

تأتي هذه الورقة ضمن مشروع «ما هو السلام الممكن؟» الذي يشارك فيه المركز مع مراكز بحثية في سبعة بلدان أخرى. كما يشارك أيضاً معهد الشمال والجنوب (الكندي) وكرستين مايكلسن النرويجي.

تم تمويل هذا المشروع الدولي من قبل وكالة التنمية الدولية الكندية ومركز دراسات التنمية الدولية والوكالة النرويجية للتعاون التنموي.

### ما هو السلام الممكن؟

«ما هو السلام الممكن» هو مشروع تعاوني مشترك يشمل مراكز بحثية في ثماني دول تعمل سوياً منذ عام ٢٠٠٣. المشروع هو نتاج حوار مشترك حول نتائج جهود بناء السلام في هذه الدول. ويعبر عن رغبة المشاركين في الإسهام في تحسين فرص بناء السلام من خلال الحوار البناء والتأثير الإيجابي على عملية صنع القرار المحلية والدولية.

بالإضافة إلى عملية بناء السلام في الحالة الفلسطينية، يهدف المشروع إلى استخلاص العبر من تجارب مماثلة في غواتيمالا وموزامبيق (وهما نموذجان لنجاح نسبي لعملية السلام) وهاييتي (التي تمثل بالإضافة لفلسطين فشلاً واضحاً) وأفغانستان وسريلانكا (اللذان شهدتا تدخلاً مسلحاً من أطراف دولية وتمثلان نموذجان لمستقبل يلفه الغموض).

### نحو نظام سياسي فلسطيني منفتح:

### العودة للنظام الرئاسي عودة لعدم الاستقرار

د. خليل الشقاقي وجهاد حرب

يعزز المرسوم الرئاسي الصادر في ٢٥/٩/٢٠٠٥، والقاضي بإعادة تشكيل مجلس الأمن القومي وتولي رئيس السلطة الفلسطينية رئاسة المجلس، سيطرة الرئيس محمود عباس كسلفه على النظام السياسي الفلسطيني. كما أن خطابه أمام المجلس التشريعي بتاريخ ٩/٨/٢٠٠٥ أعاد إثارة مسألة إحداث تعديل دستوري يتعلق باستحداث منصب نائب الرئيس كان المجلس قد أجل النظر فيه بجلسته المنعقدة بتاريخ ٢٦/٧/٢٠٠٥ عندما عرضت اللجنة القانونية في المجلس التشريعي هذا التعديل الذي يقضي إجراء تعديلات جوهرية على القانون الأساسي. يشكل المرسوم الرئاسي والتعديلات المقترحة الواردة في مسودات المشاريع المعدلة للقانون الأساسي المعروضة على المجلس التشريعي، سواء تلك المقدمة من اللجنة القانونية في المجلس التشريعي أو من قبل الرئيس محمود عباس أو المقترحات المقدمة من مجلس الوزراء، تراجعاً كبيراً عن فلسفة التعديل السابق لعام ٢٠٠٣ القاضي بتعزيز قدرة مجلس الوزراء ومنحه صلاحيات واسعة مما يعزز قدرة المجلس التشريعي في المساءلة. كما أن تعديل ٢٠٠٣ قام بتحويل النظام الرئاسي الفردي في السلطة إلى نظام مختلط رئاسي-برلماني، يميل أكثر نحو النظام البرلماني. وقد فتح تعديل النظام الانتخابي الفلسطيني في ١٨/٦/٢٠٠٥ البرلمان أمام مشاركة كافة القوى السياسية الفلسطينية مما سيضمن برلماناً قوياً وفعالاً. أما المرسوم الرئاسي والتعديل الجديد المقترح فيعمل على تعزيز مكانة الرئيس على حساب مجلس الوزراء والمجلس التشريعي ويهدد بإلغاء الفوائد المتوقعة من النظام الانتخابي الجديد. إن هذا التحول يطرح التساؤل التالي: أي نظام سياسي نريد؟ وما الهدف من وراء تعزيز مؤسسة الرئاسة؟ ولماذا هذا الوقت بالذات لتقديم اقتراحات التعديل؟ هل الهدف استباق نتائج الانتخابات القادمة بحيث أنه حتى لو حصلت حماس وقوى معارضة أخرى على أغلبية مقاعد المجلس التشريعي وشكلت الحكومة فإنها لن تكون أكثر من حكومة هزلية كغيرها من الحكومات العربية والمجلس كغيره من البرلمانات العربية الصورية؟

تشير مسودات مشاريع القانون المعدل للقانون الأساسي إلى أن التعديلات المقترحة هي تعديلات جوهرية ذات دلالة في بنية النظام السياسي، إذ إنها تقترح استحداث منصب نائباً للرئيس منتخبا مباشرة من الشعب ليعاون الرئيس في تصريف المهام ويكمل الفترة المتبقية للرئيس في حال شغور منصبه، مع وجود استثناء للرئيس الحالي يسمح له بتعيين نائبه بحيث تتم المصادقة عليه من قبل المجلس التشريعي بأغلبية عدد أعضائه.

- وتنفيذ السياسات العامة المقررة من السلطات الفلسطينية المختصة (المادة ٦٩)، والحق في التقدم بمشروعات القوانين إلى المجلس التشريعي، وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين. (المادة ٧٠)
٣. لمجلس الوزراء إعداد الجهاز الإداري، ووضع هيكله، وتزويده بكافة الوسائل اللازمة، والإشراف عليه ومتابعته، والتأكد من تنفيذ القوانين وضمان الالتزام بأحكامها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك، وإنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، وتعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات والإشراف عليها. (المادة ٦٩)
٤. لمجلس الوزراء وضع الموازنة العامة لعرضها على المجلس التشريعي. (المادة ٦٩)
٥. لمجلس الوزراء مسؤولية حفظ النظام العام والأمن الداخلي. (المادة ٦٩)

