



# الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في فلسطين "دراسة تحليلية"

إعداد الموظفة:

د. عليا النوباني / مستشار قانوني مساعد / الإدارة العامة لحوكمة التشريعات

تصميم:

منال خالدي



## الملخص:

تناول هذا البحث موضوع الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في فلسطين لدراسة وتحليل تلك الأسس للعملية التشريعية في فلسطين من حيث تصنيف التشريعات وتدرجها، وتضمن المعايير الأساسية لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية من حيث تصنيف التشريع وفق القانون الأساسي كونه الأساس الدستوري للعملية التشريعية وتصنيف التشريعات في فلسطين، وتدرج التشريع وفق قرار المحكمة الدستورية رقم (2017/5) كون هذا القرار التفسيري شكل حجر أساس دستوري لتدرج التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية.

كما طرح هذا البحث إشكاليات التداخل في المعايير التي تحد من فاعلية الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في فلسطين من حيث طرح أبرز حالات التداخل في التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية والتي تشمل التداخل في تحديد المرتبة التشريعية من جانب، والتداخل في استخدام التصنيف التشريعي من الجانب الثاني.

## الكلمات المفتاحية:

التشريعات، التصنيف التشريعي، الأسس الدستورية، التدرج التشريعي.

## Abstract:

This research addressed the topic of the constitutional foundations for classifying legislation in Palestine to study and analyze the constitutional foundations of the legislative process in Palestine in terms of the classification and gradation of legislation. This research included the basic criteria for classifying legislation in the Palestinian legal system in terms of classifying legislation according to the Basic Law as it is the constitutional basis for the legislative process classifying legislation in Palestine, and grading legislation according to the Constitutional Court Decision No. (5\2017) as this interpretative decision formed a constitutional foundation for the gradation of legislation in the Palestinian legal system.

This research also raised the problems of overlapping standards that limit the effectiveness of the constitutional foundations for classifying legislation in Palestine, in terms of raising the most prominent cases of overlapping legislation in the Palestinian legal system, which include overlapping in determining the legislative rank on the one hand, while on the other hand, it raised overlapping in the use of legislative classification.

## Keywords:

Legislation, legislative classification, constitutional foundations, legislative hierarchy.

## المقدمة:

تعد التشريعات على اختلاف مستوياتها حجر الأساس لبناء دولة القانون، فكلما زادت جودة التشريع ونجاعته ازداد يسر وسهولة تطبيق النص القانوني، وبالتالي تعزيز سيادة القانون ودعم الدولة القانونية بكافة روافدها وسلطاتها، فالتشريع هو من ينظم العلاقة بين الدولة والأفراد من جانب والأفراد فيما بينهم من جانب آخر، فباستقرار النص القانوني تستقر تلك العلاقات وتعزز معها سيادة القانون، وتعد الهرمية التشريعية وتصنيف التشريعات أهم عوامل دعم البنية القانونية في الدولة، فتدرج التشريعات وسموها على بعضها البعض وفقاً لتصنيف معين ينظم تلك البنية ويعزز استقرارها ويحكم العلاقة ما بين النصوص القانونية في تشريعات مختلفة خاص في حال التعارض.

وقد تعددت التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية بدءاً من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته والذي يعد المرحلة الانتقالية لحين صدور دستور دولة فلسطين مروراً بالتشريعات الرئيسية (القانون)، والتشريعات الثانوية (الأنظمة، اللوائح، التعليمات)، وصولاً للقرارات ذات الطابع التشريعي كما هو الحال بالنسبة للقرار بقانون والمراسيم الرئاسية والقرارات الرئاسية وقرارات مجلس الوزراء، وأخيراً القرارات الإدارية.

وتعد الأسس الدستورية أحد أهم عوامل ضبط التشريعات وتحديد تصنيفها ودرجتها، وفي الحالة الفلسطينية تعد الأحكام الواردة في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته أو ما صدر بخصوصها ضمن أحكام المحكمة الدستورية العليا أبرز محددات الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات وتحديد درجتها، وعليه يقوم هذا البحث على بيان تلك الأسس وإيضاح الإشكاليات القانونية والتطبيقية التي قد يعاني منها النص القانوني نتيجة ضعف التنظيم القانوني أو اختلاط في الدرجة التشريعية أو التصنيف التشريعي.

### • تحديد المفاهيم:

تتطلب دراسة الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في فلسطين تحديد المفاهيم الرئيسية المتعلقة بهذا البحث والمتمثلة في الآتي:

1. **التشريع:** مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة التي تضعها الدولة لتنظيم شؤونها أو تنظيم العلاقة بين الأفراد أو بين الأفراد والدولة في مختلف المجالات<sup>1</sup>.
2. **التشريع الرئيسي:** تصنيف تشريعي لمجموعة القواعد القانونية الصادرة عن الجهة المختصة وفقاً لما أقره القانون الأساسي سواء كان تشريعاً صادراً بالظروف العادية (القانون)، أو في ظروف استثنائية (القرار بقانون).
3. **التشريع الثانوي:** تصنيف تشريعي لمجموعة القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية وفقاً لأحكام القانون الأساسي أو تشريع رئيسي صادر بمقتضاه<sup>2</sup>.
4. **القرار ذو الطابع التشريعي:** قرار يتضمن مجموعة من القواعد القانونية، الصادر عن السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية ذات الطابع التشريعي.
5. **القرار الإداري:** تصرف قانوني تقوم به الإدارة بقصد إنشاء مركز قانوني أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سماح صالحة واستقلال العوري، الدليل الاجرائي الداخلي لصياغة التشريعات الرئيسية، ديوان الفتوى والتشريع، فلسطين، 2018م، ص10.

<sup>2</sup> سماح صالحة، نغم مجاهد، الدليل الاجرائي الداخلي لصياغة التشريعات القانونية، ديوان الفتوى والتشريع، فلسطين، 2018م، ص11.

<sup>3</sup> عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري (المرفق العام): دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004م، ص15.

**• أهمية البحث:**

تتمحور أهمية هذا البحث من الناحيتين النظرية والعملية حول الآتي:

من الناحية النظرية، يسلم هذا البحث الضوء على الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية وبيان التصنيف التشريعي المسند إلى قواعد دستورية لا سيما أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته والقرارات الدستورية ذات العلاقة.

أما من الناحية العملية، فتكمن أهمية هذا البحث بتسليط الضوء على التطبيقات الواقعية لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية وتحليل الواقع التشريعي الفلسطيني، وبيان كافة التشريعات الفلسطينية وجهة الاختصاص بإصدارها وما يترتب عليها من تراتبية هرمية ودرجة تشريعية.

**• أهداف البحث:**

تتمثل أهداف البحث في موضوع الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في فلسطين في عدة محاور:

1. تسليط الضوء على التشريعات الفلسطينية وآلية صدورها.
2. التفرقة بين التشريعات من حيث التسمية والمرتبة التشريعية.
3. تسليط الضوء على الإشكاليات التطبيقية التي تفرضها نواقص الأسس الدستورية فيما يتعلق بتصنيف التشريع وتحديد مرتبته.
4. الخروج بتوصيات تتعلق بتطوير الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في فلسطين.

**• منهج البحث:**

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي من خلال تحليل نصوص القانون الأساسي لوضع الأسس الدستورية الفارقة بين التشريعات التي تصدر في فلسطين، طارحاً الإشكاليات المتعلقة بتلك النصوص من حيث تحديد المرتبة التشريعية لكل صنف تشريعي كما هو الحال بالنسبة للمرسوم الرئاسي والتشريعات الرئيسية (أيهما أعلى)، وبين التداخل في بعض التشريعات وانتفاء التمييز كما هو الحال بالنسبة للوائح والنظام، بالإضافة إلى الإشكاليات العملية والتطبيقية باستخدام أكثر من تصنيف تشريعي لذات المضمون كما هو الحال بالنسبة للقرار الرئاسي والمرسوم الرئاسي.

وعليه يستند هذا البحث إلى جانب النصوص الدستورية الواردة في القانون الأساسي، إلى القواعد الدستورية التي رسخها قرار المحكمة الدستورية رقم (2017/5) بشأن الهرمية التشريعية في فلسطين، بالإضافة إلى التطبيقات العملية بعنوان التشريعات والمنشورة في الجريدة الرسمية.

