الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
aman أمان
Transparency Palestine

الإطار القانوني الناظم للتشريعات الخاصة بالمعهد القضائي الفلسطيني

سلسلة تقارير (49)

كانون الثاني 2012

فهرس المحتويات

- المقدمة 1
- الخطة التشريعية للمعهد القضائي الفلسطيني 1
- الأسانيد القانونية لتشريعات المعهد القضائي 2
- أهداف المعهد القضائي 3
- تشكيل مجلس إدارة المعهد القضائي 5
- مهام وصلاحيات مجلس إدارة المعهد القضائي 6
- مهام وصلاحيات مدير المعهد القضائي 8
- نائب مدير المعهد القضائي 9
- اجتماعات مجلس إدارة المعهد القضائي 9
- الهيكل التنظيمي واللائحة الداخلية للمعهد القضائي 10
- لجنة الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد القضائي 11
- شروط القبول في المعهد القضائي 12
- البعثات والمنح العلمية في المعهد القضائي 13
- المقاعد المخصصة للأوائل وللإناث في المعهد القضائي 13
- أعضاء الهيئة التدريسية والمدربين في المعهد القضائي 14
- موازنة المعهد القضائي الفلسطيني 14
- استكمال البناء المؤسسي للمعهد القضائي 15
- النتائج والتوصيات 16

مقدمـــة:

يندرج موضوع إنشاء المعهد القضائي في إطار السعي إلى دعم استقلال القضاء والنهوض به وتطويره، والمساهمة في تهيئة بيئة قضائية وثقافة قانونية كفؤة وفعالة، تقوم على مبادىء النزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص في إعداد المؤهلين لتولي الوظائف القضائية والنيابة العامة، وعلى تعزيز قدرة وكفاءة واستقلال العاملين في مؤسسات العدالة من خلال تقديم البرامج التدريبية المتميزة لهم وتنمية قدراتهم ومهاراتهم القانونية والقضائية وتعميقها، للرقي بمستوى الأداء الوظيفي، وتحسين جودة الخدمات المقدمة المواطنين.

والطموح أن يُساهم وجود المعهد القضائي الفلسطيني في بناء نهج مؤسسي في العمل القضائي، قادر على الحصول على ثقة المواطن بكفاءة الجهاز القضائي، وعلى دعم مصداقية القضاء في الفصل في الدعاوى بنزاهة وحياد، ابتغاء تحقيق وترسيخ العدالة على أساس احترام مبدأ سيادة القانون ومفهوم الحكم الصالح.

والأمل أن يُساعد وجود المعهد القضائي الفلسطيني في فتح أُفق من التعاون بين مؤسسات العدالة من قضاء ونيابة عامة ووزارة عدل ونقابة محامين، من خلال السعي لإبراز هذا التعاون في التشريعات الناظمة للمعهد القضائي، ومن خلال وجود مذكرة تفاهم هي الوحيدة التي جمعت بين مؤسسات العدالة تحت مظلة تفعيل المعهد القضائي، أمام عجز لا زال يُعاني منه قانون السلطة القضائية في إطار توضيح وتحديد طبيعة المهام والاختصاصات المنوطة بكل طرف من أطراف العدالة، وآلية العلاقة التكاملية بين تلك الأطراف، ورسم معالمها وحدودها، على أساس الفصل المرن بين السلطات والضوابط والموازين، وذلك بالرغم من المحاولات التشريعية التي جرت على هذا الصعيد ولم يُكتب لها النجاح لغاية الآن لاعتبارات عديدة.

ويفتح وجود المعهد القضائي آفاقاً للتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني المعنية بقطاع العدالة من خلال المشاركة في رسم سياسة المعهد واتخاذ القرار، والمساهمة في إعداد وتأهيل كوادر متميزة تتسم بالمهنية والكفاءة في المجال القانوني والقضائي، قادرة على تقديم أفضل الخدمات القضائية والقانونية للمواطنين.

وبهدف الوصول إلى تحقيق رسالة المعهد وأهدافه في التدريب الأساسي والمستمر وبناء القدرات، وتحقيق الآمال المعلقة عليه في المساهمة بالنهوض بالواقع القضائي في الأرض الفلسطينية، فإنه لا بد من تسليط الضوء على البيئة التشريعية الناظمة للمعهد، ومدى قدرتها على دعم تلك الأهداف والتطلعات، ومدى ارتكازها على مبادىء ومتطلبات النزاهة والشفافية والمساءلة، ومواكبتها للتشريعات الحديثة المقارنة على هذا الصعيد، واستفادتها من حصيلة التجربة الغنية التي أفرزتها التوصيات الصادرة عن المؤتمرات السنوية التي يعقدها عمداء ومدراء المعاهد القضائية في الدول العربية تحت رعاية وإشراف جامعة الدول العربية.

الخطة التشريعية للمعهد القضائي الفلسطيني

هنالك تشريعان فرعيان للمعهد القضائي الفلسطيني؛ وهما المرسوم الرئاسي رقم (٦) لسنة٢٠٠٨ م بشأن المعهد القضائي، ونظام المعهد القضائي رقم (٤) لسنة٢٠٠٨ م الصادر عن مجلس الوزراء بالإستناد إلى المرسوم الرئاسي، ولكن لا يوجد قانون خاص بالمعهد القضائي الفلسطيني لغاية الآن.

وقد جاء قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة٢٠٠٢ م خلواً من أيّ نص قانوني يؤكد على وجوب إنشاء معهد قضائي وتنظيم أحكامه بقانون، غاية ما في الأمر أن المادة (١٧) من قانون السلطة القضائية نصت على أن يضع مجلس القضاء الأعلى نظاماً لتدريب القضاة وإعدادهم قبل تولي أعمال القضاء . لذلك نجد أن المادة (١٦) من القانون لم تشترط فيمن يتولى القضاء أن يكون حاصلاً على إجازة من المعهد القضائي، والحال كذلك بشأن النيابة العامة من خلال المادة (٦١) من قانون السلطة القضائية.

وقد جرت محاولات على هذا الصعيد من خلال مشروع قانون السلطة القضائية الذي أُحيل على المجلس التشريعي في حزيران٢٠٠٦ م) مقر بالمناقشة العامة (من خلال نص المادة(٢٢) من المشروع والتي جاءت على النحو التالي:

١. يتولى مجلس القضاء الأعلى وضع نظام لإعداد وتدريب القضاة.
٢. يحدد المجلس المناهج والمساقات الدراسية الضرورية لإتمام تأهيل القضاة الجدد.
٣. يشكل المجلس لجنة لتدريب القضاة تقوم بمهامها الأكاديمية إلى أن يتم إنشاء معهد التدريب القضائي بقانون.

