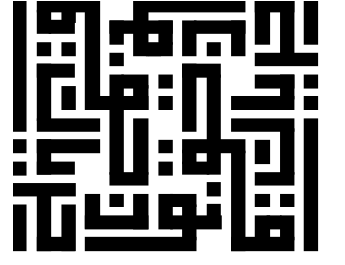


الهيئة الفلسطينية المستقلة

لحقوق المواطن

The Palestinian Independent  
Commission for Citizens' Rights



# الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية

سلسلة التقارير القانونية (62)

# الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية

إعداد المحامي  
بهاء الدين السعدي

سلسلة التقارير القانونية (62)

تمّ دمج سلسلتي "التقارير القانونية" وتقارير "مراجعة القوانين" في سلسلة واحدة تحت إسم "التقارير القانونية"، وذلك ابتداءً من العدد 59 الذي صدر في شهر أيار 2005.

## المحتويات

1	تمهيد
5	الفصل الأول: الرقابة القانونية المتاحة للبرلمان
11	المبحث الأول: المعايير الدولية للرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية ومعوقاتها
15	المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية وإجراءاتها
41	الفصل الثاني: المرتكزات الخمس لعملية الرقابة
43	أولاً: إنتظام الإنتخابات التشريعية
45	ثانياً: الظروف السياسية القائمة
47	ثالثاً: التعدد الحزبي داخل البرلمان
49	رابعاً: الإعلام البرلماني
51	خامساً: مجلس الشكاوى
	الفصل الثالث: الممارسة العملية لرقابة المجلس التشريعي على الأجهزة الأمنية
53	أولاً: الدورات الأربع الأولى، آذار 1996 - آذار 2000
73	ثانياً: الدورات الأربع الثانية، آذار 2000 - آذار 2004
83	ثالثاً: الدورة التاسعة، آذار 2004 - 2005
89	الخاتمة: إستنتاجات وتوصيات
95	المراجع

## الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن

رام الله - كانون الأول 2005

### عناوين مكاتب الهيئة

#### رام الله

شارع الإذاعة - مجمع مخماس التجاري - الطابق  
السادس

هاتف: 2986958 - 2987536 - 2 - 972

2960241

فاكس: 2987211 - 2 - 972

ص.ب. 2264

#### غزة

الرمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف  
بنك فلسطين الدولي

هاتف: 2836632 - 8 - 972

2824438

فاكس: 2845019 - 8 - 972

#### نابلس

عمارة جاليريا سنتر - بالقرب من مجمع  
الكرجات الغربي - ط5

تلفاكس: 2335668 - 9 - 972

#### بيت لحم

ش. المهد - عمارة نزال ط 3  
تلفاكس: 2750549 - 2 - 972

#### الخليل

رأس الجورة - بجانب دائرة السير -  
عمارة حريزات - ط2

تلفاكس: 2295443 - 2 - 972

#### رفح

مقابل ميدان الشهداء - شارع  
عثمان بن عفان - عمارة

قشطة - ط 1

972 - 8 - 2138188

E - mail: [piccr@piccr.org](mailto:piccr@piccr.org); [piccr@palnet.com](mailto:piccr@palnet.com)  
[piccr-g@palnet.com](mailto:piccr-g@palnet.com)

Internet: <http://www.piccr.org>

## تمهيد:

يقصد بالرقابة البرلمانية تلك الرقابة التي يمارسها الجهاز التشريعي المنتخب "البرلمان" على الجهاز التنفيذي، من خلال الإطلاع على أعمال السلطة التنفيذية وسياساتها العامة، والتأكد من مدى التزامها بها، ودراسة نتائج وانعكاسات تلك السياسات على المواطنين. وتعتبر نجاعة تلك الرقابة بحد ذاتها مقياساً هاماً لمدى كفاءة البرلمان، ومؤشراً على درجة الديمقراطية في المجتمع.

وبهذه الرقابة يستطيع البرلمان أن يتابع أداء الجهاز الحكومي وكيفية إدارته لأعماله، وله أن يراجع السلطة التنفيذية إن تجاوزت اختصاصاتها في نطاق المبادئ الدستورية ودائرة المصلحة العامة. إذ أن السلطة التنفيذية، بما لديها من إمكانيات هائلة، وبحكم طبيعة وظيفتها، يمكن أن تشكل مساساً بحريات الأفراد وحقوقهم، مما يعني ضرورة وجود هذا النوع من الرقابة السياسية التي تمارسها الهيئة التشريعية المنتخبة.

جرت الانتخابات التشريعية الأولى في الأراضي الفلسطينية بتاريخ 1996/1/20. وبدأ المجلس بممارسة أعماله فعلياً بانعقاد جلسته الأولى في السابع من آذار 1996، بناء على دعوة من رئيس السلطة الوطنية في المرسوم الرئاسي رقم (2) لعام 1996، والذي حدد إجراءات انعقاد الاجتماع الأول للمجلس في ظل عدم وجود نظام داخلي.

وقد كرّس المجلس التشريعي الفلسطيني خلال سنوات عمله التسع السابقة بعض أساليب وأدوات الرقابة البرلمانية، والتي أكد عليها القانون الأساسي الفلسطيني والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، والذان أصبحا الأساس الدستوري والقانوني لاضطلاع المجلس التشريعي بمهمة الرقابة والمساءلة والمحاسبة.

عند الحديث عن واقع الرقابة البرلمانية الفلسطينية على السلطة التنفيذية بشكل عام، أو على الأجهزة الأمنية الفلسطينية بشكل خاص، فإنه لا يمكن قراءة هذا الواقع بمعزل عن الظروف المحيطة بأداء المجلس التشريعي خلال الفترة السابقة، حيث ارتكزت تلك الظروف على ثلاثة عوامل رئيسية، كان لها تأثير مباشر على أداء المجلس في مختلف الأصعدة، وهذه العوامل هي:

1. حداثة التجربة البرلمانية الفلسطينية، وافتقارها إلى أي تقاليد أو أعراف برلمانية سابقة، يمكن للتجربة الحالية أن تركز عليها. وتطبق حداثة التجربة هذه على الأعضاء وعلى طواقم المجلس التشريعي الإدارية.
2. التركيبة الأيديولوجية القائمة لأعضاء المجلس التشريعي، إذ أفرزت الانتخابات التشريعية التي جرت عام 1996 سيطرة طيف سياسي واحد على تركيبة المجلس، وهو يمثل ذات الطيف المسيطر على السلطة التنفيذية. وغابت المعارضة عن أروقة المجلس التشريعي ولجانه، مما انعكس سلباً على الأداء الرقابي للمجلس التشريعي بشكل خاص، وحدّ من قدرته على توجيه الحياة السياسية، ووضع السياسات العامة وتنفيذها بشكل عام.

3. الظروف السياسية القائمة، حيث ساهمت إجراءات الاحتلال الإسرائيلي، إلى جانب أسباب أخرى، في إضعاف المجلس التشريعي، كغيره من المؤسسات الفلسطينية الأخرى.

ولا بد للرقابة البرلمانية الناجحة من توافر شرطين أساسيين، الأول فني يتعلق بالمجلس البرلماني ذاته، أي توفير الإطار القانوني، والإمكانيات المادية والبشرية التي توضع تحت تصرف النواب، للحصول على المعلومات حول السلطة التنفيذية، وكذلك رغبة النواب في القيام بالرقابة الحقيقية. والشرط الثاني يتعلق بالظروف العامة، أي توافر الثقافة السياسية الديمقراطية الملائمة، والحياة السياسية الصحيحة التي تتضمن وجود أحزاب نشيطة، وإعلام حي، وانتخابات حرة، وتداول للسلطة، ومجتمع مدني فاعل يركز على أوضاع اجتماعية واقتصادية مناسبة<sup>1</sup>.

يهدف هذا التقرير إلى مراجعة التجربة السابقة للمجلس التشريعي الفلسطيني، وخاصة دوره في الرقابة على السلطة التنفيذية، وتحديد الأجهزة الأمنية، أملاً في خدمة المرحلة القادمة بعد الانتخابات التشريعية.

يتناول هذا التقرير ثلاثة محاور. يبحث المحور الأول في أدوات الرقابة التي تكون عادة متاحة للبرلمان، وذلك من خلال قراءة بعض التجارب الدولية لبرلمانات مختلفة، ومقارنة تجربة المجلس التشريعي الفلسطيني بها، استناداً لما ورد في نصوص القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، وما أفرزته التقاليد البرلمانية من وسائل رقابية أخرى إن وجدت. ويتطرق المحور الثاني إلى مرتكزات عملية الرقابة البرلمانية بشكل عام،

<sup>1</sup> د. رغيد الصلح، الدور الرقابي للمجالس النيابية العربية، المركز اللبناني للدراسات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "Pugar" <http://www.pogar.org>، ص 1.



ونعني بها الظروف المحيطة بالمجلس ومتطلبات وجود عملية رقابة فاعلة. أما المحور الثالث، فيتناول بالتفصيل الممارسة العملية للرقابة البرلمانية الفلسطينية على الأجهزة الأمنية، وتقييمها.

## الفصل الأول

### الرقابة القانونية المتاحة للبرلمان

إن سلطة البرلمان وقدرته على أداء مهامه الرقابية، تفترض توافر مجموعة من الإمكانيات المادية والقدرات البشرية، التي تُمكن النائب من القيام بدوره الرقابي. ويرتكز الهدف الأساسي لهذه الإمكانيات والقدرات، على السماح للمجلس والنواب بالحصول على مزيد من المعلومات، وتقصّي الحقائق فيما يتعلق بأداء السلطة التنفيذية، إذ أنه بدون توافر هذه الإمكانيات والمعلومات لا يمكن للنائب أداء دوره الرقابي بالشكل المطلوب.

يمثل توجيه الأسئلة، والاستجواب، وتشكيل لجان تقصي الحقائق، وجلسات المناقشة والاستماع، والمصادقة على الموازنة العامة للدولة، ومنح الثقة للحكومة أو حجبها عنها، أهم أدوات الرقابة البرلمانية. وهي ذاتها المتاحة دستورياً للمجلس التشريعي الفلسطيني، إذ نصت المادة (47) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل لسنة 2003 على أنه "... بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي".

ولإعمال هذه الرقابة تجاه مختلف أعمال السلطة التنفيذية، تقوم البرلمانات بتشكيل لجان دائمة تختص بفحص ودراسة مشاريع القوانين، والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وإعداد التوصيات بشأنها للمجلس. وتعدّ اللجان المكان المناسب لإجراء المناقشات التفصيلية للقضايا التي يتم بحثها في البرلمانات، كما أنها المكان

المناسب لتوزيع الأعضاء وفقاً لميولهم التي تتعمق بفعل تراكم الخبرة.

تختلف الأنظمة البرلمانية في تشكيلها للجان من نواحٍ مختلفة، مثل صلاحيات هذه اللجان والمهام المنوطة بها، وأنواعها، والأدوات التي تعمل بها. كما يتنوع السند القانوني لوجود اللجان البرلمانية بين النص على تشكيلها في دستور الدولة (كفرنسا والسويد)، أو النص عليها في أحد التشريعات الخاصة (كالولايات المتحدة)، أو يكرّس ذلك من خلال القواعد والممارسات البرلمانية (كبريطانيا)، وفي الحالة الفلسطينية تم تحديد الإطار التشريعي للجان في النظام الداخلي للمجلس<sup>2</sup>.

فوفقاً لنص المادة (48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي، يحق للمجلس تشكيل لجان دائمة للرقابة ولبحث مشاريع القوانين والاقتراحات والقضايا التي يحيلها المجلس ورئيسه إليها، كما له أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض أنية أو دائمة ولأهداف محددة، وهي ما يُعرف في الواقع بلجان تقصي الحقائق ولجان المتابعة.

وبموجب المادة (57) من النظام الداخلي للمجلس، فإنه "للجان من خلال رؤسائها أن تطلب من أي وزير أو مسؤول في مؤسسات السلطة الوطنية معلومات أو إيضاحات تتعلق بالموضوعات المطروحة عليها أو التي تدخل ضمن اختصاصها".

ولعل أهم اللجان الدائمة المختصة بالدور الرقابي على الأجهزة الأمنية هي لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي في المجلس

---

<sup>2</sup> د. أحمد أبو دية، نحو مجلس تشريعي فعال: لجان المجالس الدائمة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، 2004، ص3.

التشريعي الفلسطيني. ونظراً لأهمية هذه اللجنة، نورد مقارنة بين مهامها ومهام لجنة الدفاع والأمن في البرلمان البريطاني<sup>3</sup>:

مهام لجنة الدفاع والأمن في بريطانيا <sup>4</sup>	مهام لجنة الأمن والداخلية والحكم المحلي في المجلس التشريعي الفلسطيني
النظر إلى أي مشروع قانون تقترحه الحكومة ويرفعه البرلمان، وإعداد تقرير بشأنه.	دراسة وتقييم القوانين والأنظمة المتعلقة بالعمل الحزبي والتعاوني والمنظمات غير الحكومية بما يضمن بناء المجتمع المدني، وتقديم التوصيات اللازمة.
النظر إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تدخل في نطاق اختصاص وزارة الدفاع.	دراسة الجوانب الأمنية للاتفاقيات السياسية التي تُبرم في إطار العملية التفاوضية وتأثيرها على الأمن الوطني، ورفع التوصيات اللازمة بشأنها.
	المساهمة في العملية التفاوضية من خلال إعداد الدراسات والوثائق ووضع التوصيات التي تُلبّي احتياجات المفاوض الفلسطيني خاصة في مجال الأمن، والمستوطنات، وبالتنسيق والتعاون مع اللجان المختصة.
كلما كان ملائماً، البدء في سن أي تشريع جديد من خلال مطالبة الوزير المختص باقتراح قانون	يكون من صلاحيات أي نائب، بما فيه لجنة الأمن والداخلية، التقدم بمشروعات القوانين ذات العلاقة بالأمن إلى المجلس التشريعي.

<sup>3</sup> نجدها في بعض البرلمانات تحمل مُسميات عدة، مثل " لجنة القوات المسلحة"، أو " لجنة الدفاع والأمن الوطني"، أو "لجنة الأمن والشؤون الخارجية". وتتعامل هذه اللجنة بوجه عام مع القضايا الخاصة بقطاع الأمن، مثل المهام العسكرية، وتنظيم الهيئات العسكرية والعاملين فيها، والعمليات العسكرية وتمويلها، والجوانب الخاصة بالتجنيد، وصفقات شراء المعدات والأسلحة.

<sup>4</sup> هانز بورن، الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة "DCAF"، <http://www.dcaf.ch>، ص 143 - 144.

مهام لجنة الأمن والداخلية والحكم المحلي في المجلس التشريعي الفلسطيني	مهام لجنة الدفاع والأمن في بريطانيا <sup>4</sup>
	جديد أو من خلال صياغة القانون بصورة مباشرة.
	مراقبة مدى التزام وزارة الدفاع بالتشريعات التي تقضي بحرية تبادل المعلومات، والاستعانة بجميع الطرق التي تضمن فعالية عملية تزويد البرلمان بالمعلومات التي يحتاج إليها.
دراسة السياسات الاقتصادية والاتفاقيات المبرمة مع الجهات الأخرى برؤى أمنية إستراتيجية، ورفع التوصيات اللازمة للمجلس خاصة في مجال الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية وعدالة التوزيع.	دراسة أي مبادرة مهمة لوضع سياسات تعلن عنها وزارة الدفاع، وإعداد تقرير بشأنها.
مراقبة أداء الأجهزة الأمنية في تنفيذ مهامها والتزامها بتنفيذ القانون.	المتابعة الدورية لمدى تحمل وزير الدفاع للمسؤوليات التي تنطوي عليها السياسات.
تقويم منظومة الجهاز الأمني ومدى فعاليته ضد المؤثرات الخارجية على الأمن الوطني. النظر في القضايا والشكاوي المحالة إليها من المجلس.	النظر إلى الالتماسات والشكاوي التي يتقدم بها العاملون في المؤسسة العسكرية وأفراد المجتمع في ما يتعلق بقطاع الأمن.
دراسة قوانين وأنظمة الخدمة والقوانين المالية، وقانون التقاعد الخاصة بقوات الأمن الفلسطيني ورفع التوصيات اللازمة بشأنها. يقوم المجلس التشريعي بالمصادقة على موازنة السلطة الوطنية، بما فيها الموازنة الخاصة بالأمن.	دراسة البنود التقديرية للموازنة الأساسية وبنود الإنفاق السنوي الخاصة بوزارة الدفاع وإعداد تقرير بذلك.

<p>مهمات لجنة الأمن والداخلية والحكم المحلي في المجلس التشريعي الفلسطيني</p>	<p>مهمات لجنة الدفاع والأمن في بريطانيا<sup>4</sup></p>
<p>تقديم الاقتراحات التي من شأنها تحقيق سلامة بنية الأجهزة الأمنية من الناحية الهيكلية والبشرية، وتأمين التقنية اللازمة لتمكينها من تنفيذ واجباتها.</p>	<p>إصدار تعليمات إلى الهيئات المختصة بإجراء تدقيق حسابي، وذلك كلما كانت هناك حاجة إلى ذلك.</p>
<p>أخذ المبادرة تجاه كافة القضايا الأمنية التي تدخل في نطاق اختصاصها أو المحالة إليها.</p>	<p>النظر إلى كل عملية تعيين كبرى تقوم بها الهيئة التنفيذية المختصة (تعيين القيادات العسكرية وكبار الموظفين بالحكومة)، وكلما كان ملائماً الحصول على أدلة وإعداد تقرير بذلك.</p>

## المبحث الأول: المعايير الدولية للرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية ومعوقاتهما

لما كان من المتعارف عليه أن الجوانب الأمنية والدفاعية تدخل في صميم نطاق السيادة القومية للدول، وبما أن اعتبارات الأمن تختلف من دولة إلى أخرى، فإنه لا توجد أي معايير خاصة ومطلقة، أو متفق عليها بشأن الرقابة البرلمانية على الأمن. لكن رغم ذلك، هناك بعض القواعد العامة والمفهومه ضمنية، تنظم العلاقات المدنية العسكرية من منطلق ديمقراطي، وهي:

- تعتبر الدولة هي الطرف الوحيد في المجتمع الذي يستأثر بالحق الشرعي في استخدام القوة، وتخضع الخدمات الأمنية للمساءلة أمام المؤسسات الشرعية.
- يتمتع البرلمان بالسيادة، ويحمل السلطة التنفيذية مسؤولية وضع السياسات الأمنية والدفاعية وتنفيذها، ويراجع أداءها ويحاسبها.
- يضطلع البرلمان بدور دستوري فريد، وهو الموافقة على الإنفاق على الجوانب الأمنية والدفاعية، ومراجعة هذا الإنفاق.
- يلعب البرلمان دوراً حيوياً في مجال الإعلان عن بدء أو انتهاء حالة الطوارئ، أو حالة الحرب.
- تسري مبادئ الحكم الرشيد "Good governance" وسيادة القانون على جميع المؤسسات الحكومية، وبالتالي على قطاع الأمن.
- يخضع كل العاملين في قطاع الأمن للمساءلة أمام المحاكم القضائية، وذلك في حالة مخالفتهم القوانين القومية أو الدولية، سواءً كانت المخالفة في السلوك المدني أو بصورة جنائية.

- يجب أن تتسم منظمات قطاع الأمن بالحيادية السياسية<sup>5</sup>.

وعلى الرغم من غياب هذه المعايير دولياً، هناك بعض المعايير الإقليمية التي تطورت في بعض مناطق العالم، ومن أهمها "مدونة أخلاقيات الرقابة على الأمن"، التي تبنتها منظمة الأمن والتعاون الاقتصادي الأوروبية (OSCE) عام 1994، وأهم ما جاء فيها:

- أعطت الفقرتان (20، 21) مفهوماً شاملاً للقوات الوطنية، يضم أجهزة المخابرات والمؤسسات شبه العسكرية وأجهزة الشرطة. وتقضي أحكام هاتين الفقرتين بضرورة قيام الدول بإخضاع القوات الوطنية للرقابة الديمقراطية الفعالة، من خلال الهيئات التي تتمتع شرعياً بهذه الصلاحية.
- نصت الفقرة (22) على ضرورة الحصول على موافقة السلطة التشريعية على موازنة الدفاع، وتشجيع المؤسسة العسكرية على الحد من الإنفاق، والتأكيد على أهمية الشفافية، وإتاحة إمكانية الحصول على المعلومات ذات الصلة بالقوات المسلحة.
- أكدت الفقرة (31) على محاسبة رجال القوات المسلحة على مخالفتهم للقانون الإنساني الدولي<sup>6</sup>.

على صعيد آخر، هناك العديد من العقبات والمعوقات التي قد تعيق البرلمان عن ممارسة الرقابة الفعالة على قطاع الأمن والدفاع، ومن أبرزها:

1. الافتقار إلى إطار دستوري، حيث أن غياب إطار دستوري واضح، يتم بمقتضاه إعطاء البرلمان سلطة ممارسة الرقابة

---

<sup>5</sup> هانز بورن، مرجع سابق، ص 36.

<sup>6</sup> لمزيد من التفصيل، أنظر: هانز بورن، مرجع سابق، ص 264.



على أنشطة قطاع الأمن، سوف يسفر بالتأكيد عن العديد من الصعوبات.

