الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
aman أمان
Transparency Palestine

سلسلة تقارير (42)

مراجعة تحليلية لقطاع العدالة

المنظومة التشريعية والمؤسساتية والسياساتية

- المقدمة 1
- طبيعة العلاقة القائمة بين السلطات الفلسطينية الثلاث. 2
- تنظيم القانون الأساسي الفلسطيني وقانون السلطة القضائية للعلاقة بين السلطات في مجال العدالة. 5
- الإشكاليات القائمة بين السلطات الفلسطينية. 7
- خاتمة 12

مراجعة تحليلية للمنظومة التشريعية والمؤسساتية والسياساتية التي تنظم قطاع العدالة

مقدمة

لكي يتحقق تجسيد وتطبيق العدالة بمفهومها ورسالتها ودورها كضامن وحامي لحقوق الفرد وحرياته وحائل بين تعسف السلطة التنفيذية أو إفتئات السلطات على اختصاص وصلاحيات بعضها البعض، لا بد من تضافر جهد سلطات الدولة الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) وكافة مكونات المجتمع المدني، إنطلاقا من اسس وفلسفة التكامل والشراكة البناءه والرقابة المتبادلة في تحقيق هذه الرسالة بوصفها الأساس الذي ينطلق منه بناء وتجسيد الدولة القانونية أو دولة المشروعية أي الدولة التي تحتكم في علاقاتها وقراراتها وتصرفاتها للقانون.

ولا تعتبر العدالة بمفهومها الشمولي، إجراء علاجي يتم استخدامه بعد وقوع الضرر والاعتداء، كي يتم رد الحقوق الى اصحابها ووقف الظلم والاعتداء وفض الخصومات والمنازعات على اختلافها، وإنما للعدالة في الدول الديمقراطية القائمة على مبدأ وفلسفة الحكم الرشيد، دورا أكبر بكثير من الدور العلاجي ألا وهو الدور الوقائي، إذ يكفي استنادا لهذا الدور ان يعي الجميع (مواطن وحاكم ومقيم أجنبي) بوجود هذه السلطة وعلوها واستقلالها وهيبتها وسمو وقدسية أحكامها وغياب الحصانة بمواجهتها، كي ينصاع لحكم القانون ويعمل بما يتوافق معه لإدراكه بأن أي اعتداء أو مخالفة للقانون أو تجاوز لما على الفرد من التزامات وضوابط قد تقوده الى مواجهة هذه السلطة التي لن تتوانى في استخدام قوة الحق في مساءلته وملاحقته وتجريده من كل ما حصل عليه من منافع أو مكاسب أو غيرها من امتيازات، أو في محاسبته على اعتداءه على الغير وانتقاصه لحقوقه وحرياته.

فقوة العدالة وهيبتها وسطوتها بالمفهوم الايجابي تمثل بلا شك الرقيب القوي على أداء الجميع، ولهذا كان استقلال القضاء وسيادته، أمرا واجبا وضروريا لتمكين هذه السلطة من القيام بدورها ليس على صعيد الافراد وإنما بمواجهة غيرها من سلطات الدولة.

وبالطبع لا يمكن لهذه السلطة القيام بدورها بشكل منفرد وبمعزل عن تدخل ودعم غيرها من السلطات، وأيضا غيرها من الجهات الرسمية وغير الرسمية التي يصطلح على تسميتهم بالعادة باركان العدالة، لكونهم جميعا ذوي دور وتأثير في قيام وتجسيد العدالة، وليس هذا فحسب بل يترتب على سلبية أي طرف من هذه الاركان أو تقاعصه عن ممارسة دوره، انعكاسات سلبية على العدالة، قد تؤدي الى الحد من فاعليتها وربما قد تقوض وجودها.

وبمعزل عن الدخول في تفاصيل تكوين وتحديد مكونات وأركان قطاع العدالة، يمكننا القول بأن قطاع العدالة أو أركان العدالة على صعيد مجتمعنا الفلسطيني، تتكون من خمس جهات أساسية هي:

١. السلطة القضائية الفلسطينية.
٢. السلطة التشريعية.
٣. السلطة التنفيذية بمكوناتها ذات الصلة بقطاع العدالة وهي:-
   - الرئاسة.
   - رئاسة الوزراء.
   - وزارة العدل.
   - النيابة العامة.
   - الشرطة.
   - القضاء والنيابة والعسكرية.
٤. نقابة المحامين.
٥. الفرد ومؤسسات المجتمع المدني.

ولكي نوضح باختصار دور ومكانة كل فئة من هذه الفئات وعلاقتها بالعدالة، نشير الى ان السلطة القضائية رغم إقرارنا وتسليمنا بأنها قاعدة وأساس الهرم بالنسبة لقطاع العدالة، بل لا مجال للحديث عن هذا القطاع في ظل غياب هذه السلطة أو ضعفها أو المس باستقلالها، كما تبقى هذه السلطة رغم كل إمكاناتها ومكوناتها عاجزة عن تحقيق العدالة بمفردها إذا لم تقم اركان العدالة الأخرى بالتدخل الايجابي لصالحها.

فمن غير الممكن للسلطة القضائية أن تمارس دورها، وتتمتع بالاستقلال والحصانة بوجه التدخل والتأثير إن لم تقم السلطة التشريعية بوضع وترجمة هذا الاستقلال والحصانة بمقتضى القوانين والتشريعات الصادرة عنها، كذلك يمكن للسلطة التشريعية أن تجبر بمقتضى التشريعات السلطة التنفيذية على احترام هذا الاستقلال وأن تعمل على إعمال واحترام ما يصدر عن السلطة القضائية من أحكام.

وعلى صعيد السلطة التنفيذية يمكننا القول بأن السلطة التنفيذية ومن خلال مؤسساتها وعبر المكلفين بإنفاذ القانون، يمكنها أن تضمن هيبة القضاء وتحقق رسالته من خلال إجبارها الجميع على تنفيذ الاحكام وتدخلها لإحضار من تطلبه هذه السلطة من أشخاص وغير ذلك من الاعمال التي لا يمكن للقضاء بمعزل عن وجودها تحقيق دوره ورسالته.

وذات القول ينطبق على نقابة المحامين التي تقوم بدور الدفاع وتمكين الشخص من ضمان حقه في التمثيل والحصول على الدفاع القانوني الذي لن تتجسد ضمانات المحاكمة العادلة بدونه، وذات القول ينطبق على الفرد والمؤسسات المدنية التي يمكن لها من خلال الرقابة والضغط والتدخل والتحرك أن تمنع المس بالقضاء، كما تمارس هذا المنظمات دور الرقابة على أداء

السلطة القضائية ذاتها لضمان إعمال هذه السلطة لمعايير وقواعد الشفافية والنزاهة وعدم خضوعها للتاثير وهيمنة غيرها من السلطات.

وبالنظر لكون تقريرنا يرمي اساسا الى تسليط الضوء على الاطار المؤسسي والتشريعي الذي يحكم (القضاء، وزارة العدل، النيابة العامة) بوصفهم من المكونات الأساسية لأركان العدالة، سنحصر مكونات هذا التقرير باستعراض وتحديد طبيعة ومضمون العلاقة القائمة بين هذه الجهات وتحديدا السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، لوضع وتحديد مكامن الخلل إن وجدت ومقترحات ووسائل تصويبها للرقي بالعدالة الفلسطينية وتطوير أدائها.

طبيعة العلاقه القائمة بين السلطات الفلسطينية الثلاث:

يعني مبدأ الفصل بين السلطات الفلسطينية كمبدأ قانوني ودستوري، توزيع وظائف الدولة الأساسية على سلطات الدولة الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، بطريقة تكفل استقلالية وتخصص كل سلطة من هذه السلطات حصراً بممارسة مهامها الوظيفية الوارد حصرها وتنظيمها بموجب القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية (الدستور). كما يقتضي هذا المبدأ التزام السلطات الفلسطينية الثلاث بواجب الامتناع عن التدخل في مهام وصلاحيات غيرها من السلطات، إلا في الحالات التي أقرها القانون الأساسي صراحة لهذه السلطات أو لسلطة محددة بذاتها بجواز قيام مثل هذا التدخل في أعمال و اختصاصات غيرها من السلطات.

أما بخصوص آلية فهم الدول لماهية هذا المبدأ وطريقة تعاطيها مع مضمونه وأسس فلسفة مبدأ الفصل بين السلطات عملياً، فهنا يمكننا القول بأن الدول على اختلاف، لم تتفق الأنظمة السياسية المختلفة فيها على اعتماد آلية واحدة ومحددة بشأن كيفية تطبيق وتجسيد مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات على صعيد سلطاتها الثلاث، بحيث اختلفت وتباينت مناهج وأساليب الدول عملياً في تطبيق هذا المبدأ لتستقر في نهاية الأمر على ثلاث أنماط أو اتجاهات مختلفة هي مبدأ الفصل الجامد، ومبدأ الفصل المرن، ومبدأ التداخل بين السلطات، لحساب ومصلحة سلطة معينة وتحديدا السلطة التشريعية.

وبشأن الاتجاه أو النمط الثاني والذي يمكن تسميته أو وصفه بالاتجاه المرن، فهنا يمكننا القول بأن فلسفة هذا الاتجاه ترتكز على رفض وإنكار الفصل المطلق أو الجامد ما بين السلطات الثلاث، لصالح تعزيز التعاون والمشاركة فيما بينها الذي يحققه وجود قواسم مشتركة بين هذه السلطات.

