

المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية - "مفتاح"

# السوابق البرلمانية الفلسطينية

(1996 - 2007)

محاولة رصد

إعداد:

جهاد حرب

السوابق البرلمانية الفلسطينية (1996 - 2007)

مشروع "تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في العملية التشريعية"

الطبعة الأولى كانون الأول 2008

منشورات مفتاح 2008

© حقوق الطبع والنشر محفوظة لـ



إعداد: جهاد حرب

طاقم مفتاح:

مديرة برنامج الديمقراطية والحكم الصالح: بيسان أبو رقطي

منسقة مشروع «تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في العملية التشريعية»: رم وهدان

مساعدة إدارية: أروى جابر وميساء هندية

تدقيق لغوي: صدام رنتاوي

ترجمة: رانية فلفل

الرقم المعياري الدولي للكتاب ISBN:

978-9950-360-00-6

بدعم من وزارة الخارجية الألمانية

مكتب ممثلة  
جمهورية ألمانيا الاتحادية  
رام الله



بالتعاون مع مؤسسة كونراد أديناور



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

## كلمة مفتاح

أخذت المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية «مفتاح» على عاتقها. وضمن أهدافها الإستراتيجية، مسؤولية المساهمة في تمكين مكونات المجتمع القيادية من المشاركة في تعزيز الديمقراطية والحكم الصالح. ورفع الوعي المجتمعي تجاه حقوق المواطنة الصالحة وواجباتها، وكذلك التأثير على مستوى السياسات والتشريعات بما يضمن حمايتها للحقوق المدنية.

يأتي مشروع «تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في العملية التشريعية» في إطار اهتمام «مفتاح» بالعمل لزيادة مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في عملية صنع القرار من خلال العملية التشريعية. إذ أن هذا المشروع ينطلق من مبدأ أن التحدي الذي ما زال قائماً أمام المجتمع المدني الفلسطيني هو ذو شقين: الأول هو المحافظة على الانجازات التي تحققت في الماضي بهدف بناء نظام حكم ديمقراطي يؤمن بمبادئ سيادة القانون، والتعددية، واحترام حقوق الإنسان. والشق الثاني هو ضمان أن المجلس التشريعي يفي بالمهام البرلمانية الموكلة إليه والمتمثلة بالعمل على حماية حقوق المواطنين ودعم طموحاتهم من خلال سن التشريعات، ومساءلة السلطة التنفيذية.

لذا، يهدف هذا المشروع - و بناء على خبرة «مفتاح» في التشبيك والضغط - إلى رصد ومتابعة أداء المجلس التشريعي والتشبيك مع مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية، وأعضاء المجلس التشريعي، للضغط باتجاه طرح أجندة اجتماعية تقدمية، من أجل ضمان تحقيق التكامل بين المبادئ الديمقراطية والتشريعات والسياسات المقررة من قبل المجلس التشريعي.

الآن، أكثر من أي وقت مضى، وفي ظل التعقيدات المحيطة بالوضع الفلسطيني والانقسام السياسي وتعطل المجلس التشريعي، فإن المجتمع المدني الفلسطيني بكل مكوناته مطالب أن يلعب دور «الحارس» من أجل ضمان الالتزام بمبادئ الديمقراطية والعلمانية والتعددية والمساواة وحقوق المرأة والحكم الصالح.

وإيماناً منا بأهمية توثيق التجربة التشريعية الفلسطينية خلال الإحدى عشرة سنة الماضية، يسعدنا أن نضع بين أيديكم الكتاب الأول في سلسلة إصدارات المشروع، كمحاولة أولى للنظر في السوابق البرلمانية الفلسطينية، آملين أن نكون بهذا الجهد قد زرنا بذرة جديدة في مجال توثيق العمل البرلماني.

في النهاية، نتوجه بالشكر والتقدير لشركائنا في العمل، مؤسسة كونراد أديناور ووزارة الخارجية الألمانية ومكتب منلية جمهورية ألمانيا الإتحادية لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، وإلى كل من ساهم في إنجاز هذا الإصدار.

د.ليلي فيضي

الأمين العام

المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية-مفتاح

# المحتويات

6	..... المقدمة
9	..... (1) شؤون الجلسات
9	..... عقد جلسات المجلس عبر الفيديو كونفرنس
9	..... تقديم اقتراحات على جدول الأعمال قبل عقد الجلسة
10	..... طلب رأي قانوني لموضوع تم الخلاف عليه في جلسة المجلس
11	..... تصويب خطأ جرى في عملية التصويت على قانون
12	..... حق التصويت للنواب الحاضرين في الجلسة فقط "الحضور الشخصي للنائب"
13	..... منح أعضاء اللجان الغائبين بعذر والمتحفظين حق مناقشة المواد المطروحة من مآنتهم على المجلس
13	..... منح رؤساء الكتل والقوائم البرلمانية وقتاً لعرض مواقف كتلهم
14	..... إحالة تقرير الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إلى لجنة الرقابة لحقوق الانسان والحريات العامة
14	..... تحديد يوم للأسئلة والاستجابات
16	..... (2) شغور منصب أمين السر
16	..... انتخاب أمين سر المجلس في حال غيابه عن حضور الجلسة
16	..... تكليف النائب الثاني بمهام أمين السر بقرار من المجلس
17	..... (3) إسناد منصب النائب الثاني لعضو مسيحي
19	..... (4) افتتاح الدورة السنوية
19	..... افتتاح الدورة السنوية بعد تمديدها من قبل رئيس السلطة الوطنية
19	..... افتتاح الدورة السنوية رغم عدم اكتمال الفترتين
21	..... (5) القوانين
21	..... إقرار توجهات عامة لمشروع قانون
21	..... المبادئ العامة لمشروع قانون التأمين
21	..... توجهات تنظيم مؤسسات القطاع الخاص التمثيلية
21	..... تشكيل لجان خاصة لإعداد مشروع قانون
21	..... تشكيل لجنة خاصة موسعة لإعداد مسودة مشروع قانون الانتخابات
21	..... تشكيل لجنة خاصة لإعداد مسودة مشروع قانون الأحزاب السياسية
22	..... نشر مشاريع القوانين في الصحف المحلية

22	..... نشر النسخة المعتمدة للنقاش لمسودة القانون الأساسي
22	..... نشر مشروع قانون التشكيلات الإدارية
<b>23</b>	<b>..... (6) اللجان</b>
23	..... نصاب انتخاب رئيس اللجنة
24	..... إعادة تقرير اللجنة بسبب خلاف في اللجنة
24	..... تقرير اللجنة الاقتصادية بخصوص قرار وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات رقم 2 لسنة 2004
24	..... تقرير اللجنة القانونية الموصي بإقرار مشروع قانون معدل للقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 بالقراءة الأولى
24	..... تقرير لجنة الموازنة حول الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للسنة المالية 2004
25	..... توزيع مكاتب اللجان حسب حجم الكتل البرلمانية في المجلس
26	..... عضوية لجان التحقيق حسب الكتل البرلمانية
26	..... اعتماد استخدام جلسات الاستماع العامة
<b>28</b>	<b>..... (7) الطلب من مؤسسات وأشخاص تقديم مواقفهم وملاحظاتهم على مشاريع القوانين للمجلس التشريعي (الجلسة العامة أو اللجان)</b>
28	..... دعوة كافة المؤسسات والشخصيات ذات العلاقة بقانون السلطة القضائية إلى جلسة خاصة للمجلس التشريعي
28	..... الاستماع إلى رأي القاضي عيسى أبو شرار أثناء انعقاد جلسة المجلس
28	..... إفساح المجال للقاء لجنة الحكم المحلي المحافظين والمعنيين بقانون التشكيلات الإدارية
28	..... دعوة المهتمين بقانون السلطة القضائية إلى تقديم ملاحظاتهم
29	..... منح فرصة لدراسة ملاحظات نقابات العمال الخاصة حول مشروع قانون العمل الفلسطيني
29	..... الأخذ بعين الاعتبار مذكرة نقابة المحامين المتعلقة بقانون وتنظيم مهنة المحاماة
<b>30</b>	<b>..... (8) الرقابة على الحكومة</b>
30	..... ربط حجب الثقة عن الحكومة بتقديم الموازنة العامة
31	..... إحالة ملفات إلى النائب العام
31	..... قضية تسريب شركات فلسطينية الاسمنت المصري
31	..... قضية مصنع الشرق الأوسط للأنايب
<b>32</b>	<b>..... الخاتمة</b>
<b>34</b>	<b>..... الملاحق</b>

## المقدمة

تؤدي السوابق والتقاليد البرلمانية دوراً مهماً في إرساء القواعد والمبادئ التي يسير عليها البرلمان تفسيراً أو استكمالاً للنظام الداخلي. ما جعلها من أهم المصادر الحاكمة لممارسة المجلس دوره التشريعي والرقابي لما تتميز به من تدفق واستمرارية واستقرار باعتبارها وليدة المشاركة الحرة والواقعية والحية لأعضاء المجلس النيابي.<sup>1</sup>

كما أن النصوص المرسومة في النظام الداخلي لأي برلمان: الهادفة إلى تيسير عمله وتحديد القواعد الإجرائية المتبعة، وتمكين أعضائه من ممارسة دورهم البرلماني، وتنظيم العلاقة بين أفراد هئيلته، وتحديد حقوقهم وواجباتهم البرلمانية، تحتاج في ضوء الممارسة النيابية وما يكشف عنه التطبيق الفعلي إلى إرساء تقليد جديد «لم يرد به نص صريح، ودون أن يتعارض مع نص قائم» يضمن مواجهة الوقائع أو التي تفرضها مناقشات ومدخلات النواب وتباين الاجتهادات في أعمال نص من عدمه.<sup>2</sup> وبالتالي، كلما عُرضت على المجلس التشريعي مسألة كان عليه أن يتخذ قراراً فيها، فلا يجوز له أن يتمتع عن اتخاذ القرار بحجة أنه لا يوجد في القانون الأساسي أو في النظام الداخلي نص يحكمها. فعلى المجلس أن يبتدع حلاً لهذه المسألة، حتى وإن كان مسكوتاً عنها في القانون الأساسي أو في النظام الداخلي.

يعد النظام الداخلي امتداداً للإطار الدستوري والقواعد الناظمة لعمل النظام السياسي ككل. كما أن النظام الداخلي هو مرآة للتوازنات السياسية والفكر الدستوري الذي وضعت فيه، والتي ترسخ مبدأ التعددية وتضمن حقوق الأقلية واحترام قرارات الأغلبية، وهي أيضاً خلاصة التفاعل بين متطلبات التطوير وضرورات الاستقرار في أعمال البرلمان. لكن الصبغة السياسية «للقانون البرلماني» من حيث إنه يحكم العلاقات بين الفاعلين السياسيين جعلت من القاعدة العرفية أو غير المكتوبة لا تزال تحتل حيزاً مهماً في مجال تأطير العمل البرلماني. ذلك أن النصوص لا يمكن أن تؤطر كل مظاهر المداولات في المجلس التشريعي؛ فقرارات التفسير والتأويل يمكن أن تكمل بل وتعديل القاعدة الأصلية أو تضيف على ما هو مسكوت عنه.

وبانقضاء المدة النيابية الأولى للمجلس التشريعي، وانتهاء الدورة الأولى للمجلس التشريعي الثاني، وفي ضوء التجربة التي خاضها المجلس التشريعي خلال الأحد عشر عاماً الماضية، يمكننا بلا شك التمعن بالنظر في أعمال المجلس التشريعي من ناحية مراجعة الإجراءات والقرارات التي اتخذها المجلس لتحديد السوابق والتقاليد البرلمانية التي أرساها، وذلك لتطوير قواعد عمل المجلس، بما يراعي متطلبات التطورات في أحكام القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، وتقنين السوابق البرلمانية التي تعرّض إليها المجلس، وذلك لتطوير الأداء الرقابي وتمتين البنى النيابية الفلسطينية وتعزيز انفتاحه على المجتمع وتعزيز استقلالته.

وتهدف الدراسة إلى المساهمة في إطلاع البرلمانيين والمختصين بالعمل البرلماني ومؤسسات المجتمع المدني المعنية في متابعة الحياة البرلمانية على السوابق البرلمانية التي أرساها المجلس التشريعي، وإلى إبراز السوابق والتقاليد البرلمانية بغية تطوير أحكام النظام الداخلي الحالي، ومن جانب آخر لفت

1 مجلس الشعب المصري. السوابق والتقاليد البرلمانية: خلال أدوار الانعقاد الخمسة للفصل التشريعي السادس (13 ديسمبر 1990-12 ديسمبر 1995)، القاهرة: مطبعة مجلس الشعب، 1995، ص 1.

2 مجلس الشعب المصري. السوابق والتقاليد البرلمانية: خلال أدوار الانعقاد الثلاثة الأولى للفصل التشريعي السابع (13 ديسمبر 1995-12 يونيو 1998)، القاهرة: مطبعة مجلس الشعب، 1998، ص 1.

الانتباه إلى جوانب وأمر يمكن تطويرها لتعزيز قدرة المجلس في ممارسة أدواره الدستورية وتأثيره في الحياة الديمقراطية. كما أن جميع السوابق. وشرح المواقف التي خلقت هذه السوابق. يساعدان بلا شك على إثراء الممارسة البرلمانية وبمكثانها من أن تأخذ بعداً عميقاً يخدم هذه الممارسة ويساعد القائمين بها في تادية واجباتهم بسهولة ويسر.

### ماهية السوابق البرلمانية<sup>3</sup>

تشكل السوابق البرلمانية نبض الضمير الجماعي للمجلس النيابي. بحيث إذا تواتر تطبيق السابقة البرلمانية. تصبح بالنسبة للنظام الداخلي للبرلمان بمثابة العرف الواجب التطبيق. مما يجعلها قادرة على إمداد العمل البرلماني والقائمين به بعدد كبير من الأحكام والمبادئ التي تساعد على إنضاج وتطوير الممارسة البرلمانية. فالسابقة البرلمانية هي الإجراء الذي اتبعته المجالس النيابية ولم يرد به نص في الدستور أو القانون أو النظام الداخلي للمجلس.

وللسوابق البرلمانية أسس وقواعد. منها ما جاء وليد الإرادة الجماعية التلقائية من خلال المناقشات الجادة المتعمقة لتطوير العمل البرلماني داخل أطر تتسم بالشرعية والديمقراطية. وتواتر العمل بها حتى استقر في إدراك أعضاء المجالس أنها قاعدة واجبة الاحترام. ومنها ما هو مستمد من ممارسات العمل البرلماني لبرلمانيين تميزوا بالخبرة والأداء الرفيع والتجارب الواسعة وكان لهم أثر بالغ في بلورة واستنباط القواعد التي تبنتها المجالس النيابية حتى أصبحت سوابق.

وتستمد السابقة البرلمانية قوتها الملزمة كقاعدة من ذاتها ومن ضرورتها لتنظيم عمل المجلس النيابي. إما لسد ما قد يطرأ من فجوات إجرائية كنتيجة طبيعية لتطور الممارسة وما تتطلبه من احتياجات متجددة. أو لتباين الاجتهادات في التفسير. وهي في كل الأحوال تعبير عن الضمير الجماعي لهذه المجالس. طالما تحققت شروطها التشريعية وتواتر العمل بها. فثبات السابقة البرلمانية واستقرارها دليل على ضرورتها. بحيث تحظى بقبول المجالس ورضاها عنها ورغبتها في العمل بمقتضاها.

تنصب السوابق والتقاليد البرلمانية على إجراءات العمل البرلماني سواء كان تفسيراً لنص غامض أو حكم مبهم. فتأتي السابقة أو التقليد لتفسر معناه وحدد مدلوله خديداً واضحاً يزيل غموضه. دون أن ينشئ حكماً جديداً. أو حين تظهر حاجة ملحة لعلاج مشكلة لم يعالجها النظام الداخلي فيسند المجلس قاعدة لسد نقص في الأحكام المكتوبة. وذلك بصفة مؤقتة إلى أن يتم تعديل النظام الداخلي فيكون على المشرع أن يأخذ في عين الاعتبار كل هذه السوابق والتقاليد التي تواتر العمل بها كقواعد ألزم المجلس نفسه بالعمل بمقتضاها.

كما أن السوابق لا تلغي نصاً دستورياً، ولا تخالف هذا النص. أي أنها لا تتعارض مع أحكام الدستور. بل إنها لا تتصادم حتى بنص ورد صراحة في النظام الداخلي للمجلس. فالسوابق والتقاليد البرلمانية حارسه للنظام البرلماني ولا تتعارض معه. بل تكمله وتدعمه.

3 مجلس الشعب المصري. السوابق والتقاليد البرلمانية: خلال أدوار الانعقاد الخمسة للفصل التشريعي السادس (13 ديسمبر 1990- 12 ديسمبر 1995). مصدر سابق. ص 3-5.

## المنهجية المتبعة في الدراسة

1. تم رصد السوابق البرلمانية وفقاً لمُحاضر اجتماعات المجلس التشريعي (المحاضر المختصرة) وقراراته. ولم يتم الاعتماد على المحاضر الحرفية لجلسات المجلس. وذلك بسبب عدم توفر كافة المحاضر.
2. تصنيف السوابق وفقاً للممارسات البرلمانية. وذلك حسب آليات عمل المجلس التشريعي.
3. السوابق التي تم تسجيلها هي تلك السوابق التي تنسجم مع التقاليد والأعراف البرلمانية والتي لم تشكل خرقاً لأحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي والقوانين ذات العلاقة بالعمل البرلماني. وفي الوقت نفسه تم تسجيل السوابق (الإجراءات والقرارات) التي تتيح تقدماً في العمل البرلماني، وتقدم حلاً لبعض القضايا التي لم يتعرض إليها النظام الداخلي للمجلس.

## آلية اختيار السوابق البرلمانية

جرى عند إعداد هذه الدراسة الاعتماد على ثلاثة مبادئ أساسية في اختيار السوابق البرلمانية للمجلس التشريعي الفلسطيني. هي:

1. التوسع في حقوق النواب المتعلقة بالتعبير عن آرائهم ومواقفهم تحت قبة المجلس التشريعي. خاصة في ظل تعددية سياسية، ما يتيح للنائب (الكتل/ القوائم) التعبير عن رأي ناخبه أو حزبه أو كتلته.
2. سد نقص في أحكام النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني. وفي الوقت نفسه أن يحترم الإجراء أو القرار القواعد القانونية العامة وكذلك الأعراف والتقاليد البرلمانية.
3. احترام مبدأ استقلال السلطة التشريعية. حيث لم يُعتدّ. على سبيل المثال. بطلب النائب الأول لرئيس المجلس التشريعي ورئيس كتلة حركة فتح في المجلس تمديد الدورة السنوية الأولى للمجلس التشريعي الثاني من قبل رئيس السلطة الوطنية على اعتباره سابقة برلمانية<sup>4</sup>.

4 تخول المادة 16 من النظام الداخلي للمجلس رئيس السلطة التنفيذية استدعاء المجلس للدورة العادية السنوية وافتتاحها. وذلك يعني إعطاء السلطة التنفيذية حق تحديد بدء الفصل التشريعي. لكنه لم ينص على حق السلطة التنفيذية في إنهاء الفصل التشريعي.



# 1) شؤون الجلسات

## اعتماد عقد جلسات المجلس عبر «الفيديو كونفرنس» لإثبات الحضور الشخصي للأعضاء

عقد المجلس التشريعي أول جلسة له عبر الدائرة المغلقة «الفيديو كونفرنس» في جلسة يوم الأربعاء الموافق 2001/4/4 المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة. وألقى خلالها «الأخ/ أحمد قريع (أبو علاء)» رئيس المجلس «محضر كلمة خاصة تناول فيها ازدياد شراسة الهجمة الإسرائيلية على الفلسطينيين. وحيث فيها صمود الشعب الفلسطيني في مقاومة السياسة الإسرائيلية. وفي السياق نفسه، وإصراراً على التحدي واستمرار عمل المجلس رغم كل الصعوبات. أشار الأخ/ أحمد قريع (أبو علاء) «رئيس المجلس» إلى أن انعقاد جلسة المجلس الحالية تأتي في مفرقه الرئيسيين عن طريق الفيديو كونفرنس»<sup>5</sup>.

