

إشكاليات الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني



الائتلاف

من أجل

النزاهة

والمساءلة

Transparency Palestine

المحتويات

مدخل عام	3
الفصل السليم بين السلطات	
في النظام الديمقراطي	3
القانون الأساسي للسلطة الوطنية	
ومبدأ فصل السلطات	3
موقع السلطة القضائية ودورها	
في النظام السياسي	3
الإطار المؤسسي لمجلس القضاء الأعلى	
التوصيات	3

حالة السلطة القضائية

مدخل عام

إشكاليات الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني

حالة السلطة القضائية

لقد عانى النظام السياسي الفلسطيني 1996-2006 من إشكاليات متعددة في موضوع توزيع السلطة (Separation of Power) بين السلطات الثلاث، تمثلت في عدم وضوح حدود دور كل منها في بعض الصلاحيات والاختصاصات، أو عدم شفافية آليات أو إجراءات تنفيذ هذه الاختصاصات أو حتى بشأن العلاقة فيما بينها. كما عانى من تغول السلطة التنفيذية على حساب صلاحيات السلطتين الأخرين، وقد بدا ذلك واضحا عند صدور قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002 حيث احتد الخلاف بين وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى على الإشراف الإداري على المحاكم والطواقم الإدارية لها، وإعداد موازنة السلطة القضائية وإجراءات تقديمها، ودور وزارة العدل في تعيين وكلاء النيابة ومعاونيهم، والمسؤولية عن دائرة التفتيش القضائي والمعهد القضائي. ونشأت خلافات بين السلطة القضائية والتشريعية كما اشتكت السلطة القضائية من تدخل مكتب الرئيس وبعض مستشاريه في أعمال السلطة القضائية، إضافة لدور المحكمة الدستورية، وقد طالب عدد كبير من القضاة بأن يمارسوا سلطتهم باعتبارهم مفسولين عن السلطات الأخرى.

يعزى أحيانا سبب الخلاف بين السلطات الثلاث في النظام السياسي الفلسطيني إلى عدم تحديد صلاحيات كل سلطة منها بشكل دقيق في القانون الأساسي والقوانين والأنظمة ذات العلاقة بعملها، أو إلى غياب شفافية عمل كل منها، أو نتيجة لتجاوز أو تجاهل أحدها لصلاحيات السلطة الأخرى في الممارسة الواقعية. لكن الخلافات نشأت أحيانا على الرغم من وجود النصوص القانونية تحت شعار "نحن سلطة مستقلة ولا يحق للسلطات الأخرى التدخل في عملنا"، وبدا ذلك واضحا في السلطات الثلاث، وعلى وجه الخصوص السلطتين التشريعية والقضائية، الأمر الذي يشير العديد من التساؤلات حول مدى فهم واحترام مبدأ الفصل بين السلطات (Separation of Power) القائم على التوازن في توزيع السلطة، وضمان وجود مبدأ الرقابة المتبادلة بينها بشكل فعال، وخضوع جميع السلطات والأفراد للقانون، واعتبار أن مبدأ الاستقلالية لكل منها لا يتعارض مع الرقابة من قبل السلطات الأخرى.

يتطلب بناء نظام سياسي ديمقراطي توزيع متوازن للسلطة (Power) بين أطرافها (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وتأمين علاقة تكاملية بين سلطات النظام السياسي الثلاث، وتفعيل الرقابة المتبادلة بينها (Checks & Balances)، واحترام كل منها للاختصاصات الوظيفية المنوطة بالسلطة الأخرى وفقا للقواعد الدستورية والقانونية المرعية والمعتمدة، واعتماد الشفافية في عمل كل منها، ووجود نظم مساءلة فاعلة مما يوفر بيئة تؤسس لنظام النزاهة الوطني لتقليل فرص الفساد.

لقد ضمن المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي الفلسطيني بعض الأحكام التي تنظم قواعد الفصل بين السلطات حيث حدد الصلاحيات الرئيسية المناطة بكل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية؛ فقد أسند إلى السلطة التشريعية صلاحية: إقرار القوانين إضافة إلى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء والجهاز التنفيذي) وكذلك أسند إليها إقرار الموازنة العامة. في حين منح السلطة القضائية صلاحية الفصل في المنازعات، والرقابة على الأعمال الإدارية للسلطات والأفراد. كما أسند القانون الأساسي للسلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الوزراء الصلاحيات المتعلقة بالإشراف على جميع الأعمال العامة التنفيذية والإدارية وإصدار اللوائح التنظيمية وحفظ النظام العام والأمن الداخلي وبلورة السياسات العامة وتنفيذها وحماية الأموال العامة وإعداد الموازنة وإنفاقها، وأسند للرئيس اختيار وتكليف رئيس مجلس الوزراء وإصدار القوانين المقررة من المجلس التشريعي وحق الاعتراض عليها خلال ثلاثين يوما، وتعيين السفراء والمعلمين الفلسطينيين وقبول اعتماد السفراء والممثلين الأجانب، كما أعطى الرئيس حق تعيين بعض كبار المسؤولين في السلطة ومنحة منصب القائد الأعلى ومنحة حق إعلان حالة الطوارئ وحق العفو الخاص عن المحكومين. واعتبر القانون الأساسي رئيس الوزراء مسؤولا أمام رئيس السلطة ومساءلا في الوقت ذاته من المجلس التشريعي، واعتبر رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية أمرا أساسيا.

الفصل السابع بين السلطات في النظام الديمقراطي

أولاً: وجود السلطات الثلاث في النظام السياسي: السلطة التنفيذية المعتمدة + السلطة التشريعية المنتخبة + السلطة القضائية النزيهة والمستقلة، وتمتع كل واحدة منها بصلاحيات واختصاصات محددة وفقاً للدستور (القانون الأساسي) والقوانين الخاصة بكل منها. كما تتمتع كل منها في ممارسة عملها ودورها دون تدخل من ممثلي أو أعضاء أي من السلطتين، بما يؤثر في مجرى عملها أو قراراتها والتي عليها أن تبلورها باستقلال نسبي عن الأخريات، مع وجود إجراءات ومعايير معلنة وواضحة وشفافية في تنفيذها لعملها، وكذلك آليات للتعاون والتكامل فيما بينها تحول دون استئثار أي سلطة من السلطات الثلاث بمهام وصلاحيات تمنحها سلطة مطلقة في العمل أي التأكد من الحيولة دون احتكار السلطة (POWER) والذي يسهل ويتيح الاستبداد باستعمالها. إن الفصل بين السلطات في ممارسة الصلاحيات والمسؤوليات بشفافية ومسؤولية مع قيام قدر من التعاون فيما بينها ووجود رقابة على كل منها من خارجها لا يتعارض مع احترام مبدأ الاستقلالية.

ثانياً: ضمان وجود رقابة متبادلة بين السلطات، بحيث تمارس كل منها صلاحياتها تحت رقابة السلطات الأخرى لضمان التزام كل سلطة بحدود صلاحياتها وسيادة القانون.

إن الالتزام بشفافية عمل كل منها ووضوح وسلاسة العلاقة بين السلطات الثلاث، واحترام كل منها صلاحيات ودور الأخرى، والقبول بمبدأ الرقابة المتبادلة في أي نظام سياسي ديمقراطي سواء كان رئاسياً، أو برلمانياً، أو (رئاسياً برلمانياً)، يؤدي إلى استقرار النظام ونزاهته. لكن النجاح يتطلب وجود إرادة سياسية لدى الأطراف القيادية في هذه السلطات لاحترام القواعد الدستورية والقانونية الناظمة لعمل السلطات الثلاث تحت رقابة المواطن، مما يوفر بيئة عمل تحترم المواطن والمحاسبة والعقاب ويقلل فرص الفساد والعكس صحيح، أي أن عدم توفر إرادة سياسية باحترام مبدأ الفصل بين السلطات أو عدم توزيع متوازن للصلاحيات أو ضعف الرقابة المتبادلة بين السلطات يولد بيئة تزيد من فرص الفساد.

القانون الأساسي للسلطة الوطنية ومبدأ فصل السلطات

يؤكد القانون الأساسي الفلسطيني على أن النظام السياسي للسلطة الوطنية يقوم على أساس مبدأ فصل السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية) حيث ينص في المادة الثانية على أن «الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي». إن توزيع السلطة (POWER) بين السلطات الثلاث في الحالة الفلسطينية ليس فصلاً جامداً. فالتشريع - والذي هو صلاحية أصيلة للسلطة التشريعية - إلا أنه أثناء مراحل إقراره المختلفة يسمح بتدخل للسلطتين التنفيذية والقضائية ووجود دور لهما. والمجلس التشريعي يمارس مهمته الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية باعتبارها صلاحية أصيلة من خلال مراجعة بيان الحكومة واعتماده، ومنح الثقة للحكومة. والمجلس يحق له حجب الثقة عن أي وزير أو عن مجلس الوزراء بشكل عام. في حين أن مجلس الوزراء يضع الموازنة العامة والمجلس التشريعي يقرها. وتمتع السلطة التنفيذية في تنفيذ سياساتها وإنفاق ما تم إقراره في الموازنة العامة باعتبارها صلاحية أساسية، في حين ينص القانون الأساسي على أن السلطة القضائية مستقلة، وأن القضاة مستقلون؛ لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. والسلطة التشريعية تقر قوانين السلطة القضائية، والسلطة القضائية تتولى الرقابة على أعمال الإدارة العامة وقراراتها. وعلى الرغم من أن القانون الأساسي لم يحدد شكل العلاقات وآلياتها بين السلطات الثلاث بشكل واضح إلا أن هذا لم يكن السبب الوحيد والأساس لاعتداء إحدى السلطات على صلاحيات الأخرى، بل أن الممارسة اليومية والإمعان في التغول لاستخدام القوة من قبل السلطة التنفيذية كانت تعكس تجاهل واعي لعدم احترامها لمبدأ الفصل بين السلطات أساساً ليس بسبب غياب حدود واضحة لصلاحيات السلطات الثلاث وحدود العلاقة فيما بينها.

