

- 12 (1
- 4 (2
- 5 (3
- 6 1 9 22 نظام حكم الانتداب في فلسطين كما تحدده أحكام دستور
- 7 1 9 22 النظام القضائي في فلسطين بموجب دستور
- 7 الوضع القانوني في عهد الانتداب البريطاني
- 9 القواعد المتبعة في التشريع في عهد الانتداب
- 9 أبرز القوانين المطبقة في عهد الانتداب البريطاني
- 10 نظام الدفاع (الطوارئ) لعام 1 9 4
- 1 1 القوانين والتشريعات التي تحد من حرية التعبير والنشر
- 12 (4
- 1 3.....
- 1 3..... أولاً: استمرار سريان القوانين التي كان معمولاً بها قبل الإدارة المصرية
- 1 3..... ثانياً: إصدار أوامر لها صفة القانون من قبل الحاكم الإداري
- 1 4..... ثالثاً: تطبيق بعض القوانين المصرية على قطاع غزة
- 15 1 9 55 رابعاً: صدور القانون الأساسي للمنطقة الواقعة تحت رقابة القوات المصرية في العام
- 16 1 9 56 خامساً: قطاع غزة في ظل العدوان الثلاثي على مصر عام
- 17 1 9 62 سادساً: النظام الدستوري لقطاع غزة عام
- 1 9..... المجلس التشريعي
- 19 (5
- 2 0 الأوامر العسكرية كآلية للتشريع وشطب المجلس التشريعي الفلسطيني
- 2 0..... تشكيل المحاكم العسكرية وشل النظام القضائي المحلي
- 2 2.....
- 2 2..... تقييد الصلاحيات التشريعية والولاية القانونية للسلطة الوطنية
- 2 3..... استمرار سريان مفعول الأوامر العسكرية الإسرائيلية
- 2 3..... آليات التشريع في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية
- 2 4..... المجلس التشريعي الفلسطيني المنتخب
- 26 (7

تهدف هذه الدراسة الى التعريف بواقع النظام القانوني الساري المفعول في قطاع غزة، وهي تسعى للإجابة على التساؤلات العديد المتعلقة بهذا الموضوع. فمع ولادة السلطة الوطنية الفلسطينية على أول تراب وطني فلسطيني ابتداء بقطاع غزة ومنطقة أريحا في مايو 1994، أثيرت إشكاليات قانونية حول ماهية النظام القانوني الذي ورثته هذه السلطة في مناطق ولايتها، وطبيعة القوانين التي ستعمل بموجبها وتطبيقها فيها. وقد صور الأمر من قبل العديدين وكأن حالة من الفراغ القانوني تسود في قطاع غزة وبقية مناطق ولاية السلطة الوطنية، وهو تصور ينطوي على مغالطة كبرى وعدم إدراك حقيقي للواقع القانوني في هذه المناطق أو للاستحقاقات القانونية المترتبة عن اتفاقيات السلام الفلسطينية - الإسرائيلية التي نشأت السلطة الوطنية بموجبها.

وتقتصر الدراسة على منطقة قطاع غزة فقط دون التعرض إلى النظام القانوني للضفة الغربية، بحكم الاختلاف الموضوعي في طبيعة القوانين السارية المفعول في هاتين المنطقتين، وبحكم أن كلا منهما تشكل واقعا قانونيا متميزا وبالغ التعقيد يتطلب دراسة منفصلة تماما، مع تطلعنا إلى تناول الواقع القانوني في الضفة الغربية في غير الدراسة الراهنة.

لقد ورثت السلطة الوطنية الفلسطينية نظاما قانونيا بالغ التعقيد في قطاع غزة تراكم تدريجيا عبر عشرات السنين وقامت بوضعه القوى الأجنبية التي تعاقبت على حكم فلسطين بشكل عام، بهدف إرساء دعائم حكمها للبلاد واحكام سيطرتها على الشعب الفلسطيني في كافة مناحي الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية. فهذا النظام القانوني هو مزيج من القوانين والتشريعات التي فرضتها الإمبراطورية العثمانية ابان حكمها لفلسطين والذي دام نحو أربعة قرون لينتهي مع تفكك الإمبراطورية في أعقاب هزيمتها في الحرب العالمية الثانية. ومع الاحتلال البريطاني لفلسطين منذ عام 1817 واخضاعها لسلطة الانتداب البريطاني منذ عام 1922 بموجب صك الانتداب الذي أقرته عصبة الأمم، أضافت سلطات الانتداب تشريعات وقوانين أخرى وألغت أو عدلت ما هو قائم بما يخدم سياسة بريطانيا الاستعمارية في فلسطين ومواجهة المعارضة الشعبية الفلسطينية، التي تنامت منذ سني الانتداب الأولى لتصل ذروتها في ثورة العام 1936.

و مع إعلان بريطانيا انتهاء انتدابها على فلسطين عام 1948، دخلت الجيوش المصرية قطاع غزة ضمن حملة عربية لمواجهة القوى الصهيونية التي أعلنت قيام دولة إسرائيل على التراب الفلسطيني ولمساندة الشعب الفلسطيني في استرداد حقوقه المعتصبة. غير أن الحرب لم تسفر عن رد العدوان الصهيوني، و إنما سعت رقعة الأرض التي استولت عليها إسرائيل، ولم يتبق من الأرض الفلسطينية سوى الضفة الغربية التي خضعت منذ ذلك للحكم الأردن وتم ضمها الى المملكة الأردنية الهاشمية، وقطاع غزة الذي وضع تحت الادارة المصرية حتى العام 1967. وقد تميزت الفترة المصرية - إن جاز التعبير - عن ما سبقها من فترات، ولم تسع الحكومة المصرية الى ضم قطاع غزة كما فعل الأردن في الضفة الغربية، فافتصر حكمهم على إدارة شؤون المنطقة مع توفير الظروف للشعب الفلسطيني للمشاركة في تحرير أرضه وبوصول جمال عبد الناصر إلى سدة الحكم بعد ثورة 23 يوليو 1952، انعكست توجهاته القومية والاشتراكية في الكثير من جوانب الحياة في قطاع غزة، وتأثر بها أيضا النظام القانوني الساري المفعول في المنطقة، مع حرص الإدارة المصرية على إبقاء العمل بالقوانين الموروثة من عهد الانتداب البريطاني. كما توفرت خلال السنوات الأخيرة من هذه الفترة آلية فلسطينية لتشريع القوانين تمثلت في المجلس التشريعي الفلسطيني المشكل عام 1962 والذي بدأ يضع قوانين فلسطينية لأول مرة في تاريخ فلسطين المعاصر.

وفي العام 1967 شنت إسرائيل حرباً على مصر والأردن وسوريا في آن واحد، كانت نتيجتها احتلال الجيوش الإسرائيلية لقطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وهضبة الجولان السورية. ومع أن الحكم العسكري الإسرائيلي لقطاع غزة قد أبقى على البنية القانونية القائمة، إلا أنه احتفظ بحقه في تعديل كل ما يراه من قوانين بما يتلاءم وأهداف الاحتلال الإسرائيلي وذلك عبر ما يزيد عن 1100 أمراً عسكرياً منذ بداية الاحتلال في يونيو 1967 وحتى الآن. ورغم قيام السلطة الوطنية الفلسطينية في قطاع غزة بموجب اتفاقية السلام التي وقعتها منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل في 4 مايو 1994. إلا أن ذلك لم يضع حداً لاستمرار التشريعات الإسرائيلية عبر أوامر عسكرية ما تزال تصدر حتى الآن رغم إعادة انتشار الجيش الإسرائيلي وانسحابه من حوالي 60% من أراضي قطاع غزة.

وعلى ضوء ذلك تضع هذه الدراسة المهتمين في صور النظام القانوني لقطاع غزة والظروف والعوامل التي شكلت ملامحه، وذلك من خلال تحليل قانوني - تاريخي - سياسي لكل المراحل التي مرت بها علمية صناعة القوانين والتشريعات في قطاع غزة. وقد قسمت الدراسة إلى عدة مراحل وهي التالية: (1) عهد الإمبراطورية العثمانية، (2) عهد الانتداب البريطاني، (3) عهد الإدارة المصرية، (4) عهد الاحتلال الإسرائيلي، و (5) عهد السلطة الوطنية الفلسطينية.

عام 1517 دخل الجيش العثماني فلسطين، ومن ضمنها قطاع غزة، وتم ضمها إلى الإمبراطورية العثمانية حيث سرت عليها منذ الحين قوانين الإمبراطورية، واستمر حكم العثمانيين لفلسطين حتى العام 1917 عندما دخلت الجيوش البريطانية المنطقة خلال الحرب العالمية الأولى. وقد اعتمد النظام القانوني في ظل الحكم العثماني على الفقه الإسلامي كمصدر للتشريع. ومع تطور المجتمع وتشعب احتياجاته، رأت السلطات العثمانية أن هناك حاجة لوضع قانون مدني على هدى فقه الحنفية لتجنب الارتباك والاختلاف الناشئين عن الأقوال المختلفة في فقه الحنفية في فقه ولتسيير عمل محاكمها. و قد تم اختيار مجموعة من العلماء ورجال الفقه لوضع ذلك القانون، حيث وضعوا ما يعرف بـ "مجلة الأحكام العدلية" في العام 1286 هـ. ويقول معدو المجلة في تقريرهم للصدر الأعلى: "بموجب الإدارة العلية اجتمعنا في دائرة ديوان الأحكام وبادرنا الى ترتيب مجلة مؤلفة من المسائل و الأمور الكثيرة الوقوع جدا من قسم المعاملات الفقهية مجموعة من أقوال السادة الحنفية الموثوق بها.¹" تضمنت المجلة العدلية ستة عشر كتابا تحتوي على ألف وثمان مائة وواحد وخمسين مادة، وهذه الكتب هي: (1 البيوع؛ 2 الإجازة؛ 3 الكفالة؛ 4 الحوالة؛ 5 الرهن؛ 6 الأمانات؛ 7 الهبة؛ 8 العصب؛ 9 الحجر والإكراه والشفعة؛ 10 الشركات؛ 11 الوكالة؛ 12 الصلح والإبراء؛ 13 الإقرار؛ 14 الدعوى؛ 15 البيانات والتحليف؛ 16 القضاء. و تعتبر المجلة العدلية أهم الآثار القانونية العثمانية، "ومازالت رغم مضي الزمن، ليس فقط جزءا من القانون المدني الساري، بل أهم مصدر للقانون المدني الفلسطيني في قطاع غزة."²

وإلى جانب مجلة الأحكام العدلية والتي انتزعت من المعاملات الفقهية، هناك العديد من القوانين التي طبقت في المنطقة إبان العهد العثماني، منها: (1 قانون الأراضي العثماني؛ 2) قانون أصول المحاكمات الحقوقية العثماني؛ 3) القانون العثماني لتقسيم الأموال المشتركة غير المنقولة؛ و 4) قانون حكام الصلح.³

قانون الجمعيات العثماني لعام 1907

ومن أبرز الجمعيات العثماني التي مازالت سارية المفعول في قطاع غزة حتى الآن هو قانون الجمعيات العثماني. وقد وضع هذا القانون في أواخر عهد الإمبراطورية العثمانية وجاء ليتلاءم مع ظروف ومتطلبات تلك المرحلة الزمنية التي شهدت تصاعدا في المطالبة بالانفصال عن الدولة العثمانية حيث قام العديد من الضباط والمثقفين العرب بتشكيل روابط ومنتديات ثقافية كغطاء لعملها السياسي القومي في حينه. بالتالي قصد المشرع من القانون وضع حد لهذا التصاعد من خلال صياغة مواد تضمن سيطرة الدولة الكاملة ورقابتها الصارمة على عمل الجمعيات.