وكان رئيس المجلس أحمد قريع في جلسة المجلس المنعقدة بتاريخ 2000/10/26، بناءً على اقتراح الأخ/ عبد الجواد بالعمل على ربط مقري المجلس ودوائره عبر الإنترنت لتجاوز مسألة الفصل الجغرافي. طلب من الجهات المسؤولة في المجلس السير قدماً في تطوير برنامج يلبي الغرض المنشود. وذلك بعد تعذر حضور أعضاء المجلس التشريعي إلى قاعة المجلس في الضفة الغربية.<sup>6</sup>

### توافق الإجراء مع النظام الداخلي للمجلس

1. ينسجم الإجراء الذي اتخذه المجلس في جلسته المنعقدة بتاريخ 2001/4/4 مع أحكام المادة 18 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي، والتي تشترط حضور أعضاء المجلس لصحة انعقاد جلسة المجلس: «يشترط لصحة انعقاد المجلس حضور الأغلبية المطلقة للمجلس. وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة، وذلك في غير الحالات التي يشترط فيها أغلبية خاصة».
2. وتكريساً للحضور الشخصي للنواب في الجلسات، قرر رئيس المجلس في جلسة المجلس المنعقدة بتاريخ 2002/11/28 في مدينتي رام الله وغزة عدم مناقشة الموضوعات المدرجة على جدول أعمال الجلسة لانقطاع الربط عبر الفيديو كونفرنس بين مقري المجلس التشريعي في الضفة وغزة. «بسبب تعطل أجهزة الاتصال المرئية بين مقري المجلس في رام الله وغزة توقف تواصل الجلسة مع الحضور في غزة. وباقتراح من الأخ/ أحمد قريع (أبو علاء) «رئيس المجلس» تمت مناقشة المواضيع المدرجة على جدول الأعمال التي لا تختمل التصويت، مع الأخذ بعين الاعتبار موافاة الأخوات والإخوة في غزة بتفاصيل ما دار في الجلسة من نقاشات في المواضيع المطروحة أدناه»<sup>7</sup>.

### تقديم اقتراحات على جدول الأعمال قبل عقد الجلسة

في الجلسة السابعة من الدورة التاسعة المنعقدة بتاريخ 2004/6/30 في مدينتي رام الله وغزة «دعا الأخ/ روهي فتوح «رئيس المجلس» إلى إحالة كافة مقترحات الأخوات والإخوة الأعضاء إلى اللجان، كل حسب اختصاصها. وطلب من الأخوات والإخوة الأعضاء تقديم اقتراحاتهم على جدول الأعمال عند توزيع الجدول عليهم قبل انعقاد الجلسة ليتسنى لهيئة رئاسة المجلس إضافتها على الجدول»<sup>8</sup>.

5 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2001/4/4.

6 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2000/10/26.

7 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2002/11/28.

8 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/6/30.

## جربة المجلس بإقرار جدول أعمال الجلسة

أخذت مناقشة جدول أعمال جلسات المجلس وقتاً كبيراً في بداية كل جلسة بسبب طلبات النواب وضع بنود إضافية على جدول الأعمال ومناقشة بنوده، مما يضيع الكثير من وقت الجلسة، ويعيق عمل المجلس، ويهدر وقت النواب.

يعد الاقتراح المقدم من رئيس المجلس إجراءً يخفف من طول المناقشة لجدول أعمال كل جلسة من تقديم النواب رغباتهم في إضافة بنود إلى هيئة رئاسة المجلس قبل يوم على الأقل من انعقاد الجلسة العامة، هذا أولاً. وأن المجلس يناقش قضايا درستها اللجان المختصة وأعدت تقريراً حول الموضوع المطلوب مناقشته، بخاصة تلك القضايا التي لها صفة الاستعجال.<sup>9</sup>

## طلب رأي قانوني في موضوع تم الخلاف عليه في جلسة المجلس

نظراً لاختلاف وجهات النظر في الجلسة الخاصة الأولى من الدورة السابعة المنعقدة في 2002/9/10 حول شكل الحكومة الجديدة أهي تعديل أم تشكيل وزاري. كلف الأخ/ أحمد قريع (أبو علاء) رئيس المجلس "اللجنة القانونية بإعداد تقرير تقدم فيه للمجلس الوضع القانوني للحكومة. استأنف المجلس أعماله باستكمال مناقشة موضوع الثقة بالحكومة في 2002/9/11، حيث دعا الأخ/ أحمد قريع (أبو علاء) رئيس المجلس «الأخ/ عبد الكريم أبو صلاح» رئيس اللجنة القانونية لتقديم تقريره بشأن الرأي المتعلق بالتكليف القانوني لوضع الحكومة. بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة القانونية، استأنف المجلس نقاشه حول شكل الحكومة الجديدة (تعديل أم تشكيل). وبعد التصويت على الرأي القاضي بأن الحكومة هي تشكيل وزاري وليست تعديلاً كانت النتيجة: 51 عضواً مع التشكيل الوزاري، و17 عضواً ضد التشكيل الوزاري، وعضو واحد ممتنع. وبناءً عليه، اتخذ قرار رقم (7/1/555).<sup>10</sup>

## التعليق

يشكل طلب رأي قانوني من اللجنة القانونية بخصوص موضوع معروض على المجلس استيضاحاً حول التكليف القانوني للقضية، مما يساعد أعضاء المجلس في تحديد كونه الموضوع والتأصيل القانوني للمواقف المعروضة على المجلس. خاصة في ظل خلاف قانوني حولها. مما يوضح للنواب آلية التعامل معها. كما أنه يساعد في تنظيم الوقت، ويوضح الاجتهادات القانونية، مما يحول دون الدخول في اجتهادات شخصية للنواب قد تخرج على السياق القانوني للموضوع، وتطيل النقاش في الموضوع المعروض، ويهدر النواب وقتاً كبيراً من الجلسة ويفقد النقاش جدواه.

وفي كل الأحوال، فإن الرأي القانوني المقدم من اللجنة القانونية، على أهميته، يبقى في عداد الاستشارة غير الملزمة، إلا إذا قرر المجلس الأخذ به بعد التصويت عليه.

9 انظر جهاد حرب، تطوير قواعد عمل المجلس التشريعي: نحو قانون للسلطة التشريعية، رام الله: مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، 2006، ص 22.

10 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2002/9/10-9، انظر نص قرار المجلس رقم 555 في الملحق رقم 1.

## تصويب خطأ جرى في عملية التصويت على قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية

تلا الأخ/ حسن خريشة «النائب الأول لرئيس المجلس» في الجلسة الثالثة عشرة المنعقدة بتاريخ 2004/11/24 رسالة موجهة من الأخ/ روهي فتوح «رئيس السلطة الوطنية» حول مشروع قانون معدل لقانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية مفادها أن الأخ الرئيس الرحل باسر عرفات قد رفض في حينه عدم النص في قانون انتخابات الحكم المحلي الخاص على تحديد كوتا للمرأة والذي اتخذه المجلس في القراءة الثالثة لمشروع القانون. لذا، قام الأخ/ روهي فتوح «رئيس السلطة الوطنية» برد مشروع القانون إلى المجلس والعودة إلى النص المقرر في القراءة الثانية أو إيجاد صيغة تمثل المرأة في الانتخابات لهذه الدورة.

وقد أوضح الأخ/ زياد أبو زياد «رئيس اللجنة القانونية» أنه تقدم بمذكرة إلى رئاسة المجلس. مفادها أنه عند التصويت على الكوتا النسائية في قانون انتخاب مجلس الحكم المحلي كان عدد الحضور 36 عضواً. صوت ضد الكوتا 18 عضواً ومعها 17. وعضو واحد امتنع. وبما أن القانون يشترط الأكثرية المطلقة لإقراره. و18 عضواً لا يشكلون أكثرية مطلقة (ليست النصف +1). وكذلك المادة 92 في النظام الداخلي تقول أنه إذا لم تتحقق الأكثرية التي يتطلبها القانون يعاد التصويت وعندها تكون النتيجة بالأكثرية النسبية. لذلك لا يزال هذا الموضوع معلقاً.

من جهته، أضاف الأخ/ حسن خريشة «النائب الأول لرئيس المجلس» أن المجلس قد وقع في خطأ أثناء تطبيقه الإجراءات القانونية الخاصة بإقرار مشروع القانون. فبالإضافة إلى ما ذكره الأخ/ زياد أبو زياد. فقد ثبت وبالرجوع إلى المحاضر الحرفية للجلسة أن مشروع القانون لم يصوت عليه بالقراءة الثالثة. وبناءً على ما تقدم. فقد توافق المجلس على إضافة إعادة التصويت على المادة الخاصة بنسبة تمثيل المرأة في مجالس الهيئات المحلية والتصويت على مشروع القانون بالقراءة الثالثة ككل كأولوية على مشروع جدول أعمال هذه الجلسة.

تقدم الأخ/ برهان جرار «مقرر لجنة الداخلية» باقتراح لحل إشكالية تمثيل المرأة في المجالس المحلية. وأعلن أن هذا الاقتراح تم التوصل إليه بالتوافق بين أعضاء المجلس والوزارة المعنية والأخ/ الرئيس «روحي فتوح». وقد كان الاقتراح على النحو التالي: «حيثما رُشحت امرأة يجب أن لا يقل تمثيل المرأة في أي من مجالس الهيئات المحلية عن مقعدين لمن يحصلن على أعلى الأصوات من بين المرشحات».

تم التصويت على اقتراح الأخ/ برهان جرار «مقرر لجنة الأمن والداخلية والحكم المحلي». وأيده (36) عضواً. وعارضه (6) أعضاء. وامتنع (5) أعضاء آخرون.<sup>11</sup>

**رأي قانوني فيما يتعلق في التصويت على الكوتا في قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية:**<sup>12</sup>

قرر المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة في 2004/10/21 التراجع عن مبدأ التدخل الإيجابي لصالح المرأة المنصوص عليه في المادة (24) من مشروع القانون المعدل لقانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية. ما أثار جدلاً حول كيفية اتخاذ المجلس قراراته. والنصاب المطلوب لإصدار قراراته. ويتضح من القواعد

11 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/11/24.

12 للمزيد حول الرأي القانوني الخاص في قانونية التصويت انظر المجلد رقم 2.

القانونية الناظمة لعملية التصويت على القوانين أن خلافاً إجرائياً قد حصل في الجلسة المنعقدة بتاريخ 2004/10/21 عندما أقر المجلس التشريعي شطب المادة 24 من مشروع القانون المعدل. تحدد المادة (69) من النظام الداخلي للمجلس أنه «يتم إقرار القوانين بالأغلبية المطلقة ما لم يُنص على خلاف ذلك». (وقد تم ذكره في الجزء الأول من هذا المقال). ويتضح من التصويت أن 18 نائباً صوتوا مع شطب المادة، و17 نائباً صوتوا لصالح إبقاء المادة (عارضوا الشطب). وأن نائباً واحداً صوت بالامتناع. أي أن مجموع الذين صوتوا هم 36 نائباً. ولاتخاذ قرار شطب المادة يفترض أن يحوز الطلب على الأغلبية المطلقة لعدد المصوتين (أي نصف المصوتين +1) وفقاً لأحكام المادة (69) من النظام الداخلي للمجلس. وبالنظر إلى نتائج التصويت، يتضح أن القرار لم يحصل على الأغلبية المطلوبة (الأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين المصوتين) لاتخاذ قرار بتعديل أو شطب أو إقرار مشاريع القوانين في القراءة المطلوبة وفقاً لأحكام المادة (69). لذا، كان على هيئة رئاسة المجلس الانتباه إلى نتائج التصويت ومقارنتها بالنصاب المطلوب لإصدار قرار الشطب كما طلب أصحاب المذكرة. وعليه، فإن قرار المجلس مشوب بعيوب إجرائية تخالفته أحكام المادة (69) وأحكام الفقرة الثانية من المادة (68) وأحكام المادة (70) من النظام الداخلي للمجلس، ما يتطلب إلغاء قرار المجلس الصادر في جلسته المنعقدة يوم الخميس الموافق في 2004/10/21 والإبقاء على نص المادة (24) وفقاً للقراءة الثانية من خلال التنويه في أول جلسة للمجلس التشريعي للخطأ الذي حصل في النصاب المطلوب لإقرار التعديل وتصويب المحضر الحرفي لجلسة 2004/10/21.

### حق التصويت فقط للحاضرين في الجلسة "الحضور الشخصي للنائب"

1. تلا الأخ/ أبو علاء "رئيس المجلس" في الجلسة الخاصة لمناقشة التشكيل الوزاري الجديد في الدورة الثالثة المنعقدة في 1998/8/9 الرسالة المقدمة من الأخ/ إميل جرجوعي التي يعتذر فيها عن حضور الجلسة بسبب سفره إلى خارج الوطن في مهمة رسمية كلفه بها الأخ الرئيس/ ياسر عرفات "رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية". ويعلن منحه الحكومة الجديدة الثقة. وأعلن الأخ/ أبو علاء "رئيس المجلس التشريعي" أن تلاوة الرسالة للعلم ومحضر الاجتماع. ولكنها لن تعتبر في التصويت.<sup>13</sup>
2. تقدم الأخ/ روجي فتوح "رئيس المجلس" من المجلس في الجلسة الثالثة من الدورة التاسعة المنعقدة في 2004/5/12 باقتراح بأن يقوم الأخ/ حسن خريشة "النائب الأول لرئيس المجلس" والأخ/ أحمد نصر «أمين سر المجلس» بالإشراف على انتخابات اللجان عن طريق الاتصال بالأعضاء الذين لم يتمكنوا من الحضور شخصياً. ودعا إلى أن لا تعتبر هذه سابقة في المجلس. وأن يتم التعامل معها كحالة استثنائية نظراً للظروف السائدة التي حالت دون وصول الإخوة الأعضاء إلى المجلس. وبعد الجدل القانوني الذي دار في المجلس، تقرر أن لا يؤخذ بالاقتراح حتى لا يعتبر هذا إجراء سابقة في المجلس. وأن يكتفي المجلس بإشراف الأخ/ حسن خريشة «النائب الأول لرئيس المجلس» والأخ/ أحمد نصر «أمين سر المجلس» على انتخابات اللجان التي يتحقق بها النصاب عبر الفيديو كونفرنس.<sup>14</sup>
3. تلا الأخ/ عزيز دويك "رئيس المجلس" في الجلسة الخاصة الأولى من الدورة الأولى للمجلس التشريعي الثاني المنعقدة بتاريخ 2006/3/28 رسالة موجهة من الأخت/ راوية الشوا "عضو المجلس" تعلن فيها موقفها المؤيد للحكومة، علماً أنها خارج البلاد. وقد أكد الأخ/ عزيز دويك "رئيس المجلس" أن موقف الأخت/ راوية الشوا هو للعلم فقط. ولا يحتسب أثناء التصويت.<sup>15</sup>

13 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 1998/8/9.

14 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/5/12.

15 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2006/3/28.

## الانسجام مع أحكام النظام الداخلي

أقرت المادة 18 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي حضور أعضاء المجلس لصحة انعقاد جلسة المجلس: «يشترط لصحة انعقاد المجلس حضور الأغلبية المطلقة للمجلس. وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة. وذلك في غير الحالات التي يُشترط فيها أغلبية خاصة». كما أن أحكام المادة 54 جاءت أيضاً منسجمة مع أحكام المادة 18. إذ نصت على أن «جلسات اللجان سرية. ولا يكون انعقادها صحيحاً إلا بحضور الأكثرية من أعضائها. وتصدر القرارات بالأغلبية النسبية. وإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي صوّت فيه الرئيس».

## منح أعضاء اللجان الغائبين بعذر والمتحفظين حق مناقشة المواد المطروحة من جنتهم على المجلس

اقترح الأخ/ روجي فنوح "رئيس المجلس" في الجلسة العاشرة من الدورة التاسعة المنعقدة في 2004/9/1 أنه في حال وجود تحفظ من أعضاء اللجان على التقارير المقدمة من قبل لجنتهم. على اللجنة إرفاق محاضر الاجتماعات التي تصدر عنها تقارير للمجلس توضح فيها الأعضاء الغائبين بعذر عن الاجتماع وأعضاء اللجنة المتحفظين على التقرير أو مشروع القانون قيد الدراسة. وذلك بهدف إعطائهم الحق في النقاش داخل المجلس. على خلاف ما جرى من عرفٍ باستثناء أعضاء اللجنة صاحبة التقرير من المشاركة في النقاش داخل المجلس. وتم تضمينه في قرار المجلس رقم 9/1/738. إثر النقاش الذي دار في المجلس حول حق مشاركة أعضاء اللجنة في مناقشة المواد المطروحة من جنتهم على المجلس.<sup>16</sup>

## الانسجام مع نصوص النظام الداخلي

تنص المادة 62 من النظام الداخلي الخاصة بتقارير اللجان على أنه «يجب أن يشمل التقرير رأي اللجنة في الموضوع الحال إليها وأسبابه والآراء الأخرى المتعلقة به. مرفقاً بنصوص المشروعات أو التوصيات والاقتراحات مع مذكراتها الإيضاحية».

كما يأتي اقتراح رئيس المجلس وقرار المجلس منسجمين مع مبدأ التوسع في حقوق النواب المتعلقة بالتعبير عن آرائهم ومواقفهم تحت قبة المجلس التشريعي».

## منح رؤساء الكتل والقوائم البرلمانية وقتاً لعرض مواقف كتلهم

أعلن الأخ/ عزيز دويك «رئيس المجلس» في الجلسة الخاصة الأولى من الدورة الأولى للمجلس التشريعي الثاني المنعقدة بتاريخ 2006/3/28 «أنه سيتم تحديد عشر دقائق لرؤساء القوائم البرلمانية قابلة للتجديد خمس دقائق أخرى. وذلك لبيان موقف قوائمهم بشكل واضح ومفصل».<sup>17</sup>

16 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/9/1. انظر نص قرار المجلس رقم 738 في الملحق رقم 1.

17 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2006/3/28.

## توافق الإجراء مع مبدأ التوسع بحقوق النواب الجماعية والفردية بأتي هذا الإجراء منسجماً مع المبدئين المتعلقين بـ:

1. التوسع في حقوق النواب المتعلقة بالتعبير عن آرائهم ومواقفهم تحت قبة المجلس التشريعي، خاصة في ظل تعددية سياسية، ما يتيح للنائب (الكتل/ القوائم) التعبير عن رأي ناخبيه أو حزبه أو كتلته.
2. سد نقص في أحكام النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، وفي الوقت نفسه أن يحترم الإجراء أو القرار القواعد القانونية العامة وكذلك الأعراف والتقاليد البرلمانية، خاصة أن النظام الداخلي يخلو من الإشارة إلى أي امتيازات للكتل البرلمانية، بل إنه يحد من تشكيل الكتل البرلمانية لوضعه نسبة عالية (5% من أعضاء المجلس) كشرط لتشكيل كتلة برلمانية.