2. الافتقار إلى المعلومات، حيث تواجه البرلمانات عقبات بسبب السرية والتعتيم اللذين يحيطان بموازنة قطاع الأمن، وأوجه الإنفاق الخاصة به. فقد أدت ثقافة السيادة التي طالما شعر بها العاملون في قطاع الأمن، إلى إعاقة البرلمان عن أداء دوره، ودفعه إلى عدم التدخل في معظم المبادرات الخاصة بوضع الموازنة المخصصة لقطاع الدفاع، تاركاً ذلك في أيدي السلطة التنفيذية والقوات المسلحة، الأمر الذي يؤدي إلى حرمان الشعب والبرلمان من إمكانية تنفيذ المساءلة. وهو حق مكفول لهما في أي نظام ديمقراطي فعال.

3. إخفاء نفقات الدفاع: وهو يتعلق بتحويل أوجه إنفاق قطاع الأمن الخاصة بالمعاشات والبنية الأساسية والمواصلات وغيرها، إلى موازنات وزارات وقطاعات أخرى، مثل وزارة الشؤون الاجتماعية والإسكان والمواصلات وغيرها، مما يعطي فكرة غير دقيقة عن موازنة قطاع الدفاع، ويحد من قدرة كل من البرلمان والمجتمع على التقييم الدقيق لأوجه الإنفاق الخاصة بقطاع الدفاع.

4. عدم اتساع الوقت للدراسة المستفيضة: إذ يؤدي عدم اتساع الوقت لدراسة الموازنة المخصصة للدفاع إلى عرقلة الرقابة البرلمانية الفعالة.

5. الافتقار إلى البنية الأساسية والخبرة والعاملين: إذ يؤدي ذلك إلى عدم قدرة البرلمان على الوفاء بجميع المتطلبات، التي تضمن إخضاع السلطة التنفيذية للمساءلة أمام الشعب<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> هانز بورن، مرجع سابق، ص 234 - 235.

## المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية وإجراءاتها

يتناول هذا المبحث وسائل الرقابة المتاحة قانوناً للبرلمانات بشكل عام، والتي يمكن من خلالها مراقبة أداء الأجهزة الأمنية. وهي ذات الوسائل والآليات الرئيسية المتاحة للمجلس التشريعي الفلسطيني. لكن الاختلاف يقع غالباً في مدى استخدام أو تفعيل هذه الوسائل، ومدى الاستفادة منها بأفضل الطرق للوصول إلى رقابة حقيقية فاعلة.

### أولاً: توجيه الأسئلة:

تعد الأسئلة وسيلة يستعملها أعضاء البرلمان للإعلام والإخبار عن سياسة الحكومة، ويقصد بها طلب إرشادات وتفسيرات يقوم بها أعضاء البرلمان، سواءً كانت كتابية أو شفوية. وجوهر السؤال هو "تقصي الحقيقة"، بمعنى التحري والسعي لمعرفة حقيقة معينة عن أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل.<sup>8</sup>

ويمكن أن تعزز عملية طرح الأسئلة من فعالية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن، وذلك نظراً إلى الدور الحيوي الذي تؤديه. وفيما يتعلق بقطاع الأمن، تعمل الأسئلة البرلمانية على:

- إعطاء نواب البرلمان فرصة الحصول على معلومات دقيقة وحديثة عن سياسات الحكومة المعنية بقضايا الأمن والدفاع، وعن القضايا الأمنية بوجه عام وذلك في الوقت المناسب.
- مساعدة البرلمان في مراقبة عملية تطبيق القوانين ذات الصلة بالجوانب الأمنية، والتي يوافق عليها البرلمان.

<sup>8</sup> سلام "إيهاب زكي"، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، القاهرة، 1983، ص 27.

- المساعدة في توجيه اهتمام المجتمع العام إلى قضايا الأمن والدفاع، ولا سيما إذا كان السؤال شفهيًا، ويتم الإعلان عن الإجابة عنه عبر وسائل الإعلام مثل التلفاز أو المذياع.
- التأثير على الأجندة السياسية للحكومة، التي تتعلق بالجوانب الأمنية أو إعادة توجيهها.

لكن غالباً ما تكون الأسئلة البرلمانية ذات الصلة بالجوانب الأمنية أسئلة حساسة للغاية، الأمر الذي يحد من رغبة الوزير المختص في الإجابة عنها. ويرجع ذلك أساساً إلى طبيعة الأنشطة الأمنية التي تتسم بالسرية. فغالباً ما تكون الوثائق الخاصة بالأمن العام سرية، وبالتالي لا تتاح فرصة الإطلاع عليها للبرلمان أو للمجتمع العام.<sup>9</sup>

غير أن سلطة الهيئات التنفيذية في تصنيف الوثائق كوثائق سرية، عادةً ما تكون محددة بموجب قانون خاص، يسمّى أحياناً قانون الحق في الحصول على المعلومات، كما هو الحال في كندا<sup>10</sup>. ويتعيّن أن تتم عملية تصنيف الوثائق كوثائق سرية بصورة تتسم بالشفافية، ومن ذلك أن تكون الجهة التي تقرر أيّ الوثائق يتم التعامل معها كوثائق سرية، جهة معروفة، وكذلك المدة التي تظل فيها هذه الوثائق سرية، والشروط الخاصة بذلك.

<sup>9</sup> هانز بورن، مرجع سابق، ص 134.

<sup>10</sup> نصت المادتان (13، 15) من قانون الحق في الحصول على المعلومات الكندي على الحالات التي تعتبر فيها المعلومات سرية لا يجوز الكشف عنها، لمزيد من المعلومات، راجع: بلال البرغوثي، تقرير قانوني حول الحق في الإطلاع أو حرية الحصول على المعلومات، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004 ص 33 - 41.

فلسطينياً، نصت المادة (56) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، على أنه: "لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في... توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم..".

أما النظام الداخلي للمجلس التشريعي فقد جاء أكثر تفصيلاً، حيث تناولت المواد (75 - 79) آليات اللجوء إلى الأسئلة، ولكنها حصرت حق عضو المجلس في توجيه الأسئلة إلى الوزراء ومن في حكمهم. فللعضو استجواب الوزير عن أمر يريد معرفة حقيقته، أو للتحقق من حصول واقعة علم بها، ومعرفة الإجراءات التي اتخذت أو قد تتخذ في أمر من الأمور. ويجب أن يكون السؤال مكتوباً وموجهاً إلى رئيس المجلس، الذي يبلغه إلى الوزير المختص، ويدرجه في جدول أعمال أقرب جلسة، على أن يكون بعد مرور أسبوع على الأقل من تاريخ تبليغ الوزير. ويقوم المجلس بتخصيص أول نصف ساعة من أعمال الجلسة لتوجيه الأسئلة، ولكن يجوز أن يقرر المجلس خلاف ذلك. ويجب أن يلتزم الوزير بالرد، وله الحق في طلب تأجيل الإجابة، كما له الحق في الاستعجال، أي أن يطلب الإجابة عن سؤال وجه إليه أول الجلسة بعد إبلاغه، ولو لم يدرج في جدول أعمالها. وعلى الوزير أن يقوم بتبليغ الرئيس بذلك، ويؤشر الرئيس بها في محضر الجلسة. وعندما يجيب الوزير عن الأسئلة الموجهة له، يجوز للعضو الذي وجه السؤال أن يستوضح الوزير عن نقطة معينة لم يقدّم الوزير بتوضيحها في إجابته، كما يحق للعضو أن يعلق على إجابة الوزير، ولكن بشرط أن يكون التعليق بصورة مختصرة ولمرة واحدة.

وبالتالي فإن عضو البرلمان لا يهدف من وراء السؤال إلى مجرد الاستفسار أو طلب الإيضاح، بل يهدف أيضا إلى الكشف عن حقيقة أمر معين. وفي كثير من الأحيان يكون السؤال تمهيدا للاستجواب، إذ أن عرض السؤال هو استيضاح أو معرفة معلومات معينة حول واقعة محددة، وقد يرى العضو مقدّم السؤال في المعلومات التي تضمنتها الإجابة على السؤال ما يستوجب تقديم استجواب. وفي هذه الحالة، لا يجوز لعضو البرلمان أن يطلب تحويل السؤال في الجلسة نفسها إلى استجواب.

يعتقد بعض الفقهاء أن اللجوء إلى أسلوب السؤال في البرلمانات المتعددة يختلف من حيث الكم، وذلك حسب مدى الديمقراطية والحريات الممنوحة، ففي الدول الديمقراطية المتقدمة، تعتبر عملية الحصول على المعلومات أمراً ميسوراً، ولا سيّما في ظل تقدّم نظم المعلومات، ولذا فإن البرلمان في تلك الدول يرى أنه لا مبرر إلى الإكثار من الأسئلة، خاصة إذا كان غرضها الرئيسي هو الحصول على معلومات. في حين أن أعضاء البرلمان في الدول ذات الأنظمة الديمقراطية المقيدة، يفضلون استخدام الأسئلة كوسيلة برلمانية أساسية، خاصة في ظل نقص المعلومات المتاحة من قبل الحكومة<sup>11</sup>.

يُذكر أن حق السؤال، خاصة المكتوب، هو حق شخصي لعضو البرلمان، فهو عبارة عن علاقة بين عضو البرلمان والوزير الموجه إليه السؤال، ولذلك تنحصر المناقشة بينهما دون تدخل من أعضاء المجلس الآخرين. أما الأسئلة الشفوية، فيحق لعضو المجلس توجيهها أثناء مناقشة موضوع مطروح على المجلس. وهذا النوع من الأسئلة لا يحتاج إلى التقيد بالإجراءات سالفة الذكر، وإنما يمكن للوزير تلقي مثل هذه الأسئلة الشفوية والرد عليها. وفي جميع الحالات لا ينجم

<sup>11</sup> د. جيهان خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 83.

عن الأسئلة الكتابية أو الشفوية أي مسؤولية سياسية على الوزير،  
بعكس ما عليه الأمر في الإستجواب<sup>12</sup>.

## ثانياً: الاستجواب

عادةً ما يلجأ نواب البرلمان إلى هذه الوسيلة الرقابية، إذا ما تأكدوا من انحراف الوزراء عن المهام الموكلة إليهم، ولهذا لا يرمي الإستجواب كما هو الحال في السؤال إلى الاستيضاح من أحد الوزراء أو الحكومة، عن موضوع أو واقعة معينة بقصد العلم أو المعرفة، وإنما يتم لغايات الكشف عن وجود تجاوز أو تقصير من قبل عضو أو جميع أعضاء الحكومة بحضور جميع أعضاء المجلس. فهو "إجراء من إجراءات تقصي حقيقة أو حقائق تتعلق بأوضاع معينة في أحد الأجهزة التنفيذية، يجري على أساس تبادل الأسئلة بين مقدم الإستجواب أو بعض الأعضاء، يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة، ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء".<sup>13</sup>

وترتبط هذه الوسيلة بلجان التحقيق عادة، إذ تقوم تلك اللجان باللجوء إلى استجواب أحد أعضاء السلطة التنفيذية ضمن مهام التحقيق المكلفة بها. وتنظم القوانين عادة طرق ووسائل اللجوء إلى هذه الوسيلة، فالقانون الأساسي الفلسطيني نص في المادة (56) منه، على أنه "لكل عضو من أعضاء المجلس الحق في توجيه الأسئلة والاستجابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم، ولا يجوز مناقشة الإستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام من تقديمه، إلا

---

<sup>12</sup> عزت الرامي، المجلس التشريعي: طبيعة عمله ودوره وعلاقته بالمواطن، مركز الدفاع عن الحريات، 1998، ص 23.

<sup>13</sup> سلام "إيهاب زكي"، مرجع سابق، ص 87.

إذا قبل الموجّه إليه الإستجواب الرد والمناقشة حالاً أو في أجل أقل، كما أنه يجوز تقصير هذا الأجل في حالة الاستعجال إلى ثلاثة أيام بموافقة رئيس السلطة الوطنية".

ونظراً لخطورة تلك الوسيلة، فقد أحيطت بضمانات وإجراءات محددة بموجب النظام الداخلي للمجلس التشريعي، حيث اشترطت المادة (80) منه على أن يكون الإستجواب مكتوباً، ويقدم لرئيس المجلس الذي بدوره يحدد موعداً لتلاوته، على أن تراعى السرعة الممكنة في طرحه للنقاش، ويحدد الموعد بعد سماع رد الوزير، ولا يجوز إطالة المناقشة لأكثر من عشرة أيام. كما يتمتع الإستجواب بحق الأولوية عن سائر المواد المدرجة على جدول الأعمال، باستثناء الأسئلة، ويحق لكل عضو أن يطلب من الوزير المختص إطلاعه على بيانات أو أوراق تتعلق بالإستجواب المعروض على المجلس، ويقدم هذا الطلب كتابة إلى رئاسة المجلس.

أما بالنسبة لإجراء عملية الاستجواب، فيقوم المستجوب بشرح موضوع استجوابه، وبعد إجابة الوزير، يجوز لأعضاء البرلمان الاشتراك في المناقشة، ولمقدم الإستجواب، إذا لم يقتنع، أن يبيّن أسباب عدم اقتناعه، وله ولغيره من الأعضاء أن يطرحوا مسألة سحب الثقة عن الوزراء أو أحدهم، مع مراعاة ما ينص عليه القانون الأساسي بهذا الشأن<sup>14</sup>، كما يجوز لمقدم الإستجواب سحبه واسترداده، فلا ينظر فيه إلا إذا طلب ذلك خمسة أعضاء أو أكثر من أعضاء المجلس.

---

<sup>14</sup> نصت المادة (57) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 على أنه "يجوز لعشرة من أعضاء المجلس التشريعي، بعد استجواب، التقدم بطلب سحب الثقة من الحكومة أو من أحد الوزراء....".

يتضح من ذلك أن الإستجواب ليس حقاً شخصياً كالسؤال، إذ أن تنازل مقدمه لا يعني انتهاؤه، وإنما يترتب عليه مناقشة عامة يشترك فيها أعضاء البرلمان الآخرين، وهو يتيح لأي عضو في البرلمان، إذا لم يقتنع بإجابة الوزير، أن يتقدم بمشروع قرار للتصويت عليه داخل المجلس لسحب الثقة عن الوزير، وفي ذلك أعلى مستوى من مستويات الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي وممارسته.

### ثالثاً: لجان تقصي الحقائق

للتحقيق البرلماني أثر كبير في أعمال الرقابة على السلطة التنفيذية من قبل البرلمان. ويمارس البرلمان هذه الاختصاصات الرقابية عبر لجنة متخصصة تهدف من خلال تقصي الحقائق إلى التحقيق في أي خلل عام في أداء الجهاز التنفيذي، وتوضيح القضايا للرأي العام. ولما للتحقيق البرلماني من أهمية، فإنه يستتبع المسؤولية السياسية عادة، وعلى اللجنة المكلفة تقديم تقارير دورية للمجلس حول نتائج التحقيق ليأخذ المجلس ما يراه مناسباً بشأنها، دون أن يكون للجنة التحقيق الحق في اتخاذ قرار من تلقاء نفسها، بشأن القضية التي تنظر فيها.

ويشيع استخدام لجان التحقيق لدراسة قضايا بعينها. وتحقيقاً لهذا الهدف، يكلف البرلمان عدداً من النواب بجمع المعلومات التي يحتاجها، كي يتسنى له ممارسة المراقبة، وإعداد تقرير يكون الأساس الذي يتم عليه عقد مناقشة واتخاذ قرار، وذلك إذا تراءى له ذلك. وتتباين سلطات التحقيق من برلمان إلى آخر، ومن لجنة برلمانية إلى أخرى. غير أن السلطات الرئيسية تشمل عادة ما يلي:

- اختيار موضوع التحقيق ونطاقه.
- إجراء زيارات إلى القواعد العسكرية أو إلى مواقع أمنية أخرى.



- جمع جميع المعلومات ذات الصلة، بما في ذلك الوثائق السرية وتلك الفائقة السرية، وذلك من رئاسة الدولة أو الأجهزة الحكومية، أو من العاملين في الحكومة بشكل عام.
- الحصول على الأدلة بعد أداء اليمين القانوني من قبل أعضاء الرئاسة، أو الإدارات الحكومية، أو الهيئات العسكرية، أو حتى أفراد المجتمع المدني.
- تنظيم جلسات استماع عامة أو مغلقة.

وتختلف سلطة جمع الأدلة والحصول عليها من المصادر الخارجية من برلمان إلى آخر. فبعض اللجان البرلمانية مثل اللجان الخاصة أو المؤقتة في مجلس العموم البريطاني، لا تتمتع بحق جمع الأدلة بصورة مباشرة مثلما تتمتع لجان برلمانية أخرى، مثل لجان هيئة الكونغرس الأمريكي التي تتمتع بسلطات لا نهاية لها، خاصة بالحصول على الأدلة من المصادر الخارجية بعد حلف اليمين.

وتعد التحقيقات التي تم إجراؤها في كندا بخصوص نشر القوات العسكرية الكندية في الصومال مثلاً جديراً في هذا السياق<sup>15</sup>. فقد وقعت أحداث أثناء نشر القوات العسكرية الكندية في الصومال في عام 1993 وروّعت أغلبية الشعب الكندي، وهي إطلاق النار على بعض الأشخاص الصوماليين ممن تطلقوا على مجتمّع كندي في منطقة بيت هون، وضرب بعض الجنود الكنديين شاباً كان محتجزاً لدى الوحدات الجوية الكندية حتى الموت، وحاول أحد هؤلاء الجنود الكنديين الانتحار، وترددت وقائع أخرى بعد انتهاء العملية بشأن التكتّم على بعض المعلومات المهمة أو تحريفها. كما كشفت بعض أشرطة الفيديو اقتراح بعض الجنود في الوحدات الجوية الكندية ممارسات التحرش. وقد وجدت الحكومة في هذا الوقت أن مجلس

<sup>15</sup> لمزيد من التفصيل، انظر: هانز بورن، مرجع سابق، ص 138 - 140.

التحقيق العسكري المنوط به التحقيق في تلك الأحداث، لا يقوم بمهامه على النحو الذي يتفق والمعايير الكندية الخاصة بالمساءلة العامة، وبالتالي بادر البرلمان الكندي بموجب قانون التحقيقات، إلى إجراء تحقيق عام بشأن هذه الأحداث.

وبموجب قانون التحقيقات الكندي، فإنه من حق البرلمان الكندي استدعاء بعض الأشخاص للشهادة، والاستماع إلى الشهادة، والاستعانة بالخبراء والاستشاريين، للاستفادة من خبراتهم وتقييم الأدلة. وقد كانت سلطة الإجبار على الشهادة من الآليات الرئيسية التي تم الاستعانة بها للتحقيق في الأحداث التي وقعت في الصومال، وفي مركز قيادة الدفاع الوطني، حيث قام حوالي 116 شاهداً بالإدلاء بالشهادة أمام اللجنة في جلسات مفتوحة تم عرضها في التلفزيون الكندي. ولم يقتصر التحقيق على الأحداث التي وقعت في الصومال فقط، بل امتد ليشمل الإطار العام، بما في ذلك عناصر أخرى مثل نظام تسلسل القيادة العسكرية، ومدى التزام القوات الكندية والعمليات العسكرية التي تقوم بها، وكذلك أعمال وقرارات وزارة الدفاع الوطني. أما المهمة الثانية التي كانت منوطة باللجنة، فقد تمثلت في قيام الأعضاء ببحث قضايا بعينها، وهي تلك التي تتعلق بالمرحلة السابقة لنشر القوات داخل ميدان القتال أو خارجه، وذلك في ما يتعلق بعملية الصومال.

تجدر الإشارة هنا إلى أن التحقيق في الأحداث التي وقعت في الصومال، لم يكن يهدف إلى تقديم الأشخاص للمحاكمة، وإن كانت جلسات الاستماع تضمنت دراسة الأسباب المؤسسية وراء الأحداث، التي كانت قد أدت إلى اتهام ومحاكمة بعض الأشخاص والاستجابة لتلك الأحداث. فقد ركز التحقيق في المقام الأول على الجوانب المؤسسية والتنظيمية الخاصة بتنظيم القوات العسكرية الكندية ووزارة الدفاع الوطني وإدارتها، بدلاً من الأفراد الذين يعملون في تلك

المؤسسات. غير أن هذا التركيز على الجوانب المؤسسية والتنظيمية، فرض على اللجنة البحث في بعض الأعمال التي قام بها بعض القادة العسكريين، وأسلوب ممارستهم للقيادة العسكرية.

وقد أسفرت نتائج أعمال لجنة التحقيق التي امتدت لفترة سنتين عن إعداد تقرير مفصل يغطي نطاقاً واسعاً من القضايا، التي تشمل على ما يلي: هيكل القوات العسكرية الكندية، وزارة الدفاع الوطني وتنظيمها أثناء عملية الصومال، أهمية القادة العسكريين في القوات العسكرية الكندية، الثقافة العسكرية والأخلاقيات المرتبطة بذلك، العلاقات المدنية-العسكرية في كندا، وغير ذلك. وقد خلص التقرير إلى عدد من التوصيات بتعديل العديد من أنشطة الحكومة، والقوات الكندية والسياسات التي تتبعها. ويجري في الوقت الحالي تنفيذ العديد من تلك التوصيات.

فلسطينياً، تنص المادة (58) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، على أنه "للمجلس أن يكون لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانها، من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة". كما تنص المادة (48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أنه "للمجلس أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض أنية أو دائمة ولأهداف محددة". وبهذا يكون للجان تقصي الحقائق منحى أكثر عمقاً من أسلوب الإستجواب، وتحتاج لفترة أطول.