### ب) صلاحيات رئيس السلطة

- أصبحت صلاحيات رئيس السلطة، وفقاً للتعديل الدستوري لسنة ٢٠٠٣، محدودة فيما يتعلق بقضايا الإدارة العامة للسلطة الفلسطينية ومحددة في القانون الأساسي كما يلي:
١. الرئيس هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية (المادة ٣٩). لكن القانون الأساسي لا يحيل لرئيس السلطة صلاحيات تنفيذية على أجهزة الأمن بل يعطي ذلك لمجلس الوزراء والوزير المختص.
  ٢. إصدار القوانين المحالة إليه من المجلس التشريعي بعد إقرارها، أو ردها إليه خلال المهلة القانونية (٣٠ يوماً) مشفوعة بملاحظاته وأسبابها. (المادة ٤١)
  ٣. حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها. (المادة ٤٢)
  ٤. إصدار قرارات لها قوة القانون في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي (المادة ٤٣). وحق إعلان حالة الطوارئ عند وجود تهديد للأمن القومي بسبب حرب أو غزو أو عصيان مسلح أو حدوث كارثة طبيعية لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً (المادة ١١٠).
  ٥. اختيار وتكليف رئيس الوزراء بتشكيل حكومته، وإقالته أو قبول استقالته (المادة ٤٥). وإحالتها إلى التحقيق (المادة ٧٥). والطلب من رئيس مجلس الوزراء دعوة مجلس الوزراء للانعقاد. (المادة ٤٥)
  ٦. صلاحية تعيين رؤساء هيئات ذات استقلال مالي وإداري شريطة مصادقة المجلس التشريعي على التعيين كمحافظ سلطة النقد (المادة ٩٣)، ورئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية (المادة ٩٦).

كما أن التعديلات المقترحة تمنح الرئيس سيطرة أكبر على قطاعي الأمن والإدارة، وتدعو إلى إجراء استفتاء فيما يتعلق بالاتفاقيات و/أو أية قضية تهتم مصالح الوطن العليا، كما تتيح للرئيس القدرة على حل المجلس التشريعي وإجراء انتخابات جديدة. أما المرسوم الرئاسي فيمنح الرئيس ليس فقط رئاسة مجلس الأمن القومي بل تحديد المهام الخاصة بأعضاء المجلس.

إن أكثر ما يحتاجه الفلسطينيون في هذه الأوقات التي يخرجون فيها من المواجهات المسلحة التي رافقت الانتفاضة الثانية هو ضمان انفتاح النظام السياسي ليتمكن من استيعاب كافة المتغيرات التي أحدثتها الانتفاضة، وهذا يعني تعزيز مكانة المجلس التشريعي وإضعاف مؤسسة الرئاسة وليس العكس. إن عودة النظام الرئاسي السابق قد تهدد بعودة الوضع الفلسطيني إلى حالة عدم الاستقرار السابقة.

### (١) التعديل الدستوري لسنة ٢٠٠٣

أحدث التعديل الدستوري للقانون الأساسي بتاريخ ١٩/٣/٢٠٠٣ المتمثل باستحداث منصب رئيس للوزراء في السلطة الفلسطينية تطورا في بنية النظام السياسي سواء لفصل مؤسسة رئاسة مجلس الوزراء عن مؤسسة الرئاسة وبالتالي الوصول إلى ثنائية السلطة التنفيذية في السلطة الفلسطينية من جهة، أو لمفهوم المساءلة البرلمانية من جهة أخرى. وفعل التعديل الدستوري المساءلة في النظام السياسي الفلسطيني من خلال أولاً: تحديد المهام والصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الحكومة والصلاحيات التي تبقت لدى رئيس السلطة الوطنية. وثانياً: قدرة المجلس التشريعي على إعمال مبدأ المسؤولية السياسية على أعمال الحكومة الفردية منها والتضامنية، حيث أصبحت إمكانية سحب الثقة من الحكومة ورئيسها ممكناً في ظل وجود رئيس للحكومة مسؤول عن أعمالها أمام المجلس التشريعي.

وفقاً للتعديل تكون صلاحيات السلطة التنفيذية موزعة بين رئيس مجلس الوزراء من جهة ورئيس السلطة من جهة أخرى، كما يلي:

#### أ) صلاحيات رئيس مجلس الوزراء

١. لرئيس الوزراء حق اختيار أعضاء مجلس الوزراء والإعلان عن أسماء التشكيلة الحكومية (المادة ٦٥)، وحق تعديله أو إقالة أو قبول استقالة أي عضو أو ملء الشاغر فيه، وتعيين نائب له من بين وزرائه ليقوم بأعماله عند غيابه (المادة ٦٨)، والحق في إحالة أي من الوزراء إلى التحقيق (المادة ٧٥)، والإشراف على أعمال الوزراء والمؤسسات العامة التابعة للحكومة، وترؤس جلسات مجلس الوزراء. (المادة ٦٨)
٢. لمجلس الوزراء وضع السياسة العامة في حدود اختصاصه، وفي ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي،

**(أ) الإدارة العامة :**

يظهر نص المادة ٦٩ من القانون الأساسي مسؤولية مجلس الوزراء عن كافة المؤسسات العامة وإمكانية إنشاء أو إلغاء المؤسسات العامة وفقا للحاجة واستجابة للمرحلة والبرنامج الحكومي . وقد أصدرت الحكومة السابقة برئاسة محمود عباس قرارات بتبعية ودمج مجموعة من المؤسسات ولم تتحقق أو تم إعادة سحبها بحجة تبعيةها إلى ٣ المان لويد)ة سائر لامة مسؤولين العام ، سلطة الطيران ، المحافظين) . في حين لم يتم إعادة تصويب أوضاع هيئة الرقابة العامة (ديوان الرقابة المالية والإدارية) باتجاه تبعيةها للمجلس التشريعي وتقديم تقرير لرئيس الحكومة المسؤول الأول عن مؤسسات السلطة التي تراقبها الهيئة . وبالتالي مطلوب أولا تفعيل قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية وثانيا تقديم كافة تقارير الهيئة المحجوزة لدى رئيس هيئة الرقابة وتقديمها إلى المجلس التشريعي .

