



استقلالية وحيادية ونزاهة محكمة العدل العليا في معالجتها للطعون المقدمة لها في الفترة ما بين (2015-2019)

سلسلة تقارير رقم 177



2020

AMAN
Transparency Palestine



استقلالية وحيادية ونزاهة محكمة العدل العليا في
معالجتها للطعون المقدمة لها في الفترة ما بين
(2015-2019)



يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل للباحثين د. أشرف صيام، وعبير جرادات، لإعدادهما هذا التقرير، وللدكتور عزمي الشعبي وفريق أمان، لإشرافهم ومراجعتهم وتحريرهم له.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).
في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2020. استقلالية
وحيادية ونزاهة محكمة العدل العليا في معالجتها للطعون المقدمة لها في الفترة ما بين (2015-2019). رام الله- فلسطين.

إن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان» قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في هذا التقرير، ولا يتحمل
أي مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

الفهرس

4.....	مقدمة
5.....	المحور الأول: البيئة القانونية والتشريعية التي تحكم عمل محكمة العدل العليا الفلسطينية
8.....	المحور الثاني: بيئة الاستقلالية والنزاهة والحيادية والشفافية في عمل محكمة العدل العليا الفلسطينية
12.....	المحور الثالث: فاعلية محكمة العدل العليا في الفصل في الطعون المقدمة إليها في القضايا الجماعية 2015 - 2019
27.....	المحور الرابع: الاستنتاجات والتوصيات
33.....	قائمة المصادر والمراجع

مقدمة:

يعد مبدأ الفصل بين السلطات إحدى أهم الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية، إذ يتمثل ذلك المبدأ في قيام كل من السلطات الثلاث: (التنفيذية، والتشريعية، والقضائية) بمهامها المكلفة بها وفقاً لنص القانون، تحقيقاً للصالح العام، وأنه لا يمكن فصل تلك الوظائف بعضها عن بعض بصورة مطلقة، نتيجة لوحدة الغرض منها، المتمثل في خدمة المواطنين، الذي يظهر التداخل فيما بين تلك المهام والاختصاصات¹، بمعنى أنه لا يتم منح أي منها سلطة مطلقة. وتمثل محكمة العدل العليا في فلسطين - كجزء من المحكمة العليا - أحد قطاعات السلطة القضائية التي تتولى بدورها مراقبة مشروعية قرارات الإدارة العامة والحكم بشأنها، ما يجعلها تساهم بصورة كبيرة في ضمان تطبيق السلطة التنفيذية لنص القانون من جهة، وحماية الحقوق والحريات من جهة أخرى، وفي العديد من الدول الديمقراطية، تم تشكيل محاكم إدارية متخصصة للقيام بهذا الدور، التي عادة ما يتم تشكيلها على درجتين، للسماح باستئناف أحكام الدرجة الأولى وإعادة النظر فيها².

ولكي تتمكن المحكمة من القيام بالدور المنوط بها على أكمل وجه، فإنه لا بد من وجود مرتكزات عدة تحقق الاستقلالية والنزاهة والحياد والفاعلية في عمل المحكمة وقضاتها، وتضمن صحة القرارات والأحكام الصادرة عنها وسلامتها القانونية، بما يعزز معه تحقيق الأمن القضائي وزيادة ثقة المجتمع بقضاء المحكمة، لا سيما أنها الملاذ الأخير للمواطن للطعن بقرارات الإدارة والوصول للعدالة.

يستهدف هذا التقرير فحص نظام النزاهة في عمل محكمة العدل العليا في الضفة الغربية، بالتركيز على مؤشرات الحيادية والاستقلالية والنزاهة في عملها بشكل عام، وفي الفصل في الطعون المقدمة على القرارات الإدارية المتعلقة بالقضايا الجماعية منذ بداية العام 2015 وحتى نهاية العام 2019، التي كان من ضمنها: قطع رواتب الموظفين، وقطع رواتب الأسرى، والإحالة إلى التقاعد المبكر، والحق في تشكيل النقابات، والحق في الإضراب النقابي.

لتحقيق هذا الهدف، سيتم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي في كتابة التقرير، باستخدام عدة أدوات أبرزها:

- التحليل النقدي لأحكام محكمة العدل العليا في القضايا الجماعية خلال الفترة التي يغطيها التقرير (2015-2019).
- مراجعة الأدبيات ذات العلاقة بواقع محكمة العدل العليا الفلسطينية والقضاء الإداري.
- مراجعة التقارير المتعلقة بنظام النزاهة الوطني لفلسطين بشكل عام والسلطة القضائية بشكل خاص.
- إجراء المقابلات الفردية مع مسؤولين في المؤسسات الرسمية وغير الرسمية والجهات الفلسطينية ذات العلاقة، ثم تحليل مخرجات تلك المعلومات والبيانات والوقائع لاستخلاص مدى التزام المحكمة بالضوابط والمبادئ ذات العلاقة بالاستقلالية والنزاهة والحياد والشفافية والفاعلية، وتحديد التحديات التي تعيق ذلك.
- وعليه، وقع تقسيم هذا التقرير إلى أربعة محاور: البيئة القانونية والتشريعية التي تحكم عمل محكمة العدل العليا الفلسطينية (المحور الأول)، وبيئة الاستقلالية والنزاهة والحيادية والشفافية في عمل محكمة العدل العليا الفلسطينية (المحور الثاني)، وفاعلية محكمة العدل العليا في الفصل في الطعون المقدمة إليها في القضايا الجماعية 2015-2019 حصر القضايا وتحليلها (المحور الثالث)، والاستنتاجات والتوصيات (المحور الرابع).

1 أيمن، يوسف، وعمر، رحال، «الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي»، مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس»، رام الله، 2010، ص 24.

2 من الدول التي تأخذ بنظام التقاضي على درجتين في المجال الإداري على سبيل المثال: فرنسا، ومصر، والأردن، والجزائر.

المحور الأول: البيئة القانونية والتشريعية التي تحكم عمل محكمة العدل العليا الفلسطينية³

ورثت السلطة الوطنية الفلسطينية، عند قدومها للضفة الغربية وقطاع غزة، التنظيم القانوني للقضاء الإداري وفق ما كان سارياً خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي لهما، حيث كانت محكمة الاستئناف في الضفة الغربية تتعقد بصفتها محكمة عدل عليا، بينما في قطاع غزة كانت المحكمة العليا تتعقد بصفتها محكمة عدل عليا وفقاً للقوانين التي كانت سارية زمن الانتداب البريطاني، حتى أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية «قانون رقم (2) لعام 1994» بشأن مدّ ولاية المحكمة العليا بغزة، حيث بموجب هذا القانون أصبحت ولاية المحكمة العليا تشمل الضفة الغربية إلى جانب قطاع غزة، أي أصبحت المحكمة العليا تنظر في النزاعات ذات الطابع الإداري، سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة. ولم يصدر قانون واحد موحد بين الضفة الغربية وقطاع غزة يضم كافة الأحكام والقواعد المتعلقة بالقضاء الإداري، وإنما صدرت أربعة قوانين موحدة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، تضمنت أحكاماً تتعلق بمحكمة العدل العليا الفلسطينية، هي: قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، وقانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002، والقانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2002 والمعدل سنة 2003، وذلك على النحو التالي:

أ- قانون تشكيل المحاكم النظامية

بموجب قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، أصبحت المحكمة العليا بصفتها محكمة العدل العليا -سواء الموجودة في الضفة الغربية أو في قطاع غزة- تطبق الصلاحيات الممنوحة لها بموجب هذا القانون، وبالتالي، جرى توحيد الاختصاصات بينهما.

تضمن هذا القانون خمس مواد حول محكمة العدل العليا، وهي:

- المادة (23)، التي اعتبرت أن محكمة العدل العليا هي أحد مكونات المحكمة العليا، حيث جاء فيها: «تتكون المحكمة العليا من: 1. محكمة النقض. 2. محكمة العدل العليا».
- المادة (32)، التي تناولت هيئة وتشكيل محكمة العدل العليا، حيث جاء فيها: «تتخذ محكمة العدل العليا من رئيس المحكمة العليا وقاضيين على الأقل، وعند غياب الرئيس، يرأس المحكمة أقدم نوابه، فالقاضي الأقدم في هيئة المحكمة».
- المادة (33)، التي ذكرت اختصاصات محكمة العدل العليا، حيث جاء فيها: «تختص محكمة العدل العليا بالنظر فيما يلي:

1. الطعون الخاصة بالانتخابات.
2. الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام، بما في ذلك النقابات المهنية.⁴
3. الطلبات التي هي من نوع المعارضة في الحبس التي يطلب فيها إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع.

³ وقعت الاستفادة في هذه الجزئية من أشرف، صيام، «رقابة محكمة العدل العليا على اللوائح الإدارية في القانون الفلسطيني»، أطروحة دكتوراة في القانون العام، جامعة تونس المنار، 2017-2018 (غير منشورة)، ص 21-21.

⁴ وقع تعديل المادة (2/33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية بموجب المادة (4) من القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، حيث أصبحت بهذه الصيغة: «تعديل الفقرة (2) من المادة (33) من القانون الأصلي لتصبح على النحو الآتي: «الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام، بما فيها النقابات المهنية، ومؤسسات التعليم العالي، والاتحادات المسجلة حسب الأصول، والجمعيات ذات النفع العام».

4. المنازعات المتعلقة بالوظائف العمومية من حيث التعيين أو الترقية أو العلاوات أو المرتبات أو النقل أو الإحالة إلى المعاش أو التأديب أو الاستبعاد أو الفصل، وسائر ما يتعلق بالأعمال الوظيفية.
5. رفض الجهة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار كان يجب اتخاذه وفقاً لأحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها.
6. سائر المنازعات الإدارية.
7. المسائل التي ليست قضايا أو محاكمات، بل مجرد عرائض أو استدعاءات خارجة عن صلاحية أي محكمة تستوجب الضرورة الفصل فيها تحقيقاً للعدالة.
8. أية أمور أخرى ترفع إليها بموجب أحكام القانون».

- المادة (34)، التي أوردت أسباب الطعن أمام محكمة العدل العليا، حيث جاء فيها: «يشترط في الطلبات والطعون المرفوعة لمحكمة العدل العليا من الأفراد أو الهيئات الواردة في المادة (33) من هذا القانون أن يكون سبب الطعن متعلقاً بواحد وأكثر مما يلي: 1. الاختصاص. 2. وجود عيب في الشكل. 3. مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها. 4. التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة على الوجه المبين في القانون».
- المادة (37)، التي بينت أن المحكمة العليا تمارس مهام محكمة العدل العليا لحين تشكيلها، حيث جاء فيها: «تتولى المحكمة العليا مؤقتاً كل المهام المسندة للمحاكم الإدارية والمحكمة الدستورية العليا لحين تشكيلها بقانون، ما لم تكن داخلية في اختصاص جهة قضائية أخرى وفقاً للقوانين النافذة».

ب- قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية

أفرد المشرع الفلسطيني الباب الرابع عشر من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية لعام 2001 (من المادة 283 إلى المادة 291)؛ لبيان الأصول أو الإجراءات المتبعة أمام محكمة العدل العليا، وبالتالي، فإن الأحكام الواردة في هذا الباب، تعتبر بمثابة القواعد القانونية الإجرائية، التي يجب أن تطبق على المنازعات الإدارية، مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار، أنه في حال قصور هذه القواعد عن معالجة مسألة من مسائل الأصول المتبعة أمام محكمة العدل العليا، فإن للمحكمة أن تأخذ من القواعد المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، بما يتناسب مع طبيعة دعوى الإلغاء الإدارية، آخذة بالحسبان أن ذلك القانون (أي قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية)، قد أفرد باباً كاملاً لإجراءات التقاضي أمام محكمة العدل العليا.

ت- قانون السلطة القضائية

تضمن هذا القانون مادتين حول محكمة العدل العليا، هما:

- المادة (6)، التي تذكر بشكل أوضح أنواع المحاكم الفلسطينية، ومنها محكمة العدل العليا، إذ جاء فيها: «تتكون المحاكم الفلسطينية من:
 - أولاً: المحاكم الشرعية والدينية وينظمها القانون.
 - ثانياً: المحكمة الدستورية العليا وينظمها القانون.
 - ثالثاً: المحاكم النظامية، وتتكون من:
 1. المحكمة العليا وتتكون من:
 - أ- محكمة النقض.
 - ب- محكمة العدل العليا.

2. محاكم الاستئناف.
3. محاكم البداية.
4. محاكم الصلح.
- المادة (83)، وتماتل المادة 37 من قانون تشكيل المحاكم النظامية المذكورة سابقاً.

ث- القانون الأساسي المعدل لسنة 2003

تضمن هذا القانون مادتين حول محكمة العدل العليا، هما:

- المادة (102)، التي تتحدث عن إنشاء محاكم إدارية، حيث جاء فيها «يجوز بقانون إنشاء محاكم إدارية للنظر في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، والإجراءات التي تتبع أمامها».
- المادة (104)، وهي تماثل المادة 37 من قانون تشكيل المحاكم النظامية، والمادة 83 من قانون السلطة القضائية المشار إليهما آنفاً، حيث جاء فيها: «تتولى المحكمة العليا مؤقتاً كل المهام المسندة للمحاكم الإدارية والمحكمة الدستورية العليا، ما لم تكن داخلة في اختصاص جهة قضائية أخرى وفقاً للقوانين النافذة».

المحور الثاني: بيئة الاستقلالية والنزاهة والحيادية والشفافية في عمل محكمة العدل العليا الفلسطينية

أولاً: الاستقلالية⁵

1. التعيين والترقية

وفقاً لنصوص القانون، فإن رئيس مجلس القضاء الأعلى يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على تنسيب مجلس القضاء الأعلى؛ أي أن الاختيار يتم من قبل مجلس القضاء الأعلى، وأن مرسوم التعيين يصدر من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. وهذا الالتباس في دور السيد الرئيس (رئيس السلطة التنفيذية) خلق مشكلات على أرض الواقع، أبرزها محاولات التدخل والضغط التي تمارسها أجهزة السلطة التنفيذية على مجلس القضاء الأعلى، خاصة أن رئيس مجلس القضاء الأعلى، وفقاً للقانون، هو ذاته رئيس المحكمة العليا، الأمر الذي يفسح المجال للتدخل في عمل القضاء والتأثير في استقلاليته من قبل جهة إصدار قرار التعيين. وبتقييم الواقع الحالي، فإنه لا يوجد أي توجه للفصل بين منصب رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة العليا بمبرر تجنب حدوث التنازع بين المنصبين والاختصاصات الممنوحة لكل منهما⁶، وذلك وفقاً لما صرح به سعادة المستشار عيسى أبو شرار رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي. وبالتالي، هناك ثغرة قانونية تفتح المجال للتدخل وممارسة الضغط على رئيس المحكمة العليا، وتقتضي التعديل في نصوص القانون ليصبح تعيين رئيس المحكمة العليا بصورة أكثر استقلالية وبعداً عن السلطة التنفيذية، خاصة في ظل عدم إمكانية الفصل بين رئاسة مجلس القضاء الأعلى والمحكمة العليا.

من جهة أخرى، فإنه لا توجد في أحكام القانون نصوص خاصة بتعيين وترقية قضاة المحكمة العليا، وإنما يتم تعيينهم في القضاء وفقاً للنصوص العامة التي تحكم تعيين القضاة النظاميين، كما تتم ترقيتهم تلقائياً بتوافر الشروط المحددة للترقية حسب المدة والأقدمية⁷، وبالتالي، فإن قضاة محكمة العدل العليا يتولون الفصل في الطعون الإدارية مباشرة بعدما كانوا طوال مدة عملهم السابقة ينظرون في الدعاوى المدنية والجزائية، ولا توجد في المقابل أي برامج تدريب وتأهيل لقضاة محكمة العدل العليا من أجل التعامل مع الدعاوى والطعون الإدارية، وهو ما ورد على لسان رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، حيث ينظر المجلس لهذه المسألة على أنها طبيعية ولا تثير خلافاً أو إشكاليات حول مدى خبرة القاضي في الفصل في الطعون الإدارية ومعرفته الكافية بإجراءات الدعوى الإدارية والتعامل مع النصوص ذات الصلة بالمسائل الإدارية، وذلك بحجة تشابه إجراءات التقاضي، بغض النظر عن طبيعة الدعوى، سواء أكانت مدنية أم إدارية، وأن التعامل مع النصوص القانونية، مهما كانت، هو أمر غاية في السلاسة بالنسبة لقاضي المحكمة العليا الذي دأب على هذا الأمر لسنوات عديدة¹⁰.