1 : .10

2 " () 1976-1948 : " : .27 1996

3 " 1967-1948 " : .22

فرغم نص المادة 2 من القانون على "أن تأليف الجمعية لا يحتاج إلى الرخصة في أول الأمر،" تمنع المادة "منعا قطعيا تأليف الجمعيات السرية،" و تستوجب حالا عند تأليف الجمعية أن يقدم مؤسسوها للسلطة "بيانا ممضيا ومختوما منهم يحتوي على عنوان الجمعية وبيان

مقصدها ومركز أدارتها وأسماء المكلفين بأمور الإدارة وصفتهم ومقامهم." ولعل المادة 4 هي الأخطر بين مواد القانون التسعة عشر، حيث منعت "تأليف جمعيات سياسية أساسها أو عنوانها القومية أو الجنسية."

وبموجب المادة 7 من القانون، فرضت رقابة صارمة على الجمعيات من خلال إلزامها الاحتفاظ بدفاتر تتضمن أسماء الأعضاء، مقررات هيئاتها الإدارية و وارداتها ومصروفاتها، و "أن تبرز هذه الدفاتر إلى الحكومة العدلية والملكية في أي وقت طلبتها." وبموجب المادة 18 فإن الجمعيات ملزمة "أن تفتح محال اجتماعها في كل وقت لمأموري الضابطة."⁴ و بذلك أمنت السلطات العثمانية لنفسها هامشا واسعا من الحركة للهيمنة على المجتمع و مؤسساته المختلفة وفرض الرقابة عليها.⁵

3 ~~السلطة~~ البريطاني

في العام 1917 دخلت القوات الإنجليزية فلسطين ضمن حملة قادها الجنرال أَلنبي ضد القوات العثمانية إبان الحرب العالمية الثانية ووضعت البلاد تحت الإدارة العسكرية البريطانية. ولم تجد هذه القوات معارضة من أهل فلسطين الذين سعوا للانعتاق من الحكم التركي. وسرعان ما كشفت النوايا الحقيقية لبريطانيا تجاه المنطقة العربية برمتها، وتجاه فلسطين على وجه الخصوص في غضون أشهر من دخول القوات البريطانية الأراضي الفلسطينية. ففي 2 نوفمبر 1917 صدر ما يعرف بتصريح بلفور وهو وعد من بريطانيا جاء في رسالة وجهها وزير خارجيتها آرثر جيمس بلفور الى اللورد روتشيلد رئيس الاتحاد الصهيوني في بريطانيا نصت على "أن حكومة صاحب الجلالة تنظر بعين العطف إلى إقامة وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين وسوف نبذل ما في وسعنا لتيسير تحقيق الهدف." وفي الوقت ذاته، فضح زعماء الثورة البلشفية التي انتصرت في روسيا على نظام الحكم القيصري في أكتوبر من نفس العام أمر اتفاقية سرية (اتفاقية سايكس - بيكو) لاقتسام المنطقة بين بريطانيا وفرنسا.

ومع فضح الغايات الاستعمارية لبريطانيا في فلسطين، بدأت المواجهة مع الشعب الفلسطيني الذي ناضل من أجل افشال المشروع الصهيوني على أرضه ولمنع تحويل البلاد الى "وطن قومي" لليهود. غير أن بريطانيا كانت مصممة على الوفاء بوعددها للحركة الصهيونية، فحكمت الفلسطينيين بالحديد والنار، وسهلت عمل الحركة الصهيونية واستيلاءها على الأرض وفتحت الأبواب أمام المهاجرين اليهود من أوروبا للاستيطان في فلسطين وتنفيذ مشروعهم فيها.

ومع قرار عصبة الأمم بتاريخ 24 يوليو 1922 وضع فلسطين تحت الانتداب البريطاني، تعاضد دور بريطانيا وتعزز نفوذها لحكم فلسطين وتنفيذ مخطتها الاستعماري. ففي 10 أغسطس 1922 صدر عن القصر الملكي البريطاني دستور فلسطين محددًا طبيعة نظام الحكم الانتدابي وسلطاته بما يكفل احكام سيطرة بريطانيا على الشعب الفلسطيني وقمع حركته المتنامية ضد المخطط الصهيوني و بما يضمن توفير الظروف و الموارد لتنفيذ هذا المخطط. بل كانت هذه الغاية جزءا أساسيا في الدستور، حيث جاء في ديباجته:⁶

"ولما كانت دول الحلفاء الكبرى قد وافقت أيضا على أن تكون الدولة المنتدبة مسؤولة عن تنفيذ التصريح الذي أصدرته في الأصل حكومة صاحب الجلالة البريطانية في اليوم الثاني من شهر تشرين الثاني سنة 1917 وأقرته الدول المذكورة لصالح إنشاء وطن قومي لليهود في فلسطين (...). لذلك وعملا بالسلطات المخولة لجلالته (...). يرسم جلالته ما يلي : (بقية مواد الدستور)."

نظام حكم الانتداب في فلسطين كما تحدده أحكام دستور 1922

بموجب المادة 4 من الدستور يعين ملك بريطانيا شخصا "من ذوي اللياقة لإدارة حكومة فلسطين يلقب بالمندوب السامي والقائد العام أو أي لقب آخر يروق لجلالته." ويمارس هذا الشخص صلاحيات السلطة التنفيذية، بموجب المادة 5، فيقوم "بتنفيذ كافة المهام المناطة بمنصبه بالصورة الواجبة وفقا لمنطوق المراسيم التي قد يصدرها (أي الملك)..." و بموجب المادة 10 يؤلف بناء على تعليمات من الملك مجلسا تنفيذيا "لإسداء المشورة للمندوب السامي."

وفي المادة 17-1 (أ) أوكل الدستور للمندوب السامي مهام السلطة التشريعية من خلال منحه "السلطة التامة لوضع القوانين الضرورية لتوطيد الأمن والنظام وانتظام الحكم في فلسطين،" مع الأخذ في الاعتبار التعليمات التي قد يصدرها له الملك البريطاني. في حين تناولت المواد من 17-2 وحتى 34 تشكيل مجلس تشريعي لصلاحيات محدودة جدا وعرضة للمصادرة في أي وقت من قبل المندوب السامي⁷. فلا يعمل بأي قانون، حسب المادة 24، "ما لم يصادق عليه المندوب السامي و يقترن بتوقيعه ايذانا بتلك الموافقة أو ما يقره جلالته بمرسوم أو بواسطة وزير." وللمندوب السامي، كما تنص على ذلك المادة 25، "أن يعلن موافقة أو عدم موافقة على أي قانون بمحض ارادته مع مراعاة التعليمات الصادرة اليه من جلالة الملك وختمه." ويتألف المجلس التشريعي، بموجب المادة 19 من 22 عضوا بالإضافة الى المندوب السامي، بينهم عشرة أعضاء من بين موظفي حكومة الانتداب. أما بقية الأعضاء فيتم انتخابهم، حسب المادة 21، بمقتضى مرسوم أو تشريع خاص.⁸

في الوقت نفسه ضمن الدستور للملك، بموجب المادة 17، حق "عدم إجازة أي وقت اقتران بموافقة المندوب السامي لمدة سنة واحدة من تاريخ موافقة المندوب السامي عليه." هذا إلى جانب احتفاظ لجلالته ولورثته وخلفائه من بعده بعد استشارة المجلس الخاص بسلطة إصدار التشريعات والقوانين التي يرونها ضرورية بين الآونة والأخرى لتوطيد الأمن و النظام و انتظام الحكم في فلسطين وفقا للانتداب الممنوح له."

1996.

27 2

()

6

1936 1939.

7

8

النظام القضائي في فلسطين بموجب دستور 1922

أما السلطة القضائية فتمارسها المحاكم النظامية على اختلاف أنواعها واختصاصاتها التي حددها الدستور، مع الأخذ في الاعتبار وجود محاكم دينية بصلاحيات في مسائل معينة. فبأمر من المندوب السامي، "تشكل محاكم صلح في لواء أو قضاء"، وتمارس هذه المحاكم الصلاحية المخصصة لها بمقتضى قانون حكام الصلح العثماني لسنة 1913، بصيغته المعدلة بأي قانون أو نظام يكون معمولاً به آنذاك،" حسب المادة 39 من الدستور. كما تشكل بموجب المادة 40 محاكم مركزية في الألوية، وبصفتها محاكم بداية لها "صلاحية القضاء في كافة الدعاوى الحقوقية الخارجة عن صلاحية محاكم الصلح،" وكذلك "صلاحية القضاء في كافة الدعاوى الخارجة عن صلاحية محكمة الجنائيات." ولمحاكم البداية أيضاً، استناداً الى المادة نفسها، "صاحبة استثنائية للفصل في الاستئنافات المرفوعة على أحكام محاكم الصلح مع مراعاة أحكام أي قانون أو أصول محاكمات."

وتنص المادة 41 إلى تشكيل محكمة جنائيات "لها صلاحية مستقلة للقضاء في كافة الجرائم التي تستوجب عقوبة الاعدام و الجرائم الأخرى المعينة بقانون." كما يحق للمندوب السامي، بموجب المادة 41 "أن شكل محاكم أراض، وأن يحدد مناطق اختصاص كل منها." وبموجب المادة 43 تشكل محكمة تعرف بالمحكمة العليا تقرر طريقة تأليفها بقانون، "و" يكون لهذه المحكمة بصفتها محكمة استئناف صاحبة القضاء في كافة استئنافات الأحكام الصادرة من أية محكمة مركزية بصفتها محكمة ابتدائية أو الأحكام الصادرة من محكمة الجنائيات أو محاكم الأراض." كما يجوز للمندوب السامي، بموجب المادة 45، "أن يشكل بمرسوم محاكم منفصلة لقضاء بئر السبع ولما يستنسه من المناطق الأخرى ويسوغ لهذه المحاكم أن تطبق العرف المألوف لدى العشائر الى المدى الذي لا يتنافى فيه مع العدل الطبيعي أو الأدب."

ولكن تجدر الإشارة هنا الى أن أي من المحاكم النظامية المذكورة لا يحق لها بموجب المادة 50 "أن تمارس أية صلاحية في أية اجراءات مهما كان نوعها على المندوب السامي أو على مقره الرسمي أو مقره الآخر أو بحق أمواله الرسمية أو غير الرسمية."

أما المحاكم الدينية، ممثلة بالمحاكم الشرعية الإسلامية والمحاكم الدينية المسيحية اليهودية، فتمارس بموجب المادة 51 "الصلاحية المطلقة في مسائل الأحوال الشخصية،" والتي تعرفها المادة نفسها على أنها "الدعاوى المتعلقة بالزواج أو الطلاق والنفقة والإعالة والوصاية وشرعية البنوة وتبني القاصر وحجر فاقد الأهلية القانونية من التصرف بأموالهم والتركات و الوصايا والهبات و الوصيات بإدارة أمك الغائبين."