**(ب) الأمن :**

تشكل مجلس الأمن القومي بعد استقالة حكومة محمود عباس في مطلع أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٣ وفي خضم التهديد الإسرائيلي لرئيس السلطة الفلسطينية بالإبعاد أو القتل ، وقبل قيام رئيس الوزراء المرشح آنذاك ، أحمد قريع بتشكيل حكومة الطوارئ ، إثر طرح الرئيس ياسر عرفات فكرة تشكيله لتكون مهمته توحيد أجهزة الأمن الفلسطينية وذلك "لحين تشكيل الحكومة" كما أعلن أحمد قريع حينها (١١/٩/٢٠٠٣) . ولكن في نفس اليوم أعلن نبيل أبو ردينة تشكيل هذا المجلس "على أن يجتمع المجلس فوراً ليضمن وحدة عمل أجهزة الأمن المختلفة" . وبهذا فقد استغل رئيس السلطة الراحل الفراغ السياسي الذي تبع استقالة حكومة محمود عباس والتعاطف الشعبي الواسع معه في ظل تهديدات حكومة شارون ليقوم بارتكاب مخالفة دستورية سالبا مجلس الوزراء صلاحياته الأهم في فرض القانون وحفظ الأمن الداخلي .

وقدم تبرير هذا العمل (التخلي عن الصلاحيات) المخالف للقانون الأساسي بأنه حاجة تتطلبها المرحلة "الصعبة" وحالة الطوارئ المعلنة . وفي الوقت ذاته أعلن أحمد قريع أن المجلس "سيقوم بمهام وزارة الداخلية" ، وذلك على اعتبار أن حكومته انتقالية ومؤقتة لمدة شهر فقط . وأعلن نبيل شعث للصحافة المحلية أن هذا الوضع سيستمر حتى تعيين وزير داخلية ثابت ، وأن هذا لن يتم إلا بتشكيل حكومة موسعة تحصل على الثقة من المجلس التشريعي . بعبارة أخرى ، لقد تم تسويق هذه المخالفة الدستورية على اعتبار أن هناك حالة طوارئ وحكومة مؤقتة وأن الوضع سيتغير عند الانتهاء من ذلك .

لكن أحمد قريع أرفق برنامج حكومته (الحكومة الثامنة) الذي قدمه للمجلس التشريعي مذكرة أشار فيها إلى ما يلي : " (أ) يضع مجلس الأمن القومي نظاما تفصيليا لتنظيم عضويته وكيفية إدارته لمهامه

٧ . تعيين ممثلي السلطة الوطنية لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وإنهاء مهامهم ، واعتماد ممثلي هذه الجهات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية ، (المادة ٤٠) ، وتعيين النائب العام (المادة ١٠٧) .

**(٢) المرحلة المؤقتة : انتقال سلس للسلطة**

شكل الانتقال السلس للسلطة بعد الرئيس عرفات ، وذلك بالاحتكام إلى نصوص النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية بالنسبة لمنصب رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير باختيار محمود عباس "أبو مازن" ، ولأحكام القانون الأساسي بالنسبة لمنصب رئيس السلطة الوطنية بتولي رئيس المجلس التشريعي روجي فتوح رئيسا مؤقتا ، وتولي رئيس الحكومة مهام رئاسة مجلس الأمن القومي خلفا للرئيس الراحل في مجلس الأمن القومي بناء على مرسوم رئاسي أصدره الرئيس المؤقت السيد روجي فتوح بتاريخ ١٤/١١/٢٠٠٤ ، تطورا هاما في قدرة المؤسسات الدستورية الفلسطينية الضعيفة على تحمل هزة كبيرة من هذا النوع (وفاة الزعيم القائد محور النظام السياسي) .

عزز احتكام القيادة الفلسطينية للقانون الأساسي أمورا ثلاثة . أولا : مفهوم سيادة القانون في تولي رئيس المجلس التشريعي السيد روجي فتوح رئاسة السلطة الوطنية وفقا لأحكام المادة ٣٧ من القانون الأساسي لفترة ستين يوما . ثانيا : مبدأ الانتخاب لرئيس السلطة الوطنية عندما أصدر الرئيس المؤقت مرسوم رقم (١٠) بشأن الدعوة لانتخابات رئاسية بتاريخ ١٤/١١/٢٠٠٤ . ثالثا : تنفيذ دقيق للتعديل الدستوري لعام ٢٠٠٣ بإصدار المرسوم الرئاسي بتاريخ ١٦/١١/٢٠٠٤ القاضي بتولي مجلس الوزراء كافة الصلاحيات المنصوص عليها في القانون الأساسي .

**(٣) الوضع الفعلي على الأرض بعد الانتخابات الرئاسية**

ب وفاة الرئيس ياسر عرفات أصبح ممكنا إعادة ترتيب السلطة التنفيذية بجهازي الرئاسة والحكومة وذلك على ضوء بنود القانون الأساسي المعدل ، وما تم تركيزه خلال الستين يوما (وهي الفترة المؤقتة) . عندما كان الرئيس المنتخب (محمود عباس) رئيسا للحكومة عام ٢٠٠٣ كان يطالب بتفعيل أحكام التعديل الدستوري للقانون الأساسي . لكن الرئيس يخالف ذلك الآن ، بإصداره ، على سبيل المثال ، تعليمات للمحافظين وقوى الأمن وسلطة الأراضي بإزالة التعديلات على أراضي الدولة في قطاع غزة وهي أساسا من اختصاص مجلس الوزراء ورئيسه وفقا لأحكام المادة ٦٩ من القانون الأساسي . كما أن مرجعية سلطة الأراضي والمحافظين هي مجلس الوزراء وليس رئيس السلطة . وهو اليوم مطالب بالالتزام بما كان يدعو له ، وهذا يعني مسؤولية الحكومة ورئيسها عن كل من الإدارة العامة والمال العام والأمن الداخلي كما يلي :

المقدم من مجلس الوزراء . يمنح هذا المشروع رئيس مجلس الوزراء رئاسة مجلس الأمن القومي ، ويحدد الأجهزة الأمنية بثلاث وهي الأمن الوطني والمخابرات العامة والأمن الداخلي المسؤول عن الشرطة والأمن الوقائي . ويبدو من صياغة المهام والاختصاصات أن هذا المجلس يتمتع بيد عليا فيما يتعلق بصياغة السياسات الأمنية على الرغم من وجود إشارات واضحة أن كافة قراراته تحتاج إلى اعتماد وإقرار من مجلس الوزراء ورئيس السلطة والمجلس التشريعي إذا ما تطلب الأمر .