ومن هذا المنطلق يقوم مبدأ الفصل المرن ما بين السلطات على أساس تعزيز أسس الترابط والتعاون والتشابك الوظيفي فيما بينها، بحيث تتعاون وتتكامل هذه السلطات فيما بينها وتحديدا السلطة التشريعية والتنفيذية من خلال المشاركة والتدخل الايجابي في نشاط بعضها البعض، كمشاركة السلطة التنفيذية السلطة التشريعية في مهام التشريع، من خلال امتلاكها لحق طرح مشاريع القوانين وحق التشريع المؤقت للقوانين في الظروف الإستثنائية، وحق إصدار اللوائح التنفيذية للتشريعات.

في حين تقوم مشاركة السلطة التشريعية وتدخلها في أعمال السلطة التنفيذية من خلال امتلاكها لحق المشاركة في رسم وإقرار السياسات العامة للحكومة، وحق إثارة المسؤولية الوزارية أمام البرلمان وصلاحية السلطة التشريعية في حجب الثقة عن الوزراء منفردين أو الحكومة مجتمعة ومحاسبتها في حال الإخلال والخروج عن المهام المناط بهذه السلطة تنفيذها.

وعلى صعيد الواقع العملي لتطبيق وتجسيد مضمون وفلسفة هذا الاتجاه؛ نجد تكريس الأنظمة السياسية البرلمانية لسياسة الفصل المرن ما بين السلطات الثلاث على صعيد الدولة، بحيث تتفاعل في ظل هذا النظام السلطات الثلاث، وتتعاون فيما بينها ضمن حدود وقواسم تكفل التوازن فيما بين هذه السلطات، وبالتالي عدم هيمنة أي منها على ما عداها من السلطات الأخرى.

وبهذا الصدد يمكننا القول بأن الاتجاه الحديث الأمثل للممارسة العملية لهذا المبدأ وتطبيقه تقتضي وجوب الأخذ بآلية الاتجاه المرن القائم على وجوب التعاون والمشاركة بين مختلف السلطات، لكون الفصل الجامد أو المطلق سيترتب على الأخذ به وتطبيقه دون شك تفتيت سلطة الدولة جراء التوزيع الجامد للسلطة ما بين سلطاتها الثلاث.

اخيراً، كان لأهمية هذا المبدأ الدستوري، الذي أضحى في عصرنا أحد أهم الضمانات الحائلة دون الاستبداد والتفرد بالحكم إلى جانب ما يجسده من ضمانة أساسية لحماية وصون حقوق الإنسان وحرياته العامة، أثره الواضح على الأنظمة الديمقراطية التي لجأت في سبيل تعزيز احترام هذا المبدأ وتكريس العمل به على صعيد سلطاتها المختلفة، إلى ابتكار و خلق أدوات ووسائل سياسية وقضائية للرقابة على سلامة تطبيق هذا المبدأ الدستوري، ولمنع أي تداخل أو تشابك سلبي في عمل ونشاط السلطات الثلاث على صعيد الدولة وأيضا لردع و مواجهة أي اعتداء قد يقع من أي من هذه السلطات على غيرها من السلطات الأخرى.

أخذ مشروع القانون الأساسي كما هو ثابت من متن نصوصه وأحكامه المختلفة وفلسفة النظام البرلماني[1] الذي يقوم على مبدأ فصل السلطات في الدولة وعلى إقامة وتجسيد التوازن بين

١- وجاء في نص المادة الخامسة من القانون الأساسي الفلسطيني « نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه السلطة الوطنية انتخابا مباشرا من قبل الشعب وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني.

السلطتين التشريعية والتنفيذية جراء إقراره وأخذه بالرقابة المتبادلة فيما بين هذه السلطات، مما يعني أخذ القانون الأساسي بمذهب واتجاه الفصل المرن القائم على التداخل والتفاعل الإيجابي بين السلطات القائمة.

فعلى صعيد العلاقة المفترض قيامها بين السلطة التشريعية والتنفيذية أقام مشروع القانون الأساسي كما يتضح من بنوده في هذا الصدد آلية للعلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية تقوم على التعاون التكاملي ما بين السلطتين في أعمال بعضهم البعض.

ويظهر تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال منح السلطة التشريعية حق سن القواعد والقوانين التي تنظم مختلف أعمال السلطة التنفيذية، فضلا عن حق السلطة التشريعية في التدخل بمختلف أوجه ومجالات عمل السلطة التنفيذية وذلك من خلال إبداء الإقتراحات والملاحظات الخاصة بسير عمل هذه السلطة.

كما تظهر علاقة السلطة التشريعية بالتنفيذية من خلال الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على عمل الحكومة؛ والتي تعد اشتراكا وتدخلا مباشرا في عمل الحكومة، حيث يحق لأعضاء البرلمان منفردين ومجتمعين توجيه الأسئلة أو استجواب [٢] المجلس للعضو أو للحكومة ككل.

أما بخصوص دور السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطات الأخرى، فهنا يظهر التداخل والتعاون ما بين هذه السلطة والسلطة التشريعية في العديد من الأمور أهمها حق مجلس الوزراء التقدم إلى المجلس التشريعي بمشرعات القوانين وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين (م ٧٠ من القانون الأساسي)، فضلا عن حق رئيس السلطة الوطنية في ممارسة مهمة التشريع ووضع وإصدار القرارات التي لها قوة القانون في حالات الضرورة والقوة القاهرة التي تتطلب ضرورة التحرك وسرعة وضع وإصدار القوانين التي تنظم الأوضاع في مثل هذه الأحوال (م ٤٣ من القانون الأساسي).

وعلى صعيد مكانة السلطة القضائية من السلطات الأخرى، يتضح من مضمون المادة (٩٧ و٩٨ [٣] من القانون الأساسي) استقلال هذه السلطة، وعدم جواز التدخل في مهامها أو الانتقاص من صلاحياتها، ويلاحظ بهذا الصدد إغفال وعدم تطرق القانون الأساسي للكثير من المسائل والقضايا الفرعية التي تخص هذه السلطة لإحالته لهذه الأمور كما هو متعارف عليه لقانون خاص، سيوضع خصيصاً لتنظيم هذه المسائل.

ولكي يعزز القانون الأساسي مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال السلطة القضائية أقر بمضمون المادة ١٠٣ تشكيل محكمة دستورية عليا تمارس مهمة النظر بدستورية القوانين واللوائح والنظم وتفسير نصوص القانون الأساسي والقوانين والتشريعات الأخرى، فضلاً عن مهمة الفصل في حالات تنازع الإختصاص التي قد تثور بين الجهات القضائية والإدارية ذات الإختصاص القضائي.

لا شك بأن الفصل ما بين السلطات يعتبر إجراءاً اساسياً وضرورياً لتعزيز وتجسيد قيام قضاء فلسطيني مستقل، أي قيام السلطة القضائية الفلسطينية بممارسة مهامها ووظيفتها على صعيد المجتمع بمعزل عن السلطات الأخرى " التشريعية والتنفيذية "، ودون أي تدخل سلبي أو اعتداء من هذه السلطات على آلية عمل ونشاط الهيئات القضائية.

وتعني عبارة استقلال القضاء عن السلطة التشريعية والتنفيذية، كما هو متفق عليه امتناع السلطات من التدخل في سير القضاء وإجراءات المحاكمات وغيرها من المواضيع التي تدخل ضمن صلب اختصاص القضاء، فضلا عن امتناعها عن القيام أو الاشتراك بمهمة الفصل في المنازعات القائمة بين المواطنين أو فيما بينهم وبين المؤسسات الخاصة والعامة، وأيضا الامتناع المطلق عن مراجعة الأحكام الصادرة عن المحاكم، وبعبارة أخرى يقتضي هذا المبدأ من السلطة التشريعية والتنفيذية وجوب إلتزام هذه السلطات المطلق بحدود مهامها وصلاحياتها الوظيفية، وتجنب القيام بأي تدخل في عمل الجهات المناط بها تطبيق هذه القوانين.

ولا يقتصر المدلول القانوني لعبارة استقلال القضاء على السلطتين التشريعية والتنفيذية، وإنما يمتد هذا المدلول ليشمل الكافة؛ بحيث يعني اصطلاح استقلال القضاء من هذه الزاوية ضرورة امتناع الغير بما فيهم الأفراد عن التداخل في أعمال

٢- يقصد بالسؤال حق أعضاء المجلس التشريعي توجيه أسئلة أى وزير معين بصفته أو للحكومة ككل لاستيضاح أمرا ما يجهله عضو محدد أو عموم أعضاء المجلس التشريعي بخصوص أمر من الأمور العامة أو للتحقق من حصول واقعة علم بها أو للاستفسار عن ماهية الإجراءات المزمع اتخاذها بخصوص أمر ما.
وبحسب المادة ٧٩ من النظام الداخلي للمجلس التشريعي يجب أن يوجه السؤال من عضو واحد من أعضاء المجلس التشريعي لعضو واحد من أعضاء مجلس الوزراء.
أما بخصوص الاستجواب فقد خلى النظام من أي تعريف أو توضيح لماهية هذه الكلمة ولما يميزها عن السؤال، وفي هذا الصدد يمكننا تعريف وتوضيح عبارة الاستجواب بكونها السؤال الموجه من قبل احد أعضاء المجلس التشريعي لعضو السلطة التنفيذية أو للحكومة ككل تمهيدا للإدانة ومن ثم طرح الثقة وبهذا يندرج الاستجواب ضمن مدلول المحاسبة أو لنقل الاستجواب هو السؤال الذي يتم استخدامه إذا ما ترسخت قناعة أعضاء البرلمان .../...بانجراف أحد أعضاء السلطة التنفيذية أو جميعهم للإدانة وطرح الثقة.
وأخيرا لعل من أهم مظاهر تأثير السلطة التشريعية على عمل ونشاط السلطة التنفيذية امتلاك السلطة التشريعية لسلطة وصلاحية سحب الثقة من الحكومة أو من أحد الوزراء، في أعقاب استجواب المجلس للعضو أو للحكومة ككل.
ولقد نظمت هذه الصلاحية المادة ٥٧ من القانون الأساسي بقولها « يجوز لعشرة من أعضاء المجلس التشريعي، بعد الاستجواب التقدم بطلب سحب الثقة من الحكومة أو من أحد الوزراء، ولا يجوز سحب الثقة من الحكومة أو من أحد الوزراء، ولا يجوز التصويت على هذا الطلب إلا بعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه، ويصدر القرار بموافقة أغلبية أعضاء المجلس.