إلا أن الواقع العملي يشير إلى غير ذلك، إذ إن هناك العديد من المحامين والمؤسسات القانونية التي تشتكي من قلة الخبرة لدى بعض قضاة محكمة العدل العليا في التعامل مع الطعون الإدارية، خاصة في الفترة بين (2015-2019)، حيث صرح بعض المحامين أنهم واجهوا عدة مشكلات في قضاياهم المرفوعة أمام المحكمة، سواء من حيث عدم مراعاة الإجراءات القانونية بصورة سليمة، أو إطالة أمد التقاضي بتأجيل الفصل في الدعوى لعدة مرات دون سبب قانوني، أو حتى من خلال التناقض في القرارات الصادرة عن ذات الهيئة وفي نفس الظروف¹¹.

5 كرس المشرع الفلسطيني مبدأ استقلال القضاء والقاضي بمقتضى أحكام القانون الأساسي المعدل الفلسطيني لسنة 2003 (مثل المواد 97-100 منه)، والأمر الذي تأكد من خلال نصوص قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002 (مثل المادة 1 و2...).

6 المادة (18) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة (2002)، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (40)، بتاريخ 2002/5/18.

7 المادة (37) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة (2002) المذكور سابقاً.

8 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

9 راجع في ذلك المادتين (18، 20) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة (2002) المذكور سابقاً.

10 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

11 تجدر الإشارة إلى أن غالبية الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات في هذا التقرير، قد صرحوا بذلك. مثل المحامين الأساتذة: محمد لافي، وداوود درعاوي، وغاندي الربيعي، وفراس كراجه.

وتقرر الجهات المسؤولة بدورها بعدم وجود تدريب وتأهيل كافٍ لقضاة المحاكم بصورة عامة، وذلك نتيجة لعدم نجاح المعهد القضائي الفلسطيني بالقيام بهذه المهمة. ويرى سعادة رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي المستشار عيسى أبو شرار أن السبب يعود لتبعية المعهد القضائي الفلسطيني للسلطة التنفيذية بصورة كبيرة، وعدم الاستجابة لمطالب مجلس القضاء الأعلى بأن يصبح ذلك المعهد تابعاً لمجلس القضاء الأعلى فقط.¹²

2. الاستقلال المالي والإداري للمحكمة

على الرغم من نص قانون السلطة القضائية على وجوب أن تتفرد موازنة السلطة القضائية عن بقية فصول الموازنة العامة وذلك بقولها: (تكون للسلطة القضائية موازنتها الخاصة، تظهر كفصل مستقل ضمن الموازنة العامة السنوية للسلطة الوطنية الفلسطينية)¹³، إلا أنه وفي الواقع العملي ووفقاً لما صرح به رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، فإن هذا الفصل¹⁴ فصل نظري ظاهري فقط، وإن موازنة وأموال السلطة القضائية هي في الواقع تابعة وبشكل واضح للسلطة التنفيذية، فلا يوجد للسلطة القضائية نظام مالي خاص معتمد ومنشور وفق الأصول، بمعنى أنه لا يوجد استقلال مالي للسلطة القضائية بصفة عامة، الأمر الذي يفسح المجال بدوره للتدخل في عمل القضاء بصورة عامة، وقضاء محكمة العدل العليا بصورة خاصة، نظراً لاتصال الطعون التي تنظرها بالإدارة العامة.

أما بشأن الاستقلال الإداري للمحكمة، فيرفض مجلس القضاء الأعلى أية رقابة خارجية على عمل المحاكم من أية جهة كانت، ويعد ذلك مساساً باستقلال القضاء، فمثلاً، لا يسمح مجلس القضاء الأعلى لديوان الرقابة المالية والإدارية بالرقابة على الشؤون الإدارية المتعلقة بعمل المحاكم، بما فيها محكمة العدل العليا، فلا تتاح عملياً لديوان الرقابة على إجراءات تسجيل الدعاوى، وقيدها، وإحالتها للمحكمة، ومتابعة إجراءات إدارة الدعوى من قبل المحكمة، ومدى تدريب القضاة وتأهيلهم، وتوافر قواعد كافية تحكم عملهم وسلوكهم. ويرجع السبب في ذلك لاختلاف وجهات النظر بين مجلس القضاء الأعلى وديوان الرقابة المالية والإدارية؛ ففي الوقت الذي يعتبر فيه الديوان أن المسائل المذكورة هي من قبيل الأمور الإدارية الملبحة التي يسمح له بالرقابة عليها، وهو ما بينه السيد جفال خليل جفال المدير العام لديوان الرقابة المالية والإدارية، يرى المجلس أن كل ما يتصل بعمل المحاكم هو من قبيل المسائل القضائية التي لا تجوز الرقابة عليها من قبل أية جهة خارجية، وإنما يمكن للديوان الرقابة فقط على الشؤون المالية للسلطة القضائية، وهو ما بينه رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي.

ثانياً: الحيادية

في الفترة بين عامي (2015-2019)، لم تكن هناك إلا هيئة قضائية واحدة تنظر الدعاوى والطعون المرفوعة لمحكمة العدل العليا. ويرجع رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي السبب في ذلك لعدم وجود عدد كبير من القضايا المطروحة أمام المحكمة، إضافة إلى أن ظروف العمل القضائي وأعداد القضاة لا تسمح بوجود أكثر من هيئة في محكمة العدل العليا،¹⁸ فيما يرى بعض رجال القانون والمؤسسات المعنية، ومنهم الأستاذ المحامي فراس كراجة، أنه في حال تعدد الهيئات داخل المحكمة؛ لا بد من اشتراط وجود نظام محايد في توزيع الدعاوى على هيئات المحكمة لا يمكن معه أن يعلم القضاة وبصورة مسبقة الدعاوى التي سوف تنظر من قبلهم، كما لا يمكن للمتقاضين أيضاً معرفة الهيئة التي سوف تنظر الدعوى قبل إحالتها للهيئة.¹⁹

12 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

13 المادة (1/3) من قانون السلطة القضائية المذكور سابقاً.

14 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

15 مقابلة عبر الهاتف مع الأستاذ شريف القواسمي، مدير عام الشؤون المالية والإدارية لمجلس القضاء الأعلى، يوم الأحد الموافق 2020/12/6، الساعة 2:50 مساءً. للمزيد حول

الاستقلال المالي والإداري في المؤسسات العامة الفلسطينية، يراجع عزيز كايد، تقرير الاستقلال المالي والإداري في المؤسسات العامة الفلسطينية المفهوم والممارسة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، سلسلة تقارير 76، كانون الأول 2013.

16 مقابلة مع السيد جفال خليل، المدير العام لديوان الرقابة المالية والإدارية، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 12:30 مساءً.

17 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

18 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

19 مقابلة مع الأستاذ المحامي فراس كراجة، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 4 مساءً.

وفي هذا الجانب، يؤكد رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي سعادة المستشار عيسى أبو شرار أنه وفي جميع الأحوال، وبصفة خاصة في حال تعدد الهيئات، يوجد نظام محايد في توزيع الدعاوى داخل المحكمة، حيث يعتمد في ذلك على رقم الدعوى عند تسجيلها، ويتم توزيعها حسب (الأرقام الفردية، والأرقام الزوجية).²⁰

ثالثاً: النزاهة والمساءلة

على الرغم من وجود مدونة السلوك القضائي الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى ونشرها في «الوقائع الفلسطينية»، والتي تحدد قواعد معينة يجب على القضاة الالتزام بها لضمان النزاهة والحياد والفعالية في أداء رسالة العدالة بما ينسجم مع المعايير الدولية لذلك، التي منها: ألا يسمح لأي سلطة في الدولة بالتدخل والتأثير في عملهم القضائي، وأن يلتزموا بإبلاغ رئيس مجلس القضاء الأعلى في حال حصول ذلك،²¹ واعتبار ابتعاد القاضي عن منطق البيئات الدامغة المقدمة في الدعوى مؤشراً على هذا التدخل والتأثير،²² وأن يبتعد عن أي تصرف من شأنه أن يوحي للآخرين بأن هناك تأثيراً واقعاً عليه في ممارسة عمله،²³ إضافة إلى حظر تلقي القاضي أو أحد أفراد أسرته ممن يعيّلهم أي هدية أو مكافأة ما كان ليحصل عليها لولا عمله القضائي، وأن يمنع موظفي المحكمة الخاضعين لإدارته من قبول هدية أو مكافأة أو قرض أو القيام بأي سلوك من شأنه أن يخرق مظاهر العدالة بين الخصوم،²⁴ إلا أن قضاة المحكمة العليا غير خاضعين ومستثنين بنص القانون الصريح من الخضوع للتفتيش القضائي،²⁵ وبالتالي، فلا يمكن متابعة سلوكهم ومدى التزامهم بالمعايير والقواعد الواجب مراعاتها في السلوك القضائي، الأمر الذي يفسح المجال لحدوث تجاوزات من قبل قضاة محكمة العدل العليا، فمع أنه لا توجد أية أدلة تثبت تعرض قضاة محكمة العدل العليا لضغوطات خارجية في إصدار أحكامهم، إلا أن عدداً من أشخاص القانون من المحامين والمؤسسات ذات العلاقة لديهم اعتقاد بوجود مثل تلك الضغوطات على ممارسة القضاة لعملهم، خاصة من جانب السلطة التنفيذية وأجهزتها.²⁶

إضافة إلى ذلك، ووفقاً لما جاء على لسان رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي والدكتور عمار دويك المدير العام للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، فإنه لا توجد أية وسيلة متاحة - باستثناء دعوى المخاصمة - أمام الخصوم في الدعاوى المنظورة أمام محكمة العدل العليا في حال وجد لديهم اعتقاد له ما يبرره ومسند بأدلة منطقية حول خروج أحد قضاة الهيئة عن قواعد السلوك القضائي، خاصة ما يؤثر منها بالنزاهة والحياد، وبالتالي، لا يمكن للمواطنين تقديم شكاوى للمجلس في مثل تلك الحالات.

وفي حال التحقيق مع قاضي المحكمة العليا، فإن ذلك يتم من قبل قاضي محكمة عليا أيضاً من ذات الدرجة، مما لا يتصور معه كفاءة ذلك التحقيق ونجاعته. وفيما يتعلق بالمساءلة الخارجية والداخلية، فلا توجد أية رقابة خارجية على عمل المحكمة العليا ومحكمة العدل العليا كجزء منها، وهو ما تمت الإشارة إليه بوضوح فيما يتعلق بالاستقلال المالي والإداري للمحكمة.

20 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

21 قرار مجلس القضاء الأعلى الانتقالي رقم (1) لسنة (2020) بمدونة السلوك القضائي، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (168)، بتاريخ 2020/6/25، المادتان (4، 12).

22 المادة (15) من قرار مجلس القضاء الأعلى الانتقالي رقم (1) لسنة (2020) بمدونة السلوك القضائي، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (168)، بتاريخ 2020/6/25.

23 المادة (26) من قرار مجلس القضاء الأعلى الانتقالي رقم (1) لسنة (2020) بمدونة السلوك القضائي، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (168)، بتاريخ 2020/6/25.

24 المادتان (24، 39) من قرار مجلس القضاء الأعلى الانتقالي رقم (1) لسنة (2020) بمدونة السلوك القضائي، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (168)، بتاريخ 2020/6/25.

25 المادة (43) من قانون السلطة القضائية المذكور سابقاً.

26 وصال، الطناني، «هيمنة السلطة التنفيذية الفلسطينية على السلطة القضائية في ضوء قرار حل مجلس القضاء الأعلى»، الهيئة الدولية لدعم حقوق الشعب الفلسطيني، 2019، ص5، المنشور على الموقع الإلكتروني: <https://icspr.ps/ar/?p=5323>، تاريخ الزيارة 2020/12/4. تجدر الإشارة أيضاً إلى أن ذلك يُفهم من توجه المحامين والمتقاضين الذين وقعت مقابلتهم في هذا التقرير.

27 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً. ومقابلة مع الدكتور عمار دويك، المدير العام للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المطالم»، رام الله، الأحد الموافق 2020/10/18، الساعة 9:45 صباحاً.

28 المادة (49) من قانون السلطة القضائية المذكور سابقاً.

29 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

تخلق المسألة سابقة الذكر إشكاليات واضحة فيما يتعلق بعمل محكمة العدل العليا، ذلك أنه وفي الوقت الذي تمنع فيه أية رقابة خارجية على أعمال المحكمة، لا توجد أية رقابة داخلية أيضاً على إجراءات السير في الدعوى أمام محكمة العدل العليا من لحظة التسجيل وحتى الفصل فيها، ما يحدث عزلة للمحكمة تفتح المجال لمخالفة القانون والخروج عنه، خاصة في ظل عدم وجود نظام إداري خاص بالسلطة القضائية معتمد ومنشور وفقاً للأصول والقانون، وذلك وفقاً لما أشار إليه الأستاذ شريف القواسمي مدير عام الشؤون المالية والإدارية لمجلس القضاء الأعلى،³⁰ إلى جانب عدم إمكانية الطعن بأحكام محكمة العدل العليا، فهي محكمة أول وآخر درجة.

رابعاً: الشفافية

يلاحظ في هذا الجانب ضعف العمل من قبل مجلس القضاء الأعلى سواء في إعداد التقارير الدورية حول عمل المحاكم أو في نشرها للجمهور، حيث صرح رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي أنه لا يوجد تقرير خاص بعمل محكمة العدل العليا، وإنما يتم إيراد بعض المعلومات السريعة من خلال التقرير السنوي الصادر عن مجلس القضاء الأعلى،³¹ كما أنه لا يوجد التزام من قبل مجلس القضاء بنشر التقرير السنوي في الوقت المحدد لنشره، إذ إن آخر تقرير سنوي قد تم نشره على الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس هو تقرير عام 2015، وهناك عدة شكاوى من قبل المؤسسات القانونية المعنية حول عدم تعاون الجهات المختصة بتقديم المعلومات اللازمة أو تمكين تلك المؤسسات من الاطلاع على التقارير السنوية غير المنشورة، وهو ما أوضحه الأستاذ أشرف أبو حية المستشار القانوني في مؤسسة الحق، ويبرر رئيس مجلس القضاء الأعلى عدم نشر التقارير بصورة سنوية بوجود ظروف في العمل أعاق ذلك الإجراء، وبأن المجلس يسعى دائماً لتمكين الجميع من الاطلاع على ما يمكن الاطلاع عليه من معلومات.³⁴

غير أنه، وحسب ما جاء على لسان رئيس مجلس القضاء الأعلى، لا توجد معايير محددة لدى مجلس القضاء الأعلى حول ما هو مسموح أو غير مسموح بنشره للعامة من معلومات،³⁵ وكل ذلك يؤثر وبصورة سلبية في بيئة الشفافية التي تعمل من خلالها السلطة القضائية ككل، ومحكمة العدل العليا كجزء منها.

30 مقابلة عبر الهاتف مع الأستاذ شريف القواسمي، مدير عام الشؤون المالية والإدارية لمجلس القضاء الأعلى، يوم الأحد الموافق 2020/12/6، الساعة 2:50 مساءً.

31 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

32 راجع في ذلك الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى، قسم الدراسات والتقارير، متوفر على الرابط التالي: (<https://courts.gov.ps/lis/ar.aspx?id=KwzWoa4758765aKwzWo>).