لكن المرسوم الرئاسي الصادر في ٢٥/٩/٢٠٠٥ بشأن إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي شكل تراجعاً عن التطورات السابقة للنظام السياسي الفلسطيني . يمنح المرسوم رئيس السلطة الفلسطينية رئاسة المجلس ، وله صلاحية تحديد المهام الخاصة بأعضاء مجلس الأمن القومي . كما أن المرسوم يمنح مجلس الأمن القومي صلاحيات كبيرة في مجال صياغة السياسات الأمنية ووضع الخطط وتحديد آليات تنفيذها ، وإقرار التعيينات والتشكيلات والتنقلات والترقيات في الأجهزة الأمنية ، والإشراف على التنسيق الأمني مع الجهات الخارجية ، وإقرار الميزانيات والحسابات المتعلقة بالأمن وآليات صرفها .

### مقتطفات من المرسوم الرئاسي بشأن تشكيل مجلس الأمن القومي

ينص المرسوم الرئاسي الصادر في ٢٥/٩/٢٠٠٥ بشأن إعادة تشكيل مجلس الأمن القومي على ما يلي :

المادة (١/أ/١) : الأخ محمود عباس رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رئيساً .

المادة (٢) : يختص مجلس الأمن القومي بما يلي :

- ١ . صياغة السياسات والخطط الأمنية وتحديد آليات تنفيذها وإصدارها بقرارات من الرئيس .
- ٢ . تحديد المهام الأمنية للسلطة الوطنية وفقاً لمتطلبات الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإشراف على تنفيذها .
- ٣ . التنسيق بين العمل السياسي والعمل الأمني ، والتأكد من مساهمة العامل الأمني في تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية .
- ٤ . وضع الخطط اللازمة لحماية أمن الوطن والمواطن والإشراف على تنفيذها .
- ٥ . إقرار التشكيلات والتعيينات والتنقلات والترقيات التي تساهم في تنفيذ السياسات والخطط الأمنية .
- ٦ . إقرار الاتفاقيات الأمنية والإشراف على تنفيذها .
- ٧ . إقرار الميزانيات والحسابات المتعلقة بالأمن وآليات صرفها .
- ٨ . الإشراف المباشر على التنسيق الأمني مع الجهات المحلية والإقليمية والدولية .

المادة (٣) : يحدد الرئيس المهام الخاصة بأعضاء مجلس الأمن القومي .

وأعماله ، (ب) يضع مجلس الأمن القومي نظاماً تفصيلياً خاصة لإعادة هيكليتها وتوحيد عمل الأجهزة الأمنية وقوات الأمن الوطني لزيادة فعاليتها وتحديد مرجعياتها ، (ج) يتم ذلك في حدود شهر واحد من تاريخه وتودع نسخة من هذه الأنظمة واللوائح لدى المجلس التشريعي " . غني عن القول أن شيئاً من هذا لم يحدث منذ ١٢/١١/٢٠٠٣ عند نيل الحكومة ثقة المجلس التشريعي .

توضح تجربة السنتين الماضيتين أن هذا المجلس قد كان منبراً لاتخاذ القرارات الرنانة والفارغة من المضمون في آن واحد . ففي أول اجتماع للمجلس بعد تشكيل الحكومة الجديدة في (١٦/١١/٢٠٠٣) أعلن المجلس أنه قد اتخذ إجراءات " سيتم تعميمها على جميع الأجهزة الأمنية للعمل بموجبها فوراً بما يضمن إنهاء حالة الفوضى بشكل حازم ، وتنشيط وتفعيل قوات الأمن الوطني وإجراء المناقشات والتجديد في المواقع المختلفة وتطبيق سيادة القانون والبدء في عملية المحاسبة دون تهاون " .

وبعد أسبوع آخر أصدر الرئيس عرفات تعليماته خلال اجتماع مجلس الأمن القومي بتشكيل " غرفة عمليات مركزية فوراً لضبط الأمن الداخلي . وفي نفس الاجتماع أعلن المجلس أن ذلك يتم " بعد توحيد أجهزة الأمن على المستوى المركزي وعلى مستوى المحافظات بقيادة ميدانية واحدة " .

لم يكن الفشل في توحيد الأجهزة أو ترشيد جهودها أو فرض النظام والقانون هو النتيجة السلبية الوحيدة لتشكيل مجلس الأمن القومي . لقد ارتأى مجلس الوزراء على ما يبدو أن من الأفضل لضمان عدم حصول أي سوء تفاهم بين مؤسسة الرئاسة ومؤسسة مجلس الوزراء أن يتم اتخاذ قرارات مشتركة بين المؤسستين . ولم يقتصر موضوع هذه القرارات على المسائل الأمنية ، بل تعداها إلى موضوعات أخرى . ففي ٣٠/٥/٢٠٠٤ اتخذت قرارات مشتركة تناولت ما يلي : الطلب من المدارس تخصيص الحصص الأولى للحديث عن النكبة ، الشروع في إجراء الانتخابات المحلية بشكل متدرج ، الطلب من المجلس التشريعي إجراء تعديل على قانون انتخاب الهيئات المحلية ، وقف التعيينات في لجان المجالس البلدية .

وبعد رحيل الرئيس ياسر عرفات قررت اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بتاريخ ٣٠/١٠/٢٠٠٤ إسناد إدارة عمل واجتماعات مجلس الأمن القومي ومن ثم المرسوم الرئاسي الذي أصدره رئيس السلطة المؤقت السيد روجي فتوح بتكليف رئيس مجلس الوزراء بمهام رئيس مجلس الأمن القومي محدثة نقلة نوعية في التحولات الجارية بخصوص موضوع الأمن بمجمعه ومسؤولية مجلس الوزراء . إلا أنه حتى الآن مازال موضوع الإصلاح الأمني المتعلق بالأجهزة الأمنية وتبعيتها ومرجعيتها السياسية مثار جدل ولم يتبلور عنها أي وثيقة سوى مشروع قانون مجلس الأمن القومي



كما أن رئيس السلطة الحالي يتمتع، بصفته رئيساً للجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، بصلاحيات إجراء المفاوضات في إطار عملية السلام باعتبار أن منظمة التحرير هي الإطار المرجعي للمفاوضات مع إسرائيل والعلاقات الدولية. لكنه في الوقت نفسه يفتقد إلى طاقم تنفيذي ممن يتحملون مسؤولية ترجمة الالتزامات الناتجة عن المفاوضات وهي الأمنية والمالية في الحد الأدنى. وعليه، فإن رئيس السلطة ورئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير بحاجة لبلورة تفاهم واسع مع رئيس الوزراء فيما يتعلق بآليات التفاوض والتنفيذ باعتبار السلطة الفلسطينية هي "الذراع" أو الآلية التي تترجم فيها منظمة التحرير اتفاقياتها في الأراضي الفلسطينية.