**• إشكالية البحث:**

يطرح هذا البحث إشكالية رئيسية تتمثل في الآتي:

"ما مدى فاعلية الأسس الدستورية في تحديد التصنيفات التشريعية في فلسطين؟"

حيث تضع هذه الإشكالية والمتعلقة بفاعلية الاسس الدستورية لتحديد التصنيف التشريعي في فلسطين العديد من الاسئلة الفرعية المتمثلة في الآتي:

**السؤال الأول:** ماهي المعايير الأساسية لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية؟

**السؤال الثاني:** ما الدور الذي أدته المحكمة الدستورية في ضبط المعايير الأساسية لتدرج التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية؟

**السؤال الثالث:** ما هي الإشكاليات التطبيقية التي تؤثر على وضع معايير محددة لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية؟

• **خطة البحث:**

سيتم الإجابة على الإشكالية المشار إليها أعلاه من خلال المخطط الآتي:

**المبحث الأول: المعايير الأساسية لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية**

المطلب الأول: تصنيف التشريع وفق القانون الأساسي.

المطلب الثاني: تدرج التشريع وفق قرار المحكمة الدستورية رقم (2017\5).

**المبحث الثاني: تداخل في المعايير تحد من فاعلية الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في فلسطين**

المطلب الأول: تداخل في تحديد المرتبة التشريعية.

المطلب الثاني: تداخل في استخدام التصنيف التشريعي.

**المبحث الأول: المعايير الأساسية لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية**

تعد القاعدة الدستورية أساس تنظيم العملية التشريعية في فلسطين والمنظومات القانونية المقارنة، فالقاعدة الدستورية هي من تخط الأساس التي تصنف وتدرج التشريعات في الدولة، وعادة ما ترد هذه القواعد في الدساتير، وكون فلسطين تمر بمرحلة انتقالية إلى حين صدور دستور فإن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته يسد مكان الدستور (بمناخة الدستور)<sup>4</sup>، وقد نظم مجموعة من الأحكام الخاصة بالتشريعات من حيث تحديد مصدر التشريع وآلية صدوره وحالات الإصدار.

ولا يقتصر تنظيم التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية على القانون الأساسي وحده، فالقاعدة الدستورية المؤسسة للتشريعات لا تستمد فقط من القانون الأساسي أو الدستور، وإنما تستمد أيضاً من القواعد الدستورية الأخرى كأحكام المحكمة الدستورية، حيث أدت المحكمة الدستورية العليا في فلسطين دوراً مهماً في تحديد تدرج التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية من خلال قرارها في الطعن الدستوري رقم (2017/4)<sup>5</sup> وقرارها في التفسير الدستوري رقم (2017/5)<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> تنص المادة (115) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، على أنه: "يعمل بأحكام هذا القانون الأساسي مدة المرحلة الانتقالية ويمكن تمديد العمل به إلى حين دخول الدستور الجديد للدولة الفلسطينية حيز التنفيذ".

<sup>5</sup> أصدرت المحكمة الدستورية العليا قراراً في الطعن الدستوري رقم (2017/4) بتاريخ 19 نوفمبر 2017، المنشور في العدد (138) من الجريدة الرسمية "الوقائع الفلسطينية"، الذي حددت من خلاله مكانة الاتفاقيات الدولية بسموها على التشريعات الوطنية بما ينسجم مع الهوية الدينية والثقافية للشعب الفلسطيني.

<sup>6</sup> أصدرت المحكمة الدستورية العليا قراراً تفسيرياً يحمل الرقم (2017/5) بتاريخ 12 مارس 2018، المنشور في العدد (141) من الجريدة الرسمية "الوقائع الفلسطينية"، الذي فصل المسألة المتعلقة بالاتفاقيات الدولية من خلال منطوق الحكم على النحو الآتي: «قررت المحكمة بالأغلبية ما يلي:

1. تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلىها سموً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد أعلنت سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين)، فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين.
2. وجوب مصادقة رئيس الدولة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وفقاً لما جاء ببيانها في متن قرار التفسير.
3. المعاهدة أو الاتفاقية لا تعد بذاتها قانوناً يطبق في فلسطين، وإنما لا بد أن تكتسب القوة من خلال مرورها بالمرحل الشكلية الواجب توفرها لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها.
4. احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وأسس الإلزام والالتزام به على الصعيد الوطني يكون بإدماج مختلف هذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ضمن التشريعات العادية داخل دولة فلسطين، بما لا يتناقض مع الهوية الدينية والثقافية للشعب الفلسطيني، وعلى أساس احترام مبدأ دستورية هذه التشريعات مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، والمتطابقة مع القانون الأساسي.
5. ضرورة اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات التشريعية الداخلية من أجل تسهيل أعمال هذه الحقوق والحرريات الأساسية ضمن عملية مراجعة لمختلف القوانين والتشريعات ذات العلاقة بهدف تحقيق اندماج أفضل لكثير من مقتضيات المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تمت المصادقة عليها من طرف رئيس دولة فلسطين، وذلك من خلال مراجعة أنظمتها القانونية، وملاءمة تشريعاته الوطنية مع الآليات الدولية الخاصة بحماية الإنسان وكرامته، وتحديد الأولويات في مجال الملاءمة".

وعليه يقسم هذا المبحث إلى مطلبين يتضمن الأول تصنيف التشريع وفق القانون الاساسي، والثاني تدرج التشريع وفق قرار المحكمة الدستورية رقم (2017/4) ورقم (2017\5)، على النحو الآتي:

### المطلب الأول: تصنيف التشريع وفق أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته

ضبط القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م وتعديلاته الأحكام المتعلقة بالتشريعات من حيث الإصدار من عدة نواحي والتي تتمثل في مصدر التشريع وآلية إصداره وحالات الإصدار والتي سيتم تفصيلها للوصول إلى التصنيف الذي أقره القانون الأساسي من خلال أحكامه للتشريعات في فلسطين، بحيث يتم تناول كل حكم على حدا للوصول إلى خارطة المفاهيم لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية، على النحو الآتي:

#### أولاً: إصدار القوانين

حددت المادة (41) من القانون الأساسي آلية إصدار القوانين من خلال رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية (رئيس الدولة) بعد إقرارها من قبل المجلس التشريعي حيث نصت المادة على: "1- يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتنتشر فوراً في الجريدة الرسمية."

2- إذا رد رئيس السلطة الوطنية مشروع القانون إلى المجلس التشريعي وفقاً للأجل والشروط الواردة في الفقرة السابقة تعاد مناقشته ثانية في المجلس التشريعي، فإذا أقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه اعتبر قانوناً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية."

ويتضح من النص أعلاه أن القوانين في المنظومة القانونية الفلسطينية تصدر من خلال الرئيس بعد إقراره من قبل المجلس التشريعي، وقد حدد النظام الداخلي للمجلس التشريعي<sup>7</sup> آلية إقرار القوانين، حيث تضمنت المادة (68) منه القراءات الثلاث التي يمر بها القانون أمام أعضاء المجلس التشريعي بهدف إقراره من عدمه<sup>8</sup>، وبعد الانتهاء من القراءات الثلاث يتم عرض المشروع على أعضاء المجلس للتصويت عليه لغايات الإقرار، حيث يتم إقرار المشروع بالتصويت من قبل الأغلبية المطلقة ما لم يتم النص على خلاف ذلك، فقد نصت المادة (69) من النظام الداخلي على أنه: "يتم إقرار مشاريع القوانين بالأغلبية المطلقة (ما لم ينص على خلاف ذلك)".

وبعد إقرار مشروع القانون يتوجب إحالته فوراً إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية (رئيس الدولة) لإصداره خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإحالة على أن ينشر في الجريدة الرسمية، وللرئيس أن يعيده للمجلس خلال المدة مرفق به الملاحظات أو أسباب اعتراضه على الإصدار، وفي هذه الحالة يرد احتمالان: أن تنتهي المدة (30 يوماً) قبل إصدار الرئيس للقانون أو رده للمجلس وفي هذه الحالة يعتبر القانون مصدراً، والاحتمال الثاني قيام الرئيس برد المشروع للمجلس التشريعي وعلى المجلس إعادة النظر في المشروع ففي حال إقراره مجدداً من قبل أغلبية ثلثي أعضاء المجلس اعتبر نافذاً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> حرر النظام الداخلي للمجلس التشريعي بتاريخ 2000/6/7م وتم نشره في العدد (46) من الجريدة الرسمية "الوقائع الفلسطينية" في أغسطس 2003م، وعدل بتاريخ 2006/2/13م ونشر في العدد (65) من الجريدة الرسمية في يونيو 2006م.

<sup>8</sup> تنص المادة (68) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أنه: "1- تجري مناقشة مشاريع القوانين أو الاقتراحات في قراءتين منفصلتين على الوجه التالي: أ. في القراءة الأولى يناقش المشروع مادة بعد تلاوتها والاقتراحات المقدمة بشأنها ويتم التصويت على كل مادة ثم يتم التصويت على المشروع في مجمله.