لقد شكلت ظاهرة غياب المساءلة والمحاسبة للسلطة التنفيذية ورموزها التي أساءت استعمال الموقع العام من قبل السلطة التشريعية وفقاً للقانون حيث سيطر عليها علاقات تبعية للسلطة التنفيذية، مما ساهم بشكل أساسي في إشاعة مناخ عدم احترام القانون والشعور بغياب المحاسبة مما زاد من عدد الفاسدين وأشاع انطباعات مبالغ فيها بمدى وجود الفساد في القطاع العام.

السلطة القضائية، وأكدت المادة (2) على استقلال القضاة. فيما تنص المادة 82 من قانون السلطة القضائية على أن "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفا عاما أو مكلفا بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية الفلسطينية تعويضا كاملا له". نصت المادة 100 من القانون الأساسي على إنشاء مجلس قضاء أعلى وأحالت إلى قانون السلطة القضائية الذي نص في المادة 37 منه على تشكيلته ومنح مجلس القضاء الأعلى صلاحيات عديدة في الإشراف على مرفق القضاء وتسيير أعماله.

يتشكل مجلس القضاء الأعلى بموجب قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002 من رئيس المحكمة العليا رئيسا، وأقدم نواب رئيس المحكمة العليا نائبا، وقاضيين من أقدم قضاة المحكمة العليا، ورؤساء محاكم استئناف القدس وغزة ورام الله، والنائب العام ووكيل وزارة العدل. ونص القانون الأساسي على أن السلطة القضائية مستقلة، وأن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون للحكم في قضايا الخلاف على الحقوق والحكم في الجرائم وتأمين العدالة، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة باعتبارها المسؤولية الأولى، وأن السلطة القضائية على أعمال الإدارة العامة وقراراتها باعتبارها المسؤولية الثانية. ويمارس مجلس القضاء الأعلى بعض صلاحياته منفردا والبعض الآخر بحاجة إلى مصادقة رئيس السلطة، وجزء منها بمشاركة مجلس الوزراء (وزير العدل). كما أن القانون الأساسي أوجب أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة.

أولا: تحقيق العدالة

- الفصل في قضايا الخلاف على الحقوق والحكم في الجرائم: تمارس السلطة القضائية مهامها عبر المحاكم النظامية بدرجاتها¹ وفقا لأحكام المادة 14 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002 والمادة 2 من قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001.

1 تتكون المحاكم النظامية من 1. المحكمة العليا (محكمة النقض ومحكمة العدل العليا). 2. محاكم الاستئناف. 3. محاكم البداية. 4. محاكم الصلح.

ينسجم مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني مع خصائص النظام البرلماني في كثير من المجالات، مثل ضرورة حصول الحكومة على الثقة من قبل المجلس التشريعي. لكن الانتخاب المباشر لرئيس السلطة الفلسطينية، ومنحه حق الاعتراض على مشاريع القوانين التي يقرها المجلس التشريعي بشكل محدود، وإعطائه حق إعلان حالة الطوارئ في حالات معينة لفترة محددة (مع عدم منحه سلطة حل المجلس التشريعي) تصبغه بملامح النظام السياسي الرئاسي مع عدم إخضاع الرئيس لمساءلة المجلس التشريعي، على الرغم من أنه يقوم ببعض المهام التنفيذية. إن النظام السياسي الفلسطيني ليس نظاما برلمانيا خالصا ولا نظاما رئاسيا مطلقا، وإنما هو نظام سياسي مختلط (رئاسي برلماني) يجمع بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي من جهة ويتجاهل خصائص كل منهما أحيانا أخرى، مما أدى إلى بروز إشكالات داخل السلطة التنفيذية نفسها، بين رئيس السلطة ورئيس الوزراء، حول مدى تمتع الرئيس بصلاحيات حل البرلمان أو إجراء انتخابات مبكرة، أو إعلان حالة الطوارئ، أو مدى إلزام الحكومة في برنامجها بتوجيهات الرئيس وبرنامجها، أو صلاحية الرئيس في عمل استفتاء حول شأن عام، أو حول المسؤولية عن الأجهزة الأمنية التي أتبع عدد منها لصلاحية وزير الداخلية فيما يتم تعيين كبار المسؤولين فيها من خلال الرئيس. كما أتبع أجهزة أمنية بشكل كامل للرئيس مثل الأمن الوطني والمخابرات العامة في ظل غياب مؤسسة قيادية إشرافية (كمجلس أمن قومي). وكذلك نشبت إشكاليات بين السلطة التشريعية والقضائية بشأن دور المحكمة الدستورية وبشأن رواتب القضاة، وقرار موازنة السلطة القضائية.

موقع السلطة القضائية ودورها في النظام

السياسي

ينص القانون الأساسي الفلسطيني على أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها (مادة 97)، وأن القضاة مستقلون، ولا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة (مادة 98). وأن القضاة غير قابلين للعزل وأن قانون السلطة القضائية يحدد كيفية تعيين القضاة ونقلهم وانتدابهم وترقيتهم ومسؤولياتهم. وفي نفس الاتجاه، أكدت المادة (1) من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002 على استقلال

- **ضغوط على استقلالية القاضي:** ممارسة الضغوطات على السلطة القضائية والقضاة من قبل أفراد في السلطة التنفيذية للتأثير عليهم عند البت في القضايا المرفوعة أمامهم، لإغلاق ملفاتها أو للبت فيها لصالح طرف معين، يكون في الغالب أحد أعضاء المؤسسة التنفيذية وأجهزتها أو من الموالين والمحابين لها.

- **إشكالية دور الرئيس بشأن المصادقة على حكم الإعدام:** عدم تحديد مهلة قانونية معينة لمصادقة رئيس السلطة على تنفيذ حكم الإعدام الصادر عن المحاكم الفلسطينية، مما يمنح رئيس السلطة القدرة على تعطيل تنفيذ الحكم إلى فترة طويلة أو إلى ما لا نهاية، وقد ينتهي إلى صدور قرار عفو، ويهيئ بيئة تزيد من فرص الفساد.

- **إشكالية دور الرئيس بشأن المصادقة على العضو الخاص:** غياب قواعد محددة لممارسة رئيس السلطة الوطنية حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها. مما يشكل مدخلا لتدخل رئيس السلطة الوطنية في قرارات المحاكم، ومدخلا لزيادة فرص الفساد، خاصة إذا ما استخدم لتخفيض عقوبة أو العفو عن متنفذين تمت إدانتهم بقضايا فساد.

ثانياً: تعيين شاغلي الوظائف القضائية ونقلهم وندبهم

- **تنسيب شاغلي الوظائف القضائية:** ينسب مجلس القضاء الأعلى شاغلي الوظائف القضائية وفقاً لأحكام المادة 18 من قانون السلطة القضائية لتعيينهم بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

- **تنسيب النائب العام:** وفقاً لأحكام المادة 107 من القانون الأساسي والمادة 63 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002، ينسب مجلس القضاء الأعلى النائب العام لتعيينه بقرار من رئيس السلطة.

- **تنسيب أعضاء محكمة قضايا الانتخابات:** وفقاً لأحكام المادة 29 من قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005 ينسب مجلس القضاء الأعلى أعضاء محكمة قضايا الانتخابات لإصدار مرسوم رئاسي بتعيينهم.

- **ترقية القضاة:** يتولى مجلس القضاء الأعلى ترقية القضاة وفقاً لأحكام المادة 41 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002 على أساس الأقدمية مع مراعاة الكفاءة حسب المادة 18 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002.

- **الرقابة على القرارات الإدارية:** وفقاً لأحكام المادة 30 من القانون الأساسي المعدل، يحظر النص على تحسين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء، كما أن المادة 33 من قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001 تحدد اختصاص محكمة العدل العليا (المحكمة الإدارية) بالفصل في المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية، ورفض الإدارة العامة أو امتناعها عن القيام بعملها وفقاً للقانون والأنظمة المعمول بها، والطلبات المتعلقة بإلغاء اللوائح والأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص والأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام، طلبات المعارضة في الحبس عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع، والظعون الخاصة بالانتخابات.

- **المصادقة على حكم الإعدام:** وفقاً لأحكام المادة 109 من القانون الأساسي أحكام المادة 409 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001، يصادق رئيس السلطة الوطنية حكم الإعدام الصادر من أية محكمة فلسطينية.