٣- نصت المادة ٩٧ على «السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها وتصدر أحكامها وفق القانون، وتعلن الأحكام باسم الشعب العربي الفلسطيني».
في حين نصت المادة ٩٨ على» القضاة مستقلون و لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة».

القضاة، قصد التأثير عليهم ومن ثم صرفهم عن الإحتكام المطلق للقانون ولما تمليه عليه مقتضيات العدالة والإنصاف.

ولكي تعزز الديمقراطيات المعاصرة من استقلال القضاء وحصانته في وجه أي عمل قد يحول دون ممارسته لدوره كضامن وحامٍ لحقوق الإنسان وحرياته، وأيضا كضامن لإلتزام سلطات الدولة ومؤسساتها بأحكام القانون واحترام سيادته، تبنى المجتمع الدولي في مدوناته الدولية ودساتيره وتشريعاته المحلية مجموعة من المبادىء والمعايير الخاصة بضمان استقلال هذه السلطة، وحصانتها في وجه أي عمل أو تدخل خارجي قد يؤثر عليها.

وحتى لا يفقد مبدأ استقلال القضاء أهميته، ومن ثم يتحول من مبدأ لسمو العدالة وسيادة القانون إلى وسيلة وأداة لإستبداد وتعسف السلطة القضائية، لشعورها بالحصانة أمام تدخل ورقابة الغير، لجأت العديد من الدول إلى ابتكار وخلق أدوات ووسائل سياسية وإدارية وقانونية اطلق عليها تسمية الحكم الرشيد أو الحكم الجيد، لضمان حسن إلتزام سلطات الدولة بما فيها القضائية بأحكام التشريعات الناظمة لعملها، وأيضا لتشجيع تحمل أفراد المجتمع ومؤسسات المجتمع المدني وغيرها من الفعاليات السياسية والحزبية لدورهم ومسؤولياتهم في الرقابة على أداء هذه السلطات والتحرك لمساءلتها حال الإخفاق أو التقصير أو التجاوز في مهامها.

وتقوم فلسفة الحكم الرشيد المتعلقة بالقضاء على أربعة مبادىء أساسية هي:

١- مبدأ المشاركة: أي أن يكون للقضاة دور في التأثير على صياغة ووضع السياسة العامة للسلطة القضائية، وأن يكون لجميع القضاة من الرجال والنساء رأي في صنع القرارات التي تؤثر في وضعهم الوظيفي سواء بشكل مباشر أو من خلال ممثليهم في السلطة القضائية، كما يعني هذا المبدأ دور القضاة في اختيار ممثليهم على صعيد تشكيل مجالس القضاء.

وبالطبع يلعب هذا المبدأ دورا هاما في الحد من تفرد وتعسف الهيئات المناط بها إدارة السلطة القضائية والإشراف عليها، كما يساهم في تعزيز الديمقراطية في اتخاذ القرارات وتجنب المحاباة أو خلق مراكز نفوذ واستقطاب على صعيد مجالس القضاء إلى جانب ما يمثله من ضمانة لمبدأ تكافؤ الفرص بين القضاة.

٢-مبدأ الشفافية: وتعني العلنية والوضوح والتصرف بطريقة مكشوفة لسلطات الدولة ولغيرها من مؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني والجمهور، وذلك من خلال تبني السلطات والمؤسسات على اختلافها لإجراءات وتدابير واضحة تكفل حرية نشر المعلومات وحرية وصول الجمهور واطلاعه على هذه المعلومات، فضلاً عن تعريفه بآليات وطرق سير العمليات المتعلقة بصنع القرار ومبررات ودواعي إصداره، مما قد يتيح للرأي العام الحصول على التوضيحات اللازمة حول مختلف الجوانب المتعلقة بكيفية ممارسة أصحاب السلطة لمهامهم ومسؤولياتهم، وغيرها من التوضيحات المتعلقة بدواعي ومبررات اتخاذ القرارات أو التصرفات.

ولعل ما يمكن قوله بهذا الصدد أهمية مبدأ الشفافية في قيام وتعزيز الرقابة المجتمعية على القضاء، بل لا نغالي إن قلنا بأن الرقابة المجتمعية الفاعلة والجيدة على القضاء تعد الضمانة الحقيقية والأساسية للحفاظ على استقلال هذه السلطة، بل وتحقيقها لدورها في تجسيد العدالة وسيادة القانون، خصوصا وأن للرقابة المجتمعية على أداء القضاء جملة من المؤثرات الايجابية أهمها:

- الشعور بالرضى والاطمئنان للضحية جراء شعوره برقابة المجتمع على سير المحاكمة مما يعزز من قناعته بالعدالة والإنصاف.
- أن إدراك القاضي بوجود هيئات أو جهات شعبية تمارس هذا الدور، سيعزز دون شك من حرصه على حسن احترامه لحقوق الخصوم، ولمبدأ المساواة بين المتخاصمين فضلا عن اهتمامه باحترام سلامة إجراءاته القضائية وتجنب الإخلال بها أو بمجموع الضمانات المقررة للمتهم .
- ان شعور الشهود برقابة الرأي العام على أقوالهم ومتابعتها تدفعهم إلى الإتزان والحرص.
- الحد من التأثير والتدخلات التي يمكن أن تمارسها السلطة التنفيذية على القاضي أو هيئة المحكمة.
- سلامة لوائح الإتهام والأدلة المقدمة من قبل جهات التحقيق والنيابة العامة.

٣- المساءلة: وتعني الطلب من المسؤولين والقائمين على السلطة القضائية تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل أوعدم الكفاءة أوالإخلال بواجباتهم الوظيفية.

٤-مبدأ سيادة القانون اي الإلتزام بإحترام منظومة التشريعات الناظمة لعمل السلطة القضائية، حيث يتطلب هذا المبدأ ضرورة أن تكون القوانين معلنة ومعروفة للمواطنين سلفاً، وأن توضع هذه القوانين موضع التنفيذ.

وبعيداً عن الدخول في تفاصيل التحليل النظري لماهية هذه المبادىء وأهميتها، يمكننا القول بأن إدماج هذه المبادىء في التشريعات الفلسطينية الناظمة لعمل القضاء أمراً في غاية الأهمية، بل بات ضرورة ملحة لدور وأثر هذه المبادىء في تعزيز استقلال القضاء الفلسطيني والحد من التدخل في شؤونه، وبالتالي ممارسته لدورة في تحقيق العدالة وضمان خضوع الفلسطينيين جميعا لسيادة القانون.

تنظيم القانون الأساسي الفلسطيني وقانون السلطة القضائية للعلاقة بين السلطات في مجال العدالة:

تتألف منظومة التشريعات الفلسطينية الناظمة لإختصاص وتكوين أركان العدالة في فلسطين، من مجموعة من التشريعات أهمها القانون الأساسي الفلسطيني[٤]، وقانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (٥) لسنة ٢٠٠١م.[٥] وقانون السلطة القضائية رقم (١)لسنة ٢٠٠٢م[٦]، وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١م، وقانون الإجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١م.

تنظيم القانون الأساسي الفلسطيني للعلاقة بين السلطات في مجال العدالة:

يمثل القانون الأساسي الفلسطيني، المرجعية القانونية العليا والدستورية للنظام السياسي الفلسطيني القائم في الأراضي الفلسطينية المحتلة، حيث يحدد وينظم هذا القانون بموجب أحكامه المختلفة ماهية الحقوق والحريات العامة، فضلا عن صلاحيات واختصاصات السلطات الثلاث القائمة على صعيد الأراضي الفلسطينية، إلى جانب تحديد ماهية العلاقة القائمة مابين هذه السلطات ونطاق وحدود هذه العلاقة ومجموع الضوابط التي تكفل احترام كل سلطة من السلطات الفلسطينية الثلاث لمهام وصلاحيات غيرها من السلطات.
وبخصوص نصوص القانون الأساسي المتعلقة والناظمة لموضوع السلطة القضائية وعلاقتها الوظيفية مع غيرها من السلطات، يمكننا حصر وتحديد هذه النصوص وما تضمنته من أسس ومبادىء وضوابط في شكل ومضمون هذه العلاقة بالنقاط التالية:

- تأكيد استقلال السلطة القضائية: إذ نصت المادة (97)من القانون الأساسي على (السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، وتعلن الأحكام وتنفذ باسم الشعب العربي الفلسطيني).
- تأكيد استقلال القضاة، حيث نصت المادة(٩٨) (القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة).
- تحصين القضاة بوجه العزل، بتأكيد نص المادة (99) من القانون الأساسي على (... ٢- القضاة غير قابلين للعزل إلا في الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية).
- إلزام السلطة التشريعية بأخذ رأي السلطة القضائية في التشريعات الخاصة بأي شأن من شؤون القضاء، وهو ما كفلته المادة (100) من القانون الأساسي بنصها على (ينشأ مجلس أعلى للقضاء ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة).
- تحديد اختصاص المحاكم الخاصة لمنع التنازع وغصب سلطة القضاء المدني النظامي، حيث أكدت المادة (101) من القانون الأساسي على (١- المسائل الشرعية والأحوال الشخصية تتولاها المحاكم الشرعية والدينية وفقاً للقانون.
٢- تنشأ المحاكم العسكرية بقوانين خاصة، وليس لهذه المحاكم أي اختصاص أو ولاية خارج نطاق الشأن العسكري.
- تحميل السلطة التنفيذية مسؤولية التعويض عن أي تقصير أو تقاعص في تنفيذ الأحكام القضائية، حيث جاء في نص المادة (106) من القانون الأساسي (الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له.
- اشتراك السلطة القضائية في تعيين النائب العام، حيث نصت المادة (107) من القانون الأساسي على: ١- يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناءً على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء).
- منح رئيس السلطة الوطنية حق المصادقة على بعض الأحكام، لدخولها حيز النفاذ، حيث أكد القانون الأساسي بمقتضى المادة (109) على أن (لا ينفذ حكم الإعدام الصادر من أية محكمة إلا بعد التصديق عليه من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية).
- منح رئيس السلطة الوطنية حق العفو على المدانيين من قبل المحاكم، حيث نصت المادة (42) من القانون الأساسي على أن (لرئيس السلطة الوطنية حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها).