وأمّا فيما يتعلق بالتجربة الأردنية، والتي تأثرت بها التشريعات الفلسطينية الفرعية الخاصة بالمعهد القضائي الفلسطيني إلى حد كبير، فإن المشرّع الأردني كان واضحاً في هذا الصدد، حيث وضعت المادة (١٠) من قانون استقلال القضاء رقم(١٥) لسنة٢٠٠١ م شروطاً فيمن يتولى القضاء من بينها أن يكون حاصلاً على دبلوم المعهد القضائي، والذي يعمل في الأردن بموجب نظام صادر عن مجلس الوزراء.

ولكن لماذا لم يصدر التشريع الخاص بالمعهد القضائي الأردني بقانون وصدر بنظام؟ الإجابة تكمن في أن هذا النظام يستند صراحة إلى نص المادة (١٢٠) من الدستور الأردني الذي منح الحكومة تلك الصلاحية. وبالتالي فإن نظام المعهد القضائي الأردني يحوز على قوة قانونية مستمدة من الدستور الأردني مباشرة. وهذا ما لم يتم ملاحظته في الخطة التشريعية الفلسطينية لدى اقتباسها التجربة الأردنية على هذا الصعيد.

إن الحكمة من إصدار قانون خاص بالمعهد القضائي في الحالة الفلسطينية تكمن في منح المعهد أساس قانوني واضح وثابت ومستقر. يُمكّنه من تحقيق رسالته وأهدافه في التأسيس وبناء القدرات لدعم استقلال القضاة والقضاء والنهوض بقطاع العدالة. ويُمكّنه أيضاً من تأمين مرجعية قانونية تحوز على قوة إلزامية عليا تشكل الأساس القانوني السليم في نشأة ومأسسة وإدارة عمل المعهد وفي حسم أوجه التعارض والتضارب التي يمكن أن تنشأ بين التشريعات الفرعية الأدنى في القوة الإلزامية. والإّ فإن وجود مثل هذا التضارب والتعارض ،في ظل غياب التشريع العادي أو القانون. من شأنه أن ينتج بيئة تشريعية. ومن ثم تطبيق على الأرض. قائم على الانتقائية. ويفتقر إلى مقومات النزاهة والشفافية ونظم المساءلة على الأداء.

لقد تناول المرسوم الرئاسي بشأن المعهد القضائي نشأة المعهد. وشخصيته الاعتبارية المستقلة. وإدارة المعهد التي يُشرف عليها مجلس الإدارة. وهيكلية المعهد ولائحته الداخلية وتشكيل ومهام وصلاحيات مجلس إدارة المعهد. ومهام وصلاحيات رئيس مجلس الإدارة وزير العدل. وما يختص بمدير المعهد وصلاحياته. وأهداف المعهد وموارده المالية. وتطبيق قانون السلطة القضائية على تعيين خريجي المعهد.

وعلى الرغم من أن نظام المعهد القضائي الفلسطيني الصادر عن مجلس الوزراء قد استند صراحة إلى المرسوم الرئاسي الخاص بالمعهد القضائي في مرحلة الإصدار. إلا أن هذا النظام قد أعاد صياغة عناوين ومضامين النصوص القانونية التي جاء بها المرسوم الرئاسي بشكل مختلف إلى حد كبير. وأضاف إليها عناوين ومضامين أخرى تتعلق بشروط القبول في المعهد ونظام البعثات ومدة الدراسة والخطة الدراسية والشهادات التي يمنحها المعهد والدورات التدريبية التي يعقدها والجهات المستفيدة منها.

وهذا أسلوبٌ غير مألوف في العملية التشريعية. ويوحي بارتباك في الخطة التشريعية المتبعة بشأن المعهد القضائي. أدى إلى وجود تضارب وتعارض واضح وواسع في النصوص القانونية بين كلّ من المرسوم الرئاسي والنظام الصادر عن مجلس الوزراء. وفي مجالات عديدة: طالت أهداف وبرامج المعهد. وتشكيل مجلس الإدارة. ومهام المجلس وصلاحياته واجتماعاته. وآلية تعيين مدير المعهد ومدة تعيينه ومهامه وصلاحياته. ومختلف الشؤون الإدارية والمالية في المعهد القضائي كما سنرى خلال العرض.

إن استمرار مثل هذا الارتباك والتعارض في الإطار التشريعي الخاص بالمعهد القضائي الفلسطيني من شأنه أن يؤول إلى التعاطي مع النصوص القانونية الواردة في كلّ من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء على نحو "انتقائي" في التطبيق العملي. الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلباً على متطلبات النزاهة والشفافية وعلى قانونية الأداء. في ظل غياب مرجعية قانونية واضحة في حسم الأمور. بما ينعكس سلباً على مدى قدرة المعهد على تحقيق أهدافه وتطلعاته. وعلى الإعمال السليم لمبدأ سيادة القانون بالمحصلة النهائية.

الأسانيد القانونية لتشريعات المعهد القضائي

استند المرسوم الرئاسي بشأن المعهد القضائي الفلسطيني في مرحلة إصداره على القانون الأساسي المعدل لعام٢٠٠٣ م وعلى قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة٢٠٠٢ م. وهي ذات الأسانيد القانونية التي جاء بها النظام الصادر عن مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي مضافاً إليها المرسوم الرئاسي بهذا الخصوص.

وبتتبع نصوص ومواد تلك الأسانيد القانونية. التي بُني عليها المرسوم الرئاسي والنظام الصادر عن مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي الفلسطيني. فإنها لا تبدو واضحة. أو كافية بهذا الخصوص. الأمر الذي يدعم وبقوة الحاجة إلى وجود قانون خاص ينظم عمل المعهد القضائي. كي لا تظهر تلك التشريعات الفرعية وكأنها تخالف في ذاتها مبدأ سيادة القانون كأساس للحكم الصالح فتصطدم عندئذ بالقانون الأساسي.

وبخاصة أن المادة (٣٨) من القانون الأساسي نصت على أن يمارس رئيس السلطة الوطنية سلطاته ومهامه التنفيذية على الوجه المبين في هذا القانون .«فيما نصت المادة(٩/٦٩)من القانون الأساسي على ما يلي» :يختص مجلس الوزراء بما يلي:

أ. إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة على أن يُنظم كلّ منها بقانون.

ب. تعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات المشار إليها في البند(أ) أعلاه والإشراف عليها وفقاً لأحكام القانون.

ومن جانب آخر، نرى ضرورة إدراج مدونات السلوك الخاصة بالقضاة وأعضاء النيابة العامة والعاملين في القضاء ضمن الأسانيد القانونية لأيّ تشريع خاص بالمعهد القضائي والعمل على تطويرها باستمرار، والتأكيد عليها صراحة في المواد القانونية الخاصة بالخطة الدراسية للمعهد، وفي التدريب الأساسي الرئيسي للمعهد وبرامج التدريب المستمر، لما لتلك المدونات من أثر بالغ الأهمية في خلق وعي وثقافة وإيمان لدى المؤهلين لتولي تلك الوظائف والعاملين فيها بمعايير وأخلاقيات السلوك في العمل القضائي، ومتطلبات النزاهة والشفافية والاستقلالية والحياد الوظيفي، وتجنب تعارض وتضارب المصالح، والالتزام بمبادىء الإدارة الرشيدة، واتباع أفضل الطرق والوسائل في إدارة الموارد المتاحة وترشيدها، والحرص على التطوير الذاتي والمستمر للقدرات والمهارات الشخصية، والتعامل بمهنية وبروح المسؤولية مع المواطنين وتقديم أفضل الخدمات لهم، وتعزيز أوجه التعاون والتواصل مع الهيئات والمؤسسات المعنية بقطاع العدالة.