- **حق العضو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها حسب المادة 42 من القانون الأساسي لرئيس السلطة حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها.**

الإشكاليات:

- **بطء النظر في القضايا المنظورة أمام المحاكم، فعلى الرغم من أن هذا البطء ناجم عن عدم اكتمال الهيئات القضائية (النقص في عدد القضاة) خاصة محاكم الصلح والبداية والاستئناف، وعن عدم تمكن القضاة من الوصول إلى أماكن عملهم بسبب الإغلاقات والحواجز الإسرائيلية، إلا أن هذا البطء شجع القضاء البديل بتنشيط لجان الإصلاح والقضاء العرفي وأضعف من ثقة المواطنين بالسلطة القضائية.**

- **عدم احترام سيادة القانون بما فيها قرارات المحاكم:** امتناع السلطة التنفيذية (وبخاصة الأجهزة الأمنية) وتباطؤها عن تنفيذ قرارات المحاكم على وجه الخصوص قرارات محكمة العدل العليا؛ إذا ما كانت متعارضة مع توجهاتها ورغباتها أو متناقضة مع اعتباراتها السياسية أو الاجتماعية، يوفر بيئة مواتية للفساد لغياب تطبيق أحكام القضاء.

- **ندب قضاة لغير العمل القضائي**: حسب المادة 23 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002 يتطلب قرار وزير العدل ندب قاضي مؤقتا للقيام بأعمال قضائية غير عمله أو بالإضافة إليه أو للقيام بأعمال قانونية متى اقتضت ذلك مصلحة وطنية موافقة مجلس القضاء الأعلى.

الإشكاليات:

- غياب قواعد مكتوبة وواضحة ومعلنة لتعيين شاغلي الوظائف القضائية مما قد يتيح المجال أمام استخدام الوساطة والمحسوبية في التعيينات القضائية.

- غياب إجراءات واضحة ومعلنة ومحددة لآليات تنسيب شاغلي الوظائف القضائية من قبل مجلس القضاء الأعلى لإصدار قرارات التعيين من قبل رئيس السلطة لتحد من تعطيل رئيس السلطة إقرار التعيينات وتوضيح سلطات رئيس السلطة في مجال التعيين، وبخاصة أن رئيس السلطة عين عددا من القضاة دون تنسيب من مجلس القضاء الأعلى مما أضعف السلطة القضائية ويفقد القضاة استقلاليتهم لجهة صاحب التعيين (السلطة التنفيذية).

- ترقية عدد من قضاة في السلك القضائي بمختلف درجاته دون الأخذ بعين الاعتبار قاعدتي الأقدمية والكفاءة ما يضعف قواعد النزاهة في الترقيات داخل الجهاز القضائي ويمنح بيئة مناسبة للفساد داخل السلطة القضائية.

- أدى نقل قضاة من دائرة عملهم لدائرة أخرى للنظر في قضايا محددة على سبيل المثال قضية بنك فلسطين الدولي إلى إضعاف استقلال السلطة القضائية بخضوعها لطلبات السلطة التنفيذية والإخلال بقواعد النزاهة في السلطة القضائية.

- غياب إجراءات مكتوبة وواضحة ومعلنة لندب القضاة في الجهاز القضائي بشكل عام، وعدم وجود لائحة تنظم العلاقة مع وزير العدل فيما يتعلق بندب القاضي مؤقتا للقيام بأعمال قضائية غير عمله، أو بالإضافة إليه، أو للقيام بأعمال قانونية متى اقتضت ذلك مصلحة وطنية، بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى. كما أن عدم وضوح عبارة "متى اقتضت ذلك مصلحة وطنية" ما يشكل مدخلا لتدخل وزير العدل في تحديد أماكن عمل القضاة والمحاكم التي يعملون فيها، و يفسح المجال أمام وزير العدل للتقدم بطلبات النقل والندب بصورة تربك مجلس القضاء الأعلى، حتى لو لم يوافق مجلس

- **نقل القضاة**: يكون نقل القضاة أو ندبهم بقرار من مجلس القضاء الأعلى وفقا لأحكام المادة 22 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002.

- **اختيار رئيس المكتب الفني ومعاونيه**: يختار مجلس القضاء الأعلى رئيس المكتب الفني بالمحكمة العليا ومعاونيه من القضاة أو القضاة المتقاعدين أو كبار المحامين لمدة سنتين قابلتين للتجديد، حسب المادة 9 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002.

- **قاضي الأمور المستعجلة**: وفقا لأحكام المادتين 11 و17 من قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001 لمجلس القضاء الأعلى ندب قاضي بداية أو قاضي صلح أو أكثر للنظر في الأمور الوقتية والمستعجلة بسمى قاضي الأمور المستعجلة.

- **ندب قضاة محاكم الاستئناف أو البداية أو الصلح لمحكمة أخرى من نفس الدرجة**: لمجلس القضاء الأعلى ندب أحد قضاة محاكم الاستئناف أو البداية للعمل في محكمة أخرى من ذات الدرجة لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد وفقا لأحكام المادة 24 من قانون السلطة القضائية والمادة 35 قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001.

- **ندب أحد قضاة محكمة الصلح ليجلس قاضيا في محكمة البداية**: لمجلس القضاء الأعلى ندب أحد قضاة محكمة الصلح ليجلس قاضيا في محكمة البداية لا تزيد عن ستة أشهر، وفقا لأحكام المادة 35 من قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001.

- **ندب أحد قضاة محكمة البداية ليجلس قاضيا في محكمة استئناف**: وفقا لأحكام المادة 35 من قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001، لمجلس القضاء الأعلى ندب أحد قضاة محكمة البداية ليجلس قاضيا في محكمة استئناف لمدة لا تزيد عن ستة أشهر.

- **ندب أحد قضاة محاكم الاستئناف مؤقتا للعمل بالمحكمة العليا**: وفقا لأحكام المادة 24 من قانون السلطة القضائية والمادة 35 قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001، لمجلس القضاء الأعلى ندب أحد قضاة محاكم الاستئناف مؤقتا للعمل بالمحكمة العليا، ممن تتوافق فيهم شروط العمل بالمحكمة العليا لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد.

رابعاً: الإعارة الخارجية للقضاة

- **إعارة القضاة للحكومات الأجنبية أو الهيئات الدولية:** وفقاً لأحكام المادة 26 من قانون السلطة القضائية ينسب مجلس القضاء الأعلى إعارة القاضي إلى حكومات أجنبية أو هيئات دولية لإصدار قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

خامساً: تأديب القضاة ومساءلتهم

- **الفصل في تظلمات القضاة:** حسب المادة 45 من قانون السلطة القضائية يفصل مجلس القضاء الأعلى في تظلمات القضاة الخاصة بتقارير الكفاية قبل إجراء الحركة القضائية بوقت كافٍ.

- **تنفيذ القرارات التأديبية:** ينفذ مجلس القضاء الأعلى القرارات التأديبية الصادرة عن مجلس التأديب بعد صيرورتها نهائية، وفي حالة كان القرار الصادر يقضي بعقوبة العزل اعتبر القاضي في إجازة حتمية من تاريخ صدور القرار حتى صيرورته نهائياً، وفقاً لأحكام المادة 55 من قانون السلطة القضائية.

- **توقيف القاضي:** وفقاً لأحكام المادة 57 من قانون السلطة القضائية يختص مجلس القضاء الأعلى بالنظر في توقيف القاضي وتجديد حبسه، حيث أن ذلك من اختصاص مجلس القضاء الأعلى ما لم يكن الأمر منظوراً أمام المحاكم الجزائية المختصة.

سادساً: عزل القضاة

- **يعزل القضاة،** وفقاً لأحكام المادة 55 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، بمرسوم يصدر من رئيس السلطة الوطنية لتنفيذ قرار عزل القاضي الصادر عن مجلس التأديب (متى صار نهائياً) ويعتبر العزل نافذاً من تاريخ صدور هذا القرار.

سابعاً: وضع اللوائح وتنظيم العمل

- يضع مجلس القضاء الأعلى نظاماً لتدريب القضاة وإعدادهم قبل تولي أعمال القضاء وفقاً لأحكام المادة 17 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002.

- يحدد مجلس القضاء الأعلى أنواع الأمور المستعجلة التي تنتظر فيها المحاكم أثناء العطلة القضائية وفقاً لأحكام المادة 35 من قانون السلطة القضائية.

القضاء الأعلى على ذلك، وحتى لو كان دور وزير العدل دوراً إدارياً. علماً أن قانون تشكيل المحاكم النظامية² ينص على انتداب القضاة كحق لمجلس القضاء الأعلى، ولم يتطرق للاستثناء الذي ورد في قانون السلطة القضائية والذي يمنح دوراً لوزير العدل بشأن نُدب القضاة.

ثالثاً: علاقة السلطة القضائية بالموازنة العامة بشكل عام وموازنتها الخاصة

- إعداد موازنة السلطة القضائية: وفقاً للمادة 3 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، يعد مجلس القضاء الأعلى موازنة السلطة القضائية ومن ثم يحيلها إلى وزير العدل لإجراء المقتضى القانوني وفقاً لأحكام قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية.

- الإشراف على تنفيذ موازنة السلطة القضائية: يشرف مجلس القضاء الأعلى على تنفيذ موازنة السلطة القضائية وفقاً لأحكام المادة 3 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002.

- إقرار موازنة السلطة القضائية: يصادق المجلس التشريعي على موازنة السلطة في إطار إقراره الموازنة العامة للسلطة الوطنية وفقاً لأحكام المادة 3 من قانون السلطة القضائية.