## إحالة تقرير الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إلى لجنة الرقابة وحقوق الإنسان والحريات العامة

1. اقترح النواب في الجلسة الأولى من الدورة الثالثة المنعقدة بتاريخ 1998/3/10 وضع التقرير السنوي للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن على جدول أعمال المجلس. وبعد النقاش، تمت الموافقة على إحالته إلى لجنة الرقابة وحقوق الإنسان لدراسة طبيعة العلاقة بين الهيئة المستقلة لحقوق المواطن وبين المجلس التشريعي، ودراسة القضايا المثارة في التقرير وتقديم توصياتها بهذا الصدد للمجلس في الجلسات القادمة.<sup>18</sup>
2. أحال الأخ/ أحمد قريع (ابو علاء) رئيس المجلس في الجلسة الأولى من الدورة الخامسة المنعقدة في 2000/3/12 التقرير السنوي الخامس للهيئة المستقلة لحقوق المواطن، والذي يحمل عنوان "حالة حقوق المواطن الفلسطيني" إلى لجنة الرقابة لتقديم تقريرها حول التقرير.<sup>19</sup>

## توافق الإجراء مع التقاليد البرلمانية

يتوافق الإجراء المتخذ من قبل المجلس ورئيسه مع التقاليد البرلمانية التي تقول إن جلسة المجلس لا تناقش موضوعات غير معدة فيها تقرير من لجنة مختصة في المجلس (أي أن المجلس لا يناقش تقارير غير مدروسة). يسعى هذا الأمر إلى تنظيم المداورات داخل جلسات المجلس، وذلك للاستفادة من الوقت المحدد والمحدود للجلسات، أولاً، وللدراسة المتأنية للموضوعات من قبل لجان المجلس، ثانياً.

## تحديد يوم للأسئلة والاستجابات لمسألة أعضاء مجلس الوزراء

طالب الأخوة الأعضاء في الجلسة الثانية عشرة من الدورة الثانية المنعقدة في 2-1997/6/5 بتحديد يوم من أيام جلسات المجلس يتم فيه تقديم الأسئلة للإخوة أعضاء مجلس الوزراء، وذلك طبقاً للنظام الداخلي للمجلس في مادته (72) فقرة (أ). هذا، وقد اتخذ المجلس قراراً بهذا الخصوص تم فيه تحديد أيام الخميس من الساعة (11-13) من كل جلسة مجلس لتقديم الأسئلة من الإخوة أعضاء المجلس والرد عليها من قبل الإخوة في مجلس الوزراء.<sup>20</sup>

18 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 1998/3/10.

19 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2000/3/12.

20 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 1997/6/5-2. انظر نص قرار المجلس رقم 175 في الملحق رقم 1.

## الانسجام مع تقاليد برلمانية عالمية

ينسجم هذا الإجراء مع تقاليد برلمانات عريقة، كمجلس العموم في بريطانيا الذي خصص ثلاثة أرباع الساعة كل يوم أثناء دورة الانعقاد لتمكين النواب من التعبير عن مشاغلهم واستفسار الحكومة عن القضايا التي تشغل بال الرأي العام، وأفحم النظام الفرنسي طريقة الأسئلة حول «مواضيع الساعة Les questions d'actualité حتى يمكن للنواب استيضاح الحكومة حول أحداث الساعة»<sup>21</sup>.

21 زهير المظفر، مجلس النواب بتونس (1959-1989)، تونس: المدرسة القومية للإدارة، مركز البحوث والدراسات الإدارية، 1989، ص 206.

## 2) شغور منصب أمين السر

### انتخاب أمين سر المجلس في حال غيابه عن حضور الجلسة

في الجلسة الخاصة الثانية للدورة البرلمانية الثالثة المنعقدة في 1998/5/12. تم ترشيح الأخ/ عثمان غشاش لمنصب أمين سر للجلسة. بسبب اعتذار الأخ/ روهي فتوح «أمين سر المجلس» عن حضور الجلسة. ودعا الأخ/ إبراهيم ابو النجا «النائب الأول لرئيس المجلس» الأخ/ عثمان غشاش أمين السر للتحقق من النصاب<sup>22</sup>.

### تكليف النائب الثاني بمهام أمين السر بقرار من المجلس التشريعي

تلا الأخ/ أحمد بحر «النائب الأول لرئيس المجلس» في الجلسة الثانية للدورة غير العادية في المجلس الثاني المنعقدة في 2006/8/29 قراره بتولي الأخ حسن خريشة «النائب الثاني لرئيس المجلس» بالإضافة إلى منصبه. مهام أمين سر المجلس طبقاً للمادتين (12) و(13) من النظام الداخلي. وبناءً على الاقتراح المقدم من الأخ/ صائب عريقات بالتصويت على هذا القرار من قبل المجلس. تم التصويت على ذلك<sup>23</sup>. واتخذ قرار رقم (1057/2غع1).

### رأي قانوني فيما يتعلق بغياب أمين السر

على الرغم من أن عمل أمين السر ينحصر داخل الجلسات بتسجيل طلبات الكلام من النواب حسب ترتيب تقديمها. وحرير محاضر جلسات المجلس السرية (المادة 27). لكن النظام الداخلي للمجلس التشريعي خصص له صلاحيات هامة في تصريف الشؤون الإدارية في المجلس. فهو يرأس مكتب الأمانة العامة المشرفة على جميع الشؤون الإدارية والمالية والقانونية والإعلامية والعلاقات العامة. والبروتوكول. وتنفيذ قرارات المجلس وتبليغها للجهات المعنية. وضبط كل الوثائق المتعلقة بجلسات المجلس وحفظها (المادة 11). ويقوم بتوزيع قرارات المجلس ومحاضر الجلسات ومشروع جدول أعمال الجلسة على الأعضاء قبل الاجتماع بثمان وأربعين ساعة على الأقل (المادة 19). ويوقع على قرارات المجلس ومحاضر الجلسات إلى جانب رئيس المجلس بعد تصديق المجلس عليهما (المادة 24).

وعلى الرغم من أن أمين السر عضو في هيئة رئاسة المجلس. إلا أن النظام الداخلي لم يمنحه إمكانية القيام بأعمال رئيس المجلس أو نائبيه الأول والثاني في حال غيابهم. وذلك وفقاً لأحكام المادة 13 من النظام الداخلي التي تنص على أنه «يتولى النائب الأول رئاسة المجلس حال غياب الرئيس أو اشتراكه في مناقشات المجلس. ويتولى النائب الثاني رئاسة المجلس حال غياب الرئيس ونائبيه الأول أو اشتراكهما في مناقشات المجلس. وإذا تغيب الرئيس ونائباه. يتولى رئاسة المجلس أكبر الأعضاء الحاضرين سناً». وفي الوقت نفسه. لم يمنح النظام الداخلي رئيس المجلس أو نائبيه إمكانية القيام بمهام أمين السر في حال غيابه.

22 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 1998/5/12.

23 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2006/8/29. انظر نص قرار المجلس رقم 1057 في الملحق رقم 1.



### (3) إسناد منصب النائب الثاني لنائب مسيحي

#### إسناد منصب النائب الثاني لنائب مسيحي

تم في المجلس الأول إسناد منصب النائب الثاني لرئيس المجلس لنائب مسيحي طول فترة ولايته لسنوات عشر. وتظهر محاضر الجلسات الافتتاحية في الدورات العشر أنه تم انتخاب النائب الثاني بالتزكية ست مرات. وبالتنافس مرتين (في الدورتين الأولى والتاسعة). ومرتين جرى التمديد لهيئة رئاسة المجلس في الدورتين الثامنة والعاشرة.

**الدورة الأولى:** أما منصب النائب الثاني، فقد تنافس عليه كل من السيد متري أبو عيطة والسيد سليمان الرومي. حيث فاز السيد أبو عيطة بـ(64) صوتاً مقابل (22) صوتاً لسليمان الرومي.<sup>24</sup>

**الدورة الثانية:** أعلن الأخ/ فرج الصراف عن فتح باب الترشيح لمنصب النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني - الدورة الثانية. وقد تم ترشيح الأخ/ متري أبو عيطة لهذا المنصب. وبعد موافقته على الترشيح. تمت التثنية من قبل عدد من الاخوة الأعضاء، ونظراً لعدم وجود أي مرشح آخر غيره. فقد فاز الأخ/ متري أبو عيطة بالتزكية بمنصب «النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني» للدورة الثانية.<sup>25</sup>

**الدورة الثالثة:** أعلن الأخ/ فرج الصراف «رئيس الجلسة» عن فتح باب الترشيح لمنصب «النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني». حيث تم ترشيح الأخ/ متري أبو عيطة. وبعد أن تمت التثنية على ترشيحه ولم يرشح أي من الأعضاء نفسه مقابل له. فقد أعلن الأخ/ فرج الصراف «رئيس الجلسة» فوز الأخ/ متري أبو عيطة بالتزكية «نائباً ثانياً لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني» للدورة الثالثة.<sup>26</sup>

**الدورة الرابعة:** افتتح الأخ/ فرج الصراف «رئيس الجلسة» باب الترشيح لمنصب النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني للدورة الرابعة. حيث تم ترشيح الأخ/ غازي حنانيا. وأعلن الأخ/ فرج الصراف «رئيس الجلسة» نجاح الأخ/ غازي حنانيا بمنصب «النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني» للدورة الرابعة بالتزكية.<sup>27</sup>

**الدورة الخامسة:** افتتح الأخ/ فرج الصراف «رئيس الجلسة» باب الترشيح لمنصب النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني للدورة الخامسة. حيث تم ترشيح الأخ/ غازي حنانيا. وأعلن الأخ/ فرج الصراف «رئيس الجلسة» نجاح الأخ/ غازي حنانيا بمنصب «النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني» للدورة الخامسة بالتزكية.<sup>28</sup>

**الدورة السادسة:** افتتح الأخ/ فرج الصراف «رئيس الجلسة» باب الترشيح لمنصب النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني للدورة السادسة. حيث تم ترشيح الأخ/ غازي حنانيا. وأعلن الأخ/ فرج الصراف «رئيس الجلسة» نجاح الأخ/ غازي حنانيا بمنصب «النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني» للدورة السادسة بالتزكية.<sup>29</sup>

24 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة الأولى المنعقدة بتاريخ 1996/3/7.

25 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة الثانية المنعقدة بتاريخ 1997/3/20.

26 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة الثالثة المنعقدة بتاريخ 1998/3/7.

27 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة الرابعة المنعقدة بتاريخ 1999/3/7.

28 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة الخامسة المنعقدة بتاريخ 2000/3/7.

29 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة السادسة المنعقدة بتاريخ 2001/3/10.

**الدورة السابعة:** افتتح الأخ/ أحمد الزغير «رئيس الجلسة» باب الترشيح لمنصب النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني للدورة السابعة. حيث تم ترشيح الأخ/ غازي حنايا. وأعلن الأخ/ أحمد الزغير «رئيس الجلسة» نجاح الأخ/ غازي حنايا بمنصب «النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني» للدورة السابعة بالتزكية.<sup>30</sup>

**الدورة الثامنة:** استناداً إلى ما تقدم به الأخ/ سليمان الرومي حول ضرورة افتتاح الدورة الثامنة التزاماً بأحكام النظام الداخلي. وبعد نقاش مستفيض في المجلس حول إنهاء الدورة السابعة على الرغم من عدم اجتيازها الفترة الأولى. تقرر اعتبار الجلسة الحالية افتتاحاً للدورة الثامنة. على ان تستمر هيئة رئاسة المجلس للدورة السابعة في أعمالها للدورة الثامنة بالتزكية ودون انتخابات لمدة عام. وبناءً عليه. اتخذ قرار رقم (8/1/590).<sup>31</sup>

**الدورة التاسعة:** افتتح الأخ/ عبد الجواد صالح «رئيس الجلسة في مدينة رام الله» باب الترشيح لمنصب النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني للدورة التاسعة. حيث تم ترشيح كل من: الأخ/ غازي حنايا الذي حصل على 46 صوتاً. والأخ/ سليمان الرومي وحصل على 15 صوتاً. وأعلن الأخ/ فرج الصراف «رئيس الجلسة» نجاح الأخ/ غازي حنايا بمنصب «النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي الفلسطيني» للدورة التاسعة.<sup>32</sup>

**الدورة العاشرة:** تلا الأخ/ روجي فتوح «رئيس المجلس» مذكرة مقدمة من مجموعة أعضاء وتأخذ صفة الاستعجال تنص على: «إنه ونظراً لافتقار موعد الانتخابات التشريعية المعينة في 2005/7/17 لانتخاب مجلس تشريعي جديد. وحيث إن المدة المتبقية لعمل المجلس ودورته الجديدة والأخيرة أقل من مدة الفترة الأولى المحددة في كل دورة عادية. وعملاً بالسوابق البرلمانية والقانونية التي تم بموجبها تمديد الدورة العادية للمجلس التشريعي. فإننا نقترح على المجلس تمديد الدورة الحالية للمجلس. على أن تستمر هيئة مكتب المجلس بأعمالها في هذه الدورة. ونرجو إدراج هذا الموضوع على جدول أعمال هذه الجلسة مع الاستعجال بالنظر فيه حسب النظام الداخلي». وناقش المجلس هذه المذكرة وتم التصويت عليها. حيث اتفق المجلس على تطبيق المادة (16) من النظام الداخلي لتكون هذه الجلسة هي الجلسة الافتتاحية للدورة العاشرة. وأن تتم إعادة انتخاب هيئة مكتب رئاسة المجلس (الأخ/ روجي فتوح رئيساً للمجلس. والأخ/ حسن خريشة نائباً أول لرئيس المجلس. والأخ/ غازي حنايا نائباً ثانياً لرئيس المجلس. والأخ/ أحمد نصر أميناً للسر) بالتزكية للدورة العاشرة. وبناءً عليه اتخذ قرار رقم (10/1/822).<sup>33</sup>

### توسيع المشاركة للأقليات

تميز الترشيح وال فوز لمنصب النائب الثاني لرئيس المجلس خلال المجلس التشريعي الأول بمنح نائب مسيحي هذا المنصب. فلم يتنافس على هذا الموقع سوى في دورتين اثنتين. أما الدورات الثماني. فقد فاز فيها بالتزكية. ويبدو أن المجلس أراد إظهار التعددية الدينية من خلال الاحتفاظ بهذا الموقع في المجلس لنائب مسيحي. خاصة وأن قانون الانتخابات منح ستة مقاعد مضمونة للمسيحيين.

30 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة السابعة المنعقدة بتاريخ 2002/9/9.

31 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة الثامنة المنعقدة بتاريخ 2003/3/10. انظر نص قرار المجلس رقم 590 في الملحق رقم 1.

32 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة التاسعة المنعقدة بتاريخ 2004/3/10.

33 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة العاشرة المنعقدة بتاريخ 2005/3/7. انظر نص قرار المجلس رقم 822 في الملحق رقم 1.

## 4 ) افتتاح الدورة السنوية

### افتتاح الدورة السنوية بعد تمديدها من قبل رئيس السلطة الوطنية

افتتح الأخ/ سلوم الكاهن «رئيس الجلسة الافتتاحية» للدورة السابعة المنعقدة بتاريخ 2002/9/9. ثم اعتذر عن إدارة الجلسة وطلب إلى الأخ/ احمد الزغير تولي إدارة الجلسة. تولى الأخ/ احمد الزغير إدارة الجلسة. وطلب إلى الأخت/ دلال سلامة التحقق من النصاب. تحقق النصاب بحضور: (75) عضواً، وغياب (11) عضواً. دعا الأخ/ احمد الزغير «رئيس الجلسة» في مدينة رام الله كلا من الإخوة (سليمان أبو سنينة، عزمي الشعبي، حاتم عبد القادر) لمساعدة هيئة رئاسة الجلسة في الإشراف على سير انتخابات أعضاء هيئة مكتب رئاسة المجلس التشريعي الجديدة.<sup>34</sup> وجرت عملية الانتخابات لهيئة رئاسة المجلس التشريعي.

### التوافق مع مبدأ استقلال السلطة التشريعية

على الرغم من أن الظروف الطارئة التي مرت على الشعب الفلسطيني جراء ممارسات الاحتلال والحصار المطبق على المدن الفلسطينية وصعوبة التنقل بينها وعدم تمكن المجلس من عقد جلساته في بداية عام 2002، وإصدار الرئيس الفلسطيني «ياسر عرفات» مرسومين الأول في 2002/3/5 يمدد الدورة السادسة ثلاثة أشهر، والثاني في الخامس من حزيران 2002 يمدد فيه الدورة ثلاثة أشهر أخرى حين إمكانية عقد الجلسة الافتتاحية للدورة السابعة: إلا أن المجلس التشريعي في أول جلسة بعد انتهاء المدة المحددة في مرسوم الرئيس عقد الجلسة الافتتاحية للدورة السابعة. ويأتي هذا انسجاماً مع مبدأ استقلال السلطة التشريعية وحقها في إنهاء الدورة التشريعية. وإن تخول المادة 16 من النظام الداخلي رئيس السلطة التنفيذية استدعاء المجلس للدورة العادية السنوية وافتتاحها (ما يعني إعطاء السلطة التنفيذية حق تحديد بدء الفصل التشريعي). لكنه لم ينص على حق السلطة التنفيذية في إنهاء الفصل التشريعي. ما أبقى صلاحية إنهاء الفصل التشريعي من حق المجلس التشريعي باعتباره سيد جدول أعماله.

### افتتاح الدورة السنوية رغم عدم اكتمال الفترتين

استناداً إلى ما تقدم به الأخ/ سليمان الرومي في الجلسة حول ضرورة افتتاح الدورة الثامنة التزاماً بأحكام النظام الداخلي. وبعد نقاش مستفيض في المجلس حول إنهاء الدورة السابعة على الرغم من عدم اجتيازها الفترة الأولى، تقرر اعتبار الجلسة الحالية افتتاحاً للدورة الثامنة. على أن تستمر هيئة رئاسة المجلس للدورة السابعة في أعمالها للدورة الثامنة بالتزكية ودون انتخابات لمدة عام. وبناءً عليه اتخذ قرار رقم (8/1/590)<sup>35</sup> الذي ينص على أن المجلس «أخذاً بعين الاعتبار: المرسوم الرئاسي الصادر بالاستناد إلى أحداث سبتمبر، والقاضي بتأجيل افتتاح الدورة السابعة إلى شهر حزيران بدلاً من شهر آذار كما هو منصوص عليه في النظام الداخلي. المادة رقم (16) من النظام الداخلي. نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء. بقرار: أولاً: تطبيق المادة 16 من النظام الداخلي لتكون هذه الجلسة هي الجلسة الافتتاحية للدورة الثامنة».

34 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة السابعة المنعقدة بتاريخ 2002/9/9.

35 المحضر المختصر للجلسة الافتتاحية للدورة الثامنة المنعقدة بتاريخ 2003/3/10. انظر نص قرار المجلس رقم 590 في الملحق رقم 1.

### الانسجام مع أحكام النظام الداخلي

تفرض المادة 16 من النظام الداخلي افتتاح الدورة العادية السنوية في بداية شهر آذار/ مارس من كل عام «يعقد المجلس بدعوة من رئيس السلطة الوطنية دورته العادية السنوية على فترتين مدة كل منهما أربعة أشهر تبدأ الأولى في الأسبوع الأول من شهر آذار/ مارس والثانية في الأسبوع الأول من شهر أيلول/ سبتمبر».

## 5) القوانين

### إقرار توجهات عامة لمشروع قانون

#### المبادئ العامة لمشروع قانون التأمين

دعا الأخ/ حسن خريشة "النائب الأول لرئيس المجلس" في الجلسة الخامسة من الدورة التاسعة المنعقدة في 2004/6/1 الأخ/ عزمي الشعبي «رئيس اللجنة الاقتصادية» لتقديم تقرير اللجنة حول المبادئ العامة لمشروع قانون التأمين.<sup>36</sup>

#### توجهات تنظيم مؤسسات القطاع الخاص التمثيلية

دعا الأخ/ روجي فتوح «رئيس المجلس» في الجلسة العاشرة من الدورة التاسعة المنعقدة بتاريخ 2008/8/30 الأخ/ عزمي الشعبي «رئيس اللجنة الاقتصادية» لتقديم تقرير اللجنة حول توجهات تنظيم مؤسسات القطاع الخاص التمثيلية. وقدم الأخ/ عزمي الشعبي «رئيس اللجنة الاقتصادية» التقرير. ناقش المجلس التقرير. وبناء عليه اتخذ القرار رقم (91/1/731).<sup>37</sup>

#### الانسجام مع أحكام النظام الداخلي

يتوافق الإجراء الذي اتخذته اللجنة الاقتصادية فيما يتعلق بمشروع قانوني التأمين وتنظيم مؤسسات القطاع الخاص التمثيلية مع أحكام المادتين 65 و67 اللتين تتعلقان بتقرير المناقشة العامة الذي يتضمن مناقشة المبادئ العامة قبل التصويت على مشروع القانون بقبوله لاستكمال الإجراءات القانونية بشأنه. وهذه المبادئ هي التوجهات التي ترغب بها اللجنة المختصة وكذلك المجلس. كما أن هذا الإجراء يساعد على تسهيل نقاش مشروع القانون في اللجنة المختصة وكذلك عند نقاشه في جلسات المجلس في القراءات المتعددة.