وتشكل لجنة تقصي الحقائق، كما هو الأمر في أكثر الحالات، بناءً على اقتراح من عدد من النواب أو إحدى لجان المجلس، وبقرار من المجلس. وتعمل اللجنة على بلوغ غايتها، أي تجميع الحقائق، عبر زيارات ميدانية وتحقيقات تشمل الأفراد والمؤسسات ومراجعة بيانات

ووثائق رسمية. والأصل أن يُراعى في تشكيل اللجان مبدأ التخصص وتمثيل أحزاب المعارضة والنواب المستقلين<sup>16</sup>.

كما يتيح العرف البرلماني للجنة التحقيق، فرصة دعوة أي شخص للإدلاء بشهادته، وسماع من ترى بضرورة سماعه. وعلى الجهات التنفيذية أو الإدارية أن تستجيب لطلباتها، وتقدم كل عون، وذلك بأن تضع تحت تصرفها مباشرة كافة الوثائق والمستندات اللازمة لإنجاز المهمة<sup>17</sup>. وهنا لا بد من الإشارة إلى إغفال النظام الداخلي للمجلس والقانون الأساسي لمبدأ إعطاء لجان التحقيق البرلماني سلطات قضاة التحقيق والمحاكم المتعلقة بشهادة الشهود، ودعوتهم وتحليفهم اليمين، والإجراءات اللازمة لدى تخلفهم عن الحضور أو امتناعهم عن ذلك. مما يستوجب ضرورة النص على ذلك لمنح هذه اللجان هكذا سلطة، تمكنهم من السرعة في متابعة مهمتهم، كما عليه الأمر في العديد من الدساتير والأنظمة في الدول العربية والأجنبية<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> أغفل القانون الأساسي الفلسطيني والنظام الداخلي للمجلس التشريعي النص على هذا المبدأ، في حين أشير إليه صراحة في دستور جمهورية مصر العربية (مادة 219)، ودستور المملكة المغربية (مادة 76).

<sup>17</sup> يمكن الاستناد هنا إلى صريح نص المادة (57) من النظام الداخلي للمجلس، والتي أعطت الحق للجان من خلال رؤسائها، أن تطلب من أي وزير أو مسؤول في مؤسسات السلطة الوطنية معلومات أو إيضاحات تتعلق بالموضوعات المطروحة عليها، أو التي تدخل ضمن اختصاصها.

<sup>18</sup> عزت الرامي. مرجع سابق، ص 26.

## رابعاً: جلسات المناقشة (جلسات الاستماع)

تتيح المناقشات البرلمانية المعنيةً بالجوانب الأمنية إمكانية تبادل الآراء وجمع معلومات مهمة بشأن العديد من الحقائق. وبوجه عام، عادة ما يتم إجراء المناقشات البرلمانية المعنية بقضايا وسياسات الأمن في الحالات الخمس التالية:

- بعد تقديم السلطة التنفيذية الموازنة السنوية المقترح تخصيصها لقطاع الدفاع.
- بعد قيام أحد الوزراء المختصين، مثل وزير الدفاع أو وزير الشؤون الخارجية، بإصدار تصريحات رسمية أو غير رسمية.
- فيما يتعلق بتقييم الدفاع الوطني، عند إعلان سياسة الحكومة في مجال الدفاع أو أي وثائق مهمة خاصة بالدفاع الوطني.
- فيما يتعلق ببرامج الحكومة، التي غالباً ما يتم الإعلان عنها بعد انتهاء الانتخابات.
- أي قضية خاصة تحتاج إلى إجراء مناقشة برلمانية، مثل وقوع فضيحة، أو أي قضية أو كارثة تتصل بالجوانب الأمنية<sup>19</sup>.

على الرغم من عدم النص على هذه الوسيلة الرقابية في القانون الأساسي الفلسطيني، أو حتى النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني، إلا أنه تم اللجوء إلى الأعراف البرلمانية لاستحداث هذه الوسيلة تحت قبة المجلس التشريعي الفلسطيني<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> هانز بورن، مرجع سابق، ص 130 - 131.

<sup>20</sup> بادرت لجنة التربية والقضايا الاجتماعية بعقد جلسات استماع في الدورة الرابعة للمجلس التشريعي الفلسطيني، ثم تبعها اللجان الأخرى.

وتتلخص فكرة هذه الوسيلة الرقابية في عقد جلسة مناقشة، تتضمن استماعاً لأحد الوزراء أو أحد كبار الموظفين في السلطة، وهو إجراء يهدف إلى طرح موضوع هام للمناقشة لتبادل الرأي بين المجلس والحكومة، بهدف الوصول إلى تصور مشترك بينهما، وليس إلى سحب الثقة من الحكومة أو الوزير مثلما هو الحال في الاستجواب. وتهدف جلسات الاستماع كقاعدة عامة إلى لفت نظر الحكومة إلى الموضوع الجاري مناقشته، بقصد تدارك ما اعتراه من خلل، ومن ثم تطويره نحو الأفضل، دون التعرض لموضوع استمرار الحكومة أو الوزير في الحكم. وحق المشاركة في جلسات المناقشة مفتوح لمن يشاء من أعضاء المجلس، إذ يحق لأي منهم طرح ما يراه من الأسئلة الشفوية على الوزير المعني بهذه الجلسة، التي عادة ما تنتهي بقرار إقفال باب المناقشة. غير أنها في حالات أخرى قد تقود إلى اتخاذ إجراءات وتدابير أخرى، وخصوصاً في الحالات التي قد يظهر من خلالها حقائق عن أوضاع ومسائل لم تكن واضحة أو معروفة لأعضاء المجلس<sup>21</sup>.

## خامساً: زيارات السجون والمواقع الأمنية

يخضع المعتقلون والمساجين في مراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية لإشراف رجال الأمن وسيطرتهم الكاملة، الأمر الذي يجعلهم أكثر عرضة لمختلف أشكال انتهاكات حقوق الإنسان، كما وتنتشر في العديد من دول العالم أعمال التعذيب وسوء المعاملة في السجون والمعتقلات. من هنا، يتعين إخضاع تلك المؤسسات لآليات خاصة للمراقبة والسيطرة. ومن بين الآليات الفعالة لتنفيذ هذه المراقبة قيام البرلمانيين والخبراء بإجراء زيارات إلى تلك المواقع، وذلك للكشف عن أي انتهاكات، والحيلولة دون وقوعها.

<sup>21</sup> انظر: جهاد حرب، تأثير النظام الانتخابي على الأداء الرقابي للمجلس التشريعي، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2000، ص 38.

أنه من الأهمية بمكان أن يتعرف النواب في البرلمان على جميع الجوانب الخاصة بقطاع الأمن، وأن تكون معرفتهم بالجوانب النظرية مدعّمة بمعرفة بالجوانب العملية والميدانية، وذلك كي يتسنى لهم فهم احتياجات قطاع الأمن بصورة أفضل. ومن هذا المنطلق، يمكن النظر إلى الزيارات البرلمانية إلى المواقع الأمنية باعتبارها وسيلة لتعزيز الحوار والفهم وبناء الثقة فيما بين القيادات السياسية والقيادات العسكرية. فمن شأن زيارات البرلمانيين إلى المواقع الأمنية زيادة وعيهم بالمشكلات اليومية التي يواجهها الجنود، والتأكيد للعسكريين أن القيادة السياسية مهتمة، بل ملتزمة بمهام الجنود وسلامتهم.

في الأرجنتين مثلاً، يقوم أعضاء البرلمان بإجراء زيارات إلى القواعد والوحدات العسكرية بهدف تبادل الرأي مع العاملين في المؤسسات العسكرية، وهي زيارات تتم بعلم هيئات القوات المسلحة، وتساعد على بناء جسور الثقة وإزالة التحيز بين هاتين المؤسستين. يسفر هذا الاتصال بين البرلمانيين ورجال القوات المسلحة عن تعزيز فهم البرلمانيين لطبيعة المشكلات العسكرية. فالتوقيات والقواعد التي تحكم قطاع الأمن تختلف عن مثيلاتها في القطاعات الأخرى، ومن ثم فإن الزيارات البرلمانية تساعد أعضاء البرلمان على فهم هذه الحقيقة.

هناك ثلاثة أنواع من الزيارات يقوم بها أعضاء البرلمان، وهي: زيارات تقترحها المؤسسة العسكرية، وزيارات يقترحها البرلمان ويتم الإعلان عنها بصورة مسبقة، وزيارات يقترحها البرلمان قبل إجرائها بفترة وجيزة "يوم واحد مثلاً"، مع التركيز على أهمية التنسيق بشأن إجراء الزيارة مع وزارة الدفاع، تجنباً لأي آثار عكسية. وتكون اللجنة التي تجري الزيارات مؤلفة من وفد برلماني لا يمثل حزباً سياسياً واحداً، وإنما يضم ممثلين عن حزب الأغلبية وأحزاب المعارضة في البرلمان، كما يضم عدداً متساوياً من الرجال والنساء،

قدر الإمكان. ثم تقوم هذه اللجنة البرلمانية برفع تقرير مفصل عن الزيارة إلى البرلمان أو اللجان المختصة به، تمهيداً لمناقشة التقرير<sup>22</sup>.

لم يشهد القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل أو النظام الداخلي للمجلس التشريعي، أي نصوص متعلقة بزيارات أعضاء المجلس التشريعي لمقار ومراكز توقيف الأجهزة الأمنية، وقد أثبتت التجربة العملية خلال السنوات السابقة، ندرة قيام أعضاء من المجلس التشريعي بتنفيذ مثل هذه الزيارات.

### سادساً: المفوض البرلماني "الأمبودزمان"

وهو عبارة عن مكتب ينشئه البرلمان لتلقي ومتابعة الشكاوى الواردة من وعلى الأجهزة الأمنية، وكلمة (Ombudsman) هي كلمة سويدية تعني المفوض أو الوكيل، إذ كان أول ظهور لنظام الأمبودزمان في السويد، علماً أن "ديوان المظالم" في النظام الإسلامي عمل بصورة مماثلة. ويطلق الأمبودزمان على الشخص المكلف من البرلمان بمراقبة الإدارة والحكومة، ويلجأ إليه المواطنون طالبين حمايته إذا صادفتهم أي مشاكل أو صعوبات مع الحكومة أو الجهات الإدارية. وعادة يقوم البرلمان، بناءً على سلطة دستورية، بتعيين الأمبودزمان. وفي بعض الدول نجد أن الأمبودزمان يتخذ من البرلمان مقراً له "كما هو الحال في مكتب المفوض البرلماني الألماني

---

<sup>22</sup> هانز بورن، مرجع سابق، ص 157.



المختص بالقوات المسلحة<sup>23</sup>، أو أنه يتم تأسيس مكتب للأمبودزمان خارج البرلمان "كما هو الحال في بريطانيا والسويد".

وفي الواقع الفلسطيني تعتبر الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، هي مؤسسة الأمبودزمان المكلفة بالرقابة على الأجهزة والمؤسسات الحكومية ضمن نظام الأمبودزمان، لكن تفويضها لم يكن من البرلمان كما هو الحال في معظم المؤسسات المماثلة، وإنما كان بموجب قرار رئاسي، ويجري العمل حالياً على إعداد مشروع قانون خاص بالهيئة، بحيث يتم تفويضها فعلياً من قبل البرلمان، وانتخاب مجلس المفوضين الخاص بها من قبل أعضاء البرلمان أيضاً<sup>24</sup>.

يُعتبر مكتب المفوض البرلماني الألماني المختص بالقوات المسلحة، مثالاً جديراً بشرحه في هذا السياق، فعندما قامت ألمانيا بإعادة تشكيل القوات المسلحة في فترة الخمسينات، أولت اهتماماً خاصاً بالمراقبة البرلمانية. وكي تتحقق من أن عمل القوات المسلحة يستند إلى قيم الدستور نفسها، والتي تضع الإنسان في مقدمة الاهتمامات، فقد تمت إضافة البند رقم (45 ب) على القانون الأساسي في ألمانيا، الذي ينص على ما يلي :

" .. يُعيّن مفوض برلماني لحماية الحقوق الأساسية لأفراد القوات المسلحة، ولمساندة هيئة البوندستاغ (البرلمان الألماني) في ممارسة

---

<sup>23</sup> من الممكن أن يكون هناك أكثر من أمبودزمان في الدولة، يختص كل منهم في مجال معين، فمثلاً يكون أحدهم مختص بالشكاوى المتعلقة بالإدارة، وآخر بالشكاوى المتعلقة بالجيش، وثالث بالشكاوى المتعلقة بالقضاء، وهكذا.

<sup>24</sup> وتعتبر فلسطين رائدة في هذا المجال، إذ حصلت على العضوية المؤقتة في ملتقى آسيا والمحيط الهادي لمنظمات حقوق الإنسان عبر تمثيل الهيئة كمؤسسة أمبودزمان، وهي المؤسسة العربية الوحيدة في العالم العربي التي تعمل ضمن نظام الأمبودزمان.

الرقابة البرلمانية". ويتضمن قانون مكتب المفوض البرلماني المختص بالقوات المسلحة جميع التفاصيل الخاصة بتطبيق هذا البند.

والمفوض البرلماني هو عضو مساعد للبرلمان الألماني "البوندستاغ"، وبالتالي فهو يُعدّ ركناً من أركان السلطة التشريعية. ويجوز للمفوض التحقيق في بعض القضايا، وذلك بناءً على تعليمات من هيئة البوندستاغ أو لجنة الدفاع فيها، أو أن يتخذ ما يترأى له من إجراءات إذا ما وجد ضرورة لذلك.

وتماشياً مع مبدأ فصل السلطات، يضطلع المفوض بمسؤولية الرقابة على أعمال وزير الدفاع، ويجوز له في سبيل ذلك طلب الحصول على معلومات، والإطلاع على السجلات من الوزارة أو الهيئات التابعة لها، والعاملين فيها. كما يجوز له في أي وقت، ودون إنذار مسبق، زيارة أي وحدات أو مقر أو هيئات عسكرية، أو مؤسسات تابعة للقوات المسلحة. ويجوز له أيضاً البدء في إجراء تحقيقات لا سيّما عند تلقي شكاوى من أفراد القوات المسلحة على اختلاف درجاتهم ومناصبهم. كما يحق لأي فرد من أفراد القوات المسلحة اللجوء إلى المفوض مباشرة، دون الحاجة إلى المرور بالقنوات الرسمية، ودون أن يؤدي ذلك إلى تعرّضه لاحتمالات اتخاذ إجراءات تأديبية أو تمييز ضده<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> هانز بورن، مرجع سابق، ص 152 - 153.

## سابعاً: التحكم بالموازنة

تُعدّ سلطة المصادقة على الموازنة إحدى أهم الآليات التي تتبعها البرلمانات للسيطرة على السلطة التنفيذية. فمنذ بداية تأسيس أول المجالس البرلمانية بأوروبا الغربية، طالبت البرلمانات بأن يكون لها صوت مسموع في صنع السياسات، وسأقت في سبيل ذلك حجة مؤداها أن "لا ضرائب من دون تمثيل" "no taxation without representation". وبما أن منظمات قطاع الأمن تحصل على نصيب كبير من موازنة الدولة، فإنه يتعين على البرلمان التحقق من حسن استخدام هذه الموارد المالية بصورة فعالة وذات كفاءة.

تقوم البرلمانات المختلفة، وبدرجات متفاوتة من دولة إلى أخرى، بدور محوري في وضع الأسس التي تحكم عملية تخصيص موازنة قطاع الأمن، وممارسة الرقابة على تنفيذها، للتأكد من الالتزام بتلك الأسس.

تتلخص معظم التجارب الدولية التي تم استقراؤها فيما يتعلق بصلاحيات البرلمان في التحكم بموازنة الأجهزة الأمنية فيما يلي:

1. الحصول على جميع الوثائق الخاصة بالموازنة.
2. الحق في مراجعة بنود الموازنة المخصصة للجوانب الأمنية والدفاعية وتعديلها.
3. ممارسة عملية التحكم بالميزانية على مستوى البرامج والمشاريع والبنود.
4. الحق في رفض مقترحات بزيادة الموازنة المخصصة للجوانب الأمنية والدفاعية.

لكن العائق الأكبر في الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية، خاصة فيما يتعلق بإقرار موازنة الدفاع من قبل البرلمان، هو عنصر سرية المعلومات المتعلق بقطاع الأمن والدفاع. فتسليح قوات الدفاع ومصروفاتها الأمنية، تعتبرها العديد من الدول ضمن المعلومات السرية، ولا ترقى إلى مبدأ الشفافية، خاصة تلك المتعلقة بالأجهزة الاستخباراتية، إذ تتطلب المهمة الطبيعية لأجهزة المخابرات في جمع المعلومات وتحليلها درجة عالية من السرية. وعلى الجانب الآخر، هناك خطورة تتمثل في إساءة استغلال هذه المعلومات في الإطار السياسي المحلي، مما قد يجعل أجهزة المخابرات تهدد المجتمع ككل، بل ربما النظام السياسي الذي تعمل على حمايته. وقد تؤدي سرية المعلومات هذه إلى عرقلة الجهود الرامية إلى تعزيز الشفافية في قطاع الأمن، ذلك لأنها تنتقص من حدود الرقابة البرلمانية على هذا القطاع الحيوي، وربما تقوّض أسس الرقابة البرلمانية، خصوصاً في حالة عدم وجود التشريعات التي تكفل حرية نشر المعلومات.

يُذكر أن هناك حاجة ماسة إلى الإشراف الديمقراطي الثنائي على الأجهزة الأمنية، بما فيها الاستخباراتية، وذلك بوجود إشراف برلماني من جهة، وسيطرة من جانب السلطة التنفيذية من جهة ثانية، وهو ما يسمّى بآليات الرقابة والتوازن "checks and balances"، والتي تساعد على الحيلولة دون قيام السلطة التنفيذية أو البرلمان بإساءة استغلال هذه الأجهزة، لتحقيق أغراضها الذاتية أو الحزبية.

لكن بعض البرلمانات ابتدعت العديد من الوسائل لإخضاع جميع الأجهزة الأمنية ومصروفاتها للمساءلة والمحاسبة، بما فيها تلك المصنفة ضمن بند السرية، فوفقاً للمادة (37) من القانون الأرجنتيني رقم (520, 25) بشأن المخابرات الوطنية لسنة 2001، تختص اللجنة المشتركة لمجلسي الكونغرس الوطني الأرجنتيني بالإشراف على بنود الموازنة المخصصة لمختلف مكونات أجهزة المخابرات

الوطنية. وتحقيقاً لهذا الهدف، يجوز للجنة القيام بأي عمل يدخل في نطاق اختصاصها، ولا سيّما:

1- المشاركة والتدخل في المناقشات المعنية بالقانون الخاص بالموازنة العامة، والذي تقوم السلطة التنفيذية بإرساله إلى الكونغرس. ومن هنا، على السلطة التنفيذية إرسال جميع الوثائق اللازمة، وعلى الأخص ما يلي:

أ- ملحق خاص ببند الموازنة المحتجزة لأغراض معينة أو المصنفة "سرية"، أو التي يخضع استخدامها لقيود طبقاً للاختصاص.

ب- ملحق يحتوي على أهداف الإنفاق وبرامجه وبنوده.

2- طلب المساعدة من جميع أجهزة المخابرات القائمة بموجب هذا القانون، والتي تعتبر مجبرة على توفير جميع المعلومات والتقارير المتعلقة بالمهام التي تؤديها.

3- التحقق من أنه يتم تخصيص الموازنة بما يتفق مع الأغراض الواردة في قانون الموازنة.

4- رفع تقرير سنوي إلى هيئة الكونغرس الوطني أو رئيس الدولة، يشمل ما يلي:

أ- تحليلاً وتقييماً لعمليات تخصيص بنود الموازنة لأجهزة المخابرات.

ب- وصفاً لأنشطة الإشراف والسيرة التي تقوم بها اللجنة الثنائية في المجلس، وكذلك أي توصيات تود تقديمها<sup>26</sup>.

كما أن هناك بعض الممارسات التي تتبعها اللجان البرلمانية للتعامل مع الوثائق السرية، تتمثل فيما يلي:

• يُعقد الاجتماع في غرف مغلقة كلما كانت هناك ضرورة لذلك.

<sup>26</sup> هانز بورن، مرجع سابق، ص 102 - 103.

- تقدم اللجنة تقريرها إلى البرلمان، وتتم مناقشته في جلسة عامة، باستثناء القضايا السرية.
- يحق للجنة المطالبة بأي معلومات، شريطة عدم الإفصاح عن أي معلومات تتعلق بالعمليات الاستخباراتية، أو القائمين على تلك العمليات.
- يجوز للجنة الإفصاح عن أي معلومات إذا وجدت، من خلال أغلبية عادية أو خاصة، أن هذا الإفصاح سوف يحقق المصلحة العامة<sup>27</sup>.

وفي المجتمعات الديمقراطية تُعدّ عملية الإشراف على أجهزة المخابرات بوجه عام، أقل انفتاحاً وتطوراً عن سائر العمليات التي تقوم بها الدولة. فعلى سبيل المثال، غالباً لا تتم مداولات اللجان البرلمانية المختصة بالإشراف على المخابرات في جلسات عامة مفتوحة بالكامل، بل قد يُطلب من أعضاء البرلمان ممن يشاركون في هذه الجلسات، أن يؤدّوا قسماً خاصاً ليؤكدوا التزامهم الحفاظ على سرية المعلومات التي يطلعون عليها.