الإشكاليات:

- أدى الصراع ما بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل على تقديم موازنة السلطة القضائية إلى تقديم مجلس القضاء الأعلى موازنة عامي 2004 و2005 خلافاً لأحكام المادة 3 من قانون السلطة القضائية؛ حيث قام رئيس مجلس القضاء الأعلى بإرسال موازنة المجلس إلى وزارة المالية بشكل مباشر دون إحالتها إلى وزير العدل، وذلك بسبب غياب إجراءات مكتوبة وواضحة ومعلنة لإحالة مجلس القضاء الأعلى موازنة السلطة القضائية إلى وزير العدل، بالإضافة إلى عدم وضوح نص المادة 3 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002 بخصوص إجراء المقتضى القانوني وحدود اختصاصات وزير العدل.

- مفهوم كبار القضاة بأن لا أحد له حق التدخل لأنهم سلطة مستقلة وبالتالي لا يخضعون لرقابة الجهات ذات الاختصاص، بما فيها دور المجلس التشريعي في الاطلاع على تفاصيل الإيرادات والنفقات والمحاسبة عليها.

2 المادة 35 من قانون تشكل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001.

واختصاصاتها في الرقابة على عمل القضاة وعناصر تقدير الكفاية مما يحول من قيام دائرة التفتيش القضائي من تأدية مهامها وتزويد مجلس القضاء الأعلى بتقاريرها، والقيام بأعمال التفتيش الذي من شأنه تقويم عمل القضاة وتفعيل أدوات الرقابة «الداخلية» عليهم مما قد يخلق فرصاً لغياب النزاهة ولانتشار الفساد.

إن عدم قيام مجلس القضاء الأعلى بوضع أغلب اللوائح التنفيذية⁵ المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية وتشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001 والإجراءات الجزائية وأصول المحاكم المدنية والتجارية أدى إلى ضعف النزاهة والشفافية والمساءلة في السلطة القضائية.

ثامناً: الإشراف الإداري على مرفق القضاء والعاملين من غير القضاة

● الإشراف الإداري على المحاكم

- **توزيع العدل الإشراف الإداري على جميع المحاكم،** لكن لرئيس كل محكمة الإشراف على القضاة العاملين بها وعلى سير العمل فيها، وفقاً لأحكام المادة 47 من قانون السلطة القضائية. كما تنص المادة 6 من قانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001 على أن كل رئيس محكمة يصدر القرارات الإدارية المنظمة للعمل الإداري فيها.

- **تحديد مقر محاكم الصلح:** يحدد وزير العدل مقر محاكم الصلح ودائرة اختصاصها ضمن دائرة محكمة البداية وفقاً لأحكام المادة 13 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002.

- **قبول استقالة القاضي:** يصدر وزير العدل قراراً بقبول استقالة القاضي بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها لرئيس مجلس القضاء الأعلى. المادة 33 من قانون السلطة القضائية.

5 اللوائح التنفيذية المطلوب إصدارها تقدر بعشرين لائحة تنفيذية هي: قواعد تعيين القضاة، وقواعد الندب والإعارة، ولائحة خاصة بالتقييم والترقية والأقدمية للقضاة، قواعد تأديب القضاة، وقواعد سير الدعاوى، ولائحة نموذجية تنظم العمل داخل المحكمة، ولائحة نموذجية تنظم العمل داخل دائرة النيابة العامة، ولائحة تنظم عمل إدارة المحاكم، والقواعد المنظمة لحقوق الإدخال والاستخدام، وقواعد تعيين في النيابة العامة، وقواعد تأديب أعضاء النيابة العامة، وقواعد ندب وإعارة أعضاء النيابة العامة، والعلاقة ما بين الشرطة والنيابة العامة، لائحة خاصة بتقييم وترقية أعضاء النيابة العامة، والقواعد الخاصة بشأن توفير المساعدة القانونية، والقواعد الخاصة بالموازنة.

- يضع مجلس القضاء الأعلى لائحة بالقواعد التي يسير عليها في مباشرة اختصاصاته، ويجوز له أن يشكل لجنة أو أكثر من بين أعضائه يفوضها في بعض اختصاصاته عدا ما يتعلق منها بالتعيين أو الترقية أو النقل حسب المادة 41 من قانون السلطة القضائية.

- يضع مجلس القضاء الأعلى لائحة لدائرة التفتيش يبين فيها اختصاصاتها والقواعد والإجراءات اللازمة لأداء عملها وعناصر تقدير الكفاية بما فيها نتائج الدورات التدريبية وأسباب إلغاء أحكام القاضي أو نقضها أو تعديلها حسب المادة 42 من قانون السلطة القضائية.

- وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ قانون السلطة القضائية. المادة 80 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002.

- إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية في موعد أقصاه عام واحد من تاريخ تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي وفقاً لأحكام المادة 38 من قانون تشكيل المحاكم النظامية.

- تنظيم أحكام المحكمة العليا ومحاكم الاستئناف ومحاكم الصلح وتقسيمها إلى دوائر متخصصة وفقاً لأحكام المواد 28 و 21 و 10 من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001.

الإشكاليات

- إن عدم انتظام جلسات مجلس القضاء الأعلى أدى إلى اتخاذ قرارات بصورة فردية من قبل رئيس مجلس القضاء الأعلى خاصة في مجالات الترقية والتعيين، وإلى غياب الشفافية في إجراءات عمل مجلس القضاء الأعلى؛ حيث أن مجلس القضاء الأعلى لم يرق طول السنوات الماضية³ بوضع اللائحة التنفيذية (النظام الداخلي لمجلس القضاء الأعلى) لتحديد قواعد عمل المجلس وكيفية ممارسة اختصاصاته المنصوص عليها في القوانين المتعلقة بعمل مجلس القضاء الأعلى، مما أتاح بيئة مناسبة للفساد في موضوعي الترقية والتعيين.

- غياب إجراءات الرقابة الداخلية حيث أن مجلس القضاء الأعلى لم يقر لائحة⁴ عمل دائرة التفتيش القضائي

3 تم نشر قرار رقم (1) لمجلس القضاء الأعلى بشأن قواعد مباشرة مجلس القضاء الأعلى لاختصاصاته في الجريدة الرسمية العدد 67 الصادرة في 2006/10/19.

4 تم نشر قرار رقم (4) لمجلس القضاء الأعلى بشأن لائحة التفتيش القضائي في الجريدة الرسمية العدد 67 الصادرة في 2006/10/19.

الإشكاليات:

- غياب قواعد واضحة ومعلنة لحدود الإشراف الإداري لوزير العدل على المحاكم وآلية مباشرة هذا الإشراف وفقا لأحكام المادة (47) من قانون السلطة القضائية لسنة 2002، « لوزير العدل الإشراف الإداري على جميع المحاكم، ولرئيس كل محكمة الإشراف على القضاة العاملين بها وعلى سير العمل فيها ». مما يفسح هذا النص لوزير العدل التأثير على مجريات العمل في المحاكم. كما أن « الإشراف الإداري » الممنوح لوزير العدل قد يتعارض مع « الإشراف على سير العمل في المحكمة » الممنوح لرئيسها. وما زال الخلاف دائرا بين وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى ينصب على تفسير المادة (47) من قانون السلطة القضائية، ففي الوقت الذي يرى مجلس القضاء الأعلى أن الفقرة لا تعني الإشراف الفعلي لوزارة العدل وذلك عملا بمبدأ استقلال القضاء وعدم تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة القضائية، وأن الإشراف الإداري من قبل وزارة العدل مساسا باستقلال السلطة القضائية، وأن مفهوم الإشراف الإداري يتعلق فقط بأخذ وزارة العدل للبيانات عن المحاكم وموظفيها لعرضها على المجلس التشريعي، لكن وزارة العدل ترى أن النص واضح في مسؤولية وزارة العدل بالإشراف الإداري على المحاكم والهدف من وجود هذه المادة هو عدم إشغال القضاة بالإدارة القضائية وتحولهم إلى إداريين.

- عدم الوضوح في تبعية العاملين من غير القضاة في مرفق القضاء، بحيث غاب التمييز بين الإشراف الإداري لوزير العدل بحكم خضوع العاملين من غير القضاة لقانون الخدمة المدنية وتقديم التقارير له، وما بين الإشراف الفني لرئيس المحكمة فيما يتعلق بعمل المحاكم وتقديم الخدمات القضائية، مما أدى إلى إضعاف آليات المساءلة في متابعة عملهم من حيث رفع التقارير وتقييم أدائهم، وغياب النزاهة في تعيين بعض العاملين من غير القضاة وترقيتهم.

- عدم تحديد مجالات طلب وزير العدل إقامة دعوى تأديبية على القضاة من شأنه أن يفسح المجال لتدخل السلطة التنفيذية تجاه القضاة، وقد يؤدي إلى تهديد القضاة برفع دعوى تأديبية بحقهم للمضغط عليهم في مسألة ما. كما أن مسألة وقف القاضي عن العمل تصبح أكثر خطرا عند استغلال وزير العدل أحكام المادة 58 المتعلقة بحق

- تعيين اختصاص المحاكم النظامية: يعين وزير العدل اختصاص المحاكم النظامية وفقا لأحكام المادة 1 من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001.

● عقد اجتماع لمجلس القضاء الأعلى، لوزير العدل طلب عقد اجتماع لمجلس القضاء الأعلى عند الضرورة حسب المادة 40 من قانون السلطة القضائية.

● رفع الدعاوى التأديبية على القضاة

- إقامة الدعوى التأديبية على القضاة: لوزير العدل الطلب من النائب العام إقامة الدعوى التأديبية على القضاة حسب المادة 49 قانون السلطة القضائية.