ومن الجدير ذكره، أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تعهدت السلطة الوطنية الفلسطينية باحترامها والعمل بموجبها، قد أكدت صراحة في المادة (١١) الواردة تحت عنوان التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة، على أن تتخذ كل دولة طرف في الاتفاقية، وفقاً للمبادىء الأساسية لنظامها القانوني، تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي والنيابة العامة، وأن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي والنيابة العامة.

ولا بد أن نُشير هنا إلى أن المؤتمر السنوي السادس عشر لعمداء ومدراء المعاهد القضائية في الدول العربية أكد صراحة في توصياته على ضرورة العمل على إدراج مادة في المعاهد القضائية العربية حول أخلاقيات وسلوك القاضي، والاهتداء بوثيقتي الشارقة والرياض بهذا الخصوص وقد سبق لعمداء ومدراء المعاهد القضائية العربية أن أوصوا في مؤتمرهم السنوي الرابع عشر والخامس عشر بضرورة وضع مبادىء وأخلاقيات للسلوك القضائي ترتكز على ستة مبادىء وهي: استقلال القضاة، ونزاهة القضاة، واستقامة القضاة، ولياقة القضاة، وضمان المساواة أمام المحاكم في ممارسة العمل القضائي، وضمان كفاءة الممارسة السليمة للأداء القضائي. كما وتم الطلب من المعاهد القضائية في الدول العربية موافاة المعهد العالي للقضاء بالمملكة المغربية بجميع الوثائق المتعلقة بقواعد وآداب وسلوك القاضي المتوفرة في كل معهد قضائي، وتكليفه بإعداد دراسة عربية موحدة للمبادىء الأساسية لأخلاقيات وسلوك القاضي العربي.

وقد صدر عن رؤساء أجهزة التفتيش القضائي في الدول العربية خلال المؤتمر الحادي عشر الذي انعقد في الشارقة في نيسان ٢٠٠٧ وثيقة الشارقة حول أخلاقيات وسلوك القاضي وتضمنت ثمان قواعد أساسية لأخلاقيات العمل القضائي وهي: الاستقلال، والتجرد، والنزاهة، وموجب التحفّظ، والشجاعة الأدبية، والتواضع، والصدق والشرف، والأهلية والنشاط. علاوة على مخرجات المؤتمر الخامس عشر لرؤساء هيئات التفتيش القضائي الذي انعقد في بيروت في نيسان ٢٠١١ بهذا الخصوص. وقد جاءت تلك الجهود بحصيلة ثرية تفوق ما ورد في المدونة الفلسطينية في الحقوق والواجبات ويمكن الاستفادة منها في عملية التطوير.

وبالرغم من اغفال التأكيد على أهمية مدونات السلوك في الإطار التشريعي الناظم للمعهد القضائي الفلسطيني، بنصوص واضحة وصريحة، الا أنه يتضح من الاطلاع على برنامج الدبلوم في الدراسات القضائية للمعهد ورود مساق تدريسي يتصل بالسلوك القضائي ويهدف هذا المساق الذي يبدو من مضامينه وكأنه يُحاكي أفكاراً أصيلة للمستشار طارق البشري إلى تأصيل استقلال القضاء وسيادته في نفس القاضي وعضو النيابة العامة مع توجيهه إلى تعزيز ذلك خلال عمله وفي تعامله مع زملائه وخلال إدارته لجلسات المحاكمة وما تقتضيه من إعمال مبدأ المساواة بين الخصوم وعدم القضاء في الدعاوى بعلمه الشخصي، ويؤكد بذات الوقت على التركيز على زيادة الوعي بأهمية مدونات السلوك القضائي.

وقد أفاد مدير المعهد القضائي الفلسطيني خلال اللقاء الذي اجراه معه الباحث بتاريخ ٢٠١١/١١/٢٨ بهذا الخصوص بأن مدونات السلوك هي جزء أساسي من التدريب المستمر في المعهد، وأنه يتم اعتماد مجموعة من الوثائق تتعلق بمدونات السلوك الفلسطينية ومدونة أخلاقيات وسلوك القاضي العربي وغيرها، وأنه يتم التركيز خلال التدريب على الجوانب النظرية والجوانب التطبيقية أيضاً لقواعد السلوك في العمل القضائي.

أهداف المعهد القضائي الفلسطيني

تتمثل أهداف المعهد القضائي الفلسطيني بموجب أحكام نص المادة (٣) من نظام المعهد القضائي بما يلي:

١. إعداد مؤهلين لتولي الوظائف القضائية والنيابة العامة.

٢. رفع كفاءة القضاة وأعضاء النيابة العامة والموظفين العاملين في إدارات المحاكم والنيابة العامة.

٣. تنمية ملكة البحث العلمي وتعميقها.

٤. تبادل الخبرات والتعاون مع المعاهد المماثلة في الدول العربية والأجنبية.

٥. تشجيع التعاون مع الهيئات العربية والأجنبية في مجالات العمل القضائي ."في حين نجد أن المرسوم الرئاسي الخاص بالمعهد القضائي قد حصر أهداف المعهد بإعداد المؤهلين لتولي الوظائف في القضاء والنيابة العامة، وتعزيز الكفاءة من خلال الدورات التدريبية التي يعقدها المعهد للقضاة وأعضاء النيابة العامة والعاملين في السلطة القضائية. الأمر الذي يتطلب من حيث المبدأ العمل على توحيد الأهداف التي يسعى المعهد القضائي إلى تحقيقها.

ومن جانب آخر، فإننا نرى أهمية وضرورة إدراج الهدف المتمثل في تعزيز قيم النزاهة ومبادىء الشفافية ونظم المساءلة في العمل القضائي ضمن الأهداف التي يسعى المعهد إلى تحقيقها. إذ تحتل تلك القيم والمبادىء مكانة أساسية في العمل على احترام مبدأ سيادة القانون ومفهوم الحكم الصالح، وتوفر أهم الطرق والآليات لمكافحة الفساد، ويمكن من خلالها اشتقاق عدد من الأُسس والمعايير الكفيلة بتعميق بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في العمل القضائي، ولذلك فإنه لا بد من العمل على تطوير الوعي بها وحولها.

الأمر الذي يقتضي التأكيد صراحة على أهمية مدونات السلوك فيما يتعلق بتعزيز قيم النزاهة، والتأكيد صراحة على الأنظمة الإدارية والمالية المستقلة الخاصة بالمعهد القضائي وعلى نشر تقارير دورية منتظمة بالأداء في مختلف الأنشطة والبرامج التي يقوم بها المعهد وعلى وجود سياسة عامة للنشر والإفصاح عن المعلومات وذلك في إطار تحري مبادىء الشفافية ونظم المساءلة في عمل المعهد القضائي الفلسطيني.