وبغض النظر عن نوع الإشراف الذي يتم اتباعه، فإن الأنظمة الديمقراطية تسعى إلى الحفاظ على التوازن بين التحقق من التزام أجهزة المخابرات السلوك القانوني على نحو ملائم، وخضوعها

---

<sup>27</sup> وبالتالي يتعيّن توفير جميع الوثائق الخاصة بموازنة الدفاع للبرلمان. وفي بعض الدول، مثل الدانمارك ولكسمبرج، يتم تزويد البرلمان بأدق تفاصيل الموازنة، أي البنود التفصيلية. وفي دول أخرى، مثل فرنسا واليونان وبولندا، لا يتم تقديم معلومات عن بنود الموازنة المخصصة لقطاع الدفاع، إلا إلى لجنة الدفاع في البرلمان. ومن منظور الحكم الرشيد، يجب التأكد من توفير جميع وثائق الموازنة إما إلى اللجنة المختصة في اجتماعات مغلقة إذا لزم الأمر، وإما إلى البرلمان، وهو ما ينطبق أيضاً على سائر الأجهزة الأمنية مثل أجهزة المخابرات.

للمساءلة من خلال الإشراف الدوري عليها من جانب، والحفاظ على سرية وفعالية حماية الأمن العام من جانب آخر.

على الصعيد الفلسطيني، وفيما يتعلق بالرقابة البرلمانية للمجلس التشريعي على موازنة الحكومة، تنص المادة (61) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، على أنه:

1. "على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية.
2. يعقد المجلس التشريعي جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية، فيقره بالتعديلات قبل بدء السنة المالية الجديدة، أو يعيده إلى الحكومة في مدة أقصاها شهر من تاريخ تقديمه إليه، مصحوباً بملاحظات المجلس لاستكمال المقترضات المطلوبة، وإعادةه إلى المجلس التشريعي لإقراره.
3. يتم التصويت على الموازنة باباً باباً.
4. لا يجوز إجراء المناقلة بين أبواب الميزانية إلا بالاتفاق بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية".

وفي ظل عدم وجود قانون خاص بالحق في الحصول على المعلومات في المناطق الفلسطينية، وقلة الخبرة البرلمانية الفلسطينية فيما يتعلق بالرقابة على الأمن تحديداً<sup>28</sup>، فإن موازنة الأجهزة الأمنية يتم إقرارها بصورة أولية داخل أروقة السلطة التنفيذية وحدها، بناءً

---

<sup>28</sup> تتطلب الرقابة البرلمانية الفعالة على قطاع الأمن توافر الخبرات والموارد داخل البرلمان، أو في ضوء إمكانية استعانة البرلمان بأهل الخبرة، أو تعبئة تلك الموارد عند الحاجة. غير أنه كلما ترقى الخبرة المتاحة داخل البرلمان إلى مستوى خبرة الجهات الحكومية أو القوات الأمنية. وتضم بعض البرلمانات مثل الكونغرس الأرجنتيني مكتباً للتنسيق العسكري، يكون تابعاً لها بصورة دائمة، تتمثل وظيفته في تمكين البرلمان والعاملين فيه، ولا سيما اللجان المختصة بقضايا الدفاع والأمن، من ممارسة عملهم، والحصول على مشورته. لمزيد من التفصيل، أنظر: هانز بورن، مرجع سابق.

على مداولات بين وزارة الداخلية ووزارة المالية، ثم تقدم أرقام صمّاء إلى المجلس التشريعي لإقرار ميزانية الأجهزة الأمنية، التي تقارب نسبة 25% من الموازنة الكلية للسلطة الفلسطينية القريبة من إجمالي الناتج المحلي، علماً أن ميزانية الدفاع في اليابان لا تتعدى (1%) من إجمالي الناتج المحلي، و (1.5%) في ألمانيا، و (2.6%) في فرنسا.

ولذا فإن حصول المجلس التشريعي على مجرد الأرقام الإجمالية لموازنة الأجهزة الأمنية ووزارة الداخلية، يعد انتقاصاً لمبدأ ضرورة تحديد المصروفات، وهو أحد مبادئ الإعداد الفعال للموازنة. وطالما لم يتم تزويد البرلمان بمعلومات مفصلة، فلن يتسنى له الوفاء بواجبه الدستوري في ممارسة الرقابة على موازنة الحكومة، بما فيها موازنة الأجهزة الأمنية. ومن شأن تقديم وصف مفصل لبنود الإنفاق المقترحة، توعية البرلمان والمجتمع العام بشأن وجهة الأموال التي يتم تخصيصها، بما يؤدي إلى زيادة الشفافية.

## ثامناً: حجب الثقة عن الحكومة

وهي أعلى مستويات الرقابة البرلمانية، وآخر وسيلة قد يلجأ إليها البرلمان بعد لجان تقصي الحقائق، أو الاستجواب لمحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها. وبدون هذه الوسيلة تختفي إحدى أهم دعائم النظام البرلماني وأحد أركانه الجوهرية. وتشكل هذه الوسيلة تجسيداً للمساءلة السياسية للحكومة أمام البرلمان، والتي تعطيه صلاحية



إجبارها، أو أحد أعضائها، على تقديم الاستقالة، أو اعتبارها مستقلة بمجرد إقرار سحب الثقة منها، وفق نصوص القانون الناظم لها<sup>29</sup>.

والمسؤولية السياسية للحكومة تكون إما مسؤولية تضامنية جماعية أو مسؤولية فردية. وتعدّ المسؤولية التضامنية للوزراء في النظام البرلماني أحد أهم ملامحه الرئيسية، بل إنها تمثل جوهره، بحيث أنه إذا لم توجد المسؤولية التضامنية للوزراء لا نكون بصدد نظام برلماني، والعكس صحيح<sup>30</sup>، وهي تعني مسؤولية الحكومة بأكملها أمام البرلمان، بمعنى أنه إذا قام البرلمان بسحب الثقة من الحكومة، تعتبر تلك الحكومة وأعضائها مستقلة حكماً.

أما المسؤولية الفردية، فتعني أن كل عضو من أعضاء الحكومة مسؤول، بمفرده، مسؤولية سياسية عن كافة التصرفات التي يتخذها في المسائل التي تخضع لموافقة هيئة الوزارة التي يشغلها، ويستقل وحده بالتصرف فيها. وفي ذات الوقت أيضاً، فإن كل عمل يصدر تعبيراً أو تطبيقاً للسياسة المشتركة من شأنه أن يثير مسؤولية الوزراء الجماعية بالتضامن، إلا إذا تخلى رئيس الوزراء عن التضامن مع الوزير المسؤول، بالإعلان أن هذا الوزير قد تصرف خلافاً للسياسة العامة للحكومة، وهنا يكون على الوزير وحده أن يستقيل بمفرده<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> في الحالة الفلسطينية، يترتب على قرار سحب الثقة من الحكومة أو عن رئيسها أو ثلث أعضائها اعتبار تلك الحكومة مستقلة، انظر المادة (83) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

<sup>30</sup> سلام "إيهاب زكي". مرجع سابق، ص 153.

<sup>31</sup> انظر تقرير: دور المجلس التشريعي الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية المتعلقة بالقضاء، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، 2003، ص 56.

وقد ضمن القانون الأساسي الفلسطيني هذا الحق البرلماني المتعلق بسحب الثقة من الحكومة، أو من أحد أعضائها، واشترطت المادة (57) منه وجود استجواب سابق لهذا الإجراء، وأن يصدر طلب سحب الثقة عما لا يقل عن عشرة نواب. فقد نصت هذه المادة على أنه "يجوز لعشرة من أعضاء المجلس التشريعي، بعد استجواب، التقدم بطلب سحب الثقة من الحكومة، أو من أحد الوزراء، ولا يجوز التصويت على هذا الطلب إلا بعد مضي ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه، ويصدر القرار بموافقة أغلبية أعضاء المجلس. يترتب على سحب الثقة انتهاء ولاية من سحبت منه".

تكرر موضوع حجب الثقة عن الحكومة في المواد (77، 78، 79) من القانون الأساسي أيضاً. فقد كررت المادة (77) شرط وجود الاستجواب قبل اللجوء لسحب الثقة عن الوزير، لكنها لم تشترط ذلك عندما يكون المطلوب سحب الثقة عن كامل الحكومة. فقد نصت المادة على أنه: "يجوز لعشرة أعضاء من المجلس التشريعي التقدم بطلب إلى رئيس المجلس لعقد جلسة خاصة لطرح الثقة بالحكومة أو بأحد الوزراء بعد استجوابه. يتم تحديد موعد أول جلسة بعد مضي ثلاثة أيام على تقديم الطلب، ولا يجوز أن يتجاوز موعدها أسبوعين من ذلك التاريخ".<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> لوحظ تكرار المشرع لمصطلحات مختلفة دون التفريق بينها وهي (حجب، طرح أو سحب الثقة)، حتى أنه تم عنونة المادة (77) بحجب الثقة عن الحكومة، في حين تم النص داخلها على طرح الثقة. وكان الأولى بالمشرع أن يستقر على اصطلاح واحد، أو أن يوضح الفرق بين تلك المصطلحات. وعادة ما يكون حجب الثقة عن الحكومة التي تُعرض على المجلس التشريعي للمصادقة عليها قبل ممارسة مهامها، أما سحب أو طرح الثقة فيكون لحكومة مارست مهامها وتم استجوابها أو أحد أعضائها حول خلل أو فساد ما.

وقد أكد النظام الداخلي للمجلس التشريعي في المادة (80) منه على صلاحية سحب الثقة من الحكومة، أو من أعضاء فيها بعد إجراء استجواب، في حين تطرقت المادة (81) إلى إجراءات منح الثقة أو حجبها عن الحكومة التي تُعرض على المجلس التشريعي للمصادقة عليها، وأعطت للمجلس صلاحية الاستعجال في النظر في هذا الموضوع، بناءً على طلب كتابي مسبب مقدم من خمسة أعضاء على الأقل، أو بموجب طلب من مجلس الوزراء، أو بناءً على طلب اللجنة المختصة.

## الفصل الثاني

### المرتكزات الخمس لعملية الرقابة

تتأثر جاهزية البرلمان للقيام بدوره الرقابي بعوامل خارجية، منها نوع الثقافة السياسية السائدة في البلاد. إذ تقرر الثقافة السياسية المناخ أو الخلفية الفكرية التي تتكون فيها نظرة المواطن إلى البرلمان، ومدى استعداده للتعاون معه. كذلك تُؤثر الثقافة السياسية على نظرة المواطن إلى الانتخابات كوسيلة من وسائل المشاركة في العمل البرلماني، وإلى الأحزاب التي تلعب دوراً مهماً في تكييف الحياة البرلمانية. ومن العوامل الأخرى المؤثرة في جاهزية البرلمان للقيام بالرقابة، الأوضاع السياسية الفعلية التي تعيشها البلاد، ومدى التطور الديمقراطي فيها، إذ أن قيام تعددية سياسية حقيقية لا بد أن تنعكس على واقع المجلس وتعزز من دوره الرقابي. فالتكتلات البرلمانية الحزبية أكثر قدرة من النواب الأفراد على مراقبة الأداء الحكومي، وعلى الحصول على المعلومات الضرورية للاضطلاع بهذه المهمة. كما أن تحقيق مبدأ تداول السلطة يعزز ميل نواب المجلس، خاصة المستقلين والمعارضين، إلى القيام بالدور الرقابي. ويلعب الإعلام الحي والمستقل دوراً مهماً في تشجيع النواب على الاضطلاع بالدور الرقابي، وفي إمدادهم أحياناً بالمعلومات التي يستفيدون منها في عملية الرقابة<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> د. رغيد الصلح، مرجع سابق، ص 4.

يمكن إجمال أهم هذه المرتكزات في خمس دعائم أساسية، هي: انتظام وجود انتخابات تشريعية منتظمة وفق قانون عصري ملائم، الظروف السياسية القائمة، وجود تعددية حزبية متوازية داخل قبة البرلمان، الإعلام البرلماني، ومجلس الشكاوى. يختلف مدى تأثير غياب أي من هذه المرتكزات على إضعاف عملية الرقابة البرلمانية، تبعاً لطبيعة وأهمية هذا المرتكز، لكن غياب أحد هذه المرتكزات لا يعني غياب الرقابة البرلمانية بالأساس.

## أولاً: انتظام الانتخابات التشريعية

لانتخابات التشريعية الدورية أهمية كبيرة في تفعيل أي برلمان، وهي تشكل فارقاً جوهرياً وركناً أساسياً لبسط الرقابة الشعبية على البرلمان المنتخب، وبدونها تخفي البرامج الإصلاحية التي يطرحها عضو البرلمان لإقناع الناخبين وكسبهم، ويصبح ذلك العضو كمن يؤدي وظيفة حكومية عيّن فيها لأداء مهام روتينية يتقاضى لقاءها راتباً شهرياً من الحكومة. والأهم من هذا، أن تجرى الانتخابات وفق قانون عصري ملائم، يعتمد في أساسه على ترسيخ الديمقراطية الصحيحة، ويعتمد على التصويت الحر، والتنافس الحقيقي، والتكافؤ السياسي بين المرشحين. وبهذا تكون الانتخابات إحدى آليات العمل الديمقراطي الحقيقي وشكلاً من أشكال الممارسة السياسية الصحيحة، التي تتيح للمواطنين حق المشاركة في رسم وتحديد التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة، وبما يضمن ويمكن أعضاء البرلمان من مراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها.

على الصعيد الفلسطيني، تم انتخاب المجلس التشريعي وفقاً لما تضمنته اتفاقية نقل الصلاحيات عام 1994، التي تضمنت كافة تفاصيل إنشاء المجلس التشريعي الفلسطيني من حيث الصلاحيات الممنوحة له والولاية الزمنية له، حيث اعتبرت الاتفاقية أن المجلس الفلسطيني ورئيس السلطة التنفيذية للمجلس، يشكّلان سلطة الحكومة الذاتية الانتقالية للشعب الفلسطيني، بموجب انتخابات مباشرة لفترة انتقالية لا تتجاوز الخمس سنوات من تاريخ التوقيع على اتفاقية غزة أريحا في الرابع من أيار 1994. وللمجلس المنتخب صلاحيات تشريعية وتنفيذية وفق ما جاء في المواد السابعة والتاسعة من إعلان المبادئ، إضافة إلى الصلاحيات المنقولة إليه بموجب الاتفاقية

المرحلية، والتي حددت أيضاً انتخاب المجلس ورئيس السلطة من قبل الشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس حسب أحكام قانون وأنظمة الانتخابات وبما لا يخالف الاتفاقية<sup>34</sup>.

غير أن ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني استمرت إلى ما بعد الرابع من أيار 1999، بسبب الغموض الذي رافق انتهاء المرحلة الانتقالية آنذاك، ومنذ ذلك الوقت، استمر المجلس التشريعي بالتجديد لنفسه تلقائياً مع بداية كل دورة جديدة، حتى دخوله في الدورة العاشرة دون إجراء الانتخابات التشريعية، مما انعكس سلباً على الأداء العام للمجلس التشريعي، وعلى حماسة أعضائه ولجانه.

---

<sup>34</sup> وقد كانت عملية التصويت الأولى هي لانتخاب 88 عضواً للمجلس الفلسطيني الجديد، يمثلون 16 دائرة انتخابية. أما عملية التصويت الثانية، فكانت لانتخاب رئيس السلطة التنفيذية. وقد تم انتخاب رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية ياسر عرفات كرئيس للسلطة، بنسبة 88% من الأصوات. وأصبح المجلس الفلسطيني يعرف بالمجلس التشريعي الفلسطيني، فيما أصبحت سلطته التنفيذية تعرف بمجلس الوزراء أو الحكومة. وهكذا، فإن المجلس التشريعي الفلسطيني، ورئاسة السلطة، والمجلس الوزاري، علاوة على السلطة القضائية، والوزارات والمؤسسات العاملة الأخرى، شكّلت مجموعها السلطة الفلسطينية.

## ثانياً: الظروف السياسية القائمة

ونقصد بها هنا، الأوضاع السياسية الفعلية التي تحيط بعمل البرلمان، والتي لا يمكن قراءة أداء ذلك البرلمان دون الإشارة إليها، لما لها من تأثير وانعكاسات مباشرة عليه أثناء قيامه بالمهام الموكلة إليه. يمكن اعتبار نوع النظام القائم، ومدى ديمقراطيته، والتعددية الحزبية داخل المجتمع، واستقلالية الدولة، ومدى هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، والأمن المجتمعي القائم، وسيادة القانون في المجتمع، من أبرز الظروف السياسية القائمة التي يجب ملاحظتها عند قراءة واقع البرلمان.

فعلى سبيل المثال، من الصعب مقارنة الأداء بين مؤسسة تعمل في ظل دولة مستقلة ذات سيادة وأمن داخليين، وأخرى تعمل في أراضٍ محتلة لا تتمتع بأي من السيادة أو الأمن الداخليين، بل ويمارس الاحتلال عليها سطوته، ويحاول إعاقة بناء مؤسساتها لكي يضمن بقاءه على تلك الأرض.

فما لاشك فيه أن الفصل القسري الذي فرضه الاحتلال الإسرائيلي على الضفة الغربية وقطاع غزة، قد أثر بشكل ملحوظ على أداء المجلس التشريعي طوال سنوات عمله، إذ أدى وجود مقرين للمجلس، أحدهما في رام الله والآخر في غزة، إلى ازدواجية البنية الإدارية. وخلال انتفاضة الأقصى زادت سلطات الاحتلال من إجراءاتها التعسفية وتقطيع أوصال الوطن إلى عدة مناطق، وفرض حظر التجوال، والاجتياحات المتكررة، كل ذلك حال دون انتظام جلسات المجلس واجتماعات لجانه ودوام موظفيه.



إلى جانب إجراءات الاحتلال الإسرائيلي، شكّل الوضع السياسي الفلسطيني الداخلي عائقاً آخر أمام المجلس التشريعي، فالعلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تميزت بهيمنة واضحة وتجاهل من قبل السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، وإصرار مستمر من السلطة التنفيذية على رفض قيام المجلس التشريعي بمسؤولياتها عن أعمالها.

ويُضاف إلى ذلك أيضاً أن نسبة كبيرة من أعضاء المجلس التشريعي كانوا أعضاء في السلطة التنفيذية وخاصة مجلس الوزراء. إذ لوحظ على مدار أغلب الحكومات التي تم تشكيلها، أن نسبة تفوق نصف عدد الوزراء كانوا من بين أعضاء المجلس التشريعي. هذا إضافة إلى مُستشارين لرئيس السلطة الوطنية، وكذلك موظفين كبار في السلطة التنفيذية. وهذا الأمر شكّل نقطة ضعف في العلاقة غير المنظمة بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية، خصوصاً في الفترة التي شهدت غياب قانون أساسي فلسطيني يُحدّد الصلاحيات بشكل واضح، ويُنظّم عملية رقابة فعّالة للمجلس التشريعي على السلطة التنفيذية.

## ثالثاً: التعدد الحزبي داخل البرلمان

تعتبر التكتلات البرلمانية من العوامل المنشطة للحياة البرلمانية بصورة عامة، ودورها الرقابي بصورة خاصة، مما يجعل غيابها عن البرلمان أو حضورها المهمّش ، يضعف الرقابة البرلمانية ويحد من مفعولها.

والأصل في الانتخابات البرلمانية التي تجري في الدول الديمقراطية، أن تفرز برلماناً متنوعاً تتمثل فيه مختلف التيارات المتنافسة، وأن تتشكل الحكومة من الأغلبية البرلمانية. وبالتالي تمارس الأقلية البرلمانية دور المعارضة. ولذا، لا تكتمل العملية الديمقراطية إلا بوجود معارضة برلمانية حقيقية، تحاسب الحكومة وتراقب أداؤها، فضلاً عن الدور الكبير للمعارضة في إغناء الحالة الديمقراطية.

على صعيد المجلس التشريعي الفلسطيني، جرت الانتخابات الأولى عام 1996 على أساس نظام الأكثرية الانتخابي، والأغلبية البسيطة في دوائر انتخابية متعددة وغير متساوية من حيث الحجم والتمثيل، مما أدى إلى استبعاد تمثيل معظم الأحزاب والقوى السياسية، خاصة الصغيرة منها. وإذا ما أضيف إلى ذلك مقاطعة الأحزاب الإسلامية للانتخابات لاعتبارات سياسية، وسيطرة الطابع الشخصي والانتماء الأسري والعشائري والمناطقية على هذه الانتخابات، فإنه من السهل القول بأن المجلس التشريعي الأول لم يكن مجلساً تعددياً<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> لمزيد من المعلومات، انظر: د. أحمد مجدلاوي، المجلس التشريعي الفلسطيني الواقع والطموح، منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، 2002، ص 20.

ونتيجة لذلك أفرزت الانتخابات سيطرة طيف واحد على المجلس التشريعي، هو ذات الطيف المسيطر على السلطة التنفيذية أصلاً، حيث حصل مرشحو حركة فتح على خمسين مقعداً، إضافة إلى عدد من كوادر الحركة الذين فازوا في الانتخابات كمستقلين، مما يعني أن حركة فتح حصلت على 68 مقعداً من أصل 88 مقعداً داخل المجلس التشريعي.

وقد حالت هذه التركيبة السياسية داخل المجلس التشريعي دون إنشاء تكتلات حزبية حقيقية داخله. يُضاف إلى ذلك أن النظام الداخلي للمجلس حدد بنية الكتل البرلمانية باختصار شديد، وفي ثلاث مواد فقط، حيث سمحت المادة الخامسة منه لعدد من الأعضاء تجمعهم أهداف أو مصالح مشتركة التجمع أو الانتظام في كتلة برلمانية، شريطة ألا يقل عددهم عن (5%) من مجموع أعضاء المجلس، ومنعت المادة السادسة أي عضو من الانتماء لأكثر من كتلة برلمانية، وسمحت المادة السادسة للكتلة البرلمانية أن تضع لائحة لتنظيم عملها. ولم ينص النظام الداخلي على حقوق وواجبات الكتل البرلمانية، ولم يمنحها أية إمكانيات مادية أو بشرية من مكاتب وجهاز إداري أو موازنة لتغطية نفقاتها.

