الدليل الإجرائي الداخلي لصياغة التشريعات الثانوية

ديوان الفتوى والتشريع

2020

تم طباعة هذا الدليل بدعم من بعثة الاتحاد الأوروبي لدعم الشرطة الفلسطينية
وسيادة القانون

الدليل الإجرائي الداخلي لصياغة للتشريعات الثانوية

ديوان الفتوى والتشريع

- **الإشراف:**

الأستاذة ريم أبو الرب/ نائب رئيس ديوان الفتوى والتشريع.

- **فريق العمل:**

أ. سماح الصوالحة/ مستشار قانوني
دائرة التشريعات الرئيسية.

أ. نغم مجاهد/ مستشار قانوني مساعد
دائرة الجريدة الرسمية.

- **التدقيق اللغوي:**

أ. سماح قبها.

جميع الحقوق محفوظة @ ديوان الفتوى والتشريع
جميع الحقوق محفوظة ولا يجوز نسخ أو طباعة الدليل أو أي جزء منه بأي وسيلة كانت سواء عادية أو إلكترونية بدون موافقة مسبقة من الديوان

كلمة رئيس ديوان الفتوى والتشريع

يسعى الديوان في سبيل التطوير والبناء إلى إصدار أدلة إجرائية لكافة الإدارات والوحدات ضمن الهيكل التنظيمي المعتمد في العام 2014م، وتهدف هذه الأدلة إلى وصف مجموعة من العمليات والإجراءات التي تشكل في مجموعها آلية عمل الديوان، لتكون مرجعاً إرشادياً لتنفيذ المهام من قبل العاملين فيه، وتلعب دوراً مهماً وبارزاً في تطوير وتنمية قدرات الفئات المستهدفة من هذه الأدلة، ويعد هذا الدليل ضمن سلسلة أدلة إجرائية يسعى الديوان إلى إصدارها، ومع إصدار الدليل الإجرائي الأول الخاص بصياغة التشريعات الرئيسية، أصبح لزاماً استكمال هذه الأدلة الإجرائية، لا سيما المتعلقة بالتشريعات الثانوية.

لقد صدرت العديد من القوانين التي أصبحت نافذة من الناحية القانونية، غير أن هذه القوانين تحتاج إلى تشريعات ثانوية تتضمن قواعد تفصيلية تبين إجراءات تطبيق القانون، ودور الجهات المختلفة لتنفيذها، وقد برزت عدة إشكاليات، منها الإصدار ودور الجهات المختلفة المكلفة في التنفيذ وطبيعة العلاقة، بالإضافة إلى أن عدداً كبيراً من التشريعات الثانوية لم تفصل كافة أحكام القانون الأصلي، والبعض منها خالف الأحكام الواردة فيه.

ويأتي هذا الدليل لتوضيح الإجراءات وتوحيد المنهجيات التي يتم اتباعها عند تكليف أي موظف قانوني بمراجعة وصياغة التشريعات الثانوية الواردة للديوان، وتحديد الأسس المتبعة في الديوان التي يجب أن تبنى عليها هذه التشريعات عند المراجعة والصياغة، والمعايير التي يجب على الصائغ مراعاتها عند إعداد التشريعات الثانوية بمختلف أنواعها.

وتنبع أهمية هذا الدليل كونه يصدر عن مؤسسة قانونية متخصصة تتبع مجلس الوزراء صاحب الاختصاص بإصدار اللوائح والأنظمة، للمساهمة في إرساء نظام مؤسسي يساهم بصياغة التشريعات الثانوية وفق معايير الجودة عند الالتزام بالقواعد الواردة فيه.

ويسعدني تقديم هذا الدليل الذي سينعكس إيجاباً على أداء الموظف القانوني في الديوان.

وفي النهاية أتقدم بالشكر للبعثة الأوروبية لمساندة الشرطة الفلسطينية لدعمهم لنا بطباعة الدليل، آملين أن تستمر الجهود الداعمة لتطوير المنظومة التشريعية في الدولة، وللوصول إلى تحقيق أهدافنا الوطنية المتمثلة بإنجاز استقلالنا الوطني وقيام دولتنا الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف.

المستشار/ إيمان عبد الحميد

رئيس ديوان الفتوى والتشريع

الفهرس

كلمة رئيس ديوان الفتوى والتشريع 4

التمهيد 5

المختصرات 8

المفاهيم والمصطلحات 9

المحور الاول: ماهية التشريعات الثانوية 10

- خصائص التشريعات الثانوية 12
- أنواع التشريعات الثانوية 13
- القيود المتعلقة بالتشريعات الثانوية 22

المحور الثاني: صياغة التشريعات الثانوية 24

- إجراءات الصياغة 26
- إشكاليات تواجهك كصائغ 44

المحور الثالث : النشر في الجريدة الرسمية 45

- المراسيم الرئاسية 47
- القرارات الرئاسية 49
- قرارات رئيس مجلس الوزراء وقرارات مجلس الوزراء 50

التمهيد

تعد التشريعات الثانوية شكلاً من أشكال التشريع، وتحتل المرتبة الرابعة بعد القانون الأساسي والاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين، والتشريعات الرئيسية، ومن المتفق عليه في الفقه القانوني أن السلطة التنفيذية هي صاحبة الاختصاص في إصدار هذه التشريعات، وهذا ما أكده القانون الأساسي في المادة (70) منه التي تنص على: «لمجلس الوزراء الحق في التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات القوانين **وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين**»، أما المادة (68) التي نصت على اختصاصات رئيس الوزراء، حيث نصت في الفقرة (7) منها على اختصاص رئيس الوزراء في التوقيع على اللوائح أو الأنظمة التي يصادق عليها مجلس الوزراء، كما منح القانون الأساسي في المادة (71) منه، صلاحية الوزراء في إطار وزارته وفي سبيل إدارتها وتحقيق أهدافها إصدار التعليمات اللازمة لذلك، وبالتالي فإن اختصاص السلطة التنفيذية في إصدار التشريعات الثانوية اختصاص أصيلاً، ويظهر ذلك من خلال:

- نص واضح وصريح في القانون الأساسي بتفويض السلطة المختصة بإصدار هذه التشريعات.
- نص واضح في التشريع الرئيسي بتفويض الجهة المختصة بإصدار التشريعات الثانوية اللازمة لتنفيذ أحكام القانون.

ويسعى الدليل إلى توفير مبادئ وقواعد استرشاديه لكافة القانونيين العاملين في الديوان توضح كيفية العمل على التشريعات الثانوية سواء من حيث الصياغة أو إبداء الرأي التي لا تختلف بشكل عام عن صياغة التشريعات الرئيسية التي تم تغطيتها في الدليل الإجرائي الأول للتشريعات الرئيسية، إلا أن هناك خصوصية للتشريعات الثانوية سيتم التطرق إليها في هذا الدليل.

كما يتضمن هذا الدليل شرحاً مفصلاً عن التشريعات الثانوية، أهميتها وأنواعها والسند القانوني في إصدار هذه التشريعات، كما يرسم هذا الدليل آلية محددة ذات إجراءات واضحة عند القيام بعملية صياغة أي تشريع ثانوي، بما يضمن توحيد هذه الإجراءات في الصياغة، ويتضمن الدليل توضيح مفهوم المراسيل والقرارات الرئاسية، وقرارات رئيس مجلس الوزراء، وقرارت مجلس الوزراء وتم طرح تساؤل بشأنها.

ويعتبر هذا الدليل جزءاً مكملاً للدليل الإجرائي الداخلي الأول لصياغة التشريعات الرئيسية الذي صدر عن الديوان، مما يتوجب على الصائغ قراءته وفهم المبادئ الأساسية في الصياغة.

منهجية إعداد الدليل:

تم إعداد هذا الدليل من قبل فريق مختص في صياغة التشريعات الثانوية، حيث تم إعداده وفق المنهجية الآتية:

1. دور الديوان في إعداد وصياغة التشريعات الثانوية.
2. مراعاة الأدلة التشريعية السابقة.
3. الالتزام بالدليل الإجرائي الداخلي لصياغة التشريعات الرئيسية المعد من قبل ديوان الفتوى والتشريع.

أهمية الدليل:

تتجلى أهمية هذا الدليل بكونه:

1. صدر عن مؤسسة قانونية متخصصة تتبع مجلس الوزراء.
2. مرجعاً إجرائياً للتشريعات الثانوية من حيث الصياغة، حيث يقدم للموظف القانوني شرحاً مبسطاً عن آلية العمل، والإجراءات المتبعة في الديوان، ويسهل استخدامه من قبل كافة القانونيين.

أهداف الدليل:

1. توحيد آلية العمل المتبعة عند الصياغة أو إبداء الرأي القانوني لأي تشريع ثانوي من قبل الموظف القانوني في الديوان.
2. توثيق الإجراءات بحيث تكون مرجعاً لكافة القانونيين العاملين في الديوان.
3. توفير الوقت والجهد في تعلم أصول الصياغة التشريعية، وعدم التشتت بأكثر من دليل أو مرجع.

الفئة المستهدفة من الدليل:

1. كافة القانونيين العاملين في ديوان الفتوى والتشريع.
2. القانونيين المتخصصين في صياغة التشريعات الثانوية.
3. الجهات التي تم تفويضها بإصدار التشريعات الثانوية.

محتويات الدليل:

تم تقسيم الدليل إلى ثلاث محاور رئيسية على النحو الآتي:

1. **محور نظري يتطرق إلى ماهية التشريعات الثانوية**، وأنواعها، إلى جانب طرح بعض التساؤلات حول منظومتنا القانونية.
2. **محور إجرائي** يحدد الإجراءات التي يجب على الموظف القانوني الالتزام بها عند صياغة أي تشريع ثانوي، ولا سيما الأنظمة أو اللوائح، التعليمات، القرارات الوزارية.
3. **محور يتعلق بما ينشر في الجريدة الرسمية**، ويتطرق هذا المحور إلى المراسيم والقرارات الرئاسية، إلى جانب قرارات رئيس مجلس الوزراء وقرارات مجلس الوزراء من حيث المفهوم، وهل يمكن اعتبارها تشريعات ثانوية؟.