#### (٤) مسائل عالقة في القانون الأساسي

في الوقت الذي يعطي القانون الأساسي المعدل صلاحيات تسيير الأعمال التنفيذية والإدارية للسلطة الفلسطينية لرئيس الوزراء ومجلس الوزراء واقتصار دور رئيس السلطة على صلاحيات محدودة ومحددة، فإنه أبقى مسائل عديدة ملتبسة أو متضاربة في نصوص القانون الأساسي مع قوانين أخرى خاصة فيما يتعلق بالأمن والمسؤولية عن الأجهزة الأمنية. في حين يضع القانون الأساسي مسؤولية حفظ النظام العام والأمن الداخلي على عاتق مجلس الوزراء (المادة ٦٩)، تنص المادة ٣٩ أن رئيس السلطة هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية. وكذلك الحال بالنسبة إلى تعيين محافظ سلطة النقد حيث تنص الفقرة ٩ من المادة ٦٩ على صلاحية مجلس الوزراء تعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات والسلطات والإشراف عليها في حين تنص المادة ٩٣ على صلاحية رئيس السلطة تعيين محافظ سلطة النقد.

كما أن الخلاف ما زال قائماً حول كيفية تعيين النائب العام. نص القانون الأساسي المقرر من المجلس التشريعي على ضرورة مصادقة المجلس التشريعي على التعيين، لكن النص الذي نشر في الجريدة الرسمية قام بحذف هذه المصادقة. كما استمر التعارض والاختلاف بين نصوص القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، وفي بعض الأحيان غفل المشرع عن تعديل بعض النصوص لتتناسب مع التعديل على بنية النظام السياسي الفلسطيني، فقد أبقى موافقة رئيس السلطة الوطنية شرطاً لتقصير المدة لاستجواب الوزراء وفقاً للمادة ٥٦ من القانون الأساسي في حين أن الوزراء مسؤولين أمام رئيس الحكومة وليس رئيس السلطة كما جاء في المادة ٧٤.

وما زالت بعض القوانين مخالفة لأحكام المادة ٦٩ من القانون الأساسي المعدل: على سبيل المثال لا الحصر، قانون سلطة الطاقة رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ التي تنص المادة ٧ منه على أن "يشكل مجلس

ويظهر حتى الآن، أنه لا يوجد موقف موحد في السلطة التنفيذية حول مسألة توحيد الأجهزة ومرجعيتها المدنية، بالرغم من وجود اقتراحات متعددة منها الاقتراح الداعي لأن يكون جهاز الأمن الوطني والمخابرات تابعين مباشرة لرئيس السلطة وفقاً لاجتهادات في تفسير المادة ٣٩ من القانون الأساسي باعتباره القائد الأعلى للقوات الفلسطينية، واقتصار صلاحيات مجلس الوزراء الأمنية على جهاز الشرطة والأمن الوقائي التابعين لوزارة الداخلية أصلاً. جاء هذا الاقتراح في مشروع قانون الأمن الوطني ومشروع قانون المخابرات العامة ومشروع قانون الشرطة المقدمة من قبل مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي بتاريخ ٨/٢/٢٠٠٥. هناك اقتراح آخر بأن يكون جهاز الأمن الوطني والمخابرات تابعين مباشرة لرئيس الوزراء، كما في مشروع قانون مجلس الأمن القومي (قدمه مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي بتاريخ ٥/١/٢٠٠٥) بحيث تكون مرجعية جهاز الأمن الوطني والمخابرات هي مجلس الأمن القومي الذي يرأسه رئيس مجلس الوزراء. وهناك اقتراح ثالث بإنشاء وزارة للأمن الوطني تكون قوات الأمن الوطني تابعة لها وقادتها مسؤولون أمام وزير الأمن الوطني وبأن يكون جهاز المخابرات العامة تابعاً لرئيس السلطة وذلك كما جاء في قانون الخدمة لقوى الأمن المقدم من مجموعة من النواب. هناك اقتراح مكمل بأن يكون جهاز المخابرات العامة تابعاً لرئيس الحكومة وإنشاء وزارة للدفاع مسؤولة عن الجيش (قوات الأمن الوطني). أما الاقتراح الذي نعتقد أنه الأفضل هو توحيد كافة الأجهزة في وزارة الداخلية ويكون وزير الداخلية مسؤولاً أمام رئيس مجلس الوزراء والمجلس التشريعي عن أعمال كافة الأجهزة خاصة في الفترة الحالية التي لا يتعلق عمل الأمن الوطني (الجيش) فيها بالدفاع ضد الاعتداءات الخارجية وإنما تركز مهامه في ضمان حفظ الأمن الداخلي.

#### (ج) دور رئيس السلطة الوطنية:

يتمتع رئيس السلطة بدور مركزي بتحديد السياسات العامة للسلطة الفلسطينية من خلال اختيار وتكليف رئيس مجلس الوزراء وإقالته وفقاً للمادة ٤٥ من القانون الأساسي. في حال لم يتبع رئيس الوزراء السياسة العامة التي يحددها رئيس السلطة وفقاً للبرنامج الذي انتخب من أجله يمكن لرئيس السلطة إقالته. كما أن رئيس السلطة غير مكبل قانونياً، عند اختيار رئيس الوزراء، باختيار رئيس الحزب صاحب العدد الأكبر من مقاعد المجلس التشريعي إذ أن المهم هو قدرة رئيس الوزراء المعين على كسب ثقة أغلبية أعضاء المجلس. في الظروف الراهنة، أي عندما يكون رئيس السلطة ورئيس الوزراء هما من نفس الحزب، يتمتع رئيس السلطة (نظراً لمكانته الأقوى في الحزب) بنفوذ إضافي على عمل الحكومة.