33 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

34 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

35 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

المحور الثالث: فاعلية محكمة العدل العليا في الفصل في الطعون المقدمة إليها في القضايا الجماعية 2015-2019 (حصر القضايا وتحليلها)

أولاً: الطعون المتعلقة بقرارات قطع رواتب الموظفين

إن من أبرز الطعون المنظورة من قبل محكمة العدل العليا خلال (2015-2019) تلك التي وردت على قرارات الحكومة بقطع رواتب الموظفين، لا سيما الأسرى منهم، حيث قامت الحكومة بقطع رواتب مجموعة من الأسرى خلال عام 2007 وما بعده، ما دفع بهم للتوجه لقضاء محكمة العدل العليا بغية إنصافهم وإلغاء القرار الصادر بقطع رواتبهم. ففي الدعوى رقم (2015/233)، قدم المستدعي سفيان جمجوم الذي أوضح أنه كان يعمل موظفاً لدى وزارة الداخلية براتب قد تم دفعه لأكثر من مرة طعناً للمحكمة بقرار قطع راتبه وعدم صرفه بعد خروجه من السجن، على الرغم من عدم تبليغه بالقرار بصورة واضحة وعلمه بقطع الراتب بنفسه بعد عدة محاولات لمراسلة الجهات المعنية، بما فيها وزارة المالية وهيئة شؤون الأسرى دون الحصول على رد واضح وسبب مقنع لعدم صرف الراتب،³⁶ وقد مثلت النيابة العامة الجهات المستدعى ضدها (وزير المالية بصفته الوظيفية، وهيئة شؤون الأسرى)، التي لم تقدم بدورها في لائحته الجوابية أية أسباب قانونية لقطع الراتب، وقد ماطلت في تقديم اللائحة الجوابية وكذلك في تقديم البينة، والسبب في ذلك يرجع إلى مماطلة الجهات المستدعى ضدها في تقديم أية بينات واضحة بشأن قطع راتب المستدعي، كما أجلت هيئة المحكمة جلساتها لعدة مرات دون أسباب جدية تستدعي التأجيل، الأمر الذي جعل هناك مدة تزيد على سنة كاملة بين البدء في نظر الدعوى والفصل فيها بما يزيد على «14» جلسة، وذلك وفقاً لما بينه الأستاذ المحامي غاندي الربيعي.³⁷ وقد صرح المواطن الأسير علاء الريماوي أنه وخلال إجراءات المحاكمة، لم تطلب المحكمة بدورها من الجهات المستدعى ضدها أية توضيحات بشأن القرار محل الطعن، رغم بيان المستدعي بأن الجهات المستدعى ضدها كانت قد حجت عنه المعلومات اللازمة ولم تتعاون في توضيح سبب قطع راتبه.³⁸

كما بين الأستاذ غاندي الربيعي أن المحكمة كانت قد أجلت جلسة النطق في الحكم لمرتين دون مبرر قانوني لذلك، بل وتم تغيير هيئة المحكمة يوم جلسة النطق بالحكم تحديداً وبصورة مفاجئة،⁴⁰ التي أصدرت حكمها برد الدعوى بالاستناد لكتاب قدمته النيابة العامة صادر عن وزارة المالية يفيد بأن قرار قطع الراتب قد صدر بناء على كشف من مجلس الوزراء بمجموعة من الموظفين الخارجين عن الشرعية، معتبرة أن الخصومة كان يجب توجيهها لمجلس الوزراء بدلاً من وزير المالية.⁴¹

وبالرغم من أن ذات الكتاب الذي استندت إليه المحكمة في قرارها قد ذكر عدم العلم فيما إذا كان المستدعي قد استحق راتباً من هيئة شؤون الأسرى والمحررين، إلا أن المحكمة لم تبحث في تلك النقطة وتجاهلتها، كما أنها استندت في ردها للدعوى على الأمور الشكلية ولم تبحث في حقيقة وجود قرار يستند لأسباب قانونية بقطع راتب المستدعي صادر عن مجلس الوزراء، أو في تفاصيل الكشف المدعى به في البينة التي استندت إليها المحكمة في إصدار الحكم.

36 مقابلة مع المواطن المتقاضى سفيان جمجوم، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 12 مساءً.

37 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2015/233)، الصادر بتاريخ 2016/11/8، (http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=105530).

38 مقابلة مع الأستاذ المحامي غاندي الربيعي، رام الله، الأحد الموافق 2020/10/18، الساعة 1 مساءً.

39 مقابلة عبر الهاتف مع المواطن الأسير علاء الريماوي، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 12:30 مساءً.

40 مقابلة مع الأستاذ المحامي غاندي الربيعي، رام الله، الأحد الموافق 2020/10/18، الساعة 1 مساءً.

41 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2015/233) المذكور سابقاً.

وفي دعوى أخرى مشابهة قدم فيها المستدعي، وهو أسير محرر أيضاً، طعناً بالقرار الصادر بقطع راتبه ضد (رئيس ومجلس الوزراء، ووزير الأسرى والمحربين بصفته الوظيفية، والنائب العام ومدير عام الرواتب بصفته الوظيفية)⁴²، وذلك لكون المستدعي، وكما ورد على لسانه، لم يتبلغ بأي قرار حول قطع راتبه، ولم يتمكن من الحصول على أية معلومات واضحة من الجهات المستدعى ضدها حول طبيعة وأسباب القرار الصادر بحقه أو حتى الجهة التي أصدرت القرار،⁴³ وقد مثلت النيابة العامة الجهات المستدعى ضدها أمام المحكمة، التي تسببت في إطالة أمد الدعوى نتيجة تأخرها في تقديم لائحته الجوابية التي لم تبين فيها أية أسباب قانونية للقرار محل الطعن، وبين المستدعي أن المحكمة لم تطلب بدورها أية توضيحات من الجهات المستدعى ضدها حول قرار قطع الراتب،⁴⁴ وقد أصدرت حكمها برد الدعوى لعدم وضوح الجهة المستدعية في مخاصمتها وتحديد مصدر القرار محل الطعن ووجود عدة كتب صادرة عن عدة جهات بهذا الشأن، إضافة إلى كون المستدعي يتلقى راتباً آخر من الحكومة المقالة في غزة، أي أنه مستحق لراتبين في ذات الوقت بما يخالف أحكام القانون.⁴⁵

إن المحكمة قد استندت في رد الدعوى لذات العلة التي أقام من أجلها المستدعي دعواه، وأغرقت نفسها في الأمور الشكلية دون معالجة للموضوع والبحث في الأساس القانوني للقرار محل الطعن، إضافة لعدم استناد المحكمة إلى أي دليل مادي وقانوني في السبب الثاني لرد الدعوى، وهو تلقي المستدعي لراتبين في ذات الوقت، ذلك أنه وكما ورد على لسان محاميه الأستاذ عثمان حمد الله كان يعمل خلال فترة الحكومة المقالة بعقد محدد المدة انتهى قبل أسره بمدة طويلة،⁴⁶ كما أنه وفي استناد المحكمة في ردها للدعوى لسببين غير مترابطين ما يجعل من هذا الحكم حكماً غامضاً وغير واضح الأسباب من ناحية قانونية.

وفي أحد الطعون المقدمة من قبل أحد الموظفين العاملين في وزارة التربية والتعليم ضد قرار قطع راتبه منذ عام 2008، الذي خاصم فيه (وزير المالية، ورئيس ديوان الموظفين، ووزير التربية والتعليم، ورئيس الوزراء، بصفاتهم الوظيفية)، وقد مثلتهم النيابة العامة خلال جلسات المحاكمة،⁴⁷ استغرق الفصل في الدعوى ما يقارب الخمسة أشهر، ولم يكن هناك تأخير من قبل النيابة العامة في تقديم اللائحة الجوابية والبيانات، بل على العكس، تم ذلك بصورة سريعة تظهر عدم الاهتمام، فلم تقدم الجهات المستدعى ضدها ما يكفي من التوضيحات والبيانات الخطية حول القرار محل الطعن وأسبابه، وقد أظهرت اللائحة الجوابية وما بينته وزارة التربية والتعليم عدم وجود أي سبب قانوني لقطع الراتب أو أي مخالفة من المستدعي، وذلك وفقاً لما جاء على لسان الأستاذ المحامي محمد لافي.⁴⁸

وقد بين الأستاذ محمد لافي أنه جرى تغيير في الهيئة النازرة للدعوى، وقامت الهيئة الجديدة بالفصل في الطعن دون الاطلاع على التفاصيل والمذكرات الإيضاحية والبيانات المقدمة من الطرف المستدعي ومراعاتها بشكل كافٍ، إذ قدم المستدعي ما يظهر عدم تعاون الجهات المستدعى ضدها معه عند محاولته الاستفسار عن أسباب القرار الصادر بحقه وتقديمه للاسترحام،⁴⁹ وقررت المحكمة في النهاية رد الدعوى لعدم صحة الخصومة، ولم تتطرق لموضوع القرار وعدم قانونيته، وبينت أنه كان يجب على المستدعي مخاصمة وزارة المالية كونها مصدرة القرار وليس وزير المالية،⁵⁰

42 مقابلة مع الأستاذ المحامي عثمان حمد الله، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 2:30 مساءً.

43 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2016/293)، الصادر بتاريخ 2017/4/25، <http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=102013>.

44 مقابلة مع الأستاذ المحامي محمد لافي، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 2 مساءً.

45 مقابلة مع الأستاذ المحامي محمد لافي، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 2 مساءً.

46 مقابلة مع الأستاذ المحامي عثمان حمد الله، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 2:30 مساءً.

47 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2016/293)، الصادر بتاريخ 2017/4/25، <http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=102013>.

48 مقابلة مع الأستاذ المحامي عثمان حمد الله، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 2:30 مساءً.

49 مقابلة مع الأستاذ المحامي محمد لافي، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 2 مساءً.

50 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2016/293)، الصادر بتاريخ 2017/4/25، <http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=102013>.

مع أنه وفي مثل هذه الطعون، يخاصم مصدر القرار الممثل للوزارة وبصفته الوظيفية لكونها شخصية معنوية ولكون القرار قد صدر عنه، وذلك بدلالة قبول المحكمة ذاتها وإقرارها بصحة مخاصمة وزير المالية بصفته الوظيفية في طعن مشابه ضد قرار قطع راتب موظف، حيث قبلت المحكمة مخاصمة وزير المالية بصفته الوظيفية كونه مصدر القرار، وتعرضت لموضوع الطعن بأن ألغت قرار قطع الراتب لعدم وجود أسباب قانونية تستدعي إصداره، وأن الأسباب المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 لم تتحقق لاتخاذ مثل هذا القرار.⁵¹

كما استقر اجتهاد محكمة العدل العليا سابقاً على أنه وفي دعوى الإلغاء لا بد من مخاصمة مصدر القرار بصفته وليس الجهة التي يعمل بها، حيث ردت المحكمة الدعوى شكلاً، لأن المستدعي أقام الدعوى على وزارة التربية والتعليم وليس على وزير التربية والتعليم وهو مصدر القرار.⁵²

يتضح مما سبق بيانه أنه وإلى جانب عدم مراعاة المحكمة للإجراءات القانونية من حيث عدم متابعة الهيئة الجديدة للدعوى من النقطة التي توقفت عندها الهيئة السابقة، والسرعة في اتخاذ القرار دون النظر الكافي بالبيانات المقدمة، والتركيز على الأمور الشكلية دون التطرق للموضوع رغم قانونية الخصومة، ومع أن دعوى الإلغاء هي في أصلها دعوى موضوعية تتجه فيها الخصومة للقرار الإداري المعيب،⁵³ فإن هناك أحكاماً متناقضة صادرة عن محكمة العدل العليا بشأن الطعن في قرارات قطع رواتب الموظفين، بل وعن القضاة ذاتهم وفي نفس الظروف، ففي الوقت الذي ردت فيه المحكمة الطعن لعدم صحة مخاصمة وزير المالية دون وزارة المالية، ولم تتطرق لموضوع القرار، وتبحث في البيانات المقدمة، قررت في طعن آخر بظروف مماثلة صحة مخاصمة وزير المالية بصفته الوظيفية دون الوزارة، وبحث في مدى توافر الأسباب القانونية لقرار قطع راتب الموظف، وقررت بالنهاية إلغاء لعدم تقديم أي سبب قانوني يثبت صحة القرار.

الجدير بالذكر أن هذا لا يعد الحكم الوحيد الذي يظهر التناقض في أحكام محكمة العدل العليا بشأن قطع رواتب الموظفين، ففي أحد الطعون المقدمة من موظف عسكري ضد قرار قطع راتبه، قررت المحكمة رد الدعوى لكون قرار قطع الراتب قد صدر قبل التقدم بالطعن بثماني سنوات، وأن مدة الطعن في القرارات الإدارية أمام المحكمة 60 يوماً، وأن قرار قطع الراتب ليس قراراً سلبياً مستمراً غير محدد مدة الطعن.⁵⁴ بالمقابل، وفي دعوى أخرى، قبلت المحكمة الطعن بقرار قطع الراتب وصرحت في حكمها بأن هذا القرار من القرارات المستمرة غير محددة مدة الطعن وذلك بقولها: (وحيث إن وقف صرف الراتب يعتبر من القرارات المستمرة التي لا يتقيد الطعن به بميعاد).⁵⁵

بالنتيجة، يظهر من الأحكام السابقة أن هناك تخبطاً وعدم استقرار من قبل المحكمة في معالجة الطعون المتعلقة بقرارات قطع رواتب الموظفين، ويبين ذلك من استغراق المحكمة وقتاً طويلاً في الفصل في بعض الطعون والمماثلة دون أسباب قانونية مقابل سرعة الفصل في طعون أخرى دون مراعاة للإجراءات القانونية والتركيز في الجوانب الشكلية على حساب الموضوع، كما أن هناك حالات عديدة جرى فيها تغيير لهيئة المحكمة دون سبب واضح، إضافة إلى ضعف تسبيب المحكمة لمثل تلك الأحكام وغموض التسبيب في حالات كثيرة، وذلك ما أكدته الأستاذ المحامي داوود الدرعاوي، ووجود تناقض في الأحكام الصادرة عن المحكمة وفي ذات الظروف، هذا كله انعكس على ثقة المواطنين بقضاء محكمة العدل العليا من ناحية سلبية.

51 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2013/24)، الصادر بتاريخ 2014/2/26، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=95834>).

52 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (98/73)، الصادر بتاريخ 1999/9/6، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=36123>).

53 انظر في ذلك حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2002/16)، الصادر بتاريخ 2005/6/16، الذي جاء فيه: (وحيث إنه من المستقر فقهاً وقضاً أن دعوى الإلغاء ليست دعوى بين خصوم، وإنما هي اختصاص للقرار الإداري المعيب ذاته، والقاعدة في اختصاص القرارات الإدارية هي توجيه الخصومة إلى الجهة مصدرة القرار الإداري لتلقي وجوه الطعن فيه، والدفاع عنه، ثم لإنفاذ ما تقتضي به المحكمة في شأنه). (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=35915>).

54 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2016/93)، الصادر بتاريخ 2017/1/3، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=101887>).

55 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2013/24)، الصادر بتاريخ 2014/2/26، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=95834>).

56 مقابلة مع الأستاذ المحامي داوود درعاوي، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 3:30 مساءً.

لا سيما المستدعين في الدعاوى سابقة الذكر الذين يرون أن المحكمة قد اتجهت لمراعاة مصلحة مصدري القرارات على حساب حقوقهم المشروعة في ظل عدم وجود أسباب قانونية لقطع رواتبهم، إلى جانب عزوف المحامين عن التوكل في مثل هذه الطعون ولذا ذات الأسباب المذكورة.