وقد أفاد مدير المعهد القضائي خلال اللقاء الذي جرى معه بتاريخ٢٨ /١١/ ٢٠١١بأنه قد تم إعداد الأنظمة المالية والإدارية الخاصة بالمعهد، إلاّ أنه لم يجر لغاية الآن إقرارها من قبل مجلس الإدارة تمهيداً للمصادقة عليها من قبل مجلس الوزراء، الأمر الذي يقتضي سرعة العمل على مناقشتها وإقرارها حسب الأصول تعزيزاً لبيئة الشفافية والمساءلة على الأداء، كما ولا بد من وجود نظام متكامل للرقابة والتقييم في المعهد القضائي.

كما وأفاد مدير المعهد القضائي خلال اللقاء المذكور بأنه يتم رفع تقاير دورية كل ثلاثة أشهر بالأداء إلى رئيس مجلس الإدارة ويتم إرسال نسخة عن تقارير الأداء إلى مجلس الوزراء، الأمر الذي يقتضي ضرورة نشر تلك التقارير على الموقع الإلكتروني للمعهد أو في نشرات خاصة يصدرها المعهد لضمان إطلاع الجمهور والمعنيين على أداء المعهد تحرياً للشفافية وضماناً للرقابة الخارجية على الأداء.

ونرى أيضاً ضرورة إدراج الهدف المتمثل في استخدام «مفهوم وتطبيقات الكرامة الإنسانية» كهدف سام يسعى المعهد القضائي إلى تحقيقه، وتعزيز الوعي والإيمان والإلمام به من خلال المناهج التدريسية والبرامج التدريبية التي ينظمها المعهد، لما له من أهمية قصوى في تعزيز استقلال القضاء وسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان. الأمر الذي ينسجم مع «رسالة المعهد القضائي» التي تسعى للوصول إلى مجتمع يقوم على قواعد العدل والمساواة أمام القانون وصيانة الحقوق والحريات والفصل بين السلطات وضمان توظيف الوسائل التشريعية والتنفيذية والقضائية لصالح إستقرار وحماية المواطن واستقرار المجتمع.

كما ونرى إمكانية النص على أن تشمل البرامج التدريبية التي يعقدها المعهد القضائي الموظفين القانونيين العاملين في وزارات ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، بهدف تنمية قدراتهم وتعزيز مهاراتهم القانونية، ورفع كفاءتهم الوظيفية، للنهوض بمستوى الأداء وتحسين جودة ونوعية الخدمات التي يقدمونها.

علماً بأن مدير المعهد القضائي قد أشار خلال اللقاء الذي جرى معه بتاريخ٢٨ /١١/ ٢٠١١على هذا الصعيد بأن وزارة العدل تقوم حالياً بعمل برنامج دبلوم مدته سنة لتدريب مستشاري وزارات السلطة الوطنية على عملية الصياغة التشريعية وقد تم البدء بهذا البرنامج منذ حوالي ثلاثة أشهر. الأمر الذي يقتضي ضرورة إدراج تلك المسألة بنص قانوني ضمن أهداف المعهد القضائي، بهدف توحيد مرجعية التدريب والحيلولة دون تداخل الوظائف وتشتيت الجهود، والتأكيد على أن المعهد القضائي هو عنوان ومظلة التدريب.

وبهذا الخصوص، فإن نظام المعهد العالي للقضاء في سلطنة عُمان الصادر بالاستناد إلى المرسوم السلطاني رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٠م قد نص في المادة الأولى منه على أن من بين أهداف المعهد تدريب الموظفين القانونيين العاملين في الجهاز الإداري للدولة .كما ونجد أيضاً أن المرسوم البحريني رقم (٦٩) لسنة٢٠٠٥ م بإنشاء معهد الدراسات القضائية والقانونية قد نص في المادة الثانية منه على أن يتولى المعهد إعداد وتدريب كل من القضاة وأعضاء النيابة العامة وأعضاء دائرة الشؤون القانونية والمستشارين القانونيين بأجهزة الدولة، علمياً وتطبيقياً لممارسة أعمالهم.

ونرى من الضروري أيضاً، العمل على نشر الأبحاث والدراسات القانونية والقضائية الصادرة عن المعهد القضائي الفلسطيني،

ونشر مخرجات البرامج التدريبية التي يعقدها، وبشكل دوري ومنتظم، بما يساهم في تعميم الفائدة ورفع مستوى الوعي والمعرفة ونشر الثقافة القانونية في المجتمع.

وهنا نجد أن المرسوم رقم (٣٧) لسنة٢٠٠٩ م بإنشاء معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية قد نص في المادة الأولى على أن يتولى المعهد جمع وحفظ ونشر الوثائق القضائية والأبحاث القانونية، وللمعهد أن يُصدر مجلة دورية لنشر البحوث والدراسات والندوات. كما ونص نظام المعهد العالي للقضاء في سلطنة عُمان في المادة الأولى على أن من بين أهداف المعهد تنمية البحث العلمي وتأصيله في فروع الشريعة والقانون والقضاء، وللمعهد في سبيل تحقيق ذلك إصدار مجلة دورية لنشر البحوث والدراسات والندوات.

وقد أكدت توصيات المؤتمر السنوي الرابع والسادس لعمداء ومدراء المعاهد القضائية في الدول العربية على ضرورة إصدار مجلة دورية في كل معهد قضائي عربي، وعلى ضرورة إنشاء مكتبة نموذجية يُكلّف بها موظفون لهم باع طويل في الإعلام والقانون. الأمر الذي يتطلب العمل على تنفيذ تلك التوصيات.

كما وأكدت توصيات المؤتمر السنوي الخامس عشر والسادس عشر والسابع عشر على ضرورة استخدام الوسائل والتقنيات الحديثة في الإعداد والتأهيل والتدريب، وتنمية القدرات والمهارات على استخدامها، وإنشاء شبكة معلوماتية بين المعاهد القضائية في الدول العربية، وإيجاد آلية ربط إلكتروني فيما بينها، وذلك من أجل الاستفادة منها في كافة المجالات وبخاصة على صعيد التدريب القضائي. بما يقتضي العمل على تنفيذها.

تشكيل مجلس إدارة المعهد القضائي

تنص المادة (٥) من المرسوم الرئاسي بشأن المعهد القضائي على ما يلي:

١. يتولى الإشراف على إدارة المعهد مجلس يسمى «مجلس إدارة المعهد» ويتشكل من:

- الوزير رئيساً.
- أحد نواب رئيس المحكمة العليا نائباً للرئيس.
- قاض من قضاة المحكمة العليا عضواً.
- رئيس إحدى محاكم الاستئناف عضواً.
- النائب العام عضواً و نقيب المحامين عضواً.
- عضوا هيئة تدريس من كليات الحقوق في فلسطين.
- مدير المعهد عضواً.