ب. تجري القراءة الثانية خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إقرار المشروع بالقراءة الأولى وتقتصر على مناقشة التعديلات المقترحة ويتم التصويت عليها ثم يصوت على المواد المعدلة نهائياً.

2- تجري قراءة ثالثة (تقتصر على مناقشة التعديلات المقترحة) بناءً على طلب كتابي مسبب من مجلس الوزراء أو من ربع عدد أعضاء المجلس شريطة أن يتم تقديم الطلب قبل إحالة المشروع لرئيس السلطة الوطنية لإصداره."

<sup>9</sup> أكد النظام الداخلي للمجلس التشريعي من خلال أحكام المادتين (70) و(71) على ما تضمنه القانون الأساسي من أحكام فيما يتعلق بإصدار القوانين ضمن أحكام المادة (41) منه والمتعلقة بصلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية (رئيس الدولة) بإصدار القوانين والضوابط الواردة على هذه الصلاحية.

وعليه ووفقاً لأحكام القانون الأساسي لا سيما أحكام المادة (41) منه وما فصله النظام الداخلي للمجلس التشريعي بشأن إقرار وإصدار القوانين فإن القانون في فلسطين يقر من قبل المجلس التشريعي ويصدر عن رئيس الدولة، فيعتبر القانون هو التصنيف الأول للتشريعات في فلسطين ضمن التشريعات الرئيسية في المنظومة القانونية الفلسطينية في الظروف العادية.

### ثانياً: إصدار القرارات بقانون

تعد آلية إقرار وإصدار القانون وفقاً لأحكام المادة (41) من القانون الأساسي هي الطريقة العادية لإقرار وإصدار التشريعات الرئيسية في المنظومة القانونية الفلسطينية، في ظل انعقاد المجلس التشريعي صاحب الاختصاص الأصيل بإقرار التشريعات في فلسطين، إلا أن الظروف العادية قد تتقلب وتتحول لظروف استثنائية في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي<sup>10</sup>، فقد يتطلب الحال في هذه الظروف الاستثنائية (حالة الضرورة) إصدار قوانين لتسيير هذه المرحلة لحين انعقاد المجلس مجدداً، وقد عالج القانون الأساسي هذه الحالة من خلال أحكام المادة (43) منه.

حيث تنص المادة (43) على أنه: "1- لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون"، حيث منحت هذه المادة الرئيس صلاحيات إصدار قرارات لها قوة القانون (قرار بقانون) في حالات الضرورة القصوى، إذ يكون إصدار القرار هو الحل الأمثل والوحيد لمعالجة حالة ضرورة ملحة لا تحتمل التأخير.

وبناءً على النص أعلاه يشترط لإصدار قرارات لها قوة القانون الآتي:

1. صدورها عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية (رئيس دولة فلسطين).
2. وجود حالة ضرورة لا تحتمل التأخير.
3. عدم انعقاد المجلس التشريعي.
4. وجوب عرض القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها.

وهذه الشروط ترتبط بالقرار بقانون بكافة مراحل بدءاً من صلاحية الإصدار مروراً بحالات صدوره وصولاً للإقرار بعد انعقاد المجلس التشريعي وعرض القرار بقانون عليه، فقد حددت المادة (43) من القانون الأساسي مصدر القرارات التي تتمتع بقوة القانون برئيس الدولة وحددت شرط لحالة الإصدار بوجود ضرورة ملحة لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي وبعد إصدار القرار بقانون لم تكتف المادة بهذه الشروط فقط، فالإصدار والنفذ حتى لو استمر لفترة طويلة ففي أول جلسة يعقدها المجلس التشريعي بعد صدور القرار بقانون يستوجب عرضه عليه لغايات الإقرار، وقد حددت المادة الأحكام المترتبة على ذلك وفصلتها في حالتين على النحو الآتي:

الحالة الأولى تتمثل بعدم عرض القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدوره بغض النظر عن المدة التي نفذ فيها القرار بقانون، ففي هذه الحالة رتب القاعدة الدستورية الواردة في المادة (43) من القانون الأساسي بطلان القرار بقانون أي زوال ما كان له من أثر منذ صدوره إلى اليوم الذي ينعقد فيه المجلس ولا يعرض القرار بقانون عليه<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> ينعقد المجلس التشريعي بأدوار انعقاد عادية واستثنائية وفقاً لأحكام المادة (16) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي والتي تنص على: "ينعقد المجلس بدعوة من رئيس السلطة الوطنية دورته العادية السنوية على فترتين مدة كل منهما أربعة أشهر تبدأ الأولى في الأسبوع الأول من شهر آذار (مارس) والثانية في الأسبوع الأول من شهر أيلول أو في دورات غير عادية بدعوة من رئيسه بناء على طلب من مجلس الوزراء أو من ربع عدد أعضاء المجلس فإذا لم يُدع رئيس المجلس إلى مثل هذا الاجتماع يعتبر الاجتماع منعقداً حكماً بالمكان والزمان المحددين في طلب أعضائه أو طلب مجلس الوزراء".

<sup>11</sup> حيث تضمنت المادة (43) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته النص الآتي: "يجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون".

الحالة الثانية والمتمثلة في عرض القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدوره وفي هذه الحالة يكون أمام المجلس التشريعي أمر من اثنين، الأول: إقرار القرار بقانون، وبالتالي يبقى القرار بقانون ساريًا، والثاني: عدم إقرار القرار بقانون وفي هذه الحالة رتبت القاعدة الدستورية حكمًا بإلغاء القرار بقانون أي زوال ما يكون له من أثر مستقبلي، أما بالنسبة لما أحدثه من أثر خلال الفترة السابقة قبل العرض تعتبر فترة نفاذ صحيحة وترتب آثارها فيعامل معاملة التشريع الملغي من تاريخ عدم الإقرار<sup>12</sup>.

وبعد تفصيل الأحكام ذات العلاقة بالقرار في قانون فيمكن تصنيفها بأنها قرارات تصدر عن جهة إدارية منحها القانون الأساسي صلاحية الإصدار وقوة القانون العادي في ظروف معينة وفق شروط محددة، وبالتالي تعتبر القرارات بقانون بمثابة القانون وتعامل معاملته وترتب ذات الآثار المترتبة عليه وقوة النظم ذاتها، فما تستوجب المنظومة القانونية الفلسطينية تنظيمه بقانون يمكن تنظيمه بقرار بقانون، على سبيل المثال تنص الفقرة (4) من المادة (25) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته على أنه: "الحق في الإضراب يمارس في حدود القانون". فقد أرجى تنظيم حق الإضراب وحدود ممارسته إلى القانون، وهذه الحالة من الحالات التي صدر فيها قانون وقرار بقانون لتطبيق أحكام هذا النص فقد صدر بالقفل قرار بقانون لسنة 2017 يعنى بحق الإضراب في الوظيفة العمومية عدا عن النص الأصل الوارد في قانون العمل الذي ينظم حق الإضراب<sup>13</sup>، فيلاحظ أن حق الإضراب نظم بتشريع تم سنه من المجلس التشريعي (قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000م) وتشريع صدر في حالة الضرورة أثناء غياب المجلس التشريعي (قرار بقانون رقم (11) لسنة 2017م بشأن تنظيم ممارسة حق الإضراب في الوظيفة العمومية).

### ثالثًا: إصدار اللوائح والأنظمة

استقر الفقه الإداري والدستوري على أن التشريع هو اختصاص أصيل للسلطة التشريعية بالدولة، إلا أن هذه السلطة لا تستطيع بمفردها وبمعزل عن السلطتين التنفيذية والقضائية تغطية الاحتياج التشريعي للدولة، فنجد أن الدساتير في مختلف الأنظمة أعطت السلطة التنفيذية على وجه الخصوص اختصاصات تشريعية ثانوية من خلال التفويض التشريعي بحيث يمنح القانون الصادر عن السلطة التشريعية السلطة التنفيذية تفويضًا لإصدار تشريعات ثانوية (أنظمة لوائح أو تعليمات) تنفيذًا وتفصيلًا لأحكام القانون<sup>14</sup>.

منح القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته مجلس الوزراء صلاحية إصدار اللوائح والأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام القانون في الحالة العادية والقرار بقانون في الحالة الاستثنائية، فقد ربطت اللوائح والأنظمة لتنفيذ أحكام القانون، فالأصل أن من يسن التشريعات في الدولة هي السلطة التشريعية إلا أن الفقه الإداري والدستوري قد استقر على أن للسلطة التنفيذية صلاحيات تشريعية بإصدار التشريعات الثانوية، حيث نصت المادة (70) من القانون الأساسي على أنه: "لمجلس الوزراء الحق في التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات القوانين وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين".