مؤخراً، أصدرت محكمة العدل العليا أحكاماً فصلت فيها في طعون مقدمة على قرارات قطع رواتب موظفين عاملين في المجلس التشريعي، أظهرت تغييراً إيجابياً واضحاً في اتجاه المحكمة في التعامل مع الطعون الواردة على قرارات قطع رواتب الموظفين، حيث أقام موظف حكومي يعمل بوظيفة عامل الملفات في المجلس التشريعي بتاريخ 2019/4/4 دعوى أمام المحكمة ضد (الأمانة العامة للمجلس التشريعي، وأمين عام المجلس التشريعي بالإضافة إلى وظيفته، وأمين عام مجلس الوزراء بالإضافة إلى وظيفته، ومديرية الرواتب ممثلة بمدير عام الرواتب بالإضافة إلى وظيفته، ووزير المالية بالإضافة إلى وظيفته، والنائب العام بالإضافة إلى وظيفته) للطعن بالقرار الصادر بقطع راتبه، وقد بين المستدعي في لائحته أنه يطعن بقرار وقف راتبه اعتباراً من شهر 2019/1 الذي علم به بتاريخ 2019/2/5، وهو موعد تقاضي الراتب عن شهر 2019/1، وعند استفساره عن سبب القرار، تم إعلامه أنه قد صدر بناء على توصيات جهات أمنية في السلطة.⁵⁷

وقد ردت النيابة العامة كممثلة عن المستدعي ضدهم بلائحتها الجوابية، وركزت على كون الطعن مقدماً بعد مرور 60 يوماً على قرار قطع الراتب، وأن القرار صادر عن الجهة المختصة باعتبار الدولة سلطة حكم لا سلطة إدارة ولتحقيق الصالح العام، ونتيجة مماثلة النيابة العامة في تقديم البينة بمبرر حاجة الجهات المستدعي ضدها للوقت من أجل إصدار الكتب اللازمة، ورغم إهمالها عدة مرات لهذا الغرض، قررت المحكمة اعتبار الجهة المستدعي ضدها عاجزة عن تقديم بينتها، وبعد الاطلاع على بينة المستدعي وسماع شهادته، والتدقيق في الأوراق المقدمة من النيابة العامة للمحكمة بغية الحصول على وقت إضافي لتقديم البينة عن الجهات المستدعي ضدها وفقاً لما بينه الأستاذ المحامي عثمان حمد الله،⁵⁸ أصدرت المحكمة قرارها برد الدعوى عن كافة الجهات المستدعي ضدها عدا وزير المالية بالإضافة إلى وظيفته، وذلك لكون القرار قد صدر عنه بالاستناد لما أظهره الكتاب المقدم من وزارة المالية للنيابة العامة الذي يفيد بقطع راتب المستدعي بناء على كشف بمجموعة من الأسماء بدعوى الخروج عن الشرعية، وإلغاء القرار الصادر عن وزير المالية بقطع راتب المستدعي باعتبار قرار قطع الراتب من القرارات المستمرة غير محددة مدة الطعن وعدم وجود أساس قانوني للقرار، وإنما مخالفته لقانون الخدمة المدنية الذي لا يجيز وقف راتب الموظف حتى في حال وقف الموظف عن عمله، فكيف هو الحال والمستدعي غير موقوف عن العمل!⁵⁹

كما اتخذت المحكمة القرار ذاته في طعن مماثل تقدم به موظف آخر يعمل لدى المجلس التشريعي ضد الجهات المستدعي ضدها ذاتها في الدعوى السابقة ومن أجل الطعن بالقرار الصادر بقطع راتبه، بحيث اعتبرت المحكمة الجهة المستدعي ضدها عاجزة عن تقديم بينتها بعد المماثلة في ذلك عدة مرات دون مبرر، وردت الدعوى عن كافة الجهات المستدعي ضدها عدا مديرية الرواتب ووزير المالية بالإضافة إلى وظيفته باعتبارهم مصدري القرار، وقررت إلغاء القرار محل الطعن لعدم استناده لأي أساس قانوني ومخالفته لقانون الخدمة المدنية. وأكدت المحكمة أيضاً، وفي ردها على ادعاء الجهة المستدعي ضدها، بكون ذلك القرار يدخل ضمن أعمال السيادة على أن قرار قطع الراتب هو قرار إداري ولا توجد قرارات إدارية محصنة من الطعن بالاستناد للقانون الأساسي الفلسطيني.⁶⁰

57 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (106/2019)، الصادر بتاريخ 2020/5/20، (غير منشور).

58 مقابلة مع الأستاذ المحامي عثمان حمد الله، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 2:30 مساءً.

59 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (106/2019)، الصادر بتاريخ 2020/5/20، (غير منشور).

60 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (105/2019)، الصادر بتاريخ 2020/2/12 (غير منشور).

وبملاحظة الحكمين السابقين ومقارنتهما مع ما سبق من أحكام، يظهر جلياً تغير اتجاه المحكمة في التعامل مع الطعون الواردة على قرارات قطع رواتب الموظفين، بحيث لم تصب المحكمة جل اهتمامها على المسائل الشكلية، وإنما حاولت قدر الإمكان معالجتها للدخول في صلب الدعوى والفصل في مدى قانونية القرار محل الطعن، كما أظهرت المحكمة حرصها على منع الجهات المستدعى ضدها من المماطلة وإطالة أمد النظر في الدعوى من خلال اعتبارها عاجزة عن تقديم بينتها، وهو ما لم يلاحظ في الأحكام السابقة، إضافة إلى سعي المحكمة لتسبيب حكمها تسبيباً وافياً من شأنه أن يوضح مدى اهتمام المحكمة واطلاعها على بيانات الجهة المستدعية، ومطابقة وقائع الدعوى مع النصوص القانونية ذات الصلة مع توضيح تلك النصوص، والتأكيد على عدم جواز إصدار القرارات بناء على أسس ومبررات بعيدة عن القانون وبما يمس حقوق الموظفين ومصالحهم.

غير أن هناك إشكالية حقيقية لا يمكن تجاهلها تواجه الأحكام القضائية بصورة عامة والصادرة عن محكمة العدل العليا بشكل خاص وبصورة مستمرة، وهي عدم الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية، وذلك على الرغم من اعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية جريمة يعاقب عليها جزائياً، حيث أكدت هيئة مكافحة الفساد، وعلى لسان مدير دائرة الشؤون القانونية لدى الهيئة الأستاذ مازن لحام، أنه وفي فترة ما قبل التعديل في قانون مكافحة الفساد وإلغاء اعتبار الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية إحدى جرائم الفساد التي تختص الهيئة بمتابعتها، قد وردت للهيئة عدة شكاوى حول عدم الالتزام والامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية.⁶¹ وتواجه أحكام محكمة العدل العليا هذا الامتناع بصورة أكثر من غيرها، إذ تمتع السلطة التنفيذية عن تنفيذ أحكام المحكمة وبصورة مستمرة، ففيما يتعلق بقطع رواتب الموظفين، أصدرت محكمة العدل العليا حكماً قررت فيه إلغاء قرار قطع الراتب التقاعدي لموظف وذلك بتاريخ 2020/1/29، إلا أن وزارة المالية تمتع عن تنفيذ الحكم ولم تقم بإعادة صرف الراتب والاستجابة لقرار المحكمة، الأمر الذي أضعف الثقة بالقضاء لكونه يكتسب قوته من إلزامية أحكامه، وذلك كما أوضح الدكتور عمار دويك المدير العام للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان،⁶² ولا يعد هذا الحكم الوحيد الذي لم يتم تنفيذه، حيث أكد الأستاذ المحامي أحمد الصياد أن هناك العديد من القرارات الأخرى لم يتم تنفيذها، سواء في القضايا الجماعية أو الفردية.⁶³ ويؤكد رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي بدوره على وجود وخطورة هذه المسألة.⁶⁴

ثانياً: الطعون المتعلقة بإحالة بعض الموظفين إلى التقاعد المبكر

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، وتحديداً في عامي 2017-2018، عدداً من القرارات بشأن إحالة بعض الموظفين المدنيين للتقاعد المبكر بالاستناد لقانون التقاعد العام رقم (7) لسنة (2005) وتعديلاته، والقرار بقانون رقم (17) لسنة 2017م بشأن التقاعد المبكر للموظفين المدنيين، الأمر الذي دفع هؤلاء الموظفين للطعن بمجموعة من تلك القرارات أمام محكمة العدل العليا بدعوى مخالفتها للقانون والمطالبة بإلغائها.

والمتتبع لأحكام المحكمة الصادرة في تلك الطعون، يجد أن معظمها قد صدرت برد دعوى إلغاء قرار الإحالة للتقاعد المبكر، وأن هناك عدداً محدوداً جداً من الأحكام قد صدر بإلغاء قرار الإحالة للتقاعد المبكر، ويرجع ذلك لكون المحكمة قد استندت في تقرير صحة أو عدم صحة قرار الإحالة للتقاعد من ناحية قانونية لمعيار واحد فقط وهو عدد سنوات الخدمة التي أمضاها الموظف والتي يسمح لمجلس الوزراء بعدها بإحالاته للتقاعد المبكر وفق ما ورد في المادة «117» من القرار بقانون المعدل لقانون التقاعد رقم (7) لسنة (2005) التي جاء فيها: (يجوز لمجلس الوزراء أن يحيل أي موظف على التقاعد المبكر إذا أكمل خمس عشرة سنة خدمة مقبولة دون أن يخضع من مستحقاته الإلزامية).

61 مقابلة مع الأستاذ مازن لحام، مدير دائرة الشؤون القانونية لدى هيئة مكافحة الفساد، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 2 مساءً، «يقضى التوجيه هنا إلى أنه وفي محاولة للحصول على معلومات أكثر حول مسائل تتعلق بقضاة محكمة العدل العليا، وتقع ضمن اختصاص هيئة مكافحة الفساد، امتنعت الهيئة عن الرد حولها لا تأكيداً ولا نفياً بسبب الالتزام بالسرية وفقاً لأحكام القانون».

62 مقابلة مع الدكتور عمار دويك، المدير العام للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المطالم»، رام الله، الأحد الموافق 2020/10/18، الساعة 9:45 صباحاً.

63 مقابلة مع المحامي الأستاذ أحمد الصياد، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 5 مساءً.

64 مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، في مقر مجلس القضاء الأعلى في البيرة، الاثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.

65 راجع في ذلك المادة «117» من قرار بقانون رقم (17) لسنة 2017م بشأن التقاعد المبكر للموظفين المدنيين، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (135)، بتاريخ 2017/8/21.

ففي أحد الأحكام الصادرة بهذا الشأن، قررت المحكمة إلغاء قرار إحالة موظف يعمل لدى وزارة العمل الفلسطينية لكونه لم يكمل 15 سنة في عمله، ولم تمض على تعيينه سوى اثنتي عشرة سنة فقط، وبالتالي، اعتبرت القرار مخالفاً للقانون وفيه تجاوز في استعمال الإدارة لسلطتها.⁶⁶ وفي حكم آخر مشابه، قررت المحكمة أيضاً إلغاء قرار الإحالة للتقاعد المبكر لموظفة تعمل معلمة لدى وزارة التربية والتعليم، لكونه لم تمض على تعيينها سوى عشر سنوات،⁶⁷ حيث استندت المحكمة في الحكمين السابقين على توافر أو عدم توافر شرط المدة القانونية لصحة قرار الإحالة للتقاعد.

وفي معظم الأحكام الأخرى الصادرة عن مجلس الوزراء بإحالة موظفين إلى التقاعد المبكر، قررت المحكمة رد الدعوى عندما وجدت أن المستدعي قد مضى على تعيينه ما يزيد على خمس عشرة سنة، أي أنها اتخذت من شرط مدة التعيين شرطاً أساسياً ووحيداً للحكم على مدى صحة القرار بالإحالة للتقاعد، وكان ذلك على حساب الشروط الأخرى، حيث سببت المحكمة الأحكام الصادرة برد دعاوى إلغاء قرار الإحالة للتقاعد المبكر بحق وصلاحيات مجلس الوزراء بالاستناد للنصوص القانونية بإصدار ذلك القرار متى ما انطبقت الشروط اللازمة، وهي مرور مدة 15 سنة على تعيين الموظف في الوظيفة. وبيّنت المحكمة أن لمجلس الوزراء سلطة تقديرية في اتخاذ قرار الإحالة للتقاعد المبكر متى كان في ذلك تحقيق للمصلحة العامة ودون الحاجة لبيان الأسباب الدافعة لاتخاذ القرار.

ففي أحد الطعون المقدمة من موظفة تعمل معلمة في وزارة التربية والتعليم، قررت المحكمة رد الدعوى لمرور عشرين سنة على تعيينها في الوظيفة، أي ما يتجاوز الخمس عشرة سنة المشترطة في القانون، ووجود سلطة تقديرية لمجلس الوزراء في اتخاذ القرار تحقيقاً للمصلحة العامة التي يقررها مصدر القرار، لأن المستدعية تعاني من مرض الصدفية الذي يجعل من مظهرها غير لائق أمام الطلبة وأنها كثيرة الإجازات.⁶⁸

وبملاحظة تسبب المحكمة لقرارها برد الدعوى، يتبين أنها استندت لمعيار المدة الماضية على تعيين الموظفة في وظيفتها، وهي عشرون سنة وبشكل أساسي، ثم إلى كون قرار التقاعد سلطة تقديرية لمجلس الوزراء وفقاً لاعتبارات المصلحة العامة التي تقدرها الجهة مصدرة القرار، التي قدرت أن استمرار المستدعية في عملها فيه ما يضر بالمصلحة العامة لمعاناتها من مرض جلدي يجعل مظهرها غير لائق للوظيفة، وكونها كثيرة الإجازات.

وفي هذا الجانب، يُلاحظ أن المحكمة قد توسعت في مفهوم السلطة التقديرية للإدارة على حساب القانون والموازنة ما بين المصالح، إذ إنه وحتى في الحالات التي يمنح فيها المشرع للإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ القرار دون الحاجة لتسببه، تكون للقضاء صلاحية الرقابة على مشروعية المحل والسبب كأحد أركان القرار الإداري، فعدم إلزام جهة الإدارة بذكر السبب لا يعني أن لها صلاحية مطلقة في تقدير أسباب القرار دون رقابة من القضاء، وإنما تكون للمحكمة الرقابة على السبب من حيث توافر الوقائع المادية والقانونية التي بني عليها القرار وصحة الوصف القانوني لهذه الوقائع،⁶⁹ وهو ما لم تمارسه المحكمة في حكمها المذكور، ذلك أنها اعتبرت أن لمجلس الوزراء صلاحية كبيرة في تقدير السبب وفقاً للمصلحة العامة، طالما أن شرط مدة التعيين قد تحقق وفقاً لنص القانون، ولو كانت المحكمة قد فرضت رقابتها على ركن السبب، فستجد أن ما استندت إليه الإدارة من وقائع لا يشكل مخالفة قانونية أو إضراراً بالمصلحة العامة؛ فالمرض الجلدي الذي جعل من مظهر المستدعية غير لائق لا يعيق المستدعية عن القيام بوظيفتها كمعلمة، وبالتالي، لا يؤثر سلباً في المصلحة العامة، كما أن الإجازات هي حق مشروع للموظف وفقاً لقانون الخدمة المدنية لا ينبغي العقاب على ممارستها،⁷⁰ وهو ما لم تنظر فيه المحكمة أو تبينه في حكمها.

66 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/98)، الصادر بتاريخ 2019/4/10، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=104684>).

67 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/232)، الصادر بتاريخ 2019/3/28، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=104700>).

68 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/111)، الصادر بتاريخ 2019/1/28، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=104613>).

69 فهد، أبو العثم، «القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق»، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 266، 268.

70 انظر في ذلك الباب الأول من الفصل الرابع من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة (1998)، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (24)، بتاريخ 1998/7/1.

وفي ذات الشأن، قررت المحكمة في أحد الطعون المقدمة من موظفة أخرى تعمل معلمة لدى وزارة التربية والتعليم رد الدعوى، وسببت ذلك بمرور 21 سنة على تعيينها في الوظيفة، ووجود سلطة تقديرية لمجلس الوزراء في اتخاذ القرار وفقاً لاعتبارات المصلحة العامة، حيث استند مجلس الوزراء في قراره على أن استمرار الموظفة في عملها يضر بالمصلحة العامة لكونها تعاني من عجز بصري،⁷¹ وذلك على الرغم من كون المستدعية قد تم تعيينها في الوظيفة وهي تعاني من ذلك العجز، أي أنه لم يطرأ عليها بعد التعيين في الوظيفة، وإنما جرى تعيينها وهي تعاني من نسبة العجز ذاتها، وهو ما أكدته الأستاذ المحامي عثمان حمد الله،⁷² وبالتالي، من غير المنطقي والقانوني إحالتها إلى التقاعد بأسباب كانت متوافرة عند تعيينها، خاصة أن الملف الوظيفي للمستدعية يشير إلى أن عملها وأداءها الوظيفي دائماً ما يتم تقييمه بصورة إيجابية، وذلك حسب المعلومات المأخوذة من الأستاذ المحامي عثمان حمد الله،⁷³ وهو ما يدل على عدم فرض المحكمة رقابتها على مشروعية ركن السبب من حيث وجود الوقائع وصحة تكييفها من قبل الإدارة مصدرة القرار.

كما يُلاحظ من الأحكام الصادرة برد دعوى إلغاء قرار الإحالة إلى التقاعد المبكر، ضعف تسبب المحكمة للكثير من القرارات، فمثلاً، في أحد الطعون المقدمة من موظفة تعمل معلمة لدى وزارة التربية والتعليم، قررت المحكمة رد الدعوى لمرور سبع عشرة سنة على تعيينها، ما يسمح لمجلس الوزراء وفق تقديره واعتبارات المصلحة العامة إحالتها إلى التقاعد، دون ذكر وتوضيح أي أسباب أخرى للحكم.⁷⁴

وكذلك في حكم آخر صادر في طعن مقدم من موظف يعمل لدى وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، اكتفت المحكمة في تسببها للرد بمرور ثلاث وثلاثين سنة على تعيين المستدعي في الوظيفة وصلاحيات مجلس الوزراء بناء على ذلك بإحالاته إلى التقاعد وفق اعتبارات المصلحة العامة.⁷⁵ وهناك عدة أحكام أخرى جرى تسببها على هذا النحو،⁷⁶ ما يجعل من تلك الأحكام أحكاماً غامضة غير واضحة من ناحية قانونية، بالمقابل، استرسلت المحكمة في بعض الأحكام الأخرى في شرح أسباب رد الدعوى وبينت بالتفصيل المخالفات المرتكبة من قبل المستدعي، التي دفعت بالإدارة لاتخاذ القرار بالإحالة للتقاعد،⁷⁷ الأمر الذي يثير التساؤل حول الأسباب التي تجعل من المحكمة تقتصر في تسبب بعض الأحكام على مدى تحقق شرط مدة التعيين وفق النصوص وصلاحيات مجلس الوزراء وسلطته التقديرية في اتخاذ القرار، مقابل توضيح الأسباب التي دفعت بالإدارة لاتخاذ القرار في أحكام أخرى.