تقترح هذه التعديلات الجديدة خلق منصب نائب رئيس، بدون صلاحيات محددة طالما كان الرئيس على رأس عمله. يحل نائب الرئيس محل رئيس السلطة المنتخب في حالة وفاة الرئيس أو شغور المنصب لأسباب أخرى. وتبدو التجربة العربية في موضوع خلافة الرئيس من قبل نائبه مقرونة بعوامل وموازين قوى داخل النظام السياسي كلا على حده. ففي مصر تولى رئيس مجلس الشعب صوفي أبي طالب الرئاسة المؤقتة بعد وفاة الرئيس أنور السادات إلا أنه تنازل عنها بعد أسبوع لنائب الرئيس آنذاك محمد حسني مبارك الرئيس الحالي تحت ضغط النظام العسكري ومتعللاً بكون النظام المصري نظاماً عسكرياً ولا يصلح أن يقوده إلا رجل عسكري من داخله. أما في سوريا فقد تم تعديل الدستور بتخفيض سن الترشح للرئاسة ليتناسب مع عمر ابن الرئيس (بشار الأسد) ليتمكن مجلس الشعب السوري من ترشيحه لمنصب الرئيس بعد وفاة والده، حتى أن عبد الحلیم خدام وقع قانون تعديل الدستور بتاريخ ١١/٦/٢٠٠٠ بصفته نائباً لرئيس الجمهورية مما يدل على أن منصب الرئيس بقي شاغراً حتى تم انتخاب الرئيس الحالي في ١٧/٧/٢٠٠٠ على الرغم من أن النصوص الدستورية واضحة في كيفية تولي منصب الرئاسة في حال الشغور. يتضح من النص الدستوري في كلا الدولتين أن نائب الرئيس يتولى مهام الرئيس في حالات تعذر ممارسة الأخير لصلاحياته، أما في سوريا فيشغل منصب الرئاسة في حال شغور منصب الرئيس لفترة مؤقتة لحين انتخاب الرئيس الجديد.

#### نص المادة المقترحة من قبل رئيس السلطة الفلسطينية لتعديل القانون الأساسي

١. يعين رئيس السلطة الوطنية خلال رئاسته نائباً له مسؤولاً أمامه ممن تتوفر فيه الشروط القانونية الخاصة برئيس السلطة الوطنية.
٢. يقدم الرئيس نائبه للمجلس التشريعي الذي يصادق عليه بأغلبية أعضائه.
٣. يؤدي نائب الرئيس اليمين المنصوص عليه في المادة (٣٥) أمام رئيس السلطة الوطنية.

تمنح التعديلات المقترحة صلاحيات واسعة للرئيس سواء في قطاع الأمن باعتباره القائد الأعلى للقوات الفلسطينية وهو الذي ينشئ ويمنح الرتب والأوسمة المدنية والعسكرية، كما أنه يترأس مجلس الأمن القومي المنشئ بقرار منه (بما يتناقض مع توجه القانون الأساسي في إعطاء المسؤولية عن فرض القانون والنظام والأمن الداخلي لمجلس الوزراء حسب المادة ٦٩)، وصلاحيات الدعوة لاستفتاء عام في أمور أو قضايا تهم مصالح الوطن العليا، وإمكانية حل المجلس التشريعي وإجراء انتخابات جديدة.

الطاقة برئاسة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وعضوية كل من رئيس سلطة الطاقة عضواً ونائباً لرئيس المجلس، مدير عام سلطة الطاقة عضواً، وأربعة أعضاء يعينهم رئيس السلطة الوطنية". وكذلك الأمر بالنسبة إلى قانون سلطة المياه رقم ٢ لسنة ١٩٩٦، حيث تنص المادة ٢ منه على "تنشأ سلطة مياه فلسطينية تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وتكون لها ميزانيتها الخاصة وتتبع رئيس السلطة الوطنية ويكون لها رئيس يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية" ويتكون مجلس إدارتها من رئيس السلطة الوطنية رئيساً، وعضوية كل من وزير الزراعة، وزير العدل، وزير التخطيط والتعاون الدولي، وزير الحكم المحلي، وزير الصناعة، وممثل من الجامعات الفلسطينية. (المادة ٨ من قانون سلطة المياه لسنة ١٩٩٦).

#### (٥) العودة للنظام الرئاسي؟

شملت المقترحات التي قدمتها اللجنة القانونية ورئيس السلطة نوعين أساسيين من التعديلات على القانون الأساسي. الأول الشكلية وهي التعديلات المطلوبة لتتلاءم القوانين التي صدرت في عهد الرئيس الراحل ياسر عرفات مع أحكام القانون الأساسي. أما النوع الثاني فهو جوهرى يتعلق بـ (١) استحداث منصب نائب الرئيس وكيفية اختياره حيث ينص التعديل المقترح على أن يكمل نائب الرئيس الفترة المتبقية لولاية الرئيس في حال شغور منصب الرئيس. (٢) تعديل نص المادة ٣٨ من القانون الأساسي لتمنح الرئيس حق إصدار مراسيم وقرارات إدارية وتنظيمية تقتضيها المصلحة العامة. (٣) إعطاء رئيس السلطة صلاحيات أمنية واسعة بما في ذلك رئاسة مجلس الأمن القومي (بما يخالف المادة ٦٩ التي تعطي صلاحيات الأمن الداخلي لمجلس الوزراء). (٤) الدعوة إلى الاستفتاء فيما يتعلق بالاتفاقيات و/أو أية قضية تهم مصالح الوطن العليا. (٥) القدرة على حل المجلس التشريعي وإجراء انتخابات جديدة.