٢. يسمي مجلس القضاء الأعلى نائب الرئيس والأعضاء القضاة لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة.

٣. يشترط في أستاذي كليات الحقوق الفلسطينية أن لا تقل درجتهما عن أستاذ مشارك في القانون ويعينهما الوزير بناءً على تنسيب من رؤساء الجامعات لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة.

وبالمقابل، فإن نظام المعهد القضائي الصادر عن مجلس الوزراء، بالاستناد إلى المرسوم الرئاسي بشأن المعهد القضائي، قد أورد تشكيلة مجلس إدارة المعهد في المادة (٤) على النحو التالي: يتولى الإشراف على المعهد مجلس إدارة برئاسة الوزير وعضوية كل من:

١.أحد قضاة المحكمة العليا يختاره مجلس القضاء الأعلى نائباً للرئيس. ٢. النائب العام. ٣. المدير. ٤. قاضيين لا تقل درجة أي منهما عن درجة قاضي محكمة استئناف يعينهما مجلس القضاء الأعلى بتنسيب من رئيسه لمدة سنتين قابلة للتجديد ويجوز له خلال هذه المدة استبدال أي منهما بتعيين بديل له بالطريقة ذاتها لإكمال مدة العضوية. ٥.نقيب المحامين. ٦. عضوي هيئة تدريس من كليات الحقوق في الجامعات الفلسطينية لا تقل درجة أي منهما عن أستاذ مشارك في القانون يعينهما المجلس لمدة سنتين قابلة للتجديد وله خلال هذه المدة استبدال أي منهما بتعيين بديل له للمدة المتبقية من عضويته في مجلس الإدارة.

وبالتدقيق في تشكيل مجلس إدارة المعهد القضائي في كل من المرسوم الرئاسي والنظام الصادر عن مجلس الوزراء، يظهر التعارض والتضارب واضحاً فيما بينهما، وعلى نحو قد يفتح المجال أمام الانتقائية في ترجمة تلك النصوص القانونية على أرض الواقع، بما يخل بمقتضيات مبدأ سيادة القانون ومتطلبات الشفافية والوضوح في آلية تعيين مجلس إدارة المعهد، وقد يطرح تساولاً حول مدى قانونية تشكيل مجلس الإدارة وتبعاً القرارات والإجراءات الصادرة عنه. ويمكن رصد أبرز أوجه التضارب والتعارض على النحو التالي:

١. ينص المرسوم الرئاسي على أن نائب رئيس المعهد القضائي هو أحد نواب رئيس المحكمة العليا فيما ينص نظام مجلس الوزراء على أن نائب رئيس المعهد هو أحد قضاة المحكمة العليا، علاوة على ذلك فإن مدة عضوية نائب رئيس المعهد بموجب المرسوم الرئاسي هي سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فيما نجد أن مدة عضوية نائب رئيس المعهد بموجب نظام مجلس الوزراء مفتوحة وغير محددة بمدة زمنية.

٢. ينص المرسوم الرئاسي على وجود قاضٍ من قضاة المحكمة

العليا ورئيس إحدى محاكم الاستئناف ضمن عضوية مجلس إدارة المعهد يسميهم مجلس القضاء الأعلى لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة. فيما ينص نظام مجلس الوزراء على وجود قاضيين لا تقل درجتهما عن درجة قاضي محكمة استئناف يعينهما مجلس القضاء الأعلى بتنسيب من رئيسه لمدة سنتين قابلة للتجديد ودون بيان سقف التجديد. كما وينفرد نظام مجلس الوزراء بإضافة مفادها أنه يجوز لمجلس القضاء خلال هذه المدة استبدال أي منهما بتعيين بديل له بالطريقة ذاتها لاكمال مدة العضوية ودون توضيح مبررات هذا الاستبدال.

٣. ينص المرسوم الرئاسي على وجود عضوي هيئة تدريس من كليات الحقوق في الجامعات الفلسطينية ضمن عضوية مجلس إدارة المعهد لا تقل درجتهما عن أستاذ مشارك يعينهما الوزير أي وزير العدل (بناءً على تنسيب من رؤساء الجامعات المعنية لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة. فيما ينص نظام مجلس الوزراء على أن عضوي هيئة التدريس يتم تعيينهما من قبل المجلس (أي مجلس إدارة المعهد) ودون الإشارة إلى عملية التنسيب أو بيان سقف التجديد ومع إضافة أن للمجلس الحق في استبدال أي منهما خلال السنتين بتعيين بديل له للمدة المتبقية من عضويته في المجلس ودون توضيح مبررات هذا الاستبدال.

٤. إن أُسس ومعايير الاختيار في عضوية مجلس إدارة المعهد القضائي الفلسطيني، والتي ينبغي أن تقوم على الكفاءة والمقدرة والخبرة والاختصاص، تبدو غائبة في النصوص القانونية الواردة في كل من المرسوم الرئاسي بشأن المعهد القضائي والنظام الصادر عن مجلس الوزراء بهذا الخصوص.

مهام وصلاحيات مجلس إدارة المعهد القضائي

وردت مهام وصلاحيات مجلس إدارة المعهد القضائي الفلسطيني على نحو مبعثر في كل من المرسوم الرئاسي والنظام الصادر عن مجلس الوزراء، حيث نجد أن هنالك مهام وصلاحيات لمجلس الإدارة واردة في المرسوم الرئاسي وغير واردة في النظام، وبالمقابل نجد أن هنالك مهام وصلاحيات واردة في النظام وغير واردة في المرسوم الرئاسي، أو بتعبير أدق واردة بآليات مختلفة. وهنالك مهام وصلاحيات تتعلق بالجوانب المالية وينبغي أن تُناط بمجلس إدارة المعهد القضائي غير واردة في كل من المرسوم والنظام.

وهذا الأمر قد يخلق إشكاليات في ممارسة مجلس الإدارة لمهامه وصلاحياته، ومن شأنه أن يُتيح المجال لأسلوب الانتقائية في ممارسة تلك المهام والصلاحيات، وأن يضعف الجوانب الرقابية على الأداء، في ظل عدم وجود نظام متكامل للرقابة والتقييم، بما يخلق بيئة عمل لا تتسم بالوضوح والشفافية، ومن شأنها أن تنعكس سلباً على كفاءة وجودة وفعالية الأداء. ويمكن تشخيص هذا الوضع على النحو التالي:

١. ينص المرسوم الرئاسي على أن من بين مهام وصلاحيات مجلس إدارة المعهد إقرار الهيكل التنظيمي للمعهد، وإقرار اللائحة الداخلية التي تنظم شؤونه، وإقرار موازنة المعهد. وبالمقابل، نجد أن تلك المهام والصلاحيات غائبة تماماً عن مهام وصلاحيات مجلس إدارة المعهد المنصوص عليها في النظام الصادر عن مجلس الوزراء. الأمر الذي من شأنه أن يجعل من اللجوء إلى الانتقائية في التعامل مع المرسوم والنظام أمراً بالغ الخطورة على مبادىء النزاهة والشفافية ونظم المساءلة في عمل مجلس الإدارة.