الوضع القانوني في عهد الانتداب البريطاني

اتسمت فترة الانتداب البريطاني على فلسطين بوجود أكثر من مصدر للقوانين سارية المفعول فيها، حيث تداخلت في هذا الشأن قوانين موروثه من العهد العثماني، أخرى وضعتها بريطانيا فور دخول قواتها لفلسطين عام 1917 وحتى انتهاء انتدابها عليها في مايو 1948، منها ما هو مستورد من بريطانيا أو ما تم تشريعه من قبل المندوب السامي أو أية جهة أخرى لها صلاحية التشريع بموجب الدستور. ويمكن تصنيف هذه القوانين انطلاقاً من قراءة الدستور نفسه كما يلي.

أولاً: بموجب المادة 35 من الدستور "تسري على فلسطين القوانين المدرجة في الذيل الأول الملحق بقانون الاختصاص في البلاد الأجنبية لسنة 1890. " وبالتالي، من أجل أحكام سيطرتها على فلسطين وشعبها عكفت بريطانيا على جلب وتطبيق قانون أجنبي كان مطبقاً في المستعمرات والممتلكات البريطانية في ذلك الحين، ولزيد من المعلومات نرفق مع هذه الدراسة ملحق خاص لتوضيح قانون الاختصاص في البلاد الأجنبية للعام 1890.

ثانياً: بموجب المادة 46 من الدستور أبقى العمل بموجب التشريعات الموروثة من العهد العثماني، حيث نصت المادة المذكورة على أن "تتأسس المحاكم النظامية صلاحيتها وفقاً للتشريعات العثمانية التي كانت نافذة في فلسطين في اليوم الأول من شهر تشرين الثاني سنة 1914، وسائر القوانين العثمانية الصادرة بعد ذلك التاريخ، والتي أعلن أو قد يعلن بإعلان عام سريانها في فلسطين..."

ثالثاً: بموجب المادة 73 تم تثبيت "المنشورات والأوامر وأصول المحاكمات وسائر التشريعات التي سنّها وأصدرها القائد العام للحملة المصرية أو المدير العام لبلاد العدو المحتلة أو الحكام العسكريون في فلسطين أو أي موظف آخر من موظفي الإدارة ما بين اليوم الأول من شهر تشرين الأول سنة 1917 و اليوم الثلاثين من شهر حزيران سنة 1920. " فاعتبر هذا الإرث القانوني ساري المفعول إلى أن تلغيه أو تستبدله السلطة التشريعية التي نص على تشكيلها مرسوم الدستور.⁹

رابعاً: كما ثبت الدستور أيضاً، بناء على أحكام المادة 74 منه " جميع المنشورات والقوانين والأوامر وأصول المحاكمات وسائر التشريعات الأخرى التي أصدرها أو وضعها المندوب السامي أو أصدرتها أو وضعتها أية دائرة من دوائر حكومة فلسطين منذ اليوم الأول من شهر تموز سنة 1920، " حيث اعتبرت جميعها نافذة ومعمول بها تماماً وأن جميع الأعمال التي تمت بموجبها نافذة وصحيحة.

خامساً: جميع التشريعات الصادرة عن حكومة فلسطين بعد تاريخ مرسوم الدستور

سادساً: في الأحوال التي لا تتناولها القوانين والأنظمة المذكورة آنفاً ولا تكون منطبقة عليها، خولت المادة 46 من الدستور المحاكم النظامية ممارسة صلاحياتها "وفقاً لروح التشريع العام ومبادئ العدل والإنصاف المتبعة في إنجلترا ووفقاً للصلاحيات المخولة لمحاكم العدل والصلح في إنجلترا وللأصول والعادات المتبعة أمام تلك المحاكم أو من قبلها..... بقدر ما تسمح به ظروف فلسطين وأحوال سكانها ومدى اختصاص جلالة الملك..."

1917	9	(1 :	9
4		(3 1918 30	(2
		(5 1918 11	(4 1918
		(7 1918 17	(6 1918 20
			26 1919.

بموجب التعليمات التي أصدرها ملك بريطانيا إلى المندوب السامي والقائد العام في فلسطين في 1 كانون ثان 1932، فإن على المندوب السامي مراعاة بعض القواعد بالقدر المستطاع عن سن التشريعات، نرى هنا ضرورة للتطرق لهذه التعليمات هي:¹⁰

أ- تسمي كافة التشريعات قوانين.

ب- تميز كافة القوانين بأسماء وتقسّم إلى مواد أو فقرات متتابعة مرقمة.

ت- لا تمزج في قانون واحد أمور مختلفة لا علاقة بينها.

في المقابل حظر الملك على المندوب السامي، بموجب المادة 17 من تعليمات آنفه الذكر، إصدار بعض القوانين الا بعد تلقي التعليمات من أحد وزرائه. ومن هذه القوانين على سبيل المثال: (1) أي قانون يتعلق بالهجرة؛ (2) أي قانون يتعلق بطلاق زوجتين مرتبطين بالزواج المقدس؛ (3) أي قانون يمنح نفسه فيه ارضا أو مالا أو هبة أو مكافأة؛ (4) أي قانون تبدو أحكامه غير متلائمة مع الالتزامات المفروضة على بريطانيا في المعاهدات أو في صك الانتداب الممنوح لها لحكم فلسطين.

كما نصت المادة من التعليمات المذكورة على ضرورة إرسال القوانين مصدقة حسب الأصول إلى لندن، فعلى المندوب السامي عندما يتم سن أحد القوانين أن يرسل في الحال إلى أحد الوزراء نسختين منه موقعة بإمضائه إضافة إلى إرفاقه مذكرة تفسيرية توضح أسباب ومناسبة إصدار هذا القانون. ويتوجب على المندوب السامي، حسب المادة 24 من التعليمات نشر كافة القوانين والمنشورات وأصول المحاكمات والأنظمة في *الوقائع الفلسطينية*، وعليه أن يتخذ كافة التدابير عند بدء كل سنة لنشر مجموعة تامة بكل القوانين و المناشير و أصول المحاكمات والأنظمة التي صدرت خلال السنة المنصرمة لإطلاع الجمهور عليها حالما يتمكن من ذلك.

أبرز القوانين المطبقة في عهد الانتداب البريطاني

كما ورد أعلاه استمر العمل زمن الانتداب البريطاني بالقوانين الموروثة من العهد العثماني، إضافة إلى ما جلبه البريطانيون من قوانين بلادهم ومستعمراتهم وما شرعه حكاهم في فلسطين منذ دخول قواتهم فيها عام 1917. كذلك فقد مارس المندوب السامي الصلاحيات المخولة له بموجب الدستور المذكور وأصدر عدة قوانين كان من شأنها أن تمكن السلطات البريطانية من احكام سيطرتها على المجتمع الفلسطيني وتنفيذ مخططاتها الاستعماري في فلسطين.

وتجدر الإشارة هنا أن ليس بالإمكان التعرض لمجمل القوانين التي صدرت في عهد الانتداب البريطاني والتي طالت جميع مناحي الحياة ونظمت الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في فلسطين، وما نحن بصدد في هذه الدراسة فقط هو التعرض لبعض القوانين كنماذج للتعرف على النظام القانوني في تلك الفترة.

وكان من أبرز هذه القوانين قانون العقوبات رقم 74 للعام 1936 والقاضي بوضع أحكام شاملة للعقوبات في فلسطين، وتعديل زمن الانتداب بالقوانين 37 لسنة 1937، 59 لسنة 1939، 1 لسنة 1944، 24 لسنة 1944، 20 لسنة 1945، 57 لسنة 1947.¹¹ يتكون القانون من 391 مادة موزعة على 44 فصلا، وجاء ليبطل العمل بقانون الجزاء العثماني في فلسطين. كما أن معظم القوانين التي تنظم الحياة المدنية في فلسطين قد وضعت أثناء الإنتداب، منها قانون الشركات العادية رقم 19 لعام 1930، قانون الأراضي المعدل رقم 25 لعام 1933، وقانون المخالفات المدنية رقم 36 لعام 1944.

نظام الدفاع (الطوارئ) لعام 1945

كما نرى من الأهمية بمكان التعرض بنوع من التفصيل الى بعض المواد في نظام الدفاع (الطوارئ) الذي صدر بتاريخ 22 أيلول عام 1945 لكونه من أكثر القوانين مساسا بالحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، حيث مثل الذروة في تقييد الحريات الأساسية للشعب الفلسطيني بشكل يخدم مصالح وأطماع الانتداب البريطاني وكبح جماح الشعب الفلسطيني الذي هب في مواجهة المخطط الصهيوني على أرضه.¹²

وبين أمور وأخرى، تضمن النظام فصلا مستقلا من فصوله الثلاثة عشر حول تأليف المحاكم العسكرية واختصاصها. فبموجب المادة 12 "يؤلف القائد العام المحاكم العسكرية التي يرى ضرورة لتأليفها." ويكون اختصاص كل من هذه المحاكم، بموجب المادة 15، "أي جرم يستوجب المحاكمة أمام محكمة عسكرية ارتكب في فلسطين ولا يكون لأية محكمة خلاف المحكمة العسكرية أي اختصاص بالنسبة لذلك الجرم." و بموجب المادة 19، "يتولى تعقيب الدعاوي أما المحكمة العسكرية المدعي العام لدى المحكمة العسكرية،" دون أن تتوفر ضمانات توجب وجود محام يتولى الدفاع عن المتهم، إذ يجوز حسب المادة ذاتها "أن يتولى الدفاع عن المتهم محام بإذن من رئيس المحكمة،" مما يعني شرعية محاكمة أي متهم في غياب محاميه. ولعل أخطر ما يتعلق بأمر هذه المحاكم العسكرية أن أحكامها نهائية غير قابلة للاستئناف، فحسب المادة 30، "لا تستأنف القرارات أو الأحكام أو الانهاءات التي تصدرها المحاكم العسكرية ولا يجوز البحث أو الطعن فيها من قبل أية محكمة أو أمامها سواء باستصدار مذكرة أو بأية صورة أخرى مهما كانت."

أما عن طبيعة الجرائم التي تستوجب المحاكمة أمام محكمة عسكرية، فقد حددتها مواد الفصل الثالث من النظام، ويتضح منها أن المقصود بالدرجة الأولى هو كل ما يتعلق بأعمال المقاومة الفلسطينية ضد الاستعمار البريطاني والمخطط الصهيوني. فمن يطلق النار "بصورة غير

11 () 652 (1936). :

12 () : 12 .1978

1945

7 . : 1936 () 1937 ()

1938 () .1938

مشروعة"، أو من يوجد حاملا سلاحا ناريا أو مادة متفجرة يعتبر، بموجب المادة 85، " أنه ارتكب جرما خلافا لهذا النظام ويعاقب لدى إدانته بالإعدام أو بالحبس لأية مدة أخرى حسبما تستصوب المحكمة. " كما يعاقب بالحبس المؤبد أو أية مدة أخرى تستصوبها المحكمة، حسب المادة 61 كل من ارتدى بدلة عسكرية خاصة بجيش أو شرطة الانتداب دون حق، وكذلك حتى كل من "ارتدى أي لباس أو شئ من التجهيزات يحتمل أن يؤخذ خطأ من مظهره على أنه البدلات العسكرية أو التجهيزات الخاصة بقوات جلالته...". وتتسع الجرائم التي يشملها النظام لتطال قائمة من النشاطات مثل التدريب على استعمال السلاح (المادة 63)، العبث بالمواصلات العامة (المادة 64)، و كذلك المساعدة في ارتكاب الجرائم التي يحددها النظام (المادة 56).