كما منح رئيس الوزراء اختصاصًا دستوريًا وفق أحكام المادة (68) من القانون الأساسي لا سيما أحكام الفقرة (7) منه التي تنص على: "7- توقيع وإصدار اللوائح أو الأنظمة التي يصادق عليها مجلس الوزراء".

<sup>12</sup> حيث تضمنت المادة (43) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته النص الآتي: "أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون".

<sup>13</sup> تنص المادتان (66) من قانون العمل رقم (7) لسنة 2000م على أنه: "وفقًا لأحكام القانون الإضراب حق مكفول للعمال للدفاع عن مصالحهم" وتنص المادة (67) على أنه: "1- يجب توجيه تنبيه كتابي من قبل الطرف المعني بالإضراب أو الإغلاق إلى الطرف الآخر وإلى الوزارة قبل أسبوعين من اتخاذ الإجراء موضوعًا لأسباب الإضراب أو الإغلاق. 2- يكون التنبيه قبل أربعة أسابيع في المرافق العامة. 3- في حال الإضراب يكون التنبيه الكتابي موقفًا من 51% من عدد العاملين في المنشأة على الأقل، وفي حال الإغلاق تكون نفس النسبة من مجلس إدارة المنشأة. 4- لا يجوز الإضراب أو الإغلاق أثناء إجراءات النظر في النزاع الجماعي. 5- يترتب على عرض نزاع العمل الجماعي على جهة الاختصاص وقف الإضراب أو الإغلاق".

<sup>14</sup> أنظر حسين أبو هنود، تقرير حول التشريعات والية صدورها في السلطة الوطنية الفلسطينية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ص4.

ويلاحظ من النصين أعلاه أن المادة (70) أشارت إلى صدور اللوائح كاختصاص لمجلس الوزراء ولم تذكر الأنظمة، في حين أن نص المادة (68) فقرة (7) أعطى صلاحية التوقيع وإصدار كل من اللوائح والأنظمة التي يصادق عليها مجلس الوزراء لرئيس الوزراء، وهذا هو المؤشر الأول على أن المنظومة القانونية لا سيما الدستورية لم تفرق بين اللوائح والأنظمة واعتبرتها مسمى لذات التصنيف من التشريعات، ويعود استخدام مصطلح اللائحة للتشريعات المصرية والموروث التشريعي المصري، فقد استخدم الدستور المصري مصطلح اللائحة المعنى منها التشريع الصادر عن مجلس الوزراء لتنفيذ أحكام القانون<sup>15</sup> أما النظام فيعود للموروث الأردني فقد استخدم الدستور الأردني مصطلح النظام أيضاً للتشريعات الثانوية التي تصدر تنفيذاً لأحكام القانون<sup>16</sup>، حيث مرت على فلسطين حقبة تاريخية متعددة من ضمنها الخضوع للإدارة المصرية والضم للمملكة الأردنية الهاشمية مما خلق موروثاً تشريعياً بمصطلحات متعددة لذات الوصف.

كما تجدر الإشارة إلى أن المادة (68) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته قد جمعت بين التوقيع والإصدار كمصطلحين يعبران عن صلاحية رئيس الوزراء بتعديل توقيعه على النظام أو اللائحة، في حين كان يجب الاكتفاء بالتوقيع باعتبار أن صلاحية الإصدار منحت لمجلس الوزراء بموجب أحكام المادة (70) من القانون الأساسي، إلا أنه ومن الناحية العملية مجلس الوزراء هو من يقر النظام أو اللائحة فتستخدم عبارة "وعلى ما أقره مجلس الوزراء" في ديباجة اللائحة أو النظام، ويمكن القول بأن الإصدار والتوقيع هما وجهان لإجراء واحد بينما كان من الأجدر استبدال المصطلح الوارد في المادة (70) "الإصدار" بمصطلح "الإقرار" لتجنب الجمع بين صلاحية واحدة لجهتين مختلفتين.

#### رابعاً: إصدار التعليمات

منح القانون الأساسي صلاحية للوزير لإصدار التعليمات اللازمة لتنظيم شؤون الوزارة بناءً على الصلاحيات المخولة بموجب التشريعات السارية، حيث أن الوزير أعطي صلاحيات تشريعية بإصدار أنظمة ذات علاقة بالوزارة التي يرأسها حيث نصت الفقرة (2) من المادة (71) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته على أنه: "2- الإشراف على سير العمل في وزارته وإصدار التعليمات اللازمة لذلك"<sup>17</sup>.

#### خامساً: إصدار المراسيم الرئاسية

تعتبر المراسيم الرئاسية من الرتب التشريعية التي تصدر في المنظومة القانونية الفلسطينية من قبل رئيس الدولة ويستخدم هذا المسمى في حالتين الأولى بوصفها قرار إداري صادر عن رئيس الدولة ومضمونها يتمحور حول قرار إداري بحدوث مركز قانوني أو التعديل أو الإلغاء على مركز قانوني كما سيتم بيانه لاحقاً، أما الحالة الثانية فهي الحالة الدستورية بإعلان حالة الطوارئ وفقاً للباب السابع من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، حيث منح رئيس الدولة صلاحية إعلان حالة الطوارئ بموجب مرسوم رئاسي، حيث نصت المادة (110) من القانون الأساسي على أنه: "1- عند وجود تهديد للأمن القومي بسبب حرب أو غزو أو عصيان مسلح أو حدوث كارثة طبيعية يجوز إعلان حالة الطوارئ بمرسوم من رئيس السلطة الوطنية لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً. 2- يجوز تمديد حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً أخرى بعد موافقة المجلس التشريعي الفلسطيني بأغلبية ثلثي أعضائه. 3- يجب أن ينص مرسوم إعلان حالة الطوارئ بوضوح على الهدف والمنطقة التي يشملها والفترة الزمنية. 4- يحق للمجلس التشريعي أن يراجع الإجراءات والتدابير كلها أو بعضها التي اتخذت أثناء حالة الطوارئ وذلك لدى أول اجتماع عند المجلس عقب إعلان حالة الطوارئ أو في جلسة التمديد أيهما أسبق وإجراء الاستجواب اللازم بهذا الشأن".

<sup>15</sup> تنص المادة (170) من الدستور المصري على الآتي: "يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل، أو تعديل، أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها، إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذها".

<sup>16</sup> تنص المادة (31) من الدستور الأردني على الآتي: "الملك يصدق على القوانين ويصدرها ويأمر بوضع الأنظمة اللازمة لتنفيذها بشرط ألا تتضمن ما يخالف أحكامها".

<sup>17</sup> أنظر أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته لاسيما أحكام المادة (71) التي تنص على: "يختص كل وزير في إطار وزارته على وجه الخصوص بما يأتي: 1- اقتراح السياسة العامة لوزارته والإشراف على تنفيذها بعد إقرارها. 2- الإشراف على سير العمل في وزارته وإصدار التعليمات اللازمة لذلك. 3- تنفيذ الموازنة العامة ضمن الاعتمادات المقررة لوزارته. 4- إعداد مشروعات القوانين الخاصة بوزارته وتقديمها لمجلس الوزراء. 5- يجوز للوزير تفويض بعض سلطاته إلى وكيل الوزارة، أو غيره من موظفي الإدارة العليا في وزارته، في حدود القانون".

فبموجب النص أعلاه يعتبر إعلان حالة الطوارئ من النصوص الدستورية عالية الخطورة والتي تحدث ضمن ضوابط معينة باشتراط وجود تهديد للأمن القومي بسبب حرب أو غزو أو عصيان مسلح أو حدوث كارثة طبيعية، وقد يترتب على إعلان حالة الطوارئ فرض قيود على الحقوق والحريات الأساسية بالقدر الضروري لتحقيق الهدف المعلن في مرسوم إعلان حالة الطوارئ<sup>18</sup>، وبما أن الحقوق والحريات مكفولة ومضمونة ضمن أحكام الباب الثاني من القانون الأساسي فقد يرد على هذه الحقوق والحريات ضوابط تقيدها مما يفيد بأن المرسوم الرئاسي المعلن لحالة الطوارئ قد يعطل أو يقيد أحكاماً وحقوقاً مكفولة دستورياً كالحق في حرية التنقل في حال انتشار الأوبئة.

وعليه فإن المرسوم الرئاسي وفقاً لتصنيف الدستورية يعتبر تشريعاً ذا مرتبة تشريعية خاصة يصدر في ظروف معينة وفق ضوابط محددة يمكن أن يعدل أو يلغى أو يستحدث أحكاماً قانونية جديدة تتواءم مع سبب إعلان حالة الطوارئ وهذا هو الذكر الوحيد للمرسوم الرئاسي في القانون الأساسي الفلسطيني.