علاوة على ذلك ،فإن مسألة إقرار (الحساب الختامي) للمعهد غير واردة ضمن صلاحيات مجلس إدارة المعهد في كل من المرسوم الرئاسي والنظام الصادر عن مجلس الوزراء. وهنا نشير إلى أن قانون معهد دبي القضائي رقم (٢٧) لسنة٢٠٠٩ م ينص صراحة في المادة (٩) على أن من بين مهام وصلاحيات مجلس إدارة معهد دبي القضائي إقرار مشروع الميزانية السنوية للمعهد وحسابه الختامي، كما أن قانون إنشاء معهد التدريب والدراسات القضائية الإماراتي رقم (١١) لسنة٢٠٠٤ م ينص صراحة في المادة (١٠) على أن من بين أهداف وصلاحيات مجلس إدارة المعهد إقرار مشروع الميزانية السنوي والحساب الختامي للمعهد.

٢. ينص المرسوم الرئاسي على أن من بين مهام وصلاحيات مجلس الإدارة «إقرار نظام »ومن ثم رفعه إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه بحيث يشتمل على :القواعد والشروط الخاصة باختيار العدد المقرر قبوله للدراسة في المعهد، اعتماد مناهج الدراسة وتحديد ساعاتها ورفعها إلى مجلس التعليم العالي لإصدار القرارات المناسبة بشأنها، إعداد نظام الامتحانات وقواعدها وتحديد أوقاتها وطريقة وكيفية إجرائها وإقرار نتائجها، تحديد بداية السنة الدراسية الخاصة بالمعهد ونهايتها ... الخ. وبالمقابل، نجد أن تلك المهام واردة ضمن مهام وصلاحيات مجلس الإدارة بموجب نظام مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي، ويستطيع مجلس إدارة المعهد أن يقوم بممارستها دون الحاجة إلى انتظار نظام خاص مصادق عليه من مجلس الوزراء بشأنها على غرار ما ورد في المرسوم الرئاسي بهذا الخصوص.

ولا بد من التذكير في هذا المقام، بأن كثرة الإحالات التي ترد في أي تشريع عموماً من شأنها أن تضعف من آليات تطبيقه على الأرض، ومن قدرة وفعالية وسلاسة أداء المكلفين بأحكامه، وأن تخلق أجواءً ضبابية تؤثر سلباً على مدى احترام مبادىء النزاهة والشفافية ونظم المساءلة في الممارسة العملية.

٣. هنالك غياب على المستوى القانوني في التنسيق مع اللجنة الخاصة بالإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد، فيما يتعلق بالمهام والصلاحيات التي يمارسها مجلس إدارة المعهد، ويبدو أن هذا الأمر يرجع إلى أن هذا التنسيق لم يكن منصوصاً عليه في نظام المعهد القضائي الإردني لعام ٢٠٠١م وتعديلاته الذي اقتبسه نظام مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي الفلسطيني، حيث ظهر هذا التنسيق على المستوى القانوني في النظام الأردني الجديد الصادر عام٢٠١٠ م، ولم يلحظه النظام الفلسطيني لغاية الآن، فقد نصت المادة (٥/د) من النظام الأردني لعام٢٠١٠ م على أن يتولى المجلس مهام وصلاحيات إقرار مناهج الدراسة لدبلوم المعهد القضائي والبرامج التأهيلية الأخرى وذلك بناءً على تنسيب اللجنة العلمية.

وتجدر الإشارة، إلى وجود اقتباس خاطىء عن النظام الأردني لعام ٢٠٠١م بشأن مناهج الدراسة في المعهد القضائي الفلسطيني، ومن شأنه أن يُثير تساؤلاً حول دور مجلس التعليم العالي بهذا الخصوص، حيث تنص المادة (٥/أ/٤) من النظام الأردني على أن يمارس المجلس مهام وصلاحيات اقتراح مناهج الدراسة في المعهد وتحديد ساعاتها، وتتابع المادة (٥/ب) بالنص على أن يرفع المجلس توصياته وتنسيباته بمقتضى البند (٤) من الفقرة (أ) من هذه المادة إلى مجلس التعليم العالي لإصدار القرارات المناسبة بشأنها.

في حين تنص المادة(٥/٤)من النظام الفلسطيني على أن يمارس المعهد مهام وصلاحيات إقرار مناهج الدراسة في المعهد وتحديد ساعاتها، وتتابع المادة (٥/١١) بالنص على أن يرفع المجلس توصياته وتنسيباته التي يتخذها بمقتضى البند (٤) من الفقرة (أ) من هذه المادة إلى مجلس التعليم العالي لإصدار القرارات المناسبة بشأنها. وبالتالي، ما هو دور مجلس التعليم العالي في النظام الفلسطيني في الوقت الذي أقر فيه مجلس إدارة المعهد مناهج الدراسة؟ !هذا مع ملاحظة أن المادة (٥) من النظام الفلسطيني لا تحتوي على فقرات ،خلافاً للنص الأردني المقابل ،وبالتالي لا ندري ما المقصود بالفقرة (أ) الواردة في النص الفلسطيني.

على أي حال، فإن النظام الأردني الجديد لعام٢٠١٠م، والذي حل مكان النظام القديم لعام٢٠٠١م، قد استقر على أن إقرار مناهج الدراسة في المعهد يتم من قبل مجلس إدارة المعهد بناءً على تنسيب اللجنة العلمية، وألغى الفقرة المتعلقة بمجلس التعليم العالي بهذا الخصوص.

تعيين مدير المعهد القضائي الفلسطيني

تنص المادة (٨) من المرسوم الرئاسي بشأن المعهد القضائي على أن يعين مدير المعهد بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناءً على تنسيب وزير العدل وموافقة مجلس الوزراء لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. وفي المقابل، تنص المادة (٧) من نظام مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي على أن يتولى إدارة المعهد قاض لا تقل درجته عن قاضي استئناف ويعين بقرار من مجلس القضاء الأعلى بناءً على تنسيب رئيس مجلس القضاء الأعلى لمدة سنة قابلة للتجديد ومصادقة مجلس الوزراء.

من الواضح أن التضارب والتعارض قد بات يسيطر تماماً على كل من المرسوم الرئاسي والنظام الصادر عن مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي، والهوة بينهما تتسارع في الاتساع، أمام هذا الفارق الواسع في آلية تعيين مدير المعهد بين كل من المرسوم والنظام، بل إن المرسوم الرئاسي لا يشترط أن يكون مدير المعهد القضائي قاضياً أساساً في حين أنه قاضٍ بموجب نظام مجلس الوزراء، ثم ما علاقة مجلس الوزراء بالمصادقة على تعيين قاض؟! وهل مثل تلك الآلية تنسجم مع قانون السلطة القضائية ومبدأ الفصل بين السلطات؟ !وهل المقصود تعيين قاض، أم انتداب قاض للعمل مديراً للمعهد القضائي الفلسطيني؟!