المختصرات:

المفاهيم والمصطلحات:

الديوان: ديوان الفتوى والتشريع.

التشريع الثانوي: مجموعة من القواعد القانونية التفصيلية التي تصدر عن السلطة التنفيذية بمقتضى الاختصاص الممنوح لها بموجب أحكام القانون الأساسي أو التشريع الأصلي.

المشروع: مسودة تشريع ثانوي محال للديوان لصياغته وفق الأصول وقد يكون لائحة، نظام، تعليمات، قرار.

الدليل الإجرائي الأول: دليل الإجرائي الداخلي لصياغة التشريعات الرئيسية.

الصياغة التشريعية: عملية وضع التشريع في القالب القانوني وفق المعايير المعتمدة في الدليل الإجرائي الأول، بالإضافة إلى المعايير المنصوص عليها في هذا الدليل.

التشريع الأصلي: يقصد به لغايات هذا الدليل التشريع الذي نص على تفويض (عام، خاص) بإصدار التشريع الثانوي.

المحور الأول

ماهية التشريعات الثانوية

قبل البدء بخطوات الصياغة وإجراءاتها لا بد لنا من التطرق إلى جانب نظري حول التشريعات الثانوية، حيث يتناول هذا المحور ماهية التشريعات الثانوية وأنواعها وفقاً للفقه القانوني، وخصائصها، والقيود المتعلقة بها بشكل نظري، واستعراض المفاهيم الأساسية للتشريعات الثانوية، ولا سيما في المنظومة الفلسطينية، وتسليط الضوء على بعض النقاط الجوهرية المتعلقة بالتشريعات الثانوية.

ماهية التشريعات الثانوية:

رسخ القانون الأساسي مبادئ الديمقراطية في نصوصه، ونظم وظائف الدولة ووزعها على السلطات الثلاث في الدولة (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، لكل منها اختصاصات ومهام يجب الالتزام بها، وأي خروج عن هذه المهام أو إخلال بهذه الاختصاصات يعد مخالفة دستورية، ومن أهم اختصاصات المجلس التشريعي (السلطة التشريعية) سن القوانين اللازمة لتنظيم المجتمع، إلا أن هذا الدور في العملية التشريعية لا يقتصر على المجلس التشريعي؛ بل تتشارك معها السلطة التنفيذية في إصدار التشريعات الثانوية، إلى جانب اقتراح مشروعات القوانين، وجاء هذا التفويض للسلطة التنفيذية نتيجة ازدياد دورها وتدخلها في العديد من الأنشطة التي تمس المواطن بشكل مباشر، لذا فإن هذا الدور للسلطة التنفيذية جاء من باب التخفيف على السلطة التشريعية، والتكامل بين السلطتين.

انتبه **ليس كل ما يصدر عن السلطة التنفيذية من قرارات يعتبر من قبيل التشريعات الثانوية، إلا إذا تضمنت هذه القرارات قواعد عامة مجردة لا تخص شخصاً معيناً بذاته أو حالة محددة بذاتها.**

وقد سميت هذه التشريعات أيضاً بالتشريعات الفرعية كون أن التشريع الرئيسي يعطي مبدأً عاماً ويأتي التشريع الثانوي لتفصيل وشرح لتلك القاعدة في نظام أو لائحة أو أي تشريع ثانوي أقل درجة منه، لذلك يشترط عدم مخالفة التشريع الثانوي للتشريع الرئيسي وإلا كان عرضة للطعن.

وهنا يفهم مبدأ التدرج الهرمي للتشريعات، فلا يجوز للتشريع الأدنى درجة مخالفة التشريع الأعلى.

التدرج الهرمي للتشريعات

خصائص التشريعات الثانوية:

يجب توافر عدة خصائص في التشريعات الثانوية[1] من خلال القواعد المشكلة لها، تتمثل بالآتي:

1. **قواعد عامة:** يجب أن تتصف القواعد بالعموم كونها تخاطب أشخاصاً وحالات غير معينة بصفاتهم ولكن بمراكزهم القانونية، من خلال نصوص وأحكام تفصيلية تطبق على حالة معينة بذاتها، أو فئة معينة من الأفراد، لذلك تعد هذه التشريعات أعمالاً إدارية من ناحية الشكل، كونها تصدر عن السلطة التنفيذية، وهذا ما يسمى بالمعيار الشكلي، وأعمالاً تشريعية من ناحية أخرى، كونها تتضمن أحكاماً عامة مجردة موضوعية واجبة التطبيق، وهو ما يسمى بالمعيار الموضوعي، مثل اللائحة التنفيذية لقانون المرور تتضمن قواعد عامة لكل من تنطبق عليه هذه المواد.

2. **قواعد مجردة:** كونها لا تتعلق بحالة واحدة؛ بل تصلح للتطبيق على الكافة مثل اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية لكل من ينطبق عليه مصطلح موظف.

3. **قواعد ملزمة:** قواعد تصاغ بصيغ الإلزام، ولا يجوز مخالفتها كونها تفصل التشريع الأصلي الملزم والذي يترتب على مخالفتها العقوبات الواردة في التشريع الأصلي.

4. **قواعد تصدر عن جهة مختصة:** حدد القانون الأساسي في نصوصه على صلاحية كل من مجلس الوزراء والوزراء في إصدار التشريعات الثانوية، وبالتالي يجب أن تصدر هذه التشريعات عن الجهة صاحبة الاختصاص.

1. اللوائح التفويضية بين القرار الإداري وقوة القانون، منتدى الأبحاث والدراسات القانونية.

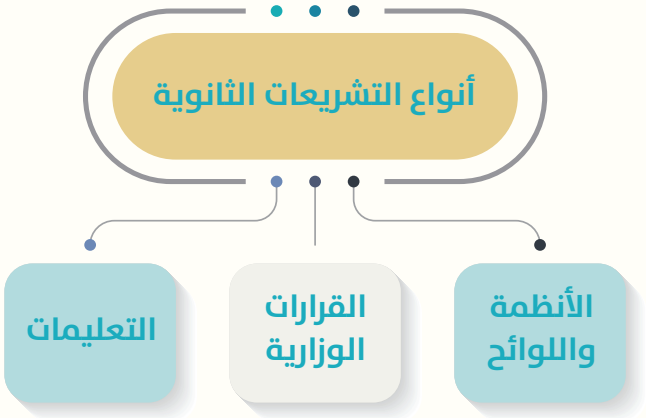
بما أن الغرض من التشريع الثانوي هو توضيح وتيسير فهم وتطبيق التشريع الرئيسي المتعلقة به لا يجوز الخروج عن عدة مبادئ جوهرية، تتمثل في:

1. **الالتزام بمبدأ تدرج التشريعات.**
2. **ألا تعدل أو تستحدث على التشريع الأصلي.**
3. **ألا تلغي أي نص وارد في التشريع الأصلي.**
4. **ألا تتجاهل أي نص ورد في التشريع الأصلي.**

أنواع التشريعات الثانوية:

إن أي جهة أو مؤسسة عند ممارستها لأنشطتها ومهامها الموكلة إليها يصدر عنها عدد من الأحكام التي تتخذ أشكالاً معينة تتمثل في اللوائح أو الأنظمة، والتعليمات والقرارات الوزارية التي تهدف إلى تنفيذ أحكام التشريع الأصلي، وتنظيم المرفق بشكل منظم، ومن هنا نجد تنوع للتشريعات الثانوية في كل نظام قانوني.

1. **ما هي أنواع التشريعات الثانوية؟**
2. **من الجهة التي تتولى إصدار كل نوع؟**



نص القانون الأساسي في أحكامه على عدة أنواع للتشريعات الثانوية تتمثل بـ «لائحة، نظام ، قرار، تعليمات»، وقد نظم القانون الأساسي صاحب الصلاحية في إصدارها، إلا أن بعض هذه المسميات خلقت نوع من اللبس والغموض ولا سيما في اللائحة والنظام، والقرار.

وسيتم التطرق هنا بالتفصيل إلى كل نوع من أنواع التشريعات الثانوية، والجهة المكلفة بإصدارها وفقاً لهرمية ودرجة كل نوع:

1. الأنظمة/ اللوائح:

يقصد باللائحة أو النظام بأنه نص تشريعي صادر عن السلطة التنفيذية يتضمن مجموعة من القواعد القانونية (التفصيلية اللازمة لتسيير تنفيذ القانون[2]).

والمتمعن في المنظومة القانونية الفلسطينية ومنذ نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية وصدور عدد كبير من الأنظمة واللوائح لا يجد نهجاً محدداً وواضحاً في استخدام المصطلحان، فقد تم التعامل مع هذه المسميين (لائحة، ونظام) بشكل موحد، كون أن مصطلح «نظام» من النظام القانوني الأردني، أما مصطلح «لائحة» فهو من النظام القانوني المصري، إلا أن نص المادة الوارد في القانون الأساسي تطرق إلى المصطلحين معاً، دون تحديد أوجه الاختلاف بينهما، والمعايير المحددة لكل مفهوم، فقد نصت المادة (7/68) من القانون الأساسي على اختصاصات رئيس الوزراء في توقيع اللوائح أو الأنظمة، واستخدام (أو) في المادة نتج عنه لَبساً في فهم هذه المادة، فهل هما مصطلحان يدلان على ذات المعنى، أم أنه قد تم استخدام (أو) للدلالة على الإباحة بمعنى أنه قد يدل على الجمع بينهما أو على التخيير[3].

2. المحامي معن ادعيس، تقرير حول اللوائح التنفيذية للقوانين، 2002.
3. نصر الله الشاعر، الأصول اللغوية في صياغة النصوص التشريعية: التشريعات الفلسطينية مثالا، 2013م.

قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م	
اللوائح	الأنظمة
1. اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية. 2. اللائحة علاوة طبيعة العمل الخاصة بالقانونيين الخاضعين لقانون الخدمة المدنية رقم (5) لسنة 2008م. 3. لائحة علاوة طبيعة العمل والعلاوة الإدارية. 4. لائحة بدلات ومصاريف مهمات العمل الرسمية رقم (18) لسنة 2010م، صدر في عام 2014م. 5. لائحة نقل الموظفين الموجودين في الخدمة المدنية. 6. اللائحة التنفيذية بشأن شراء سنوات الخدمة لأغراض التقاعد.	1. نظام توظيف الخبراء وشغل الوظائف للقيام بأعمال بصفة مؤقتة أو عارضة أو موسمية لسنة 2005م. 2. نظام منح علاوة المخاطرة لسنة 2005م. 3. نظام رقم (8) لعام 2008م، بشأن حقوق من يعين بدرجة وزير.

ويوجد رأي قانوني يفيد أن معيار التفرقة بين اللائحة والنظام هو أن اللائحة تأتي لتفصيل التشريع الأصلي المتعلقة به جملة واحدة، في حين أن النظام يأتي ليفصل قضية معينة، إلا أنه وبتحليل المنظومة الفلسطينية، ولا سيما المثال السابق، وتدقيق اللوائح والأنظمة الصادرة لقانون الخدمة المدنية على سبيل المثال وغيرها من الأنظمة واللوائح، لم نتمكن من الخروج بقاعدة أو معيار للتفرقة بينهما، لذلك فان اللائحة والنظام في المنظومة الفلسطينية ذات مفهوم واحد، ولا يوجد أي معيار للتفرقة بينهما،

فقد تم النص في بعض القوانين على إصدار لوائح تنفيذية فقط، وتارة إصدار أنظمة فقط، وتارة أخرى الجمع بينهم.

قرار بقانون رقم (3) لسنة 2019م بشأن لجان ومشرفي السلامة والصحة المهنية في المنشآت

مادة (27)

«1. يصدر مجلس الوزراء الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار بقانون».

قرار بقانون رقم (2) لسنة 2018م بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن

مادة (59)

«1. يقوم المجلس بإعداد الأنظمة واللوائح التنفيذية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار بقانون على أن تصدر من مجلس الوزراء».

قرار بقانون رقم (6) لسنة 2017م بشأن تنظيم نقل وزراعة الأعضاء البشرية

مادة (39)

«1. يصدر مجلس الوزراء بناء على تنسيب من الوزير اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار بقانون».

نستطيع القول أن ما يصدر في الوقت الحالي من أنظمة أو لوائح يتم تسميتهم وفقاً لمادة التفويض في التشريع الأصلي المتربط به.

معايير أساسية يجب الالتزام بها عند إعداد نظام أو لائحة:

- **الالتزام بالوقت المحدد:** بعض القوانين تضع مدة معينة لإصدار مجلس الوزراء اللوائح التنفيذية الخاصة به.

قرار بقانون رقم (13) لسنة 2009م بشأن قانون الكهرباء العام

مادة (36)

«2. يصدر مجلس الوزراء الأنظمة اللازمة لتنفيذ هذا القرار بقانون خلال ستة أشهر من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية».

- **تحديد المكلف بالتنفيذ:** يجب على مجلس الوزراء عند إصدار هذه اللائحة أن يحدد الشخص المختص والجهة المختصة بتنفيذها، كون أن نطاق هذه اللائحة يندرج ضمن سلطته ونشاط هذه الجهة التي يترأسها.

اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية

رقم (1) لسنة 2000م

المادة (1)

الوزير: وزير الداخلية.

الوزارة: وزارة الداخلية.

وتنقسم اللوائح في الفقه القانوني إلى عدة أنواع، وهي: لوائح تنفيذية، لوائح تنظيمية[4]، لوائح الضبط. والنظام المصري يضيف عليها لوائح الضرورة، واللوائح المستقلة.

وسنتطرق في هذا المحور إلى أنواع اللوائح والأنظمة الأساسية الواردة في المنظومة الفلسطينية، والمتمثلة بالآتي:

أولا: الأنظمة واللوائح التنفيذية

يقصد بها التشريعات التي تصدر تنفيذاً لتكليف منصوص عليه في التشريع الأصلي الذي نظم المسائل الرئيسية بقواعد عامة، مجملة دون أي تفصيل أو شرح للإجراءات، لذلك تظهر الحاجة إلى وضع لائحة لتفصيل مواد التشريع الأصلي، لذلك تسمى هذه اللوائح والأنظمة بالتنفيذية كونها تضع نصوص تساعد في تنفيذ التشريع الأصلي المتعلقة به.

ويعتبر مجلس الوزراء صاحب الاختصاص الأصيل بإصدار هذه اللوائح والأنظمة، من خلال القانون الأساسي كما أشرنا مسبقاً، و تنفيذاً لتفويض واضح في التشريع الأصلي المرتبط به، إضافة إلى طبيعة الوظيفة الموكلة إليه في تنفيذ القوانين واتصاله المباشر بالجمهور، إلا أنه لا يملك إلغاء أو تعديل أي نص ورد في التشريع الأصلي، أو استحداث حكم لم يرد في التشريع الأصلي.

وفي المنظومة الفلسطينية نجد أن هناك لوائح تنفيذية لقانون معين وفقاً للتفويض العام الوارد في القانون المرتبط به.

4 محمد حسين عبد العال، مبادئ القانون، دار النهضة العربية، 1998م.

اللائحة التنفيذية المعدلة للائحة التنفيذية لقانون المرور لعام 2005م

إلى جانب ذلك تم إصدار أنظمة تنفيذية بناء على التفويض العام الوارد في القانون لتفصل كافة المواد الواردة به.

قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2014م بشأن نظام الشراء العام

هل كل تشريع رئيسي بحاجة إلى نظام أو لائحة تنفيذية؟

عدد كبير من القوانين الرئيسية لا تحتاج إلى أنظمة أو لوائح تنفيذية، وذلك لطبيعة هذه التشريعات الرئيسية بأنها تشريعات إجرائية مفصلة، مثل:

- قانون العقوبات.
- قانون الإجراءات الجزائية.
- قانون التنفيذ.
- القوانين القضائية القضاء النظامي أو القضاء الشرعي، قوانين المحاكم الفلسطينية، سواء تشكيل المحاكم أو المتعلقة بالرسوم.
- قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية.
- قانون البينات.

ثانيا: الأنظمة واللوائح التنظيمية

يقصد بها التشريعات التي تصدر لتنظيم مرافق عامة، دون أن يتم النص على إصدارها بقانون معين لذلك تسمى أيضاً بالأنظمة أو اللوائح المستقلة كونها تصدر مستقلة عن أي تشريع رئيسي، وبذلك تتميز عن الأنظمة واللوائح التنفيذية، وبالتالي فإن السند القانوني هو التفويض العام الوارد في المادة (70) من القانون الأساسي.

وفي المنظومة الفلسطينية نجد عدد من الأنظمة التي صدرت عن مجلس الوزراء لتنظيم مرفق أو وحدة إدارية معينة بعد صدور قرار بالإنشاء.

قرار مجلس الوزراء رقم (13) لعام 2010م بنظام عمل وحدات شؤون مجلس الوزراء

أصدر مجلس الوزراء قراراً بإنشاء وحدات مجلس الوزراء في كافة الوزارات في عام 2004م، ومن ثم تم إصدار نظام لينظم عمل هذه الوحدات ومهامها وتشكيلها وغيرها من الأمور المرتبطة بالتنظيم، وكذلك الأمر بالنسبة لوحدات الشكاوي في الوزارات.

بعض اللوائح التنظيمية لم تصدر عن مجلس الوزراء، وإنما صدرت من جهة معينة لتنظيم قضايا معينة وتم نشرها في الجريدة الرسمية، مثل ما صدر من قبل نقابة المحامين:

اللائحة التنظيمية رقم (1) لسنة 2009م بشأن تنظيم السندات العدلية والشركات والعقود التي تنظم من قبل المحامين.

2. القرارات الوزارية

ويقصد بها مجموعة من القواعد القانونية تصدر عن (الوزير/ رئيس مؤسسة/ رئيس هيئة)، بهدف تحقيق مصلحة عامة للوزارة أو المؤسسة أو الهيئة، سواء كان هذا القرار ذا صبغة تشريعيّة بموجب تفويض في القانون الأصلي أم إدارياً لتنظيم موضوع معين، والهدف منه تحقيق مصلحة عامة للمؤسسة باعتباره الأقدر على تحديد إجراءات متعلقة بوزارته أو مؤسسته أو أحكام تتعلق بتطبيق القانون وتخاطب فئات المجتمع.

ما هي أنواع القرارات الوزارية؟

1. **قرارات وزارية تشريعية:**

هي القرارات التي تصدر بموجب نص تفويض يرد في التشريع الأصلي، بهدف تفصيل أو تنفيذ أحكامه، ولا بد للقرارات أن تكون متفقة ومنسجمة مع التشريع الأصلي وتخاطب فئة من فئات المجتمع، وتعد هذه القرارات من قبيل التشريعات الثانوية التي ترد للديوان لصياغتها، وتنشر في الجريدة الرسمية.

قرار رقم (3) لسنة 2019م بشطب شركات مساهمة محدودة من سجل الشركات

الذي يستند إلى أحكام المادة (218) من قانون الشركات رقم (12) لسنة 1964م.

2. **قرارات وزارية إدارية:**

هي القرارات التي تصدر على شكل قرارات إدارية لتنظيم موضوع معين في المؤسسة، إلا أن هذه القرارات لا تعد من قبيل التشريعات الثانوية، ولا تنشر بالجريدة الرسمية.