- طلب وقف القاضي عن مباشرة عمله: لوزير العدل الطلب من مجلس القضاء الأعلى وقف القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته أثناء إجراءات التحقيق عن جريمة منسوب إليه ارتكابها، حسب المادة 58 من قانون السلطة القضائية.

● نقد الأحكام النهائية: لوزير العدل أن يطلب من النائب العام خطيا عرض دعوى على محكمة النقد إذا كان الحكم مخالفا للقانون وكان الحكم قد اكتسب الدرجة القطعية ولم يسبق لمحكمة النقد البت فيه، وفقا لأحكام المادة 375 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001.

● طلب إعادة المحاكمة في أحكام اكتسبت الدرجة البتة في الأحوال التي حددتها المادة 377 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2001؛ يحيل وزير العدل، وفقا لأحكام المادة 379 من قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2001، طلب إعادة المحاكمة المقدم من الأشخاص المحددين في المادة 378 من نفس القانون⁶ إلى النائب العام، وعلى النائب العام أن يقوم برفع الدعوى مع التحقيقات التي يكون قد رأى إجرائها إلى محكمة النقد يبين رأيه والأسباب التي يستند عليها خلال شهر من تاريخ تسلمه الطلب.

● إصدار تشريعات ثانوية، يصدر وزير العدل التعليمات اللازمة لتنفيذ قانون رسوم المحاكم النظامية، وله صلاحية تعديل الرسوم المفروضة حسب المادتين 16 و17 من قانون رسوم المحاكم النظامية رقم 1 لسنة 2003.

6 تنص المادة 378 على أنه « يقدم طلب إعادة المحاكمة إلى وزير العدل من قبل كل من: 1. المحكوم عليه أو محاميه أو ممثله الشرعي إذا كان عديم الأهلية، أو المسؤول عن الحقوق المدنية. 2. زوج المحكوم عليه أو أبنائه، وورثته أو من أوصى لهم إن كان ميتا، أو ثبت ذلك بحكم قضائي ».

الآخر في ظل تجاذبات داخل النيابة العامة على مرجعية عملها.

- تعيين رئيس السلطة الفلسطينية لعدد من أعضاء النيابة العامة دون الخضوع لإجراءات توظيف معلنة وواضحة وبخاصة في ظل عدم وضوح جهة الاختصاص في تعيين أعضاء النيابة العامة فيما عدا ما ورد في القانون الأساسي للسلطة الوطنية بخصوص النائب العام، ومدى إلزامية توصية وزير العدل وفقا لأحكام المادة 62 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002 المتعلقة بصلاحيات تعيين معاون النيابة بمنصب وكيل نيابة.

عاشرا: العلاقة مع السلطة التشريعية

- إبداء الرأي بمشاريع القوانين المنظمة لعمل السلطة القضائية: وفقا لأحكام المادة 100 من القانون الأساسي، يتوجب على المجلس التشريعي أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في مشاريع القوانين المدرجة على جدول أعمال المجلس التشريعي المتعلقة بالشأن القضائي.

الإشكاليات:

- أثار القرار الذي أصدرته المحكمة الدستورية العليا في 2005/11/27 بعدم دستورية قانون السلطة القضائية لسنة 2005 جدلا وسط المجتمع الفلسطيني حول دور السلطة القضائية في الرقابة على السلطة التشريعية، وبشكل خاص التشريعات التي تصدرها حيث أن المحكمة العليا (جزء من السلطة القضائية) وهي أصدرت حكما في قضية هي طرف فيها، وذلك بغض النظر في دستورية المحكمة أو عدم الدستورية.

- شكلت مبادرات النواب التشريعية المتعلقة في تعديل أحكام قانون السلطة القضائية كمبادرة تعديل رواتب القضاة وأعضاء النيابة العامة (بحجة أن جدول الرواتب المرفق بقانون السلطة القضائية لسنة 2002 لم يقر في المجلس)، ومبادرة اللجنة القانونية في المجلس التشريعي بتعديل صلاحيات وزير العدل المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية ومنحه صلاحيات إضافية، مجالا لصراع بين السلطة القضائية والسلطة التشريعية فيما يتعلق بصلاحيات مجلس القضاء الأعلى.

وزير العدل طلب وقف القاضي عن العمل للتدخل في شؤون السلطة القضائية، من خلال التدخل في مجريات التحقيق مع القاضي المتهم وطلب وقفه عن مباشرة أعمال وظيفته.

تاسعا: الإشراف الإداري على النيابة العامة

- **تقرير صلاحية تعيين معاون النيابة:** يقرر وزير العدل صلاحية تعيين معاون النيابة في وظيفة وكيل نيابة أو إعطائه مهلة لا تتجاوز السنة لإعادة تقدير أهليته وصلاحيته بناء على تقرير النائب العام، وفقا لأحكام المادة 62 من قانون السلطة القضائية.

- **تعيين مكان عمل أعضاء النيابة العامة ونقلهم:** وفقا لأحكام المادة 65 من قانون السلطة القضائية، يتم تعيين مكان عمل أعضاء النيابة العامة ونقلهم خارج دائرة المحكمة المعينين أمامها بقرار من وزير العدل بناء على اقتراح من النائب العام.

- **أداء اليمين لأعضاء النيابة العامة:** يؤدي أعضاء النيابة العامة - ماعدا النائب العام الذي يؤدي اليمين أمام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بحضور وزير العدل- اليمين أما وزير العدل بحضور النائب العام وفقا لأحكام المادة 64. من قانون السلطة القضائية

- **إقامة الدعوى التأديبية على أعضاء النيابة العامة:** لوزير العدل طلب إقامة الدعوى التأديبية على أعضاء النيابة العامة وفقا لأحكام المادة 72 من قانون السلطة القضائية.

الإشكاليات:

- **عدم وضوح آلية الإشراف الممنوحة لوزير العدل على النيابة العامة،** حيث أن أعضاء النيابة العامة يتبعون للسلطة القضائية، وفي نفس الوقت فقد منح قانون السلطة القضائية وزير العدل بعض الإجراءات التي تأتي ضمن الإشراف الإداري على أعضاء النيابة العامة، كأداء أعضاء النيابة العامة اليمين أمام وزير العدل بحضور النائب العام، وتعيين مكان عمل أعضاء النيابة العامة ونقلهم خارج دائرة المحكمة المعينين فيها بناء على اقتراح من النائب العام، وإقامة الدعوى التأديبية على أعضاء النيابة العامة. مما يفضي الصراع على الإشراف إلى خلق بيئة مناسبة للفساد لتعزيز مكانة كل طرف في منافسة الطرف

مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية والعسكرية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أيا كانت طبيعة تلك الوظيفة.

يفتقر مجلس القضاء الأعلى إلى هيكلية إدارية مقرة للعاملين في الطاقم المساند للمجلس، حيث تم تعيين 61 موظفاً خلال السنوات الماضية، كما أنه لا يوجد دوائر للتنسيق مع المؤسسات الدستورية الأخرى (رئاسة السلطة، والمجلس التشريعي، ومجلس الوزراء)، ولم تُوضح المسؤوليات والمهام الملقاة عليهم بشكل يتيح المساءلة. لكن يتم العمل بالتعاون مع معهد التعليم المستمر في جامعة بيرزيت لإنجاز هيكلية للسلطة القضائية⁷.

المكتب الفني: لم ينشأ مجلس القضاء الأعلى المكتب الفني المنصوص عليه في المادة 9 من قانون السلطة القضائية الذي يفترض أن يرأسه أحد قضاة المحكمة العليا حيث يختص المكتب الفني باستخلاص المبادئ القانونية التي تقرها المحكمة العليا فيما تصدره من أحكام وتبويبها ومراقبة نشرها بعد عرضها على رئيس المحكمة، وإعداد البحوث اللازمة.

إدارة المحاكم: لم يتم تشكيل إدارة خاصة في مجلس القضاء الأعلى للإشراف على المحاكم تكون مهمتها متابعة إشراف رؤساء المحاكم، بحيث يتولى قاضي متابعة احتياجات المحاكم.

دائرة التفتيش القضائي: أنشأت دائرة التفتيش القضائي عام 2003 إلا أنها غير فاعلة ويقتصر عملها على متابعة الشكاوى ضد القضاة ولم تنجز أيًا من تقارير الكفاءة المنصوص عليها في المادة 42 من قانون السلطة القضائية. كما أنه لا توجد خبرة لدى أعضاء السلطة القضائية في التفتيش القضائي⁸.

شهد موضوع التعيينات القضائية تطور هام في إطار احترام قواعد الشفافية في التعيينات في الجهاز القضائي. حيث تم الإعلان عن مسابقة قضائية في 2005/2/22 لاختيار قضاة صلح في الضفة الغربية، وقد اشتملت المسابقة على إجراء فرز

7 لقاء أجراه الباحث مع المستشار عيسى أبو شرار رئيس مجلس القضاء الأعلى بتاريخ 2006/11/8.

8 يجري التنسيق مع الاتحاد الأوروبي لتدريب خمسة قضاة استئناف في الأردن في بداية عام 2007 على عمل دائرة التفتيش للتعامل ومتابعة الشكاوى وتقييم العمل القضائي. المصدر السابق.