## رابعاً: الإعلام البرلماني

ساهمت الثورة التقنية في التسعينات في التأثير على العمل البرلماني في العالم، وعلى الأدوار الرقابية لبعض البرلمانات، حيث كان من أهم نتائج هذه الثورة توسع دور التلفزيون في الحياة العامة، ودخوله عدداً كبيراً من برلمانات العالم. وقد استأثرت جلسات المناقشة العامة، وبرامج مساءلة الحكومات اهتمام الكثير من المهتمين. وانصب الاهتمام الأكبر على الفترات المخصصة لمساءلة رؤساء الحكومات، خاصة في البلدان التي يضطلع فيها هؤلاء بدور كبير في تسيير الحياة السياسية كما هو الأمر في بريطانيا. وتحول إقبال الهولنديين على الفترات المخصصة لمساءلة رئيس الحكومة في هولندا إلى ما يشبه الطقوس الدينية<sup>36</sup>.

من هنا، يمكن تعريف الإعلام البرلماني بأنه ذلك الإعلام الذي يُعنى بتغطية الأحداث والجلسات التي تشهدها الحياة البرلمانية، وهو بهذا يُشكل أحد العوامل التي تُسهم في تعزيز الرقابة الشعبية على البرلمان، وتساعد في دفع الرأي العام إلى التفاعل مع الأنشطة والفعاليات السياسية، وكسر جدار العزلة أمام المواطنين للإدلاء برأيهم في العملية السياسية، لا سيما أداء وأنشطة المجالس النيابية، ومن ثم الحكم على تجربة ذلك البرلمان. وبذلك يصبح الإعلام البرلماني وسيلة لقياس كفاءة البرلمان، وليس مجرد أداة ناقلة.

على صعيد آخر، تصبح المادة الإعلامية التي تُسجّل وتُثبت على التلفاز، أحد الوثائق الهامة التي يمكن اعتمادها لمعرفة درجة ممارسة البرلمانين للوظيفة الرقابية، وإطلاع الرأي العام على أدائهم في هذا المجال. وفي ذات الوقت يشكل الإعلام البرلماني أداة هامة بالنسبة لعضو البرلمان، لأنها تمكنه من طرح أفكاره وسياساته وبرامجه على

<sup>36</sup> د. رغيد الصلح. مرجع سابق، ص 7.

الشعب أو الرأي العام، إزاء السياسات أو القضايا العامة، وبالتالي فهي تساعد، بصورة أو بأخرى، على التسويق السياسي لعضو البرلمان، أو المؤسسة البرلمانية ذاتها.

افتقد المجلس التشريعي الفلسطيني إلى هذه الركيزة من خلال منع السلطة التنفيذية لبث جلساته على التلفزيون الرسمي، بشكل أدى إلى تعميم إعلامي كامل على جلسات المجلس في وسائل الإعلام المرئية، إلى درجة قيام جهاز الشرطة باعتقال مدير تلفزيون القدس التربوي داوود كُتاب إثر بث المحطة التي يديرها إحدى جلسات المجلس التشريعي، وقد فشل المجلس التشريعي مراراً خلال دوراته الأولى في محاولاته إعادة بث جلساته عبر المحطات الرسمية والمحلية، مما يعكس بشكل مباشر مدى هيمنة السلطة التنفيذية، وخاصة الأجهزة الأمنية، على عمل المجلس التشريعي الفلسطيني.

واعتبر العديد من أعضاء المجلس التشريعي أن استمرار السلطة التنفيذية بمنع المحطات المحلية من بث جلسات المجلس التشريعي يُعد انتهاكاً لحقوق المعرفة في الشارع الفلسطيني. على اعتبار أنه من حق الناخب الفلسطيني أن يرى ويراقب أداء أعضاء المجلس التشريعي الذين انتخبهم<sup>37</sup>.

إن وضع أدوات تقنية تمكّن المواطن من مراقبة أعمال السلطة التنفيذية بصورة مباشرة، سوف يفرض على النواب أن يبذلوا جهداً أكبر في إقناع المواطنين بأنهم الأكثر قدرة على الاضطلاع بهذه المهمة. وهذا سوف يفضي في نهاية المطاف، إلى تعزيز دور المجلس النيابي على الصعيد الرقابي.

---

<sup>37</sup> تم السماح مؤخراً لبعض قنوات التلفزة المحلية والفضائية بعرض بعض جلسات المجلس التشريعي الفلسطيني.

## خامساً: ديوان الشكاوى

قد لا تُفصي وسائل الرقابة الثمانية التي تناولها الفصل الأول من هذا التقرير إلى الكشف عن جميع مكامن الخلل في أداء السلطة التنفيذية، مما يجعل من نظام تلقي ومتابعة الشكاوى من الجمهور، أداة هامة لسد هذا النقص، وتعزيز الدور الرقابي للمجلس التشريعي. وقد شكّلت شكاوى الجمهور دائماً مصدراً داعماً لأساليب الرقابة المتاحة لأعضاء المجلس، الذين استندوا إليها في توجيه الأسئلة والاستفسارات، وطلب التوضيحات من السلطة التنفيذية.

وقد نص النظام الداخلي للمجلس التشريعي على دور المجلس التشريعي في تلقي ومتابعة الشكاوى من المواطنين في الفصل الثاني من الباب السادس، والذي جاء تحت عنوان "العرائض والشكاوى"، حيث أتاحت المادة (100) منه الحق لكل فلسطيني أن يرفع إلى المجلس عريضة أو شكوى في أي أمر له صلة بالشؤون العامة، شريطة أن تكون الشكوى موقعة من مقدمها، على أن تتضمن اسمه ومهنته وعنوانه الكامل. كما أتاحت ذات المادة المجال للهيئات النظامية والأشخاص الاعتباريين الحق في تقديم عرائض موقعة للمجلس التشريعي، على ألا تشمل ألفاظاً نابية أو عبارات غير لائقة.

كما حددت المواد (101 - 104) إجراءات تنظيم هذه العملية المتعلقة بطريقة استقبال الشكاوى والعرائض من قبل المجلس، والإجراءات التي يتخذها رئيس المجلس بعد توفر الشروط القانونية فيها، عبر إحالتها إلى ما تم تسميته بـ "ديوان الشكاوى"، أو إلى لجان المجلس المتخصصة، والإجراءات التي يقوم بها ديوان الشكاوى فيما بعد.

والأمر المهم في هذه المسألة، هو أنه رغم النص على ديوان الشكاوى في النظام الداخلي للمجلس التشريعي الذي أقرّ في الدورة الأولى للمجلس، إلا أنه ومنذ ذلك الوقت لم يقدّم المجلس بإنشاء الديوان المذكور، مما أدى إلى غياب جهة رسمية تتحمل مسؤولية تلقي الشكاوى وتسجيلها ومتابعتها. وعلى الرغم من وجود قسم للشكاوى يتبع الدائرة القانونية في المجلس، إلا أنه لا يوجد ما يلزم كل الأطراف والدوائر واللجان بتسجيل الشكاوى الواردة لدى الدائرة القانونية، لأجل متابعتها والرد عليها<sup>38</sup>.

من المفترض أن تكون لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان من أبرز اللجان التي تمارس النشاط الرقابي، وأن تجري تحقيقات بعد تلقي الشكاوى من المواطنين في قضايا مختلفة، وتتسبب مهماتها المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات العامة، بما يمكنها من لعب دور حيوي في مراقبة ومتابعة أية انتهاكات تمارسها السلطة التنفيذية عبر أجهزتها المختلفة، بما فيها الأجهزة الأمنية.

---

<sup>38</sup> وقد نجم عن ذلك عدم توفر رقم دقيق حول عدد الشكاوى التي وصلت إلى المجلس، سواءً المباشرة، أم المحالة من المكاتب الفرعية، ولا الشكاوى التي تم البت فيها، أو تلك التي جرى اتخاذ إجراءات بشأنها. لمزيد من المعلومات انظر: د. أحمد مجدلاني. مرجع سابق، ص 228.

## الفصل الثالث

### الممارسة العملية لرقابة المجلس التشريعي الفلسطيني على الأجهزة الأمنية

رغم الحديث المتكرر عن توحيد بعض الأجهزة الأمنية ودمج بعضها، إلا أنه عملياً يوجد في السلطة الفلسطينية ثمانية أجهزة أمنية رئيسية، هي: الشرطة المدنية، الأمن الوطني، المخابرات العامة، الأمن الوقائي، أمن الرئاسة، الدفاع المدني، الاستخبارات العسكرية، الشرطة البحرية. ويتفرع عن هذه الأجهزة عدد من الأقسام والفروع والإدارات.

منذ بداية وجودها، تتبع الأجهزة الأمنية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية مباشرة باعتباره القائد العام. وتقوم هيئة التنظيم والإدارة في الأمن العام بمتابعة شؤون العاملين في الأجهزة الأمنية، من تعيين وترقيع وغيرها، وهي تقابل ديوان الموظفين العام الذي يتولى متابعة هذه الشؤون في الدوائر المدنية الرسمية. ويشرف على عمل هذه الأجهزة مجلس الأمن القومي، الذي يرأسه رئيس السلطة الوطنية ويضم قادة الأجهزة الأمنية، ويجتمع بشكل دوري لمتابعة الأوضاع الأمنية في البلاد بشكل عام<sup>39</sup>. وقد أصدر هذا المجلس، في عدة مناسبات، تعليمات تحدد اختصاصات الأجهزة الأمنية وطبيعة عمل كل جهاز. لكن هذه التعليمات لم تُفّح في إلغاء التداخل الكبير في صلاحيات هذه الأجهزة، وذلك بسبب ضعف الالتزام بها من جهة، وعدم وجود تشريعات واضحة تبين طبيعة عمل كل جهاز أمني من جهة ثانية. ففي الوقت الذي يمكن فيه تمييز صلاحيات الشرطة

<sup>39</sup> المرجعية القانونية لهذا المجلس غير واضحة، إذ لا يوجد قانون بتشكيله، أو قرار رئاسي بهذا الخصوص منشور في الوقائع الفلسطينية.



المدنية، مثلاً، عن الأجهزة الأخرى، فإنه من الصعب معرفة الفرق بين اختصاصات ومجال عمل جهاز الأمن الوقائي وجهاز المخابرات العامة مثلاً.

السؤال الذي ينبغي الإجابة عليه يتمحور حول المدى الذي أسهم فيه ضعف الرقابة التشريعية على استمرار وارتفاع وتيرة تجاوزات الأجهزة الأمنية للقانون، وانعكاس ذلك على تراجع حالة حقوق المواطن الفلسطيني. بمعنى آخر، هل هناك علاقة بين الرقابة التشريعية على الأجهزة الأمنية ونسبة انتهاكات حقوق المواطن؟ للإجابة على ذلك، يمكن مقارنة انتهاكات حقوق المواطن من قبل الأجهزة الأمنية بين المراحل التي شهدت رقابة تشريعية جيدة، وتلك التي غابت فيها تلك الرقابة. ولهذا، يمكن تقسيم مراحل أداء المجلس التشريعي الفلسطيني إلى ثلاث مراحل أساسية، وهي كما يلي:

## أولاً: الدورات الأربع الأولى آذار 1996 - آذار 2000

تميّزت العلاقة بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية على مدار الدورات الأربع الأولى بتدني الرقابة التشريعية على السلطة التنفيذية من جهة، ولامبالاة السلطة التنفيذية تجاه المجلس التشريعي من جهة ثانية. فالسلطة التنفيذية لم تتقّد العديد من قرارات المجلس التشريعي، ولم تصادق على العديد من القوانين التي أقرها المجلس، الذي لم يتمكن من إلزام السلطة التنفيذية بنشر تلك القوانين في الجريدة الرسمية.

كما تميّزت العلاقة بين السلطتين في هذه المرحلة بتجاهل السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، وما لها من دور مُفترض في مجال التشريع والرقابة والمساءلة. وقد ظهر هذا في مواضع عديدة، منها رفض المصادقة على القانون الأساسي، والتأخير المستمر في عرض مشروع الموازنة العامة، وتجاهل ما اتخذته المجلس من توصيات وقرارات، خاصة في قضايا تتعلق بخلل جليّ في عمل السلطة التنفيذية، وارتكاب بعض أعضائها لمخالفات دون أن تتمّ محاسبتهم، ورفض عرض الاتفاقيات على المجلس التشريعي للمصادقة. هذه الأمثلة وغيرها تشير إلى إصرار السلطة التنفيذية على رفض قيام المجلس التشريعي بمساءلتها عن أعمالها، الأمر الذي يصبح أكثر تعقيداً حين يتعلق بالأجهزة الأمنية.<sup>40</sup>

من خلال قراءة الوسائل الرقابية التي استخدمها المجلس التشريعي للرقابة على الأجهزة الأمنية الفلسطينية، يتضح أن عدد الأسئلة التي وجهها أعضاء في المجلس التشريعي خلال دورات المجلس الأربع الأولى لمسؤولين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية، لم يتجاوز خمسة أسئلة فقط<sup>41</sup>، ويُشار هنا إلى وجود تضارب في الأداء الرقابي للمجلس التشريعي الفلسطيني على هذا الصعيد، ففي الوقت الذي قام المجلس بتوجيه أسئلة إلى مسؤولين في الأجهزة الأمنية رغم تبعيتها لرئيس السلطة الفلسطينية، إلا أن رئاسة المجلس امتنعت في الجلسة

---

<sup>40</sup> عملت السلطة التنفيذية في البداية على التدخل في عمل السلطات الأخرى وتهميشها والهيمنة عليها، الأمر الذي انعكس سلباً على مستوى حقوق وحرّيات المواطنين، وعلى أداء السلطة التنفيذية ذاتها. فإضعاف السلطة التنفيذية للسلطتين التشريعية والقضائية، وسعيها إلى تهميش دورهما وخصوصاً في مجال الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، ساهم في منح هذه السلطة نوعاً من الحصانة في أدائها لأعمالها ووضعها في معزل عن المساءلة والمحاسبة. لمزيد من المعلومات، راجع التقرير السنوي الرابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.

<sup>41</sup> جميع هذه الأسئلة الخمس وجّهت خلال الدورة الثانية فقط.

الخاصة التي عقدت بتاريخ 17/11/1999، عن إتاحة المجال لتوجيه السؤال لرئيس الهيئة العامة للبتروول، وذلك على اعتبار أن الهيئة تتبع رئيس السلطة التنفيذية مباشرة. الأمر الذي أبقاها بمنأى عن المساءلة البرلمانية، بالرغم من أن الأصول البرلمانية تقضي شمول المساءلة لجميع نشاطات السلطة التنفيذية.

كما لم يستدع المجلس التشريعي خلال دوراته الأربعة الأولى أيّاً من مسؤولي الأجهزة الأمنية لجلسات استماع، رغم أن تلك المرحلة التي سبقت اندلاع انتفاضة الأقصى، هي المرحلة الأكثر بروزاً في تسجيل انتهاكات جسيمة من قبل الأجهزة الأمنية بحق مواطنين فلسطينيين، بما في ذلك اعتداءاتها على بعض أعضاء المجلس التشريعي نفسه، ما يدل على الخلل في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعلى عدم جدية المجلس في متابعة القضايا التي لا يقتنع بها، ويتبعها بإجراءات محاسبية أشد حزمًا. كما يُلاحظ أن المجلس التشريعي لم يستخدم الأداة الرقابية المتعلقة بالاستجواب على الإطلاق تجاه أي مسؤول في الأجهزة الأمنية.

أما لجان التحقيق، فقد كانت الأداة الأكثر استخداماً من قبل المجلس التشريعي لمراقبة الأجهزة الأمنية ومساءلتها. يتضح ذلك من الجدول التالي الذي يبين أهم القضايا الأمنية التي حققت فيها لجان التحقيق الدائمة، أو لجان تقصي الحقائق، خلال دورات المجلس التشريعي الأربعة الأولى.

## أهم القضايا التي حققت بها لجان المجلس الدائمة

القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
1- اعتقال الصحفي داود كتاب	اعتقلت الشرطة الفلسطينية الصحفي داود كتاب في رام الله مساء يوم الثلاثاء الموافق 1997/5/20. وقد أنكرت جميع الأجهزة الأمنية احتجازه لديها في البداية. وقد تم الاعتقال على خلفية قيام الصحفي المذكور ببيت وقائع جلسات المجلس التشريعي.	/11/171 2	1997/5/28	- استتكار اعتقاله، والتوضيح بأن الصحفي لم يبيت جلسات المجلس التشريعي إلا بناءً على عقد مبرم رسمياً مع المجلس.
2- وفاة وليد القواسمي	بتاريخ 1998/8/8 توفي المواطن وليد القواسمي، وهو من سكان مدينة الخليل، أثناء توقيفه في مركز التحقيق التابع لجهاز المخابرات العامة في أريحا. وقد كشف تقرير الطبيب الشرعي أن الوفاة حصلت نتيجة ضرب المواطن القواسمي على رأسه "وجود كدمتين على	/13/330 3	1998/11/5	- الكف عن ممارسة التعذيب أثناء التحقيق. - عدم التدخل في عمل الأطباء لضمان استقلالية وحرية عملهم. - تم تشكيل محكمة عسكرية

القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
	يمين ويسار الجمجمة".			لمحاكمة المتهمين بالتسبب في وفاة المواطن القواسمي، وحكمت المحكمة عليهم، بعد إجراءات سريعة، بأحكام تراوحت بين السجن لمدة سنة أشهر وسبع سنوات، إضافة إلى الفصل من الخدمة.

## أهم القضايا التي حققت فيها لجان التحقيق الخاصة

القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
1- مقتل المواطن محمود الجميل	اعتقل المواطن المذكور بتاريخ 18/12/1995 من قبل جهاز الأمن الوقائي، وأودع في سجن أريحا هو وآخرون من تنظيم فتح، حيث تعرض لتعذيب نقل على إثره إلى مستشفى رام الله الحكومي بتاريخ 17/7/1996، حيث توفي هناك.	1/15/78	1996/8/1	- مطالبة السلطة التنفيذية بإعلان نتائج التحقيق على الشعب، والمطالبة بالإفراج عن جميع المعتقلين الذين لم تثبت إدانتهم. - لم يُعرف مصير اللجنة ولا النتائج التي توصلت إليها، إلا أن التطورات اللاحقة ورد الفعل الجماهيري لهذا الحدث دفعت السلطة للقيام بتحقيق حول الموضوع، حيث أثبت التحقيق تورط عدد من الضباط في جهاز الأمن الوقائي، وتمت محاكمتهم عسكرياً وحكم عليهم بأحكام متفاوتة بالسجن، إضافة إلى طردهم من الخدمة العسكرية.
2- مقتل المواطن يوسف البابا	بتاريخ 25/1/1997 تم نقل المواطن المذكور إلى المستشفى على أثر	1/37/149	/2/13 1997	- اتخاذ الإجراءات الرادعة بحق كل الأجهزة الأمنية التي تتناول على القانون،

القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
	تعرضه للتعذيب الشديد من قبل جهاز الاستخبارات العسكرية في نابلس. ثم تمت إعادته ثانية إلى مقر الجهاز، وذلك بعد ست ساعات من دخوله المستشفى، على الرغم من تحذيرات الطبيب المعالج له من تدهور وضعه الصحي، حيث خضع للتعذيب مرة أخرى هناك، مما أدى إلى إصابته بنزيف معوي تسبب في وفاته بتاريخ 1997/2/1.			وتؤذي المواطنين بتجاوزاتها. - تحديد صلاحيات الأجهزة الأمنية. - عدم السماح لأية جهة أمنية أن تتدخل بشؤون المواطنين سوى الشرطة المخولة بذلك. - مساءلة مدير عام الجهاز المسؤول عن قتل المواطن. - وبمراجعة قرارات المجلس يتبين عدم اتخاذ المجلس لأي قرارات غير قرار تشكيل اللجنة. كذلك لا يوجد ما يشير إلى خضوع المسؤولين عن مقتل المواطن المذكور للمحاكمة أو المحاسبة.
3- مقتل المواطن ناصر العبد رضوان	تم اعتقال المواطن المذكور بتاريخ 1997/6/23 من قبل قوات أمن الرئاسة، وذلك من منزله دون إبداء الأسباب. وقد توفي المواطن المذكور بتاريخ			- لا يوجد ما يشير، سواء في قرارات المجلس أو محاضر جلساته، إلى مصير لجنة التحقيق التي تم تشكيلها، أو النتائج التي توصلت إليها. - استمرت محاكمة

القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
	1997/6/30. وحسب تقرير الطبيب الشرعي، وُجِدَت آثار تعذيب في مناطق مختلفة من الجمجمة، والساق اليمنى، والساعد الأيسر، إضافة إلى حلاقة شعر ذقنه ورأسه.			المتهمين ثلاثة أيام من 1-1997/7/3. وفي اليوم الثالث أصدرت المحكمة أحكامها بحق المتهمين والتي جاءت كما يلي: 1. إدانة المقدم مسؤول العمليات ومرافقيه بجميع التهم الموجه إليهم، والحكم عليهم بالإعدام رمياً بالرصاصة. 2. إدانة نائب مدير مركز توقيف بيت حانون وأحد الجنود بالتهمة الأولى، وهي الضرب والعنف المؤدي إلى الموت، والحكم عليهم بالسجن لمدة 9 سنوات.
4- مقتل محي الدين الشريف	اغتيال محيي الدين الشريف، أحد أهم المطلوبين لسلطات الاحتلال الإسرائيلية، في ظروف غامضة بالقرب من رام الله بتاريخ 1998/3/29. وقد تبع الحادثة	3/8/297	4/14 1998	- واجهت لجنة التحقيق التي شكلها المجلس التشريعي في قضية اغتيال محي الدين الشريف تعويقاً في عملها، ولم تقم اللجنة في البداية بإطلاع المجلس على حقيقة ومدى التعاون



القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
	مباشرة العديد من الانتهاكات لحقوق وحرّيات المواطنين من قبل الأجهزة الأمنية، مثل عمليات اعتقال تعسفية لم تُراعَ فيها الإجراءات القانونية، ولم يتم الرجوع فيها إلى النيابة العامة، ولم يسمح لذوي الموقوفين أو محاميهم أو ممثلين عن منظمات حقوق الإنسان بزيارتهم لفترات طويلة. كذلك تم على خلفية القضية إغلاق مكتب وكالة رويترز للأنباء لفترة من الزمن، واعتقال أحد مراسلي الوكالة.			معها، وقد وصل الأمر إلى درجة جعلت بعض أعضاء المجلس يشكون فيما إذا تمكنت اللجنة من زيارة المعتقلين على ذمة القضية لدى أجهزة الأمن الفلسطينية. - لم يناقش المجلس التشريعي نتائج التحقيق في قضية اغتيال المواطن الشريف، مكتفياً بقراءة تقرير لجنة التحقيق على أعضاء المجلس بصورة سرّية، ليكون ذلك نهاية متابعة القضية <sup>42</sup> . - أوصت اللجنة في تقريرها المقدم للمجلس بإحالة ملف القضية للقضاء، من أجل اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة.
5- لجنة التحقيق حول الاعتداء على	قام أفراد من جهاز الأمن الوقائي بالاعتداء بالضرب	3/18/321	8/31/1998	- اعتبر بعض أعضاء المجلس الحادث مدبراً، حيث يستهدف هيئته،

<sup>42</sup> التقرير السنوي الرابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 1998، ص 60.

القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
عدد من أعضاء المجلس	المبرح على عدد من أعضاء المجلس أثناء اعتصامهم أمام منزل عماد عوض الله في البيرة، احتجاجاً على الحصار المفروض على عائلته، وذلك عقب فراره من مكان احتجازه لدى جهاز الأمن الوقائي في أريحا بتاريخ 1998/8/15.			ويشكّل تحريضا ضده، وأصدر المجلس مجموعة من التوصيات للسلطة التنفيذية، منها دعوة السلطة التنفيذية لوقف قائد جهاز الأمن الوقائي وإحالتة للتحقيق. - شكّل رئيس السلطة الوطنية لجنة من القضاء العسكري للتحقيق في الحادثة، إضافة إلى لجنة المتابعة المشكلة من المجلس التشريعي للتحقيق في الحادثة. - لم تُنشر نتيجة

<sup>43</sup> هناك حوادث أخرى تمّ التعرض فيها لأعضاء المجلس. ففي 1998/3/30 كلف المجلس لجنتي الرقابة والداخلية بمتابعة شكوى للنائب حاتم عبد القادر ضدّ مضايقات من أفراد الشرطة. وفي 1998/7/8 بحثت هذه اللجنة أيضاً مضايقات تعرّض لها النائب معاوية المصري من قبل بعض موظفي محافظة نابلس. وفي 1998/7/1 تعرّض عضوين من المجلس التشريعي لمحاولة اعتداء عليهما من قبل أحد أفراد الأمن حاول منع دخولهما إلى مقرّ المجلس بمدينة رام الله، انظر التقرير السنوي الرابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.

القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
				التحقيق، غير أن وزير الشؤون البرلمانية أعلم المجلس في جلسته المنعقدة في 1998/11/10 أن التحقيق في هذه القضية قد انتهى، وأن الضابط المسؤول الذي تواجد في المكان وعضو آخر سيقدّمون للمحاكمة. ولم يُعلن فيما بعد أنه تمّ تقديم هؤلاء للمحاكمة <sup>43</sup> .
6- قضية المعتقلين السياسيين	الظروف الصعبة التي يحياها المعتقلون السياسيون في سجون الأجهزة الأمنية الفلسطينية، والأزمة التي تتعلق باستمرار ظاهرة المعتقلين السياسيين. والتي تركزت حول: 1. عدم العمل بمبدأ سيادة القانون. 2. عدم تنفيذ قرارات محكمة العدل العليا. 3. التعذيب. 4. الاعتقالات التي تتم دون اتباع		/1/13 1999	- أوصت اللجنة في تقريرها بضرورة وقف الاعتقال السياسي، باعتباره غير شرعي وغير قانوني، وإلغاء محكمة أمن الدولة، ووقف كافة أشكال التعذيب التي يمارسها بعض أفراد الأجهزة الأمنية بحق المعتقلين. - لم يتم تجاوز تلك الأزمة، وبقيت قضية المعتقلين السياسيين عالقة بين المجلس والسلطة التنفيذية.

القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
	الإجراءات القانونية المتعارف عليها.			
7- الاعتداء على النائب عبد الجواد صالح	تعرض النائب عبد الجواد صالح للاعتداء بالضرب من قبل عناصر في الأجهزة الأمنية، وذلك بسبب تفاعل قضية "بيان العشرين".	4/14/428	/12/30 1999	- أوصت اللجنة بمحاسبة المتورطين في حادث الاعتداء على النائب عبد الجواد صالح. - على الرغم من ثبوت تورط مسؤولين في الأجهزة الأمنية بالاعتداء من خلال نتائج التحقيق، إلا أن المجلس التشريعي لم يتخذ أي إجراءات لمتابعة هذا الأمر، وصولاً إلى محاسبة الذين أصدروا الأوامر بتنفيذ الاعتداء.
8- أحداث رفح	في أعقاب صدور قرار محكمة أمن الدولة العليا، بتاريخ 10/3/1999، في قضية المتهمين بمقتل النقيب رفعت جودة، والحكم بالإعدام رمياً بالرصاص على المتهم الأول رائد العطار، اندلعت في مدينة رفح مظاهرات			- قدمت اللجنة تقريراً يتضمن عدداً من التوصيات العامة التي أقرها المجلس، لكن التقرير جاء خالياً من العناصر الجوهرية التي يفترض أن يحتويها كعمل رقابي برلماني، يستهدف في النهاية مساءلة الحكومة عن أي تقصير أو خلل

القضية	الموضوع	رقم القرار	تاريخه	توصية اللجنة
	عنفة احتجاجاً على القرار المذكور، انتهت إلى مواجهات بين المواطنين وقوات الأمن التي استخدمت الرصاص الحي. وأسفرت المواجهات عن مقتل حدثين، وإصابة العديد من المواطنين المدنيين.			في أدائها. فكان يُفترض أن يعرض التقرير بوضوح مجريات الأحداث والإجراءات التي اتخذتها السلطة التنفيذية، وتقييم تلك الإجراءات والتوصيات باتخاذ الخطوات البرلمانية المناسبة لضمان معالجة أي خلل فيها، وللحيلولة دون وقوع أحداث وأخطاء مماثلة مستقبلاً.

وقد لوحظ على لجان التحقيق المشكلة من لجان المجلس الدائمة أو من لجان خاصة ما يلي<sup>44</sup>:

- لم يُراعَ في تشكيل هذه اللجان وجود أعضاء مختصين بالقانون من أعضاء المجلس التشريعي، ولم تتم الاستعانة بخبراء في القانون في إجراء التحقيق وإعداد التقارير.
- غياب أسس ومبادئ عامة تحكم عمل هذه اللجان وآليات عملها، مما كان يفرض على كل لجنة وضع منهج عمل خاص بها.
- لم يكن ثمة وضوح كافٍ لدى المجلس حول أهداف وطبيعة عمل لجان التحقيق، وكيفية التعامل مع نتائجها، وخصوصاً رفض الحكومة الالتزام بالقرارات الناجمة عنها.
- لم تجد غالبية توصيات اللجان التي تُرجمت بقرارات من المجلس طريقها للتنفيذ، ولم تتعاون السلطة التنفيذية معها في معظم الحالات، وذلك بسبب عدم قدرة المجلس على إلزام السلطة التنفيذية، وعدم وجود مرجعية قانونية ودستورية تجبرها على تنفيذ قرارات المجلس.
- لم يلجأ المجلس التشريعي إلى إيجاد آليات للضغط على السلطة التنفيذية من أجل إلزامها بتنفيذ قراراته. وهذا بحذ ذاته يثير تساؤلاً حول مدى جدية المجلس التشريعي في لعب دوره كمؤسسة برلمانية، تهدف إلى ترسيخ أسس المحاسبة والرقابة في العلاقة مع السلطة التنفيذية.
- لم تؤدّ جميع لجان التحقيق التي شكلها المجلس التشريعي الهدف المنشود منها، واقتصر دورها كأداة ضغط، إلى جانب ردود الفعل الجماهيرية والظروف السياسية والأمنية القائمة،

---

<sup>44</sup> لمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع: محمود شاهين. تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة التقارير القانونية، أيار 1998، ص 44.

والتي أدت مجتمعة في بعض الحالات، إلى محاكمة مرتكبي بعض الانتهاكات الجسيمة من قبل الأجهزة الأمنية الفلسطينية.

- إضافة إلى ذلك، شهدت المناطق الفلسطينية العديد من الانتهاكات الخطيرة للحقوق والحريات الأساسية للمواطن الفلسطيني من قبل الأجهزة الأمنية، دون أن يُحرّك المجلس التشريعي ساكناً للتحقيق في تلك الانتهاكات، والمطالبة بمحاسبة المسؤولين عنها، فعلى سبيل المثال لا الحصر، تم بتاريخ 1998/10/25، وأثناء مسيرة سلمية نظمتها حركة فتح في مدينة رام الله احتجاجاً على قيام مجموعة من جهاز الاستخبارات العسكرية باقتحام مكتب الحركة، تم إطلاق النار من مبنى جهاز الاستخبارات العسكرية في المقاطعة باتجاه المسيرة، مما أدى إلى إصابة المواطن وسيم الطريفي 15 عاماً، بعيار ناري في رأسه أدى إلى وفاته في وقت لاحق من نفس اليوم. ورغم الإعلان عن تشكيل لجنة تحقيق بقرار من الرئيس، بالإضافة إلى لجنة تحقيق أخرى من قبل محافظ رام الله، إلا أنه لم يتم نشر نتائج عمل هاتين اللجنتين، كما لم يتم تقديم أحد للمحاكمة أو حتى للمساءلة التأديبية، في ظل غياب تام للمجلس التشريعي الفلسطيني<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> لا توجد آلية أو معيار محدد يبيّن متى يتدخل المجلس التشريعي الفلسطيني للتحقيق في أحد الانتهاكات.

فيما يتعلق بحجب الثقة عن الحكومة أو أحد الوزراء، برز في هذه الفترة موضوع طلب حجب الثقة عن وزير الداخلية بسبب انتهاكات من قبل الأجهزة الأمنية، التي من المفترض أن تتبع له، ولما كان وزير الداخلية طيلة فترة الدورات الأربع الأولى هو رئيس السلطة الفلسطينية، فقد أعاق ذلك تماماً وجود رقابة فاعلة على الأجهزة الأمنية، كما أن الرسائل التي كان يرسلها المجلس التشريعي لرئيس السلطة، للبحث أو التحقيق في قضايا متعلقة بانتهاكات الأجهزة الأمنية، لم تتعد كونها رسائل طلبات، الأمر الذي لا يمكن بأي حال اعتباره رقابة تشريعية<sup>46</sup>. يضاف إلى هذا تعدد الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وضعف التنسيق فيما بينها، وتعدد مرجعياتها حتى داخل الجهاز الأمني الواحد، وانفصال قيادة الجهاز في الضفة الغربية عن قيادته في قطاع غزة<sup>47</sup>. ولذا فقد تخلى المجلس التشريعي الفلسطيني عن استخدام هذه الأداة، على الرغم من ثبوت تورط قادة بعض الأجهزة الأمنية في انتهاكات جسيمة لحقوق مواطنين فلسطينيين، كما وردت في الجدولين السابقين.

---

<sup>46</sup> إنَّ عدم تبعية الأجهزة الأمنية لوزارات مدنية محدّدة أو لمجلس الوزراء، أدى إلى إضعاف مستوى الرقابة السياسية عليها. إضافة إلى الضعف العام المتعلق بالمساءلة والمحاسبة على تلك الأجهزة الأمنية. حيث أنها لا تخضع لرقابة هيئة الرقابة العامّة "حسب القانون الناظم للهيئة"، ولا يوجد جهة مركزية تقوم بالرقابة الذاتية على تلك الأجهزة، بل إنّ دور الأجهزة في إدارة شؤون البلاد يُزاحم دور مجلس الوزراء ذاته، سواء من خلال مشاركة مسؤوليها في اجتماعات القيادة الفلسطينية، أو من خلال مجلس الأمن الأعلى المُشكّل من مسؤولي الأجهزة، والذي يجتمع بصفة شبه دورية.

<sup>47</sup> يُعتبر غياب التشريعات والأنظمة التي تُنظّم عمل الأجهزة الأمنية وتوضّح اختصاصاتها أحد أهم أسباب استمرار تداخل الصلاحيات و بروز الخلافات والتنافس بينها. فحتى هذه اللحظة لم يصدر سوى قانون قانون الدفاع المدني رقم 3 لسنة 1998، وقانون المخابرات العامة، وقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني، وقانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني، فيما لا يزال هناك مشروع قانون الشرطة، ومشروع القانون الأساس للأجهزة الأمنية، ومشروع قانون مجلس الأمن القومي.



المحاولة الوحيدة للمجلس التشريعي لاستخدام حجب الثقة على خلفية إحدى القضايا الأمنية، جرت في الدورة الثالثة بتاريخ 1999/1/27، حيث طالب رئيس لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان وعدد من النواب بحجب الثقة عن وزير العدل، بسبب تغيّبه للمرة الثالثة عن جلسة مناقشة قضية الاعتقال السياسي، وحجب الثقة عن الحكومة نتيجة عدم التزامها بوقف الاعتقال السياسي، وبقرارات المجلس الداعية إلى حضور ممثلين عن الحكومة للإجابة على أسئلة واستفسارات الأعضاء المتعلقة بالقضية. لكن الطلب لم يحظ بتأييد العدد المطلوب، أي عشرة نواب، طبقاً للنظام الداخلي، وانتهت المحاولة عند هذا الحد، وكانت الأخيرة خلال دورات المجلس الأربعة الأولى، إذ لم يعمد بعدها خلال تلك الفترة للتهديد بسحب الثقة من الحكومة، أو أي من الوزراء.

مع نهاية الدورة الرابعة للمجلس التشريعي كانت انتهاكات الأجهزة الأمنية قد طالت جوانب مختلفة من حقوق وحرّيات المواطنين، ابتداءً من الحق في الحياة، إلى الحق في الحرية والأمن الشخصي، والحق في حرية التنقل. وأغلب هذه الانتهاكات ارتكبت بدوافع سياسية بعيداً عن أي اعتبار قانوني، الأمر الذي يكشف عن وجود إشكال سياسي في عمل السلطة التنفيذية، يتمثل في تغليب المصلحة السياسية على سيادة القانون، حتى لو أدى ذلك إلى انتهاك حقوق المواطنين وحرّياتهم.

ولم يتمكن المجلس التشريعي، وللعام الرابع على تأسيسه، من الخروج من الإشكاليات التي يعانيتها، وبقي يكرر أداءً رقابياً ناقصاً، ومرتهناً للسلطة التنفيذية، وللأجهزة الأمنية بشكل خاص، كما بقي يراوح مكانه في مناقشات عقيمة لكثير من القضايا والموضوعات العامة، دون الوصول إلى حل حاسم لها. في حين واصلت السلطة التنفيذية مخالفة العديد من القوانين السارية والسياسات العامة التي

منحت الثقة على أساسها، دون أن يتمكن المجلس التشريعي من محاسبتها بشكل فعال ونافذ<sup>48</sup>. كما كان المجلس التشريعي يتحاشى ممارسة ما هو فاعل من أدوات مساءلة الحكومة والوزراء. بينما يمارس بصورة قليلة أدوات غير مؤثرة بشكل ملموس، كتوجيه اللوم والأسئلة.

كما لم يرق المجلس حتى نهاية العام الرابع على تأسيسه بممارسة سلطة حجب الثقة عن الحكومة أو عن أحد أعضائها، رغم التعبير المتكرر عن استيائه الشديد من مخالفات الحكومة الجسيمة، للقانون وللسياسات العامة، والتي ترقى إلى حد الحالات الاستثنائية التي توجب حجب الثقة. وكان من الواضح أن المجلس بتركيبته تلك غير قادر على التصدي لهيمنة السلطة التنفيذية والوصول إلى توازن في علاقته بها، بما يضمن له العمل بشكل فاعل ومستقل. فالمجلس خال من أي معارضة مؤثرة، ويشكل الأعضاء الموالون للحكومة أغلبية تكفي لإسقاط أي اقتراح لا ينسجم وتوجهات الحكومة.

كما وصلت علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية إلى حد ممارسة ضغوط على بعض النواب، لثنيهم عن ممارسة رقابة فاعلة على أداء الحكومة، بل وملاحقة بعضهم بشكل شخصي. كما حدث مع النائب عبد الجواد صالح، والاعتداء على أعضاء المجلس التشريعي أثناء اعتصامهم أمام منزل عائلة عماد عوض الله في البيرة.

---

<sup>48</sup> وقد أدى ذلك إلى خلق تآكل في مصداقية المجلس لدى أبناء الشعب، إضافة إلى فقدان القدرة على التأثير الفعلي في مجرى الحياة الفلسطينية. وقد عبّر بعض أعضاء المجلس عن استيائهم الشديد من هذا الوضع. وكان أكثر هذه التعبيرات وضوحاً تقديم عضو المجلس التشريعي الدكتور حيدر عبد الشافي استقالته من المجلس التشريعي في بداية تشرين أول 1997، أي بعد انقضاء المهلة التي حددها قرار المجلس ليقوم رئيس السلطة الوطنية بإعادة تشكيل مجلس الوزراء، ولم يتم ذلك.

ولم تشهد الممارسة العملية للسلطة الفلسطينية خلال الفترة المذكورة إحالة أي مسؤول، ممن أوصى المجلس التشريعي أو هيئة الرقابة العامة بإحالتهم إلى النيابة العامة، أو إلى القضاء، ولم يتم حتى محاسبتهم تأديبياً أو سياسياً. وفي الحالات القليلة التي اتخذت فيها إجراءات ضد المخالفين، فإن الإجراء كان، في الغالب، غير صارم ولا يتناسب مع المخالفة المرتكبة.

## ثانياً: الدورات الأربع الثانية آذار 2000 - آذار 2004 (من الدورة الخامسة وحتى الثامنة - في ظل انتفاضة الأقصى):

مع انطلاق انتفاضة الأقصى في التاسع والعشرين من أيلول 2000، وما رافقها من إغلاق قوات الاحتلال للأراضي الفلسطينية المحتلة إغلاقاً شاملاً، زاد الأمر تعقيداً بالنسبة لأداء المجلس التشريعي، الأمر الذي أدى، إلى تعطيل المجلس وشلّه بشكل كبير، بعد أن أصبح من الصعوبة بمكان أمام المجلس أن يعقد جلساته بانتظام وبكامل هيئته، نتيجة لمنع أعضائه من التحرك بين غزة والضفة الغربية لحضور الجلسات.

ومن خلال قياس الأداء الرقابي للمجلس التشريعي الفلسطيني على الأجهزة الأمنية خلال دورته الأولى في ظل انتفاضة الأقصى، أي الدورة الخامسة له، يتبين أن تلك الدورة كانت الأسوأ في مسيرة المجلس التشريعي السابقة. فبينما كانت المعوقات التي يواجهها المجلس في أدائه لعمله، خلال دوراته الأربع الأولى، تقتصر على المعوقات الذاتية، شهدت الدورة الخامسة معوقات أخرى موضوعية تفاعلت مع تلك المعوقات الذاتية، لكي تحدث شللاً شبه كامل للمجلس التشريعي، حيث افتقد المجلس ولجانه القدرة على عقد جلسات بصورة منتظمة وبكامل النصاب القانوني، مما أدى إلى توقف عمل المجلس على صعيد التشريع والرقابة، الأمر الذي أدى إلى أن يصبح المجلس مجرد نواب يقومون بمهام خاصة وبمبادرات فردية كل حسب دائرته<sup>49</sup>.

<sup>49</sup> انظر: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، المجلس التشريعي الفلسطيني: تقييم الأداء خلال دورة الانعقاد الخامسة، ص 52.

وفي المقابل أيضاً، تأثر عمل الأجهزة الأمنية سلباً وبصورة واضحة بسبب اجتياح قوات الاحتلال لمدن وبلدات الضفة الغربية، فقد دُمّرت معظم مقراتها، ولم يتمكن أفرادها من القيام بأعمالهم أو حتى الظهور بزيهم الرسمي لفترات طويلة. كما أثر تدمير معظم السجون على قدرة هذه الأجهزة في تعقب الجريمة وتنفيذ قرارات المحاكم.