3. التعليمات

ويقصد بها مجموعة من القواعد القانونية التي تصدر عن الوزراء ورؤساء الدوائر الحكومية بصدد الإشراف على سير العمل وممارسة نشاطهم الإداري لتنظيم وزاراتهم أو دوائرهم الحكومية وفق القوانين أو الأنظمة واللوائح النافذة، وقد نص القانون الأساسي وفقاً للمادة (71) على صلاحية الوزراء في إصدار التعليمات اللازمة في سبيل إدارة الوزارة وتحقيق أهدافها، وتكون هذه التعليمات مستندة إلى نص تشريعي صريح وارد في التشريع الأصلي لوضع تعليمات لتنظيم حكم معين.

تعليمات رقم (1) لسنة 2020م بشأن موظفي الهيئات المحلية

تضمنت هذه التعليمات (97) مادة نظمت بها كافة القضايا والأمور المتعلقة بموظفي الهيئات المحلية من حيث التعيين، الرواتب، العلاوات، الأعياد والمناسبات الرسمية، التدريبية.

ما هي أنواع التعليمات؟ وهل جميعها تعد تشريعات ثانوية؟

1. **تعليمات تشريعية:**

التعليمات التي تتضمن على قواعد عامة ومجردة بموجب نص تفويض يرد في التشريع الأصلي الذي منح الوزير أو رئيس الدائرة الحكومية صلاحية إصدار توجيهات لتنفيذ القانون في صورة تعليمات موجه للمواطن لتوضح اجراءات معينة أو معايير محددة وذلك وفقاً للنص القانوني، وهي تعد من قبيل التشريعات الثانوية وترد للديوان لصياغتها ونشرها في الجريدة الرسمية.

تعليمات رقم (1) لسنة 2019م بالحصول على رخصة راديو هواة اللاسلكي

التي حددت إجراءات الحصول على رخصة راديو هواة اللاسلكي والحزم الترددية المسموح بها، وإجراءات منح الرخصة، والمحظور على المرخص القيام به.

تعد مثل هذه التعليمات ملزمة وواجبة التطبيق، باعتبارها تحمل كامل صفات القاعدة القانونية، وتخاطب الأفراد، وتؤثر على المراكز القانونية للمخاطبين بها، ويلزم للاحتجاج بسريانها نشرها في الجريدة الرسمية، وهي بذلك تختلف عن التعليمات الداخلية.

نود الإشارة إلى أن هذا النوع من التعليمات قد تتشابه إلى حد كبير مع القرارات الوزارية من حيث الموضوع، والصياغة إلا أن الاختلاف فقط في المسمى الوارد في التشريع الأصلي.

قرار وزاري رقم (1) لسنة 2010م بشأن وضع شروط إضافية لمنح رخصة لمكاتب خدمات النقل السياحي صادر عن وزير السياحة والآثار

2. **تعليمات داخلية:**

وهي عبارة عن تعليمات يصدرها الوزير أو رئيس الدائرة الحكومية لإدارة الوزارة أو الدائرة الحكومية، ويقصد بها التوجيهات الإدارية الصادرة عنه إلى المرؤوسين في إطار القوانين والأنظمة والقرارات السارية، بهدف تنظيم سير العمل في الجهة الإدارية التي يرأسها، وتصدر هذه التوجيهات في صورة تعليمات، إلا أنها لا تعد من قبيل التشريعات الثانوية للأسباب الآتية:

1. غير موجهة للجمهور.
2. لا تحتاج إلى تفويض قانوني لإصدارها.
3. لا تنشر في الجريدة الرسمية.

القيود المتعلقة بالتشريعات الثانوية:

- **الأحكام العقابية:**

عند إعداد أي تشريع ثانوي لقانون معين لا يجوز إدراج أحكام عقابية عند مخالفة أحكامه كون أن القانون نص على عقوبات عند مخالفة أحكامه، فلا تملك السلطة التنفيذية أن تضع أحكاماً عقابية في أي تشريع ثانوي.

قرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2019م بنظام إدارة النفايات الصلبة

مادة (35)

«يعاقب كل من يخالف أحكام هذا النظام بالعقوبات المقررة قانونا وفق التشريعات النافذة».

- **اللائحة والرسوم:**

نص القانون الأساسي في المادة (88) على أن فرض الضرائب والرسوم وتعديلها وإلغاؤها يجب أن يكون بقانون، كما نصت أن الإعفاء من أدائها كلها أو بعضها أيضاً بقانون، إذاً الأصل هو عدم جواز فرض أي رسوم أو ضرائب إلا بتشريع رئيسي.

إلا أنه ونظراً لكون السلطة التنفيذية الأقدر على تحديد قيمة الرسم وتنظيمه من السلطة التشريعية فإنه يجوز أن يصدر تشريع رئيسي يفوض مجلس الوزراء بإصدار (نظام/ لائحة/ تعليمات) لتحديد قيمة الرسوم، وهذا ما أكدت عليه المحكمة العليا بصفتها الدستورية في قرارها رقم (2010/1).

قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2018م بنظام رسوم هيئة العمل التعاوني

حيث نص القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017م بشأن الجمعيات التعاونية في المادة (4/13) على أن «الرسوم التي تتقاضاها الهيئة مقابل الخدمات التي تقدمها وتحدد قيمة هذه الرسوم بنظام يصدر عن مجلس الوزراء».

- **الأثر الرجعي للتشريعات الثانوية:**

لا يجوز أن تتضمن التشريعات الثانوية حكما يفيد بسريانها بأثر رجعي إلا إذا نص التشريع الأصلي على ذلك في الأحكام التي تضمنها.

- **الحقوق والحريات العامة:**

لا يجوز للتشريعات الثانوية أن تتعرض لأي من الحقوق والحريات المكفولة بموجب أحكام القانون الأساسي، بحيث لا يجوز تقييدها أو التعدي عليها.

المحور الثاني

صياغة التشريعات الثانوية

يتناول هذا المحور تحديد مسار صياغة التشريعات الثانوية الواردة للديوان من خلال سرد تفصيلي لخطوات وإجراءات صياغة المشروع المحال إلى الديوان من قبل الجهات ذات العلاقة، بدءاً، من لحظة صدور قرار التكليف لك بالصياغة خلال مدة محددة، إلى لحظة الانتهاء من الصياغة النهائية ورفع المشروع إلى مسؤولك المباشر، إلا أن هذه الإجراءات لا تخرج عن المبادئ الأساسية الواردة في الدليل الإجرائي الأول، لذلك ومنعاً للتكرار وعدم تشتت الموظف القانوني سيتم التطرق هنا إلى الخطوات الرئيسية دون الدخول في التفاصيل، مع التطرق إلى خصوصية التشريعات الثانوية عند إجراء الصياغة.

نود التأكيد أن الخطوات المتعلقة بالمراجعة الموضوعية تصلح لأن تكون الأساس عند تكليفك بإبداء الرأي على أي مشروع.

هل كل التشريعات الثانوية ترد للديوان لصياغتها؟

إن ما يحال للديوان للصياغة هي الأنظمة واللوائح والقرارات الوزارية والتعليمات، بناءً على تفويض في التشريع الأصلي، وذلك من قبل الجهات ذات العلاقة قبل صدورها بشكل رسمي وإرسالها للنشر في الجريدة الرسمية، لذا سيتم التطرق إلى صياغة الأنظمة واللوائح، وصياغة التعليمات والقرارات الوزارية مع التأكيد على ضرورة الالتزام بما ورد في الدليل الإجرائي الأول من خطوات كونها الأساس للصياغة، وسنكتفي هنا بذكر العناوين دون التفاصيل.

تتضمن عملية صياغة التشريعات الثانوية عدة اجراءات تتمثل بالآتي:

أولاً: التكليف

يجب أن يتم تكليفك بشكل رسمي لصياغة المشروع من قبل المسؤول المباشر، ويتم فيه تحديد مدة التكليف، لذا عليك الالتزام بالمدة المحددة والانتهاء من الصياغة وفق المعايير المعتمدة في الدليل الإجرائي الأول.

ثانياً: المراجعة الموضوعية للمشروع

تتكون هذه الخطوة من عدة مراحل تشكل في مجموعها المراجعة الموضوعية للمشروع تمهيداً لصياغته، وتتمثل هذه المراحل بالآتي:

الخطوة الأولى
قراءة المشروع[5]

عليك البدء بقراءة المشروع المكلف به قراءة جيدة، بالإضافة إلى كافة الوثائق المرفقة به – إن وجدت – حتى تتمكن من فهم موضوع المشروع والسند القانوني لإصداره، وتهدف هذه القراءة إلى رسم السياسة العامة وأحكام هذا المشروع، والتأكد من تطرق المشروع إلى مبادئ رئيسية حسب خصوصية المشروع، على سبيل المثال:

1. مبادئ تتعلق بالنوع الاجتماعي.
2. مبادئ تتعلق بالفئات المهمشة، مثل الأشخاص ذوي الإعاقة، الطفل.
3. مراعاة خصوصية بعض هذه الأنظمة واللوائح، مثل التي تتعلق بالتشريعات المالية.

ويجب عليك في هذه المرحلة قراءة التشريع الأصلي الذي يعد السند القانوني لإصدار هذا المشروع حتى تتمكن من الفهم الحقيقي للهدف من إصداره، وعليه يجب مراعاة درجة التشريع على النحو الآتي:

1. **لائحة تنفيذية:** يجب عليك قراءة التشريع الأصلي بشكل كامل.
2. **قرار وزاري:** موجه للجمهور وذا طبيعة تشريعية يجب قراءة التشريع الأصلي وكل ما صدر من تشريعات ثانوية، مثل اللائحة التنفيذية والأنظمة والتعليمات.
3. **تعليمات:** يجب عليك قراءة التشريع الأصلي وكل ما صدر من تشريعات ثانوية، مثل لائحة التنفيذية أو أنظمة أو قرارات وزارية.