### تشكيل لجان خاصة لإعداد مشروع قانون

#### تشكيل لجنة خاصة موسعة لإعداد مسودة مشروع قانون الانتخابات

دعا الأخ/ روجي فتوح «رئيس المجلس» في الجلسة السادسة من الدورة التاسعة المنعقدة في 2004/6/10 الأخ/ سليمان الرومي «مقرر اللجنة القانونية» لتقديم تقرير اللجنة حول المبادئ والنقاط المحورية لمشروع قانون الانتخابات. وقدم الأخ/ سليمان الرومي «مقرر اللجنة القانونية» التقرير. إثر ذلك، أصدر المجلس القرار رقم 698 الذي نصه: «أخذاً بعين الاعتبار: توصيات تقرير اللجنة القانونية حول المبادئ والنقاط المحورية لمشروع قانون الانتخابات. ورقة التوجهات المشتركة للجنة السياسية واللجنة القانونية حول التعديلات المقترحة على قانون الانتخابات رقم 13 لعام 1995. نقاش الأخوات والإخوة الأعضاء. يقرر: أولاً: تشكيل لجنة خاصة موسعة من المجلس التشريعي لإعداد مسودة مشروع قانون الانتخابات. على أن تأخذ بعين الاعتبار ما يلي: تنطلق اللجنة من المبادئ العامة التي ناقشها المجلس في هذه الجلسة وهي: أ- موضوع النظام المختلط. ب- موضوع الكوتا النسائية. ج- موضوع عدد أعضاء المجلس. د- موضوع سن المرشحين».<sup>38</sup>

#### تشكيل لجنة خاصة لإعداد مسودة مشروع قانون الأحزاب السياسية

تم في الجلسة التاسعة عشرة من الدورة العاشرة المنعقدة في 2005/10/4 تشكيل لجنة خاصة لإعداد

36 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/6/1.

37 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/8/30. انظر نص قرار المجلس رقم 731 في الملحق رقم 1.

38 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/6/10. انظر نص قرار المجلس رقم 698 في الملحق رقم 1.

مسودة مشروع قانون الأحزاب السياسية والإستماع إلى آراء القوى والأحزاب السياسية في هذا الشأن. وجاء في قرار إنشاء اللجنة أن المجلس "أخذاً بعين الاعتبار: مسودة مشروع قانون الأحزاب السياسية رقم (97/12م.و) بالمناقشة العامة. نقاش الأخوات والاخوة الأعضاء. يقرن: تشكيل لجنة خاصة لإعداد مسودة مشروع قانون الأحزاب السياسية والإستماع إلى آراء القوى والأحزاب السياسية في هذا الشأن. وتفويض الأخ/ روهي فتوح "رئيس المجلس" بتشكيل هذه اللجنة.<sup>39</sup>

### الانسجام مع أحكام النظام الداخلي

تشير الفقرة 3 من المادة 48 الى أن «للمجلس أن يشكل لجانا أخرى لأغراض أنية أو دائمة ولأهداف محددة». وعلى الرغم من أن تشكيل لجنة أنية يفهم منه غالباً أنها تشكل لأغراض تتعلق بأعمال الرقابة. إلا أن النظام الداخلي لم يمنع تشكيل لجان لإعداد مشروع قانون. كما أن هذا الإجراء يساعد على توسيع النقاش ليشمل كافة الكتل والقوائم البرلمانية والآراء المختلفة في المجلس في إعداد مشروع القانون. خاصة تلك القوانين التي تثير نقاشاً شعبياً أو حاداً بين التنظيمات السياسية والتي قد تؤثر في موضوع النضال الوطني في مرحلة التحرر.

### نشر مشاريع القوانين في الصحف المحلية

#### نشر النسخة المعتمدة للنقاش لمسودة القانون الأساسي

ناقش المجلس في الجلسة الخامسة من الدورة الأولى المنعقدة بتاريخ 15-16/5/1996 موضوع القانون الأساسي. واستفسر عدد من الاخوة النواب عن عدم تقديمه حتى الان لمناقشته وقراره. وأوضح الأخ رئيس المجلس أنه طلب من وزير العدل أن يرسل له نسخة من (القانون الأساسي) بعد التعديل. ولكنه أرسل إليه نسخة مسودة لم تجر عليها التعديلات المطلوبة. أصدر المجلس القرار رقم 33 الذي ينص على «رابعاً: القانون الأساسي: يعتبر المجلس أن هذا القانون صاحب الأولوية في القوانين المعروضة عليه ويعتبر المشروع (رقم صفر) لهذا القانون الذي قدمه وزير العدل لا يشكل مسودة المشروع المطلوب. يقرن: 1. البدء بمناقشة مشروع القانون الأساسي بمبادرة من المجلس على أساس مشروع القانون المعدل رقم (4) الموزع على أعضاء المجلس وتكليف اللجنة القانونية الشروع بالدراسة والمناقشة ورفع توصياتها للمجلس. 2. نشر النسخة المعتمدة للنقاش في الصحافة المحلية لمدة أربعة أيام. وفي بعض الصحافة العربية. وذلك لفتح المجال أمام شعبنا لمناقشته عبر الصحافة لمدة أسبوعين.<sup>40</sup>

#### نشر مشروع قانون التشكيلات الإدارية

تلا الأخ/ أبو علاء «رئيس المجلس» في الجلسة الثامنة من الدورة الرابعة المنعقدة بتاريخ 6-7/7/1999 مذكرة مقدمة من عدد من المحافظين بطلابون فيها بعقد ورشة عمل مع لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي واللجنة القانونية في المجلس. لإعادة نقاش مشروع القانون قبل تقديمه للقراءة الأولى. وتم تأجيل قراءة مشروع القانون إلى الجلسة القادمة. على أن يتم نشره في الصحف. وبناءً عليه اتخذ القرار رقم (4/8/395).<sup>41</sup>

### الانسجام مع حق الاطلاع

يتفق هذا الإجراء مع حق المواطنين في الاطلاع على ما يتم نقاشه في المجلس التشريعي. ومع علنية أعمال المجلس التشريعي. كما أنه يساعد على مشاركة مؤسسات المجتمع المدني والخبراء والختمين في نقاش مشاريع القوانين المدرجة على جدول أعمال المجلس. ما يتيح للمجلس الاطلاع على آراء ومواقف تساعده في بلورة التوجهات العامة للقانون وصياغة مواده.

39 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2005/10/4. انظر نص قرار المجلس رقم 943 في الملحق رقم 1.

40 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 1996/5/16-15. انظر نص قرار المجلس رقم 33 في الملحق رقم 1.

41 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 1999/7/7-6. انظر نص قرار المجلس رقم 395 في الملحق رقم 1.

## 6) اللجان

### نصاب انتخاب رئيس اللجنة

#### انتخابات لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان

أعلن الأخ/ احمد قريع (أبو علاء) «رئيس المجلس» في جلسة المجلس المنعقدة بتاريخ 2000/3/29 نتائج انتخابات رئاسة لجنة الرقابة. حيث تم ترشيح الإخوة/ حسن خريشة وقدورة فارس لرئاسة اللجنة وقد كانت النتيجة كالتالي: (الأخ/ قدورة فارس 12 صوتاً) و(الأخ/ حسن خريشة 11 صوتاً). أما نتائج انتخابات مقرر اللجنة فقد كانت على النحو التالي: (الأخ/ محمد حجازي 15 صوتاً) و(الأخ/ حسن خريشة 10 أصوات). وعليه فقد أعلن عن الأخ/ قدورة فارس رئيساً للجنة والأخ/ محمد حجازي مقراً لها؛ أما فيما يتعلق بعدد المشاركين في عضوية اللجنة البالغ (26) عضواً، والذي يتجاوز الحد الأعلى المقرر لعضوية اللجان بستة أعضاء، فقد تقرر إجراء اتخاذ قرار بخصوصه إلى الجلسة الخاصة التي ستعقد الأسبوع القادم.<sup>42</sup>

#### انتخاب رئيس اللجنة القانونية

أعلن الأخ/ روجي فتوح «رئيس المجلس» في الجلسة الخامسة من الدورة التاسعة المنعقدة بتاريخ 2004/5/26 عن الطعن المقدم من الأخ/ عبد الكريم أبو صلاح وعدد من الأخوة الأعضاء حول إجراءات انتخابات اللجنة القانونية. كما تلا الرسالة الموجهة من الأخ/ يوسف الشنطي التي تؤكد الطعن بإجراءات انتخابات اللجنة القانونية. تحدث الأخ/ حسن خريشة «النائب الأول لرئيس المجلس» حول الموضوع موضحاً أنه تم دراسة إجراءات انتخابات اللجنة القانونية والأخذ باستشارات قانونية حول الموضوع. كما تمت مراجعة حالات ماثلة حصلت في انتخابات اللجان في دورات سابقة، وقد أكدت نتيجة هذه المراجعات والاستشارات صحة إجراءات انتخابات اللجنة القانونية. ناقش المجلس الموضوع، وبعد التصويت على صحة الإجراءات اتخذ القرار رقم (9/1/686).<sup>43</sup>

#### الانسجام مع أحكام النظام الداخلي

لم تشترط المادة (52) من النظام الداخلي طريقة الانتخاب أو أغلبية خاصة لانتخاب رئيس اللجنة ومقررها. حيث نصت على أن «تنتخب كل لجنة من بين أعضائها رئيساً ومقرراً دائمين لها». لكن المادة 54 من النظام الداخلي تنص على أن قرارات اللجان تصدر بالأغلبية النسبية «وتصدر القرارات بالأغلبية النسبية». وكما جاء تعريف الأغلبية النسبية في المادة (1) من النظام الداخلي. فهي «أكثية المصوتين بغض النظر عن عدد الحاضرين». وهو حكم مطلق فيما يتعلق بقرارات اللجان وأعمالها.<sup>44</sup>

42 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2000/3/29.

43 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/5/26. انظر نص قرار المجلس رقم 686 في الملحق رقم 1.

44 انظر الملحق رقم «4» الأغلبية المطلوبة لانتخاب رئيس اللجنة في المجلس التشريعي الفلسطيني.

## إعادة تقرير اللجنة بسبب خلاف في اللجنة

### تقرير اللجنة الاقتصادية بخصوص قرار وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات رقم 2 لسنة 2004

دعا الأخ/ روجي فتوح "رئيس المجلس" في الجلسة الحادية عشرة من الدورة الرابعة المنعقدة بتاريخ 2004/10/5 الأخ/ جلال المصدر "مقرر اللجنة الاقتصادية" لتقديم تقرير اللجنة حول قرار وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات رقم 2 لسنة 2004. أشار الأخ/ جلال المصدر "مقرر اللجنة الاقتصادية" إلى أنه لا علم له بالتقرير. وأكد مجموعة من أعضاء اللجنة هذه المعلومة. لذلك تمت إعادة التقرير إلى اللجنة الاقتصادية حتى يتم الاطلاع عليه من كافة أعضاء اللجنة.<sup>45</sup>

### تقرير اللجنة القانونية الموصي بإقرار مشروع قانون معدل للقانون الأساسي المعدل لسنة 2003 بالقراءة الأولى

دعا الأخ/ روجي فتوح "رئيس المجلس" في الجلسة الرابعة عشرة من الدورة العاشرة المنعقدة بتاريخ 2005/7/26 الأخ/ زياد أبو زياد "رئيس اللجنة القانونية" لتقديم تقرير اللجنة الموصي بإقرار مشروع قانون معدل القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 بالقراءة الأولى. قدم الأخ/ زياد أبو زياد "رئيس اللجنة القانونية" تقرير اللجنة. بسبب الخلاف بين أعضاء اللجنة على التقرير المقدم. قرر الأخ/ روجي فتوح "رئيس المجلس" إعادة التقرير إلى اللجنة. ودعاها للاجتماع لإعادة صياغته وتقديمه غداً بصيغة متفق عليها من اللجنة القانونية إلى المجلس.<sup>46</sup>

**تقرير اللجنة حول الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للسنة المالية 2004**  
بعد قراءة التقرير المتعلق بمشروع قانون الموازنة للسنة المالية 2004 في الجلسة الحادية عشرة الخاصة من الدورة الثامنة المنعقدة بتاريخ 2004/1/3 من قبل رئيس لجنة الموازنة والشؤون المالية. تلا الأخ/ رفيق النتشة "رئيس المجلس" مذكرة مقدمة من الأخ/ إبراهيم الهباش «عضو لجنة الموازنة» يوضح فيها أن اللجنة لم تجتمع لإقرار التقرير المقدم. الأمر الذي أكدته غالبية أعضاء لجنة الموازنة. وبعد اقتراح إعادة التقرير للجنة لإقراره بالتعاون مع وزير المالية. تم التصويت على الاقتراح حيث أقره المجلس بغالبية (40) عضواً ومعارضة خمسة أعضاء. وبناءً عليه اتخذ قرار رقم (8/11/649).<sup>47</sup>

### الانسجام مع أحكام النظام الداخلي

ينطبق الإجراء المتخذ من قبل رئيس المجلس روجي فتوح وكذلك قرار المجلس رقم 649 مع أحكام المادة 62 من النظام الداخلي التي تنص على أنه "يجب أن يشمل التقرير رأي اللجنة في الموضوع المحال إليها وأسبابه والآراء الأخرى المتعلقة به مرفقاً بنصوص المشروعات أو التوصيات والاقتراحات مع مذكراتها الإيضاحية».

وتشير هذه المادة إلى أن التقارير التي تعدها اللجان يجب أن تناقش في اللجنة. وأنه لا يجوز أن يعرض على المجلس أي من تقارير اللجان دون إقراره منها أولاً. بل إن أحكام المادة 62 تفرض وضع الإشارة إلى الآراء المخالفة لرأي اللجنة.

45 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/10/5.

46 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2005/7/26.

47 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2004/1/3. انظر نص قرار المجلس رقم 649 في الملحق رقم 1.



## توزيع مكاتب اللجان حسب حجم الكتل البرلمانية في المجلس

دعا الأخ/ عزيز دويك «رئيس المجلس» في الجلسة الثالثة من الدورة الأولى للمجلس التشريعي الثاني المنعقدة في 2006/4/4 الأخ/ حسن خريشة «النائب الثاني لرئيس المجلس» إلى قراءة التشكيلة النهائية للجان الدائمة كما تم التوافق عليها بين الكتل البرلمانية. تلا الأخ/ ياسر منصور «نائب رئيس قائمة التغيير والإصلاح» قائمة رؤساء ومقرري اللجان كما تم الاتفاق على تقسيمها بين الكتل على النحو التالي:

اللجنة	الرئيس	المقرر
1. الداخلية والأمن والحكم المحلي	من قائمة فتح	من قائمة التغيير والإصلاح
2. الرقابة العامة وحقوق الإنسان	من قائمة فتح	من قائمة التغيير والإصلاح
3. السياسية	من قائمة فتح	من قائمة التغيير والإصلاح
4. الموازنة والشؤون المالية	من قائمة الطريق الثالث	من قائمة التغيير والإصلاح
5. الاقتصادية	من قائمة التغيير والإصلاح	من قائمة فتح
6. التربية والقضايا الاجتماعية	من قائمة التغيير والإصلاح	من قائمة فتح
7. الطاقة والمصادر الطبيعية	من قائمة التغيير والإصلاح	من قائمة فتح
8. القدس	من قائمة التغيير والإصلاح	من قائمة التغيير والإصلاح
9. القانونية	من قائمة التغيير والإصلاح	من قائمة التغيير والإصلاح
10. الأراضي ومقاومة الاستيطان	من قائمة فتح	من قائمة التغيير والإصلاح
11. شؤون اللاجئين	من قائمة الشهيد أبو علي مصطفى	من قائمة التغيير والإصلاح
كما تم الاتفاق على تقسيم لجنة التربية والقضايا الاجتماعية ولجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي بعد تعديل النظام الداخلي لتصبح على النحو التالي:		
12. الحكم المحلي	من قائمة التغيير والإصلاح	من قائمة فتح
13. الشؤون الاجتماعية والصحة	من قائمة البديل	من قائمة التغيير والإصلاح
14. الأسرى والجرحى والمقاتلين القدامى	من قائمة الشهيد أبو علي مصطفى	من قائمة فتح

بعد ذلك تلا الأخ/ حسن خريشة «النائب الثاني لرئيس المجلس» القائمة بعد استكمال التغييرات النهائية لانتساب الأعضاء لعضوية كل لجنة على حدة. وقد باشر الأخ/ ياسر منصور «نائب رئيس قائمة التغيير والإصلاح» بالإعلان عن رئيس ومقرر كل لجنة كما اتفق على تسميتهم من قبل الكتل. حيث تم طرحهم للتصويت من قبل أعضاء كل لجنة ومن ثم من قبل المجلس ككل إعمالاً لأحكام النظام الداخلي للمجلس. وبناءً على تصويت المجلس اتخذ القرار رقم (1/3/1027). وقد تم تأجيل التصويت على مقرر اللجنة الاقتصادية إلى أن تتم تسميته من قبل قائمة فتح. وقد أعلن الأخ/ عزام الأحمد «رئيس قائمة فتح» انه سيوافي الأخ/ رئيس المجلس بالاسم المقترح بعد ربع ساعة.<sup>48</sup>

48 الحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 2006/4/4. انظر نص قرار المجلس رقم 1027 في الملحق رقم 1.

## توسيع دائرة المشاركة في إدارة المجلس

يثير انتخاب اللجان الدائمة في المجالس النيابية التنافس بين النواب. إذ تحاول كل مجموعة برلمانية السيطرة على هذه اللجان لتمكين من التحكم في الوظيفة التشريعية والرقابية للمجلس. وقد توصلت الكتل والقوائم النيابية إلى توزيع مكاتب اللجان حسب الوزن النسبي لتمثيل القوائم النيابية مع مراعاة أن تمنح القوائم الصغيرة القدرة على المشاركة في إدارة المجلس من خلال ترؤس عدد من اللجان في المجلس التشريعي.