حاولت بعض الأجهزة الأمنية مع بداية الدورة الخامسة للمجلس التشريعي الفلسطيني، تنظيم علاقاتها مع المواطنين بشكل أفضل من السابق. ويظهر ذلك في التعليمات التي أصدرها مدير عام الشرطة الفلسطينية إلى قيادات الشرطة، والتي دعا فيها إلى تنظيم العلاقة بين الشرطة والمواطنين وفقاً للقانون. وقد جاء في هذه التعليمات أن جميع أوامر القبض والتوقيف وتفتيش الأشخاص والعقارات من اختصاص المدعي العام.

ولكن التقيد بهذه التعليمات لم يكن بشكل كامل، بل إن جهاز الشرطة تجاوز صلاحياته في بعض الحالات، واتخذ قرارات غير قانونية، مثل قيام جهاز المباحث الجنائية بإغلاق عدد من محطات الإذاعة والتلفزة دون قرار قضائي، وخارج حدود اختصاص الجهاز، مخالفاً بذلك قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995، وتعليمات مجلس الوزراء بشأن ترخيص محطات البث المحلية<sup>50</sup>.

كما كثفت بعض الأجهزة الأمنية من سياسة توظيف الحاصلين على شهادات جامعية، بغرض تحسين الأداء الوظيفي للعاملين في هذه الأجهزة. فعلى سبيل المثال، زاد اهتمام جهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية بتوظيف حملة الشهادات الجامعية لدى مختلف دوائره

---

<sup>50</sup> بيان صحفي، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2000/5/7.

وفروعه، وبلغ عدد الحقوقيين العاملين لدى الجهاز في الضفة الغربية خمسين حقوقيًا.

وفي الوقت الذي شهدت فيه الدورة الخامسة للمجلس التشريعي الفلسطيني تراجعاً في الأداء الرقابي للمجلس بشكل مطّرد، نجد أن هذا الأداء أصيب بالشلل خلال الدورة السادسة للمجلس، إذ لم يقيم بالدور الرقابي المطلوب بالحد الأدنى الذي كان موجوداً خلال دوراته الأولى، على الرغم من حساسية الظروف التي مرّ بها الشعب الفلسطيني حينها، والتي تقتضي تعزيز الرقابة على أداء السلطة التنفيذية. فعلى الرغم من استخدام المجلس التشريعي خلال الدورات السابقة أداة توجيه الأسئلة للسلطة التنفيذية، حول موضوعات تتعلق بأداء الحكومة بكثرة، غير أن المجلس لم يستخدم هذه الأداة الرقابية خلال دورته السادسة مطلقاً، كما لم يقيم المجلس التشريعي خلال تلك الدورة بتوجيه لوم للحكومة، أو بإجراء استجواب لأحد الوزراء أو المسؤولين، أو بطرح حجب الثقة عن الحكومة، ولم تعقد أية جلسة استماع عامة تعالج قضايا جوهرية تمسّ حياة المواطنين، والتي يمكن للمجلس اتخاذ قرارات أو وضع تشريعات بشأنها. وكل ما فعله المجلس التشريعي خلال دورته السادسة هو تشكيل لجنتي تحقيق في أحداث الجامعة الإسلامية بقطاع غزة، وأحداث مدينة جباليا، وعدا ذلك لم يُصَرَّ إلى تشكيل أي لجنة تحقيق في انتهاكات الأجهزة الأمنية خلال دورات المجلس الأربع اللاحقة (من الخامسة وحتى الثامنة). وفيما يلي، يشير الجدول إلى القضايا الأمنية التي حققت فيها لجننتا التحقيق المشار إليهما.

## القضايا الأمنية التي حققت فيها لجان التحقيق الدائمة، خلال دورات المجلس التشريعي

### الأربعة التالية:

القضية	الموضوع	توصية اللجنة
1- أحداث الجامعة الإسلامية	بتاريخ 2001/10/8، وفي أعقاب الهجمات الأمريكية العسكرية على أفغانستان، خرجت مجموعة من طلبة الجامعة الإسلامية في مسيرة باتجاه مقر المجلس التشريعي، للتعبير عن احتجاجهم على تلك الهجمات، وذلك دون أن يقوم منظمو المسيرة بإرسال إشعار إلى الجهات المختصة وفقاً لقانون الاجتماعات العامة. لكن الشرطة حاولت إيقاف المسيرة ومنعها من الوصول إلى مقر المجلس التشريعي. وقد أدى ذلك إلى وقوع مشاحنات بين الشرطة والمتظاهرين، استخدمت خلالها قوات الشرطة القوة المفرطة ضدهم، إذ لم تكتف باستخدام العصي والهراتات والغاز المسيل للدموع، بل لجأ بعض أفرادها إلى استخدام الأسلحة النارية	قامت لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي بتشكيل لجنة للتحقيق في أحداث الجامعة الإسلامية. وباشرت اللجنة عملها وانتهت من تحقيقاتها، وأعدت تقريراً مفصلاً حول هذه الأحداث، لكن نتائج التحقيق لم تعلن ولم يتم تقديم أحد للقضاء. ولا يُعلم مصير التقرير حتى الآن.

القضية	الموضوع	توصية اللجنة
	بشكل خاطئ ومخالف للقانون، وقاموا بإطلاق نيران أسلحتهم بشكل عشوائي، مما أدى إلى مقتل ثلاثة مواطنين.	
2- أحداث جباليا	بتاريخ 20/12/2001، قامت قوة من جهاز الاستخبارات العسكرية بملاحقة عدد من المسلحين داخل مخيم جباليا بهدف اعتقالهم، وذلك لمحاولتهم خرق قرار السلطة الفلسطينية القاضي بوقف إطلاق النار على قوات الاحتلال الإسرائيلي. أدت هذه الملاحقة إلى وقوع اشتباك مسلح بين الطرفين، غير أن الأشخاص المسلحين تمكنوا من الفرار بعد تدخل عشرات المواطنين الذين تصدوا لأفراد جهاز الاستخبارات، ورشقوهم بالحجارة احتجاجاً على محاولة الاعتقال. وعندها تحول أفراد جهاز الاستخبارات إلى مواجهة المواطنين، وقاموا بإطلاق النار عليهم بشكل عشوائي، مما تسبب في مقتل المواطن محمود عبد الرحمن المقيد، 16 سنة، وإصابة عشرات آخرين	قام المجلس التشريعي بتشكيل لجنة ضمت في عضويتها عدداً من أعضاء المجلس بهدف التحقيق في هذه الحادثة. وباشرت اللجنة أعمالها واستمعت إلى شهادات أسر الشهداء حول ظروف وملابسات استشهاد أبنائها. لكن اللجنة لم تستكمل عملها نتيجة للتصعيد الإسرائيلي في عدوانه على الأراضي الفلسطينية المحتلة آنذاك، وبقيت نتائج التحقيق مجهولة، ولم يتم تحديد المسؤولين عن الأحداث، وتقديمهم للمحاكمة.



توصية اللجنة	الموضوع	القضية
	<p>بجروح. وفي اليوم التالي، خرجت مسيرة احتجاج على مقتل المواطن المقيّد، وانطلقت المسيرة من مشروع بيت لاهيا باتجاه مخيم جباليا. وعند وصول المسيرة مركز تجمع أجهزة الأمن الفلسطينية، قام المتظاهرون برشق مراكز الأمن بالحجارة، فردّت قوات الأمن بإطلاق النار على المتظاهرين بشكل مكثف وعشوائي، مما أسفر عن مقتل ستة مواطنين. إضافة إلى إصابة 41 مواطناً بأعيرة نارية في مواضع مختلفة من الجسم.</p>	

كان واضحاً أن الأجهزة الأمنية استمرت خلال تلك الفترة في ارتكاب المخالفات ذاتها التي انتقدها المجلس التشريعي مراراً، كسوء استخدام السلاح، واستمرار الاعتقال السياسي، ومخالفة القوانين. ويشير ذلك إلى قلة اهتمام المجلس بممارسة دوره الرقابي، ولو من خلال طرح الأسئلة، والذي يُعدّ من أبسط وأخفّ وسائل الرقابة البرلمانية.

لكن في المقابل، شهدت الدورة السابعة مستجدات كثيرة انعكست على أداء السلطة التنفيذية، فقد أدّت الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة إلى تدمير معظم مقرات الأجهزة الأمنية والسجون. كما مورست على السلطة التنفيذية ورئيسها ضغوط داخلية وخارجية للقيام بإصلاحات أمنية ومالية وإدارية. وقد قامت السلطة التنفيذية فعلاً باتخاذ بعض الخطوات لمأسسة عملها وإصلاح حالها. تمثلت أهم محاولات الإصلاح في مصادقة الرئيس على القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية، وإعادة تشكيل مجلس الوزراء، ووضع خطة عمل الحكومة في 2002/6/23، وخطة عمل لاحقة في 2002/10/28، وتحديد موعد الانتخابات الرئاسية والتشريعية<sup>51</sup>.

هذا وأقرّت الحكومة خلال الدورة السابعة للمجلس التشريعي دمج أجهزة الأمن الوقائي والشرطة والدفاع المدني، بجميع إداراتها وممتلكاتها ومعدّاتها، بوزارة الداخلية بتاريخ 2002/6/27، وتمّ فعلاً استبدال قادة هذه الأجهزة الثلاثة بمسؤولين جدد، لكن السلطات الفعلية على هذه الأجهزة ظلت بيد رئيس السلطة الوطنية، هذا إلى

---

<sup>51</sup> على صعيد تنظيم الوضع القانوني لهذه الأجهزة الأمنية، تضمن القانون الأساسي بعض الأحكام الهامة. فنصت المادة (84) من القانون على أن: "قوات الأمن والشرطة قوة نظامية وهي القوة المسلحة في البلاد وتتحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب وحماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة، وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل الحقوق والحريات". كما نصت المادة ذاتها على أن تنظم قوات الأمن والشرطة بقانون.

جانب سيطرته على الأجهزة الأمنية الأخرى، بحكم رئاسته لمجلس الأمن القومي "والذي أعيد تشكيله في مطلع شهر تشرين أول 2003". كما اتخذت بعض الخطوات على صعيد إعادة ترتيب الوضع المالي لأفراد الأجهزة الأمنية، إذ تم رفع رواتبهم عن طريق تغيير سعر الصرف الرسمي للدولار من 3.7 إلى 4 شيكل. كما تم خلال العام تحويل رواتب أفراد أجهزة الشرطة، والأمن الوقائي، والمخابرات العامة، والدفاع المدني إلى حساباتهم الشخصية في البنوك، بعد أن كانت تدفع لقادة هذه الأجهزة، الذين يتولون بدورهم عملية الصرف. وقد شمل هذا التغيير 23 ألف موظف أمني. لكن لم يصدر أي تشريع ينظم عمل أي من الأجهزة الأمنية.

وقد شاب أداء الأجهزة الأمنية الفلسطينية قصور في أداء واجبها في حماية المواطنين، إذ لم تستطع هذه الأجهزة منع قتل مواطنين على خلفية تعاونهم مع سلطات الاحتلال أو في شجارات عائلية أو لأسباب جنائية. كما قتل أفراد الأجهزة الأمنية مواطنين نتيجة سوء استخدام السلاح أثناء فض نزاعات عائلية أو التصدي لمظاهرات.

وخلال الدورة السابعة للمجلس التشريعي تمكّن المجلس من دفع الحكومة إلى الاستقالة من خلال التلويح بحجب الثقة. وعدا ذلك، لم يقيم المجلس بأعمال رقابية تذكر، إذ لم يقيم خلال تلك الدورة بتوجيه أي لوم للحكومة، أو بإجراء أي استجواب للوزراء أو المسؤولين، أو بتشكيل لجان تحقيق، كما لم يتم توجيه أي سؤال لمسؤولين في الأجهزة الأمنية. ولم يتمكن المجلس، وللسنة السابعة على التوالي، من تجاوز نقاط الضعف التي لازمتها منذ البداية. وهذا أدى إلى تكريس إخفاقاته وتقليص إنجازاته وتضاؤل ثقة المواطنين به، والى تعالي الأصوات التي تطالب بإجراء انتخابات تشريعية جديدة لتصحيح الوضع القانوني للمجلس ولتفعيل دوره.

ومع بداية الدورة الثامنة للمجلس التشريعي الفلسطيني، واستجابة لمطالب الإصلاح الداخلية والدولية، فقد تم تعديل القانون الأساسي الفلسطيني واستحداث منصب رئيس الوزراء، كما تخلى رئيس السلطة التنفيذية للمرة الأولى عن حقيبة وزارة الداخلية، التي ضمها رئيس الوزراء إليه، وذلك في حكومته التي حازت على ثقة المجلس التشريعي في 2003/4/18. لكن في المقابل لم يتخلّ رئيس لسلطة التنفيذية عن الصلاحيات الأمنية، ولم ينقل مسؤولية الأجهزة الأمنية إلى وزير الداخلية، وهو الأمر الذي أدى فيما بعد إلى تفاقم الأزمة بين رئيس السلطة التنفيذية ورئيس الوزراء، والتي أدت في النهاية إلى تقديم حكومة أبو مازن لاستقالتها في 2003/9/6.

خلال الدورة الثامنة لم يشكّل المجلس التشريعي أية لجنة تحقيق خاصة، أو أية لجنة تقصي حقائق في انتهاكات الأجهزة الأمنية، أو اللجوء إلى الإستجواب، كما لم يستخدم المجلس أداة حجب الثقة، ولم يلوّح بها في إطار تأثيره على السلطة التنفيذية. كما استمر خروج الأجهزة الأمنية عن نطاق الرقابة التشريعية الدنيا المتعلقة بطرح الأسئلة.

وعلى الرغم من ترهل الأداء الرقابي للمجلس التشريعي الفلسطيني على الأجهزة الأمنية خلال دوراته الأربعة الأولى، إلا أنه وبالمقارنة مع الأداء الرقابي للمجلس على تلك الأجهزة خلال دوراته الأربعة اللاحقة، يمكن القول إن الدورات الأولى للمجلس التشريعي كانت أفضل بكثير من حيث الكم المستخدم للأدوات الرقابية من الدورات اللاحقة، إذ شهدت الدورات الأولى للمجلس توجيه خمسة أسئلة لقادة في الأجهزة الأمنية، كما تم تشكيل أكثر من عشر لجان تحقيق وتقصي حقائق في قضايا متعلقة بانتهاكات الأجهزة الأمنية لحقوق المواطنين، إضافة إلى التلويح بحجب الثقة عن الحكومة نتيجة تفاقم قضية المعتقلين السياسيين، في حين لم تشهد الدورات الأربع اللاحقة

للمجلس التشريعي اللجوء إلى أي وسيلة رقابية على الأجهزة الأمنية، عدا عن تشكيل لجنتي تحقيق فقط لم تستكمل مهامها المطلوبة منها، فيما لم يتم اللجوء إلى استجواب أي مسؤول أمني في جميع دورات المجلس المذكورة.

وقد يعود السبب في تراجع الأداء الرقابي للمجلس التشريعي على الأجهزة الأمنية خلال دوراته الأربعة اللاحقة، إلى قبول أعضائه بواقع أن الأجهزة الأمنية فوق نطاق المساءلة التشريعية، وعدم جدوى جميع الوسائل الرقابية التي لجأوا إليها خلال الدورات الأولى للمجلس التشريعي.

وبمقارنة انتهاكات الأجهزة الأمنية لحقوق المواطنين، والتي رصدتها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن خلال الأعوام (1996 - 1999)، مع الانتهاكات التي رصدتها خلال الأعوام من (2000 - 2003)، يتبين أن السنوات الأربعة الأولى قد شهدت تضخماً في الانتهاكات المتعلقة بالاعتقال السياسي، وإساءة معاملة الموقوفين في السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية، والموت أثناء التحقيق، مقارنة بالسنوات الأربعة اللاحقة. وفي المقابل شهدت انتهاكات الأجهزة الأمنية على صعيد الاعتقال التعسفي والاختفاء القسري زيادةً في السنوات الأربعة اللاحقة عن الأولى. وتؤكد هذه المعطيات أن الوسائل الرقابية التي تم اللجوء إليها من قبل المجلس التشريعي على مدار دوراته الأربعة الأولى لم تكن فاعلة، ولم تؤثر في تخفيض أو تقليص نسبة انتهاكات الأجهزة الأمنية بحقوق المواطنين، وأن زيادة تلك الانتهاكات أو نقصانها، كانت مرهونة فقط بالأوضاع السياسية والأمنية القائمة، وبمدى ردود الفعل الجماهيري على تلك الأحداث.

## ثالثاً: الدورة التاسعة للمجلس التشريعي الفلسطيني، آذار 2004 - آذار 2005:

ما يميّز الدورة التاسعة للمجلس التشريعي الفلسطيني على صعيد الرقابة البرلمانية، هو تشكيل لجنة خاصة بالإصلاح في المجلس التشريعي، هدفها الإصلاح الإداري والأداء الرقابي للمجلس التشريعي على السلطة التنفيذية. وكان من المنتظر أن تقدم هذه اللجنة تقريرها إلى لجنة شؤون المجلس، ليتم إحالته إلى رئاسة المجلس في نهاية عام 2004، إلا أن تلك اللجنة لم تقدم تقريرها في الموعد المحدد.

كما تميّزت ذات الدورة بتشكيل لجنة الإصلاح الوطنية، تضم عدداً من أعضاء المجلس التشريعي وآخرين، لدراسة وضع السلطة الوطنية في كافة المجالات، وذلك في أعقاب حالة الانفلات الأمني التي تفاقمت خلال عامي 2003 و 2004. تطرقت هذه اللجنة في تقريرها المقدم للمجلس التشريعي بتاريخ 2004/8/18، إلى كافة المجالات، منها: توحيد الأجهزة الأمنية، والوضع المالي والإداري للسلطة، وإصدار القوانين المتعلقة بزيادة الشفافية والنزاهة ونشرها. ورغم تقديم تقريرها المذكور إلى السلطة التنفيذية، إلا أنه لم يتحقق أي شيء مما طالبت به حتى تاريخ كتابة هذا التقرير.

وقد شهدت الدورة التاسعة للمجلس التشريعي الفلسطيني تطوراً ملموساً في الأداء الرقابي للمجلس، فقد برز توجيه الأسئلة كنوع من رقابة المجلس التشريعي على أعمال السلطة التنفيذية بشكل لافت للنظر. فقد تم خلال تلك الدورة توجيه 67 سؤالاً. وعلى الرغم من عدم توجيه أي سؤال للأجهزة الأمنية الفلسطينية، إلا أن المجلس التشريعي في المقابل لجأ إلى وسيلة أخرى لمساءلة الأجهزة الأمنية،

تمثلت في جلسات الاستماع، إذ عقدت لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان عدة جلسات استماع مع وزير الداخلية وعدد من رؤساء الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية، نوقشت خلالها عدة مسائل متعلقة بالوضع الأمني. فبتاريخ 2004/10/16، وبمشاركة لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي، عقدت جلسة استماع مع وزير الداخلية، أعقبها جلسة استماع أخرى مع الوكيل المساعد لوزارة الداخلية في 2004/12/14. وبتاريخ 2004/12/26، عقدت جلسة استماع أخرى مع مدير عام الشرطة الفلسطينية. وبتاريخ 2004/12/26 عقدت جلسة استماع مع مدير عام الدفاع المدني حول علاقة جهاز الدفاع المدني بوزارة الداخلية، وأسباب قصوره عن أداء واجباته في بعض الأحيان، كما عقدت بتاريخ 2005/1/2 جلستا استماع مع رئيسي جهاز الأمن الوقائي في المحافظات الشمالية والجنوبية<sup>52</sup>.

ومن هنا نلاحظ تطوراً حقيقياً للرقابة التشريعية على الأجهزة الأمنية، وهي تعود بشكل أساسي إلى قرار رئيس السلطة الوطنية دمج كافة الأجهزة الأمنية في ثلاثة أجهزة: جهاز الأمن الوطني، الأمن الداخلي (الشرطة، والأمن الوقائي، والدفاع المدني) بحيث يتبع كلا الجهازين إلى وزارة الداخلية، وجهاز المخابرات العامة الذي بقيت تبعيته لرئيس السلطة الوطنية، ولا يتبع أية جهة تنفيذية، يمكن مساءلتها أمام المجلس التشريعي.

---

<sup>52</sup> أعقب كل هذه الإجراءات الرقابية لجوء المجلس التشريعي للمرة الأولى إلى استجواب وزير الداخلية حول القضايا الأمنية القائمة، وذلك بتاريخ 2005/6/1، وقد حوّل ملف الاستجواب بعد ذلك إلى لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان لاستكمال الإجراءات المطلوبة.

لكن مع نهاية الدورة التاسعة للمجلس التشريعي كانت لا تزال هناك ثمانية أجهزة فلسطينية عاملة دون أن يتم توحيدها بشكل فعلي على أرض الواقع، وظلت العلاقة المالية والإدارية بين هذه الأجهزة غير واضحة. كما لم تتضح حقيقة هيكلية هذه الأجهزة، وليس هناك ما يشير إلى اندماجها في ثلاثة أجهزة بالمعنى الدقيق. وبالرغم من إصدار رئيس السلطة الوطنية عدة قرارات خاصة بهيكلية الأجهزة الأمنية، ورغم تحويل رواتب العاملين فيها إلى البنوك اعتباراً من شهر آذار 2004، إلا أنه ليس هناك ما يفيد استقرار حال هذه الأجهزة، من حيث هيكلياتها وتبعيتها. كما ظلت العلاقة بين هذه الأجهزة ومجلس الأمن القومي غير واضحة، سواء في هيكلها، أو في طبيعة الدور المناط بكل منها.