الخطوة الثانية
تحديد المنظومة القانونية

بعد القراءة أصبحت لديك القدرة على تحديد المنظومة القانونية المرتبطة بالمشروع من خلال تحديد التشريع الأصلي المرتبط به، و الأنظمة واللوائح ذات صلة به، والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات العلاقة.

5 راجع الدليل الإجرائي الأول

اللائحة التنفيذية لقانون رقم (9) لسنة 1999م بشأن حقوق المعوقين

تتمثل المنظومة القانونية الخاصة بها:

1. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته.
2. الاتفاقيات الدولية الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة.
3. قانون رقم (9) لسنة 1999م بشأن حقوق المعوقين.

الخطوة الثالثة

التحقق من الانسجام التشريعي[6]

1. **الانسجام مع القانون الأساسي:** يجب التأكد من انسجام المشروع مع القانون الأساسي، وعدم وجود أي تعارض بينهما، بحيث يكون المشروع منسجم مع أحكام القانون الأساسي والمصطلحات المستخدمة به، وفي حالة وجود تعارض عليك الإشارة إليها بشكل صريح وواضح.

معظم القوانين التي صدرت قبل القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، منحت الصلاحية للوزير أو رئيس المؤسسة بإصدار الأنظمة واللوائح، ولكن بعد صدور القانون الأساسي منح هذه الصلاحية إلى مجلس الوزراء، وهنا عليك الإشارة إلى ذلك في المراجعة.

نظام التوكيل الإلزامي لمحامي فلسطين النظاميين (2) لسنة 1998م

والذي تم وضعه من قبل المجلس التأسيسي لنقابة المحامين ومصادقته من قبل وزير العدل، وهذا مخالف للقانون الأساسي.

2. **الانسجام مع الاتفاقيات الدولية:** ضرورة التأكد من انسجام المشروع مع الاتفاقيات الدولية التي نظمت هذا الموضوع، وعدم وجود أي تعارض بينه وبين الاتفاقيات الدولية، ولا سيما إذا كانت دولة فلسطين طرفاً فيها.

6 راجع الدليل الإجرائي الأول

قرار مجلس الوزراء رقم (167) لسنة 2004م بنظام عمل الاحداث طبقاً لقانون العمل رقم (9) لسنة 2000م

تطرق النظام في المادة (1) منه إلى مفهوم الأحداث الوارد في قانون العمل، وهو كل من بلغ سن الخامسة عشرة سنة ولم يتجاوز الثامنة عشر سنة، وهو الأمر الذي جاء متفقاً مع المعايير الدولية الناظمة لعمل الأحداث، ولا سيما اتفاقية الحد الأدنى للاستخدام رقم (138) لسنة 1973م، والتي حددت السن الأمثل للعمل في كافة المجالات، ولا سيما الأطفال.

3. **الانسجام مع التشريع الأصلي:** لا يجوز للمشروع أن يتعارض مع التشريع الأصلي، كون أن نصوص المشروع تأتي مكملة ومفصلة للمواد الواردة في التشريع الأصلي، لذلك يجب على المشروع ألا يلغي أو يعدل أو يضيف أو يعطل على مواد التشريع الأصلي، وعليك النص على ذلك بشكل صريح في حالة الانسجام أو عدمه.

قرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة 2005م باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م وتعديلاته

المادة (119) **فقرة** (3): «إذا تغيب الموظف جزءاً من اليوم بما في ذلك التأخير يجوز لرئيس الدائرة الحكومية المختص احتساب أوقات التأخير عن العمل بدون راتب أو من رصيد إجازة الموظف الاعتيادية إذا كان له رصيد يسمح بذلك مع عدم الإخلال بالمسؤولية التأديبية بعد التنسيق مع الديوان على أن تعتبر كل ست ساعات ونصف يوم إجازة».

نجد أن هذه المادة خالفت قانون الخدمة المدنية الذي اعتبر الخصم من الراتب من ضمن العقوبات التأديبية التي تفرض على الموظف عند ارتكابه فعل مخالف للقانون، كما أنه قد أضافت اللائحة حكماً جديداً غير وارد في القانون والمتعلق بالتغيب عن العمل، كما أن المادة (69) من ذات القانون نصت على إجراءات فرض هذه العقوبة من خلال إجراءات معينة، وهي تشكيل لجنة تحقيق لذلك.

وفي حالات معينة يتم التفويض بشكل صريح في التشريع الأصلي بتنظيم قضية معينة من خلال تشريع ثانوي، وهذا يعتبر من قبيل التفويض الخاص، هنا يجب عليك التأكد من أن المشروع لا يخرج عن هذا التفويض، أما إذا كان التفويض الوارد في التشريع الأصلي عاماً يجب عليك التاكد من أن التشريع الثانوي قد تطرق إلى كل ما ورد في التشريع الأصلي.

تعليمات رقم (9) لسنة 2012م بشأن احتساب الدخل والمصروف القابل للتنزيل للعقود طويلة المدى

حيث صدرت هذه التعليمات بناء على تفويض صريح ورد في التشريع الأصلي وهو قرار بقانون رقم (8) لسنة 2011م، بشأن ضريبة الدخل، لا سيما المادة (2/25) التي تنص على:

"1. لغايات أحكام هذا القرار بقانون يقصد بالعقود طويلة المدى: عقود البناء والعطاءات والتركيب وتقديم الخدمات المتصلة بها، والتي لم يتم تنفيذها خلال الفترة الضريبية التي بدأ المباشرة بتنفيذ العقد خلالها.

2. يتم احتساب الدخل والمصروف لهذه الغاية وفق تعليمات تصدر عن الوزير بتنسيب من المدير".

4. الانسجام مع التشريعات ذات العلاقة:

يجب أن يكون المشروع منسجم مع التشريعات الأخرى ذات العلاقة، وعدم تعارض أي نص في المشروع مع التشريعات الأخرى.

قرار مجلس الوزراء رقم (13) لسنة 2009م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك

هنا عليك أن تقوم بالمراجعة والاطلاع على كافة التشريعات ذات العلاقة، وهي:

1. قانون الحرف والصناعات رقم (16) لسنة 1935م.
2. قانون مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها رقم (10) لسنة 1966م.
3. قانون المواصفات والمقاييس رقم (6) لسنة 2000م.
4. قانون الصحة العامة رقم (20) لسنة 2004م.

ثالثاً: رفع الملاحظات الموضوعية

بعد الانتهاء من كافة المراحل السابقة قد يتكون لديك عدة ملاحظات موضوعية عن المشروع، وتستنبط هذه الملاحظات غالباً عند الإجابة على الأسئلة الآتية:

1. هل تناول المشروع كافة القضايا الرئيسية في التشريع الأصلي؟
2. هل يوجد التعارض بين المشروع والتشريع الأصلي؟
3. هل يتعارض مع تشريعات رئيسية أو ثانوية أخرى؟
4. هل صدر عن جهة اختصاص؟

إن إجابتك على هذه الاسئلة تمثل نقطة رئيسية في تحديد الخطوات التالية، وهي البدء في عملية الصياغة الفعلية أم لا، كون أن نتائج إجاباتك على الأسئلة السابقة قد تؤدي بك إلى تأجيل عملية الصياغة، وعليك رفع ملاحظاتك لمسؤولك المباشر وفق نموذج المراجعة المعتمد[7] ويتم فيه تحديد الملاحظات الموضوعية بالتفصيل، ولا سيما في حال وجود مخالفة دستورية أو عدم انسجام تشريعي.

تذكر في حالة إبداء الرأي عليك استخدام نموذج إبداء الرأي المرفق بالملحق.

رابعاً: رفع الملاحظات النهائية للجهة معدة المشروع

بعد مناقشة الملاحظات واعتمادها من قبل مسؤولك المباشر، ترفع إلى رئيس الديوان لمراسلة الجهة معدة التشريع الثانوي، مرفقاً بها الملاحظات الموضوعية على المشروع، ويتم عقد اجتماع مع الجهة المختصة لنقاش هذه الملاحظات واعتماد المواد بشكل نهائي قبل البدء بعملية الصياغة النهائية.

تذكر عليك إعداد تقرير لمسؤولك المباشر بنتائج الاجتماع.

خامساً: الصياغة النهائية

بناءً على نتائج المراجعة الموضوعية وما تم الاتفاق عليه مع الجهة معدة المشروع، يجب عليك كصائغ البدء بصياغة المشروع وعناصره وفق الأصول والمعايير المعتمدة في الدليل الإجرائي الأول، بحيث تكون عناصر المشروع متكاملة ومترابطة الأفكار وواضحة من حيث التكليف والمراكز القانونية، وسيتم التطرق فقط إلى خصوصية التشريع الثانوي محل الصياغة.

7 النموذج المرفق في الدليل كملحق.

1. العنوان

يجب عليك التأكد عند صياغة عنوان المشروع من النقاط الآتية:

أ. **أن يحتوي على لفظ يدل على درجة التشريع الثانوي:** وذلك من خلال الالتزام بما هو محدد في نص التفويض الوارد في التشريع الأصلي، فإذا نص القانون الأصلي على تنظيم مسألة محددة بلائحة أو نظام أو تعليمات لا بد من استخدامه في العنوان.

قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018م باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية

بالرجوع إلى القرار بقانون رقم (20) لسنة 2015م، بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، نجد أن المادة (13/20) نصت على:

«13. اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القرار بقانون، ورفعها لمجلس الوزراء لإصدارها»، بالإضافة إلى المادة (48) التي نصت على إصدار التشريعات الثانوية اللازمة لتنفيذ القرار بقانون.

تعليمات رقم (2) لسنة 2019م بترخيص الحافظ الأمين

وبالرجوع إلى قانون الأوراق المالية نجد أن المادة (49) فقرة (3) تضمنت أن تحدد الهيئة بتعليمات إجراءات ترخيص الحافظ الأمين[8] والمتطلبات الأساسية للمتقدمين المؤهلين للترخيص.