### المطلب الثاني: تدرج التشريع وفق قراري المحكمة الدستورية رقم (2017/4) ورقم (2017/5)

حدد القانون الأساسي وفقاً لم سبق ذكره أصناف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية، بدءاً من القانون مروراً بالقرار بقانون كتشريعات رئيسية ومن ثم بالتشريعات الثانوية متمثلة في اللوائح والأنظمة والتعليمات، وأفراد أحكاماً خاصة بالمراسيم الرئاسية، وقد حددت المحكمة الدستورية من خلال قراريها (2017/4) و(2017/5) تراتبية التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية بحيث يعلو الهرم التشريعي وثيقة إعلان الاستقلال يليها القانون الأساسي ومن ثم الاتفاقيات الدولية ومن ثم التشريعات العادية<sup>19</sup>، على النحو الآتي:

#### أولاً: وثيقة إعلان الاستقلال

أقرت المحكمة الدستورية في الطعن الدستوري رقم (2017/4) بسمو الاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية وجاءت في قرارها التفسيري (2017/5) بتفصيل التراتبية التشريعية في المنظومة القانونية الفلسطينية ووضعت وثيقة إعلان الاستقلال على رأس الهرم التشريعي في فلسطين بما يعلو القانون الأساسي والاتفاقيات الدولية بحيث تعد الوثيقة المرجعية الوطنية الفلسطينية، حيث أفادت المحكمة بخصوص ذلك بقولها: "أما اعتبار وثيقة إعلان الاستقلال الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني للعام 1988م، النص التشريعي الأسمى لدولة فلسطين باعتبارها إعلاناً مؤسساً لدولة فلسطين، تتمتع بقيمة دستورية معززة تضبط عملية إعداد التشريعات كلها، وصياغتها، ومراجعتها بما فيها القانون الأساسي الفلسطيني".

كما عبرت المحكمة الدستورية صراحة باعتبار الوثيقة الدستورية العليا واعتبرت أن صدور القانون الأساسي الفلسطيني كان بموجبها حيث قالت المحكمة: "تري المحكمة الدستورية العليا أن وثيقة إعلان الاستقلال الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني في الخامس عشر من نوفمبر (تشرين الثاني) 1988م، تعد الوثيقة الدستورية الأعلى، خاصة أن القانون الأساسي الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني قد بني على أساسها ولمرحلة انتقالية للسلطة الفلسطينية، وباعتبار أن وثيقة إعلان الاستقلال حددت هوية الدولة الفلسطينية، وطبيعتها والتزامها بالمبادئ الدولية، ومنها الالتزام بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي تم الاعتراف بها في نوفمبر 2012م، فإنها تُعتبر جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلىها سموً".

<sup>18</sup> تنص المادة (114) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته على أن: "لا يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات الأساسية إلا بالقدر الضروري لتحقيق الهدف المعلن في مرسوم إعلان حالة الطوارئ" وبمفهوم المخالفة يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات في حدود إعلان حالة الطوارئ.

<sup>19</sup> أشارت المحكمة الدستورية في التفسير الدستوري رقم (2017/5) إلى أن: "1. تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلىها سموً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد أعلنت سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين)، فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين".

## ثانياً: القانون الأساسي

يعد القانون الأساسي الفلسطيني المرتبة الثانية في الهرمية التشريعية الفلسطينية وفقاً لقرار المحكمة الدستورية رقم (2017/5)، حيث صدر القانون الأساسي في عام 2002م ولحقه تعديلات في عام 2003م و2005م، حيث يعتبر القانون الأساسي في المنظومة القانونية الفلسطينية بمثابة الدستور وهو ساري المفعول خلال المرحلة الانتقالية وبعدها لحين صدور دستور دولة فلسطين ودخوله حيز النفاذ<sup>20</sup>.

وقد أقرت المحكمة الدستورية بتراتبية القانون الأساسي في ثاني درجات الهرمية التشريعية في فلسطين بحيث يعلوه وثيقة إعلان الاستقلال في رأس الهرم ويليه في المرتبة الثالثة الاتفاقيات الدولية ومن ثم التشريعات العادية.

## ثالثاً: الاتفاقيات الدولية

انترعت فلسطين اعترافاً دولياً بها كدولة من جموع الأمم المتحدة بعد حصولها على صفة دولة مراقب غير عضو في الأمم المتحدة في تشرين الثاني 2012م<sup>21</sup>، فترتب على هذا الاعتراف أحقية لدولة فلسطين في الانضمام للمواثيق والاتفاقيات الدولية كغيرها من الدول، وهذا ما قامت به حيث انضمت لما يقارب من (105) اتفاقية دولية<sup>22</sup>، في مختلف المجالات لدعم الموقف الفلسطيني دولياً، وهذا الانضمام يرتب على الدولة العديد من الالتزامات والتعهدات الدولية، خاصة في إنفاذ وتطبيق الاتفاقية المنضمة لها ودمجها ضمن المنظومة القانونية للدولة.

وبما أن الاتفاقيات الدولية أصبحت جزءاً لا يتجزأ من المنظومة القانونية الفلسطينية وتعهدت الدولية باحترامها وإنفاذها، وكون الكمية الهائلة وغير المسبوقة من الاتفاقيات الدولية انضمت لها الدولية مع وجود فراغ دستوري على صعيد القانون الأساسي الذي لم تتضمن أحكامه تأسيساً للمنظومة القانونية الخاصة بالاتفاقيات الدولية من حيث الانضمام والمكانة والإنفاذ، فلا يوجد تنظيم للاتفاقيات الدولية في التشريع الفلسطيني عدا عن النص اليتيم الوارد في القانون الأساسي المتعلق بضرورة الإسراع للانضمام للاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان<sup>23</sup>.

وعليه قامت المحكمة الدستورية بسد بعض الفراغات الدستورية فيما يتعلق بالمنظومة القانونية الخاصة بالاتفاقيات الدولية من ضمنها تحديد مكانة الاتفاقيات الدولية في قرارها التفسيري رقم (2017/5) باعتبار أن الاتفاقيات الدولية أقل من وثيقة الاستقلال والقانون الأساسي وأسمى من التشريعات العادية، حيث تضمن البند الأول من قرار المحكمة الآتي: "تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال جزءاً لا يتجزأ من المنظومة الدستورية في فلسطين، بل وأعلىها سموً، يأتي بعدها القانون الأساسي الفلسطيني، وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد أعلنت سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين)، فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين".

<sup>20</sup> تنص المادة (115) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته على أنه: "يعمل بأحكام هذا القانون الأساسي مدة المرحلة الانتقالية ويمكن تمديد العمل به إلى حين دخول الدستور الجديد للدولة الفلسطينية حيز التنفيذ".

<sup>21</sup> قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (67/19) الذي خضع للتوصية لمنح فلسطين صفة دولة غير عضو في الأمم المتحدة، وذلك في اجتماع الجمعية العامة السابع والستين بتاريخ 29 نوفمبر 2012، الذي يصادف اليوم العالمي للتضامن مع الشعب الفلسطيني.

<sup>22</sup> أنظر عليا النوباني وآخرون الدليل الاسترشادي لمواءمة التشريعات في فلسطين مع الاتفاقيات الدولية، ديوان الفتوى والتشريع، 2020م، ملحق رقم (4)، ص 65.

<sup>23</sup> تنص المادة (10) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته على: "1- حقوق الإنسان وحياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. 2- تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان".

كما اشترطت المحكمة الدستورية في قرارها التفسيري رقم (2017/5) نشر الاتفاقية الدولية في الجريدة الرسمية كإجراء لإنفاذ الاتفاقية، حيث أشارت المحكمة تأكيداً على قرارها السابق: "تري المحكمة الدستورية العليا أن القرار رقم (2017/4) أكد سمو الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على التشريعات الوطنية الداخلية العادية، بحيث تكتسب قواعد هذه الاتفاقيات قوة أعلى من التشريعات الداخلية، خاصة بعد أن تحظى هذه الاتفاقيات بالمصادقة والنشر، ومرورها بالمرحل الشكلية الواجب توفرها لإصدارها في تشريع داخلي يلتزم به الأفراد والسلطات وذلك لمواءمتها مع الهوية الوطنية والدينية والثقافية للشعب الفلسطيني"، كما أقرت المحكمة أن الاتفاقية لا تعد بذاتها قانوناً يطبق في فلسطين، وإنما لا بد أن تكتسب القوة من خلال مرورها بالمرحل الشكلية الواجب توافرها لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها<sup>24</sup>.