الإطار المؤسسي لمجلس القضاء الأعلى

تم تشكيل مجلس القضاء الأعلى المؤقت في 2000/6/1 بمرسوم رئاسي من كل من رضوان الأغا رئيساً وفاز القدوة، وحمدان العبادلة، وجميل العشي، سامي صرصور، وزهير خليل، ومحمد عوني الناظر، زهير الصوراني، عيسى أبو شرار، عماد سليم، عمر فايز أبو لبة. وبعد إصدار قانون السلطة القضائية لسنة 2002 تم التجديد للمجلس بمرسوم رئاسي صادر في 2002/6/28، وفي 2003/5/14 تم تشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم بمرسوم رئاسي وفقاً لأحكام المادة 37 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002. ولم تجر أية تغييرات على اختصاصات المجلس أو طريق العمل فيه. لكن تم إجراء تعديلات على بنية المجلس عام 2005 بتعيين رئيس جديد للمجلس (الأستاذ عيسى أبو شرار) بعد استقالة الأستاذ زهير الصوراني، وتم تعيين نائب عام جديد. وعلى الرغم من مرور ست سنوات على تشكيل مجلس القضاء الأعلى، إلا أنه أقر لائحة قواعد عمله واختصاصاته وفقاً لأحكام القانون حديثاً حيث نشرت في الجريدة الرسمية العدد 67 الصادرة في 2006/10/19. لكن المجلس لم يضع أغلب اللوائح التنفيذية التي نص عليها قانون السلطة القضائية، حيث يتوجب إصدار حوالي 20 لائحة تنفيذية وفقاً لتقديرات اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدالة باستثناء أربع لوائح صدرت في العدد 67 من الجريدة الرسمية هي: اللائحة التنفيذية للمكتب الفني، وقواعد مباشرة مجلس القضاء الأعلى لاختصاصاته، ومدونة السلوك القضائي، ولائحة التفتيش القضائي.

حدد قانون السلطة القضائية لسنة 2002 رواتب القضاة بمختلف درجاتهم. لكن الفقرة الثانية من المادة 32 من نفس القانون أحالت إلى تمتع القضاة بالعلاوات الإدارية والاجتماعية وبدل التنقلات وعلاوة المعيشة المقرر لسائر موظفي السلطة وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية. ولم يوضح قانون السلطة القضائية الجهة التي يخضع لها القضاة في حالة تقاعدهم أو إنهاء خدمتهم، في حين تسري أحكام قانون الخدمة المدنية على العاملين من غير القضاة في السلطة القضائية وفقاً لأحكام المادة 79 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002 في التعيين والترقية والرواتب والعلاوات الإدارية والتقاعد. لكن قانون التقاعد العام رقم 7 لسنة 2005 أخضع جميع موظفي القطاع العام (حسب المادة 2 منه) الذين تم تعيينهم من جهة

- عدم وجود آليات تعيين مكتوبة ومعلنة وواضحة (فيما عدا إعلان 2005/2/22) مما يتيح لعمليات تعيين دون احترام للكفاءة والخبرة المطلوبة لشغل الوظائف القضائية.
- عدم وضوح آليات تعيين العاملين من غير القضاة، وآليات التنسيق مع ديوان الموظفين العام.
- غياب آليات معلنة وواضحة وملزمة للعلاقة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية (بشقيها الرئاسة ومجلس الوزراء).

أولي للمتقدمين وفقا للشروط المعلنة، ثم امتحان كتابي لمن تنطبق عليهم الشروط، ومقابلة شخصية لمن اجتازوا الامتحان الكتابي. وقد دعا مجلس القضاء مؤسسات حقوقية (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ونقابة المحامين، ومؤسسة الحق، ومؤسسة مساواة) للمراقبة على المسابقة في كافة مراحلها.

الإشكاليات:

- غياب آليات عمل مكتوبة ومعلنة لعمل مجلس القضاء الأعلى (النظام الداخلي لمجلس القضاء الأعلى) مصادق عليها وفقا للقانون توضح آليات اتخاذ القرارات في المجلس.



ردود مجلس القضاء الأعلى على بعض ما ورد في التقرير

Palestinian National Authority

Judicial Authority

Chief Justice Office



السلطة الوطنية الفلسطينية

السلطة القضائية

مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

الإنجازات

نستطيع القول بأننا وخلال عام 2006 قد حققنا الإنجازات أمور عدة وهي :-

1- اللوائح :-

فيما يتعلق باللوائح المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية فقد قمنا خلال عام 2006

بإعداد وإقرار العديد من اللوائح ووضعها موضع التنفيذ وهي :-

أ. مدونة السلوك القضائي.

ب. لائحة عمل مجلس القضاء الأعلى .

ج.لائحة التفتيش القضائي .

د.لائحة المكتب الفني.

ولقد تم نشر هذه اللوائح في الجريدة الرسمية، كما أننا أنجزنا ثلاثة لوائح وتم إقرارها حسب

الاصول وأحلتها للجريدة الرسمية ونحن بانتظار نشرها وهي :-

أ. لائحة لتحديد الأقدمية بين القضاة .

ب. لائحة لتحديد الأعمال النظيرة للعمل القضائي .

ج. لائحة العاملين في المحاكم .

Palestinian National Authority
Judicial Authority
Chief Justice Office



السلطة الوطنية الفلسطينية
السلطة القضائية
مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

السلطة القضائية قانون وإرادة فاعلة لدعم استقلاليتها هو حجر الأساس للنهوض بها وفق ما يجب ان يكون

ان فصل السلطات واستقلالية القضاء هي الدعامة والركيزة الاساسية والوحيدة لبناء جهاز قضائي حيادي ومتمين وصادق. ولا يمكن باي حال من الاحوال ووفقا لكافة القواعد والاسس القانونية العالمية والمحلية ان تقوم أي من السلطتين التشريعية او التنفيذية بالمراقبة على أعمال هذا الجهاز لان هذا الامر تحديداً هو من يساعد في هدم حيادية واستقلالية السلطة القضائية ونستخدم هنا لفظ الهدم لان هذا هو ما يؤدي للضغط على القضاة وابتزازهم الامر الذي يفقدهم حياديتهم ومصداقيتهم وهي الدعامة الاساسية لعملهم وتصبح ارادة القاضي عندها مرهونة بإرضاء هذا وذاك وقدرته مسلوبه عن التطبيق السوي للقانون الذي هو السلطان الوحيد عليه فقط. ومن الضروري الاشارة هنا ان القول بغياب الرقابة عن السلطة القضائية هو امر فيه لبس وبعيد عن الحقيقة وخاصة في ظل وجود التفتيش القضائي وهو الدائرة الرقابية القانونية على أعمال القضاة والمشكلة من عدد من القضاة على جانب كبير من العلم القانوني والايدي النظيفة وهذا ما يميز السلطة القضائية عن غيرها من السلطات الثلاث فهي تمتاز بالرقابة الذاتية على أعمالها مع ضرورة الاشارة بان القانون وان أعطى القاضي الحصانة فان هذه الحصانة ليست مطلقة ومن الممكن لاي كان (أفراد أو جماعات خاصة او حكومية) وفق الاسس التي رسمها القانون تقديم شكوى ضد أي قاضي إذا تبين او اثبتت الشكوك حول مسلكياته الخاطئة شريطة سلوك الطرق القانونية التي رسمها القانون.



Palestinian National Authority
Judicial Authority
Chief Justice Office



السلطة الوطنية الفلسطينية
السلطة القضائية
مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

فدور الجهاز القضائي ومهمته الوحيدة تنحصر في تطبيق القانون وتفعيل نصوصه وهذا هو الطريق الوحيد بل الأوجد لضمان قضاء نزيه وفاعل وحيادي في فلسطين.

وما يؤكد هذا الامر على أرض الواقع هي تلك القرارات بقانون الصادرة بالشأن القضائي عن الرئيس للفترة ما بين 2006/2/5 حتى 2006/2/16 والتي يدعى البعض بانها غيرت في البنية التحتية للسلطة القضائية وشكلت تدخلاً وتهديداً لاستقلالها فمن الضروري الاشارة الى أنه قد صدرت العديد من قرارات المحاكم ولاسباب قانونية يستند اليها عدم تطبيق هذه القرارات بقانون وكان لكل هيئة قضائية أسبابها القانونية التحليلية وينظر في هذه القرارات الآن من قبل المحاكم العليا وهذا هو الشاهد الكبير على أن أي من الجهاز القضائي لن يكون يوماً سوى مطبقاً للقانون محايداً لأطرافه وتكون مؤسسة القضاء محافظة على استقلاليتها وحيادها. مع ضرورة الاشارة بان السلطة القضائية تخضع كغيرها من المؤسسات الحكومية للرقابة المالية من حيث الإيرادات والنفقات ولا صحة لما يدعيه آخرون بغير ذلك.

ونبدأ الان بالرد على بعض النقاط التي تنتقد الجهاز القضائي في بعض المجالات ونذكر التالي:

(1) ان قانون السلطة القضائية رقم 2 لسنة 2002 قد حدد مواصفات وحصر معايير خاصة لاشغال الوظائف القضائية وهو تحديد بموجب نصوص القانون والذي يدعي بغياب قواعد مكتوبة وواضحة ومعلنة هو قول مردود عليه.

(2) ان تنسيب تعيين القضاة لا يتم بموجب قرار فردي بل هو قرار يجمع عليه أعضاء مجلس القضاء الاعلى المكون من 6 قضاة من المحاكم العليا والنائب العام



Palestinian National Authority
Judicial Authority
Chief Justice Office



السلطة الوطنية الفلسطينية
السلطة القضائية
مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

وممثل وزير العدل، ولا يمكن الاعتقاد باجماع الجميع على تتسبب لاشخاص لا تتوافر فيهم الشروط أو الكفاءات لتولي مثل هذه المناصب.