كما يلاحظ أن مدة تعيين مدير المعهد القضائي بموجب المرسوم الرئاسي هي خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، في حين أن مدة تعيين مدير المعهد بموجب نظام مجلس الوزراء هي سنة واحدة قابلة للتجديد والتجديد هنا غير محدد بسقف زمني. ويلاحظ أيضا أن أُسس ومعايير اختيار مدير المعهد القضائي، والتي ينبغي أن تقوم على الكفاءة والخبرة والاختصاص والدرجة العلمية، غير منصوص عليها ضمن آلية تعيين مدير المعهد في كلّ من المرسوم الرئاسي والنظام الصادر عن مجلس الوزراء.

إن مثل هذا التناقض والغموض في آلية تعيين مدير المعهد القضائي من شأنه أن يقود إلى الانتقائية في ترجمة هذا التعيين على أرض الواقع بين كل من المرسوم والنظام، ومن شأنه أن يقود أيضاً إلى الانتقائية في مرجعية مدير المعهد القضائي وفي مدة تعيينه، بما ينعكس سلباً على متطلبات الوضوح والشفافية اللازمة في آلية التعيين وإجراءاته، وقد يقود مستقبلاً إلى تدخلات في عمل المعهد القضائي، من هذا المدخل، فيما لو بقي هذا الوضع التشريعي على حاله، وبالتالي فإن الحاجة باتت ماسة لتدخلات على المستوى التشريعي لإنهاء كافة أوجه التعارض والتضارب بين التشريعات الفرعية الخاصة بالمعهد القضائي الفلسطيني.

مهام وصلاحيات مدير المعهد القضائي

تنص المادة (٩) من المرسوم الرئاسي بشأن المعهد القضائي على أن يمارس مدير المعهد المهام والصلاحيات التالية:

١. تنفيذ قرارات المجلس.
٢. إدارة الشؤون الإدارية والمالية للمعهد.
٣. تقديم المقترحات والخطط لمناقشتها وإقرارها في المجلس.
٤. إعداد التقرير السنوي والتقارير الدورية عن سير العمل والأنشطة لرفعها للمجلس.
٥. إعداد الموازنة السنوية وعرضها على المجلس.
٦. إبرام العقود نيابة عن المجلس.
٧. تمثيل المعهد أمام أي جهة أو هيئة وحضور اجتماعات المعاهد القضائية العربية والأجنبية بتفويض من رئيس المجلس.
٨. استقبال طلبات الالتحاق بالمعهد من الراغبين بالالتحاق وتحضيرها لغايات عرضها على المجلس للبت فيها.
٩. أية مهام أخرى يكلفه بها المجلس.

فيما تنص المادة (٨) من نظام مجلس الوزراء على أن يمارس المدير المهام والصلاحيات التالية:

١. تنفيذ قرارات مجلس الإدارة.
٢. متابعة الشؤون المالية والإدارية للمعهد.
٣. تمثيل المعهد أمام أي جهة أو هيئة.
٤. رفع تقارير دورية إلى مجلس الإدارة عن سير العمل والدراسة في المعهد.
٥. أي مهام أخرى يكلفه مجلس الإدارة بها.
٦. تكليف محاضرين متفرغين وغير متفرغين للعمل في المعهد وفق الشروط التي يراها مناسبة.

وبذلك يتضح أن مهام وصلاحيات مدير المعهد القضائي قد وردت على نحو مبعثر في كل من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء، بما يقود إلى التعارض والتضارب فيما بينهما، وهذا الأمر بات سمة في الأداء التشريعي الخاص بالمعهد القضائي، وقد سبق التأكيد على أن من شأنه أن يقود إلى الانتقائية في ممارسة المهام والصلاحيات، وأن يخلق أجواءً ضبابية لا تساعد على إعمال مبادىء النزاهة والشفافية والمساءلة في التطبيق العملي، وأن يؤثر على كفاءة وفعالية الأداء، ويحتاج إلى حسم واضح على المستوى التشريعي. ويمكن إبداء الملاحظات على ما ورد في المرسوم والنظام بهذا الشأن على النحو التالي:

١. إعداد الموازنة السنوية للمعهد وعرضها على مجلس الإدارة وارد ضمن مهام وصلاحيات المدير في المرسوم الرئاسي، وغير وارد ضمن مهام وصلاحيات المدير في نظام مجلس الوزراء، كما أن إقرار موازنة المعهد وارد ضمن مهام وصلاحيات مجلس الإدارة في المرسوم الرئاسي، وغير وارد ضمن مهام وصلاحيات مجلس الإدارة في النظام. وبالتالي، فإن عملية إعداد وإقرار الموازنة السنوية للمعهد غير واردة ضمن مهام وصلاحيات المدير ومجلس الإدارة في نظام مجلس الوزراء. وفي الوقت ذاته فإن إعداد وإقرار الحساب الختامي للمعهد غير وارد إطلاقاً في المرسوم والنظام. وهذه البلبلة من شأنها أن تؤثر سلباً على مبادىء ومتطلبات الشفافية والرقابة والمساءلة على الأداء المالي في المعهد القضائي.

٢. إعداد التقرير السنوي والتقارير الدورية عن سير العمل والأنشطة في المعهد القضائي وارد ضمن مهام وصلاحيات المدير في المرسوم، في حين ترد التقارير الدورية، دون التقرير السنوي، ضمن مهام وصلاحيات المدير في النظام. كما أن مناقشة تلك التقارير واعتمادها وبخاصة التقرير السنوي غير واردة ضمن مهام وصلاحيات مجلس إدارة المعهد في كل من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء، وهذه البلبلة من شأنها أن تؤثر سلباً على مبادىء الشفافية في الأداء الإداري وعلى الرقابة الإدارية في المعهد القضائي.

٣. نشر موازنة المعهد والتقرير السنوي والتقارير الدورية بعد استكمال إجراءاتها غير واردة في كل من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء، مع التأكيد على أن وجود سياسة عامة للنشر والإفصاح عن المعلومات للجمهور تعد من أبرز مؤشرات الشفافية لما تنطوي عليه من وضوح في العلاقة مع الجمهور من خلال الإفصاح عن الخطط والبرامج والسياسات المتبعة وبخاصة المالية والإدارية.

٤. تكليف محاضرين متفرغين وغير متفرغين للعمل في المعهد القضائي واردة ضمن مهام وصلاحيات مدير المعهد في نظام مجلس الوزراء ولا تستند إلى أُسس ومعايير قانونية واضحة في التعيين ومتروكة لتقدير مدير المعهد، مع الإشارة إلى أن هنالك وثائق داخلية للمعهد تشير إلى وجود معايير لاختيار المدربين في المعهد القضائي. وفي المقابل فإن المرسوم الرئاسي ينص على أن هذه المسألة هي من اختصاص مجلس إدارة المعهد القضائي. الأمر الذي من شأنه أن يخل بمتطلبات الشفافية والوضوح في عملية التعيين.