استخدم قانون التأمين مصطلح الأوامر في عدة مواد مع تحديد جهة التفويض «الرئيس أو مدير عام»:
أمر رقم (1) لسنة 2015م، بشأن تأمين المركبات وتأمين العمال – صادر عن هيئة سوق رأس المال.
هنا عليك الالتزام بما ورد في القانون الأصلي.

8 ويقصد بالحافظ الأمين «الشخص الاعتباري الذي يمارس أعمال الحفظ الأمين للأوراق المالية».

ب. **مكان مخصص لرقم التشريع الثانوي:** حيث يتم وضع هذا الرقم من قبل دائرة الجريدة الرسمية وفقاً لترقيم التشريعات في الجريدة الرسمية، لذلك عليك ترك مكان مخصص للرقم.

كما يجب توضيح السنة التي صدر بها هذا المشروع وهي السنة التي انتهت بها كافة مراحل المشروع بما فيها مرحلة الصياغة، كما أنها تدل على سنة الإصدار، بعد توقيعه من الجهة المختصة وإرساله للنشر في الجريدة الرسمية.

قرار رقم (1) لسنة 2019م بتنظيم النقل الخاص

قرار وزير الحكم المحلي بشأن إنشاء قرية المغراقة

والذي صدر بتاريخ 1996/7/25م، ولم يتضمن القرار رقم أو سنة الإصدار.

ج. **موضوع التشريع الثانوي:** عليك الانتباه إلى موضوع التشريع فلا يجوز أن يحمل العنوان موضوعاً أو مصطلحات تختلف عما تم ذكره في مادة التفويض في التشريع الأصلي، أو أن يتم النص على درجة المشروع مع الرقم وسنة الإصدار دون التطرق إلى الموضوع.

قرار رقم (1) لسنة 2016م بشأن أجور خدمات المركز الوطني للإبداع التكنولوجي

قرار وزير العدل رقم (1) لسنة 1998م

هذا القرار لم يحتوي على موضوع.

يجب الالتزام بما ورد في مادة التفويض سواء العام أو الخاص في التشريع الأصلي عند تحديد عنوان التشريع الثانوي من حيث الدرجة والموضوع.

د. **الاشارة إلى التشريع الأصلي:** عند صياغة التشريع الثانوي لأي قانون معين يجب أن يحتوي العنوان على اسم التشريع الأصلي الذي تم الاستناد عليه.

قرار مجلس الوزراء رقم (393) لسنة 2005م باللائحة التنفيذية لقانون المرور رقم (5) لسنة 2000م وتعديلاته

ه. **في حالة التعديل:** يجب الالتزام بعنوان التشريع الثانوي المراد تعديله، فلا يجوز إضافة أو حذف أي مصطلح ورد في عنوان التشريع الثانوي المراد تعديله.

قرار مجلس الوزراء رقم (10) لعام 2010م باللائحة التنفيذية المعدلة للائحة التنفيذية لقانون المرور رقم (5) لسنة 2000م

تجنب

استخدام مصطلح «قرار مجلس الوزراء» على العنوان سواء أكان نظام أم لائحة فلا يجوز الجمع بين درجة التشريع ومصطلح قرار.

قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2019م بنظام اختصاصات وزارة الدولة للريادة والتمكين

هنا تم الجمع بين مصطلحين «نظام، وقرار» في ذات العنوان وهذا غير صحيح.

2. الديباجة

تحتل الديباجة أهمية كبيرة في التشريع الثانوي شأنها في ذلك شأن التشريع الرئيسي، إلا أنه في التشريع الثانوي تصاغ بشكل مختلف كونها صادرة عن السلطة التنفيذية، لذا عليك التأكد من أن الديباجة تضمنت العناصر الآتية:

أ. **صاحب الصلاحية بالإصدار:** يختلف صاحب الصلاحية بالإصدار بدرجة التشريع، فإذا كان لائحة أو نظام فهو مجلس الوزراء، أما التعليمات أو القرارات الوزارية فهو الوزير أو رئيس الدائرة الحكومية المختص ومن في حكمهم والمفوض بالتشريع الأصلي بذلك.

بعض الأنظمة تصدر عن جهات مختلفة لخصوصيتها بتفويض من القانون الأصلي مثل:

1. **رئيس الدولة:**
   - **الأنظمة التنفيذية لقانون سلطة النقد رقم (2) لسنة 1997م.**
   - **الأنظمة الخاصة بقانون المصارف رقم (9) لسنة 2010م.**
2. **أنظمة تصدر عن وزير:**

الأنظمة الصادرة عن وزير الحكم المحلي.

ب. **السند القانوني:** خصوصية السند القانوني في التشريع الثانوي تختلف وفقاً لدرجة التشريع وعليه، يجب التأكد من:

- الاستناد للقانون الأساسي، مع ذكر المادة التي منحت الصلاحية في إصدار التشريع.
- الاستناد إلى التشريع الأصلي، ووضع رقم المادة التي منحت التفويض.
- عند صياغة تعليمات أو قرار وزاري، يتم الاستناد إلى اللائحة التنفيذية إلى جانب القانون الأساسي والتشريع الأصلي، أو أي قرار أو تعليمات ذو علاقة – أن وجدت –.

ج. **التنسيب من الجهة ذات الصلاحية: وهذا العنصر يرد فقط** في اللائحة أو النظام كون أن جهة الإصدار مجلس الوزراء، فلا بد من النص في الديباجة على الجهة التي نسبت المشروع مع ذكر تاريخ التنسيب.

د. **التأكيد على الصلاحية:** وهي التأكيد أن هذا المشروع ضمن صلاحية الجهة مصدرة التشريع وفقاً لدرجته، حيث يتم وضع عبارة «**وعلى الصلاحيات المخولة لنا**».

ه. **المصلحة العامة:** الهدف من إصدار أي تشريع هو تحقيق المصلحة العامة بغض النظر عن درجة التشريع، حيث يجب كتابة عبارة «**وتحقيقاً للمصلحة العامة**».

و. **الإصدار:** بحيث تكتب عبارة «**أصدرنا اللائحة الآتية**»، «**أصدرنا النظام الآتي**»، «**أصدرنا التعليمات الآتية**»، «**أصدرنا القرار الآتي**».

قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2018م بلائحة شراء مدد الإعارة والإجازات بدون راتب لأغراض التقاعد

مجلس الوزراء،

استناداً لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، لا سيما أحكام المادة (70) منه،

ولأحكام قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005م وتعديلاته، لا سيما أحكام المادة (8/25) منه،

وبعد الاطلاع على أحكام قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م وتعديلاته،

والاطلاع على أحكام قانون العمل رقم (7) لسنة 2000م،

وعلى أحكام قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005م،

وعلى قرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة 2005م، باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م، المعدل بقانون رقم (4) لسنة 2005م وتعديلاتها،

وبناءً على ما أقره مجلس الوزراء بتاريخ 2018/4/24م،

وعلى الصلاحيات المخولة لنا،

وتحقيقاً للمصلحة العامة،

أصدرنا اللائحة الآتية:

انتبه عليك الالتزام بالمعايير الشكلية لكتابة الديباجة الوارد ذكرها في الدليل الإجرائي الأول.

3. التعريفات/ تعاريف

إن صياغة مادة التعريفات تعود لتقديرك كصائغ، فقد تحتاج بعض التشريعات الثانوية إلى وضع مادة تعريفات بغض النظر عن درجة التشريع، لكن عند صياغة مادة التعريفات

عليك الالتزام بالآتي:

- استخدام التعريفات بطريقة صحيحة ومتسلسلة.
- عدم تكرار التعريفات الواردة في التشريع الأصلي إلا لضرورة ترتبط بالتشريع الثانوي.
- عدم تغيير أو تعديل على أي تعريف في التشريع الأصلي.
- النص على تعريفات جديدة لحاجة التشريع الثانوي لها.
- يتم تعريف التشريع الأصلي الذي يستند إليه التشريع الثانوي.
- تكتب عبارة «**يكون للكلمات والعبارات الواردة في هذه .....المعاني المخصصة لها أدناه، ما لم تدل القرنية على خلاف ذلك:**» وفقاً لدرجة التشريع الثانوي المراد صياغته.
- الالتزام بالمعايير والأساليب الخاصة بالتعريفات الواردة في الدليل الإجرائي الأول.

4. نطاق التطبيق

لا تختلف أهمية هذه المادة عن التشريعات الرئيسية، كونها تحدد الفئات أو مكان أو الزمان الذي ينطبق عليه التشريع الثانوي، لكن ليست لزاماً وضع هذه المادة، فتحديد ذلك يعود لمدى الحاجة إليها من عدمه حسب مقتضيات المشروع مع مراعاة الآتي:

1. ضرورة الالتزام بحدود النطاق القانوني المحددة في التشريع الأصلي.
2. الالتزام بالصيغ (الإيجابية، السلبية، المختلطة) حسب حاجة المشروع.

قرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2019م بنظام إدارة النفايات الصلبة

مادة (2)

تطبق احكام هذا النظام على الآتي:

1. المنتج.
2. مقدم الخدمة.
3. الجهات المختصة.

النص على مادة الأهداف ومادة الأحكام العامة في التشريعات الثانوية يعود لتقدير الصائغ ومدى الاحتياج التشريعي حسب طبيعة كل مشروع.

5. متن المشروع

مجموعة الأحكام الجوهرية التي تشكل موضوع التشريع الثانوي، ويتم تقسيم الأحكام بطريقة صحيحة وفق رابط منطقي يعكس العلاقة بين عناصر كل قسم، مع ضرورة الالتزام بالآتي:

أ. التأكد من أن مواد المشروع بمجملها حققت الهدف المرجو منها، وأن كامل الموضوع تمت تغطيته بطريقة متسقة ومتسلسلة.