٤- دخل القانون الأساسي، حيز النفاذ بتاريخ ٢٠٠٢/٧/٧م، وبتاريخ ٢٠٠٣/٣/١٩م، تم تعديل مضمونه باستحداث منصب رئيس الوزراء، بحيث أصبح يتكون من ثماني أبواب مقسمة على ١٢١ مادة قانونية.
٥- دخل قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١م حيز النفاذ في شهر تشرين أول من عام ٢٠٠١م. ودخل كل من قانون الإجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١م، وقانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (٥) لسنة ٢٠٠١م، حيز النفاذ في ذات الفترة تقريبا.
٦- حول مكانة وأثر هذه التشريعات على واقع النظام القضائي الفلسطيني أنظر: ناصر الريس، القضاء في فلسطين ومعقوات تطوره، منشورات مؤسسة الحق، رام الله فلسطين، طبعة ثانية ٢٠٠٣م، ص ١٩١ وما بعدها.
دخل قانون السلطة القضائية ودخل حيز النفاذ بتاريخ ٢٠٠٢/٦/١٨م.كما تجدر الإشارة الى شروع المجلس التشريعي في العمل على مناقشة وقراءة كل من مشروغ قانون المحكمة الدستورية ومشروع قانون التنفيذ.

تنظيم قانون السلطة القضائية للعلاقة بين السلطات في مجال العدالة:

يتألف هذا القانون من سبعة أبواب مقسمة على خمسة وثمانين مادة قانونية، استهلها الباب الأول بتحديد وتوضيح العديد من المبادىء العامة، في حين تناولت نصوص الباب الثاني طبيعة ومكونات التشكيل القضائي الفلسطيني وأنواع المحاكم النظامية ودرجاتها، لتتناول في أعقاب ذلك مواد الباب الثالث من القانون آلية تعيين القضاة ونقلهم وندبهم وإعارتهم وواجباتهم المختلفة إلى جانب تنظيمها لطرق انتهاء خدمتهم.

وعلى صعيد الباب الرابع من القانون، نظمت أحكام هذا الباب كيفية تشكيل مجلس القضاء الأعلى وتكوينه وطرق عقد اجتماعاته، فضلا عن القواعد العامة المتعلقة بمساءلة القضاة والعقوبات التأديبية الممكن إيقاعها عليهم حال إخلالهم بمهامهم الوظيفية، لتوضح في أعقاب ذلك أحكام ونصوص الباب الخامس القواعد العامة التي تحكم النيابة العامة وكيفية تشكيلها وواجبات أعضاؤها وطرق وإجراءات تأديبهم، ونظمت أحكام ونصوص الباب السادس من القانون أعوان القضاة الذين حددتهم بالمحامين والخبراء وأمناء السر والكتبة والمحضرون والمترجمون، وبهذا الصدد أوضحت أحكام هذا الباب ماهية القوانين التي تعالج حقوق وواجبات هذه الفئات، لتوضح في أعقاب ذلك أحكام الباب السابع من هذا المشروع العديد من الأحكام العامة والانتقالية الخاصة بسريان هذا القانون ونفاذة.

ولعل ما يعنينا من هذا القانون، ما يمثله من مرجعية وأساس قانوني ناظم لعمل وأداء السلطة القضائية، وأيضا لعلاقتها بالسلطات الأخرى، التي تناولها وحددها القانون في أكثر من نص أهمها:

1- الصلاحيات التي اناطها قانون السلطة القضائية برئيس السلطة الوطنية:

- يكون شغل الوظائف القضائية بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى مادة (١٨) من قانون السلطة القضائية.
- يصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قرار إعارة القاضي إلى الحكومات الأجنبية أو الهيئات الدولية بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى، مادة (٢٦) من قانون السلطة القضائية.
- يصدر بتنفيذ القرار الصادر بعزل القاضي (متى صار نهائيا) مرسوم من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.
- يؤدي رئيس المحكمة العليا اليمين أمام رئيس الدولة، ويكون أداء اليمين لباقي القضاة أمام مجلس القضاء الأعلى مادة (٢١).

2- الصلاحيات التي اناطها قانون السلطة القضائية بوزير العدل:

- منح القانون وزير العدل سلطة تمثيل مجلس القضاء الأعلى في طرح وتقديم موازنة السلطة القضائية على الحكومة؛ أي السلطة التنفيذية لكي تقوم بعرض موازنة السلطة القضائية على المجلس التشريعي، حيث نصت المادة (٣) من قانون السلطة القضائية على أن (1- تكون للسلطة القضائية موازنتها الخاصة تظهر كفصل مستقل ضمن الموازنة العامة السنوية للسلطة الوطنية الفلسطينية. ٢- يتولى مجلس القضاء الأعلى إعداد مشروع الموازنة وإحالته إلى وزير العدل لإجراء المقتضى القانوني وفقاً لأحكام قانون تنظيم الموازنة والمالية العامة...).
- يمتلك وزير العدل بمقتضى المادة (١٣) من قانون السلطة القضائية صلاحية تحديد مقار ودوائر اختصاص محاكم الصلح.
- يمتلك وزير العدل بمقتضى المادة (١) من قانون تشكيل المحاكم النظامية تعين دائرة اختصاص المحاكم النظامية.
- يصدر وزير العدل قرار ندب القضاة مؤقتا للقيام بأعمال قضائية غير عمله أو بالإضافة إليه أو للقيام بأعمال قانونية بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، (مادة ٢٣ من قانون السلطة القضائية).
- وزير العدل الجهة المناط بها إصدار قرار قبول استقالة القضاة، استنادا لنص المادة (٣٣) من قانون السلطة القضائية التي جاء فيها (تعتبر استقالة القاضي مقبولة بعد أسبوعين من تاريخ تقديمها لرئيس مجلس القضاء الأعلى، ويصدر بقبولها قرار من وزير العدل اعتبارا من ذلك التاريخ).
- تشارك وزارة العدل في تكوين مجلس القضاء من خلال وكيل الوزارة الذي يعتبر بمقتضى القانون عضوا في مجلس القضاء الأعلى. (مادة ٣٧ من قانون السلطة القضائية).
- يحق لوزير العدل دعوة مجلس القضاء الأعلى للاجتماع عند الضرورة.(المادة ٤٠ من قانون السلطة القضائية).
- لوزير العدل الإشراف الإداري على جميع المحاكم، ولرئيس كل محكمة الإشراف على القضاة العاملين بها وعلى سير العمل فيها. (مادة ٤٧ من قانون السلطة القضائية) .
- تقام الدعوى التأديبية على القضاة من قبل النائب العام بناء على طلب من وزير العدل أو من رئيس المحكمة العليا أو من رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي، ولا تقام الدعوى التأديبية إلا بناء على تحقيق جنائي أو بناء على تحقيق يجريه أحد قضاة المحكمة العليا يندبه رئيسها لذلك من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من

وزير العدل أو من النائب العام أو من رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي (مادة ٤٩ من قانون السلطة القضائية).

- يحق لوزير العدل أن يتقدم بطلب بوقف القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته أثناء إجراءات التحقيق معه عن الجريمة المنسوب إليه ارتكابها.(مادة ٥٨ من قانون السلطة القضائية).

3- الصلاحيات التي اناطها قانون السلطة القضائية بالنائب العام:

- يمثل النائب العام أو أحد مساعديه، الادعاء العام أمام مجلس تأديب القضاة.
- للقاضي وللنائب العام الحق في الطعن على القرار مجلس التأديب وفقاً للإجراءات المبينة في المادة (٤٥) من هذا القانون. (مادة ٥٣ من قانون السلطة القضائية).
- يشارك النائب العام في تكوين مجلس القضاء الأعلى، إذ يعتبر عضوا في هذا المجلس بمقتضى القانون. (مادة ٣٧ من قانون السلطة القضائية).
- تقام الدعوى التأديبية على القضاة من قبل النائب العام، بناء على طلب من وزير العدل أو من رئيس المحكمة العليا أو من رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي. (مادة ٤٩ من قانون السلطة القضائية).
- على النائب العام عند القبض على القاضي أو توقيفه أن يرفع الأمر إلى مجلس القضاء الأعلى خلال الأربع وعشرين ساعة التالية للقبض عليه، ولمجلس القضاء الأعلى أن يقرر بعد سماع أقوال القاضي إما الإفراج عنه بكفالة أو بدونها. كما يختص مجلس القضاء الأعلى بالنظر في توقيف القاضي وتجديد حبسه ما لم يكن الأمر منظورا أمام المحاكم الجزائية المختصة بنظر الدعوى فتختص هي بذلك.
- جواز إنعقاد محكمة البداية في القضايا الجزائية خارج دائرة اختصاصها بمقتضى قرار يصدر عن رئيس المحكمة العليا بناءً على طلب من النائب العام. (مادة ١٦من قانون تشكيل المحاكم).