وبالبحث في إجراءات المحاكمة، تبين أن هناك ملاحظة واضحة من قبل النيابة العامة ممثلة الجهة المستدعي ضدها في تقديم لائحتها الجوابية وبياناتها وعدم تجاوبها مع المدد الممنوحة من قبل المحكمة، إضافة إلى أنه، وكما صرح الأستاذ المحامي عثمان حمد الله،⁷⁸ فإن المحكمة لم تدرس البيانات المقدمة من الجهات المستدعية أو تستمع لهم بصورة كافية، حتى أنها قررت رد الدعوى في أحد الطعون المقدمة من موظفة تعمل معلمة لدى وزارة التربية والتعليم بالاستناد إلى كتب صادرة عن رئيس البلدية بشأن مسائل تتعلق بحالة المستدعية الصحية، وهو ما أكدته الأستاذ المحامي غاندي الربيعي،⁸⁰

71 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/126)، الصادر بتاريخ 2018/12/26، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=105992>).

72 مقابلة مع الأستاذ المحامي عثمان حمد الله، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 2:30 مساءً.

73 مقابلة مع الأستاذ المحامي عثمان حمد الله، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 2:30 مساءً.

74 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/110)، الصادر بتاريخ 2019/1/23، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=105985>).

75 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/87)، الصادر بتاريخ 2019/3/27، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=104658>).

76 انظر في ذلك حكمي محكمة العدل العليا في الدعويين رقم (2018/75) الصادر بتاريخ 2018/12/26، و(2018/74) الصادر بتاريخ 2018/1/9.

77 حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/105)، الصادر بتاريخ 2019/1/9، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=104609>).

78 مقابلة مع الأستاذ المحامي عثمان حمد الله، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 2:30 مساءً.

79 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/99)، الصادر بتاريخ 2019/1/9، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=112205>).

80 مقابلة مع الأستاذ المحامي غاندي الربيعي، رام الله، الأحد الموافق 2020/10/18، الساعة 1 مساءً.

وبالتالي، لم توازن في الطعون الواردة على قرارات الإحالة إلى التقاعد المبكر بين المصلحة العامة التي تقررها الجهة مصدرة القرار، وبين مصلحة الموظفين وحقوقهم، وإنما توسعت في مفهوم السلطة التقديرية لمجلس الوزراء في اتخاذ قرار الإحالة إلى التقاعد، ولم تفرض رقابتها على سبب القرار في معظم الأحيان، وذلك على حساب مصالح المستدعين وحقوقهم، ذلك أن عدم اشتراط المشرع تسبب قرارات الإحالة للتقاعد من قبل الإدارة ومنحها سلطة تقديرية في ذلك لا ينفي ضرورة رقابة المحكمة على توافر السبب ومشروعيته.

وهو ما أكدته المحكمة في حكم سابق لها بقولها: (وبما أنه قد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن يتولى القضاء الإداري التحقيق والتثبت من الوجود المادي للوقائع التي استندت عليها الإدارة في إصدار القرار الإداري وموافقته مع المصلحة العامة، حيث تقتضي مشروعية الأسباب الواقعية أن تكون قائمة حين إصدار القرار تحت يد ونظر مصدره وتقديره، وإلا كان القرار غير مشروع، إذ يجب أن تكون الوقائع التي بني عليها القرار مكيفاً قانونياً صحيحاً، لأنها تخضع لرقابة القضاء الإداري، وإلا كانت عرضة للإلغاء).⁸¹

وبالرجوع للقرار بقانون رقم (17) لسنة 2017 بشأن التقاعد المبكر للموظفين المدنيين، الذي استندت إليه المحكمة في معالجة الطعون سابقة الذكر، يتبين أن المشرع قد حدد مدة سريانه والعمل به ستة أشهر من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، حيث تم نشره بتاريخ 2017/8/21، وبالتالي، انتهت مدة سريانه والعمل به بتاريخ 2018/2/21، ولا يجوز الاستناد إليه في إصدار قرارات الإحالة إلى التقاعد المبكر بعد ذلك، إلا أنه يلاحظ أن هناك عدداً من القرارات الصادرة بإحالة بعض الموظفين إلى التقاعد المبكر قد أصدرت بعد تاريخ 2018/2/21، ومع ذلك عالجتها المحكمة الطعون الواردة عليها وأقرت بصحتها في معظم الحالات رغم بطلانها من ناحية قانونية.⁸²

من جانب آخر، صدرت في نفس الفترة عدة قرارات بإحالة بعض الموظفين العسكريين إلى التقاعد المبكر، وذلك بالاستناد للقرار بقانون رقم (9) لسنة (2017) بشأن التقاعد المبكر لقوى الأمن الفلسطينية، ونتيجة لذلك، قدمت العديد من الطعون لمحكمة العدل العليا من قبل الموظفين الذين تمت إحالتهم للتقاعد المبكر، فقد تقدمت إحدى الموظفات التي تعمل في الخدمات الطبية العسكرية برتبة ملازم بالطعن في قرار إحالتها إلى التقاعد المبكر،⁸⁴ كما تقدم أحد الموظفين العاملين في الخدمات الطبية العسكرية كطبيب أسنان بطعن مماثل أمام محكمة العدل العليا.⁸⁵

وقد ردت المحكمة كلتا الدعويين، وأكدت على قرار الإحالة إلى التقاعد المبكر وذلك بالاستناد للقرار بقانون سابق الذكر الذي أجاز في مادته الرابعة إحالة أي موظف عسكري للتقاعد بقولها: (للقائد الأعلى لقوى الأمن الفلسطينية، بتسبيب من لجنة الضباط بناءً على توصية قائد الجهاز أو رئيس الجهاز أو رئيس الهيئة أو رئيس المديرية الأمنية أو العسكرية أو الوزير المختص، أن يحيل على التقاعد المبكر أي عسكري تنطبق عليه أحكام هذا القرار بقانون)، إذا انطبقت عليه الشروط الواردة في المادة الثانية وهي:

1. أن تكون لديه سنوات خدمة لا تقل عن (15) سنة مقبولة للتقاعد.
2. ألا يقل عمره عن (45) سنة إذا كان برتبة ضابط، وألا يقل عمره عن (35) سنة إذا كان برتبة ضابط صف أو فرد.⁸⁷

81 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2013/31)، الصادر بتاريخ 2013/12/31، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=97199>).

82 انظر في ذلك وعلى سبيل المثال: حكم محكمة العدل العليا، في الدعوى رقم (2018/11)، الصادر بتاريخ 2019/1/28، وحكم المحكمة في الدعوى رقم (2018/126)، الصادر بتاريخ 2018/12/26.

83 قرار بقانون رقم (9) لسنة 2017م بشأن التقاعد المبكر لقوى الأمن الفلسطينية، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (132)، بتاريخ 2017/4/25.

84 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/358)، الصادر بتاريخ 2019/5/6، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=104594>).

85 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/201)، الصادر بتاريخ 2019/1/23، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=104625>).

86 انظر في ذلك المادة «4» من قرار بقانون رقم (9) لسنة (2017) بشأن التقاعد المبكر لقوى الأمن الفلسطينية، المذكور سابقاً.

87 انظر في ذلك المادة «2» من قرار بقانون رقم (9) لسنة (2017) بشأن التقاعد المبكر لقوى الأمن الفلسطينية.

وسببت المحكمة الأحكام السابقة بتوافر الشروط القانونية المحددة في المادة الثانية من القرار بقانون المذكور، ذلك أن المستدعية في الطعن الأول قد مضت على خدمتها 26 سنة، أي ما يزيد على 15 سنة، وأن المستدعي في الطعن الثاني قد تجاوز سن الـ 35 المشترطة في القانون لصحة قرار الإحالة إلى التقاعد، وأن هناك سلطة تقديرية للجهة مصدرة القرار في إصداره وفقاً لاعتبارات المصلحة العامة.

وفي طعن آخر تقدم به أحد الموظفين العسكريين العاملين في مديرية الشرطة برتبة عقيد، قررت المحكمة رد الدعوى لانقضاء الخصومة، لكون القرار بقانون بشأن التقاعد المبكر للعاملين في قوى الأمن الفلسطينية بين أن مصدر القرار هو القائد الأعلى لقوى الأمن الفلسطينية، الذي لم يقيم المستدعي بمخاصمته.⁸⁸

وبالعودة للقرار بقانون المذكور، وتحديدًا في مادته التاسعة، نجد أنه نص على أنه: (على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون، ويعمل به لمدة سنة من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية).⁸⁹ وقد تم نشره في جريدة الوقائع الرسمية بتاريخ 2017/4/25، بمعنى أنه يفترض قانوناً أن ينتهي العمل به بتاريخ 2018/4/25، ولكن بملاحظة القرارات الثلاثة السابقة محل الطعن، نجد أنه وفي الدعويين الأولى والثانية قد صدرت قرارات الإحالة للتقاعد المبكر بتاريخ 2018/5/2، وفي الدعوى الثالثة بتاريخ 2018/4/30،⁹⁰ أي بعد انقضاء المدة المحددة لسريان القرار بقانون الذي يجيز إصدارها، ما يجعل من تلك القرارات قرارات غير قانونية وباطلة ولا تستند لنص قانوني سليم، وهو ما لم تعالجه محكمة العدل العليا عند نظرها للطعون الواردة على تلك القرارات، فلم تتحقق من سريان أو عدم سريان القانون المستند إليه وقت إصدار القرارات محل الطعن، بل أكثر من ذلك، عالجت الطعون المقدمة إليها بالاستناد لمواد القرار بقانون التي لم تعد سارية، وقررت رد الدعاوى المقدمة إليها بناء على الشروط الواردة في ذلك القرار بقانون.

وبافتراض سريان القرار بقانون المستند إليه وقت إصدار القرار، يتبين أن المحكمة في الحكمين الأول والثاني سابقي الذكر لم تفرض رقابتها على عناصر السلطة التقديرية للإدارة، وتحديدًا ركن السبب الذي بني عليه قرار الإحالة للتقاعد، وتوسعت في مفهوم السلطة التقديرية للإدارة، واقتصرت في الإقرار بصحة قرار الإحالة على شرطي سنوات الخدمة والعمر ولم توضحهما بصورة كافية؛ ففي الحكم الأول، بينت عدد سنوات الخدمة، ولم تبين عمر المستدعي. وفي الحكم الثاني بينت عمر المستدعي، ولم تبين عدد سنوات خدمته، الأمر الذي يعني وجود خلل في تسبيب المحكمة لتلك الأحكام.

يدعم ذلك أن المحكمة كانت قد نظرت في طعون قدمت إليها حول قرارات الإحالة إلى التقاعد المبكر للموظفين العسكريين الصادرة ضمن مدة سريان القرار بقانون، ولم تسببها تسبباً كافياً وواضحاً، ففي أحد الطعون المقدمة من موظف يعمل لدى جهاز الشرطة، قررت المحكمة رد دعوى إلغاء قرار إحالته إلى التقاعد المبكر الصادر بتاريخ 2018/4/1 لتوافر الشروط الواردة في القانون حول سن المستدعي وعدد سنوات الخدمة، وذلك دون أن يبين الحكم سن المستدعي وعدد سنوات خدمته،⁹² وبذلك تكون المحكمة قد طبقت نصوصاً غير سارية على بعض الطعون، وسببت أحكامها الصادرة ضمن مدة سريان النصوص تسبباً غامضاً، توسعت فيه في مفهوم السلطة التقديرية للإدارة، ولم توضح مدى انطباق النصوص القانونية على عناصر الدعوى وحالة المستدعي بصورة كافية.

وبالاستفسار عن مدى التزام الحكومة بتنفيذ أحكام المحكمة الصادرة بإلغاء قرارات الإحالة إلى التقاعد المبكر، تبين مما أوضحه الأستاذان عثمان حمد الله وغاندي الربيعي أنه غالباً ما يتم تنفيذها مع وجود بعض الحالات التي لا يتم فيها الالتزام بتنفيذ تلك الأحكام من قبل الحكومة صاحبة الشأن.⁹³

88 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/211)، الصادر بتاريخ 2019/2/26، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=112308>).

89 راجع في ذلك المادة «9» من القرار بقانون رقم (9) لسنة (2017) بشأن التقاعد المبكر لقوى الأمن الفلسطينية، المذكور سابقاً.

90 انظر في ذلك حكمي محكمة العدل العليا في الدعويين (2018/358)، (2018/201)، المذكورين سابقاً.

91 انظر في ذلك حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/211)، الصادر بتاريخ 2019/2/26، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=112308>).

92 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/164)، الصادر بتاريخ 2019/3/27، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=104686>).

93 مقابلة مع الأستاذ المحامي عثمان حمد الله، ومقابلة مع الأستاذ المحامي غاندي الربيعي، مذكورة سابقاً.

ثالثاً: الطعون المتعلقة بالحق في تشكيل النقابات وإضرابها

عالجت محكمة العدل العليا في الفترة ما بين (2015-2019) عدداً من الطعون الموجهة لإلغاء الإضرابات المعلنة من قبل النقابات والاتحادات الفلسطينية، التي من بينها الطعن المقدم من قبل القائم بأعمال رئيس جامعة النجاح الوطنية ضد قرار خوض الإضراب المعلن عنه من قبل اتحاد نقابات أساتذة وموظفي الجامعات الفلسطينية، الذي أعلن عنه نتيجة عدم التزام إدارة الجامعات بالاتفاق المسبق المبرم بينها وبين الاتحاد حول تحسين الرواتب وظروف العمل، وذلك بدعوى عدم تطبيق الشروط المنصوص عليها في المادة (67) من قانون العمل رقم (7) لسنة (2000) المعطوفة على المادة (2) من القرار بقانون رقم (11) لسنة (2017) بشأن تنظيم حق الإضراب في الخدمة المدنية، وأن الإضراب المعلن عن خوضه فيه إضرار ببلغ بالمصلحة العامة.⁹⁴

وبمتابعة إجراءات المحاكمة، تبين ومن خلال ما أوضحه الأستاذ المحامي فراس كراجه أنه لم تكن هناك ملاحظة في الفصل في الطعن، حيث جرى تقديم اللوائح والبيانات في المواعيد المحددة لذلك، وبينت الجهة المستدعي ضدها في ردها على لائحة الدعوى أن الإضراب قد جرى الإعلان عنه من قبل الهيئة الإدارية للاتحاد والمنتخبة من قبل أعضاء الاتحاد، وبالتالي ممثلة لهم ومفوضة عنهم فيما يصدر من قرارات بما فيها خوض الإضرابات، إلى جانب أن المصلحة العامة لا يمكن تجزئتها، وأن إنكار حقوق أساتذة وموظفي الجامعات يضر بالمصلحة العامة بصورة لا يمكن تجاوزها، نظراً لعدد هؤلاء الأساتذة والموظفين وأسرهم.⁹⁵

وبين الأستاذ فراس كراجه أنه وبسير جلسات المحاكمة تبين للجهة المستدعي ضدها أن هناك اتجاهاً للمحكمة للتمسك بضرورة تطبيق المادة (67) من قانون العمل بشكل دقيق وبما يضر بمصلحة الجهة المستدعي ضدها، ما دفع بها لإصدار بيان تلغي فيه كل ما ورد في قرار خوض الإضراب محل الطعن وشل آثاره، وتدعو العاملين في الاتحاد للالتزام بالانتظام في أعمالهم رغم عدم البدء بالإضراب، وقد تم توريده لقلم المحكمة وتقديمه في جلسة المحاكمة التالية وبيان أن الدعوى أصبحت بغير موضوع، إلا أن المحكمة رغم ذلك قررت الاستمرار في السير في الدعوى، وأصدرت حكمها بوقف الإضراب، وسببت ذلك بعدم تحقق الشروط القانونية اللازمة لصحة الإضراب، إلى جانب إضراره بالمصلحة العامة وهي مصلحة طلاب الجامعات وذويهم.⁹⁶

ويلاحظ من الدعوى السابقة، عدم قيام المحكمة بالموازنة بين مصلحة طلبة الجامعات وذويهم، ومصلحة الأساتذة والعاملين في الجامعات؛ حيث اعتبرت المحكمة أن المصلحة العامة مقتصرة على حقوق طلبة الجامعات، وتجاهلت حقوق الأساتذة والعاملين في الجامعات، إلى جانب أنها قد تشددت في تطبيق نصوص قانون العمل والقرار بقانون المنظم لحق الإضراب في الخدمة المدنية من خلال اعتبارها أن عدم تطبيقه بحرفيته مخالفة للقانون ينتج عنها بطلان الإضراب من ناحية قانونية، وهذه ليست المرة الوحيدة التي تشدد فيها المحكمة في تفسير الشروط القانونية للإضراب الواردة في المادة (67) من قانون العمل الفلسطيني، والمعطوفة على المادة (2) الواردة في القرار بقانون بشأن تنظيم الإضراب في الخدمة المدنية، وذلك على حساب مصلحة وحقوق أعضاء النقابات والعمل النقابي، ففي دعوى مقامة من قبل بلدية مدينة الخليل للطعن في قرار الإضراب المعلن من قبل نقابة العاملين في بلدية الخليل، قررت المحكمة إلغاء الإضراب، وسببت ذلك بأن القرار المتخذ من الهيئة الإدارية للنقابة غير كافٍ للقول بقانونية الإضراب، وإنما يجب الحصول على الموافقة الكتابية من 51% من أعضاء النقابة حتى يكون الإضراب سليماً قانوناً.⁹⁷

94 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (238/2017)، الصادر بتاريخ 2017/12/3، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=102153>).