## عضوية لجان التحقيق حسب الكتل البرلمانية

أجمل الأخ/ حسن خريشة «النائب الثاني لرئيس المجلس». في الجلسة السابعة من الدورة الأولى للمجلس التشريعي الثاني المنعقدة بتاريخ 13-15/6/2006 ما تقدم به الأخوات والإخوة الأعضاء في صيغة مشروع قرار يقضي بتشكيل لجنة تقصي حقائق في هذه الأحداث. على أن تتم تسمية اللجنة والتصويت على مشروع القرار في جلسة يوم غد. وفي جلسة يوم الأربعاء الموافق 14/6/2006 أعلن الأخ/ عزيز دويك «رئيس المجلس» عن أسماء أعضاء لجنة تقصي الحقائق التي تم تشكيلها حول الأحداث المؤسفة التي وقعت خلال الـ(48) ساعة الأخيرة على النحو التالي: 1. عن كتلة حماس: (إسماعيل الأشقر، خالد يحيى، مروان أبو راس). 2. عن كتلة فتح: (ماجد أبو شمالة، أكرم الهيموني، أشرف جمعة). 3. عن كتلة الطريق الثالث: (حنان عشراوي). 4. عن كتلة البديل: (قيس عبد الكريم). 5. عن كتلة الشهيد أبو علي مصطفى: (جميل المدلاوي). 6. الأخ/ حسن خريشة «النائب الثاني لرئيس المجلس» مقررًا للجنة عن هيئة مكتب المجلس.<sup>49</sup>

## تعزير دور الكتل والقوائم البرلمانية في عمل المجلس

في الوقت الذي لم يحدد النظام الداخلي آلية لتشكيل لجان تقصي الحقائق. قام المجلس التشريعي بتشكيل لجان تقصي حقائق حاول خلالها تطعيم عضويتها من أعضاء المعارضة في المجلس التشريعي. وقد شكّل القرار رقم 1047 سابقة في توثيق مكتوب لآلية تشكيل لجان تقصي الحقائق. ما يكسب هذه اللجان مصداقية وفعالية في عمليات تقصي الحقائق. ويمنح التعددية ممارسة فعلية في عمل المجلس وإعطاء كافة الكتل والقوائم فرصة متكافئة للاطلاع على المعلومات «والحقائق».<sup>50</sup>

## اعتماد استخدام جلسات الاستماع العامة

دعا الأخ/ أحمد قريع (أبو علاء) «رئيس المجلس» في الجلسة السادسة من الدورة الخامسة المنعقدة في 7-8/6/2000 الأخ/ موسى الزعبيوط «مقرر لجنة التربية والقضايا الاجتماعية» لتقديم تقرير اللجنة الخاص بجلسات الاستماع حول الأدوية والصيدلة في فلسطين. قدم الأخ/ موسى الزعبيوط «مقرر لجنة التربية والقضايا الاجتماعية» التقرير. استمع المجلس إلى رد الأخ/ رياض الزعنون «وزير الصحة» على ما ورد في تقرير اللجنة.<sup>51</sup>

49 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 13-15/6/2006. انظر نص قرار المجلس رقم 1047 في الملحق رقم 1. 50 نص المادة 58 من القانون الأساسي على أنه «للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو تكليف إحدى لجانته من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة». بينما تنص الفقرة 3 من المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي «للمجلس أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض أنية أو دائمة ولأهداف محددة».

51 المحضر المختصر لجلسة المجلس التشريعي المنعقدة بتاريخ 7-8/6/2000. انظر نص قرار المجلس رقم 469 في الملحق رقم 1.

## توسع دور الرقابة العلنية للجان المجلس

يتوافق هذا النوع من أدوات الرقابة مع توسع دائرة العلنية وإطلاع الجمهور على العمل الرقابي للمجلس التشريعي "اللجان الدائمة بشكل خاص". وكذلك الانفتاح على الجمهور والمتخصصين بإمكانية المشاركة في عملية الرقابة بالسماح لهم بتقديم شهادات أو استفسارات من قبلهم فيما يتعلق بالموضوعات التي تقوم اللجنة بمناقشتها في جلسة الاستماع العامة.

## 7) الطلب من مؤسسات وأشخاص تقديم مواقفهم وملاحظاتهم على مشاريع القوانين للمجلس التشريعي (الجلسة العامة أو اللجان)

### دعوة كافة المؤسسات والشخصيات ذات العلاقة بقانون السلطة القضائية إلى جلسة خاصة للمجلس التشريعي

قرار المجلس التشريعي رقم (3/7/284): المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثالثة - الفترة الأولى في جلسته السابعة المنعقدة في مدينة رام الله يوم السبت الموافق 1998/5/30: أخذاً بعين الاعتبار: 1. توصية اللجنة القانونية بقبول التعديلات المقدمة حول مشروع قانون السلطة القضائية. 2. اقتراحات ونقاش الإخوة الأعضاء. يقرر: أولاً: عقد جلسة خاصة للمجلس التشريعي الفلسطيني يوم الثلاثاء الموافق 1998/5/9 لمناقشة وإقرار مشروع قانون السلطة القضائية. ثانياً: دعوة كافة المؤسسات والشخصيات ذات العلاقة إلى جلسة خاصة للاستماع إلى آرائهم حول مشروع قانون السلطة القضائية وفلسفة هذا القانون ومضمونه.

### الاستماع الى رأي القاضي عيسى أبو شرار أثناء انعقاد جلسة المجلس

قرار المجلس التشريعي رقم (5/1/442): المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الخامسة - الفترة الأولى. في جلسته الأولى المنعقدة في مدينة رام الله يوم الأحد الموافق 2000/3/12. أخذاً بعين الاعتبار: القراءة الأولى لمشروع قانون تشكيل المحاكم النظامية. الاختلاف في الرأي بين الأخوات والأخوة أعضاء المجلس حول بعض مواد مشروع القانون المتخصصة. يقرر: السماح بالاستماع إلى رأي الأخ/ عيسى أبو شرار "قاضي استئناف ضريبة الدخل" أثناء انعقاد جلسة المجلس حول مواد مشروع قانون تشكيل المحاكم النظامية المختلف عليها.

### إفساح المجال للقاء لجنة الحكم المحلي المحافظين والمعنيين بقانون التشكيلات الإدارية

قرار المجلس التشريعي رقم (4/8/395): المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الرابعة - الفترة الأولى. في جلسته الثامنة المنعقدة في مدينة رام الله يوم الثلاثاء الموافق 1999/7/6. أخذاً بعين الاعتبار: المذكرة المقدمة من محافظي الضفة وغزة حول مشروع قانون التشكيلات الإدارية المعد للقراءة الأولى. مناقشة الإخوة الأعضاء. يقرر: تأجيل القراءة الأولى لمشروع قانون التشكيلات الإدارية المعد للقراءة الأولى من قبل لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي للجلسة القادمة، لإتاحة الفرصة للقاءات مع المحافظين والمعنيين بالقانون لمناقشته، على أن يتم نشره في الجريدة المحلية.

### دعوة المهتمين بقانون السلطة القضائية لتقديم ملاحظاتهم

قرار المجلس التشريعي رقم (3/11/318): المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثالثة - الفترة الأولى. في جلسته الحادية عشرة المنعقدة في مدينة رام الله يوم الخميس الموافق 1998/8/20. أخذاً

بعين الاعتبار: 1. توصية اللجنة القانونية إقرار مشروع قانون السلطة القضائية بالقراءة الثانية. 2. نقاش الإخوة الأعضاء. يقرر: تأجيل مناقشة مشروع قانون السلطة القضائية للأسبوع القادم وذلك لدعوة جميع المهتمين والمختصين لتقديم ملاحظاتهم قبل يوم الاثنين القادم حتى يتسنى للجنة القانونية دراستها وتقديمها للمجلس للقراءة الثانية.

## منح فرصة لدراسة ملاحظات نقابات العمال الخاصة حول مشروع قانون العمل الفلسطيني

قرار المجلس التشريعي رقم (4/8/398): المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الرابعة - الفترة الأولى. في جلسته الثامنة المنعقدة في مدينة رام الله يوم الثلاثاء الموافق 1999/7/6. أخذاً بعين الاعتبار: المذكرة المقدمة من الاتحاد العام لنقابات العمال الفلسطينيين حول مشروع قانون العمل الفلسطيني المعد للقراءة الثانية. مناقشة الإخوة الأعضاء. يقرر: تأجيل القراءة الثانية لمشروع قانون العمل الفلسطيني لمدة أسبوعين كمهلة أخيرة. لإعطاء فرصة أخرى لدراسة الملاحظات المقترحة من نقابات العمال والجهات الأخرى المعنية.

## الأخذ بعين الاعتبار مذكرة نقابة المحامين المتعلقة بقانون تنظيم مهنة المحاماة

قرار المجلس التشريعي رقم (4/11/410): المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الرابعة - الفترة الثانية. في جلسته الحادية عشرة المنعقدة في مدينة رام الله يوم الأربعاء الموافق 1999/11/18. أخذاً بعين الاعتبار: قانون تنظيم مهنة المحاماة المرفوع من الأخ/ الرئيس. المذكرة المقدمة من نقابة محامي فلسطين حول القانون. المذكرة المقدمة من الأخ/ فريح أبو مدين «وزير العدل» حول القانون. الأخطاء التي وقعت على نسخة مشروع القانون من قبل ديوان الفتوى والتشريع. نقاش الأخوات والإخوة الأعضاء. يقرر: أولاً: إقرار الفقرات (4 و5) من المادة (20) بالقراءات الأولى والثانية. ثانياً: إعادة المادة (52) إلى القانون كما وردت بالقانون المرفوع من المجلس التشريعي دون التصويت عليها بحيث تصبح كالتالي: «يلغى كل حكم يتعارض وأحكام هذا القانون». ثالثاً: إذا لم يتلق المجلس خلال المدة القانونية أي طلب للقراءة الثالثة من مجلس الوزراء أو من ربع عدد أعضاء المجلس. يعتبر القانون قد استنفذ القراءات المختلفة ويحال إلى الأخ رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية لإصداره ونشره حسب الأصول.

## الانسجام مع الانفتاح على مؤسسات المجتمع المدني والخبراء

تشكل الإجراءات التي اتخذها المجلس. سواء بالطلب من مؤسسات تقديم ملاحظات أو السماح بالاستماع إلى رأي خبراء في القانون المعروض على المجلس في الجلسة العامة أو كذلك اعتماد مذكرات مقدمة للمجلس من مؤسسات نقابية أو أهلية. انفتاحاً للمجلس التشريعي على المجتمع والتفاعل معه في صياغة مشاريع القوانين وتعزيزاً لدور مؤسسات المجتمع المدني في إطار مواز للمساحة الممنوحة للحكومة في اقتراح مشاريع القوانين ونقاشها داخل المجلس التشريعي.

## 8) الرقابة على الحكومة

### ربط حجب الثقة عن الحكومة بتقديم الموازنة العامة

■ **قرار المجلس التشريعي رقم (3/6/269):** المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثالثة - الفترة الأولى. في جلسته السادسة المنعقدة في مدينة رام الله يوم الاثنين الموافق 1998/5/1. آخذاً بعين الاعتبار: تقرير لجنة الموازنة والشؤون المالية حول مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 1998. يقرر: عند انتهاء المدة (الأسبوعين) التي حددها المجلس بدءاً من تاريخ إصدار الرسالة الموجهة إلى مجلس الوزراء بتاريخ 1998/5/9 رقم (184/م/غ) للرد على ملاحظات لجنة الموازنة التي وردت في تقريرها المقدم إلى المجلس في جلسته الخامسة من الدورة الثالثة المنعقدة في مدينة غزة يوم الثلاثاء الموافق 1998/4/28 دون أن تقدم السلطة التنفيذية الرد على الملاحظات، تتم الدعوة حسب الأصول القانونية لعقد جلسة خاصة من أجل حجب الثقة عن الحكومة.

■ **قرار المجلس التشريعي رقم (3/7/282):** المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثالثة - الفترة الأولى. في جلسته السابعة المنعقدة في مدينة رام الله يوم السبت الموافق 1998/5/30. آخذاً بعين الاعتبار: 1. توصيات لجنة الموازنة والشؤون المالية في المجلس التشريعي. ورد وزير المالية نيابة عن السلطة التنفيذية. ورد رئيس لجنة الموازنة والشؤون المالية. 2. نقاش الإخوة الأعضاء مجمل القضايا التي ما زالت عالقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. يقرر: تحديد يوم الاثنين الموافق 1998/6/15 لعقد جلسة خاصة لمناقشة الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية لعام 1998. والقضايا الأخرى العالقة بين السلطة التنفيذية والمجلس التشريعي الفلسطيني، وعلى ضوء المناقشات، يتم التصويت على طرح الثقة بالحكومة.

■ **قرار المجلس التشريعي رقم (3/11/361):** المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثالثة - الفترة الثانية. في جلسته الخاصة للاستماع إلى وزير المالية حول الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام 1999. المنعقدة في مدينة رام الله يوم الخميس الموافق 1999/1/28. آخذاً بعين الاعتبار: توصيات لجنة الموازنة والشؤون المالية المتعلقة بالموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية لعام 1999. نقاش الإخوة الأعضاء. يقرر: أولاً: توجيه اللوم لمجلس الوزراء بسبب تأخره عن تقديم مشروع الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام 1999 وحميله المسؤولية القانونية بهذا الشأن. ثانياً: إعطاء مهلة لمجلس الوزراء أقصاها ثلاثة أسابيع من يوم الخميس الموافق 1999/1/28 لتقديم مشروع الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام 1999. ثالثاً: يعقد المجلس جلسة خاصة لسحب الثقة من الحكومة إذا انقضت المدة القانونية دون تقديم مشروع الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام 1999.

■ **قرار المجلس التشريعي رقم (4/1/364):** المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الرابعة - الفترة الأولى. في جلسته الأولى المنعقدة في مدينة رام الله يوم الاثنين الموافق 1999/3/15. آخذاً بعين الاعتبار: نقاش الإخوة الأعضاء موضوع تأخر تقديم مشروع قانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام 1999.

قرار المجلس رقم (361/11/أ3). يقرر: خديد يوم الخميس الموافق 1999/3/25 جلسة خاصة لحجب الثقة عن الحكومة. إذا لم تقدم مشروع قانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام 1999 قبل هذا التاريخ.

### الانسجام مع أحكام القانون الأساسي

تشكل الإجراءات التي قام بها المجلس التشريعي بتحديد جلسة خاصة لحجب الثقة عن الحكومة في حال لم تقدم مشروع قانون الموازنة السنوي سابقة تنسجم مع أحكام المادة 77 من القانون الأساسي التي تنص على أنه "1. يجوز لعشرة أعضاء من المجلس التشريعي التقدم بطلب إلى رئيس المجلس لعقد جلسة خاصة لطرح الثقة بالحكومة أو بأحد الوزراء بعد استجوابه. 2. يتم تحديد موعد أول جلسة بعد مضي ثلاثة أيام على تقديم الطلب ولا يجوز أن يتجاوز مواعدها أسبوعين من ذلك التاريخ". كما تأتي لسد فراغ في قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية لسنة 1998 الذي لم يفصل بشكل قاطع مصير الحكومة في حال فشلت أو لم تقدم مشروع قانون الموازنة السنوي في الأجل القانونية المحددة في القانون الأساسي وقانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية لسنة 1998.

### إحالة ملفات إلى النائب العام

#### قضية تسريب شركات فلسطينية الاسمنت المصري

قرار المجلس التشريعي رقم (9/1/697): المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته التاسعة - الفترة الأولى، في جلسته الأولى/ الاجتماع السادس المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 2004/6/9. أخذاً بعين الاعتبار: توصيات تقرير لجنة الموازنة. ولجنة الرقابة، واللجنة القانونية بشأن تسريب شركات فلسطينية إسمنتاً مصرية إلى السوق الإسرائيلي. رد الأخ/ ماهر المصري «وزير الاقتصاد الوطني» على تقرير لجان المجلس وعلى مداخلات الأخوات والأخوة الأعضاء. نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء. يقرر: أولاً: تحويل ملف الشركات المذكورة إلى النائب العام لاتخاذ المقتضى القانوني.

#### قضية مصنع الشرق الأوسط للأنايب

قرار المجلس التشريعي رقم (10/1/925): المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته العاشرة - الفترة الأولى، في جلسته الأولى/ الاجتماع الثامن عشر المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الاثنين الموافق 2005/9/19. أخذاً بعين الاعتبار: توصيات تقرير اللجنة الاقتصادية حول ملف مصنع الشرق الأوسط للأنايب. نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء. يقرر: أولاً: إحالة الملف إلى النائب العام لاتخاذ الإجراءات اللازمة قانوناً. ثانياً: الطلب إلى وزير المالية باعتباره مسؤولاً عن صندوق الاستثمار الفلسطيني البحث في كيفية التصرف ببقايا المصنع المذكور. ثالثاً: الطلب من الأخ/ احمد قريع (أبو علاء) «رئيس مجلس الوزراء» اتخاذ الإجراءات اللازمة بحق السيد ماهر الكرد بسبب امتناعه عن المثول أمام إحدى لجان المجلس التشريعي.

#### التوافق مع تعزيز استقلالية المجلس التشريعي

يشكل القراران اللذان اتخذهما المجلس التشريعي فيما يتعلق بقضية تسريب الاسمنت المصري إلى الجانب الإسرائيلي وقضية مصنع الشرق الأوسط للأنايب بإحالتهم إلى النائب العام مباشرة لفتح تحقيق جنائي فيهما. تطوراً هاماً في آلية التعامل مع قضايا الفساد. وتعزيز استقلالية المجلس كسلطة تشريعية غير مكبله بإحالة هذه القضايا إلى الحكومة والاعتماد عليها أو على آليات عملها السياسية في إحالة الملفات إلى القضاء.

## الخاتمة

تهدف محاولة رصد السوابق البرلمانية، ليس فقط إلى الإشارة إليها أو لتجميعها، بل إلى تطوير قواعد العمل البرلماني وإدخال السوابق «الإجراءات» التي تكررت إلى النصوص القانونية الناظمة لعمل المجلس. وذلك لمحاكاة النظام الداخلي وأحكامه مع التجربة البرلمانية والاتساق مع القواعد التي أزم المجلس نفسه بالعمل بمقتضاها. كما أن الدراسة تهدف إلى المساهمة في إطلاع البرلمانيين والمختصين بالعمل البرلماني ومؤسسات المجتمع المدني المعنية بمتابعة الحياة البرلمانية على السوابق البرلمانية التي أرساها المجلس التشريعي. وإلى المساهمة بإثراء الممارسة البرلمانية والمساهمة في مساعدة القائمين على العمل البرلماني في تأدية واجباتهم بسهولة ويسر.

لذا، ينبغي على رئاسة المجلس و/أو الأمانة العامة للمجلس التشريعي إدراج فكرة جمع وتنظيم السوابق البرلمانية بشكل سنوي (أي كل دورة برلمانية) بتكليف دائرة مقرر جلسات المجلس أو بتكليف عدد من كوادر المجلس التشريعي من ذوي الاختصاص الوظيفي والخبرة والدراية بالعمل البرلماني، وذلك لتسهيل تطوير قواعد العمل البرلماني. ووضع هذه السوابق أمام أعضاء المجلس ورئاسته باعتبارها تقاليد برلمانية يسترشدون بها في أدائهم عملهم النيابي.

ينبغي على مؤسسات المجتمع المدني المعنية بالعمل البرلماني إنشاء وحدات رصد للسوابق البرلمانية وتطوير النقاش فيها، وذلك لتطوير قواعد العمل البرلماني على أساس مبدأ المشاركة.

بات من الضروري إدراج عدد من السوابق البرلمانية التي تم رصدها لتجربة المجلس التشريعي خلال السنوات الإحدى عشرة الماضية في النظام الداخلي أو قانون السلطة التشريعية (في حال رغب المجلس برفع درجة القواعد الناظمة لعمل المجلس التشريعي). وهذه السوابق بالتحديد هي:

1. ضرورة النص في النظام الداخلي على إمكانية عقد جلسات المجلس عبر الفيديو كونفرنس لإثبات الحضور الشخصي للأعضاء.
2. توضيح آلية إعداد مشروع جدول الأعمال في النظام الداخلي. وكذلك النص على أن تقدم اقتراحات النواب على جدول الأعمال قبل عقد الجلسة. لكن هذا يستدعي أن تكون رغبات النواب في إضافة بنود قد قدمت إلى هيئة رئاسة المجلس قبل يوم على الأقل من انعقاد الجلسة العامة. ويمكن استخدام التقنيات التالية: أولاً: حديد تسلسل بنود جدول الأعمال في النظام الداخلي. بحيث إذا تم تجاوز أحد البنود لا يتم الرجوع إليه. وثانياً: تعريف واضح للقضايا الإجرائية في النظام الداخلي وعدم مناقشتها بحيث يتم التصويت عليها دون نقاش. وثالثاً: وضع جدول مبسط للاقتراحات يوضح الهدف الذي يسعى له كل اقتراح. وفيما إذا كان قابلاً للنقاش وتسلسله في جدول الأعمال والأغلبية المطلوبة لإقراره.<sup>52</sup>
3. توضيح مسألة حق التصويت: بحيث يقتصر فقط على الحاضرين في المجلس وعدم قانونية التوكيل أو التفويض أو المشاركة في التصويت من خارج قاعة المجلس التشريعي.
4. النص في النظام الداخلي على منح أعضاء اللجان المتحفظين على تقارير لجانهم والمسجلين في التقارير أنهم متحفظون حق المناقشة في الجلسة العامة لتوضيح مواقفهم.