وعلى صعيد آخر فرض نظام الطوارئ لعام 1945 قيودا لم يسبق لها مثيل على عمل الجمعيات الأهلية، الامر الذي ألحق ضررا بالغاً بالحياة المؤسسية في فلسطين وحد من دور مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في التصدي للهجمة الصهيونية. فقد طالعت العقوبات بالحبس لمدد متفاوتة، بموجب المادة 85، ليس فقط كل من كان عضواً في جمعية غير مشروعة أو عمل فيها، وانما أيضا كل من "حضر أي اجتماع عقدته جمعية غير مشروعة" وكل من "وجد في حيازته أو عهدته أو تحت رقابته أي كتاب أو حساب أو مجلة دورية أو منشور أو جريدة أو أي مستند آخر أو أية نقود أو أشعار أو أموال تخص جمعية غير مشروعة..". وكانت المادة 84 قد حددت ما يقصد بالجمعيات غير المشروعة على أنها جماعة من الناس مسجلة كانت أو غير مسجلة تنشط أو تشجع القيام بجملة من النشاطات، من بنيتها حتى "كره أو ازدراء حكومة جلالته في المملكة المتحدة أو حكومة فلسطين أو المندوب السامي بصفته الرسمية أو التحريض على عدم الولاء لأي منهم." هذا إضافة الى عشرات القيود القانونية الأخرى التي وضعها نظام الطوارئ لتكبل جميع مناحي الحياة في المجتمع الفلسطيني كفرض رقابة صارمة على حرية النشر (أنظر تفاصيل ذلك أدناه) و فرض القيود على حرية الحركة واطلاق يد سلطات الانتداب في مصادرة الأراضي والممتلكات الفلسطينية... الخ

القوانين والتشريعات التي تحد من حرية التعبير والنشر

في 19 كانون الثاني 1933، تحت اسم "قانون المطبوعات"، صدر قانون يقضي بتعديل وتوحيد التشريعات المتعلقة بطبع و نشر الجرائد وسائر المطبوعات وتنظيم وتسجيل الكتب واقتناء المطابع في فلسطين. وقد شكل ذلك الأساس القانوني الأول للتحكم بالمطبوعات، وفرض قيودا مشددة على ما ينشر وخول المندوب السامي صلاحيات واسعة لمعاقبة المخالفين. فبموجب المادة 19 من القانون كان يجوز للمندوب السامي في المجلس التنفيذي ان تجعل الطمأنينة العامة في خطر، "أو إذا شرعت" في نشر أخبار كاذبة أو إشاعات كاذبة يرى المندوب السامي في المجلس التنفيذي انها ترمي إلى إيقاع الذعر والقنوط. كما خولت المادة 20 المندوب السامي "أن يمنع دخول اية جريدة تنشر خارج فلسطين للمدة التي يستصوبها، اذا كان من رأيه أن توزيع تلك الجريدة في فلسطين من شأنه تعريض الطمأنينة العامة للخطر."¹³

و قد عمق الانتداب البريطاني من سيطرته وقوة ردعه بتضمين قانون العقوبات لسنة 1936 العديد من المواد المتعلقة بموضوع النشر والطباعة هدفتم بشكل اساس الى اضافة مساحات جديدة لحظر النشر وتقييد حرية التعبير و/ أو تشديد العقوبات بصورة عامة. فقد اعتبرت المادة 59 من هذا القانون، على سبيل المثال. أن كل من "اذاع، أو طبع أو نشر أو أخرج مطبوعا، ينطوي على نية الفساد"، أو كل من "استورد أي

1934/30	()	116	1933	3	13
	()	:	1943/19	1939/24	1937/1
			1982	:	20

مطبوع ينطوي على نية الفساد،" أو كل من "وجد بحوزته مطبوع ينطوي على نية الفساد،" يكون قد ارتكب جنحة. وحددت المادة 60 ما يقصد بـ "نية الفساد" إلى أنها "النية المنطوية على إيجاد الكراهية والازدراء أو إيقاظ شعور النفور من شخص جلالته الملك أو الدولة المنتدبة أو المندوب السامي بصفته الرسمية أو حكومة فلسطين القائمة بحكم القانون أو سير العدالة، أو النية المنطوية على تحريض أو تهيج أهالي فلسطين على محاولة إيقاع أي تغيير في أي أمر قائم في فلسطين، بغير الطرق المشروعة، أو على إيقاظ الاستياء أو النفور بين أهالي فلسطيني، أو على إثارة البغضاء والعداوة بين مختلف فئات الشعب في فلسطين."¹⁴

وشكل نظام الطوارئ لسنة 1945 ذروة تعسف الانتداب البريطاني في فلسطين بالنسبة للمطبوعات والنشر لما تضمنه من مواد تشدد القيود المفروضة و تمنح صلاحيات أوسع لسلطات الانتداب من أجل احكام سيطرتها ورقابتها على النشر والمطبوعات وتناقل الافكار والمعلومات. فالمادة 78 أجازت للرقيب، وهو شخص يعينه المندوب السامي بتلك الصفة، اصدار امر "يمنع فيه بصورة عامة أو خاصة أي مادة يرى انها تضر أو يحتمل انها تصبح مضره بالدفاع عن فلسطين أو السلامة العامة أو النظام العام. "كما أجازت المادة 88 للرقيب "أن يحظر استيراد أو تصدير أو طبع أو نشر أي مطبوع " تحت نفس الذريعة السابقة. وأعادت المادة 94 التأكيد على عدم جواز طبع أو نشر أية جريدة بدون الحصول على رخصة مسبقة من حاكم اللواء الذي يملك الصلاحية " أن يمنح تلك الرخصة أو يرفض منحها دون بيان أي سبب لذلك،" كما كان يحق له "أن يقرن الرخصة بأية شروط وأن يلغى الرخصة التي منحها أو يغير أي شرط من الشروط التي اشترطها فيها على الصورة المذكورة في أي وقت من الأوقات." أما المادة 96 فحظرت " طبع أي إعلان أو مصور لوحة أو نشرة أو منشور أو رسالة أو أي مستند آخر من هذا القبيل يحتوى على مادة سياسية" دون الحصول المسبق على موافقة حاكم اللواء الذي يراد الطبع أو النشر فيه.

وخلاصة القول أن سلطات الانتداب البريطاني قد وجدت في فلسطين ارثا من القوانين والتشريعات التي تنظم جميع مناحي الحياة فيها باعتبارها جزءا من الإمبراطورية العثمانية. وقد أبطت حكومة الانتداب على هذا الإرث القانوني مع تعديله وإضافة قوانين وتشريعات جديدة له بما يكفل أحكام قبضتها على البلاد ومواجهة المقاومة الشعبية الفلسطينية لمخططات الحكومة البريطانية وانحيازها التام لصالح تنفيذ المشروع الصهيوني في فلسطين ضد إرادة ورغبة شعبها الفلسطيني.

4 الإنهاء المصرية

في مايو 1948 دخل الجيش المصري قطاع غزة ومناطق أخرى في فلسطين ابان الحرب العربية - الإسرائيلية الأولى، ومنذ ذلك التاريخ خضع قطاع غزة للإدارة المصرية إلى أن احتلته إسرائيل في حزيران 1967. وفي 1948/5/26 صدر عن وزير الدفاع الوطني المصري الأمر رقم 1948/153 بتعيين اللواء أحمد سالم باشا، مدير عام سلاح الحدود الملكي والحاكم العسكري للصحراء الشرقية وغيرها من مناطق الحدود، حاكما إداريا للمناطق التي تخضع لرقابة القوات المصرية في فلسطين. وقد حول هذا الحاكم الإداري جميع السلطات والاختصاصات التي كانت مخولة للمندوب السامي البريطاني بموجب القوانين و الأنظمة التي كان معمولا بها عند دخول القوات المصرية أرض فلسطين في العام 1948.¹⁵ وكما يتضح من الأمر رقم 274 (مكرر) الصادر عن وزير الحربية والبحرية المصري في 1949/8/8، أنيطت بالحاكم الإداري سلطة "إصدار الأوامر والتعديلات واتخاذ كافة التدابير الأخرى التي تقتضيها ضرورة استتباب الأمن في تلك المناطق وتأمين سلامة القوات العسكرية

14 74 /1936

15

1

1948/6/1 1 (31) (1949).

التي تعمل فيها وكذلك في كل ما يتعلق بأي شأن من الشؤون الإدارية والمدنية مراعيًا بقدر الإمكان أن تكون متمشية مع قواعد القانون أو العرف المحلي وتكون لهذه الأوامر والتعليمات و التدابير قوة القانون في المناطق المذكورة.¹⁶

النظام القانوني لقطاع غزة في ظل الإدارة المصرية

على مدى سنوات الإدارة المصرية التي استمرت نحو تسعة عشر عامًا، خضع النظام القانوني في قطاع غزة للعديد من التطورات، سواء من حيث القوانين والتشريعات المطبقة، أو من حيث طبيعة نظام الحكم بما في ذلك آليات وضع القوانين كما ينص عليها الدستور الذي خضع بدوره للتغيير خلال هذه الفترة. ونرى من الأهمية يمكن في هذه الجزء من الدراسة تتبع المحطات المختلفة التي مر بها النظام القانوني في القطاع على مدى الفترة المذكورة.

أولاً: استمرار سريان القوانين التي كان معمولاً بها قبل الإدارة المصرية

بتاريخ 1948/6/1 صدر عن الحاكم الإداري للمناطق التي تخضع لرقابة القوات المصرية في فلسطين الأمر رقم 6 معلنًا في مادته الأولى بأن "تستمر المحاكم بكافة أنواعها بالمناطق الخاضعة لرقابة القوات المصرية بفلسطين في أعمالها طبقاً للقوانين واللوائح والأوامر والتعليمات التي كان معمولاً بها قبل 15 مايو 1948،" أي قبل تاريخ دخول القوات المصرية لهذه المناطق. ومعنى ذلك أن الإرث القانوني من عهد الانتداب و ما بقى ساري المفعول من قوانين عثمانية خلاله قد استمر، من حيث المبدأ، ساري المفعول في قطاع غزة في ظل الإدارة المصرية.