ب. مراعاة استخدام مفردات إجرائية في حال كان التشريع الثانوي ذو طبيعة إجرائية.

ج. البحث حول ما إذا كان هناك نص قائم يعالج بشكل كامل أو جزئي، بشكل مباشر أو غير مباشر لموضوع التشريع الثانوي، وذلك بهدف عدم وجود تكرار أو تعارض في الأحكام، ووجود تكامل في البناء التشريعي القائم.

د. في حالة صياغة لائحة يجب التأكد أن كافة مواد التشريع الأصلي تم التطرق إليها.

ه. عدم التعارض بين مواد التشريع الأصلي مع التشريع الثانوي.

و. التحقق من الأمور الشكلية العامة من حيث العنونة وترقيم المواد وتقسيمها وتجزئة المادة وفقاً للدليل الإجرائي الأول.

ز. الالتزام بمبادئ الإحالة ومعايير صياغة النص القانوني وفقاً للدليل الإجرائي الأول.

ح. الالتزام بقواعد الوضوح والدقة عن صياغة الأحكام وفقاً للدليل الإجرائي الأول.

6. الأحكام الختامية

لا تختلف مكونات الأحكام الختامية في التشريعات الثانوية عنها في التشريعات الرئيسية من حيث العناصر وهي: «الأحكام الحافظة والانتقالية، تفويض الصلاحيات، الإلغاء، السريان والنفاذ، تاريخ ومكان الإصدار، التوقيع»، حيث تصاغ بذات الأسس ومعايير الصياغة المعتمدة في الدليل الإجرائي الأول، إلا أننا هنا نورد لك خصوصية

هذه المواد في التشريع الثانوي:

أولاً: الأحكام الحافظة والانتقالية: عند وجود هذه الأحكام في التشريع الأصلي يجب التأكد من عدم مخالفتها أو التعارض معها بكافة الأحوال.

- **الأحكام الحافظة:** يتم إدراج نص صريح يفيد باستمرار العمل بتشريعات ثانوية، أو رخص أو تعيينات، أو حقوق وواجبات أو نماذج قائمة إما بشكل دائم أو لحين تعديله.

تعليمات رقم (1) لسنة 2018م ببدء التسجيل والتغطية التأمينية

مادة (5)

«1. يستمر العمل بأحكام قانون العمل المعمول به على الفئات المؤمن عليها إلزامياً إلى حين احتساب وجمع الاشتراكات بموجب أحكام القرار بقانون».

- **الأحكام الانتقالية:** التأكد من النص على أحكام تمهد الانتقال من تطبيق تشريع ثانوي سابق إلى تطبيق تشريع ثانوي جديد، والتي تعدل التشريعات الثانوية السابقة أو تلغيها.

قرار مجلس الوزراء رقم (18) لسنة 2018م بنظام ترخيص المحطات الاذاعية والتلفزيونية والفضائية وشركات خدمات البث الفضائي ومكاتب المحطات الفضائية والانتاج الإعلامي

مادة (23)

تصويب الاوضاع

«على جميع المحطات وشركات خدمات البث الفضائي، ومكاتب المحطات الفضائية العاملة، والإنتاج الإعلامي في الدولة تصويب أوضاعها وفقاً لأحكام هذا النظام خلال ثلاثة أشهر من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية».

ثانياً: مادة تفويض الصلاحيات: يتم إدراج هذه المادة عند الحاجة لتفويض بإصدار تعليمات مثلاً أو قرار وزاري لتنظيم موضوع معين تم ذكره في اللائحة وبحاجة إلى تفصيل أو إجراءات مستقلة.

قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2018م بلائحة شراء مدد الإعارة والإجازات بدون راتب لأغراض التقاعد

مادة (14)

«تصدر الهيئة التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذه اللائحة».

قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2018م بنظام التمويل والإقراض للمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي

مادة (33)

إصدار التعليمات والقرارات

"1. يصدر المجلس التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا النظام.
2. يصدر رئيس المؤسسة القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا النظام".

ثالثاً: مادة الإلغاء: يجب مراعاة التدرج الهرمي للتشريعات عند صياغة مادة الإلغاء، فيجب عليك التأكد من أن الإلغاء بذات الدرجة أو أدنى درجة.

قرار مجلس الوزراء رقم (15) لسنة 2018م بنظام رسوم ربط الكهرباء

مادة (16)

الإلغاء

«تلغى كافة الأنظمة والتعليمات التي تتعارض مع أحكام هذا النظام».

- **الإلغاء الصريح:** يجب التأكد من أنه تم النص صراحة على إلغاء تشريع ثانوي نظم ذات الموضوع.

قرار مجلس الوزراء رقم (18) لسنة 2018م بنظام ترخيص المحطات الاذاعية والتلفزيونية والفضائية وشركات خدمات البث الفضائي ومكاتب المحطات الفضائية والانتاج الاعلامي

مادة (24)

"1. يلغى قرار مجلس الوزراء رقم (182) لسنة 2004م، بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية وتعديلاته.
2. يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا النظام".

الإلغاء الضمني: يتم اللجوء اليه عند الضرورة، ولا سيما عند عدم المعرفة الكاملة بكافة التشريعات الثانوية الأخرى التي ستتأثر بصدور هذا المشروع محل الصياغة.

قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2017م بنظام بدلات الملحقين العسكريين عند الابتعاث للخارج

مادة (9)

«يلغى كل ما يتعارض مع أحكام النظام».

دمج مادة الإلغاء مع أي مادة أخرى مثل المواد الحافظة

قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2018م بالنظام المالي لدعم صمود المقدسين

مادة (33)

«يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا النظام، دون المساس بالحقوق المكتسبة من أي نظام سابق».

رابعاً: مادة السريان والنفاذ: يتم تحديد سريان المشروع وفقاً لطبيعته، إلا أن معظم التشريعات الثانوية تسري بمجرد النشر إلا إذا تم النص صراحة على غير ذلك، وفقاً للآتي:

- **موعد محدد:**

تعليمات رقم (1) لسنة 2016م بشأن معادلة شهادة الدراسة الثانوية العامة لأنظمة أجنبية بشهادة الدراسة الثانوية العامة الفلسطينية

مادة (12)

«على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذه التعليمات، ويعمل بها من تاريخ الإصدار 2016/6/1م، وتنشر في الجريدة الرسمية».

- **تاريخ الإصدار:**

قرار رقم (1) لسنة 2017م بتعديل القرار رقم (2) لسنة 2012م بشأن استخدام النظام الإلكتروني الفلسطيني لتأمين المركبات وتنظيم آلية عمله

مادة (3)

« على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذا القرار، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية».

- **تاريخ النشر:**

قرار مجلس الوزراء رقم (1) لعام 2010م بشأن نظام السجل العدلي الوطني الفلسطيني

مادة (15)

«على الجهات المختصة تنفيذ أحكام هذا النظام كل فيما يخصه، ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية».

خامساً: مكان الإصدار وتاريخه: المكان والزمان الحقيقيين اللذان صدر بهما التشريع، ويعبر عن التاريخ بالميلادي والهجري، ويوضعا على يمين الصفحة وباللون الغامق.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2020/02/10 **ميلادية.**

الموافق: 16/**جمادى الاخر**/1441 **هجرية.**

سادساً: توقيع المصدر: التحقق بأن جهة التوقيع على التشريع وفق ما ورد في مادة التفويض ووفق التشريع الأصلي، وهي جهة الإصدار المبينة في ديباجة المشروع، وتوضع على يسار الصفحة وباللون الغامق، حيث يتم التعبير عنها بكتابة اسم الشخص والمسمى.

لائحة/نظام	تعليمات	قرار وزاري
رئيس الوزراء	وزير/رئيس الدائرة الحكومية	الوزير

سابعاً: الملاحق: يقصد بها ما يرفق في التشريع بعد التوقيع، حيث أنها ملزمة وتسمى بعدة مسميات، منها: «جدول، نموذج، ذيل، ملحق»، وإدراج هذه الملاحق يعود لطبيعة التشريع فهي غالباً ما تحتوي على تفاصيل ذات طبيعة متخصصة لا يمكن وضعها في مواد التشريع، ولكن يجب عليك الالتزام بالآتي:

- **يجب الإشارة إليها في مواد التشريع.**

قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2017م بتعديل اللائحة التنفيذية لقانون المرور رقم (393) لسنة 2005م

مادة (6)

«تعتبر الجداول الملحقة بهذه اللائحة جزءاً منها، وهي على النحو الآتي:

1. جدول رقم (1) سرعة المركبات على الطرق.
2. جدول رقم (2) وزن الحمولة وارتفاعها المسموح.
3. جدول رقم (3) وزن الحمولة وعرضها والترتيبات اللازمة لنقلها.
4. جدول رقم (4) بروز الحمولة وترتيبات نقلها».

- **في حالة التعدد يأخذ كل منها رقماً، وتكون الأرقام مسلسلة.**
- **يجب أن يكون لها عنوان.**

قرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2008م بنظام بشأن تحديد مستوى الأسعار أو التعرفة الخاصة بتأمين المركبات وتأمين العمال

ملحق (1) الحد الأدنى لتعريفة تأمين المركبات الآلية في فلسطين.

ملحق (2) الحد الأدنى لتعريفة تأمين العمال في فلسطين.

إشكاليات قد تواجهك كصائغ عند صياغة تشريع ثانوي:

1. **عدم وجود نص إحالة صريح في التشريع الأصلي لإعداد تشريع ثانوي.**

   هنا يتم الاستناد إلى مادة التفويض العام.

2. **اغفال التشريع الأصلي لموضوع معين ذو أهمية ويحتاج إلى تشريع ثانوي لتنظيمه.**

   يمكنك الاستناد لتنظيم هذا الموضوع بتشريع ثانوي استناداً إلى مادة التفويض العام.