حيث نص قرار المحكمة الدستورية صراحة على أن إنفاذ الاتفاقيات الدولية على المستوى الداخلي يتوجب نشرها في الجريدة الرسمية مما يعني أن الاتفاقية الدولية لا تسري إلا بالنشر، حيث ألزمت المحكمة بإجراء النشر على المستوى الداخلي ليستطيع تطبيق وإنفاذ الاتفاقية الدولية والاحتجاج بها، فقد خلصت المحكمة إلى وجوب نشر الاتفاقيات الدولية في الجريدة الرسمية، وأصبح النشر مطلباً داخلياً لإنفاذ الاتفاقيات الدولية<sup>25</sup>.

#### رابعاً: التشريعات العادية

وفقاً لما تم ذكره سابقاً فقد أقرت المحكمة الدستورية ضمن التراتبية الهرمية للتشريعات في فلسطين أن التشريع العادي يقع في أسفل الهرم التشريعي ويحتل المرتبة الأدنى من الاتفاقيات الدولية، وقد اعتبرت المحكمة أن التشريع العادي يتمثل في القوانين والقرارات بقوانين، أي أن المحكمة وقفت في تحديد التراتبية الهرمية في المنظومة القانونية الفلسطينية عند القوانين والقرارات بقوانين (التشريعات الرئيسية) ولم تنطرق إلى التشريعات الثانوية.

وعلى الرغم من ذلك فإن التأسيس للتشريعات الثانوية ضمن أحكام القانون الأساسي كما تم بيانه سابقاً يعطي مؤشراً واضحاً على تراتبية تلك التشريعات، لاسيما اللوائح والأنظمة والتعليمات حيث إن تراتبيتها ترجع لمصدر القرار، فاللوائح والأنظمة تصدر عن مجلس الوزراء وفقاً لأحكام المادتين (68) و(70) من القانون الأساسي والتعليمات تصدر عن الوزير المختص وفقاً لأحكام المادة (71) من القانون الأساسي، وحيث إن مجلس الوزراء أعلى من الوزارات فقد أصدر بالتالي التشريع الثانوي عن سلطة تنفيذية وإدارية أعلى يعطيها مرتبة قانونية أعلى، فيلي التشريع العادي (الرئيسي) التشريعات الثانوية بتراتبية وفقاً للجهة مصدرة التشريع.

بناءً على ما تقدم نجد أن الأسس الدستورية في الحالة الفلسطينية المؤسسة للتشريعات تعتمد بشكل مباشر على القانون الأساسي وقرار المحكمة الدستورية رقم (2017/5)، والتي خلصنا منها إلى أن التشريعات في فلسطين تختلف من حيث التصنيف والمصدر والتراتبية، فيعلو الهرم التشريعي في فلسطين وثيقة إعلان الاستقلال يليها القانون الأساسي ثم الاتفاقيات الدولية المنضمة لها دولة فلسطين ثم التشريعات العادية (القانون والقرار بقانون) ثم التشريعات الثانوية بتدرجاتها الداخلية بين اللوائح والأنظمة يليها التعليمات.

وفيما يتعلق بالمراسيم الرئاسية فهي صيغة تشريعية ذات طابع خاص سنداً لما ورد في أحكام المادة (110) من القانون الأساسي المتعلقة بإعلان حالة الطوارئ، تسمو في تأثيرها وما يترتب عليها التشريعات العادية ويعطل أحكاماً في القانون الأساسي كما بينا سابقاً.

<sup>24</sup> تضمنت خلاصة قرار المحكمة في التفسير الدستوري رقم (2017/5) فيما يتعلق باعتماد الشكلية لإنفاذ الاتفاقيات الدولية إلى أنه: "3. المعاهدة أو الاتفاقية لا تعد بذاتها قانوناً يطبق في فلسطين، وإنما لا بد أن تكتسب القوة من خلال مرورها بالمرحل الشكلية الواجب توفرها لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها".

<sup>25</sup> عليا النوباني، مواءمة النصوص المدنية في المنظومة القانونية الفلسطينية للاتفاقيات الدولية المنضمة لها دولة فلسطين، أطروحة دكتوراه، جامعة قرطاج، تونس، 2025م، ص135.

## المبحث الثاني: تداخل في المعايير تحد من فاعلية الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في فلسطين

بعد إيضاح وتبسيط الضوء على المعايير الدستورية لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية، يتوجب البحث في مدى فاعلية تلك المعايير وانعكاسها على الواقع من حيث استخدام التصنيف التشريعي وإبراز حالات التداخل في تحديد المرتبة التشريعية (التصنيف التشريعي) كما هو الحال بالنسبة للقرار الرئاسي والمرسوم الرئاسي، واللوائح والأنظمة وقرارات مجلس الوزراء، بالإضافة إلى استخدام بعض المصطلحات وإطلاقها على أكثر من تشريع بذات الوقت، مما أدى إلى ازدواجية في المسميات التشريعية كما هو الحال بالنسبة للوائح والأنظمة، وكذلك الأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء والأنظمة الصادرة عن الوزير كما هو الحال بالنسبة للأنظمة الصادرة عن وزير الحكم المحلي.

حيث إن هذا المبحث سيضم مطلبين، الأول: تداخل في تحديد المرتبة التشريعية، والثاني: تداخل في استخدام التصنيف التشريعي، وذلك على النحو الآتي:

### المطلب الأول: تداخل في تحديد المرتبة التشريعية

يقصد بالتداخل في تحديد المرتبة التشريعية تداخل أكثر من تصنيف تشريعي للحالة الواحدة، بحيث يتم إطلاق تصنيفين تشريعيين لتشريع معين بذات المضمون كما هو الحال بالنسبة للمرسوم الرئاسي والقرار الرئاسي، واللوائح والأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء مع اختلاف أسباب كل حالة نبيها على النحو الآتي:

#### أولاً: تداخل في إصدار القرارات الرئاسية بصيغة مرسوم رئاسي

تعد القرارات الرئاسية قرارات إدارية تصدر عن سيادة رئيس الدولة، ويقصد بالقرار الإداري إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء أحد المراكز القانونية وذلك بهدف تحقيق المصلحة العامة<sup>26</sup>، وبإسقاط هذا التعريف على القرار الرئاسي يمكن القول بأن القرار الرئاسي هو القرار الإداري الذي يفصح من خلاله رئيس الدولة عن إرادته الملزمة لإحداث أثر قانوني إما بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء لأحد المراكز القانونية تحقيقاً للمصلحة العامة، أما المرسوم الرئاسي فهو صيغة تشريعية ذات طابع خاص يصدر عن رئيس الدولة في حالة الطوارئ كما أشرنا سابقاً، فالمرسوم الرئاسي قد يعطل جزءاً من الحقوق والحريات بالقدر الضروري لتحقيق الهدف المعلن في مرسوم إعلان حالة الطوارئ، وتعد هذه الحالة التشريعية الوحيدة في القانون الأساسي التي استخدمت مصطلح المرسوم الرئاسي، إلا أنه درج في المنظومة القانونية الفلسطينية إصدار مراسيم رئاسية تتضمن في متنها قراراً إدارياً كما هو الحال بالتعيينات التي تصدر عن الرئيس، فالأصل أن هذه التعيينات بطبيعتها قرار إداري تصدر بقرار رئاسي وليس مرسوماً.

وعليه فالمرسوم الرئاسي وفقاً لتأصيل الدستور له يعتبر صيغة تشريعية ذات طابع خاص يصدر في حالة الطوارئ أما القرار الرئاسي فهو قرار إداري يصدر عن الرئيس ويمارس من خلاله صلاحياته الإدارية المختلفة من ضمنها التعيين والنقل والتقاعد وفقاً لأحكام التشريعات السارية، ولا يجوز الخلط والتداخل بين المرسوم الرئاسي والقرار الرئاسي لاختلاف تصنيفهما واختلاف طبيعتهما.

<sup>26</sup> [https://lalexu.journals.ekb.eg/article\\_177473\\_fea3da43e1c03b8d61ffaa6dde7afc44.pdf](https://lalexu.journals.ekb.eg/article_177473_fea3da43e1c03b8d61ffaa6dde7afc44.pdf).

## ثانياً: تداخل في إصدار اللوائح والأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء

كما بينا سابقاً لم تفرق المنظومة الدستورية في فلسطين ضمن أحكام القانون الأساسي بين اللوائح والأنظمة، ولم تخصص أحكاماً خاصة لإصدار كل من اللائحة أو النظام بشكل منفصل مما يلزم التمييز بينها، فقد خلطت المنظومة القانونية الفلسطينية بين إصدار الأنظمة واللوائح ولم تفرق بينهما من حيث حالة الصدور أو المضمون أو المرتبة، فيتم استخدام مصطلح لائحة في بعض الأحيان وفي أحيان أخرى يتم استخدام مصطلح النظام في ذات القانون<sup>27</sup>.