ثانياً: إصدار أوامر لها صفة القانون من قبل الحاكم الإداري

في الوقت الذي أعلن فيه الأمر رقم 6 الوارد أعلاه استمرار سريان القوانين واللوائح والأوامر والتعليمات التي كان معمولاً بها في المنطقة قبل 15 مايو 1948، كان ذلك مشروطاً، بموجب الأمر نفسه، بأن لا "تعارض مع ما صدر أو يصدر بعد هذا التاريخ من القوانين والأوامر والقرارات والتعليمات من الهيئة المختصة التي تراقب تلك المناطق." فالأولوية هي اذن لما تضعه الإدارة المصرية من قوانين وأوامر وقرارات وتعليمات، وهي تلغي أو تبطل كل ما يتعارض معها من قوانين مورثة من العهد السابق. هذا عدا عن احتفاظ الحاكم الإداري بصلاحيته تعديل القوانين المورثة من العهد السابق، حسب الأمر رقم 274 (مكرر) المشار له أعلاه. وبناءً على ذلك، صدر عن الحاكم الإداري بتاريخ 1949/12/18 الأمر رقم 95 حول تشكيل المحاكم النظامية والشرعية في المناطق الخاضعة لرقابة المصريين بفلسطين، بحيث "يكون لكل هذه المحاكم الصلاحيات المنصوص عليها في دستور فلسطين وفي قوانين المحاكم وغيرها من القوانين الفلسطينية والأوامر المعمول بها و التي تصدر (عن الإدارة المصرية) في جميع المناطق الخاضعة لرقابة القوات المصرية في فلسطين."¹⁷ وبموجب ذلك الأمر نشأت المحاكم النظامية التالية:

16	274 ()	(3)	11 (15)	(1952).
17	95	1949/12/18	1 (31)	(1949) 17.

- أ. محكمة صلح مقرها مدينة غزة ويحق لها عقد جلساتها في مدينة خان يونس.¹⁸
- ب. محكمة مركزية مقرها مدينة غزة.
- ت. محكمة جنائيات كبرى مقرها مدينة غزة.
- ث. محكمة عليها مقرها مدينة غزة.

أما المحاكم الشرعية فتشكلت على النحو التالي:

- أ. محكمة شرعية ابتدائية مقرها مدينة غزة ويحق لها عقد جلساتها في مدينة خان يونس.
- ب. محكمة استئناف شرعية مقرها مدينة غزة.

ثالثاً: تطبيق بعض القوانين المصرية على قطاع غزة

بموجب الصلاحيات المخولة للحاكم الإداري المصري، تم إصدار سلسلة من الأوامر والقرارات التي تضمنت تطبيق بعض القوانين المصرية على قطاع غزة، خصوصاً في الفترة الأولى للإدارة المصرية لقطاع غزة وفي الجوانب التي ظهر فيها نوع من الفراغ القانوني، منها على سبيل المثال:

. بتاريخ 1948/10/4 صدر عن نائب الحاكم الإداري الأمر رقم 48، وجاء في مادتين: الأولى، تعلن تطبيق قانون المخدرات المصري رقم 1928/21 والاجراءات والتعليمات الملحقة به على قضايا العقاقير الخطرة و المتهمين فيها، و الثانية، تبطل العمل بقانون العقاقير الخطرة و المتهمين فيها، والثانية، تبطل العمل بقانون العقاقير الخطرة رقم 1936/17 المعمول به في الأراضي التي تخضع لرقابة القوات المصرية في فلسطين.¹⁹ وبتاريخ 22 مايو 1950 صدر الامر رقم 118 بتطبيق القانون المصري رقم 42 لسنة 1944 الخاص بمنع زراعة الحشيش وحياسة بذوره في المنطقة و مع صدور القانون المصري رقم 351 لسنة 1952 الخاص بمكافحة المخدرات وتنظيم استعمالها والاتجار بها، تم تطبيقه في الأراضي الخاضعة لرقابة القوات المصرية بفلسطين بموجب الأمر رقم 257 الصادر في 2 فبراير 1953، كما ألغى الأمر ذاته جميع القوانين والأمر التي تتعارض مع أحكامه.²⁰

. تاريخ 30 يناير 1950، صدر عن الحاكم الإداري الأمر رقم 102، ونصت المادة الأولى منه على تطبيق "المواد الوارد ذكرها في الباب الأول والثاني من الكتاب الثاني من قانون العقوبات المصري الخاصة بالجنايات الجنح المضرة بالحكومة من جهة الداخل والخارج." وبموجب المادة الثانية من الأمر "يطبق في جرائم الرشوة المواد الوارد ذكرها في الباب الثالث من الكتاب الثاني" من القانون المذكور. في حين نصت المادة الثالثة من الأمر نفسه على تطبيق المواد الوارد ذكرها في الباب الرابع عشر من الكتاب الثاني من قانون العقوبات أيضاً على

	1949	95	1962/6/24	18
		197 (15)	1962	18
		1948/10/4	48	19
		1953/2/2	257	20
	2 (31)	(1950)		65
	28 (1953)	531		

الجرائم التي تقع بواسطة الصحف. كما أبطلت المادة الخامسة من الأمر العمل بمواد قانون العقوبات الفلسطيني التي تتعارض مع المواد المذكورة آنفا.²¹

هذا عدا عن عشرات القوانين الأخرى التي يصعب عرضها في هذه الدراسة، منها: (1) اصدار الأمر رقم 260 في 11 مارس 1953 والقاضي بتطبيق أحكام قانون العقوبات المصري الخاصة بجرائم الزنا ؛ (2) اصدار الأمر رقم 272 في 5 يوليو 1953 بتطبيق أحكام قانون العقوبات المصري الخاصة بجرائم الرشوة على قطاع غزة ؛ و (3) إصدار الأمر رقم 297 في 4 أبريل 1954 بإلغاء الوقف على الخيرات أسوة بالقانون المعمول به في مصر.

رابعاً: صدور القانون الأساسي للمنطقة الواقعة تحت رقابة القوات المصرية في العام 1955

في 11 مايو 1955، صدر عن ديوان الرئاسة المصري القانون رقم 255 لسنة 1955 والقاضي بإصدار القانون الأساسي للمنطقة الواقعة لرقابة القوات المصرية في فلسطين.²² وقد جاء هذا القانون مقتضياً في سبعة أربعين مادة تحدد ملامح نظام الحكم في المنطقة وكيفية إدارة شؤونها العامة. وقد ميز في ظاهره ثلاث سلطات: الأولى، تنفيذية يتولاها الحاكم الإداري العام مع المجلس التنفيذي؛ الثانية، تشريعية يتولاها الحاكم الإداري العام بالإشتراك مع المجلس التشريعي؛ والثالثة، قضائية تتولاها المحكمة العليا والمحاكم الأخرى.²³

على أن السلطات الحقيقية ظلت مركزة بيد الحاكم الإداري العام المكلف من الحكومة المصرية، ولم يغير القانون الكثير في التركيبة الدستورية للمنطقة والموروثة من عهد الانتداب على نحو الذي تناولناه أعلاه. فالحاكم الإداري العام الذي يعين بقرار من مجلس الوزراء ويكون تابعاً لوزير الحربية المصري²⁴ ظل يمارس الصلاحيات التي كان يمارسها المندوب السامي البريطاني، يساعده في ذلك مجلساً تنفيذياً برئاسته وعضوية المديرين التاليين والمعنيين من وزير الحربية المصري: (1) نائب الحاكم الإداري (ان وجد)؛ (2) مدير الشؤون القانونية؛ (3) مدير الشؤون الداخلية والأمن العام؛ (4) مدير الشؤون المالية والاقتصادية؛ (5) مدير الشؤون الاجتماعية وشؤون اللاجئين؛ (6) مدير الشؤون الثقافية والتعليم؛ (7) مدير الشؤون الصحية؛ و (8) مدير الأشغال العمومية.

وقد جاءت المواد من 23-30 في القانون الأساسي لتحديد كيفية تأليف المجلس التشريعي و صلاحياته وطريقة عمله. فهو ليس مجلساً تمثيلاً ينوب عن الشعب من خلال انتخابات عامة، إنما يتم تعيين الأعضاء فيه ام بحكم مواقعهم الوظيفية (أعضاء المجلس التنفيذي، رئيس بلدية غزة وثلاثة من أعضائها، رئيس بلدية خان يونس واثنين من أعضائها، عضو من كل من المجالس القروية في رفح ودير البلح وجباليا)، واما ينتخبهم المجلس التنفيذي (أربعة ممثلين للاجئين، سبعة من أهالي القطاع يمثلون مهن الطب، التعليم، المحاماة، والتجارة والزراعة).²⁵ أي أن المجلس التشريعي يتكون من 29 عضواً من قطاع غزة إضافة الى منصب رئيس المجلس الذي اناطه القانون الدستوري للحاكم الإداري المصري، وجميعهم معينون.

21 102 1950/2/4 4 (1950) 173.

22 (25) (1958).

23 11-9

24 12

25 23

و بموجب القانون الدستوري يتمتع المجلس التشريعي بصلاحيّة إصدار القوانين، فلا يصدر قانون الا اذا قرره المجلس،²⁶ الا أن هذه الصلاحيّة قد جرى تقييدها إلى أبعد مدى وأفرغت من مضمونها تقريبا بعده طرق. فأولا، للحاكم الإداري أن يتدخل في عملية التشريع من خلال حقه في التصديق على القوانين واصدارها خلال ثلاثين يوما من تاريخ بلاغها اليه "إذا لم ير التصديق على مشروع قانون أقره المجلس التشريعي رفع المشروع مشفوعا برأيه خلال المدة المذكورة الى وزير الحربيّة ليبت فيه بما يراه."²⁷ وثانيا، يحق للحاكم الإداري العام أن "يعلن الأحكام العرفية ويلغيها بعد موافقة وزير الحربيّة."²⁸ وثالثا، يتمتع الحاكم الإداري أيضا بصلاحيات تشريعية من خلال المجلس التنفيذي الذي يحق له "إذا طرأت أحوال غير عادية تتعلق بالأمن العام أو النظام وتتطلب اتخاذ تدابير عاجلة { ... } أن يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون..."²⁹ ورابعا، أن الحاكم الإداري هو رئيس المجلس التشريعي وصوته في القرارات التي يقرها المجلس يعادل صوتين من أعضائه الآخرين أحيانا، حيث "تصدر القرارات بالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس."³⁰

أما على المستوى القضائي، ومع أنه نص على أن "القضاة مستقلون لا سلطان عليها عليه في قضائهم لغير القانون،"³¹ منح القانون الأساسي للحاكم الإداري صلاحيات قضائية تتجاوز سلطات القضاء. ويتضح ذلك من حقه في تشكيل "محاكم عسكرية مخصوصة للفصل في الجرائم التي تمس أمن القوات العسكرية وسلامتها أو أمن القطاع في الداخل والخارج."³² كما نص القانون الأساسي على تشكيل المحكمة العليا التي تختص "بالنظر في إلغاء القرارات الإدارية متى كان مرجع الطعن فيها عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها أو الانحراف في استعمال السلطة..."³³ وفي حين يعين رئيس المحكمة بقرار من مجلس الوزراء المصري، يقوم وزير الحربيّة بتعيين عدد كاف من الأعضاء دون تحديد لعددهم.³⁴

خامسا: قطاع غزة في ظل العدوان الثلاثي على مصر عام 1956

بتاريخ 29 أكتوبر 1956 اجتاحت الجيش الإسرائيلي قطاع غزة وشبه جزيرة سيناء المصرية ضمن مخطط إسرائيلي بريطاني فرنسي للعدوان على مصر. وقد استمر الإحتلال الإسرائيلي لقطاع غزة حتى مارس 1957، حيث عادت الإدارة المصرية منذ ذلك الحين. وإبان فترة الإحتلال توقفت الإدارة المصرية لقطاع غزة من الناحية الفعلية واحتلت مكانها قوات الإحتلال الإسرائيلي التي باشرت بدورها بإصدار جملة من القرارات والأوامر العسكرية لتأمين سيطرتها على السكان والأراضي الفلسطينية.