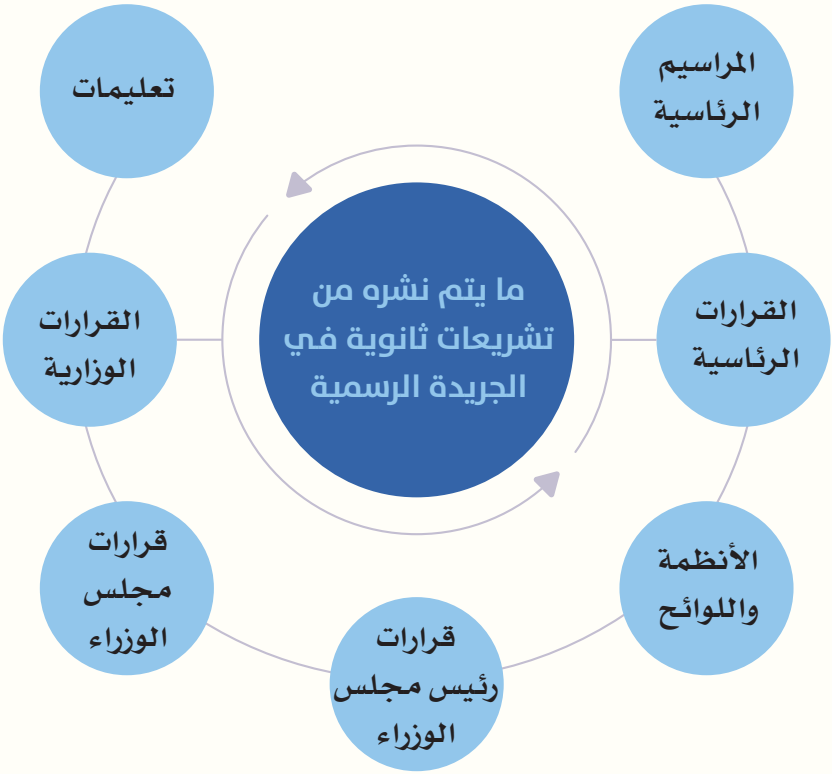
3. **عدم النص بإلغاء أو استمرار التشريع الثانوي عند تعديل التشريع الأصلي.**

   فلا يرتبط إلغاء اللائحة بإلغاء أو تعديل التشريع الرئيسي المرتبطة به، إلا إذا ورد نص صريح على إلغاء هذه اللائحة، وفي حالة تعديل التشريع الأصلي يجب التأكد أن المواد التي تم تعديلها متضمنة في اللائحة، وإلا وجب تعديل اللائحة بما يتوافق مع التشريع المعدل.

المحور الثالث

النشر في الجريدة الرسمية

يتولى الديوان نشر التشريعات الثانوية الواردة من جهات الاختصاص سواء تم صياغتها في الديوان أم لا، حيث تتولى دائرة الجريدة الرسمية التدقيق القانوني سواء الموضوعي أو الشكلي، وفي حال ورود تشريعات ثانوية لم يتم صياغتها في الديوان تقوم دائرة الجريدة الرسمية باتباع الإجراءات الواردة في المحور الثاني من مراجعة موضوعية وصياغة إن لزم.



ونظرا لورود المراسيم والقرارات الرئاسية وقرارات رئيس الوزراء وقرارات مجلس الوزراء للنشر في الجريدة الرسمية سيتم التطرق لها في هذا المحور من حيث التعريف وأنواعها، مع العلم أنه سيتم تسليط الضوء على تساؤل هل تعد هذه المراسيم والقرارات الرئاسية وقرارات رئيس الوزراء وقرارات مجلس الوزراء تشريعات ثانوية؟

المراسيم الرئاسية:

يقصد بها المراسيم الصادرة عن رئيس الدولة في معرض ممارسته لوظيفته كرئيس للسلطة التنفيذية، سواء أكانت تشريعية أم تنظيمية أم إدارية.

هل تعد المراسيم والقرارات الرئاسية تشريعات ثانوية؟

أنواع المراسيم الرئاسية:

أولاً: المرسوم الرئاسي الصادر بموجب أحكام القانون الأساسي:

منح القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، الرئيس صلاحية إصدار مرسوم فقط لإعلان حالة الطوارئ، بموجب أحكام المادة (110) والتي تنص على الآتي:

"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 المجلس عقب إعلان حالة الطوارئ أو في جلسة التمديد أيهما أسبق وإجراء الاستجواب اللازم بهذا الشأن".

مرسوم رقم (1) لسنة 2020م بشأن إعلان حالة الطوارئ

ثانياً: مراسيم رئاسية تشريعية:

هي المراسيم التي تصدر عن رئيس الدولة، ذات طابع تشريعي، مستندة إلى نص قانوني بإصدارها لتنظيم أمر معين على وجه التحديد، كالمراسيم التي أصدرها الرئيس والتي تتعلق على سبيل المثال بالانتخابات والإعلان عنها وكيفية توزيع الدوائر الانتخابية، بحيث توضح هذه المراسيم إجراءات الانتخابات العامة (التشريعية والرئاسية) والمواعيد المحددة لها، كذلك تتضمن تعيين الهيئات الانتخابية، مثل لجنة الانتخابات المركزية، ومحكمة قضايا الانتخابات.

المرسوم الرئاسي رقم (1) لسنة 1995م بشأن الدعوة للانتخابات

يدعو فيه الشعب الفلسطيني للانتخاب في تاريخ محدد، والذي يستند على القانون رقم (5) لسنة 1995م، بشأن نقل السلطات والصلاحيات، والقانون رقم (13) لسنة 1995م، بشأن الانتخابات.

ثالثاً: مراسيم رئاسية تنظيمية:

وهي عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن رئيس الدولة وتتضمن قواعد عامة ومجردة ولا تخص مركزاً قانونياً محدداً بذاته، وبذلك اقترب القرار الإداري هنا في هذا الموضوع مع التشريع الذي يتصف هو الآخر بميزة التجريد والعمومية.

مرسوم رقم (9) لسنة 2019م بشأن تنظيم العلاقة مع الكنائس الإنجيلية غير المعترف بها

رابعاً: مراسيم رئاسية إدارية:

هي المراسيم التي تصدر عن رئيس الدولة بالتعيين في الوظائف السامية للدولة في السلك المدني والعسكري، بحيث يملك الرئيس إصدار قرارات تتضمن الإعلان عن تعيينات رئاسية بتعيين كبار الموظفين وإنهاء خدماتهم في شكل مرسوم رئاسي وبخلاف المراسيم التنظيمية تخص مراكز شخصية وفردية محددة ودقيقة واردة في المرسوم الرئاسي ذاته.

مرسوم رقم (12) لسنة 2015م بشأن تعيين الدكتور/ مروان عورتاني رئيساً لأكاديمية فلسطين للعلوم والتكنولوجيا

القرارات الرئاسية:

القرارات الرئاسية هي قرارات إدارية فردية تتشابه مع التشريعات الثانوية في جهة الإصدار، إذ كلاهما يصدران من قبل السلطة التنفيذية.

أما فيما يتعلق بالسند القانوني لإصدار القرارات الرئاسية، فقد منح القانون الأساسي الرئيس صلاحية إصدار القرارات تعيين عدد من المناصب العليا، كتعيين ممثلي الدولة لدى الدول والمنظمات الدولية والهيئات الأجنبية وإنهاء مهامهم، واعتماد الرئيس لممثلي هذه الجهات وتعيين محافظ سلطة النقد، وتعيين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية، وتعيين النائب العام.

قرار رقم (101) لسنة 2019م بشأن تعيين السيد/ عزام الشوا محافظاً لسلطة النقد الفلسطينية

قرار رقم (3) لسنة 2020م بشأن ترقية السيدين/ عمر عوض الله وماجد بامية إلى درجة سفير

قرار رقم (10) لسنة 2020م بشأن إنهاء تكليف السيد/ موسى شكارنة

من يملك صلاحية التعيين يملك صلاحية الترقية وإنهاء المهام.

قرارات رئيس مجلس الوزراء وقرارات مجلس الوزارء

هل تعد قرارات رئيس مجلس الوزراء وقرارت مجلس الوزراء تشريعات ثانوية؟

يقصد بقرارات رئيس مجلس الوزراء وقرارت مجلس الوزراء مجموعة القواعد القانونية التي تصدر على شكل قرارات عن رئيس مجلس الوزراء أو مجلس الوزراء، وتعد من الأدوات التي تباشر بها الحكومة اختصاصاتها وأنشطتها، حيث نصت المادة (6/68) على صلاحية رئيس الوزراء بإصدار قرارات في حدود اختصاصه، التي تهدف غالبا إلى تنظيم أمور تتعلق بالوزراء أو إنشاء لجان وزارية مؤقتة أو دائمة.

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2020م «طوارئ»

ونود التنويه أن قرارات مجلس الوزراء تكون بناء على تنسيب أحد الوزراء كونه ضمن اختصاصات وزارته إلا انها تخاطب كافة فئات المجتمع.

قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2019م بيوم المنتج الوطني

والذي جاء بناءً على تنسيب وزير الاقتصاد الوطني.

تقوم دائرة الجريدة الرسمية بتدقيق المراسيم والقرارات الرئاسية وقرارات رئيس مجلس الوزراء وقرارات مجلس الوزراء من خلال القيام بالآتي:

1. **التدقيق الموضوعي لكل من (العنوان، الديباجة، وأحكام المتن)**
2. **التدقيق الشكلي.**
3. **التدقيق اللغوي.**

الملحق

نموذج المراجعة:

مراحل المراجعة	انسجام مع المشروع	غير منسجم مع المشروع	التوصية
القانون الأساسي			
الاتفاقيات الدولية			
التشريع الأصلي			
التشريعات ذات العلاقة			

نموذج إبداء الرأي:

رقم المادة	النص الأصلي	النص المقترح	سبب التعديل

التصميم والإخراج الفني، شركة أضواء، رام الله – ت – 2980552