كما درج في المنظومة القانونية الفلسطينية استخدام مصطلح اللائحة التنفيذية، ووفقاً لاستخداماتها يمكن القول بأنها اللائحة التنفيذية لقانون برمته بحيث يفصل كافة أحكام القانون كما هو الحال بالنسبة لقانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية<sup>28</sup>، إلا إن هذا القول لا يمكن إدراجه وتعميمه في المنظومة القانونية الفلسطينية كعرف تشريعي فالحالة التي جاء فيها قانون الخدمة المدنية لم تتكرر في قانون الخدمة في قوى الأمن على سبيل المثال<sup>29</sup>.

وعليه فالمشرع الفلسطيني والتطبيق الواقعي في المنظومة القانونية الفلسطينية لم يخلق معايير تمايز بين اللائحة والنظام يمكن الاستناد إليها واعتبارها ترسيخاً قانونياً للمفارقة فيما بينها، فما كانت اللوائح والأنظمة إلا موروثاً تشريعياً من الحقب القانونية السابقة التي مرت على فلسطين وأرست تلك المصطلحات المتعددة.

### المطلب الثاني: تداخل في استخدام التصنيف التشريعي

يقصد بالتداخل في استخدام التصنيف التشريعي استخدام تصنيف لا يتناسب مع الحالة التشريعية لاسيما بعد صدور القانون الأساسي وترسيخ التصنيفات التشريعية والجهات المخولة بإصدارها وهذا ما ينطبق على حالتين في المنظومة القانونية الفلسطينية، الحالة الأولى تتمثل في إطلاق تصنيفين في ذات عنوان التشريع الواحد من طبيعتين مختلفتين كما هو الحال بإطلاق مسمى قرار مجلس الوزراء بنظام أو لائحة على الأنظمة واللوائح الصادرة عن المجلس، أما الحالة الثانية فتتمثل في إطلاق تصنيف تشريعي على تشريع معين يتقاطع مع تصنيف تشريعي منح لجهة محددة بموجب أحكام القانون الأساسي وهذا ينطبق على مسمى النظام الصادر عن وزير الحكم المحلي، وهذه الحالات التي سيتم طرحها على النحو الآتي:

### أولاً: إطلاق تصنيفين في ذات عنوان التشريع الواحد من طبيعتين مختلفتين

حيث جرت العادة في المنظومة القانونية الفلسطينية لفترة زمنية طويلة إطلاق تصنيفين تشريعيين في عنوان تشريع واحد، وتمثلت هذه الحالة بإصدار اللوائح والأنظمة باستخدام العنونة الآتية: "قرار مجلس الوزراء بنظام... أو "قرار مجلس الوزراء بلائحة...". وقد أحدثت هذه التسمية خلطاً بين تصنيفين من طبيعتين مختلفتين من تصنيف قرار مجلس وزراء ولائحة أو نظام، وهذا ما يشكل مخالفة موضوعية بالجمع بين تصنيفين في تشريع واحد.

وقد عمل ديوان الجريدة الرسمية على تصويب هذا الخلل من خلال التواصل مع الجهات المختصة لضرورة تعديل عنونة التشريعات (اللوائح، الأنظمة) وإصدارها بمرتبة التشريعية وفقاً للأسانيد الدستورية بإطلاق مصطلح النظام واللائحة دون استباقها بعبارة قرار مجلس الوزراء.

<sup>27</sup> بالرجوع إلى قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2004م، وتعديلاته نجد أن القانون ضمن أحكام المادة (39) نص على: "أسرة بديلة مؤقتة تتعهد برعايته وفقاً لمعايير وضوابط تصدر بموجب لائحة تصدر عن مجلس الوزراء" حيث استخدم مصطلح اللائحة بينما في ذات القانون وضمن أحكام المادة (70) نص على إصدار نظام على النحو الآتي: "المجلس الوزراء إنشاء مجلساً يسمى (المجلس الوطني للطفل) تكون له الشخصية الاعتبارية، يشكل وينظم بموجب نظام يصدره مجلس الوزراء لهذا الخصوص".

<sup>28</sup> أنظر قانون رقم (4) لسنة 1998م بإصدار قانون الخدمة المدنية، وانظر قرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة 2005م باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 2005م.

<sup>29</sup> انظر أحكام قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005م وتعديلاته واللوائح الصادرة بمقتضاه.

## ثانياً: إصدار التشريع في مرتبة مغايرة للمرتبة التي أقرها القانون الأساسي

لقد جاء القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته بتحديد التصنيفات التشريعية في فلسطين والجهة المخولة بإصدارها (القانون، القرار بقانون، اللوائح، الأنظمة، التعليمات، المراسيم الرئاسية) وفقاً لما تم بيانه في المبحث الأول من هذا البحث، حيث حدد القانون الأساسي بنصوص دستورية المراتب التشريعية والمخولين بإصدارها، وعلى الرغم من أن النصوص الدستورية واضحة بهذا الشأن فالتشريعات الرئيسية والثانوية في المنظومة القانونية الفلسطينية حددت بأسس دستورية، إلا إن هناك تجاوز للنصوص الدستورية بموجب قانون سابق كما هو الحال بالنسبة لقانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997م لاسيما أحكام الفقرة (ب) من المادة (15) والتي منحت صلاحية وضع الأنظمة لمجالس الهيئات المحلية بموافقة الوزير، وقد تتضمن هذه الأنظمة رسوماً أو ضرائب أو عوائد أو غرامات أو نفقات أو مخالفات<sup>30</sup>، وعليه فمثل هذا النص وتطبيقه أدى إلى وجود بعض التشريعات التي صدرت عن وزير الحكم المحلي تحت مسمى الأنظمة، وأحدث نوعين من التطبيق وهما:

### أ. إصدار أنظمة عن وزير الحكم المحلي في مضمونها لا تشكل نظاماً تشريعياً وفقاً للأسس الدستورية ومفهوم التشريع

ففي هذا النوع من الأنظمة تكون عبارة عن قرار إداري تنظيمي لمنطقة جغرافية محددة كما هو الحال بالنسبة لأنظمة منع المكاره ورسوم جمع النفايات لهيئة محلية معينة على سبيل المثال "قرار رقم (4) لسنة 2020م بنظام منع المكاره ورسوم جمع النفايات لبلدية الخليل" فهذا النوع من الأنظمة لا يعد نظاماً تشريعياً بالمفهوم الدستوري الذي يصدر للكافة وبأحكام عامة ومجردة بل يقرب للقرار الإداري التنظيمي الذي يعرف بأنه ذلك القرار الذي تتضمن قواعد عامة ومجردة تُطبق على عدد غير محدود من الأفراد، بغض النظر عن الأفراد الذين تنطبق عليهم تلك القواعد<sup>31</sup>.

### ب. إصدار أنظمة تشريعية سنداً لأحكام الفقرة (ب) من المادة (15) من قانون الهيئات المحلية صادرة عن مجلس الوزراء

وهذه الحالة تولدت بعد العديد من المناقشات على صحة صدور أنظمة تشريعية عن وزير الحكم المحلي دون العودة إلى مجلس الوزراء، حيث إن التصادم الصريح مع النصوص الدستورية، خاصة بالتعارض مع المادة (70) وصلاحية إصدار الأنظمة أدى لاتفاق بين وزارة الحكم المحلي ومجلس الوزراء على أن إصدار الأنظمة سيتم من خلال مجلس الوزراء بما يتوافق مع آليات إصدار الأنظمة الأخرى بالدولة، وعلى الرغم من هذا الاتفاق والسير عليه في الكثير من الأنظمة الصادرة مؤخراً بحيث تصدر عن مجلس الوزراء، إلا أن الإشكالية القانونية تكمن بالاستناد إلى هذه المادة لا يزال موجوداً، فوضع هذا المادة كمادة استناداً لإصدار النظام تكون مادة مغلوطة متعارضة مع القانون الأساسي، ومتعارضة مع النظام ذاته إذ أن ديباجته تستند للمادة (15) التي تمنح صلاحية الإصدار لمجلس الهيئة المحلية بموافقة الوزير في حين يذيل النظام بتوقيع رئيس الوزراء، مما يبقي إشكالية تشريعية في مثل هذا النوع من التشريعات.

وعليه يجب تعديل أحكام المادة (15) من قانون الهيئات المحلية التي يفترض أن حكمها ملغى ضمناً، حيث إن القانون الأساسي نص ضمن أحكام المادة (119) على: «يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القانون الأساسي».