52 انظر جهاد حرب، تطوير قواعد عمل المجلس التشريعي: نحو قانون للسلطة التشريعية، مصدر سابق، 22.



5. تطوير حقوق الكتل البرلمانية من خلال النص في النظام الداخلي على عدد من الحقوق. منها أولوية طلب الكلام أو جواز التحدث باسم الكتلة، أو المطالبة بطرح موضوع ما للنقاش غير مدرج على جدول الأعمال. أو إعطاؤهم عضوية في لجنة شؤون المجلس أو رئاسة لجنة دائمة ما أو الحق في أن تكون ممثلة في جميع اللجان وفي الوفود من خلال تسمية عضو تقوم باختياره، وإمكانية تعيين طاقم فني لهم أو مكتب في مقر المجلس لاجتماعاتهم.<sup>53</sup>
6. التزام المجلس بمناقشة تقرير الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في جلسة خاصة باعتبارها إحدى مؤسسات الرقابة المساندة للمجلس التشريعي على أعمال السلطة التنفيذية.
7. ضرورة النص على ضمان وجود تنوع سياسي في هيئة رئاسة المجلس التشريعي بما يضمن وجود تمثيل للأقليات السياسية و/أو الدينية و/أو النوع الاجتماعي في المجلس.
8. النص صراحة على منع السلطة التنفيذية (رئيس السلطة) من تمديد الدورة السنوية أو طلب الكتل البرلمانية تمديدتها، وكذلك النص على افتتاح الدورة السنوية للمجلس في أول جلسة يعقدها المجلس في حال انقضاء الظروف الاستثنائية (الطارئة) التي عطلت افتتاح الدورة في الموعد المحدد في النظام الداخلي.
9. النص صراحة على أن يشتمل تقرير المناقشة العامة المقدم من اللجان الدائمة أو المؤقتة المعنية بتقديم مشاريع قوانين التوجهات العامة للقانون لإقرارها من المجلس التشريعي لتحديد السياسة العامة للقانون الأساسي المنوي إدراجه على جدول أعمال المجلس التشريعي.
10. ينبغي إدراج نص واضح بالزام إدارة المجلس بوضع كافة مشاريع القوانين بمراحلها المختلفة على الموقع الإلكتروني للمجلس (website). وكذلك العمل على نشرها في الصحف المحلية والمواقع الإعلامية الإلكترونية، وفي حال عدم المقدرة على ذلك، يتم الإعلان في وسائل الإعلام عن مكان وجود مشروع القانون وتقديم أهم القضايا التي يتضمنها.
11. ضرورة النص صراحة على نصاب انتخاب رئيس اللجنة الدائمة ومقررها سواء كان بإعمال النص المتعلق بانتخاب رئيس المجلس (الحصول على الأغلبية المطلقة للجنة) أو إخضاعه للنص الخاص بقرارات اللجان (الحصول على الأغلبية النسبية للحضور).
12. ينبغي إدراج نصوص تتعلق بجلسات الإستماع العامة التي تعقدها اللجان في القضايا العامة.
13. النص في النظام الداخلي على إلزام اللجان بعقد جلسات علنية للإستماع إلى مواقف الأطراف المعنية بمشروع القانون المعروض عليها. كالحكومة ومؤسسات المجتمع المدني والمختصين.
14. النص صراحة على ربط حجب الثقة عن الحكومة في حال لم تلتزم الحكومة بتقديم الموازنة العامة في المواعيد القانونية.
15. إدراج نص في النظام الداخلي يمنح المجلس حق إحالة الملفات الجنائية الناجمة عن التحقيقات التي تجريها لجان المجلس الدائمة أو المؤقتة إلى النائب العام.

### الملحق رقم 1: قرارات المجلس التشريعي

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة السابعة - الفترة الأولى  
الجلسة الخاصة الأولى «مناقشة الثقة بالحكومة»  
المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة  
يومي الثلاثاء والأربعاء الموافق 10-11/9/2002

قرار رقم (7/أ/555)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته السابعة - الفترة الأولى. في جلسته الخاصة الأولى «مناقشة الثقة بالحكومة» المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 11/9/2002.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- تقرير اللجنة القانونية بشأن الرأي المتعلق بالتكليف القانوني لوضع الحكومة.
- نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء.

#### يقرر:

اعتبار الوضع القانوني للحكومة الجديدة هو تشكيل وليس تعديلاً وذلك بموافقة 51 ومعارضة 17 آخرين وامتناع عضو واحد.

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني

الدورة التاسعة - الفترة الأولى

الجلسة الأولى/ الاجتماع العاشر

المنعقد في مدينتي رام الله وغزة

أيام السبت والأحد والاثنين والثلاثاء والأربعاء الموافقة 28-31/8، 1/9/2004

قرار (9/1/738)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته التاسعة - الفترة الأولى. في جلسته الأولى/ الاجتماع العاشر المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 2004/9/1.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- أحكام النظام الداخلي للمجلس.
- نقاش الأخوات والاخوة الأعضاء.

#### يقرر:

في حال وجود تحفظ من أعضاء اللجان على التقارير المقدمة من قبل لجانهم. على اللجنة إرفاق محاضر الاجتماعات التي يصدر عنها تقارير للمجلس توضح فيها الأعضاء الغائبين بعذر عن الاجتماع وكذلك أعضاء اللجنة المتحفظين على التقرير أو مشروع القانون قيد الدراسة. وذلك بهدف إعطائهم الحق في النقاش داخل المجلس على خلاف ما جرى من عرف باستثناء أعضاء اللجنة صاحبة التقرير من المشاركة في النقاش داخل المجلس.

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة الثانية - الفترة الأولى  
الجلسة الثانية عشرة المنعقدة في مدينة رام الله  
أيام الاثنين والثلاثاء والأربعاء والخميس  
الموافق 2-3-4-5/6/1997

قرار رقم (175 / 2/12)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثانية- الفترة الأولى في  
جلسته الثانية عشرة المنعقدة في مدينة رام الله أيام الاثنين والثلاثاء  
والأربعاء والخميس الموافقة 2-3-4-5/6/1997.

أخذاً بعين الاعتبار:

توصيات الإخوة الأعضاء بخصوص تطبيق النظام الداخلي للمجلس  
في مجال توجيه الأسئلة والاستجابات للإخوة الوزراء.

يقرر:

تحديد يوم الخميس من أسبوع اجتماعات المجلس موعداً لفتح باب  
الأسئلة والاستجابات للإخوة الوزراء من قبل الإخوة الأعضاء بما لا  
يتناقض ومواد النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني.

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة غير العادية الأولى  
الجلسة الثانية المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة  
أيام الثلاثاء والأربعاء والخميس الموافقة 29-31/8/2006

قرار (1057/2 غع/1)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الثانية المنعقدة في  
مدينتي رام الله وغزة يوم الثلاثاء الموافق 29/8/2006.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- قرار الأخ رئيس المجلس بالنيابة بتكليف الأخ/ حسن خريشة «النائب الثاني لرئيس المجلس» بمهام أمين السر.
- التأكيد على صلاحيات رئيس المجلس الواردة في المادتين 12 و13 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي.
- نقاش الأخوات والإخوة الأعضاء.

#### يقرر:

تكليف الأخ/ حسن خريشة «النائب الثاني لرئيس المجلس» بمهام أمين السر لحين الإفراج عنه من السجون الإسرائيلية.

أحمد بحر  
النائب الأول لرئيس  
المجلس التشريعي الفلسطيني

حسن خريشة  
القائم بأعمال أمين سر  
المجلس التشريعي الفلسطيني

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة الثامنة - الفترة الأولى  
الجلسة الأولى «الافتتاحية»  
«تعديل القانون الأساسي»  
لاستحداث منصب رئيس الوزراء للسلطة الوطنية الفلسطينية  
وتحديد صلاحياته  
المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة  
يوم الاثنين الموافق 2003/3/10

قرار رقم (8/1/590)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثامنة - الفترة الأولى. في جلسته الأولى «الافتتاحية» (تعديل القانون الأساسي لاستحداث منصب رئيس مجلس الوزراء للسلطة الوطنية الفلسطينية وتحديد صلاحياته)، المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم الاثنين الموافق 2003/3/10.

أخذاً بعين الاعتبار:

- المرسوم الرئاسي الصادر بالاستناد إلى أحداث سبتمبر والقاضي بتأجيل افتتاح الدورة السابعة إلى شهر حزيران بدلاً من شهر آذار كما هو منصوص عليه في النظام الداخلي.
- المادة رقم (16) من النظام الداخلي.
- نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء.

يقرر:

أولاً: تطبيق المادة 16 من النظام الداخلي لتكون هذه الجلسة هي الجلسة الافتتاحية للدورة الثامنة.

ثانياً: إعادة انتخاب هيئة مكتب المجلس (رئيس المجلس، النائب الأول، النائب الثاني، أمين السر) بالتزكية للدورة الثامنة لمدة عام.

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني

الدورة العاشرة - الفترة الأولى

الجلسة الأولى «الافتتاحية»

المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة

أيام الاثنين والثلاثاء والأربعاء والخميس الموافقة 2005/3/10-7

قرار (10/1/822)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته العاشرة - الفترة الأولى. في جلسته الأولى «الافتتاحية» المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم الاثنين الموافق 2005/3/7.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- المذكرة المقدمة من عدد من الأخوات والإخوة أعضاء المجلس لتجديد الثقة بهيئة رئاسة المجلس وتمديد دورة المجلس الحالية.
- التعديل المقترح من الأخوات والإخوة الأعضاء بتجديد الثقة وإعادة انتخاب هيئة مكتب رئاسة المجلس بالتزكية للدورة العاشرة.
- المادة رقم (16) من النظام الداخلي.
- نقاش الأخوات والإخوة الأعضاء.

#### بقر:

أولاً: تطبيق المادة 16 من النظام الداخلي لتكون هذه الجلسة هي الجلسة الافتتاحية للدورة العاشرة.

ثانياً: إعادة انتخاب هيئة مكتب رئاسة المجلس (رئيس المجلس. النائب الأول. النائب الثاني. أمين السر) بالتزكية للدورة العاشرة.

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني

الدورة التاسعة - الفترة الأولى

الجلسة الأولى/ الاجتماع العاشر

المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة

أيام السبت والأحد والاثنين والثلاثاء والأربعاء الموافقة 28-31/8، 2004/9/1

قرار (9/1/731)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته التاسعة - الفترة الأولى. في جلسته الأولى/ الاجتماع العاشر المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الاثنين الموافق 2004/8/30.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- توصيات تقرير اللجنة الاقتصادية حول توجهات تنظيم مؤسسات القطاع الخاص التمثيلية.
- نقاش الأخوات والاخوة الأعضاء.

#### يقرر:

**أولاً:** إنشاء غرفة تجارة وغرفة أخرى للصناعة على أن يكون بينهما إطار للتنسيق. وأن تتضمن الغرفة التجارية قطاع التجارة والخدمات كما تبقى الجهة المسؤولة عن إعطاء شهادة المنشأ. بينما تتضمن الغرفة الصناعية كل الإحادات الصناعية النوعية واصحاب الحرف في إطار ويصبح الجهة المسؤولة عن إعطاء شهادات المنشأ بالنسبة للمنتجات الصناعية. وان يجري تنظيم كل من الغرفتين بقانون خاص أو أن يجمعهما قانون واحد في فصلين.

**ثانياً:** أن يتضمن مشروع القانون المنظم لعمل الغرفتين التجارية والصناعية مبادئ التنظيم الأساسية. وأن تصدر بموجبه أنظمة تتيح إنشاء جمعيات رجال الأعمال ومؤسسات التسويق الوطني أو أية نواذ خاصة بالقطاع الخاص.

**ثالثاً:** الطلب إلى وزير الاقتصاد الوطني الشروع بإجراء الانتخابات للغرف التجارية.

**رابعاً:** تكليف اللجنة الاقتصادية بإعادة دراسة وضع الإحاد العام للفلاحين الفلسطينيين وإحاد الجمعيات التعاونية الزراعية وتنظيمها في قانون.



بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة التاسعة - الفترة الأولى  
الجلسة الأولى / الاجتماع السادس  
المنعقد في مدينتي رام الله وغزة  
يومي الأربعاء والخميس الموافق 9-10/6/2004

قرار (9/1/698)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته التاسعة - الفترة الأولى. في  
جلسته الأولى / الاجتماع السادس المنعقد في مدينتي رام الله وغزة  
يوم الخميس الموافق 2004/6/10.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- توصيات تقرير اللجنة القانونية حول المبادئ والنقاط المحورية لمشروع قانون الانتخابات.
- ورقة التوجهات المشتركة للجنة السياسية واللجنة القانونية حول التعديلات المقترحة على قانون الانتخابات رقم 13 لعام 1995.
- نقاش الأخوات والإخوة الأعضاء.

#### يقرر:

- أولاً: تشكيل لجنة خاصة موسعة من المجلس التشريعي لإعداد مسودة مشروع قانون الانتخابات، على أن تأخذ بعين الاعتبار ما يلي:
1. تنطلق اللجنة من المبادئ العامة التي ناقشها المجلس في هذه الجلسة وهي:
    - أ- موضوع النظام المختلط.
    - ب- موضوع الكوتا النسائية.
    - ج- موضوع عدد أعضاء المجلس.
    - د- موضوع سن المرشحين.
  2. تدعو اللجنة إلى اجتماعاتها القوى السياسية والمنظمات الأهلية ذات العلاقة بهدف توسيع دائرة المعرفة والاطلاع على كافة الآراء فيما يتعلق بمشروع القانون.

ثانياً: تتشكل اللجنة من هيئة رئاسة المجلس والأعضاء الواردة  
أسمائهم أدناه وهم:

1. أحمد الديك
2. برهان جرار
3. جمال الشاتي
4. جميلة صيدم
5. حاتم عبد القادر
6. حسن عصفور

- |                         |                   |
|-------------------------|-------------------|
| 8. دلال سلامة           | 7. حنان عشراوي    |
| 10. رفيق النتشة         | 9. راوية الشوا    |
| 12. زياد أبو عمرو       | 11. زياد أبو زياد |
| 14. سليمان الرومي       | 13. سعدي الكرنز   |
| 16. عبد الكريم أبو صلاح | 15. عباس زكي      |
| 18. عماد الفالوجي       | 17. عزمي الشعيبي  |
| 20. كمال الشرافي        | 19. فخري التركمان |
| 22. محمد حجازي          | 21. محمد الحوراني |
| 24. مفيد عبد ربه        | 23. مروان كنفاني  |
|                         | 25. موسى الزعبط   |

**ثالثاً:** يجوز للوزراء المشاركة في اجتماعات اللجنة لإبداء وجهات نظرهم ولا يحق لهم التصويت.

#### **رابعاً:**

1. تبدأ اللجنة ممارسة مهامها ابتداءً من الأسبوع القادم عبر الفيديو كونفرنس.
2. تبذل اللجنة جهودها لإجاز مشروع القانون داخل المجلس بالقراءتين الأولى والثانية بحد أدنى خلال هذا الشهر وبعده أقصى منتصف الشهر القادم.

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة العاشرة - الفترة الأولى  
الجلسة الأولى/ الاجتماع التاسع عشر  
المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة  
يومي الثلاثاء والأربعاء الموافق 2005/10/5-4

قرار (10/1/943)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته العاشرة - الفترة الأولى. في  
جلسته الأولى/ الاجتماع التاسع عشر المنعقد في مدينتي رام الله  
وغزة يوم الأربعاء الموافق 2005/10/5.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- مسودة مشروع قانون الأحزاب السياسية رقم (97/12/م.و)  
بالمناقشة العامة.
- نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء.

#### يقرر:

تشكيل لجنة خاصة لإعداد مسودة مشروع قانون الأحزاب السياسية  
والاستماع إلى آراء القوى والأحزاب السياسية في هذا الشأن. وتفويض  
الأخ/ روهي فتوح «رئيس المجلس» بتشكيل هذه اللجنة.

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة الأولى - الفترة الأولى  
الجلسة الخامسة المنعقدة في مدينة بيت لحم  
يومي الأربعاء والخميس  
الموافقين 15-16/5/1996

قرار رقم (1/5/33)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الأولى - الفترة الأولى، في جلسته الخامسة المنعقدة في بيت لحم يومي الأربعاء والخميس الموافقين 15-16/5/1996، وقد ناقش مجموعة من القضايا المتعلقة بشؤونه:

**بقرار:**

**أولاً:** التوقف عن عقد جلسات المجلس في المحافظات. وحصر عقد جلساته في مقرى المجلس المؤقتين في محافظة غزة ومحافظة رام الله والبيرة.

**ثانياً:**

1. إعادة النظر في عضوية اللجان ورئاستها نظراً للفراغ الذي حدث في بعض اللجان بعد تشكيل مجلس الوزراء.
2. النظر في الشكاوى المقدمة من بعض الأعضاء حول عدم القدرة على المشاركة في ثلاث لجان.

**ثالثاً:** يؤكد المجلس على جميع قراراته السابقة ويطلب إلى رئاسة المجلس متابعة تنفيذها مع السلطة التنفيذية وتقديم تقريرها للمجلس حول ذلك.

**رابعاً:** القانون الأساسي: يعتبر المجلس أن هذا القانون صاحب الأولوية في القوانين المعروضة عليه ويعتبر المشروع (رقم صفر) لهذا القانون الذي قدمه وزير العدل لا يشكل مسودة المشروع المطلوب.

**بقرار:**

1. البدء بمناقشة مشروع القانون الأساسي بمبادرة من المجلس على أساس مشروع القانون المعدل رقم (4) الموزع على أعضاء المجلس وتكليف اللجنة القانونية المشروع بالدراسة والمناقشة ورفع توصياتها للمجلس.
2. نشر النسخة المعتمدة للنقاش في الصحافة المحلية لمدة أربعة أيام. وفي بعض الصحافة العربية وذلك لفتح المجال أمام شعبنا لمناقشته عبر الصحافة لمدة أسبوعين.

**خامساً: حرية تحرك أعضاء المجلس**  
يؤكد المجلس على قراره السابق والخاص بالعمل لتأمين حرية تحرك أعضاء المجلس التشريعي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، ويطالب السلطة التنفيذية بالإسراع في الترتيبات الخاصة باعتماد بطاقة المجلس لدى الطرف الإسرائيلي كبطاقة شخصية مهمة جداً، أو الحصول على بطاقة (VIP1) لجميع الأعضاء أسوة بالإخوة الوزراء.

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة الرابعة - الفترة الأولى  
الجلسة الثامنة المنعقدة في مدينة رام الله  
يومي الثلاثاء والأربعاء  
الموافقين 6-1999/7/7

قرار رقم (4/8/395)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الرابعة - الفترة الأولى.  
في جلسته الثامنة المنعقدة في مدينة رام الله يوم الثلاثاء الموافق  
1999/7/6.

**أخذاً بعين الاعتبار:**

- المذكرة المقدمة من محافظي الضفة وغزة حول مشروع قانون  
التشكيلات الإدارية المعد للقراءة الأولى.
- مناقشة الإخوة الأعضاء.