.	28	26
.	14	27
.	17	28
.	21	29
.	28	30
.	31	31
.	37	32
.	36	33
.	35	34

وفي الواقع لم تخلف هذه الفترة من الاحتلال الإسرائيلي أية بصمات لاحقة على النظام القانوني لقطاع غزة لكونها فترة قصيرة لم تتجاوز خمسة شهور، ولم يستمر سريان مفعول الأوامر التي أصدرتها قوات الاحتلال فيما بعد. فبعد الانسحاب الإسرائيلي في آذار 1957 عادت الإدارة المصرية لقطاع غزة، وفي 7 أبريل 1957 أصدر الحاكم الإداري المصري القرار رقم 481 الصادر والقاضي بإلغاء جميع الأوامر والتشريعات العسكرية الإسرائيلية التي صدرت عن القيادة العسكرية خلال فترة الاحتلال. بمعنى آخر يمكن القول أن تلك الفترة من الزمن قد تميزت بتجميد مؤقتا، ولم يبق ما يميزها من الناحية القانونية.

سادسا: النظام الدستوري لقطاع غزة عام 1962

بتاريخ 5 مارس 1962 صدر عن رئاسة الجمهورية النظام الدستوري لقطاع غزة ليحل محل القانون الأساسي الصادر عام 1955.³⁵ ورغم العديد من التغييرات التي تضمنها النظام الدستوري الجديد، إلا أنه لم يؤثر كثيرا في النظام القانوني لقطاع غزة، فبقيت صلاحيات السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية على حالها إلى حد كبير، مع بعض الاختلافات التي تستحق الإشارة لها في هذا السياق لأهميتها أحيانا. كما نص النظام بشكل واضح على أن "كل ما قرره الأنظمة والتشريعات واللوائح والأوامر الفلسطينية تبقى سارية المفعول فيما لا يتعارض مع أحكام هذا النظام الدستوري، وكذلك القوانين والأوامر والمنشورات والتعليمات التي أصدرها وزير الحربية أو القائد العام للقوات المسلحة أو أية سلطة مختصة في تلك المنطقة منذ دخول القوات المصرية فيها في 15/5/1948 ويظل معمولاً بها فيما لا يخالف أحكام هذا النظام الدستوري. وذلك مع عدم الإخلال بما للسلطة التشريعية من حق إلغائها وتعديلها في حدود سلطتها..³⁶"

وقد حدد النظام أن "قطاع غزة جزء لا يتجزأ من أرض فلسطين وشعبها جزء من الأمة العربية."³⁷ كما نص على أن "يشكل الفلسطينيون اتحادا قوميا يضم الفلسطينيين أينما كانوا، هدفه الأسمى العمل على استرداد الأرض المغتصبة من فلسطين والمساهمة في تحقيق رسالة القومية العربية،"³⁸ وسوف نرى لاحقا أثر هذا الإتحاد - وهو جسم جديد يشكل في غزة لأول مرة - على النظام القانوني من خلال علاقته بعملية التشريع.

أما من حيث السلطات فقد أكد النظام الدستوري الجديد على ما ورد في سابقه، فيتولى السلطة التنفيذية الحاكم العام³⁹ مع المجلس التنفيذي، ويتولى السلطة التشريعية الحاكم العام مع المجلس التشريعي، بينما تتولى السلطة القضائية المحكمة العليا و المحاكم الأخرى التي ينص عليها النظام والقوانين الأخرى.⁴⁰ مع أن النظام الجديد قد قلص نوعا ما من صلاحيات الحاكم العام فيما يتعلق بالتشريع. المواد من 18-29 تتناول تعيين الحاكم العام وصلاحياته وتكون المجلس التنفيذي و صلاحيته. ويعين الحاكم العام بقرار من رئيس الجمهورية،⁴¹ ويصدق على القوانين ويصدرها باسم الشعب الفلسطيني خلال شهرين من تاريخ رفعها إليه وإذا لم ير التصديق على مشروع قانون قرره

(29 1962).

1962

35

36 69

37 1

38 2

" 1962 "

1955

39 "

40 17-15

41 18

بتاريخ 26 مايو 1962 عقدت الانتخابات لاختيار أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني بناء على أحكام نصوص النظام الدستوري. وقد قسم القطاع إلى أربعة دوائر انتخابية وهي: (1) مدينة غزة وقراها ومعسكراتها (10 أعضاء)؛ (2) مدينة دير البلح والمعسكرات الوسطى (4 أعضاء)؛ (3) مدينة خانينوس وقراها ومعسكراتها (5 أعضاء)؛ و(4) مدينة رفح ومعسكراتها (3 أعضاء). وبالتالي تم انتخاب 22 عضواً من أعضاء المجلس من قبل الأعضاء المنتخبين لعضوية اللجان المحلية للاتحاد القومي العربي الفلسطيني في قطاع غزة. وبعد ذلك بأربعة أيام، أي في 30 مايو 1962 عين الحاكم العام عشرة أعضاء آخرين في المجلس ممن تنطبق عليهم الشروط الواردة أعلاه في أحكام النظام الدستوري.⁵² وبالتالي تشكل المجلس التشريعي الفلسطيني الذي يضم أيضاً أعضاء المجلس التنفيذي، وعقد أولى جلساته بتاريخ 21 يونيو 1962 بدعوة من الحاكم العام كما تنص عليه المادة 26 من النظام الدستوري.⁵³

و نتيجة للعمل وفق النظام الدستوري لقطاع غزة، تم إصدار عدد من القوانين، نذكر منها على سبيل المثال قانون العمل رقم (16) لسنة 1964 والذي صدر بإسم الشعب الفلسطيني عن المجلس التشريعي ونشر في العدد غير الاعتيادي من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 15 ديسمبر 1964 وتعديل بالقرار رقم 65/17، وهو من أهم القوانين التي صدرت في تلك الفترة، و ما يزال ساري المفعول في قطاع غزة رغم أنه جرى تعديله بأمر عسكري أبان الاحتلال الإسرائيلي. كما قام المجلس التشريعي الفلسطيني بتعديل العديد من القوانين التي ورثتها الإدارة المصرية من العهد السابقة.

5 الاحتلال الإسرائيلي

في 5 يونيو 1967 شنت إسرائيل حرباً شاملة على الدول العربية المجاورة، كان نتيجتها المباشرة احتلالها لما تبقى من الأرض الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة واحتلال شبه جزيرة سيناء المصرية وهضبة الجولان السورية. وتختلف حقبة الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية وتأثيراتها على النظام القانوني القائم في المنطقة عن بقية الحقب التاريخية السابقة. ومرد ذلك إلى رؤية السلطات الإسرائيلية تجاه الأراضي المحتلة وسكانها الشعب الفلسطيني وترجمة هذه الرؤية على مستوى القرارات السياسية والإجراءات المتخذة لتنفيذ هذه القرارات. لقد نظرت إسرائيل إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة باعتبارها عمقا للتمدد الإستيطاني الصهيوني على طريق ضمها لتصبح جزءاً من "أرض إسرائيل"، كما تمثل هذه الأراضي أهمية اقتصادية إستراتيجية لإسرائيل من حيث أنها مصدر للعمالة الرخيصة وسوق رئيسية لمنتجاتها.

(30 1962).

21)

: 1962/6/21

(1962).

ومن الطبيعي أن تنعكس هذه النظرة على النظام القانوني للأراضي الفلسطينية زمن الإحتلال بما يكفل السيطرة الإسرائيلية التامة على الأرض الفلسطينية وشمل مؤسسات الشعب الفلسطيني وتدمير اقتصاده الوطني لإلحاقه بعجلة الإقتصاد الإسرائيلي والسيطرة التامة على كافة أوجه الأنشطة المجتمعية الفلسطينية.

الأوامر العسكرية كآلية للتشريع وشطب المجلس التشريعي الفلسطيني

مع دخول قوات الإحتلال الإسرائيلي قطاع غزة صدر عن قائد الجيش الإسرائيلي منشور عسكري يحمل رقم 2، بشأن أنظمة السلطة والقضاء في المنطقة، وفي المادة الثانية من المنشور، أعلن القائد الإسرائيلي "أن القوانين التي كانت قائمة في المنطقة بتاريخ 1967/6/6 تظل نافذة المفعول بالقدر الذي لا تتعارض فيه وهذا المنشور وأي منشور أو أمر آخر يصدر من (قبله)، وبالتغيرات الناجمة عن انشاء حكم جيش الدفاع الإسرائيلي في المنطقة." وفي المادة الثالثة من الأمر ذاته أعلن أن "كل صلاحية من صلاحيات الحكم، التشريع، التعيين والإدارة بخصوص المنطقة أو سكانها تخول منذ الآن (إلية) فقط وتمارس من (قبله) فقط أو من قبل من (يعينه) لذلك أو من يعمل بالنيابة (عنه)."

و في الواقع يجمل هذا المنشور ملامح النظام القانوني لقطاع غزة إبان الإحتلال الإسرائيلي. فمن ناحية، تم تخويل القائد العسكري الإسرائيلي للمنطقة جميع الصلاحيات التنفيذية والتشريعية والإدارية، وبذلك وضع حد لدور المجلس التشريعي الفلسطيني ولم يعد له وجود على مدى سني الإحتلال. ومن ناحية، أخرى أعلن المنشور استمرار العمل بالقوانين التي كانت سارية المفعول في المنطقة قبل دخول قوات الإحتلال الإسرائيلية ما لم تتعارض مع المناشير والأوامر العسكرية الإسرائيلية.⁵⁴ وهذا يعني أن القوانين سارية المفعول في قطاع غزة في عهد الإدارة المصرية قد استمرت من الناحية الشكلية في عهد الإحتلال، غير أن الأولوية المطلقة هي لما يصدره جيش الإحتلال من مناشير وأوامر عسكرية. ومنذ ذلك الحين صدر عن سلطات الإحتلال العسكرية الإسرائيلية أكثر من 1100 أمرا عسكريا في قطاع غزة، شملت جميع مناحي الحياة للفلسطينيين في هذه المنطقة، وكان من شأنها إحكام سيطرتها الشاملة على الأرض والمجتمع الفلسطيني.

تشكيل المحاكم العسكرية وشمل النظام القضائي المحلي

بتاريخ 1967/6/10 أصدر قائد قوات الإحتلال الإسرائيلي في قطاع غزة المنشور رقم 3 بشأن تعليمات الأمن.⁵⁵ وفي مادته رقم 5، ينص الأمر بشأن تعليمات الأمن، وهو ملحق للمنشور رقم 3، على أن "يقوم قائد قوات المنطقة بإنشاء المحاكم العسكرية التي يراها ضرورية لإيفاء بالغايات المقصودة من هذا الأمر." وحسب المادة 6 من الأمر، "تشكل كل محكمة عسكرية من رئيس يكون ضابطا في ص. هـ ل (الأحرف الأولى لجيش الدفاع الإسرائيلي بالأبجدية العبرية) برتبة راب سيرن (رائد) أو أعلى، ومن عضوين يكونان ضابطين من أية رتبة كانت." وبموجب المادة 43 يجوز لقائد المنطقة أن "يشكل محاكم عسكرية من قاض منفرد يعين من قبله." وبموجب المادة 8، "تخول المحكمة

العسكرية الصلاحية للنظر في أي جرم عرف في هذا الأمر أو المناشير والأوامر والإعلانات التي نشرت أو تنشر من قبل قائد المنطقة، بتفويضه أو بالنيابة عنه، أو من قبل عسكري، وفي أي جرم آخر وفقا لما يأمر به هؤلاء في الأمر.”