(3) ان أعداد ترقية القضاة منذ تولي رئيس مجلس القضاء الاعلى الجديد مهامه كانت محدودة جداً ومحصورة بحالتين او ثلاث فقط وبدأ المجلس الآن باعداد وتفعيل دائرة التفتيش القضائي ليصار الى اتباع معايير الكفاءة والاقدمية عند الترقيات وهو الامر الجاري الاعداد له الآن على قدم وساق ليصار الى الترقية وفق أسس محددة وكفاءات منطقية.

(4) ان عملية انتداب القضاة وجدت قانوناً لتغطية أمور اضطرارية لتسيير أمر قضائي معين وتحول الظروف الموجودة أصلاً من معالجته ولهذا وجدت عملية الانتداب هذه وهي المحددة وفقاً لنصوص المواد 11 ، 17 ، 35 من قانون تشكيل المحاكم النظامية والمواد 22 وما بعدها من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة لسنة 2002.

(5) اما فيما يتعلق بالموازنة المقدمة من عام 2004 و 2005 وتجاوز النصوص القانونية بها فلا يمكن محاسبة رئيس المجلس الحالي على أعمال المجلس السابق ان كانت مخالفة للقانون كما يدعي من يقول.

(6) الاعارة الخارجية للقضاة اعتقد بان هذا البند وان كان مذكوراً وفقاً لنص م/26 من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002 الا اننا في مرحلة البناء هذه ووفق قضائنا ما هو موجود لدينا فإننا من يحتاج لاستعارة القضاة من الخارج وليس لاعارة قضائنا للخارج في ظل النقص الكبير والكفاءات المحددة التي نعانيها.



Palestinian National Authority

Judicial Authority

Chief Justice Office



السلطة الوطنية الفلسطينية

السلطة القضائية

مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

فيما يتعلق باللوائح وتنظيم العمل:

- 1) ان مجلس القضاء الاعلى قد بدأ فعلياً بوضع خطط ودراسة أنظمة لتحديد نظام خاص للتدريب القضائي وهو الان في طور الاعداد .
- 2) لقد وضع قانون اصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001 تحديداً ومفهوماً للامور المستعجلة وهي التي يقضي بها قاضي الامور المستعجلة ولا تحدد هذه الامور من قبل المجلس كون القانون هو من يحددها.
- 3) لقد تم بالفعل تحديد لائحة لدائرة التفتيش القضائي توضح اختصاصاتها والقواعد والاجراءات اللازم اتباعها وجاري العمل على تعديل بعض بنودها فيما يتعلق وسياسات التفتيش القضائي في الدول الشقيقة وفي ظل رؤى قضاة التفتيش القضائي ممن تلقوا تدريباً بهذا السياق في الاردن .
- 4) لقد تم اعداد الكثير من اللوائح تفعيلاً لنص م/80 من قانون السلطة القضائية ومنها اللائحة المتعلقة بمباشرة مجلس القضاء الاعلى لاختصاصه ولائحة التفتيش القضائي ولائحة العاملين في السلطة القضائية.
- 5) فيما يتعلق بتشكيل أنظمة لتنفيذ احكام قانون تشكيل المحاكم النظامية م/38 منه فاننا نرى ان هذا النص قد نقل حرفياً عن القانون الأردني الذي حدد أنظمة لبعض الامور الواردة في قانون تشكيل المحاكم النظامية أما في فلسطين فقد تم وضع قوانين عالجت بعض الامور الوارد في قانون تشكيل المحاكم النظامية كقانون الرسوم مثلاً وعليه فلا يوجد أي تغييرات في هذا القانون وعولجت معظم الامور به التي تحتاج الى لوائح بقوانين خاصة. الامر الذي لا يستدعي إعداد أية لوائح أو أنظمة خاصة به.



Palestinian National Authority
Judicial Authority
Chief Justice Office



السلطة الوطنية الفلسطينية
السلطة القضائية
مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

- (6) لقد تم بالفعل وضع معايير وتقسيمات ودوائر متخصصة لتنظيم أعمال المحاكم على كافة مستوياتها من الصلح وحتى العليا وهذا الامر هو الذي تم اعداده بواسطة هيكلية مجلس القضاء الاعلى والمحاكم الجديدة التي تم الانتهاء منها في شهر 12/2006 وصادق مجلس القضاء الاعلى عليها وهي مراحلها النهائية من المصادقات لغايات تطبيقها ونعتقد بان هذه الهيكلية هي على جانب كبير من التطوير النوعي والتخصصي في عمل المحاكم ودوائرها الامر الذي سيؤثر ايجاباً في نهوض الأداء القضائي.
- (7) لم تتم أي ترقية او تعيين أبدأ دون موافقة كافة أعضاء مجلس القضاء الاعلى أو أغلبيتهم ولم يحول عدم انتظام جلسات المجلس لاتخاذ قرارات فردية في هذا السياق بالمطلق .
- (8) فيما يتعلق بتحديد قواعد للإشراف الإداري لوزير العدل على المحاكم وفق احكام م/47 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002 فقد تم صدور قرار عن المحكمة العليا اعتبر بموجبه هذه المادة غير دستورية وشل كل آثارها وعليه، فلا يمكن تداولها او التعقيب عليها من أي كان.
- (9) إن اقامة دعاوى التأديبية على القضاة بحدود م/49 من قانون السلطة القضائية بفعل جنائي يجري التحقيق به من قبل احد قضاة المحكمة العليا، وعليه فقد حصر القانون وحدد حالات الدعوى التأديبية التي يمكن لوزير العدل طلبها وهي بحدود الفعل الجنائي فقط. وعليه لا حاجة لتحديد مجالات اخرى ولن يكون مثل هذا الأمر محل تهديد لاي قاضي.



- نسخة للملفد / س. ط.

التوصيات

وقواعد تأديب القضاة، وقواعد سير الدعاوى، ولائحة نموذجية تنظم العمل داخل المحكمة، ولائحة نموذجية تنظم العمل داخل دائرة النيابة العامة، ولائحة تنظم عمل إدارة المحاكم، والقواعد المنظمة لحقوق الإدخال والاستخدام، وقواعد التعيين في النيابة العامة، وقواعد تأديب أعضاء النيابة العامة، وقواعد ندب وإعارة أعضاء النيابة العامة، والعلاقة ما بين الشرطة والنيابة العامة، لائحة خاصة بتقييم وترقية أعضاء النيابة العامة، القواعد الخاصة بشأن توفير المساعدة القانونية، والقواعد الخاصة بالموازنة.

- يتوجب على مجلس القضاء الأعلى ربط الترقيات بنتائج التفتيش القضائي لتعزيز معايير النزاهة داخل الجهاز القضائي.

- تعديل قانون السلطة القضائية باتجاه وضع ضوابط تحدد صلاحيات رئيس السلطة في إصدار قرارات تعيين شاغلي الوظائف القضائية وذلك من خلال المراجعة للتأكد من الالتزام بالمعايير المحددة وفقا للقانون والنظام بعد التنسيب من مجلس القضاء الأعلى، وتحديد فترة زمنية معينة لإصدار قرار التعيين واعتبار أن قرار الرئيس هو قرار كاشف لقرار مجلس القضاء الأعلى صاحب الاختصاص الأصيل في تعيين شاغلي الوظائف القضائية.

- على رئيس السلطة ومجلس القضاء الأعلى احترام القواعد القانونية فيما يتعلق بتعيين النائب العام وإخضاعه لسلطة القضاء على ان يتم تعيين مستشار قانوني او محامي للحكومة وتبني منهج واضح للإشراف والتبعية وجهة تعيين أعضاء النيابة العامة، سواء كان لجهة السلطة القضائية (مجلس القضاء الأعلى) أو السلطة التنفيذية (وزارة العدل) لتفعيل مبدأ المساواة لأعضاء النيابة العامة، مع مراعاة وضع ضوابط تحدد صلاحيات رئيس السلطة في إصدار قرارات تعيين أعضاء النيابة العامة بعد التنسيب من جهة الاختصاص، وتحديد فترة زمنية معينة لإصدار قرار التعيين، باعتبار أن قرار الرئيس هو قرار كاشف لقرار مجلس القضاء الأعلى صاحب الاختصاص الأصيل في تعيين أعضاء النيابة العامة.

شدّد القانون الأساسي المعدل لعام 2003 على استقلال السلطة القضائية وأعضائها، وأنه لا سلطان على القضاة في قضائهم لغير القانون، وعدم جواز تدخل أي سلطة في القضاء أو شؤون العدالة. فيما أكد قانون السلطة القضائية لسنة 2002 أن الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها القانون. لكن قانون السلطة القضائية لم يكن حاسما فيما يتعلق بدور مجلس القضاء الأعلى في تحقيق العدالة، وفي موضوعات الإشراف الإداري على المحاكم والنيابة العامة، وموازنة السلطة القضائية، ودور وزارة العدل في تعيين وكلاء النيابة ومعاونيهم. وبشكل عام فإن القوة التي منحت للسلطة القضائية غير كافية لمنع تدخل السلطة التنفيذية (رئيس السلطة التنفيذية) وكذلك لا يوضح القانون الأساسي آلية الرقابة على السلطة القضائية بحيث يحد من التعسف في استخدام السلطة الممنوحة له.