**بقرار:**

تأجيل القراءة الأولى لمشروع قانون التشكيلات الإدارية المعد للقراءة  
الأولى من قبل لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي للجلسة القادمة.  
لإتاحة الفرصة للقاءات مع المحافظين والمعنيين بالقانون لمناقشته. على  
أن يتم نشره في الجريدة المحلية.

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني

الدورة التاسعة - الفترة الأولى

الجلسة الأولى/ الاجتماع الخامس

المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة

أيام الأربعاء والخميس، والثلاثاء الموافقة 26-2004/5/27، 2004/6/1

قرار (9/1/686)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته التاسعة - الفترة الأولى. في جلسته الأولى/ الاجتماع الخامس المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الخميس الموافق 2004/5/27.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- الطعن المقدم من الأخ/ عبد الكريم أبو صلاح وعدد من الإخوة الأعضاء حول صحة إجراءات انتخابات اللجنة القانونية.
- الاستشارات القانونية ومراجعة حالات اللجان المماثلة في إجراءاتها لما حصل في إجراءات انتخابات اللجنة القانونية.
- نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء.

#### يقرر:

أن إجراءات انتخابات اللجنة القانونية سليمة قانونياً، وتعتمد نتائجها لأعمال دورة المجلس الحالية.

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني

الدورة الثامنة - الفترة الأولى

الجلسة الخاصة الحادية عشرة

«تقرير لجنة الموازنة والشؤون المالية حول

مشروع قانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية

للسنة المالية 2004م»

المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة

يوم السبت الموافق 2004/1/3

قرار رقم (8/111/649)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الثامنة - الفترة الأولى. في جلسته الخاصة الحادية عشرة «تقرير لجنة الموازنة والشؤون المالية حول مشروع قانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للسنة المالية 2004م» المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة يوم السبت الموافق 2004/1/3.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- تقرير لجنة الموازنة والشؤون المالية حول مشروع قانون الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية للسنة المالية 2004.
- تأكيد أعضاء لجنة الموازنة والشؤون المالية أن التقرير لم يقر من أعضاء اللجنة بصيغته المقدمة.
- نقاش الأخوات والإخوة الأعضاء.

#### يقرر:

إعادة التقرير إلى لجنة الموازنة والشؤون المالية لإعادة إعداده وصياغته وإقراره من اللجنة، وذلك بالتعاون مع الأخ / د. سلام فياض «وزير المالية» تمهيداً لعرضه على المجلس.



بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة العادية الأولى - الفترة الأولى  
الجلسة الثالثة المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة  
يومي الثلاثاء والأربعاء الموافق 4-5/4/2006

قرار (1/3/1027)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته الثالثة المنعقدة في  
مدينتي رام الله وغزة يومي الثلاثاء والأربعاء الموافق 4-5/4/2006.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- المادة 52 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي.
- تصويت المجلس على رؤساء ومقرري اللجان الدائمة للمجلس للدورة العادية الأولى.

#### يقرر:

الموافقة على رؤساء ومقرري اللجان الدائمة للمجلس للدورة العادية  
الأولى على النحو التالي:

<u>المقرر</u>	<u>الرئيس</u>	<u>اللجنة</u>
صلاح البردويل	عبد الله عبد الله	السياسية
رجائي بركة	خالد يحيى	التربية والقضايا الاجتماعية
عبد الرحيم برهم	جمال صالح	الاقتصادية
إبراهيم دحبور	سلام فياض	الموازنة والشؤون المالية
مروان أبو راس	فيصل أبو شهلا	الرقابة العامة وحقوق الإنسان
إسماعيل الأشقر	محمد دحلان	الداخلية والأمن والحكم المحلي
أحمد أبو حلبية	إبراهيم أبو سالم	القدس
محمد بدر	محمد الغول	القانونية
عماد نوفل	وليد عساف	الأراضي ومقاومة الاستيطان
أحمد أحمد	جميل مجدلاوي	شؤون اللاجئين
إبراهيم المصدر	إمن دراغمة	الطاقة والمصادر الطبيعية

عزيز دويك

رئيس

المجلس التشريعي الفلسطيني

محمود الرمحي

أمين سر

المجلس التشريعي الفلسطيني

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة العادية الأولى - الفترة الأولى  
الجلسة السابعة المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة  
أيام الثلاثاء والأربعاء والخميس الموافقة 13-2006/6/15

قرار رقم (1/6/1047)

المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته السابعة المنعقدة في  
مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 2006/6/14.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- الأحداث المؤسفة التي وقعت خلال الـ48 ساعة الأخيرة.
- نقاش الأخوات والإخوة الأعضاء.

#### بقر:

أولاً: تشكيل لجنة تقصي حقائق من المجلس التشريعي للبحث في  
الأحداث المؤسفة التي وقعت خلال الـ48 ساعة الأخيرة، على أن تكون  
مثلة من كافة الكتل والقوائم الانتخابية في المجلس.

ثانياً: تقدم اللجنة تقريرها وتوصياتها للمجلس في مدة أقصاها ثلاثة  
أسابيع من تاريخه.

ثالثاً: تتشكل اللجنة من الأخوات والإخوة التالية أسماؤهم:

1. عن كتلة حماس: (إسماعيل الأشقر، خالد يحيى، مروان أبو رأس).
2. عن كتلة فتح: (ماجد أبو شمالة، أكرم الهيموني، اشرف جمعة).
3. عن كتلة الطريق الثالث: (حنان عشراوي).
4. عن كتلة البديل: (قيس عبد الكريم).
5. عن كتلة الشهيد أبو علي مصطفى: (جميل المجدلاوي).
6. الأخ/ حسن خريشة "النائب الثاني لرئيس المجلس" مقررًا للجنة عن  
هيئة مكتب المجلس.

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة الخامسة - الفترة الأولى  
الجلسة الأولى/ الاجتماع السادس المنعقد في مدينة رام الله  
يومي الأربعاء والخميس الموافق 7-8/6/2000

قرار رقم (5/1/469)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الخامسة - الفترة الأولى.  
في جلسته الأولى/ الاجتماع السادس المنعقد في مدينة رام الله يوم  
الأربعاء الموافق 2000/6/7.

**أخذاً بعين الاعتبار:**

- تقرير لجنة التربية والقضايا الاجتماعية/ لجنة الصحة بخصوص  
جلسات الاستماع العامة حول الأدوية والصيدالة في فلسطين.
- نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء.

**يقرر:**

**أولاً: الطلب إلى السلطة التنفيذية**

1. الإسراع في إحالة رزمة القوانين الصحية مثل الصحة العامة (تمت  
إحالتها). الأطباء البشريين. أطباء الأسنان. الصيدالة. المهن الطبية  
المساعدة وقانون التأمين الصحي.
2. توحيد الرقابة الدوائية على المعابر وجعلها من مسؤوليات وزارة  
الصحة وحدها.
3. إعادة النظر في اتفاقية باريس الاقتصادية بما يساهم في دعم  
المنتجات المحلية.
4. تحديد دور كل جهة من الجهات ذات العلاقة بالأدوية والصيدالة  
وبوضوح كامل يمنع التداخلات فيما بينها.
5. وضع برنامج توعية شامل للمواطنين في الوزارات والمؤسسات  
المعنية حول الأدوية ومخاطرها وبما يقلل من استهلاكها.

**ثانياً: الطلب إلى وزارة الصحة**

1. تفعيل دور اللجنة الفنية الدوائية وممارستها لكافة صلاحياتها.
2. تطبيق نظام موحد لتسجيل الأدوية في كافة أنحاء الوطن وعدم  
التساهل في ذلك.
3. العمل على دعم الصناعة الدوائية المحلية ومساعدتها. بما يضمن  
جودة المنتج الدوائي المحلي ويدعم قدرته على المنافسة وللوصول  
بالسرعة الممكنة لتطبيق نظام التصنيع الجيد.
4. دعم الصناعة الدوائية الوطنية باستمرار إعطائها هامشاً حتى  
(15%) في عطاءات وزارة الصحة.

5. دعم دائرة الرقابة والتفتيش بعملها في التفتيش على خطوط إنتاج الأدوية ودعم دائرة التفتيش الصيدلاني والمستودعات وذلك بزيادة عدد المفتشين وزيادة إمكانياتهم ووضع الأنظمة اللازمة لذلك.
6. عدم الإفراج عن أية أدوية قبل خليلها. ومنع دخول أو تداول أي دواء لا يكون موافياً للمواصفات مهما تكن المبررات.
7. اشتراط الموافقة المسبقة لوزارة الصحة على المنح الدوائية قبل إرسالها إلينا بما يكفل الاستفادة الكاملة منها.
8. تطبيق نظام موحد لفتح الصيدليات بحيث يراعي أعداد الخريجين والتعداد السكاني.
9. توحيد النظام المتبع لمزاولة مهنة الصيدلة إلى أن يتم إقرار القانون الخاص بذلك من المجلس التشريعي.
10. معاقبة المخالفين للقوانين والأنظمة الصحية وتفعيل دور المجلس التأديبي الأعلى.

بسم الله الرحمن الرحيم

المجلس التشريعي الفلسطيني  
الدورة السابعة - الفترة الأولى  
الجلسة الخاصة الأولى «مناقشة الثقة بالحكومة»  
المنعقدة في مدينتي رام الله وغزة  
يومي الثلاثاء والأربعاء الموافق 10-11/9/2002

قرار رقم (7/أ/555)

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته السابعة - الفترة الأولى.  
في جلسته الخاصة الأولى «مناقشة الثقة بالحكومة» المنعقدة في  
مدينتي رام الله وغزة يوم الأربعاء الموافق 2002/9/11.

#### أخذاً بعين الاعتبار:

- تقرير اللجنة القانونية بشأن الرأي المتعلق بالتكليف القانوني  
لوضع الحكومة.
- نقاش الأخوات والأخوة الأعضاء.

#### يقرر:

اعتبار الوضع القانوني للحكومة الجديدة هو تشكيل وليس تعديلاً  
وذلك بموافقة 51 ومعارضة 17 آخرين وامتناع عضو واحد.

## الملحق رقم 2: الكوتا النسوية وقانونية التصويت في المجلس التشريعي

جهاد حرب

نشر هذا المقال في جريدة الأيام 2004/11/6

يثير قرار المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة في 2004/10/21 بالتراجع عن مبدأ التدخل الإيجابي لصالح المرأة جدلاً ليس فقط على مستوى مضمون المادة (24) من مشروع قانون المعدل لقانون انتخابات السلطات المحلية، بل أيضاً حول كيفية اتخاذ المجلس لقراراته والنصاب المطلوب لإصدار قراراته. ويبدو أن خلافاً إجرائياً قد حصل في الجلسة المذكورة أعلاه عندما أقر المجلس التشريعي شطب المادة 24 من مشروع القانون المعدل.

وتكمن الإشكالية في قرار المجلس من الناحية الإجرائية. فهل كان نصاب القرار المتخذ قانونياً أم لا. وللإجابة على هذا السؤال، يتطلب التعرف على النصاب المطلوب في المجلس التشريعي أولاً ومن ثم تحليل كيفية التصويت ثانياً.

### أولاً: النصاب

يقصد بالنصاب العدد اللازم من الأعضاء الذي يجب أن يتوفر حتى يعتبر انعقاد المجلس صحيحاً وكذلك يقصد به وجود العدد اللازم من الأعضاء حتى يتمكن المجلس من إصدار قرار.

والنصاب اللازم لعقد الجلسة هو أن حضر الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس. وقد حدّد ذلك في المادة (18) من النظام الداخلي «يشترط لصحة انعقاد المجلس حضور الأغلبية المطلقة للمجلس (...). فإذا تبين عند حلول موعد الاجتماع عدم اكتمال هذا النصاب، يؤخر رئيس المجلس افتتاح الجلسة نصف ساعة، فإذا لم يكتمل النصاب، يؤجل رئيس المجلس إلى موعد لاحق لا يتجاوز أسبوعاً من ذلك التاريخ». وبما أن مجموع أعضاء المجلس 88 عضواً، فالانعقاد لا يكون صحيحاً إلا بحضور 45 نائباً (1+44).

أما بخصوص النصاب الواجب حتى يتمكن المجلس من إصدار قرار، فقد حدد النظام الداخلي بالأغلبية المطلقة للحاضرين ما لم يشترط النظام خلاف ذلك، وهذا ما جاء في نص المادة (18) «تصدر القرارات بالأغلبية المطلقة وذلك في غير الحالات التي يشترط بها أغلبية خاصة». والمادة (89) «1. تصدر قرارات المجلس بالأغلبية المطلقة، وعند تساوي الأصوات يعاد التصويت مرة ثانية فقط، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت فيه الرئيس. 2. يستثنى من أحكام الفقرة (1) أعلاه ما ورد عليه نص خاص في هذا النظام». وكذلك نص المادة (69) فيما يتعلق باقرار القوانين بالقراءة الأولى والثانية والثالثة (التي يطلبها ربع أعضاء المجلس أو مجلس الوزراء).

ويميز النظام الداخلي في المادة الثانية بين الأغلبية المطلقة والأغلبية المطلقة للمجلس، فالأولى تعني أكثرية (نصف +1) عدد أعضاء المجلس الحاضرين عند التصويت، أما الأغلبية المطلقة للمجلس، فتعني أكثرية (نصف +1) لكل عدد أعضاء المجلس.

## 1. الموضوعات المطلوب فيها الأغلبية المطلقة للمجلس

حدد النظام الداخلي الموضوعات التي يجب الحصول فيها على الأغلبية المطلقة للمجلس وهي انتخاب رئيس المجلس ونائبيه وأمين سر المجلس (المادتين 8، 9). وتعديل النظام الداخلي للمجلس (المادة 114)، والموافقة على طلب أحد النواب التنازل عن الحصانة البرلمانية (المادة 95)، والعودة إلى مناقشة موضوع تم التصويت عليه سابقاً (المادة 94)، وحجب الثقة عن الحكومة أو أحد الوزراء (المادة 15).

## 2. الموضوعات المطلوب فيها أغلبية الثلثين

تشدد واضعو النظام الداخلي بالأغلبية المطلوبة لرفع الحصانة أو إسقاطها للنائب. حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة (96) المتعلقة برفع الحصانة على أن «يأخذ المجلس قراره برفع الحصانة بأغلبية الثلثين». وكذلك بالنسبة إلى إسقاط العضوية في المادة (47) «ويفصل المجلس في اقتراح إسقاط العضوية بطريقة الاقتراع السري ويصدر القرار بإسقاط العضوية بأغلبية الثلثين».

## 3. الموضوعات التي تحتاج لأغلبية نسبية

حدد النظام الداخلي الحالات التي تستوجب فقط الأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الحاضرين. وهي إذا ما أراد رئيس السلطة الوطنية أو رئيس المجلس أو بطلب كتابي مقدم من عشرة أعضاء على الأقل مناقشة موضوع غير وارد في جدول الأعمال (المادة 20)، وعند عرض كل من رئيس اللجنة ومقررها على الجلسة للموافقة في بداية كل دورة (المادة 52)، وعند تأجيل التصويت على موضوع لم يحصل على الأغلبية المطلوبة (النصاب) إلى جلسة قادمة وتصدر القرارات فيها بالأغلبية النسبية للموضوع المؤجل (المادة 92).

## ثانياً: تحليل كيفية اتخاذ قرار إلغاء "الكوتا النسوية"

1. تنص المادة (68) من النظام الداخلي للمجلس على أنه "تجري قراءة ثالثة (تقتصر على مناقشة التعديلات المقترحة) بناء على طلب كتابي مسبب من مجلس الوزراء أو ربع أعضاء المجلس شريطة أن يتم تقديم الطلب قبل إحالة المشروع لرئيس السلطة الوطنية لإصداره". وبالرجوع إلى مذكرة السادة النواب الموقعين على طلب القراءة الثالثة، يتضح التزامهم بالشرط الأول وهو النصاب بالعدد المطلوب. وقد خلت المذكرة من شرطين أساسيين: الأول يتعلق بالمهلة المحددة لتقديم طلب التعديل، ففي الوقت الذي أقر فيه مشروع القانون بالقراءة الثانية في جلسة المجلس المعقدة بتاريخ 2004/8/31، تم إيداع المذكرة في 2004/9/26 أي بعد ثلاثة أسابيع من اقراره مخالفاً لما جاء في نص المادة (70) من النظام الداخلي التي تعطي مهلة اسبوعين لكل من مجلس الوزراء أو ربع أعضاء المجلس لتقديم طلب القراءة الثالثة قبل إحالة مشروع القانون إلى رئيس السلطة الوطنية. والثاني: إرفاق هذا الطلب بملاحظاتهم وأسباب اعتراضهم على نص المادة المطلوب تعديلها/ شطبها. وإذ يعتبر هذا الأمر ليس مخالفاً فقط للنظام الداخلي للمجلس (المادة 68)، بل أيضاً مخالفاً لروح القانون الأساسي في المادة (41) التي تطلب من رئيس السلطة الوطنية إذا ما أراد استخدام حقه "بالفيتو التشريعي" إعادة مشروع القانون "مشفوعاً بملاحظاته وأسباب اعتراضه". وبالقياس، فإن ربع أعضاء المجلس مجبرون على تقديم أسباب اعتراضهم في الوقت الذي يتطلب من رئيس السلطة تقديمها.

2. تحدد المادة (69) من النظام الداخلي للمجلس بأنه "يتم اقرار القوانين بالأغلبية المطلقة ما لم ينص على خلاف ذلك". (وقد تم ذكره في الجزء الأول من هذا المقال). ويتضح من التصويت ان 18

نائباً صوتوا مع شطب المادة و17 نائباً صوتوا لصالح إبقاء المادة (عارضوا الشطب) وأن نائباً واحداً صوت بالامتناع. أي أن مجموع الذين صوتوا هم 36 نائباً. ولاتخاذ قرار شطب المادة. يفترض أن يحوز الطلب على الأغلبية المطلقة لعدد المصوّتين أي (نصف المصوتين +1) وفقاً لأحكام المادة (69) من النظام الداخلي للمجلس. وبالنظر الى نتائج التصويت يتضح: أن القرار لم يحصل على الاغلبية المطلوبة (الأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين المصوتين) لاتخاذ قرار بتعديل أو شطب أو إقرار مشاريع القوانين في القراءة المطلوبة وفقاً لأحكام المادة (69).

لذا كان على هيئة رئاسة المجلس الانتباه إلى نتائج التصويت ومقارنتها بالنصاب المطلوب لإصدار قرار الشطب كما طلب أصحاب المذكرة. وعليه، فإن قرار المجلس مشوب بعيوب إجرائية تخالفته أحكام المادة (69) وأحكام الفقرة الثانية من المادة (68) وأحكام المادة (70) من النظام الداخلي للمجلس. ما يتطلب إلغاء قرار المجلس الصادر في جلسته المنعقدة يوم الخميس الموافق في 2004/10/21 والإبقاء على نص المادة (24) وفقاً للقراءة الثانية من خلال التنويه في أول جلسة للمجلس التشريعي للخطأ الذي حصل في النصاب المطلوب لإقرار التعديل وتصويب المحضر الحرفي لجلسة 2004/10/21.



## الملحق رقم 3: تقرير اللجنة المؤقتة بخصوص مسميات لجان المجلس التشريعي

استناداً إلى قرار المجلس رقم 9/1/655 المتعلق بتشكيل لجنة مؤقتة لصياغة اقتراح إعادة تشكيل اللجان في النظام الداخلي للمجلس التشريعي وذلك لعرضها على المجلس لمناقشة وإجراء التعديلات اللازمة في النظام الداخلي للمجلس.