95 مقابلة مع الأستاذ المحامي فراس كراجه، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 4 مساءً.

96 مقابلة مع الأستاذ المحامي فراس كراجه، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 4 مساءً.

97 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (238/2017)، الصادر بتاريخ 2017/12/3، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=102153>).

98 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (70/2018)، الصادر بتاريخ 2018/4/12، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=105199>).

وفي هذا الشأن، يمكن القول إنه ومن ناحية عملية وواقعية، يصعب الحصول على موافقة كتابية من 51% من أعضاء النقابات والاتحادات؛ خاصة تلك التي تضم عدداً كبيراً من الأعضاء، ويفترض أن يكتفى لذلك الغرض بالقرار الصادر عن الهيئة الإدارية الممثلة لتلك النقابات، كونها منتخبة وفقاً لأحكام القانون والأنظمة ذات الصلة، وبالتالي مفوضة بإصدار القرارات نيابة عن الأعضاء، لأنه وبالتشدد في تطبيق الشروط المنصوص عليها لصحة الإضراب ما يجعل منها شروطاً تعجيزية تقيد حقاً دستورياً ومشروعاً، وتتعارض مع الاتفاقيات الدولية التي تشترط في مضمونها أن يراعى في تطبيق النصوص القانونية ذات الصلة بممارسة الحق في الإضراب ألا يتم تقييد هذا الحق، وأن يتحقق التناسب بين المصلحة العامة والحق المراد حمايته من خوض الإضراب، وهو ما يؤيده الأستاذ المحامي أشرف أبو حية المستشار القانوني لمؤسسة الحق.⁹⁹ وبالتالي، يتنافى شرط موافقة كتابية من 51% من أعضاء النقابات والاتحادات مع طبيعة المرافق العامة، وهو أكثر انسجاماً وتناغماً مع المرافق الخاصة.

كما أن المحكمة قررت الاستمرار في السير في الدعوى، على الرغم من إعلان اتحاد نقابات أساتذة وموظفي الجامعات إلغاء الإضراب المعلن عنه، وأصدرت حكمها بوقف الإضراب بدلاً من أن تقرر أن الدعوى أصبحت غير ذات موضوع لعدم وجود قرار بالإضراب للنظر فيه من قبلها، أي أنها أسست حكمها على قرار ملفي، وهو ما لا ينسجم مع شروط الدعوى المقامة أمام محكمة العدل العليا.

الجدير بالذكر هو أن محكمة العدل العليا وفي دعوى لاحقة مقامة من قبل جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني لوقف إضراب نقابة خدمات الإسعاف والطوارئ، قررت رد الدعوى لقيام الجهة المستدعى ضدها بإلغاء قرار الإضراب، وبالتالي كون الدعوى قد أصبحت بغير موضوع، بناءً على تصريح الجهة المستدعى ضدها الذي أوضحه الأستاذ المحامي فراس كراجة، وهو ما يشير ويؤكد مجدداً وجود أحكام متناقضة صادرة عن محكمة العدل العليا وعن القضاة أنفسهم، وبدعوى ذات ظروف متماثلة، وبالتالي، هناك عدم استقرار في المبادئ القانونية للمحكمة والصادرة في المسائل ذاتها.

كما أن هناك أحكاماً خرجت فيها محكمة العدل العليا عن نصوص قانونية واضحة وصريحة، ففي الطعن المقام أمام المحكمة من قبل مجلس الوزراء الفلسطيني لوقف قرار نقابة المهندسين الزراعيين الإضراب، قررت المحكمة وقف الإضراب المتخذ من قبل النقابة بدعوى بطلانه ومخالفته للقانون وعدم جواز الإضراب من قبل العاملين في القطاعات العامة لما يتسبب به من إضرار بالمصلحة العامة.¹⁰³ وكانت المحكمة قد قررت ذلك بالرغم من إثبات الجهة المستدعى ضدها أنها قد التزمت بالشروط القانونية اللازمة لصحة الإضراب وقانونيته من حيث الموافقة الكتابية لما يزيد على 51% من الأعضاء، وتوجيه تنبيه كتابي مسبق قبل أربعة أسابيع من خوض الإضراب، وهو ما يتوافق مع نصوص القرار بقانون بشأن تنظيم الإضراب في الخدمة المدنية الساري في ذلك الوقت، الذي يكفل الحق في الإضراب لموظفي الخدمة المدنية متى ما توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة (67) من قانون العمل الفلسطيني، إذ تجاهلت المحكمة البيانات المقدمة من الجهة المستدعى ضدها ولم تأخذ الوقت الكافي في دراستها، حيث أوضح الأستاذ المحامي داود درعاوي أنه كانت هناك سرعة في الفصل في الدعوى بصورة انعكست سلباً في نتيجة الحكم وتسببه.

99 مقابلة مع الأستاذ المحامي أشرف أبو حية، المستشار القانوني في مؤسسة الحق، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 8:30 صباحاً.

100 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2017/238)، الصادر بتاريخ 2017/12/3، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=102153>).

101 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2019/132)، الصادر بتاريخ 2019/5/12، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=112892>).

102 مقابلة مع الأستاذ المحامي فراس كراجة، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 4 مساءً.

ولعل من أبرز الدعاوى المقامة أمام محكمة العدل العليا بشأن الحق في الإضراب، الدعوى التي أقامها وزير الصحة الفلسطيني للطعن بقرار الإضراب المتخذ من قبل مجلس نقابة الأطباء الفلسطينيين بتاريخ 2018/12/31، حيث أعلن مجلس نقابة الأطباء عن البدء بخوض الإضراب في أيام محددة من تاريخ 2018/12/31؛ وذلك بسبب عدم استجابة الحكومة لمطالب الأطباء المتعلقة بالرواتب، والعلاوات، وعقود الأطباء المتعلقة بالاختصاص، حيث صدر حكم المحكمة في هذا الطعن بصورة سريعة ولم يستغرق وقتاً طويلاً للفصل فيه، وقد قررت المحكمة إلغاء ووقف الإضراب المعلن من قبل مجلس نقابة الأطباء، وعملت ذلك بخطورة هذا الإضراب على المصلحة العامة ممثلة بوزارة الصحة والمرضى من جهة، وعلى الأطباء أنفسهم من جهة أخرى؛ لكون هذا الإضراب مخالفاً لنص المادة (1/4) من القرار بقانون رقم (11) لسنة (2017)، التي تحظر الإضراب على العاملين في القطاع الصحي من غير الإداريين، وبالتالي، يعرضهم للمساءلة القانونية وفقاً لأحكام قانون الصحة وقانون العقوبات الفلسطيني، وعدت المحكمة هذا الإضراب تحريضاً وتدخلًا في عمل مرافق الدولة وصلاحيات وزارة الصحة الفلسطينية.¹⁰⁵

وقد انتهجت المحكمة النهج ذاته في الدعوى المقامة من قبل جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني للطعن بقرار الإضراب المتخذ من قبل نقابة خدمات الإسعاف والطوارئ بتاريخ 2019/5/29، حيث حكمت بإلغاء ووقف الإضراب المتخذ من النقابة، وسببت ذلك بذات الأسباب المذكورة في الحكم السابق بشأن إضراب مجلس نقابة الأطباء.¹⁰⁶

وحول ذلك، يمكن القول إن محكمة العدل العليا قد طبقت نصاً قانونياً صريحاً في الحكمين السابقين بشأن حظر إضراب العاملين في القطاع الصحي من غير الإداريين، إلا أنها وفي نفس الوقت لم تراعي الموازنة بين المصلحة العامة والحقوق المراد حمايتها من خوض الإضراب، إذ إن المحكمة ركزت بصورة كبيرة في تسبب الحكمين السابقين على تذكير المستدعي ضدهم بعواقب خوض الإضراب والمساءلة الجزائية التي يمكن أن يتعرضوا لها نتيجة لذلك، إلى جانب اعتبارها لذلك الإضراب عملاً تحريضياً وتدخلًا في عمل مرافق الدولة ووزارة الصحة؛ بما يضر بالمصلحة العامة المتمثلة في الوزارة والمرضى المحتاجين للخدمات الصحية، متجاهلة في ذلك حقوق الأطباء والعاملين في خدمات الإسعاف والطوارئ، الذين يشكلون فئة من أهم فئات المجتمع وأكثرها فعالية وتأثيراً، وأن تجاهل حقوقهم وإنكارها من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة عن طريق فقدان هؤلاء للحافز على العمل بالصورة المطلوبة وبإتقان، ما يعود بالضرر على مصلحة وزارة الصحة والمرضى والمجتمع ككل.

وكان على المحكمة ألا تشدد في تسببها للحكم بأن تعتبر ذلك الإضراب تحريضاً وتدخلًا في عمل المرافق العامة للدولة يستوجب العقاب، متجاهلة أن تلك الفئات التي تخوض الإضراب هي أيضاً تمثل جزءاً كبيراً من المصلحة العامة للمجتمع، خاصة في ظل عدم وجود وسائل بديلة يمكن لتلك الفئات اللجوء إليها بدلاً من خوض الإضراب للمطالبة بالحقوق المشروعة. فعلى سبيل المثال، أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر في أحد الأحكام الصادرة بشأن الحق في الإضراب على ضرورة الموازنة بين مصالح أطراف الدعوى بقولها: (.. كل هذا في إطار الحرص على حماية المصلحة العامة للدولة وحماية المرافق العامة، وضمان حصول العاملين على حقوقهم المشروعة).¹⁰⁷

103 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2016/62)، الصادر بتاريخ 2016/3/31، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=105130>).

104 مقابلة مع الأستاذ المحامي داوود درعاوي، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 3:30 مساءً.

105 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/425)، الصادر بتاريخ 2019/1/2، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=112208>).

106 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2019/145)، الصادر بتاريخ 2019/5/30، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=112908>).

107 حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، في الدعوى رقم (27047 لسنة 16 قضائية)، الصادر بتاريخ 2017/6/17، <http://www.laweg.net/Default.aspx?action=ViewActivePages&ItemID=5713&type=7>.

تجدر الإشارة إلى أنه وفي الوقت الذي قدم فيه الطعن بإضراب مجلس نقابة الأطباء لمحكمة العدل العليا، تقدم مجلس نقابة الأطباء بطعن آخر بدعوى مباشرة للمحكمة الدستورية العليا الفلسطينية حول دستورية المادة (1/4) من القرار بقانون رقم (11) لسنة (2017) بشأن تنظيم الإضراب في الوظيفة العمومية، الذي يحظر الإضراب على العاملين في القطاع الصحي من غير الإداريين، وقد قررت المحكمة الدستورية العليا دستورية النص وانسجامه مع أحكام القانون الأساسي الفلسطيني في مادته (4/25) التي نصت على أن: (الحق في الإضراب يمارس في حدود القانون)، وهذا يظهر عدم التنسيق بين محكمة العدل العليا والمحكمة الدستورية العليا؛ إذ ماذا لو أن حكمتي المحكمتين جاءا متناقضين حول هذه المسألة ذاتها!

ومن الأحكام النادرة الصادرة عن المحكمة الذي قررت فيه رد الدعوى والتأكيد على قانونية وشرعية الإضراب، الحكم الصادر في الطعن المقام من قبل بلدية يطا لإلغاء الإضراب المعلن عنه من قبل نقابة العاملين في البلدية، حيث قررت المحكمة رد الدعوى لتناقض وعدم كفاية ووضوح الأدلة المقدمة من الجهة المستدعية.¹⁰⁹

وبالنتيجة، يلاحظ من الأحكام السابقة الصادرة حول الحق في الإضراب، أن المحكمة تتشدد بصورة مبالغة في تطبيق الشروط اللازمة لقانونية الإضراب، وبصورة تجعل من إضفاء الصبغة القانونية على أي إضراب نقابي أمراً مستحيلاً إلى حد ما، ما يتناقض مع روح القانون والغاية التي نظمت من أجلها التشريعات الوطنية والدولية الحقوق والحريات. كما أن المحكمة لا تسعى للموازنة بين مصالح أطراف الدعوى، أي بين المصلحة العامة من جهة ومصلحة وحقوق أعضاء النقابات من جهة أخرى، إلى جانب أن معظم الطعون المقامة أمام المحكمة بشأن الحق في الإضراب كانت نتيجتها وقف الإضراب وتجاهل البيانات المقدمة من الجهات المستدعية ضدها حول قانونية الإضراب واتفاه القانون، وسرعة الفصل في بعض الطعون بصورة سلبية على حساب تحقيق العدالة ومراعاة الإجراءات اللازمة، الأمر الذي جعل هناك شعوراً عاماً من قبل أهل القانون من محامين ومؤسسات ذات علاقة بأن هناك ضغوطات تمارس على المحكمة من قبل السلطة التنفيذية للحكم بوقف الإضرابات المعلنة من قبل النقابات، ولكن دون وجود دليل مباشر سوى اتجاه المحكمة الدائم لإلغاء الإضرابات وانحيازها في التسبب للطرف المستدعي، بدعوى المصلحة العامة، دون موازنة بين المصلحة العامة والحقوق والحريات الدستورية.

وبالإضافة لما سبق بيانه، ساهمت الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا بشأن الحق في الإضراب في زعزعة ثقة المواطنين بقضاء المحكمة، وخلقت خوفاً من اتجاه المحكمة لتقويض العمل النقابي وحقوق وحريات أعضاء النقابات، خاصة أن الأحكام المتعلقة بالنقابات والصادرة عن المحكمة بما يصب في مصلحة الحكومة لم تقتصر فقط على ما يتعلق بالحق في الإضراب، وإنما تجاوزته لما يتصل بالحق الدستوري في التنظيم النقابي وتشكيل النقابات والانضمام إليها، ففي عام 2015، وتحديداً بتاريخ 2015/1/4، تقدم أعضاء وممثلو نقابة العاملين في الوظيفة العمومية للطعن أمام المحكمة بقرار مجلس الوزراء الفلسطيني الصادر بتاريخ 2014/11/11 القاضي باعتبار النقابة جسماً غير قانوني ولا وجود له من الناحية القانونية، وما استتبع ذلك القرار من قرارات أخرى حول إغلاق مقر النقابة، وتجميد حساباتها البنكية.¹¹⁰

108 حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية، في الطعن الدستوري رقم (2018/8)، الصادر بتاريخ 2020/2/26، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=117416>).

109 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2019/169)، الصادر بتاريخ 2019/7/11.

110 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2015/1)، الصادر بتاريخ 2016/4/11، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=105157>).