لكن على المستوى القانوني، اتخذ مجلس الوزراء الفلسطيني قراراً بتاريخ 2004/11/17، يقضي بتقديم مشاريع قوانين خاصة بجهازى الشرطة والمخابرات العامة إلى المجلس التشريعي، وقد تم تقديم أربعة مشاريع إلى المجلس التشريعي هي (مشروع قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن، مشروع قانون المخابرات، مشروع قانون الخدمة في قوى الأمن، مشروع قانون الأمن الوطني). وفي المقابل أصدر مجلس الوزراء بتاريخ 2004/3/2، قراراً يطلب فيه من وزير المالية اتخاذ الترتيبات اللازمة لتحويل رواتب كافة الأجهزة الأمنية إلى البنوك.

وعلى صعيد أداء هذه الأجهزة ودورها في الحفاظ على الأمن والنظام العام، وبالرغم من إعلان السلطة الوطنية في مناسبات عدة من عام 2004، عن وضع خطط لتطوير عمل الأجهزة الأمنية وزيادة فعاليتها، واتخاذ إجراءات صارمة تهدف إلى فرض النظام والأمن العام، يلاحظ أن هذه الأجهزة أخفقت في هذا الشأن. وشهدت الأراضي الفلسطينية جملة من مظاهر الانفلات الأمني وعدم احترام



القانون، امتدّت لتشمل حياة المواطنين وممتلكاتهم على السواء. هذا بالإضافة إلى وقوع العديد من الاعتداءات على مراكز الأمن ومسؤولي الأجهزة الأمنية. فقد وقعت مئات الاعتداءات على المواطنين، وكان بعضهم داخل سجون السلطة الوطنية، ومع ذلك لم تقم تلك الأجهزة بوقف تلك الاعتداءات أو محاسبة المسؤولين عنها، هذا بالرغم من تعدد هذه الأجهزة، وكثرة المنتمين إليها. وقد قتل ما لا يقل عن (93) مواطناً على خلفية الثأر أو التعاون مع سلطات الاحتلال خلال عام 2004<sup>53</sup>، ووقعت عشرات من حوادث الخطف بحق عدد من المواطنين، بعضهم مسؤولون في الأجهزة الأمنية، وذلك دون أن تتخذ هذه الأجهزة أي إجراء بحق الفاعلين. كما انتشرت آلاف من المركبات غير القانونية الخاصة والعمومية، التي هدّدت أمن وأمان المواطن، على الرغم من الحملات المحدودة التي قامت بها هذه الأجهزة للحد من ظاهرة المركبات غير القانونية. إضافة إلى ذلك، تعرض عدد من مقرات الوزارات والمؤسسات العامة لاعتداءات عدة (سلطة الأراضي، وهيئة الإذاعة والتلفزيون، والمستشفيات الحكومية في كل من رام الله وغزة وطولكرم، دون أن توفر الأجهزة الأمنية لهذه المؤسسات الحماية اللازمة.

يلاحظ مما سبق أن تطوراً إيجابياً قد طرأ على صعيد تدني نسبة الانتهاكات التي ترتكبها الأجهزة الأمنية الفلسطينية، إذ لم يتم تسجيل أية حالة وفاة أثناء التحقيق. إلا أن الهيئة الفلسطينية المستقلة سجلت انتهاكاً واحداً يتعلق بالاختفاء القسري، وقد تم حل القضية والإفراج عن الشخص محل الانتهاك. وكذلك تم تسجيل انتهاكات أقل للأجهزة الأمنية على صعيد الاعتقالات التعسفية، وعلى خلفية سياسية، وإساءة معاملة الموقوفين. ويمكن أن يُعزى ذلك التطور إلى ظهور ملامح رقابة برلمانية على الأجهزة الأمنية، خاصة بعد قرار توحيدها

---

<sup>53</sup> راجع: التقرير السنوي العاشر للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ص 148.

ودمجها تحت وزارة الداخلية، بصورة يمكن من خلالها مساءلة شخص واحد لا يملك الحصانة تجاه الرقابة التشريعية عن أعمال كل تلك الأجهزة، ولا يمكن إغفال أن الظروف السياسية والأمنية القائمة، وما واكبها من مطالب الإصلاح الداخلية والدولية، قد ساهمت، إلى جانب الرقابة التشريعية، في تقليص نسبة الانتهاكات الأمنية.

ومع الأخذ بعين الاعتبار حجم الممارسات الإسرائيلية في مناطق السلطة الوطنية، وتبعاتها الكبيرة في تقييد السلطة الوطنية الفلسطينية في مهمة فرض الأمن والقانون في المناطق الخاضعة لسيطرتها، لا تزال بعض الأجهزة الأمنية الفلسطينية تنتهك الحقوق والحريات العامة. في مقدمة ذلك انتهاك الحق في الحياة، حيث لم توقر الأجهزة الأمنية الحماية اللازمة التي من شأنها منع مقتل مواطنين، ولم تقم الجهات المختصة بالتحقيق في الكثير من حوادث القتل التي وقعت على خلفيات مختلفة. ومن الانتهاكات البارزة والخطيرة؛ المعاملة القاسية والحاطة بالكرامة في الكثير من مراكز التحقيق، واختفاء عدد من المواطنين قسرياً، والانتقاص من إجراءات المحاكمة العادلة.

وعلى الرغم من تقنين وسائل الرقابة السياسية المتاحة للمجلس التشريعي الفلسطيني في القانون الأساسي، إلا أن المجلس لم يعمد إلى استغلال تلك الصلاحيات القانونية المتاحة. وفيما عدا الدورة التاسعة له، لم يُلاحظ تطوراً في الأداء الرقابي للمجلس، بل على العكس شهدت الدورات من الخامسة وحتى الثامنة للمجلس تراجعاً في الأداء الرقابي المنوط به، وقد يُعزى ذلك بالدرجة الأولى إلى انتهاء ولاية المجلس التشريعي وضعف ثقة المواطنين به نتيجة هيمنة السلطة التنفيذية عليه، في ظل استمرار الظروف السياسية القائمة.

كما يلاحظ اختلاف موضوع الرقابة على الأجهزة الأمنية من رقابة على الانتهاكات المتكررة لتلك الأجهزة تجاه المواطنين الفلسطينيين خلال الدورات الأربع الأولى للمجلس التشريعي الفلسطيني، إلى رقابة على أداء تلك الأجهزة فيما يتعلق بقيامها بالواجب المنوط بها في حماية المواطنين في ظل الإنفلات الأمني القائم خلال دورات المجلس التشريعي اللاحقة.

يشير الجدول التالي إلى توزيع أدوات الرقابة التي تم اللجوء إليها من قبل المجلس التشريعي، خلال دوراته التسعة الأولى لمراقبة ومساءلة الأجهزة الأمنية عن الانتهاكات التي ارتكبتها بحق مواطنين فلسطينيين.

المجموع	العدد (الدورة التاسعة)	العدد (من الدورة السادسة إلى الثامنة)	العدد (من الدورة الأولى إلى الخامسة)	أداة الرقابة (خاص بالأجهزة الأمنية)
5	0	0	5	السؤال
0	0	0	0	الإستجواب
6	6	0	0	جلسات الاستماع
14	2	2	10	لجان التحقيق وتقصي الحقائق
1	0	0	1	سحب الثقة أو التهديد بها

## خاتمة: استنتاجات وتوصيات

تتاول الجزء الأول من هذا التقرير الرقابة القانونية المتاحة للبرلمانات، من خلال استقراء بعض التجارب الدولية، وقد لوحظ عدم وجود أي معايير خاصة متفق عليها ومطلقة بشأن الرقابة البرلمانية على الأمن. ولكن لوحظ أيضا وجود بعض المعايير الإقليمية التي تطوّرت في بعض مناطق العالم، وتبين أن الافتقار إلى الخبرة البرلمانية، ومبدأ سرية المعلومات الخاصة بالأجهزة الأمنية، تمثل أبرز معوقات الرقابة البرلمانية على تلك الأجهزة. كما لوحظ كيف ابتدعت العديد من البرلمانات بعض الوسائل والأساليب لتجاوز هذا المبدأ، بما يحقق آليات الرقابة والتوازن التي تضمن تجنب وقوع انتهاكات من جانب السياسيين لقطاع الأمن. إذ أن الحكومات تميل في العديد من الدول إلى الهيمنة على القضايا الأمنية، ولذا كان من الأهمية بمكان إعطاء البرلمانات السلطات والموارد اللازمة، التي تمكنها من الرقابة البرلمانية على السياسات الأمنية بشكل فعال.

كما تتاول الجزء الأول أهم وسائل الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية من المنظور الدولي، وتطرّق إلى ثمان وسائل لتحقيق هذه الرقابة، وهي: "الأسئلة، الاستجواب، لجان تقصي الحقائق، جلسات المناقشة والاستماع، زيارات السجون والمواقع الأمنية، المفوض البرلماني، التحكم بالموازنة، وحجب الثقة".

يتبين من مناقشة هذه الأدوات أن على البرلمانيين عدم الاستهانة بالموازنة العامة تحديداً، كأداة لممارسة الرقابة على قطاع الأمن وإصلاحه بما يتناسب مع حاجات الشعب. فالبرلمانات يمكن، بل يجب، أن تستغل "سلطة المال" للتحقق من حجم الاستفادة من مخصصات الموازنة، وعلى نحو يخضع للمساءلة أمام المجتمع العام.

وقد تطرق الجزء الثاني من التقرير إلى خمس مرتكزات أساسية لتفعيل الرقابة البرلمانية بشكل عام، وهي: انتظام الانتخابات التشريعية وفق قانون عصري ملائم، الظروف السياسية القائمة، وجود تعددية حزبية متوازية تحت قبة البرلمان، الإعلام البرلماني ومجلس الشكاوى. ويعتمد مدى تأثير غياب أي من هذه المرتكزات على إضعاف عملية الرقابة البرلمانية، تبعاً لطبيعة وأهمية كل منها.

ومن خلال متابعة سجل الرقابة التشريعية للمجلس التشريعي الفلسطيني تجاه الأجهزة الأمنية، يمكن استخلاص النتائج التالية:

1. أدت الظروف السياسية القائمة وما واكبها من وجود احتلال إسرائيلي للأراضي الفلسطينية، إلى إضعاف دور المجلس التشريعي الرقابي بشكل عام. وفي ذات الوقت، ساهمت تلك الظروف في تمديد ولاية المجلس التشريعي، وحالت دون إجراء انتخابات جديدة، مما أدى إلى ترهل الأداء الرقابي للمجلس التشريعي. كما ساهمت التركيبة الأيديولوجية لأعضاء المجلس، وفي ظل غياب المعارضة، في إضعاف الأداء الرقابي للمجلس التشريعي بشكل خاص، والحدّ من قدرته على توجيه الحياة السياسية، ووضع السياسات العامة بشكل عام، وكانت تلك التركيبة كفيلة بإسقاط أي اقتراح بحجب الثقة عن الحكومة، كما حدث عندما حاول المجلس في دورته الثالثة حجب الثقة عن وزير العدل، بعد تفاعلات قضية الاعتقال السياسي.
2. مارس المجلس التشريعي رقابته البرلمانية على الأجهزة الأمنية خلال ست دورات متعاقبة دون سند قانوني مُلزم لتلك الرقابة، وذلك اعتماداً على النظام الداخلي للمجلس فقط، والذي لم تعترف السلطة التنفيذية مراراً بالزاميته، إلى أن تمّت المصادقة على القانون الأساسي الفلسطيني

خلال الدورة السابعة للمجلس التشريعي، والذي قُتِن أدوات الرقابة البرلمانية. وقد ابتدع المجلس التشريعي أدوات إضافية جيدة إلى جانب الأدوات المنصوص عليها في القانون، كتوجيه اللوم للحكومة، وعقد جلسات الاستماع، والتي تم اللجوء إليها لأول مرة تجاه مسؤولين في الأجهزة الأمنية خلال الدورة التاسعة للمجلس.

3. تحاشى المجلس التشريعي بعد دورته الثانية توجيه الأسئلة إلى مسؤولي الأجهزة الأمنية، على اعتبار أن تلك الأجهزة تخضع مباشرة لرئيس السلطة الوطنية، ولا يجوز توجيه الأسئلة له، ولم يكرر المجلس التشريعي اللجوء إلى هذه الأداة، رغم بساطتها، أو اللجوء إلى استجواب أحد قادة الأجهزة الأمنية، رغم المخالفات الجسيمة التي طالت مواطنين وأعضاء في المجلس التشريعي. ولم يتم ذلك، حتى بعد إقرار القانون الأساسي، وإلحاق الأجهزة الأمنية بوزارة الداخلية.

4. فيما يتعلق بلجان التحقيق التي شكلها المجلس التشريعي في قضايا أمنية، لوحظ غياب مختصين وخبراء في تلك اللجان، وغياب أسس ومبادئ عامة تحكم عمل هذه اللجان. كما لم تتواجد آلية أو معيار محدد يبيّن الانتهاكات التي يتدخل المجلس التشريعي للتحقيق فيها، وتلك التي لا يحقق فيها. إضافة إلى أنه لم يكن ثمة وضوح كافٍ لدى المجلس حول أهداف وطبيعة عمل لجان التحقيق، وكيفية التعامل مع نتائجها، ولم تجد توصيات تلك اللجان التي تُرجمت بقرارات من المجلس طريقها للتنفيذ، ولم تتعاون السلطة التنفيذية معها في معظم الحالات، وذلك بسبب عدم قدرة المجلس على إلزام السلطة التنفيذية بقراراته، وعدم وجود مرجعية قانونية ودستورية تجبرها على تنفيذ قرارات المجلس. إضافة إلى أن المجلس التشريعي لم يبحث عن أي آليات للضغط على

السلطة التنفيذية من أجل إلزامها بتنفيذ قراراته. ولذلك يمكن القول إن جميع لجان التحقيق التي شكلها المجلس التشريعي للتحقيق في انتهاكات الأجهزة الأمنية، لم تؤدّ الهدف المنشود منها، واقتصر دورها كأداة ضغط إلى جانب ردود الفعل الجماهيرية والظروف السياسية والأمنية القائمة، والتي أدت مجتمعة في بعض الحالات إلى محاكمة مرتكبي بعض الانتهاكات الجسيمة من قبل الأجهزة الأمنية.

5. لم يتمكن المجلس التشريعي، خلال دوراته الثماني الأولى، من الخروج من الإشكاليات التي عانى منها منذ بداية وجوده، وبقي يكرر أداءً رقابياً ناقصاً ومرتهناً للسلطة التنفيذية، وللأجهزة الأمنية بشكل خاص، كما بقي يراوح مكانه في مناقشات عقيمة لكثير من القضايا والموضوعات العامة، دون الوصول إلى حل حاسم لها. في حين واصلت السلطة التنفيذية، بما فيها الأجهزة الأمنية، مخالفة العديد من القوانين السارية والسياسات العامة التي منحت الثقة على أساسها، دون أن يتمكن المجلس التشريعي من محاسبتها بشكل فعال ونافذ. كما كان المجلس التشريعي يتحاشى ممارسة ما هو فاعل من أدوات مساءلة الحكومة والوزراء، بينما يمارس بصورة قليلة أدوات غير مؤثرة بشكل ملموس، كتوجيه اللوم والأسئلة. وقد أدى ذلك إلى خلق تآكل في مصداقية المجلس لدى المواطنين الفلسطينيين، إضافة إلى فقدان القدرة على التأثير الفعلي في مجرى الحياة الفلسطينية.

6. أدى إقرار القانون الأساسي الفلسطيني، وتوحيد الأجهزة الأمنية وإحاقها بوزارة الداخلية، ممثلة بشخص الوزير، إلى بداية ظهور تدريجي لملاح رقابة تشريعية حقيقية وفاعلة على الأجهزة الأمنية الفلسطينية.

7. في الدورة التاسعة، ونتيجة للظروف الأمنية القائمة، وما أكبها من مطالب الإصلاح الداخلية والخارجية، ووجود

وزير داخلية مسؤول قانوناً عن الأجهزة الأمنية، ويخضع لنطاق الرقابة التشريعية، لوحظ أن المجلس التشريعي مارس خلال تلك الدورة نوعاً من الرقابة على الأجهزة الأمنية، إذ عقد العديد من جلسات الاستماع إلى قادة بعض هذه الأجهزة، كما شكّل لجنتي تحقيق في قضايا أمنية، تبعها بعد ذلك استجواب وزير الداخلية في 2005/6/1، وهي المرة الأولى التي يلجأ فيها المجلس التشريعي، منذ انتخابه، إلى هذه الأداة الرقابية الهامة.

## توصيات:

من قراءة واقع الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية، وتحديد حالة المجلس التشريعي الفلسطيني، توصي الهيئة بما يلي:

1. التأكيد على أهمية تفعيل المجلس التشريعي لدوره الرقابي، واستعمال آليات المساءلة البرلمانية الممنوحة له حسب تدرجها، لأخذ موقعه الصحيح بين السلطات الثلاث، وألا يقتصر عمله على إصدار توصيات لا يتم تنفيذها، أو توجيه اللوم فقط، دون استعمال أداة الاستجواب وحجب الثقة. والتأكد من قيام الجهات الحكومية المختلفة بواجباتها القانونية في التحقيق في حوادث سوء استخدام السلاح، والكشف عن المتسببين في وفاة مواطنين، أو جرحهم، ومعاقتهم وفقاً للقانون.

2. التأكيد على ضرورة إعلان نتائج التحقيق التي توصلت إليها اللجان المشكلة من قبل المجلس التشريعي للتحقيق في الانتهاكات الأمنية، لما لذلك من أهمية في إقناع الجمهور



- والمتضررين أو ذويهم بجدية المجلس التشريعي في متابعة هذه القضايا، ومعاقبة المتسببين في حدوثها.
3. وجوب تفعيل ديوان الشكاوى في المجلس التشريعي، والنصوص الناظمة له في النظام الداخلي للمجلس، أو أفراد نظام خاص به ينظم آلية تلقي ومتابعة الشكاوى بصورة مفصلة.
4. ضرورة المسارعة في إقرار مشاريع القوانين الخاصة بالأجهزة الأمنية، والعمل على توحيدها بصورة فعلية، ودمجها جميعاً، بما فيها جهاز المخابرات العامة، تحت لواء وزارة الداخلية، إذ أن مساءلة الوزير عن تجاوزات هذه الأجهزة، أسهل من مساءلة رئيس السلطة الوطنية.
5. التأكيد على ضرورة احترام المجلس التشريعي لنظامه الداخلي، والعمل على تأسيس وترسيخ أعراف برلمانية فلسطينية، تؤكد استقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، وأخذ زمام المبادرة في عملية الإصلاح، وتفعيل اللجان داخل المجلس.
6. تمشياً مع إقرار النظام الانتخابي المختلط، الذي سيجعل الأحزاب السياسية إحدى ركائز العمل البرلماني، سيكون من الضروري تعديل النظام الداخلي للمجلس التشريعي على نحو يعزز عمل الكتل البرلمانية، ويمنحها الحوافز وحق التمثيل في كل اللجان والنشاطات التي يمارسها المجلس.
7. ضرورة أن تعمل السلطة التنفيذية بجدية على تطبيق التشريعات والأنظمة والتعليمات المتعلقة بحمل واستخدام الأسلحة، خاصة قانون الأسلحة النارية والذخائر، والتعليمات المتعلقة بإطلاق النار، والتعليمات التي تمنع أفراد الأجهزة الأمنية من حمل السلاح خارج أوقات الدوام.

8. التأكيد على ضرورة تفرّغ أعضاء المجلس التشريعي الكامل لأعمال المجلس، وعدم انشغالهم بأعمال خاصة، سواء في مؤسسات رسمية أو أهلية.
9. تشجيع تأسيس قنوات تلفزيونية مستقلة ومخصصة للأعمال البرلمانية، وذلك لتغطية فعاليات المجلس التشريعي، وتفعيل الرقابة الشعبية والبرلمانية.
10. ضرورة تحلي قادة الأجهزة الأمنية بروح التعاون البناء مع المجلس التشريعي، بدلاً من الوقوف كخصم ضده، أو اعتراض عمله في كثير من الأحيان، خاصة في ظل الظروف الأمنية الصعبة التي يواجهها الشعب الفلسطيني.

## المراجع:

1. د. رغيد الصلح. الدور الرقابي للمجالس النيابية العربية، المركز اللبناني للدراسات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "بوجار"، <http://www.pogar.org>.
2. د. أحمد أبو دية. نحو مجلس تشريعي فعال - لجان المجالس الدائمة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان 2004.
3. هانز بورن، الرقابة البرلمانية على الدفاع والأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة "دكاف"، <http://www.dcaf.ch>.
4. سلام (إيهاب زكي). الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، القاهرة، 1983.
5. تقرير قانوني حول الحق في الإطلاع أو حرية الحصول على المعلومات، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004.
6. د. جيهان خليل. دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
7. عزت الرامي. المجلس التشريعي - طبيعة عمله ودوره وعلاقته بالمواطن، مركز الدفاع عن الحريات، 1998.
8. جهاد حرب. تأثير النظام الانتخابي على الأداء الرقابي للمجلس التشريعي، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2000.

9. دور المجلس التشريعي الرقابي على أعمال السلطة لتنفيذية المتعلقة بالقضاء، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، 2003.
10. د. أحمد مجدلاني. المجلس التشريعي الفلسطيني الواقع والطموح، منتدى أبحاث السياسات الإجتماعية والإقتصادية في فلسطين، 2002.
11. التقرير السنوي الرابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.
12. التقرير السنوي العاشر للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.
13. محمود شاهين. تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، سلسلة التقارير القانونية، أيار 1998.
14. التقرير المقدم من لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان إلى المجلس التشريعي الفلسطيني خلال دورة انعقاده العاشرة.