الإشكاليات القائمة بين السلطات الفلسطينية:

لا نريد الخوض في مجموع الإشكاليات التي ثارت ما بين السلطات الفلسطينية الثلاث على صعيد قطاع العدالة، إذ سنكتفي بإثارة واستعراض أهمها، لقناعتنا بأن الكثير من الإشكاليات قد قام لأسباب شخصية بحيث ظهرت وتفاقمت أو انتهت وتلاشت، بحسب طبيعة العلاقة التي جمعت أشخاص جهات وأركان العدالة على صعيد السلطات المختلفة.

ولهذا سنعالج في هذا التقرير مجموعة من الإشكاليات الأساسية أي تلك التي أثارت الجدل والأزمة على صعيد العلاقة ما بين أركان العدالة.

- الإشكاليات في مجال التشريع:

١- أخذ رأي مجلس القضاء في التشريعات ذات العلاقة بشؤون القضاء.

ألزام القانون الأساسي الفلسطيني السلطة التشريعية بأخذ رأي السلطة القضائية في التشريعات الخاصة بأي شأن من شؤون القضاء، حيث نصت المادة (100) من القانون الأساسي على أن (ينشأ مجلس أعلى للقضاء ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة).

وبالطبع أثارت عبارة أخذ الرأي اجتهادات كثيرة، فمنهم من فسّرها بمعنى وجوب موافقة وقبول السلطة القضائية المسبق على سن أي تشريع يتعلق بالقضاء، وبالتالي إذا ما رفضت السلطة القضائية أي نص أو مشروع مقترح وجب على المجلس التشريعي التراجع عنه والامتناع عن سنه.

في حين فسّرها البعض بأنها تعني المشاورة والإستئناس بالرأي، بمعنى يجب على المجلس التشريعي حال مناقشته لأي مقترح يتعلق بالسلطة القضائية أن يأخذ رأي مجلس القضاء الأعلى على المقترح، ورأي مجلس القضاء لا يمتلك القيمة القانونية الملزمة، وإنما يعتبر من قبل الإستئناس والمشورة، ومن ثم يجوز للمجلس التشريعي أن يأخذ به أو أن يتجاهله ويعتبره كأنه لم يكن.

ولعل ما يمكننا قوله بهذا الشأن، ضرورة التمييز ما بين إجراء أخذ الرأي كمتطلب وإجراء شكلي يجب على المجلس التشريعي أن يستوفي القيام به في التشريعات ذات العلاقة بالقضاء[٧]، وما بين الزامية هذا الرأي بمعنى عدم جواز تجاوز أو مخالفة المجلس التشريعي لرأي مجلس القضاء الأعلى.

ونرى في هذا الخصوص بأن أخذ الرأي كإجراء شكلي ومتطلب إجرائي قبل سن المجلس التشريعي للقوانين المتعلقة بالشأن القضائي أمرا ملزماً، في حين يبقى تقيم مضمون هذا الرأي والأخذ به أو رفضه عملا من اختصاص وصلاحية المجلس التشريعي، بل لا يجوز لمجلس القضاء الأعلى أن يفرض رأيه على السلطة التشريعية ويحد من سلطتها وتقديرها، بل ويصادر منها سلطتها وصلاحيتها كجهة تمتلك الاختصاص الأصيل في التشريع.

ويمكننا في هذا الشأن القياس على ما أقره القانون الأساسي بشأن دور الرئيس الفلسطيني على صعيد التشريعات، حيث نصت المادة (٤١) من القانون الأساسي على (١- يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي

٧- حكمت المحكمة الدستورية الفلسطينية بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٧، في القضية رقم ٥ لسنة ٢٠٠٥، المرفوعة من قبل جمعية المحامين العرب في قطاع غزة، بعدم دستورية قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ المنشور في الوقائع الفلسطينية العدد ٦٠ بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٩م، لعدم أخذ المجلس التشريعي رأي مجلس القضاء الأعلى، فضلا عن وجود بعض المخالفات الدستورية في مضمون القانون.

الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه وإلا اعتبرت مصدرة وتنشر فوراً في الجريدة الرسمية.
٢- إذا رد رئيس السلطة الوطنية مشروع القانون إلى المجلس التشريعي وفقاً للأجل والشروط الواردة في الفقرة السابقة تعاد مناقشته ثانية في المجلس التشريعي، فإذا أقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه أعتبر قانوناً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية).

ومن هنا يمكننا القول بأن المجلس التشريعي يمتلك مناقشة ما جاء في رأي مجلس القضاء وله أن يقبل به أو يرفض الأخذ به وتبنيه، كما أشار الدكتور عزمي الشعيبي الى مناقشة موضوع أخذ الرأي في لجنة خاصة شكلت من المجلس التشريعي ووزير العدل وديوان الفتوى والتشريع ورئاسة الوزراء لمعنى عبارة أخذ الرأي الواردة في القانون الأساسي، وتم في هذا الإجتماع الاتفاق على أن العبارة تعني ضرورة استئناس المجلس التشريعي برأي مجلس القضاء في التشريعات الخاصة بالشأن القضائي.

وأخيراً يمكننا القول بأن مجلس القضاء الأعلى بحكم وظيفته وسلطته ومهنيته يمتلك الدراية والمعرفة أكثر من غيره من الجهات الأخرى، بما يتناسب وينسجم مع واقع وإحتياجات القضاء، كما يمتلك بحكم الخبرة العملية الحكم على إيجابية أو سلبية أي استحداث تشريعي، ولهذا أرى أن يتم في الأمور والتشريعات المتعلقة بالشأن القضائي عقد جلسة نقاش بين اللجنة المكلفة بوضع مشروع القانون على صعيد المجلس التشريعي، ومجلس القضاء الأعلى لمناقشة وبحث المواد المتعلقة بالشأن القضائي مع مجلس القضاء، للإطلاع على مبررات وموقف القضاء وما يقدمه من ملاحظات موضوعية وعملية قد تخدم وضع هذا التشريع أو تبرر عدم وضعه وإقراره.

٢-وضع وإصدار اللوائح التنفيذية:

جاء في نص المادة (٨٠) من قانون السلطة القضائية، الذي صدر بتاريخ ٢٠٠٢/٥/١٤م (يضع مجلس القضاء الأعلى اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون)، وفي أعقاب نفاذ وسريان قانون السلطة القضائية وضع المجلس التشريعي القانون الأساسي الفلسطيني، الذي دخل حيز النفاذ بتاريخ ٢٠٠٢/٧/٧م.

وبهذا الشأن نص القانون الأساسي الفلسطيني بمقتضى المادة (٧٠) على أن (لمجلس الوزراء الحق في التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات القوانين وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين).

وبالنظر لكون صلاحية إصدار اللوائح المتعلقة بتنفيذ القانون قد أضحت بمقتضى القانون الأساسي الفلسطيني الذي دخل حيز النفاذ والتطبيق بعد صدور ونفاذ قانون السلطة القضائية، من صلاحيات واختصاص مجلس الوزراء، فمما لا شك فيه عدم جواز إصدار مجلس القضاء الأعلى لأي لائحة، وإنما يقتضي حسن إعمال وتطبيق القانون الأساسي أن تحال اللوائح الجاري وضعها من قبل مجلس القضاء إلى مجلس الوزراء كجهة إصدار.

لكون إصدار مجلس القضاء الأعلى لأي لائحة بعد دخول القانون الأساسي حيز النفاذ يعني انتهاكه وخروجه على أحكام وقواعد القانون الأساسي، وليس هذا فحسب بل يحق لأي شخص ذو صفة أو مخاطب بأحكام هذه اللائحة الطعن بعدم دستوريتها لصدورها عن جهة غير مختصة بالاصدار.
وبالنظر لكون مجلس القضاء الأعلى الجهة الأقدر والأكثر دراية ومعرفة بما يجب أن تتضمنه هذه اللوائح فهنا أرى ضرورة ترسيم وتنظيم هذه المسألة عبر اتفاق مجلس القضاء الأعلى مع رئاسة الوزراء على ضرورة تبني واصدار رئاسة الوزراء لأي لائحة ترفع لها من قبل مجلس القضاء الأعلى، بمعنى يجب في رئاسة الوزراء أن تتعاطى مع لوائح مجلس القضاء الأعلى بطريقة مشابهة لدورها بشأن الموازنة أي أن يقتصر دورها على:
- اتمام الإجراء الشكلي الخاص بإصدار ونشر اللوائح.
-عدم التدخل في تعديل أو نقاش تفاصيل مضمون هذه اللوائح.
-أن يتم الإصدار اللائحة خلال مهلة زمنية معقولة من تسلم رئاسة الوزراء اللائحة محل الإصدار.