وتمسك المستدعون في لائحتهم بصحة الوجود القانوني للنقابة، وبأنهم وفور تأسيس النقابة قاموا من خلال اللجنة التأسيسية بتقديم كافة الأوراق اللازمة والمتعلقة بالنقابة لوزارة العمل، وطلبوا بشكل صريح القيام بكافة الإجراءات القانونية اللازمة لتسجيل النقابة، وأنه بتاريخ 2011/3/20 عقد مؤتمر لنقابة الموظفين العموميين تحت رعاية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وبإشراف وحضور ممثلين عن وزارة العمل التي صادقت عبر السنوات الماضية على كافة الأوراق المتعلقة بمؤتمرات النقابة وعلى اعتماد المفوضين بالتوقيع عنها، ووافقت على فتح حساب بنكي للنقابة لدى البنك العربي، وقدم المستدعون لهذا الغرض الأوراق التي تثبت ما ورد في لائحتهم كهيئة أمام المحكمة، في حين تمسكت الجهة المستدعى ضدها بعدم قانونية تأسيس النقابة ووجودها، وذلك لعدم تأسيسها بناء على قانون خاص يتم نشره في الجريدة الرسمية الفلسطينية.¹¹¹

وقد جاء حكم المحكمة بعد التأجيل لعدة مرات بصورة غير مبررة، إذ استغرق الفصل في الدعوى ما يزيد على عام نتيجة مماطلة الجهة المستدعى ضدها في تقديم بيناتها وإمهالها من قبل المحكمة لمرات عديدة دون اتخاذ إجراء بحققها، وذلك وفقاً لما بينه السيد بسام زكارنة رئيس نقابة العاملين في الوظيفة العمومية.¹¹² وقررت المحكمة في النهاية رد الدعوى، واعتبار نقابة العاملين في الوظيفة العمومية جسماً غير قانوني ولا وجود له من الناحية القانونية، وسببت ذلك بالمادة (2/26) من القانون الأساسي الفلسطيني، التي جاء فيها: (للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات، ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: ... تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون)، بحيث اعتبرت المحكمة أن كافة التعاملات التي تمت بين مجلس الوزراء والوزارات المختلفة، بما فيها وزارة العمل، والنقابة، لا تضي الصبغة القانونية على وجود وتأسيس النقابة، طالما أنها لم تؤسس بناء على قانون خاص ونظام ينشر في الجريدة الرسمية، ولم تقم بالإجراءات القانونية اللازمة لحصولها على الشخصية القانونية للبدء بممارسة عملها والقيام بمهامها بشكل مشروع، وأن كل ما قدمته النقابة من أوراق وما قامت به من إجراءات ما هو إلا خطوات للبدء بتأسيس النقابة لا تكتمل إلا بإتمام الإجراءات القانونية اللازمة.

وقد أثار الحكم السابق جدلاً واسعاً من حيث اعتباره أساساً لمحاربة العمل النقابي والحق في تشكيل النقابات مقابل الوقوف في صف الحكومة الفلسطينية في ذلك الوقت، وذلك لكون قرار الحكومة باعتبار النقابة جسماً غير قانوني جاء في وقت متأخر بعد سنوات طويلة من التعامل بين الحكومة والنقابة، والاعتراف الفعلي بوجود النقابة من قبل الحكومات المتعاقبة، حيث صدر القرار محل الطعن في فترة كانت توجد فيها خلافات بين الحكومة الفلسطينية والنقابة، وبناء على توصية لجنة رئاسية شكلت عام 2012 بإشراف وزارة العمل التي قررت عدم وجود أية أوراق مرتبطة بإنشاء النقابة وصحة وجودها القانوني، على الرغم من قيام اللجنة التأسيسية للنقابة، وكخطوة أولى في تشكيلها، باستشارة وزارة العمل حول ما يجب القيام به لضمان قانونية وجود النقابة، والقيام بتلك الإجراءات وفق تعليمات وإشراف الوزارة، ومنح النقابة شهادة تثبت إتمامها للإجراءات اللازمة للتأسيس وموافقتها بعد ذلك على فتح حساب بنكي للنقابة، إلى جانب إشرافها على المؤتمرات والانتخابات التي عقدتها النقابة في 2003 و2011، وذلك بالاستناد للمعلومات التي جاءت على لسان السيد بسام زكارنة رئيس نقابة العاملين في الوظيفة العمومية،¹¹³ الأمر الذي يظهر وجود صراع سياسي بين الحكومات المتعاقبة والنقابة من شأنه أن يزج بالوظيفة العامة في أتون السياسة.

111 حكم محكمة العدل العليا المتعقد في رام الله، في الدعوى رقم (2015/1)، الصادر بتاريخ 2016/4/11، (<http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=105157>).

112 مقابلة مع السيد بسام زكارنة، رئيس نقابة العاملين في الوظيفة العمومية، رام الله، السبت الموافق 2020/11/14، الساعة 11 صباحاً.

113 مقابلة مع السيد بسام زكارنة، رئيس نقابة العاملين في الوظيفة العمومية، رام الله، السبت الموافق 2020/11/14، الساعة 11 صباحاً.

ومن ناحية قانونية، فإن هناك ما يقارب 382 نقابة في فلسطين لا يوجد للعديد منها قانون خاص منشور في الجريدة الرسمية، ومع ذلك تعتبر قانونية،¹¹⁴ وجرى التعامل معها من قبل الحكومات المتعاقبة، ومن قبل محكمة العدل العليا، وقد سبق للمحكمة أن قبلت دعاوى كانت تلك النقابات طرفاً فيها، ولم تثر ما يتعلق بعدم أهليتها للتقاضي كونها أجساماً غير قانونية، ومن ذلك الدعوى المقامة من قبل الحكومة على نقابة المهندسين الزراعيين بشأن إضراب النقابة التي تمت معالجتها مسبقاً، حيث اتبعت تلك النقابة ذات الإجراءات التي اتبعتها نقابة العاملين في الوظيفة العمومية من أجل تسجيلها وقانونية وجودها كشخصية اعتبارية، وذلك وفقاً لما بينه الأستاذ فضل ناجرة في مقابلة له عبر برنامج المنتدى القضائي.¹¹⁵

كما سبق للمحكمة أن تعاملت مع نقابة العاملين في الوظيفة العمومية كجسم قانوني، وأصدرت أحكامها في دعاوى كانت النقابة طرفاً فيها، من بينها الدعوى المقامة من قبل رابطة الموظفين الحكوميين ضد مجلس الوزراء الفلسطيني عام 2008، والدعوى المقامة من قبل نقابة العاملين في الوظيفة العمومية ضد مجلس الوزراء ووزير المالية والنقل والمواصلات عام 2010.¹¹⁶

إضافة إلى ذلك، فإن هناك فراغاً تشريعياً في الضفة الغربية حول تأسيس النقابات والإجراءات الواجب اتباعها لهذا الغرض، بحيث لا يوجد نص قانوني يوضح ذلك، ما يخلق الفوضى، وعدم الوضوح لدى النقابات وأعضائها حول آلية تصحيح الوضع القانوني للنقابة بما ينسجم مع نص المادة (2/26) من القانون الأساسي، التي وضعت حجر الأساس للحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها وذلك وفقاً لما جاء على لسان الأستاذ فضل ناجرة في مقابلة له عبر برنامج المنتدى القضائي.¹¹⁷ وفي ظل ذلك، تقوم النقابات بإيداع أوراقها لدى وزارة العمل، وتستند في وجودها القانوني لذلك الأمر، خاصة بعدما تقوم الوزارة بعقد المؤتمرات والاتفاقيات مع تلك النقابات وقبول التعامل معها دون إثارة ما يتعلق بقانونيتها، وهو ما لم تراعه محكمة العدل العليا في حكمها بشأن اعتبار نقابة العاملين في الوظيفة العمومية جسماً غير قانوني.

وبالتالي، تكون المحكمة قد خلقت تناقضاً تمثل في اعتبار بعض النقابات قانونية وقبولها كأطراف كاملة الأهلية في الطعون المقامة أمامها، مقابل اعتبار نقابات أخرى أجساماً غير قانونية رغم اتباعها جميعها لذات الإجراءات في تسجيلها واعتمادها، إلى جانب عدم مراعاة المحكمة لعدم وجود نص قانوني واضح يسمح لتلك النقابات بتصحيح أوضاعها القانونية، وتجاهلها للوجود الفعلي لنقابة العاملين في الوظيفة العمومية، وما نتج عنه من حقوق والتزامات وأعمال كانت الحكومة شاهدة عليها، وتمت تحت رعايتها وإشرافها عبر سنوات عديدة، فكان الأجدر بالمحكمة أن تقرر إلغاء قرار مجلس الوزراء باعتبار النقابة جسماً غير قانوني في ظل عدم وجود نصوص واضحة تحكم تلك المسألة وتنظمها بدقة بما ينسجم مع الاتفاقيات الدولية النازمة للحرية النقابية والحق في التنظيم النقابي، الأمر الذي من شأنه جذب انتباه الجهات المختصة لتنظيم تشريعات تكفل ذلك من جهة، والمحافظة على الوجود القانوني للعديد من النقابات العاملة في فلسطين وتشجيعها على ممارسة العمل النقابي في ظل بيئة تكفل الحقوق والحريات الدستورية من جهة أخرى.

وبملاحظة كافة الأحكام التي جرت معالجتها وتحليلها، يظهر أن سلطة المحكمة فيها قد اقتصررت على رد الدعوى أو إلغاء القرار محل الطعن دون اللجوء للتعديل أو التعويض، على الرغم من أن قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية يمنح المحكمة صلاحية الرفض أو الإلغاء أو التعديل،¹¹⁸ حيث إنه وبتوسيع صلاحيات المحكمة عند إصدار الحكم ما يدعم تحقيق العدالة المرجوة في المجتمع، وأن اقتصار محكمة العدل العليا على إلغاء القرارات فقط، فيه ما يؤثر سلباً على صيانة الحقوق والحريات.

114 مقابلة مع السيد بسام زكارنة، رئيس نقابة العاملين في الوظيفة العمومية، رام الله، السبت الموافق 2020/11/14، الساعة 11 صباحاً.

115 مقابلة إذاعية مع المحامين الاستاذين فضل ناجرة وإبراهيم شعبان، رام الله، أجرتها نسرين إدريس عبر برنامج المنتدى القضائي، بتاريخ 2016/3/23، (3a-1-https://soundcloud.com/24fmpalesine/23).

116 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2008/26)، الصادر بتاريخ 2008/6/17، (http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=53679).

117 حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2010/702)، الصادر بتاريخ 2010/12/9، (http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=86195).

118 مقابلة إذاعية مع المحامين الاستاذين فضل ناجرة وإبراهيم شعبان، رام الله، أجرتها نسرين إدريس عبر برنامج المنتدى القضائي، بتاريخ 2016/3/23، (3a-1-https://soundcloud.com/24fmpalesine/23).

انظر في ذلك المادة (291) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001)، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (38)، بتاريخ 2001/9/5، التي جاء فيها: «تصدر

119 المحكمة حكمها على وجه السرعة في الطلب، وذلك إما برفضه أو بإلغاء القرار المطعون فيه أو بتعديله، مع ما يترتب على حكمها من آثار قانونية».

المحور الرابع: الاستنتاجات والتوصيات

• استنتاجات التقرير

أولاً: حول بيئة الاستقلالية والنزاهة والحيادية في عمل محكمة العدل العليا الفلسطينية

1. فيما يتعلق بتعيين رئيس المحكمة العليا، اتضح أن هناك تأثيراً على استقلالية السلطة القضائية ومحكمة العدل العليا كجزء منها، نتيجة تعيين رئيس مجلس القضاء الأعلى الذي يجمع بين رئاسة المجلس والمحكمة العليا، من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ما يفتح المجال لتدخل السلطة التنفيذية في عمل القضاء؛ كون القرار النهائي في التعيين يرجع لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.
2. لا توجد نصوص قانونية حول تعيين وترقية قضاة محكمة العدل العليا بشكل خاص، وبالتالي، فإن خضوعهم للنص العام حول تعيين وترقية القضاة قد خلق إشكالية تتمثل في ضعف خبرتهم في التعامل مع الطعون الإدارية عند وصولهم لمحكمة العدل العليا، خاصة في ظل عدم وجود برامج تدريب خاصة أيضاً لتمكين هؤلاء القضاة من التعامل مع النصوص القانونية والإجراءات المتعلقة بالطعون الإدارية، التي تختلف في جوهرها عما يحكم الدعاوى والطعون الأخرى.
3. ليس هناك استقلال مالي بالمعنى الحقيقي للسلطة القضائية، الأمر الذي يفتح المجال للتدخل والضغط من قبل السلطة التنفيذية على القضاء، وتحديدًا قضاء محكمة العدل العليا لاتصاله المباشر بقرارات الإدارة العامة.
4. هناك خلل يتمثل بعدم وجود أية رقابة خارجية أو داخلية على سير العمل في محكمة العدل العليا ومدى التزام القضاة بقواعد السلوك القضائي، يعززه أيضاً عدم خضوع هؤلاء القضاة للتفتيش القضائي بموجب نص القانون، وعدم وجود آلية تسعف المتقاضين عند وجود أدلة حول خروج القضاة عن معايير السلوك القضائي - باستثناء دعوى المخاصمة -، الأمر الذي يفتح المجال لحدوث تجاوزات وخروقات للقانون وقواعد النزاهة والحياد يدعمها كون محكمة العدل العليا على درجة واحدة.
5. اتضح أن المحكمة قد جانبت الصواب في عدد لا بأس به من الأحكام الصادرة عنها في الفترة ما بين (2015-2019)، ويعود ذلك بصورة أساسية إلى: نظر دعاوى المحكمة من قبل هيئة قضائية واحدة، وغياب الرقابة الداخلية والخارجية على المحكمة، وضعف تدريب القضاة، وعدم وجود نيابة إدارية متخصصة.
6. يوجد ضعف بين بيئة الشفافية التي تعمل بها محكمة العدل العليا، حيث لا يصدر مجلس القضاء الأعلى تقارير دورية عن عمل المحاكم تحوي بيانات ومعلومات شافية للجمهور، ويقتصر الأمر في هذا الجانب على التقرير السنوي الذي لا يتم نشره سنوياً وإتاحته للعامة.

ثانياً: حول فاعلية محكمة العدل العليا في الفصل في الطعون المقدمة إليها في القضايا الجماعية (2015-2019)

1. تظهر إجراءات التقاضي أمام محكمة العدل العليا في الطعون التي تمت معالجتها طول مدة التقاضي، يرجع ذلك في معظم الحالات لكون النيابة العامة تماطل في الرد باللائحة الجوابية وتقديم بيانات الجهة المستدعي ضدها، ولا تواجه المحكمة ذلك بصورة تحقق العدالة، حيث إنها تمهل النيابة العامة لتقديم بياناتها بصورة مبالغ فيها، ويظهر ذلك بصورة واضحة في الطعون المتعلقة بقطع رواتب الموظفين وقرارات الحكومة حول حرية العمل النقابي، بالمقابل، تفصل المحكمة في بعض الطعون بصورة سريعة تظهر عدم اتخاذ الوقت الكافي لدراسة بيانات وظروف الدعوى، ويظهر ذلك بصورة واضحة في الطعون المتعلقة بالتقاعد المبكر والحق في الإضراب، فمع الإدراك بأن الطعون المتعلقة بالإضراب تنتظر على وجه السرعة وتقدير أهمية تلك المسألة، إلا أن ذلك يجب ألا يكون على حساب عدم دراسة بيانات المستدعين وظروف الدعوى بصورة كافية.
2. تظهر الطعون التي تمت معالجتها وبالاستفسار من أصحاب الشأن، حدوث تغيير في أعضاء الهيئة القضائية التي تنتظر تلك الطعون دون أسباب واضحة وفي أوقات متأخرة، كالتغيير في الهيئة يوم جلسة إصدار الحكم، إلى جانب عدم سير الهيئة الجديدة من النقطة التي توقفت عندها الهيئة السابقة، يظهر ذلك بصورة واضحة في الطعون المتعلقة بقطع رواتب الموظفين.
3. تبين عدم وجود استقرار في المبادئ القانونية للمحكمة وفي المسائل ذاتها وفي ذات الظروف، حيث أصدرت المحكمة عدة أحكام متناقضة في مسائل عديدة أبرزها: عدم استقرار محكمة العدل العليا على مفهوم واضح للقرارات المستمرة غير محددة مدة الطعن، إلى جانب الأحكام المتعلقة بالحق في الإضراب، ولا تتبع المحكمة الإجراءات القانونية للرجوع عن مبدأ قانوني مستقر.
4. تظهر الأحكام الصادرة حول الإحالة للتقاعد المبكر والحق في الإضراب مخالفة للمحكمة للإجراءات والمبادئ والنصوص القانونية واجبة الاتباع، يظهر ذلك من خلال عدم دراسة المحكمة لبيانات المستدعي بصورة كافية وبالتالي إصدار أحكام لا تتفق مع القانون، والتوسع في مفهوم السلطة التقديرية للإدارة بعدم فرض الرقابة القضائية على عناصر التقدير في القرار الإداري، إلى جانب تطبيق نصوص قانونية انتهت مدة سريانها، كما هو الحال في الطعون المتعلقة بالإحالة للتقاعد المبكر.
5. لا تسعى المحكمة للموازنة بين المصلحة العامة والحقوق والحريات الدستورية لأطراف الدعوى، حيث تتشدد في تطبيق بعض النصوص القانونية، خاصة فيما يتعلق بممارسة الحق في الإضراب، كما تغرق نفسها في معالجة المسائل الشكلية على حساب الموضوع، خاصة في قرارات قطع رواتب الموظفين.
6. هناك ضعف ظاهر في تسبيب المحكمة للأحكام الصادرة عنها، حيث إن هناك أحكاماً غير مسببة بصورة كافية، وهناك أحكام متناقضة في تسبيبها، إلى جانب وجود أحكام غامضة التسبيب.
7. معظم أحكام محكمة العدل العليا في الفترة ما بين (2015-2019) وفي الدعاوى المتعلقة بقطع رواتب الموظفين والإحالة للتقاعد المبكر قد صدرت برد الدعوى، وفي الأحكام المتعلقة بالإضراب والعمل النقابي، فإن معظم الأحكام قد جاءت بوقف الإضراب.
8. على الرغم من تغيير اتجاه المحكمة في الفترة الأخيرة (2019) في التعامل مع الدعاوى المتعلقة بالموظفين، من خلال اتخاذ موقف حازم في بعض الحالات تجاه النيابة العامة واعتبارها عاجزة عن تقديم البيئة عند مباطلتها في ذلك لأكثر من مرة دون وضوح الأسباب، والاهتمام في جوهر ومضمون القرارات وقانونيتها بدلاً من التركيز في الجوانب الشكلية، والاتجاه نحو تسبيب الأحكام بصورة كافية، إلا أن هناك إشكالية بارزة تتمثل في عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة في مصلحة الموظفين، وعدم وجود آلية فعالة لدى المحكمة تلزم بتنفيذ هذه الأحكام.