و علاوة على صلاحيات القضاء هذه الممنوحة لها حولت المحاكم العسكرية بموجب المادة 6 من المنشور المذكور ”صلاحية النظر في كل جرم يرتكب بمقتضى أي قانون من قوانين المنطقة كان معمولا به قبيل دخول جيش الدفاع الإسرائيلي إلى المنطقة وكما كان معمولا به بتاريخ ارتكاب الجرم، سواء ارتكب قبل دخول جيش الدفاع الإسرائيلي إلى المنطقة أم بعده.” وبالتالي أصبحت المحاكم العسكرية التي يشكلها الجيش الإحتلال هي السمة الأبرز في النظام القضائي العزلي، في حين تراجع دور المحاكم النظامية إلى أبعد مدى وجردت من صلاحياتها. وبناء على الأمر العسكري رقم 121، ”لا يجوز أن تقدم دعوى إلى محكمة محلية، ولا يجوز لمحكمة محلية أن تنظر في أية دعوى، ولا أن تصدر أمرا أو قرارا أو أية تعليمات أخرى تقتضي بالسماح أو بالتمكين من تقديم دعوى ضد أي مما يلي: (1) دولة إسرائيل وسلطاتها ومستخدميها؛ (2) جيش الدفاع الإسرائيلي وجنوده؛ (3) السلطات التي عينت من قبل قائد قوات جيش الدفاع الإسرائيلي في المنطقة أو قائد عسكري أو التي فوضت من قبلها بالعمل في المنطقة؛ (4) الأشخاص الذين يخدمون في السلطات المذكورة في الفقرة (3)؛ (5) من يعمل في خدمة جيش الدفاع الإسرائيلي أو من يعمل مبعوثا عن جيش الدفاع الإسرائيلي.”⁵⁶ وعلى مدى سنوات الإحتلال لحق بالجهاز القضائي المدني ضرر كبير وجرد من مفهومه الحقيقي، فالعديد من الأوامر العسكرية كانت تركز على أن المحاكم العسكرية هي المحاكم الأساسية بينما المحاكم المدنية هي الاستثناء، وذلك على عكس المفاهيم الواجب التعامل وفقها. فمن المنطق أي قرارات أو تشاريح إشارة إلى عدم اختصاص لصلاحيات المحاكم المدنية الأساسية إذا كان القانون أو التشريع يتعلق بصلاحيات المحاكم أو الإجراءات القضائية، إلا أن الأمر كان معكوسا فقد نصت العديد من الأوامر على عدم الانتقاص من صلاحية المحاكم العسكرية بدلا من المدنية. وأصبحت المحاكم العسكرية هي المختصة في قضايا الضريبة، السطو المسلح، المخدرات، مصادرة الأراضي، والتزوير. وقد وصل تدهور المحاكم المحلية لدرجة أن قضايا حتى مثل مخالفات المرور أصبحت من ضمن اختصاص المحاكم العسكرية، وهو أمر له دلالاته على كافة القضايا الأخرى.

وبالإضافة إلى سحب العديد من صلاحياتها لصالح المحاكم العسكرية، لم تكن قرارات المحاكم المدنية تلقى الإحترام من قبل السلطة التنفيذية ممثلة بجيش الإحتلال أو الشرطة، وذلك بعكس قرارات المحاكم العسكرية التي تنفذ فوراً.

هذا إلى جانب العديد من الأوامر العسكرية التي أصدرها القائد العسكري الإسرائيلي والتي نالت إلى جانب المساس بالنظام القضائي وصلاحية المحاكم أيضا بالهيكلية القضائية. فقد أصبح المستشار القانوني لإسرائيل يتمتع بصلاحيات النائب العام في حين أصبح النائب العام مدع عاما فقط، لا يتمتع بالصلاحيات التي توفرها له نصوص القانون أصلا. وبموجب الأمر العسكري رقم 244 ”يجوز لقائد المنطقة العسكري أو للنائب العمومي العسكري أو للمستشار القضائي أن يأمر بإغلاق أي ملف من ملفات التحقيق يتعلق بارتكاب جرم بموجب تشريع أو تشيع آمن، أو أن يأمر بإيقاف الإجراءات في أية محاكمة لم يتم الفصل فيها بعد وذلك إذا ما اعتقدوا بعدم وجود مصلحة عامة في هذا التحقيق أو في هذه المحاكمة.”⁵⁷ مع العلم أن صلاحيات إغلاق الملفات هي من صلاحيات النائب العام، ولا يقتصر فحوى الأمر المذكور على ملفات المتعلقة بارتكاب جرم تشريع أميني، انما تتسع لتشمل أي جرم بموجب أي تشريع.

لقد أدت جملة التدابير والإجراءات الإسرائيلية ضد جهاز القضاء المدني في قطاع غزة إلى تدهور صورة المحاكم المدنية في أعين أهالي القطاع. ومع ذلك حافظت هذه المحاكم على استقلاليتها بالرغم من ظروف عملها الصعبة.

6 سلطاتها الوطنية الفلسطينية

في أيار 1994 وقعت في القاهرة الاتفاقية المرحلية حول قطاع غزة ومنطقة أريحا بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل تشكلت بموجبها السلطة الوطنية الفلسطينية في هاتين المنطقتين بعد أن قامت إسرائيل بإعادة إنتشار جيشها فيهما. وفي 28 أيلول 1995 وقعت الإتفاقية المرحلية الفلسطينية - الإسرائيلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، ونصت بين أمور أخرى على إعادة إنتشار الجيش الإسرائيلي في مناطق من الضفة الغربية على مراحل وتوسيع نطاق ولاية السلطة الفلسطينية في تلك المناطق. وينطوي خلق السلطة الوطنية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة للمرة الأولى في التاريخ الفلسطيني المعاصر على وضع فريد من نوعه يعكس ذاته بوضوح على النظام القانوني في هذه المناطق، وما تزال سلطات الإحتلال تسيطر على نحو 42٪ من مساحة قطاع غزة و 97٪ من مساحة الضفة الغربية. وسوف يقتصر التحليل التالي على أثر اتفاقيات السلام وإنشاء السلطة الوطنية على النظام القانوني في منطقة قطاع غزة، موضوع الدراسة.

تقييد الصلاحيات التشريعية والولاية القانونية للسلطة الوطنية

بموجب المادة 3 من الاتفاقية المرحلية حول قطاع غزة ومنطقة أريحا، خولت السلطة الوطنية الفلسطينية الوليدة ممارسة سلطات كانت تمارسها الحكومة العسكرية الإسرائيلية وأدارتها المدنية. أما الفقرة 1-أ من المادة 6 فقد حددت أن للسلطة الفلسطينية، في إطار ولايتها، صلاحيات تشريعية وتنفيذية. ولكن هذه الصلاحيات لا تسري على جميع مناطق قطاع غزة، حيث استثنيت منه مناطق المستوطنات والمنشآت العسكرية الإسرائيلية. كما حددت الإتفاقية مناطق مظلمة باللون الأصفر في الخارطة المرفقة بها بحيث يتم فيها تقاسم المسؤولية على النحو التالي: "السلطات الإسرائيلية سوف يكون لها المسؤولية والسلطات العليا بالنسبة للأمن وسكون للسلطة الفلسطينية المسؤولية والسلطات عن الشؤون المدنية."⁵⁸

وحسب الفقرة 1 من المادة 7 من الإتفاقية، تشمل الصلاحيات التشريعية للسلطة الفلسطينية "إصدار التشريعات متضمنة القوانين الأساسية والقوانين واللوائح وغيرها من التشريعات." على أن هذه التشريعات يجب أن تحظى بموافقة إسرائيل، وبموجب المادة 7 أيضا، قبل دخولها حيز التنفيذ. فالتشريع الذي تصدره السلطة الوطنية سوف يبلغ إلى لجنة التشريع الفرعية التي تشكلها لجنة الشؤون المدنية المشتركة للتنسيق والتعاون. وخلال ثلاثين يوما من إبلاغ التشريع يمكن لإسرائيل أن تطلب من لجنة التشريع الفرعية أن تقرر ما إذا كان ذلك التشريع يتجاوز ولاية السلطة الفلسطينية أو أنه لا ينسجم مع بنود الإتفاقية. وللجنة أن تقرر مبدئيا الشروع تطبيق التشريع إلى حين اتخاذها قرارا حول جدارة المسألة. وإذا كانت اللجنة غير قادرة على التوصل إلى قرار بسرمان التشريع خلال 15 يوما، تحال المسألة إلى هيئة مراجعة تتكون من قاضيين على أساس واحد من كل طرف. وسوف يسري مفعول التشريع المحال إلى هيئة المراجعة فقط إذا ما قررت أنه لا يتعلق بقضية أمنية تقع تحت مسؤولية إسرائيل وأنه لا يهدد جدبا مصالح إسرائيل الأخرى الهامة المحمية بالإتفاقية وأن سرمان مفعول التشريع لا يمكن أن يتسبب بضرر أو أذى يتعذر إصلاحهما.

58
1 4
() : 1944.

وبموجب الفقرة 9 من المادة 7 في الإتفاقية المذكورة، "يستمر سريان القوانين والأوامر العسكرية الإسرائيلية المعمول بها في قطاع غزة و منطقة أريحا قبل توقيع هذا الاتفاق ما لم يتم تعديلها أو إبطالها وفقا لهذه الاتفاقية." وهذا يعني أن الأوامر العسكرية الإسرائيلية التي صدرت عن سلطات الإحتلال في قطاع غزة منذ عام 1967 هي جزء أساسي من القوانين المعمول بها في قطاع غزة و بموجب اتفاقيات السلام، ولا تستطيع السلطة الوطنية إلغائها أو تعديلها إلا بموافقة إسرائيل. غير أن السلطة الوطنية ومنذ إنشائها تتجنب تطبيق هذه الأوامر في مناطق ولايتها، فقد قضى القرار الأول الذي أصدره رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية والمؤرخ في 20 أيار 1994 بان "يستمر العمل بالقوانين والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل 1967/6/5 في الأراضي الفلسطينية "الضفة الغربية وقطاع غزة" حتى يتم توحيدها،"⁵⁹ في إشارة واضحة لتجاهل الإرث القانوني الإحتلالي ممثلا بالأوامر العسكرية.⁶⁰ ولكن بذلك لم يمنع تطبيق الأوامر العسكرية من قبل المحاكم العسكرية الإسرائيلية على المواطنين الفلسطينيين من قطاع غزة، حيث تستمر هذه المحاكم في ممارسة عملها من منطقة إيرز شمالي القطاع.