وعليه فإن حوار وطني بين الأطراف الأساسية في الحياة السياسية الفلسطينية بات علماً لتحديد شكل النظام السياسي الذي يضمن سلطة قضائية فعّالة ومستقلة في إطار فصل متوازن بين السلطات ووجود رقابة متبادلة.

ومن هنا حتى يتم حسم ذلك نقترح لتقوية السلطة القضائية ما يلي:

- الطلب من رئاسة السلطة والحكومة والجهات التنفيذية بتنفيذ قرارات المحاكم وأحكامها القضائية، وإيقاع العقوبة على كل من يقوم بتعطيل وإعاقة تطبيقها وفقا للقانون. وضع حد لتدخل أعضائها والتأثير على القضاة.

- تفعيل دائرة التفتيش القضائي في الرقابة على عمل القضاة وتزويد مجلس القضاء الأعلى بتقاريرها، والقيام بأعمال التفتيش الذي من شأنه تقويم عمل القضاة وتفعيل أدوات الرقابة "الداخلية" عليهم.

- الإسراع في استكمال وتنفيذ اللوائح التنفيذية المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2001 وقانون الإجراءات الجزائية وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، وعلى وجه الخصوص قواعد تعيين القضاة، وقواعد الندب والإعارة، ولائحة خاصة بالتقييم والترقية والأقدمية للقضاة،

- ينبغي النص في قانون السلطة القضائية على فترة زمنية لإصدار رئيس السلطة قرار عزل القاضي الصادر عن مجلس التأديب المنصوص عليه في المادة 48 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002.
- يتوجب تحديد شروط ومعايير العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيفها الممنوح لرئيس السلطة الوطنية وفقاً لأحكام القانون الأساسي المعدل، بحيث يراعى فيها مبدأ استقلال وإنفاذ الأحكام القضائية.
- تعديل أحكام المادة 3 من قانون السلطة القضائية لسنة 2002 ليصار إلى توضيح آلية إعداد موازنة السلطة القضائية، خاصة أن نص "إجراء المقتضى القانوني" الوارد في المادة 3 في قانون السلطة القضائية هي عبارة غير واضحة.
- ينبغي إلغاء نذب القضاة المقدم من وزير العدل وفقاً لقانون السلطة القضائية لسنة 2002 مؤقتاً للقيام بأعمال قضائية غير عملهم، أو بالإضافة إليه، أو للقيام بأعمال قانونية متى اقتضت ذلك مصلحة وطنية.
- ينبغي تعديل نص المادة (47) من قانون السلطة القضائية لتوضيح الإشراف الإداري الممنوح لوزير العدل* على جميع المحاكم، وإشراف رئيس المحكمة على القضاة العاملين
- بها وعلى سير العمل فيها، لمنع التضارب الذي قد ينشأ ما بين صلاحيات وزير العدل ورئيس المحكمة.
- ينبغي على المجلس التشريعي أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في كافة مشروعات القوانين المدرجة على جدول أعماله، التي تتعلق بالشأن القضائي وفقاً لأحكام المادة 100 من القانون الأساسي، مع مراعاة إشراك مؤسسات المجتمع المدني والجهات المعنية بالقضاء في مناقشة مشروعات القوانين.
- تبني آليات تعيين مكتوبة ومعلنة وواضحة لشاغلي الوظائف القضائية وأعضاء النيابة العامة على غرار ما تم تطبيقه في تعيين قضاة جدد وفقاً لإعلان 2005/2/22 تحترم معايير الكفاءة والخبرة المطلوبة لشغل الوظائف القضائية.
- ينبغي إنشاء دوائر ضمن الهيكلية الإدارية للتنسيق مع المؤسسات الدستورية في إطار ضمان تسيير علاقات العمل فيما بينها.

* إذا ما بقيت هذه الصلاحية منوطاً بوزير العدل، وفي جميع الأحوال فإن الموضوع الهام هو ضمان الإلتزام بقواعد العمل الإداري والمالي السليم وفقاً للقوانين ذات الصلة، وما لا يدع مجالاً للتدخل في دور القاضي أو الأشخاص الذين يعملون تحت مسؤوليته

استقلال السلطة القضائية

١. تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية، وينص عليه دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام استقلال السلطة القضائية ومراعاته.

٢. تعمل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع، ووفقاً للقانون، ودون أي تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أي إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة أو لأي سبب.

٣. تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أي مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون.

٤. لا يجوز أن تحدث أي تدخلات غير لائقة، أو مبرر لها، في الإجراءات القضائية ولا تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم لإعادة النظر، ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو بقيام السلطات المختصة، وفقاً للقانون، بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية.

٥. لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة.

ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، لئنترزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية.

٦. يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية لهذه السلطة ويتطلب منها أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق الأطراف.

٧. من واجب كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.

حرية التعبير وتكوين الجمعيات

٨. وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائماً، لدى ممارسة حقوقهم، مسلكاً يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة القضاء واستقلاله.

٩. تكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات للقضاة، أو غيرها من المنظمات، لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم وحماية استقلالهم القضائي، وفي الانضمام إليها.

المؤهلات والاختيار والتدريب

١٠. يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوي النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون، ويجب أن تشتمل أي طريقة لاختيار القضاة على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة، ولا يجوز عند اختيار القضاة أن يتعرض أي شخص للتمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء، أو المنشأ القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو الميلاد أو المركز، على أنه لا يعتبر من قبيل التمييز أن يشترط في المرشح لوظيفة قضائية أن يكون من رعايا البلد المعني.

شروط الخدمة ومدتها

١١. يضمن القانون للقضاة بشكل مناسب تمضية المدة المقررة لتوليتهم وظائفهم، واستقلالهم، وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم، وشروط خدمتهم، ومعاشهم التقاعدي، وسن تقاعدهم.

١٢. يتمتع القضاة، سواء أكانوا معينين أم منتخبين، بضمان بقائهم في مناصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية، أو انتهاء الفترة المقررة لتوليتهم المنصب، حيثما يكون معمولاً بذلك.

التأديب والإيقاف والعزل

١٦. ينظر في التهمة الموجهة أو الشكوى المرفوعة ضد قاضٍ بصفته القضائية والمهنية، وذلك على نحو مستعجل وعادل بموجب إجراءات ملائمة، وللقاضي الحق في الحصول على محاكمة عادلة، ويكون فحص الموضوع في مرحلته الأولى سرياً، ما لم يطلب القاضي خلاف ذلك.

١٧. لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو للعزل إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم.

١٨. تحدد جميع الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي.

ينبغي أن تكون القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل قابلة لإعادة النظر من جانب جهة مستقلة، ولا ينطبق ذلك على القرارات التي تصدرها المحكمة العليا.

١٣. ينبغي أن يستند نظام ترقية القضاة، حيثما وجد مثل هذا النظام، إلى العوامل الموضوعية، سيما الكفاءة والنزاهة والخبرة.

١٤. يعتبر إسناد القضايا إلى القضاة ضمن إطار المحكمة التي ينتمون إليها مسألة داخلية تخص الإدارة القضائية.

السرية والحصانة المهنيّتان

يكون القضاة ملزمين بالمحافظة على سر المهنة فيما يتعلق بمداوماتهم وبالمعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء أداء واجباتهم الأخرى خلاف الإجراءات العامة، ولا يجوز إجبارهم على الشهادة بشأن هذه المسائل.

١٥. ينبغي أن يتمتع القضاة بالحصانة الشخصية ضد أي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي عما يصدر عنهم أثناء ممارسة مهامهم القضائية من أفعال غير سليمة أو تقصير، وذلك دون إخلال بأي إجراء تأديبي أو بأي حق في الاستئناف أو في الحصول على تعويض من الدولة، وفقاً للقانون الوطني.

من مؤشرات تقويم القضاء

"مدى قدرة الجمهور على مساءلة القضاء وفق نظام مراجعة قضائية مضمونة، سواء بالشكوى الإدارية لهيئات الرقابة والتفتيش أم بواسطة دعوى مساءلة القضاة، عدا عن نظام استئناف الأحكام والطعن بها أمام هيئة أعلى"

من كتاب "نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد"



تعد أمان سلسلة التقارير هذه بالتعاون مع عضو ائتلاف أمان
مؤسسة مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

إعداد الباحثان: السيد جهاد حرب ، د. أحمد أبو دية
إشراف: د. عزمي الشعيبي / المنسق العام لائتلاف أمان

مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

عمارة سعيد هيفا - ط ١ شارع الارسال - رام الله
ص.ب ١٨٤٥ ، رام الله - فلسطين
هاتف: ١١٠٨ ٢ ٢٩٥ ٩٧٢++
فاكس: ٢٨٥ ٢ ٢٩٦ ٩٧٢++

البريد الإلكتروني: muwatin@muwatin.org
الصفحة الإلكترونية: www.muwatin.org

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان

عمارة الريماوي - ط ١ شارع الارسال - رام الله
ص.ب ٦٩٦٤٧ ، القدس ٨٠٨٩٥٩٠
هاتف: ٩٥٠٦ ٢ ٢٩٨ ٩٧٢++ / ٤٩٤٩ ٢ ٢٩٧ ٩٧٢++
فاكس: ٤٩٤٨ ٢ ٢٩٧ ٩٧٢++

البريد الإلكتروني: aman@aman-palestine.org
الصفحة الإلكترونية: www.aman-palestine.org