<sup>30</sup> تنص الفقرة (ب) من المادة (1) من قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997م على: "(ب) تخويل المجلس صلاحية وضع أنظمة: يحق للمجلس وبموافقة الوزير أن يضع أنظمة لتمكينه من القيام بأية وظيفة من الوظائف أو ممارسة أية صلاحية من الصلاحيات المذكورة في هذا القانون وأن يضمن تلك الأنظمة أية ضرائب أو رسوم أو عوائد أو غرامات أو نفقات أو مخالفات".

<sup>31</sup> <https://yemen-nic.info/upload/study.8385/docx>.

## الخاتمة:

لقد وضعت الأسس الدستورية لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية ضمن أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م من حيث تحديد التصنيف التشريعي والجهة المخولة بذلك، حيث وضع ثلاثة تصنيفات تشريعية تتمثل في التشريعات الرئيسية (القانون، القرار بقانون) التي تصدر عن رئيس دولة فلسطين والتشريعات الثانوية (اللوائح والأنظمة) التي تصدر عن مجلس الوزراء والتعليمات التي تصدر عن الوزراء، بالإضافة إلى المراسيم الرئاسية ذات الصيغة التشريعية والطابع الخاص الذي يصدر لإعلان حالة الطوارئ.

وقد حدد التراتبية التشريعية بموجب قرارات المحكمة الدستورية رقم (2017/4) و (2017/5) بترأس وثيقة إعلان الاستقلال للهرمية التشريعية يليها القانون الأساسي ومن ثم الاتفاقيات الدولية ومن ثم التشريعات العادية، حيث أحدثت هذه القرارات تطوراً على المنظومة القانونية وتحديد المرتبة التشريعية لا سيما الاتفاقيات الدولية.

وعلى الرغم من التأصيل الدستوري للتشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية فإنّ هناك تداخل في المعايير يحد من فاعلية الأسس الدستورية، فقد يحدث تداخل في تحديد المرتبة التشريعية لأكثر من تصنيف تشريعي للحالة الواحدة بحيث يتم إطلاق تصنيفين تشريعيين لتشريع معين بذات المضمون كما هو الحال بالنسبة للمرسوم الرئاسي والقرار الرئاسي، واللوائح والأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء، أو تداخل في استخدام التصنيف التشريعي وتصنيف لا يتناسب مع الحالة التشريعية لا سيما بعد صدور القانون الأساسي وترسيخ التصنيفات التشريعية والجهات المخولة بإصدارها وهذا ما ينطبق على حالتين في المنظومة القانونية الفلسطينية، الحالة الأولى تتمثل في إطلاق تصنيفين في ذات عنوان التشريع الواحد من طبيعتين مختلفتين كما هو الحال بإطلاق مسمى قرار مجلس الوزراء بنظام أو لائحة على الأنظمة واللوائح الصادرة عن المجلس، أما الحالة الثانية فتتمثل في إطلاق تصنيف تشريعي على تشريع معين يتقاطع مع تصنيف تشريعي منح لجهة محددة بموجب أحكام القانون الأساسي، وهذا ما ينطبق على مسمى النظام الصادر عن وزير الحكم المحلي.

## النتائج:

وقد خلاص هذا البحث إلى لنتائج الآتية:

1. على الرغم من التأسيس الدستوري ضمن أحكام القانون الأساسي لتصنيف التشريعات في المنظومة القانونية الفلسطينية فإنّ هناك بعض النواقص التي تحدث إشكاليات في تصنيف بعض التشريعات كالأنظمة واللوائح.
2. وجود تداخل في تحديد المرتبة التشريعية لأكثر من تصنيف تشريعي للحالة الواحدة، بحيث يتم إطلاق تصنيفين تشريعيين لتشريع معين بذات المضمون كما هو الحال بالنسبة للمرسوم الرئاسي والقرار الرئاسي، واللوائح والأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء.
3. وجود تداخل في استخدام التصنيف التشريعي باستخدام تصنيف لا يتناسب مع الحالة التشريعية كما هو الحال بالنسبة لإطلاق تصنيفين في ذات عنوان التشريع الواحد من طبيعتين مختلفتين (قرار مجلس الوزراء بنظام أو لائحة على الأنظمة واللوائح الصادرة عن المجلس).
4. وجود تداخل في استخدام التصنيف التشريعي باستخدام تصنيف لا يتناسب مع الحالة التشريعية لاسيما بعد صدور القانون الأساسي وترسيخ التصنيفات التشريعية والجهات المخولة بإصدارها كما هو الحال بالنسبة لإطلاق تصنيف تشريعي على تشريع معين يتقاطع مع تصنيف تشريعي منح لجهة محددة بموجب أحكام القانون الأساسي، وهذا ما ينطبق على مسمى النظام الصادر عن وزير الحكم المحلي.

## التوصيات:

بناءً على ما تقدم، يخرج هذا البحث بالتوصيات الآتية:

1. يجب على المشرع الفلسطيني تعديل أحكام القانون الأساسي بما يشمل كافة التشريعات والتصنيفات التشريعية المستجدة على الحالة الفلسطينية أو التي أحدثت لبساً أو إشكالية في التطبيق كما هو الحال بالنسبة للفرقة بين اللوائح والأنظمة أو توحيد المسمى بينهما.
2. يجب على المشرع الفلسطيني بيان التدرج الهرمي للتشريعات بشكل واضح وصريح بما يشمل كافة التشريعات التي تصدر عن الجهات المختصة كالمراسيم الرئاسية التي لم تتدرج ضمن القرار الدستوري في التفسير رقم (2017/5).
3. يجب على المشرع الفلسطيني إصدار تشريع ينظم العملية التشريعية في فلسطين وتصنيف التشريعات مع ضرورة إزالة التداخل في تحديد المرتبة التشريعية لأكثر من تصنيف تشريعي للحالة الواحدة كما هو الحال بالنسبة للمرسوم الرئاسي والقرار الرئاسي، واللوائح والأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء، وإزالة التداخل في إطلاق تصنيف تشريعي على تشريع معين يتقاطع مع تصنيف تشريعي منح لجهة محددة بموجب أحكام القانون الأساسي، وهذا ما ينطبق على مسمى النظام الصادر عن وزير الحكم المحلي.
4. يجب على الجهات ذات العلاقة مراجعة التشريعات السارية في فلسطين لاسيما التشريعات السارية ما قبل صدور القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، لاتخاذ اللازم بما يتوافق مع التصنيف التشريعي وآليات إصدار التشريعات والجهة المخولة بذلك المضمنة في أحكام القانون الأساسي، خاصة فيما يتعلق بأحكام المادة (15) من قانون الهيئات المحلية.

## قائمة المصادر والمراجع

### • المصادر:

1. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته.
2. النظام الداخلي للمجلس التشريعي وتعديلاته.
3. قانون رقم (4) لسنة 1995م بشأن إجراءات إعداد التشريعات.
4. قانون العمل رقم (7) لسنة 2000م.
5. قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2004م.
6. قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997م.

### • المراجع:

#### أ. المؤلفات:

1. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري (المرفق العام): دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004م.
2. عليا النوباني، مواءمة النصوص المدنية في المنظومة القانونية الفلسطينية للاتفاقيات الدولية المنضمة لها دولة فلسطين، أطروحة دكتوراة، جامعة قرطاج، تونس، 2025م.
3. سماح صوالحة واستقلال العوري، الدليل الاجرائي الداخلي لصياغة التشريعات الرئيسية، ديوان الفتوى والتشريع، فلسطين، 2018م.
4. سماح صوالحة، نغم مجاهد، الدليل الإجرائي الداخلي لصياغة التشريعات القانونية، ديوان الفتوى والتشريع، فلسطين، 2018م.
5. عليا النوباني وآخرون الدليل الاسترشادي لمواءمة التشريعات في فلسطين مع الاتفاقيات الدولية، ديوان الفتوى والتشريع، 2020م.
6. حسين أبو هنود، تقرير حول التشريعات وآلية صدورها في السلطة الوطنية الفلسطينية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.

#### ب. أحكام قضائية:

1. قرار المحكمة الدستورية في الطعن الدستوري رقم (2017/4).
2. قرار المحكمة الدستورية في التفسير الدستوري رقم (2017/5).

#### ج. مراجع إلكترونية:

1. [https://lalexu.journals.ekb.eg/article\\_177473\\_fea3da43e1c03b8d61ffaa6dde7afc44.pdf](https://lalexu.journals.ekb.eg/article_177473_fea3da43e1c03b8d61ffaa6dde7afc44.pdf)
2. <https://yemen-nic.info/upload/study.8385/docx>