ـــ الإشكاليات في مجال العلاقة ما بين السلطة االقضائية والتنفيذية:

١- تعيين الرئيس للقضاة:

نصت المادة (١٨) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني على أن (يكون شغل الوظائف القضائية بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى).
إن استقلال السلطة القضائية الفلسطينية، وضمان حسن اختيار مجلس القضاء الأعلى لمن يتولى وظيفة القضاء، يقتضي أن يتم تفسير عبارة تعيين رئيس السلطة القضائية للقضاة، بأنه إجراء شكلي وتكميلي لقرار مجلس القضاء الأعلى، بمعنى أن ينحصر دور مؤسسة الرئاسة في دراسة الأسماء المنسبة اليها من مجلس القضاء الأعلى للتأكد من توافر الشروط القانونية في القاضي المنسب، وفي حال كان هناك مخالفة أو تبين عدم امتلاك القاضي المنسب للمتطلبات والمعايير القانونية جاز للرئاسة رفض تعينه.
ولهذا نرى ضرورة أن يكون دور الرئاسة في مجال التعيين دورا رقابيا وشكليا بمعنى أن تمارس الرئاسة من خلال هذه الصلاحية سلطة الرقابة الفعلية على احترام ومراعاة مجلس القضاء الأعلى لأحكام القانون بشأن تعيين القضاة.

٢- الإشراف الإداري على المحاكم:

أكد قانون السلطة القضائية بمقتضى نص المادة (٤٧) من الفصل الرابع المعنّون بمساءلة القضاة تأديبيا على أن (١- لوزير العدل الإشراف الإداري على جميع المحاكم، ولرئيس كل محكمة الإشراف على القضاة العاملين بها وعلى سير العمل فيها. ٢- لرئيس

كل محكمة تنبيه القاضي إلى ما يقع منه مخالفا لواجباته أو لمقتضيات وظيفته ويكون التنبيه شفاهه أو كتابة....).

وبالطبع أثير الكثير من الجدل والنقاش على ما تعنيه عبارة لوزير العدل الإشراف الإداري على جميع المحاكم، حيث فسرت هذه العبارة بأنها تعني صلاحية وزير العدل المطلقة في الإشراف الاداري على جميع الإداريين العاملين في المحاكم، وبالتالي لا سلطة لمجلس القضاء الأعلى على هذه الفئة من الموظفين.

وبهذا الشأن يمكننا إبداء الملاحظات التالية على مضمون ومغزى هذه العبارة:

- جاءت هذه العبارة في الفصل الخاص بتأديب القضاة، حيث ميز المشرع كما يتضح ما بين تأديب القضاة الذي يخضع إداريا وإجرائيا لمجلس القضاء الأعلى، وتأديب العاملين الذين يخضع موضوع تأديبهم لوزير العدل. ولهذا إن القصد من عبارة الإشراف الاداري على جميع المحاكم، تعني صلاحية وزير العدل في اتخاذ الإجراءات القانونية التأديبية بحق أي موظف يتجاوز أو يخرج على مقتضيات العمل الوظيفي أو يرتكب أي فعل من شأنه أن يثير مسؤوليته التأديبية، ولا تعني باعتقادي الإشراف والمتابعة اليومية المهنية لعملهم داخل المحكمة.
- إن تفسير هذه العبارة بأنها تخرج كافة الموظفين الاداريين من صلاحية اشراف مجلس القضاء الأعلى، تفسيراً غير منطقي لكون مثل هذا الإجراء يؤدي إلى شعور الموظفين بعدم التبعية لمجلس القضاء ما يعني عدم تعاطيهم مع القرارات الصادرة عن الجهات القضائية بذات الالتزام الذي يجب أن يتعاطوا به في حال التبعية الرئاسية.
- لعل ما يؤكد باعتقادنا بأن عبارة الإشراف الاداري القصد منها التأديب وليس المتابعة بمفهومها الوظيفي، خلو قانون السلطة القضائية من أي نص قانوني آخر يوضح وينظم طبيعة ومعنى ومدلول عبارة الإشراف الاداري.
- لا شك بأن الوضع القانوني السليم للعاملين الاداريين على صعيد القضاء يقتضي أن تكون مهمة الإشراف الاداري عليهم من قبل مجلس القضاء الأعلى لكونهم يعملون في نطاق السلطة القضائية، وليس هذا فحسب بل إن أغلب دول العالم بالنظر لخصوصية الوظيفة الإدارية على صعيد المحاكم تضع نظاماً خاصاً بالعاملين الإداريين على صعيد المحاكم، لضمان مراعاة خصوصية عملهم وخصوصية دوامهم وخصوصية الوثائق الإدارية التي يتعاملوا بها أو يطلعوا عليها.

ورغم تجاوز هذا الوضع عملياً من خلال ممارسة القضاء ورؤساء المحاكم بطريقة أو بأخرى لسلطة الإشراف الاداري على العاملين الإداريين في الجهاز القضائي، نتيجة تفاهمات شخصية بين أركان العدالة، نرى وجوب قيام الجهات الفلسطينية وتحديداً السلطة القضائية والسلطة التنفيذية في سبيل حسم وتوضيح ما تعنيه عبارة الإشراف الاداري وأيضا لتصويب الخلل الناشيء عن اغفال القانون الخاص بالسلطة القضائية لموضوع تنظيم وتحديد القضايا الأساسية المتعلقة بموظفي المحاكم، بالإتفاق على تنظيم وتقنين وترسيم هذا الأمر من خلال وضع نظام خاص بالعاملين في المحاكم أسوة بالعديد من الدول على أن يراعي ويأخذ هذا النظام بعين الاعتبار:

- أن تكون السلطة التنفيذية ممثلة بوزير العدل هي الجهة المختصة بالتعيين والترقية والنقل والاعارة، والانتداب، وإنهاء العمل، والتأديب.
- أن تكون مهمة الإشراف الإداري على العاملين في المحاكم من اختصاص وصلاحيات رئيس المحكمة الذي له الحق في متابعتهم ومراقبة عملهم ومخاطبتهم إدارياً وقبول طلبات إجازاتهم ورفضها، كما يجب أن تناط برئيس المحكمة ورئيس المجلس الاعلى للقضاء، سلطة وصلاحية إحالتهم للتأديب، وفي هذا الشأن أرى أن يتم تأديب هؤلاء العاملين بمقتضى طلب يرفع من رئيس المحكمة أو رئيس مجلس القضاء إلى وزير العدل كي تتخذ الوزارة الاجراءات القانونية الخاصة في هذا الشأن حال مخالفة أي من هؤلاء الموظفين لمقتضيات الوظيفة أو التزاماته الناشئة عنها.

٣- إقامة الدعوى التأديبية:

نصت المادة ٤٩ من قانون السلطة القضائيةعلى أن (تقام الدعوى التأديبية على القضاة من قبل النائب العام بناء على طلب من وزير العدل أو من رئيس المحكمة العليا أو من رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي...)

يقتضي المنطق بأن من يحرك الدعوى التأديبية، الجهة المالكة لصلاحية التفتيش والرقابة والتحري والتدقيق في الشكاوى المرفوعة على القضاة، لكون الدعوى التأديبة، هي إجراء ونتيجة للخل الظاهر من أعمال التفتيش أو من خلال فحص ومتابعة الشكاوى.

ولهذا إن ما يثير الاستغراب في هذا النص، منح القانون لصلاحية إقامة الدعوى التأديبية لوزير العدل، رغم حصر وتحديد الجهة المكلفة بالتفتيش القضائي بمجلس القضاء، وهو باعتقادنا ما يتنافى مع المنطق لكون الوزير وبالنظر لعدم امتلاكه لصلاحية التفتيش أو النظر بالشكاوى المرفوعة على القضاة جهة غير مطلة على مكامن الخلل والقصور، ومن ثم كيف له ان يسألهم تأديبا.

إن الدول وكما هو ثابت من تشريعاتها الخاصة بهذا الشأن قد منحت صلاحية التأديب لجهة التفتيش، سواء أكانت هذه الجهة تابعة لمجلس القضاء أو لوزير العدل في الدول التي أناطت أعمال التفتيش بوزارة العدل.

ورغم عدم وجود أي ممارسة فعلية لوزير العدل لهذه الصلاحية، ما يعني حصر نطاق العمل التأديبي في دائرة مجلس القضاء الأعلى، نرى ضرورة وأهمية تصويب وتقنين موضوع التأديب من خلال حصر صلاحية وسلطة تحريك وإقامة الدعوى الناشئة عنها بمجلس القضاء الأعلى لكونه الجهة المالكة بمقتضى القانون لسلطة وصلاحية التفتيش القضائي وقبول ومتابعة الشكاوى المتعلقة بالقضاة.

٤- التدريب القضائي:

يتضح من نظام معهد التدريب القضائي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٨م، الصادر عن رئاسة الوزراء الفلسطينية، امتداد نطاق اختصاص وصلاحية التدريب والتعليم المكلف به المعهد، لتشمل القضاة وأعضاء النيابة والموظفين العاملين على صعيد المحاكم والنيابة، وبالتالي يعتبر هذا المعهد بمثابة جهة اختصاص في تأهيل وتدريب الكادر البشري المكلف بالعدالة بمفهومها الشامل أي القضاة والنيابة والموظفين العاملين في المحاكم.

ولعل ما تجدر الإشارة إليه بخصوص هذا المعهد، منح المادة الخامسة من النظام للمعهد صلاحية إقرار المناهج التعليمية الخاصة بفئاته المستهدفة، علما بأن قانون السلطة القضائية بمقتضى المادة (١٧) قد نص على أن (يضع مجلس القضاء الأعلى نظاماً لتدريب القضاة وإعدادهم قبل تولي أعمال القضاء)، ما يعني بأن مجلس القضاء الأعلى بمفرده هو الجهة المالكة لصلاحية وضع نظام ومتطلبات التدريب القضائي وكافة أعمال الاعداد والتأهيل الخاصة بالقضاة قبل توليهم العمل.
ولهذا يفترض بنظام المعهد القضائي ومنعا للتناقض والتعارض مع أحكام القانون أن ينص بصريح العبارة على حصر صلاحية وضع الأنظمة الخاصة بتدريب القضاة بمجلس القضاء أو أن يتضمن نصا يؤكد على وجوب التزام معهد التدريب القضائي بما يقدم له من مجلس القضاء من تعليمات أو مقترحات خاصة بتدريب القضاة.