وافق المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٧/٧/٢٠٠٥ على التعديلات الشكلية المتعلقة بخلق توافق بين القانون الأساسي وقانون الانتخابات المعدل. تعمل التعديلات الجوهرية المقترحة على إلغاء بعض التعديلات التي أجريت عام ٢٠٠٣ وتؤدي في حال تطبيقها إلى خلق نظام سياسي شبيهة ببقية الأنظمة العربية، بل إن التعديلات المقترحة متناقضة مع القانون الأساسي المعدل إلى حد المزوجة بين النظامين على الطريقة المصرية نظرياً والسورية والعراقية (عهد صدام حسين) فعلياً بوجود سلطة تنفيذية تتكون من رأسين: رئيس دولة قوي منتخب وله صلاحيات هامة في النظام وهو محور النظام السياسي لكنه غير مساءل من قبل المجلس التشريعي، ورئيس حكومة ذو صلاحيات محدودة لكنه مساءل من قبل المجلس التشريعي الذي يستطيع سحب الثقة منه ومن حكومته.

تنتج التعديلات المقترحة نظاما سياسيا مختلطا يمزج بين النظامين الرئاسي والبرلماني مع ميل واضح تجاه النظام الرئاسي دون مراعاة للتجربة الدولية في الأنظمة المشابهة كفرنسا ومصر وسوريا وتونس وغيرها. كما أنه سيزيد من حدة التعارض والتنازع على الصلاحيات التي كفلها القانون الأساسي لكل من الرئيس ومجلس الوزراء. ويقلص، بل وربما يلغي نهائيا دور المجلس التشريعي في مساءلة السلطة التنفيذية.

## (٦) التوصيات

لا يوجد أدنى شك في عدم دستورية مجلس الأمن القومي كما أنه لا يوجد أدنى شك في عدم قانونية المرسوم الرئاسي القاضي بإعادة تشكيل مجلس الأمن القومي. فلم يخول القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية ولا أي قانون آخر رئيس السلطة بإصدار مرسوم للإعلان عن تشكيلة مجلس الأمن القومي. كما أن إجراء أي تعديل دستوري جوهري يتطلب إعادة النظر في طبيعة النظام السياسي الفلسطيني لجهة تعزيز مساءلة المجلس التشريعي للسلطة التنفيذية وضمان انفتاح النظام بشكل يتيح القدرة لكافة الأطراف السياسية للتأثير على السياسة العامة من خلال العمل البرلماني. وهذا لا يتأتى إلا من خلال تبني النظام البرلماني كأسلوب حكم في السلطة الفلسطينية، حيث أنه لا يعطي لرئيس السلطة (غير المساءل) صلاحيات تنفيذية. بل يمنح الحكومة كامل السلطات والصلاحيات لتنفيذ سياساتها وفقا للبرنامج الذي منحت الثقة عليه من قبل المجلس التشريعي. كما أنه يمنح المجلس التشريعي سلطة الرقابة والمساءلة الدائمة على أعمال الحكومة في كافة المجالات الأمنية منها والإدارية.

إن هذا النظام يتطلب إعادة النظر في طريقة اختيار الرئيس بحيث يتم اختياره من قبل المجلس التشريعي. كما أنه يتطلب مراجعة الصلاحيات الممنوحة له كقدرته على اختيار رئيس الحكومة (بحيث يصبح له حق التكليف دون الاختيار وفقا لنتائج الانتخابات)، وإصدار القوانين دون حق الرد، ومنح صلاحية تعيين محافظ سلطة النقد ورئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية والنائب العام للحكومة، واعتماد ممثلي السلطة الفلسطينية دون حق التعيين الذي يكون من صلاحية مجلس الوزراء، وكذلك إعلان حالة الطوارئ واتخاذ قرارات لها قوة القانون في حالات الضرورة، والمصادقة على استقالة الحكومة تكون من صلاحية المجالس التشريعي. كما يتطلب إلغاء المادة التي تعين رئيس السلطة "قائدا أعلى للقوات الفلسطينية" لكونها فارغة من المضمون. لأن أساس النظام البرلماني هو أن رئيس الدولة "يسود ولا يحكم".

كما أن التعديل المقترح المتعلق بمنح الرئيس إصدار مراسيم وقرارات إدارية وتنظيمية تقتضيها المصلحة العامة وفقا لأحكام القانون (وهنا القانون بالطلق وليس القانون الأساسي) يتعارض كليا مع أحكام المادة ٦٩ الفقرة ٩ من القانون الأساسي التي منحت مجلس الوزراء هذه الصلاحيات حيث تنص على "إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن ينظم كل منها بقانون. ب. تعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات المشار إليها في البند (أ) أعلاه والإشراف عليها وفقا لأحكام القانون". مما يخلق تضاربا في الصلاحيات بين مؤسسة الرئاسة ومؤسسة مجلس الوزراء حول تنظيم المرافق العامة وإدارتها وتعيين كبار الموظفين. كما أنه يزيد من حدة الصراع الدائر بين الرئيس الحالي ورئيس مجلس الوزراء لكن بقواعد دستورية.

كما تغفل التعديلات المقترحة القاعدة الدستورية التي رسخها القانون الأساسي بأن صلاحيات الرئيس هي أساسا محدودة أي حصرية وفقا لأحكام المادة ٣٨ التي تنص على "يمارس رئيس السلطة الوطنية سلطاته ومهامه التنفيذية على الوجه المبين في هذا القانون" وقد حدد القانون التعيينات التي يستطيع الرئيس القيام بها حصريا كتعيين محافظ سلطة النقد ورئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية والنائب العام، واختيار وتكليف رئيس مجلس الوزراء، وتعيين ممثلي السلطة الفلسطينية لدى الدول والمنظمات الأجنبية.

### مقتطفات من اقتراح اللجنة القانونية في المجلس التشريعي لتعديل القانون الأساسي

#### النص المقترح لتعديل المادة ٣٨:

يمارس رئيس السلطة الوطنية سلطاته ومهامه التنفيذية على الوجه المبين في هذا القانون، وله إصدار مراسيم وقرارات إدارية وتنظيمية تقتضيها المصلحة العامة وفقا لأحكام القانون.

#### النص المقترح لتعديل المادة ٣٩:

رئيس السلطة الوطنية هو رأس السلطة الوطنية القائد الأعلى للقوات الفلسطينية، وهو الذي ينشئ ويمنح الرتب والأوسمة المدنية والعسكرية وألقاب الشرف الأخرى.