آليات التشريع في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية

في 17 نيسان 1995 صدر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قانون يحمل رقم 5 نصت المادة 1 منه على أن "تؤول إلى السلطة الوطنية الفلسطينية جميع السلطات والصلاحيات الواردة في التشريعات و القوانين و المراسيم والأوامر السارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل 19/5/1994."⁶¹ وقد حدد القانون رقم 4 لسنة 1995 إجراءات إعداد التشريعات من قبل السلطة الوطنية، حيث تعد الوزارة أو الجهة المختصة مشروع القانون وعناصره الرئيسية وتحليله إلى ديوان الفتوى والتشريع لوضعه في صيغته قانونية ملائمة. ويقوم ديوان الفتوى والتشريع بإدخال ما يراه من تعديلات بما لا يغير من جوهر القانون قبل أن يرسله لمجلس الوزراء الذي يحيله مرة أخرى، بعد البت فيه بالقبول أو الرفض أو التعديل، إلى ديوان الفتوى والتشريع لوضعه في الصياغة القانونية المناسبة. وأخيرا فان ديوان الفتوى والتشريع يرفع المشروع الذي وافق عليه المجلس إلى رئيس السلطة لإقراره.⁶²

وتجدر الإشارة هنا أن هذا القانون لا يتضمن أي إشارة لإجراءات عرض القوانين التي تشرعها السلطة الوطنية الفلسطينية على الجانب الإسرائيلي قبل أن تصبح سارية المفعول كما تنص عليه اتفاقية القاهرة. فمن غير الواضح في أي من مراحل التشريع يتدخل الإسرائيليون: على سبيل المثال، هل يتدخلون قبل عرض القانون بصيغته النهائية للتوقيع من رئيس السلطة أم بعد ذلك؟

1 (20) 1994.

59 (1) 1994

60

4 (6) 1995.

61 (5)

4 (6) 1995.

62 (4) 1995

إن الغاية من هذا التوضيح لواقع الحال بالنسبة للسلطة الوطنية الفلسطينية هو فهم القيود التي تفرضها عليها استحقاقات الاتفاقات مع إسرائيل، مع حرصنا الشديد على أن تتعزز سيادة الوطنية للسلطة الفلسطينية على المناطق الخاضعة أو ستخضع لها في المستقبل، ورغبتنا في إنهاء الاحتلال الإسرائيلي بشكليته المادي والقانوني وان يمارس شعبنا الفلسطيني حقه في تقرير المصير والاستقلال.

ولكن من شأن المعطيات السابقة أن تساعدنا في الخلوص إلى النتيجة التالية: السلطة الفلسطينية القائمة حالياً في قطاع غزة أريحا، والتي امتدت ولايتها إلى معظم مدن الضفة الغربية بموجب الاتفاق الذي وقع في واشنطن بتاريخ 28 أيلول 1995،⁶³ لها صلاحيات تشريعية مشروطة بموافقة إسرائيل، بما في ذلك صلاحية تعديل التشريعات التي كانت قائمة قبلها، والتي ستبقى جميعها سارية المفعول، أو حتى إلغائها وإصدار تشريعات جديدة. وقد وضعت السلطة الفلسطينية التسويات القانونية اللازمة لممارسة هذه الصلاحيات.

غير أن أحد التساؤلات التي أثيرت مع بداية تشكيل السلطة الوطنية يتعلق بمن من حقه فيها أن يشرع: هل هو رئيس السلطة الوطنية؟ هل هو المجلس التشريعي الذي لم يكن قد تشكل في حينه؟ أم من؟ لقد خلق اتفاق القاهرة سلطة لها طبيعة خاصة ومميزة لم يسبق لها مثيل من قبل في التاريخ الحديث. ولم ينص هذا الاتفاق على فصل سلطات واضح في مجالي التشريع والتنفيذ، انتظارا لاستكمال المفاوضات بشأن المرحلة الانتقالية بما في ذلك الاتفاق على مجلس منتخب وحج صلاحياته، الأمر الذي تم مؤخراً. ولكن حتى في غياب السلطة التشريعية يبقى من حق السلطة التنفيذية بموجب المادة 28 من الدستور الفلسطيني للعام 1962، وهو ما يزال ساري المفعول، أن تصدر قرارات من شأنها أن تكون لها قوة القانون "إذا اقتضت الأحوال اتخاذ تدابير عاجلة لا تحتمل التأخير"، ويجب عرضها على المجلس التشريعي عند انعقاده وتظل نافذة ما لم يقرر المجلس التشريعي إلغاؤها.⁶⁴ وبالتالي فإن من حق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية أن يصدر القوانين في غياب الهيئة التشريعية. وهو تم فعلاً حيث أصدر الرئيس العديد من القوانين، منها" 1) القانون رقم 9 لعام 1995 بشأن المطبوعات والنشر بتاريخ 25 يونيو 1995؛ 2) القانون رقم 6 لعام 1995 بشأن تشجيع الاستثمار بتاريخ 23 إبريل 1995؛ و 3) القانون رقم 13 لعام 1995 بشأن الانتخابات بتاريخ 7 ديسمبر 1995.

المجلس التشريعي الفلسطيني المنتخب

في العشرين من يناير 1996 جرت أول انتخابات سياسية عام في الضفة الغربية وقطاع غزة لانتخاب رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني، وبالتالي أعيد إحياء الهيئة التشريعية الفلسطينية بعد انقطاع استمر نحو 29 عاماً. والجانب الأهم في الأمر أن المجلس التشريعي الجديد يمثل الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة معاً، في حين لم يمثل المجلس السابق قبل عام 1967 سوى قطاع غزة فقط، وهي خطوة أساسية على طريق توحيد القوانين والتشريعات سارية المفعول في الأراضي الفلسطينية.

ولا تختلف الصلاحيات التشريعية للمجلس بموجب الإتفاقية الفلسطينية - الإسرائيلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة الموقع بتاريخ 28 سبتمبر 1995 عما أقرته الإتفاقية المرحلية حول غزة ومنطقة أريحا بتاريخ 4 مايو 1994. فبموجب المادة 18 من الإتفاقية الجديدة فإن

”التشريعات، بما فيها التشريعات التي تعدل أو تلغي قوانين سارية أو أوامر عسكرية والتي تفوق ولاية المجلس أو التي تكون مخالفة لأحكام إعلان المبادئ، أو هذه الإتفاقية، أو أية اتفاقية يمكن التوصل إليها بين الطرفين خلال المرحلة الإنتقالية، لن تكون سارية المفعول وستكون سارية المفعول وستكون باطلة.“

وبالرغم من تلك القيود، يعلق الفلسطينيون في قطاع غزة والضفة الغربية آمالا كبيرة على المجلس التشريعي الفلسطيني من أجل توفير قانوني واحد يعكس إرادتهم ورغباتهم و يصنع نوابهم المنتخبون ديمقراطيا. ولعل أبرز المهام الملقاة على عاتق المجلس هي وضع القانوني الأساسي أو الدستور الفلسطيني للمرحلة الإنتقالية، مع التطلع لأن يترجم هذا القانون نص وثيقة إعلان الإستقلال الفلسطينية الصادرة عن المجلس الوطني الفلسطيني في 15/11/1988 من خلال إرساء نظام ديمقراطي وتوفير الضمانات القانونية لمثل هذا النظام. وقد تم مؤخرا اقرارا هذا القانون الأساسي بالقراءة الأولى، ويتطلع الفلسطينيون لاستكمال النقاش بشأنه واقارره نهائيا في أقرب فرصة ممكنة ودونما تأخير. كما يعلق الفلسطينيون آمالا كبيرة على دور المجلس التشريعي الفلسطيني في مراجعة كل القوانين و التشريعات الفلسطينية، إما من أجل استبدالها أو تعديلها بما يتلاءم وطموحات الشعب الفلسطيني في التأسيس لدولة فلسطينية ديمقراطية و توفير المناخ القانوني لتعزيز دور المؤسسات سواء الحكومية أو غير الحكومية على أسس من الديمقراطية واحترام الإنسان الفلسطيني.

لقد ورثت السلطة الوطنية الفلسطينية إرثا قانونيا بالغ التعقيد في جميع المناطق الخاضعة لولايتها، ولكن لا يمكن الحديث بأي شكل من الأشكال عن فراغ قانوني في هذه المناطق. إن تركزت هذه الدراسة على النظام القانوني لقطاع غزة والتعرض لتطوره و ما ينطوي عليه من تعقيدات عبر المراحل التاريخية المختلفة، فإن نظاما قانونيا موازيا ساري المفعول في الضفة الغربية له خصوصيته و تعقيداته أيضا. وكما يتضح من الدراسة، فقد راكمت سلطات غير فلسطينية في سوادها الأعظم تعاقبت على حكم المنطقة من العهد العثماني وحتى إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية القوانين والتشريعات المختلفة التي تشكل مع النظام القانوني للقطاع. هذه القوانين والتشريعات القديمة والتي يعود بعضها إلى بداية هذا القرن بحاجة إلى تطوير بما يتلاءم و تطور المجتمع، فالقانون مثله مثل الكائن الحي يولد وينمو ويهرم ويموت.

ومع تقديرنا لواقع هذا ارث القانوني الثقيل وفهمنا للقيود التي تفرضها اتفاقيات السلام على صلاحيات السلطة الوطنية التشريعية، إلا أننا نتوقع - كما يتوقع المجتمع الفلسطيني بأسره - أن تتكاتف كل الجهود من أجل:

- . انجاز و إقرار القانون الأساسي أو الدستور الفلسطيني للمرحلة الإنتقالية، مع التأكيد على ضرورة أن يؤسس هذا الدستور لنظام ديمقراطي وأن يوفر الضمانات الدستورية اللازمة لدولة المؤسسات. فالديمقراطية هي خيارنا الوحيد لبناء بيت فلسطيني على أسس قوية قابلة للصدوم في وجه التحديات التي يواجهها الشعب الفلسطيني وسلطته الوطنية.
- . العمل على توحيد القوانين والتشريعات سارية المفعول في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، سيما وأن أحد أهم إيجابيات اتفاقيات السلام أنها نصت صراحة على الوحدة الإقليمية لهاتين المنطقتين، وبالتالي فهي توفر الإمكانية لإعادة توحيد القوانين الفلسطينية للمرة الأولى منذ عام 1948.
- . إعادة النظر في كل القوانين والتشريعات الموروثة وتعديلها أو وضع أخرى جديدة بما تمليه مصالح الشعب الفلسطيني ورؤيته وتطلع للمستقبل في دولة ديمقراطية، مع التركيز خصوصا على الأوامر العسكرية التي صدرت إبان الإحتلال الإسرائيلي والتي يجب إلغائها تماما.. وعلى ذلك فإن مفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان التي غابت من التشريعات الموروثة ينبغي مراعاتها من قبل المشرع الفلسطيني.

على أن هذه العملية ينبغي ألا تتم في عجلة من الزمن، ويجب أن يتم عرض التشريعات على طواقم متخصصة بإشراف وتوجيه اللجان المختصة في المجلس التشريعي، تهيئ وتعد العدة للمستقبل بحيث يكون بالإمكان التقرير بشكل كامل حول النظام القانوني في فلسطين.

انتهت