9. نتيجة لكل ما سبق وما ظهر من خلال التقرير، تبين أن هناك عزوفاً من قبل المحامين عن التوكل في الدعاوى الإدارية أمام محكمة العدل العليا، إلى جانب ضعف ثقة المواطنين بقضاء المحكمة، لا سيما الموظفين وأعضاء النقابات المختلفة، ما يعني فقدان الشعور بوجود جهة قضائية مستقلة فعالة بإمكانها فرض الرقابة على قرارات الإدارة العامة وفقاً لأحكام القانون.

• توصيات التقرير

1. **لتعزيز الاستقلالية، ينبغي العمل على:**
 - تعديل قانون السلطة القضائية للفصل بين منصب رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة العليا.
 - تغيير طريقة التعيين في منصب رئيس المحكمة العليا، بحيث تتم من قبل السلطة القضائية نفسها.
 - إعادة تنظيم موازنة السلطة القضائية بصورة تبعدها عن التبعية للسلطة التنفيذية.
 - السماح لديوان الرقابة المالية والإدارية والجهات ذات الاختصاص بالرقابة على الإجراءات الإدارية المتعلقة بعمل محكمة العدل العليا، وفعالية نظام تسجيل وإحالة ومتابعة الدعاوى دون التدخل بالأمور التي تعد من صلب العمل القضائي.
 - تبني نظام مالي وإداري خاص يعتمد وفق الأصول.
 - مساءلة السلطة القضائية عن مدى احترامها لأحكام النظامين من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية وموظفي وزارة المالية وديوان الموظفين العام، إلى جانب المساءلة المجتمعية، بما يحقق التكامل بين مفهوم الاستقلالية والرقابة، ويضمن عدم النأي بالسلطة القضائية عن المساءلة والرقابة وحصول فساد في عملها من جهة، وتحسينها من التدخل في عملها من جهة أخرى.
2. **لتعزيز النزاهة والحياد، فإنه يتوجب:**
 - التعديل في قانون السلطة القضائية بتخصيص مواد متعلقة بآلية تعيين وترقية قضاة المحكمة العليا، بحيث لا يتم ذلك بالتركيز على معيار الأقدمية، وإنما بإيجاد معايير ترتبط بالكفاءة والجدارة وتضمن جهوزية واستعداد وخبرة القاضي للفصل في الطعون الإدارية.
 - إيجاد نظام يكفل تدريب قضاة محكمة العدل العليا بصورة مستقلة عن غيرهم من القضاة على الإجراءات الواجب مراعاتها في الدعاوى المرفوعة للمحكمة، والتعامل مع النصوص القانونية ذات الصلة.
 - فصل المعهد القضائي عن السلطة التنفيذية وجعل تبعيته الكاملة للسلطة القضائية فقط.
 - أن يتم التدريب من قبل كادر مختص في الطعون الإدارية بالجمع بين الخبرة العملية والمعرفة النظرية.
 - إخضاع قضاة المحكمة العليا للتفتيش القضائي كغيرهم من قضاة المحاكم الأدنى، وتكريس ذلك بالنص القانوني.
 - تبني نظام رقابة داخلية على عمل محكمة العدل العليا يضمن السير في إجراءات الدعوى وفقاً للقانون، ويكفل للمواطنين إمكانية التقدم بشكوى ضد أحد القضاة إذا ما ثبت بالأدلة تعرضه لضغط خارجي أثناء الفصل في الدعوى.
 - لتعزيز الشفافية في عمل محكمة العدل العليا، فإنه لا بد من التزام مجلس القضاء الأعلى بنشر التقرير السنوي في الوقت المحدد لذلك، مع إيراد معلومات إضافية عن عمل المحاكم وخاصة محكمة العدل العليا، بما يضمن للمواطنين الحصول على المعلومات الكافية والشعور بالثقة بوجود قضاء مستقل ونزيه.

3. لتعزيز فاعلية محكمة العدل العليا في النظر في الطعون المرفوعة إليها، فإنه لا بد من:
- جعل قضاء محكمة العدل العليا على درجتين بدلاً من كونه على درجة واحدة، ما يفتح المجال لمراجعة أحكام الدرجة الأولى من قبل محكمة الدرجة الثانية.
 - أن تكون هناك نيابة عامة متخصصة في الدعاوى الإدارية، إلى جانب التعديل في النصوص القانونية، بما يسمح للمحكمة الاتصال المباشر بمصدري القرارات، وبألا يقتصر الأمر على تمثيل النيابة العامة لهم أمام محكمة العدل العليا، وتعزيز عمل النيابة العامة من خلال القيام بتغذية راجعة مع الدوائر القانونية والمستشارين القانونيين فيها تتعلق بجودة القرارات الإدارية التي تصدر عن الدوائر المعنية، بما يضمن عدم تكرار المخالفات القانونية ذاتها.
 - أن يشمل قضاء محكمة العدل العليا الإلغاء والتعويض، ولا يقتصر على الإلغاء فقط، ما يوفر ضمانات أفضل للمتقاضين ويعزز من حماية الحقوق والحريات.
 - أن تكون لدى المحكمة عدة هيئات قضائية تفصل في الطعون الإدارية، وذلك من خلال زيادة أعداد القضاة ذوي الكفاءة، وإيجاد نظام يضمن عدم معرفة القاضي بصورة مسبقة أي الدعاوى ستنتظر من قبله، وكذلك عدم معرفة المتقاضين للهيئة التي ستنتظر الدعوى، الأمر الذي يضمن نزاهة الأحكام من جهة، ويقلل من التجاوزات التي يمكن أن تحدث في ظل وجود هيئة واحدة.
 - وأخيراً، ضرورة وجود آلية فعالة تضمن تنفيذ الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا، كأن يعاد تعديل قانون مكافحة الفساد لتعود جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية من جرائم الفساد، وضرورة تعزيز العلاقة بين هيئة مكافحة الفساد ومحكمة العدل العليا لغايات اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة من أجل ضمان تنفيذ الأحكام القضائية، ومساءلة الجهات التي تمتنع عن التنفيذ بشكل يضمن السرعة والفعالية في ذلك.

قائمة المصادر والمراجع

• المصادر¹²⁰

- التشريعات وقرارات مجلس القضاء الأعلى:
- القانون الأساسي المعدل الفلسطيني لسنة 2003، والمنشور في: (الوقائع الفلسطينية: عدد ممتاز 2. مارس 2003)، ص 8.
 - قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة (1998) وتعديلاته، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (24)، بتاريخ 1998/7/1.
 - قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001)، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (38)، بتاريخ 2001/9/5.
 - قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة (2002) وتعديلاته، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (40)، بتاريخ 2002/5/18.
 - قرار بقانون رقم (9) لسنة 2017 بشأن التقاعد المبكر لقوى الأمن الفلسطينية الملغى، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (132)، بتاريخ 2017/4/25.
 - قرار بقانون رقم (17) لسنة 2017 بشأن التقاعد المبكر للموظفين المدنيين الملغى، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (135)، بتاريخ 2017/8/21.
 - قرار مجلس القضاء الأعلى الانتقالي رقم (1) لسنة (2020) بمدونة السلوك القضائي، المنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية العدد (168)، بتاريخ 2020/6/25.

أحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في الضفة الغربية

- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (98/73)، الصادر بتاريخ 1999/9/6.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2002/16)، الصادر بتاريخ 2005/6/16.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2008/26)، الصادر بتاريخ 2008/6/17.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2010/702)، الصادر بتاريخ 2010/12/9.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2013/31)، الصادر بتاريخ 2013/12/31.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2013/24)، الصادر بتاريخ 2014/2/26.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2013/202)، الصادر بتاريخ 2016/2/29.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2016/62)، الصادر بتاريخ 2016/3/31.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2015/1)، الصادر بتاريخ 2016/4/11.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2015/233)، الصادر بتاريخ 2016/11/8.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2016/93)، الصادر بتاريخ 2017/1/3.

120 تنويه: تجدر الإشارة إلى أنه استخدمت قاعدة البيانات (منظومة القضاء والتشريع في فلسطين «المقتضى»: <http://muqtafi.birzeit.edu>، في معهد الحقوق بجامعة بيرزيت؛ كمصدر رئيسي للتشريعات الفلسطينية أو التشريعات السارية في فلسطين، من خلال العودة إلى تقنية «الصورة» المتوفرة على هذه القاعدة، والتي هي عبارة عن نص التشريع كما ورد في الجريدة الرسمية حرفياً. حيث تحتوي هذه القاعدة على التشريعات السارية في فلسطين منذ الحقبة العثمانية، والانتداب البريطاني، والحكم الأردني للضفة الغربية، والإدارة المصرية لقطاع غزة، والاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة، وحتى السلطة الوطنية الفلسطينية.

- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2016/293)، الصادر بتاريخ 2017/4/25.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2017/238)، الصادر بتاريخ 2017/12/3.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/74)، الصادر بتاريخ 2018/1/9.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/70)، الصادر بتاريخ 2018/4/12.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/126)، الصادر بتاريخ 2018/12/26.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/75)، الصادر بتاريخ 2018/12/26.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/425)، الصادر بتاريخ 2019/1/2.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/99)، الصادر بتاريخ 2019/1/9.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/105)، الصادر بتاريخ 2019/1/9.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/110)، الصادر بتاريخ 2019/1/23.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/201)، الصادر بتاريخ 2019/1/23.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/111)، الصادر بتاريخ 2019/1/28.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/211)، الصادر بتاريخ 2019/2/26.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/87)، الصادر بتاريخ 2019/3/27.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/164)، الصادر بتاريخ 2019/3/27.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/232)، الصادر بتاريخ 2019/3/28.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/98)، الصادر بتاريخ 2019/4/10.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2018/358)، الصادر بتاريخ 2019/5/6.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2019/132)، الصادر بتاريخ 2019/5/12.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2019/145)، الصادر بتاريخ 2019/5/30.
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2019/169)، الصادر بتاريخ 2019/7/11. (غير منشور)
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2019/105)، الصادر بتاريخ 2020/2/12. (غير منشور)
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى رقم (2019/106)، الصادر بتاريخ 2020/5/20. (غير منشور)

أحكام قضائية أخرى

- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية، في الطعن الدستوري رقم (2018/8)، الصادر بتاريخ 2020/2/26. <http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/ShowDoc.aspx?ID=117416>
- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، في الدعوى رقم (27047 لسنة 16 قضائية)، الصادر بتاريخ 2017/6/17. <http://www.laweg.net/Default.aspx?action=ViewActivePages&ItemID=5713&type=7>

المراجع

- المقابلات التي أجراها معدا التقرير
- مقابلة مع المواطن المتقاضي سفيان جمجوم، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 12 مساءً.
- مقابلة عبر الهاتف مع المواطن الأسير علاء الريماوي، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 12:30 مساءً.
- مقابلة مع الأستاذ المحامي محمد لافي، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 2 مساءً.
- مقابلة مع الأستاذ المحامي داوود درعاوي، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 3:30 مساءً.
- مقابلة مع المواطن المتقاضي سامر الشوا، رام الله، السبت الموافق 2020/10/17، الساعة 5 مساءً.
- مقابلة مع الدكتور عمار دويك، المدير العام للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»، رام الله، الأحد الموافق 2020/10/18، الساعة 9:45 صباحاً.
- مقابلة مع الأستاذ المحامي غاندي الربيعي، رام الله، الأحد الموافق 2020/10/18، الساعة 1 مساءً.
- مقابلة مع الأستاذ المحامي أشرف أبو حية، المستشار القانوني في مؤسسة الحق، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 8:30 صباحاً.
- مقابلة مع السيد جفال خليل، المدير العام لديوان الرقابة المالية والإدارية، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 12:30 مساءً.
- مقابلة مع الأستاذ المحامي عثمان حمد الله، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 2:30 مساءً.
- مقابلة مع الأستاذ المحامي فراس كراجه، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 4 مساءً.
- مقابلة مع الأستاذ المحامي أحمد الصياد، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/19، الساعة 5 مساءً.
- مقابلة مع سعادة المستشار عيسى أبو شرار، رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 12:30 مساءً.
- مقابلة مع الأستاذ مازن لحام، مدير دائرة الشؤون القانونية لدى هيئة مكافحة الفساد، رام الله، الإثنين الموافق 2020/10/26، الساعة 2 مساءً.
- مقابلة مع السيد بسام زكارنة، رئيس نقابة العاملين في الوظيفة العمومية، رام الله، السبت الموافق 2020/11/14، الساعة 11 صباحاً.
- مقابلة عبر الهاتف مع الأستاذ شريف القواسمي، مدير عام الشؤون المالية والإدارية لمجلس القضاء الأعلى، يوم الأحد الموافق 2020/12/6، الساعة 2:50 مساءً.
- مقابلات أخرى
- مقابلة إذاعية مع المحامين الأستاذين فضل ناجرة وإبراهيم شعبان، رام الله، أجرتها نسرين إدريس عبر برنامج المنتدى القضائي، بتاريخ 2016/3/23، (<https://soundcloud.com/24fmpalestine/23>).

الكتب والأطروحات والتقارير العلمية

- أبو العثم، فهد، «القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق»، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- صيام، أشرف، «رقابة محكمة العدل العليا على اللوائح الإدارية في القانون الفلسطيني»، أطروحة دكتوراة في القانون العام، جامعة تونس المنار، 2017-2018 (غير منشورة).
- الطناني، وصال، «هيمنة السلطة التنفيذية الفلسطينية على السلطة القضائية في ضوء قرار حل مجلس القضاء الأعلى»، الهيئة الدولية لدعم حقوق الشعب الفلسطيني، 2019، والمنشور على الموقع الإلكتروني: <https://icspr.ps/ar/?p=5323>، تاريخ الزيارة 2020/12/4.
- كايد، عزيز، تقرير الاستقلال المالي والإداري في المؤسسات العامة الفلسطينية المفهوم والممارسة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) سلسلة تقارير 76، كانون الأول 2013.
- يوسف، أيمن، وعمر، رحال، «الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي»، مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية «شمس»، رام الله، 2010.

المواقع الإلكترونية الرسمية

- الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى، قسم الدراسات والتقارير، متوفر على الرابط التالي: (https://courts.gov.ps/list_ar.aspx?id=KwgzWoa4758765aKwgzWo)

AMAN
Transparency Palestine



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006، تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد». يسعى الائتلاف حالياً إلى خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.

رام الله عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال ص.ب رام الله 339 القدس 69647

هاتف 022989506 / 022974949 - فاكس 022974948

غزة شارع حبوش، متفرع من شارع الشهداء - عمارة دريم / الطابق الثالث

تلفاكس 082884767 تلفاكس 082884766



/AmanCoalition

برنامج امان بتمويل مشكور من حكومات النرويج ولكسمبورغ وهولندا \ UNDP