وقد اجتمعت اللجنة يوم الأحد الموافق 2004/4/11 وتوافقت على المبادئ والمعطيات التالية:

1. إن هناك تداخلاً بين عمل بعض هذه اللجان.
2. إن بعض اللجان تختص بمهام موسمية بينما بعضها الآخر ذات اختصاصات واسعة ومتعددة.
3. إن بعض اللجان تضم عدداً محدوداً من الأعضاء بينما تضم لجان أخرى عدداً كبيراً من الأعضاء.
4. إن نشاط بعض اللجان نتيجة للاختصاصات المنوطة بها ولحدودية عدد أعضائها كان ضعيف المردود.

وقد توافق أعضاء اللجنة المؤقتة على أن أفضل السبل لتحسين عمل اللجان وتمكينها من القيام بمسؤولياتها هي:

1. دمج بعض اللجان ذات الاختصاصات المشتركة والمتشابهة في لجنة واحدة.
2. إنشاء لجان جديدة لتقسيم اختصاصات بعض اللجان ذات الاختصاصات الواسعة المتعددة.
3. الإبقاء على بعض اللجان ذات الاختصاص المحدد.

وقد تدارست اللجنة الاقتراحات المختلفة بهذا الشأن وتوصلت إلى التوصيات التالية:

**أولاً:** دمج لجنة القدس ولجنة مقاومة الاستيطان في لجنة واحدة تحت مسمى (لجنة القدس والمقدسات ومقاومة الاستيطان).

**ثانياً:** دمج مهام الداخلية والأمن ومهام اللجنة السياسية في إطار لجنة واحدة جديدة تحت مسمى (لجنة العلاقات الخارجية والأمن والداخلية).

**ثالثاً:** تم تقسيم لجنة التربية إلى لجتين جديدتين وهما:

1. لجنة التعليم والثقافة والشباب.
2. لجنة الشؤون الاجتماعية والصحية والبيئة.

**رابعاً:** الإبقاء على لجان المجلس الأخرى على ما هي عليه.

وبهذا يكون تشكيل وعدد لجان المجلس التشريعي موضوع توصيات اللجنة المؤقتة كالتالي:

أ. اللجان الدائمة:

1. لجنة القدس والمقدسات ومقاومة الاستيطان.
2. لجنة شؤون اللاجئين والنازحين والمغتربين.

3. لجنة العلاقات الخارجية والأمن والداخلية.
4. اللجنة القانونية.
5. اللجنة الاقتصادية (المصادر الطبيعية والطاقة والعمل والعمال).
6. لجنة التعليم والثقافة والشباب.
7. لجنة الشؤون الاجتماعية والصحية والبيئة.
8. لجنة الموازنة والشؤون المالية.
9. لجنة الرقابة وحقوق الإنسان والحريات العامة والأسرى.
10. لجنة الحكم المحلي.

ب. لجنة شؤون المجلس

تتشكل لجنة شؤون المجلس من:

1. هيئة المكتب.
2. عضو منتخب عن كل لجنة من لجان المجلس الدائمة.
3. يحق لهيئة المكتب إضافة ثلاثة أعضاء بحد أقصى وذلك لاحتياجات عمل المجلس.

11. Prescribe clearly the quorum for electing the chair and rapporteur of the standing committee, whether by applying the provision on the election of the speaker of the council (absolute majority of votes of members of the committee) or by subjugating such election to the special provision related to decisions of such committees (achieving relative majority of members attending the session).
12. Provisions must be included to regulate the public hearing sessions held by committees to debate on public issues.
13. Prescribe in the bylaw on abiding committees to hold public sessions specified beforehand to hear the positions of the parties concerned with a draft law submitted thereto like government, civil society organizations, or experts.
14. Prescribe clearly on the necessity to vote no confidence on the government in case it does not commit to submitting the public budget on the dates prescribed by the law.
15. Include a provision in the bylaw that allows the council the right to refer criminal files resulting from the interrogations conducted by the council's permanent or temporary committees to the Attorney General.

case the council wishes to upgrade the rules regulating the PLC work). More specifically, these precedents are:

1. The necessity to prescribe in the PLC bylaw on the possibility of holding the council sessions via videoconference to prove personal presence of members.
2. Explain the mechanisms of preparing the draft agenda in the bylaw. It is necessary as well to prescribe that the suggestions of PLC members be listed on the agenda before the session. This requires that the wishes of the members to list new items should be presented to the presidency of the council at least one day before the holding of the general session. The following techniques may be used: 1. Define the sequence of the items on the agenda in the bylaw provided that if one item has been bypassed it should not be referred to again. 2. Give clear definition of procedural issues in the bylaw, so that they are voted upon without discussion. 3. Prepare a simple table of proposals explicating the goals sought to be achieved by each proposal and whether it is debatable and its order on the agenda and the majority required for approval thereof.<sup>4</sup>
3. Explain the right to vote so that it is limited to the members present in the council and the non legalization of proxies to vote or participate in a vote outside the hall of the PLC.
4. Prescribe in the bylaw on granting the members of committee with reserves on the reports of their committees and whose names appear on such reports as having reserves, the right to discuss the matter in the general session to explain their positions.
5. Develop the rights of parliamentary blocks by putting forth in the bylaw a number of rights including the priority to ask for the right to speak or the possibility of talking in the name of the block or request listing a specific item that was not listed on the agenda.
6. The council should abide by discussing the Palestinian Independent Commission for Human Rights report in a special session for it is one of the oversight institutions that supports the PLC in monitoring the executive authority.
7. It is necessary to prescribe for guaranteeing political diversification in the presidency of the PLC to ensure representation of the Christian minority in the Council.
8. Prescribe clearly that the executive authority (President of the PNA) shall be prohibited from extending the annual term, also prohibiting parliamentary blocks from requesting such extension. Provide also that the Council's annual session shall be inaugurated in the first session that follows the elapse of the exceptional (emergency) circumstances that obstructed such inauguration on the time specified in the bylaw.
9. Stipulate directly that the report submitted to general discussion by permanent or temporary committees concerned with the presentation of draft laws must include the general approaches and trends of the law to be ratified by the PLC.
10. A clear provision must be introduced to abide the administration of the council to upload all of the draft laws in their different stages on the Council's website. It should also publish these draft laws in local papers and electronic media sites; in case it is not possible to disseminate them through the media, an ad must be made to announce where the draft law may be found and a presentation of the most important issues it covers must be included.

---

4 See Jihad Harb, Development of the Rules of the PLC Work: Toward a Legislative Authority Law, *idem*, 22

session; redressing a mistake that took place in the process of voting on a law; the right to vote of members present in the session only “personal presence of the member”; granting members of committees absent with an excuse and those with reserves the right to discuss the items presented by their committees to the council; granting chairs of parliamentary blocks and lists time to present the positions of their blocks; refer the report of the Palestinian Independent Commission for Citizens’ Rights to the oversight and human rights and public freedoms committee; and set dates for questions and answers sessions.

- **Within the framework of enactment of laws:** approve the general trends of the draft law, form special committees to prepare draft laws, publish draft laws in local papers.
- **Within the framework of committees:** quorum for election of the chair of the committee, membership on the investigation committees according to parliamentary blocks, adopting the use of public hearing sessions.
- **Within the framework of opening up to the civil society and experts:** call upon all institutions and persons concerned with the judicial authority law to a special PLC sessions, listening to the opinion of Judge Issa Abu Sharar during the PLC session, allowing for a meeting between the local governance committee, governors and stakeholders concerned with administrative formations, invite stakeholders interested with the judicial authority law to submit their remarks, allow for room to review the comments of the labor unions on the Palestinian draft labor law, taking into account the memo submitted by the Bar Association on the law regulating legal practice.
- **Within the framework of overseeing acts of government:** linking the vote of no confidence to submission of the general budget and referral of files to the Attorney General.

## Recommendations

Attempting to monitor parliamentary precedents does not only seek stating or gathering such precedents but also aims to develop rules of parliamentary work and introducing precedents ‘procedures’ that have been recurrent to the legal provisions regulating the work of the council so that the bylaw would reflect the parliamentary experience and be consistent with the rules that abide the PLC to work accordingly.

The study also aims to inform parliament members and specialists of parliamentary work and provide information to civil society organizations to follow up parliamentary life and precedents established by the PLC. It hopes to contribute to enriching parliamentary practices and help practitioners perform their duties with ease and comfort.

Therefore, the PLC secretariat must include the idea of gathering and regulating parliamentary precedents on annual basis (for every parliamentary term) and designate part of the staff of the PLC with experience in parliamentary work to facilitate the development of parliamentary rules and submit precedents before the members and presidency of the council to constitute parliamentary traditions they can use in the performance of their parliamentary work.

Concerned civil society organizations should establish units to monitor parliamentary precedents and develop debate thereon to elaborate them into rules of parliamentary work on participatory basis.

It is necessary to list a number of parliamentary precedents monitored of the legislative council experience through the past eleven years in the bylaw or the Legislative Authority Law (in

any constitutional provision; they do not contradict with the provisions of the constitution and do not oppose any provision clearly prescribed in the council's bylaw. Parliamentary precedents and traditions guard the parliamentary system and do not contradict therewith; they complement and support this system.

Parliamentary precedents obtain their binding force for being rules on their own and out of necessity to regulate parliamentary work. They appear to fill in procedural gaps as a natural outcome of the evolution of such practice and its emerging needs or in case of variation of interpretation efforts. In all cases, they express the collective conscious of the parliaments. So long as their legislative conditions have been achieved and used in work, the stability of parliamentary precedents are an evidence of the necessity thereof; they receive the consent of the council, which acts accordingly.

## **Methodology of the study**

1. Parliamentary precedents have been monitored via the minutes of the meetings of the PLC (summary minutes) and its decisions. We did not use the verbatim records of the sessions of the council because they are not available for all sessions
2. Classification of precedents according to parliamentary practices in application of the mechanisms of the PLC work.
3. The precedents recorded are compatible with parliamentary traditions and common practice, which do not constitute a breach of the basic law, PLC bylaw or any other laws related to parliamentary work. In the same time, precedents are recorded (procedures and decisions), which allow for parliamentary work to advance and seek solution of some cases that were not addressed by the PLC bylaw.

## **Mechanism of selection of parliamentary precedents**

In preparing the study, there were three basic principles for the criteria by which the parliamentary precedents of the PLC were selected:

1. Expand the rights of PLC members to express their opinions and positions in the PLC premises, especially with the political plurality, allowing the members (blocks/lists) to express the opinion of their constituency, party or block.
2. Fill in the gaps in the PLC bylaw and in the same time respect the procedures or general legal rules as well as parliamentary common practice and traditions.
3. Respect the principle of the independency of the legislative authority; for instance the request by the first deputy of the speaker of the PLC and chair of the Fatah block in the council to the PNA president, to extend the first annual term of the second PLC was not considered a parliamentary precedent.<sup>3</sup>

## **PLC parliamentary precedents 1996 – 2007**

A number of parliamentary precedents have been monitored in applying the methodology described here-above:

- **Within the framework of sessions affairs:** approval of holding PLC sessions via videoconference; proposing new items to the agenda prior to the organization of the session; request legal opinion on an issue that has been subject of dispute in the council

---

<sup>3</sup> Article 16 of the PLC bylaw allows the president of the executive authority to convene the council for its annual regulate term and inaugurate it, giving the executive authority the right to define the beginning of the legislative term but did not prescribe for the right of the executive authority to put an end thereto.

## Executive Summary

# Parliamentary Precedents of the PLC (1996 – 2007)

Parliamentary precedents and traditions play a core part in consolidating the principles applied by the parliament to interpret and complement the bylaw. They thus constitute a major source ruling the exercise by the PLC of its oversight role. They are characterized by their flow, continuity and stability being the product of free, realistic and life participation of members of parliament.<sup>1</sup>

Articles of the bylaws (bylaw) of any parliament need, in the light of exercising its function, to review the actual application to establish a new tradition “that has not been prescribed in text, but does not contradict with any existing text”. This includes the facts or texts prescribed in the discussions and interventions of members and the variation of effort to apply or disregard any provision.<sup>2</sup> Thus, when any matter is presented to the Palestinian Legislative Council (PLC), it must make a decision and may not abstain under the pretense that there is no provision in the Basic Law or Bylaw that regulate such matter. The council must innovate a solution even when it is not expressed directly in the basic law or bylaw.

The study aims to introduce parliament members and specialists as well as civil society organizations overseeing parliamentary activities to parliamentary precedents established by the PLC. It seeks highlighting what would be considered as parliamentary precedents and traditions that merit review to develop the provisions of the existing bylaws. On another level, it endeavors to raise interest in matters that can be elaborated to promote the council’s ability to perform its constitutional roles and exercise an impact on democratic life. Furthermore, gathering precedents and explaining the positions behind such precedents will no doubt help enriching parliamentary practice. They can be reinforced to serve such practice and help the practitioners thereof to fulfill their duties easily.

### What are parliamentary precedents?

Parliamentary precedents are the pulse of the collective conscience of the parliament, so that if a precedent is frequently applied, it becomes a ruling procedure and custom application, thus, supplying the parliamentary work with a large number of provisions and principles that contribute to the maturation and development of parliamentary practice. The precedent is a procedure followed by the parliament, not prescribed in a provision in the constitution or law or the parliament’s bylaws.

Parliamentary precedents and traditions focus on parliamentary work in interpreting ambiguous or unclear provisions. The precedent or tradition explains the meaning of such provision and defines its interpretation to remove ambiguity without putting forth a new provision. Or when there is a dire need to settle a problem that was not addressed by the bylaw, the legislator must take into consideration all of the precedents and traditions that accumulate as rules that are binding to the council to apply. Precedents do not abolish or violate

<sup>1</sup> Egyptian People’s Council (Parliament), *Parliamentary precedents and traditions: during the five sessions of the sixth legislative council (13 December 1990 to 12 December 1995)*, Cairo: People’s Council Edition, 1995, p. 1

<sup>2</sup> Egyptian People’s Council, *Parliamentary precedents and traditions: during the three first sessions of the seventh legislative council (13 December 1995 – 12 June 1998)*, Cairo: People’s Council Edition, 1998, p. 1

Publication of the version submitted for discussion of the draft basic Law .....	22
Publication of the Administrative Formations Law .....	22
<b>6) Committees .....</b>	<b>23</b>
Quorum for election of heads of committees .....	23
Returning the committee's report because of difference within the committee .....	24
Report by the Economic Committee on decision No 2 of the year 2004 by the Ministry of Telecommunications and Information Technology .....	24
Report of the Legal Committee recommending the ratification of the Amended Basic Law of the year 2003 by first reading .....	24
Report of the Budget Committee on the general budget of the Palestinian National Authority for the fiscal year 2004 .....	24
Allocation of offices of committees according to the size of parliamentary blocks in the Council .....	25
Membership in investigation (fact-finding) committees according to the size of the parliamentary blocks .....	26
Adopting the use of general hearing sessions .....	26
<b>7) Inviting organizations or experts to present their opinions on draf laws .....</b>	<b>28</b>
Inviting all institutions and personalities concerned with the Judicial Authority Law to a special session of the PLC .....	28
Hearing the opinion of Judge Issa Abu Sharar during the PLC session .....	28
Creating the opportunities for members of the Local Government Committee to meet with governors and other stakeholders concerned with the Administrative Formations Law .....	28
Inviting persons concerned with the Judicial Authority Law to submit their notes .....	28
Creating an opportunity to review the notes submitted by labor unions on the Palestinian Labor Law .....	29
Taking into account the memo submitted by the Bar Association on the law on regulation of legal (lawyers') profession .....	29
<b>8) Overseeing the government .....</b>	<b>30</b>
Linking a no-confidence motion with the presentation of the general budget .....	30
Referring files to the Attorney General .....	31
the case of smuggling Egyptian cement by Palestinian companies .....	31
the case of Middle East Pipes Factory .....	31
<b>Conclusion .....</b>	<b>32</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>34</b>



# Contents

<b>Introduction</b> .....	<b>6</b>
<b>1) Sessions' affairs</b> .....	<b>9</b>
Holding PLC sessions via videoconference .....	9
Proposing new items to the agenda prior to the organization of the session .....	9
Requesting legal opinion on an issue of divergence in the council session .....	10
Redressing a mistake in the voting on a law .....	11
The right to vote of PLC members attending the session only "personal presence of the member" .....	12
Granting members of committees absent with reason or members having reservations the right to discuss the matters presented by their committees to the Council .....	13
Granting heads of parliamentary blocks and lists the time to present the position of their blocks/ lists. ....	13
Referral of the report of the Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights (now changed to the Palestinian National Human Rights Commission) to the Oversight, Human Rights and Public Freedoms Committee .....	14
Specify a day for a questions and answers session .....	14
<b>2) Vacancy in the position of the Secretary</b> .....	<b>16</b>
Election of a secretary for the council in case of his/ her absence in a session .....	16
Assigning the tasks of the secretary general to the speaker's second deputy by decision from the Council .....	16
<b>3) Assigning a Christian member to the Speaker's second deputy</b> .....	<b>17</b>
<b>4) Inauguration of the annual term (session)</b> .....	<b>19</b>
Inauguration of the annual session after extension thereof by the President of the Palestinian National Authority .....	19
Inauguration of the annual session in spite of non completion of both terms .....	19
<b>5) Laws</b> .....	<b>21</b>
Ratification of the general trends of a draft law .....	21
General principles of the Insurance draft law .....	21
Organizational trends of the private sector representative institutions .....	21
Formation of special committees for the preparation of a draft law .....	21
Constitution of an expanded special committee to prepare the elections draft law .....	21
Formation of a special committee to prepare the political parties draft law .....	21
Publication of draft laws in local papers .....	22

## **Preface**

Konrad Adenauer Stiftung (KAS) is a German political foundation which operates worldwide in more than a hundred countries, employing political education to promote peace, freedom, justice and consolidation of democracy.

KAS's commitment is to participate in establishing an independent democratic Palestinian state in the framework of a viable Two-State solution, based on the values of Human Rights, Rule of Law, Good Governance, Justice and Constitutional Performance of the three powers judiciary, legislative and executive.

The main principle in our cooperation with local organizations is that we are not a donor, but a partner in every meaning. We work with organizations who share the same values with us, such as the Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue & Democracy-MIFTAH.

The exceptional situation that the political life had encountered due to the absence of an active Palestinian Legislative Council directly resulted in overlapping of powers. The performance of the three powers led the civil society to create a mechanism to restrain the continued deterioration of this catastrophic phenomenon. As a consequence, we present to you this book which resulted from research papers, periodic meetings, and legal studies with active civil society members for one year in cooperation with our partner MIFTAH and funded by the German Ministry of Foreign Affairs.

This study is meant for scientific research regarding the Palestinian Legislative Council as one of the constitutional powers from 1996 until 2007.

We hope that this book contributes to the academic debate, provides legal bases to enhance democratic principles and political reform in preparation of statehood, and that it will be used as a tool to stabilize the principle of separation of powers in this country.

Thomas Birringer  
Resident Representative Palestinian Autonomous Territories  
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Palestinian Parliamentary Precedents (1996 - 2007)

“Enhancing the Role of Civil Society Organizations in the Legislative Process” Project

**First Edition December 2008**

**Copyright ©**



Prepared by: **Jehad Harb**

**MIFTAH’s staff:**

Bisan Abu Ruqti: Director, Good Governance and Democracy Program

Reem Wahdan: Coordinator, “Enhancing the Role of Civil Society Organizations in the Legislative Process” Project

Arwa Jaber & Maysa Hindaileh: Administrative Assistance, Good Governance and Democracy Program

**Edited by:** Saddam Rintawi

**Translated by:** Rania Filfil

ISBN 978-9950-360-00-6

In cooperation with Konrad Adenauer Stiftung



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

Supported by the German Ministry of Foreign Affairs



Representative Office  
of the Federal Republic of Germany  
Ramallah

The Palestinian Initiative for the promotion of Global Dialogue and Democracy - “Miftah”

# Palestinian Parliamentary Precedents

(1996 - 2007)  
A Documentation Attempt

Prepared by:  
**Jehad Harb**