٥- القضاء العسكري:

مد القضاء العسكري الفلسطيني ولايته لتشمل المدنيين، ما يعتبر مس واعتداء على مبدأ سيادة القانون واستقلال القضاء الفلسطيني، وقد بدأ اعتداء وغضب القضاء العسكري لولاية القضاء النظامي في أعقاب اصدار الرئيس الفلسطيني للمرسوم الرئاسي رقم (٢٨) لسنة ٢٠٠٧م، بشأن اختصاص القضاء العسكري في حالة الطوارئ، والذي تم بمقتضاه إضافة اختصاصات جديدة للقضاء العسكري، تمثلت بمنح هذا القضاء ولاية وصلاحية النظر بالجرائم المخلة بالسلامة العامة وعلى وجه الخصوص، الجرائم الواقعة على مسؤولي وموظفي السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها وممتلكاتها، الجرائم الواقعة على السلامة العامة والأمن العام الداخلي، والجرائم الواقعة على أجهزة الأمن الفلسطينية ومنتسبيها.

كما علق المرسوم الرئاسي بشأن اختصاص القضاء العسكري في حالة الطوارئ العمل بالفقرة الثانية من المادتين (١٠١، ١٠٧) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م[٨].

٨- نصت المادة (١٠١) من القانون الأساسي على (١- المسائل الشرعية والأحوال الشخصية تتولاها المحاكم الشرعية والدينية وفقاً للقانون.
٢- تنشأ المحاكم العسكرية بقوانين خاصة، وليس لهذه المحاكم أي اختصاص أو ولاية خارج نطاق الشأن العسكري).
وجاء في نص المادة (١٠٧) من القانون الأساسي(١- يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني. ٣- يتولى النائب العام الدعوى العمومية باسم الشعب العربي الفلسطيني ويحدد القانون اختصاصات النائب العام وواجباته).

ولم يزل موضوع القضاء العسكري الفلسطيني، منذ ذلك التاريخ مثار جدل ونقاش على صعيد مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، التي تعتبر مد ولاية القضاء العسكري على المدنيين مظهرا من مظاهر المس والاعتداء الصريح على اختصاص وولاية القضاء النظامي الفلسطيني وعلى سيادة القانون وأسس ومقومات ومبادىء الديمقراطية.
وتجدر الإشارة الى تبني لجنة حقوق الإنسان في دورتها الحادية والستين[٩] بتاريخ ١٩ أبريل/نيسان٢٠٠٥، كل من القرار٢٠٠٥/٣٠، "نزاهة النظام القضائي"، والقرار2005/33" استقلال وحياد القضاء والمحلفين والخبراء القضائيين واستقلال المحامين، اللذان نجم عنهما وضع واعتماد المجتمع الدولي لمشروع وثيقة أو مدونة لمبادىء خاصة بتنظيم إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية.

وتتألف هذه المدونة من عشرين مبدأ قانوني، تدور بمجملها حول موضوع اختصاص وصلاحيات القضاء العسكري وتحديد دوره ونطاقه، والأشخاص الخاضعين لولايته، فضلا عن ضبط وتنظيم آليات وطرق ومعايير محاكماته، وحالات استبعاد بعض فئات العسكريين من ولايته.

ومن أهم المبادىء التي أقرتها بنود هذه المدونة :

1- ضرورة أن يكون إنشاء المحاكم العسكرية بموجب الدستور أو القانون، وعلى قاعدة احترام مبدأ الفصل بين السلطات، وأن تكون المحاكم العسكرية جزءا لا يتجزأ من النظام القضائي العام أي أن تخضع قراراتها لرقابة المحاكم العليا النظامية.

2- على المحاكم العسكرية في جميع الأحوال أن تطبق المعايير والإجراءات المعترف بها دوليا بشأن الحق في محاكمة عادلة وحق الدفاع وحق الضحايا في حضور جلسات المحاكم وعلنية النطق بالحكم.

3-لا اختصاص للمحاكم العسكرية على الأشخاص المدنيين، وينبغي في جميع الأحوال على الدولة التدخل لضمان محاكمة المدنيين المتهمين بارتكاب جرائم جنائية من أي نوع كان من المحاكم النظامية المدنية .

٤- لا ولاية قضائية للمحاكم العسكرية على الأطفال القصر تحت سن ١٨، إذ يجب احترام الضمانات المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل وقواعد منظمة الأمم المتحدة الدنيا النموذجية لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين).

٩- ١ - تأسست لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عام ١٩٤٦، التي تكونت من ٥٣ دولة عضو، لتمكين العمل الدولي في مجال تكريس وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته وحماية وصون هذه الحقوق، كما امتد نطاقها ليشمل جميع قضايا حقوق الإنسان، بما في ذلك وضع وصياغة معايير ومنهجية سلوك الدول في هذا الشأن. ويقوم بمساعدتها في عملها كل من اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وعدد من فرق العمل وشبكة من الخبراء والممثلين والمقررين المناط بهم تقديم تقارير بخصوص قضايا محددة على صعيد حقوق الإنسان.

وبتاريخ ١٥ مارس ٢٠٠٦، تأسس بمقتضى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٥١/٦٠ مجلس حقوق الإنسان كخلف وبديل عن لجنة حقوق الإنسان التي انتهت ولايتها في عام ٢٠٠٥، وتكون هذا المجلس من ٤٧ عضواً يمثلون الدول الأعضاء في الجمعية العامة على أساس التوزيع الجغرافي العادل، كما يتبع المجلس في إجراءاته الجمعية العامة ويعد أحد أجهزتها الرئيسة، وقد تم تكليفه بممارسة بذات المهام تقريبا التي كانت تمارسها اللجنة بشأن قضايا حقوق الإنسان.

٥-ينحصر الاختصاص الوظيفي للمحاكم العسكرية فقط على الجرائم ذات الطابع العسكري التي يرتكبها العسكريون.

٦-يجب أن تمتثل المحاكم العسكرية للمعايير الدولية المتعلقة بالقواعد الدنيا والمبادىء الأساسية بمعاملة السجناء، ومجموع المبادىء الدولية الخاصة بحماية جميع الأشخاص الخاضعين لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن، ويجب أن تتاح لآليات التفتيش المحلية والدولية إمكانية زيارتها.

ومما تجدر الإشارة إليه توقيع فلسطين على هذه المدونة، خلال الاجتماع الذي عقد في سويسرا، حيث مثل الجانب الفلسطيني في هذا الاجتماع، اللواء أحمد المبيض رئيس هيئة القضاء العسكري[١٠]، ما يقتضي من السلطة التنفيذية الفلسطينية وطالما قبلت بما جاء بمضمون هذه المدونة، أن تبدأ بتنظيم موضوع القضاء العسكري الفلسطيني وفق توجهات المدونة ومعاييرها، وتحديدا يجب على الجانب الفلسطيني إعمالا لالتزاماته القانونية الناشئة عن القبول بهذه المدونة ضرورة وواجب وقف توقيف ومحاكمة المدنيين، وليس هذا فحسب بل عليها إحالة كافة قضايا المدنيين التي نظرها القضاء العسكري الى القضاء النظامي للبت بها.

ـــ الشؤون المالية لمجلس القضاء:

١-الموازنة :

نصت المادة (٣) من قانون السلطة القضائية على أن (١- للسلطة القضائية موازنتها الخاصة تظهر كفصل مستقل ضمن الموازنة العامة السنوية للسلطة الوطنية الفلسطينية. ٢- يتولى مجلس القضاء الأعلى إعداد مشروع الموازنة وإحالته إلى وزير العدل لإجراء المقتضى القانوني وفاق لأحكام قانون تنظيم الموازنة والمالية العامة. ٣- يتولى مجلس القضاء الأعلى مسؤولية الإشراف على تنفيذ موازنة السلطة القضائية. ٤- تسري على موازنة السلطة القضائية أحكام قانون الموازنة العامة السنوية للسلطة الوطنية الفلسطينية).

في سبيل ضمان استقلال السلطة القضائية وعدم دخولها في جدل ونقاش مع السلطة التشريعية والتنفيذية، حول احتياجاتها ومتطلباتها المالية لتسيير شؤونها وأعمالها المختلفة، تقوم السلطة القضائية من خلال مجلس القضاء الاعلى باعداد ووضع الموازنة المالية التي ترى ضرورة الحصول عليها، ورفعها إلى وزير العدل بصفته ممثل السلطة التنفيذية، الذي يقوم بنقل وطرح هذه الموازنة من خلال الحكومة على السلطة التشريعية.

ويعتبر هذا العمل إجراء هام على صعيد تعزيز هيبة واستقلال القضاء، لكون دخول السلطة القضائية في تفاصيل الجدل والنقاش على بنود الموازنة سواء على صعيد السلطة التنفيذية أو التشريعية، قد يضعفها ويمس استقلالها جراء إضطرارها إلى الدخول في المساومة والنقاش ومحاولة التأثير على الأعضاء لتمرير مطالبها، ما قد يفتح المجال أمام الغير للتدخل أو محاولة التأثير على هذه السلطة ومساومتها على مواقفها وتوجهاتها.