#### النص المقترح لتعديل المادة ٥:

١. نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يقوم على أساس النظامين البرلماني والرئاسي ويعتمد التعددية السياسية والحزبية.
٢. ينتخب رئيس السلطة الوطنية ونائبه انتخابا حرا ومباشرا من قبل الشعب.
٣. تكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي.

٥. ينبغي على رئيس السلطة أن يلتزم بأحكام القانون الأساسي فيما يتعلق بمسؤولية مجلس الوزراء على الأجهزة الأمنية. وأن يصحح الأفعال غير الدستورية في هذا الجانب بإصدار مرسوم رئاسيا بإلغاء مؤسسة مجلس الأمن القومي.
٦. ينبغي على رئيس السلطة منح مجلس الوزراء صلاحية السيطرة على الأجهزة الأمنية، وتوحيدها فعلياً في ثلاثة أجهزة محددة تتبع وزير الداخلية لتفادي ازدواجية المرجعية المدنية للأجهزة الأمنية، وفي هذه الحالة يمكن إنشاء هيئة "قيادية" تضم رؤساء الأجهزة الأمنية الثلاث.
٧. ينبغي على المجلس التشريعي العمل بسرعة مع مجلس الوزراء لإعادة فحص كافة القوانين التي تتعارض مع أحكام المادة ٦٩ من القانون الأساسي خاصة فيما يتعلق بتعيين رؤساء وأعضاء مجالس إدارة المؤسسات العامة وعلى سبيل المثال لا الحصر (سلطة الطاقة، وسلطة المياه، وسلطة الطيران المدني، والجهاز المركزي للإحصاء).

مقتطفات من كلمة أحمد قريع (أبو علاء) رئيس مجلس الوزراء أمام ورشة عمل «أولويات الإصلاحات الفلسطينية لعام ٢٠٠٥» التي أشرف عليها فريق العمل المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية والمركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية بتاريخ ١٦-١٧/٥/٢٠٠٥:

«بالنسبة للإصلاح السياسي، نحن ما زلنا غير مستقرين في النظام السياسي، كأننا في مرحلة التجربة والخطأ. نشأ مع قيام السلطة عام ١٩٩٤ نظام سياسي هو نظام رئاسي بل أكثر من رئاسي، نظام فيه قائد، رمز تاريخي، أب، وُجد على رأس هذا النظام: قُبلت هذه الحقيقة وتم التعامل على أساسها.

بعد ما أثير الضجيج في الداخل والخارج حول عملية الإصلاح تم تعديل أولي في هذا النظام باستحداث منصب رئيس الوزراء. هذا المنصب تعرض الى تساؤلات حول صلاحياته. السؤال هو: ما هو شكل النظام السياسي الذي نريد؟ هناك قضايا يجب أن تناقش بشكل جدي وأن نبلور موقفاً حولها. هل النظام السياسي الفلسطيني هو نظام رئاسي أم نظام رئاسي-برلماني أم برلماني؟ حتى يكون لهذا البلد نظام سليم أنا أؤيد النظام البرلماني الديمقراطي الذي يخضع فيه الجميع للمساءلة. وهذا لا يتوفر إلا في النظام البرلماني الديمقراطي، ونحن بحاجة إليه.»

وهذا النظام يتطلب وجود حكومة لديها صلاحيات دستورية واسعة تستطيع تطبيق برنامجها السياسي، الذي منحها الشعب الثقة عليه في الانتخابات العامة ومن ثم حازت الثقة على أساسه في المجلس التشريعي، بأدوات قانونية، وفي نفس الوقت مُساءلة أمام المجلس التشريعي باعتباره السلطة التشريعية والرقابية المفوضة من قبل الشعب.

### لهذا فإننا نقترح التوصيات المحددة التالية:

١. ينبغي على المجلس التشريعي إرجاء النظر في إجراء أي تعديل دستوري جوهري يمس بنية النظام السياسي إلى المجلس التشريعي القادم، خاصة وأن السلطة الفلسطينية مقبلة على إجراء انتخابات للمجلس التشريعي في شهر كانون ثاني/يناير ٢٠٠٦ تشارك فيها فصائل وأحزاب سياسية قد تغير البنية السياسية للمجلس التشريعي ذو اللون الواحد. كما أن المجلس التشريعي الحالي الذي مضى على انتخابه عشر سنوات قد فقدَ بعضاً من شرعيته بعد عام ١٩٩٩.
٢. لا حاجة لتعيين نائب لرئيس السلطة. إن نجاح التجربة الفلسطينية في التطبيق الدقيق للقواعد الدستورية بتولي رئيس المجلس التشريعي الرئاسة المؤقتة تتطلب تعزيزها وترسيخ المفاهيم التي أنتجتها باحترام سيادة القانون وعلوية القواعد الدستورية وليس التخلي عنها في أول فرصة. وهذا ينسجم مع التوجه لتدعيم النظام البرلماني.
٣. ينبغي على رئيس السلطة ورئيس الوزراء تأسيس علاقة وثيقة بين مؤسستي الرئاسة ومجلس الوزراء قائمة على احترام القواعد القانونية الناظمة في القانون الأساسي، وإعطاء دعم قوي لمجلس الوزراء للقيام بالمهام الملقاة على عاتقه وتطويرها بما في ذلك التقدم بتوصيات لتعديل قوانين قائمة قد تتعارض مع بنود القانون الأساسي المعدل بحيث يضمن منح مجلس الوزراء كافة الصلاحيات في مجال الإدارة العامة والشؤون المالية والأمنية. وبالتالي، فإن على رئيس السلطة التوقف عن إصدار قرارات تنفيذية ليست من ضمن صلاحياته وعلى رئيس الوزراء التصرف كرئيس وزراء حقيقي وأن يمارس صلاحياته الدستورية لأن تقاعسه عن القيام بذلك يخلق فراغاً قد يضطر الرئيس ملئته.
٤. يتوجب على رئيس السلطة أن يصدر القوانين المقررة من المجلس التشريعي والمودعة لدى رئيس السلطة دون إصدار، وأن يأمر بنشرها فوراً في الجريدة الرسمية "الوقائع".