ومن جانب آخر إن دور السلطة التنفيذية بشأن موازنة القضاء يقتصر على طرح موضوع موازنة القضاء على المجلس التشريعي ولا حق لهذه السلطة في مناقشة القضاء على تفاصيل وبنود موازنته، وهو بلا شك أمرا مهماً وضرورياً لاستقلال هذه السلطة، وتحصينها بمواجهة استغلال السلطة التنفيذية لهذا الإجراء كوسيلة وأداة للتأثير على السلطة القضائية، وحملها على ترضية السلطة التنفيذية والخضوع لرغباتها أو التجاوب مع طلباتها.

وبالطبع لا يعني استقلال القضاء والمطالبة بمنحه هذه الإجراءات على صعيد الموازنة حصانته بوجه الرقابة المالية والادارية، إذ يجب أن تخضع السلطة القضائية أسوة بغيرها من السلطات للرقابة المالية والإدارية لضمان مراعاة هذه السلطة لقواعد الشفافية والنزاهة في تصرفاتها وممارساتها، وأيضا لضمان إلتزاماها بالقواعد والأصول القانونية على صعيد المناقصات والعطاءات وغيرها من التصرفات والممارسات المالية.

٢- التمويل المالي وتعامل السلطة القضائية الفلسطينية المباشر مع المانحين:

إن دخول السلطة القضائية الفلسطينية في علاقات مباشرة مع الممول يعني بلا شك وضعها في موضوع المفاوض ومن ثم المتجاوب في الكثير من الأحيان مع رغبة وتوجهات الممول وهو بلا شك ما ينتقص من استقلال هذه السلطة وهيبتها بل وقد يؤدي إلى خضوعها لتبعية الممول ومؤثراته وهيمنته وتوجهاته، كما أن نيل رضى وثقة الممول، قد يدفع السلطة القضائية الفلسطينية إلى القيام بما قد يتطلبه من أعمال وإجراءات بغض النظر عن تأثير هذا العمل على استقلال وسيادة القضاء.

ولهذا لا يجوز باعتقادي أن تقبل السلطة القضائية الفلسطينية لذاتها مثل هذا الدور والوضع، وإنما عليها أن تنأي بنفسها عن الدخول في هذه الإجراءات، وذلك من خلال حصر نطاق تعاملها المالي مع السلطة الفلسطينية، بحيث على القضاء الفلسطيني أن يحدد احتياجاته المالية ومتطلبات حسن تنفيذه لعمله ضمن موازنته، وأن يطلب من السلطة الوطنية الفلسطينية أن تؤمن له هذه الاحتياجات.

١٠ – تم تأكيد هذا الأمر خلال اللقاء الذي تم مع اللواء الدكتور أحمد المبيض، رئيس هيئة القضاء العسكري الفلسطيني بتاريخ ٢٠١٠/١١/٣٠م.

الخاتمة

لاشك بأن العلاقة ما بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية علاقة متداخلة ومتشابكة بحيث تتداخل صلاحيات السلطة التنفيذية ووزير العدل في الكثير من الجوانب مع عمل السلطة القضائية، ما بات يقتضي توضيح وترسيم هذه الصلاحيات وتحديد نطاقها وضوابطها ضرورة ووجوب تنظيمها.

ومما لاشك فيه كون هذه الصلاحيات مستمدة من أحكام التشريعات (القانون الأساسي وقانون تشكيل المحاكم، قانون السلطة القضائية) ما يعني عدم امتلاك أي من السلطتين إمكانية تعديلها أو تجاوز نطاقها، وفي حال وقع مثل هذا الفعل، يدخل في إطار المس والإعتداء على أحكام القانون ما يعني عدم مشروعيته فضلا عن صلاحية أي طرف بإبطاله وإنهاء وجوده، وليس هذا فحسب، بل تقتضي قواعد المشروعية من الجميع تجنب المس بالتشريعات السارية إنطلاقا من مبدأ سيادة القانون ووجوب احتكام الجميع لأحكام القانون بغض النظر عن مدى تماشي هذه الأحكام أو تعارضها مع رغبة وتوجهات كل من هذه الاطراف.

ومن هذا المنطلق إن وجود إشكاليات أو ثغرات كشفت عنها الممارسة العملية في النصوص التشريعية قد يتم تداركها بإتفاق أو تفاهم لحين البت بوضها التشريعي أي تعديل التشريعات القائمة وتصويب مضمونها.

ويمكننا في هذا الصدد تحديد مجموعة الثغرات والنقائص التي تقتضي ضرورة التوقف أمامها ووضع الحلول العملية بمواجهتها، في المحاور والنقاط التالية:

ضرورة تعديل قانون السلطة القضائية:

يجب على السلطة القضائية الفلسطينية أن تعمل على إعادة طرح موضوع تعديل قانون السلطة القضائية لتدارك العيوب والثغرات التي كشف عنها الواقع العملي سواء ما تعلق منها باختصاصات وصلاحيات الجهات التنفيذية أو تلك المتعلقة بالعاملين في المحاكم وتحديد طبيعة علاقاتهم الوظيفية والجهات المختصة بالاشراف والمتابعة الادارية لهم أو بشأن الأمور المتعلقة بالنيابة العامة وعلاقاتها الوظيفية بالسلطة القضائية أو بخصوص من يمتلك صلاحية إصدار قرارات تعيين القضاة وقبول استقالتهم وغيرها من القضايا التي لا يمكن حلها وتصويب أوضاعها بتوقيع أو وضع اتفاق أو تفاهمات ما بين السلطة التنفيذية و السلطة القضائية.

لكون أي تفاهم ومهما بلغت مكانة الجهات الموقعة عليه لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يخالف القانون الساري أو أن يعدل بأحكامه أو أن يمنح أي جهة صلاحية وسلطة قد منحت بمقتضى القانون لجهة أخرى.

وبالنظر لكون وضع وتعديل قانون السلطة القضائية قد يستغرق فترة طويلة نسبية أرى من الاهمية بمكان وضع تفاهمات أو اتفاق على توضيح بعض المسائل التي لا يتعارض الإتفاق عليها مع أحكام القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية ومن هذه المسائل:

١- وذلك من خلال حصر نطاق تعاملها المالي مع السلطة الفلسطينية، بحيث على القضاء الفلسطيني أن يحدد احتياجاته المالية ومتطلبات حسن تنفيذه لعمله ضمن موازنته، وأن يطلب من السلطة الوطنية الفلسطينية أن تؤمن له هذه الاحتياجات.

كما يمكن للقضاء الفلسطيني أن يتفق مع السلطة التنفيذية على اقتطاع نسبة معينة من دخل المحاكم، على أن تخصص هذه النسب لتغطية متطلبات تطوير وبناء مكونات القضاء الفلسطيني واحتياجاته التشغيلية.

٢- الاتفاق على أن تكون مهمة الإشراف الاداري على الموظفين الإداريين من قبل مجلس القضاء الأعلى لكونهم يعملون في نطاق السلطة القضائية، على أن تكون لوزارة العدل سلطة التأديب والمساءلة.

٣- يجب على السلطة التنفيذية والسلطة القضائية أن تتفق على وضع نظام خاص بالعاملين في المحاكم أسوة بالعديد من الدول على أن يراعي ويأخذ هذا النظام بعين الاعتبار، تحديد طبيعة وظائفهم ومرجعياتهم الوظيفية وجهة الاشراف عليهم وجهة المساءلة والشروط الخاصة التي تتطلبها طبيعة العمل في قطاع العدالة والتي قد تختلف في طبيعة مضمونها وتفاصيلها مع تقلد الوظائف الأخرى.

٤-حصر صلاحية وضع الانظمة الخاصة بتدريب القضاة بمجلس القضاء وأن يلتزم معهد التدريب القضائي بما يقدم له من مجلس القضاء من تعليمات أو مقترحات خاصة بتدريب القضاة.

٥- تبني وإصدار رئاسة الوزراء لأي لائحة ترفع لها من قبل مجلس القضاء الأعلى خلال مهلة محددة أو بأول اجتماع يلي استلام المجلس لمقترح اللائحة.

وأخيرا نرى ضرورة ان يتم الاهتمام بوجوب حصر صلاحية التوقيع على أي اتفاق بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية برئاسة مجلس الوزراء ورئاسة مجلس القضاء الاعلى، لكون القضاء الفلسطيني يمثل سلطة قائمة بذاتها ولها مكانة مماثلة لمكانة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وبالتالي ان توقيع أي اتفاق من قبل أي عضو في السلطة التنفيذية مع رئيس السلطة القضائية يمثل باعتقادي مس وانتقاص من مكانة السلطة القضائية، ولهذا يجب بأي اتفاق يبرم مع السلطة القضائية أن يوقع من سلطة موازية لها لا مع مكونات هذه السلطة.

BISAN Design & Publishing
02 2988639

إعداد الباحث: أ. ناصر الريس

إشراف: د. عزمي الشعيبي / مفوض أمان لمكافحة الفساد.

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
aman أمان
Transparency Palestine

الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة ـ أمان

رام الله: عمارة الريماوي ط1 ,

شارع الإرسال ـ رام الله, هاتف: 022989506 \ 022974949

فاكس: 022974948 , ص.ب : 69647, القدس: 95908

غزة: عمارة الحشام, شارع الحلبي ـ متفرع من شارع ديغول

هاتف: 082884767 \ فاكس: 082884766

بريد الكتروني: info @aman_palestine.org

الموقع الالكتروني: www.aman_palestine.org

بتمويل من الإتحاد الأوروبي

طبعت في إطار مشروع «تعزيز فعالية واستقلالية السلطة القضائية» , وما ورد فيها لا يعبر بالضرورة عن وجهة نظر الإتحاد الأوروبي

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2011