نائب مدير المعهد القضائي

بالرغم من المهام والأعباء الكبيرة التي ألقاها كل من المرسوم الرئاسي ونظام المعهد القضائي على عاتق مدير المعهد ,إلاّ أنهما لم ينصا على استحداث منصب نائب مدير المعهد القضائي، بهدف تخفيف الأعباء عن كاهل المدير من خلال إمكانية قيامه بتفويض بعض صلاحياته إلى نائبه تفويضاً خطياً ومحدداً حسب الأصول، ولإمكانية قيام نائب المدير بممارسة صلاحيات المدير حال غيابه، الأمر الذي من شأنه أن ينعكس على مدى كفاءة وفعالية الأداء في إدارة أعمال المعهد القضائي.

وتجدر الإشارة، إلى أن منصب نائب مدير المعهد القضائي لم يكن موجوداً في النظام الأردني لعام٢٠٠١ م وتعديلاته، الذي اقتبسته التشريعات الفلسطينية وبخاصة نظام مجلس الوزراء ,وقد ظهر هذا المنصب في النظام الأردني الجديد الصادر عام٢٠١٠ م حيث نصت المادة (٧) منه على ما يلي:

أ. يتولى إدارة المعهد قاض ينتدبه المجلس القضائي بتنسيب من الوزير على أن يكون قد أمضى مدة عشرين سنة في الخدمة القضائية أو في الخدمة القضائية ومزاولة المحاماة معاً.

ب. تكون مدة المدير سنتين قابلة للتجديد.

ج. تنتهي خدمة المدير بانتهاء مدة انتدابه أو بانتداب بديل له وفق أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة (د) يكون للمدير نائب يمارس صلاحيات المدير في حال غيابه.

كما وتكفل البند (هـ) من ذات المادة (٧) من النظام الأردني لعام ٢٠١٠م ببيان المعايير والشروط الواجب توفرها في نائب مدير المعهد القضائي، فجاء على النحو التالي: يشترط أن يتحقق في نائب المدير أي مما يلي:

١. أن يكون قاضياً ينتدبه المجلس القضائي بناءً على تنسيب الوزير وللمدة المحددة في التنسيب وعلى أن يكون قد أمضى مدة لا تقل عن اثنتي عشرة سنة في الخدمة القضائية أو في الخدمة القضائية ومزاولة مهنة المحاماة معاً.

٢. أن يحمل درجة الدكتوراة في القانون ويكون قد مارس مهنة المحاماة أو القضاء النظامي أو كليهما مدة لا تقل عن اثنتي عشرة سنة، أو قد عمل أستاذاً مشاركاً على الأقل في كليات الحقوق في الجامعات الأردنية وعلى أن لا تقل مدة عمله كعضو هيئة تدريس في الجامعات عن عشر سنوات.

فيما نصت المادة(٨/ب)من النظام الأردني لعام٢٠١٠ م على أن لمدير المعهد القضائي أن يفوض أياً من صلاحياته المنصوص عليها في هذا النظام لنائبه على أن يكون التفويض خطياً ومحدداً.

اجتماعات مجلس إدارة المعهد القضائي

تنص المادة (٦) من المرسوم الرئاسي على ما يلي:

١. يجتمع المجلس بشكل دوري شهرياً بدعوة من رئيسه وكلما دعت الحاجة، أو بطلب ثلاثة من أعضائه على الأقل، ويكون اجتماعه قانونياً بحضور خمسة أعضاء على الأقل، وتصدر قراراته بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس.

٢. في حال عدم توفر النصاب القانوني في جلستين متتاليتين تعتبر الجلسة الثالثة قانونية بمن حضر.

وبالمقابل تنص المادة (٦) من نظام مجلس الوزراء على ما يلي:

١. يعقد المجلس اجتماعاته شهرياً بصورة دورية وكلما دعت الحاجة بدعوة من رئيسه أو نائبه في حال غيابه، ويكون الاجتماع قانونياً بحضور خمسة من أعضائه على الأقل على أن يكون من بينهم الرئيس أو نائبه ويتخذ قراراته بأكثرية الأعضاء الحاضرين على الأقل، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس الاجتماع.

٢. يعين المجلس من بين أعضائه أميناً للسر يتولى متابعة توجيه الدعوة لاجتماعاته وتدوين محاضرها والقرارات المتخذة فيها.

من الواضح أن نهج بعثرة النصوص الذي يسود بين كل من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء قد امتد ليطال اجتماعات مجلس إدارة المعهد القضائي الفلسطيني، والذي يعتبر المرجعية العليا المناط بها رسم السياسات العامة للمعهد ووضع الخطط والبرامج التي تنظم مختلف شؤونه والإشراف على تنفيذها، وهو أمر بالغ الخطورة من حيث انعكاساته على مبادىء الشفافية والوضوح التي ينبغي أن تسود في مثل تلك الأحوال، ويمكن رصد أوجه هذا الخلل على النحو التالي:

١. يمتلك نائب رئيس مجلس إدارة المعهد القضائي الحق القانوني بدعوة مجلس الإدارة إلى الانعقاد في حال غياب رئيس مجلس الإدارة (وزير العدل) بموجب النص الوارد في نظام مجلس الوزراء، ولكنه لا يمتلك هذا الحق بموجب النص الوارد في المرسوم الرئاسي، لأن الدعوة فيه محصورة برئيس المجلس، فلا ذكر وبالتالي لا حق لنائب رئيس المجلس بتوجيه تلك الدعوة حتى في حال غياب رئيس المجلس بموجب المرسوم.

٢. يمتلك ثلاثة أعضاء على الأقل من مجلس الإدارة الحق القانوني بطلب عقد اجتماع لمجلس الإدارة بموجب النص الوارد في المرسوم الرئاسي، وهذا الاجتماع يأخذ عادة شكل

الاجتماع غير العادي لمناقشة أمور ومستجدات طارئة لا تحتمل الانتظار أو التأجيل. والتقدير هنا يعود لهؤلاء الأعضاء بموجب الطلب المقدم وليس لرئيس مجلس الإدارة، والذي يتوجب عليه قانوناً الدعوة لعقد الاجتماع بناءً على الطلب المقدم. وفي المقابل، نجد أن هذا الحق، لهؤلاء الأعضاء، غير منصوص عليه في نظام مجلس الوزراء.

٣. ورد في نص المرسوم الرئاسي بأنه في حال عدم توفر النصاب القانوني في جلستين متتاليتين لمجلس إدارة المعهد القضائي تعتبر الجلسة الثالثة قانونية بمن حضر .في حين أن النص الذي ورد في نظام مجلس الوزراء لا يقر إطلاقاً بقانونية تلك الجلسة التي تفتقر إلى النصاب القانوني لصحة انعقادها. بمعنى أن المحضر والقرارات المتخذة في تلك الجلسة تعد قانونية بنظر المرسوم الرئاسي، بينما هي باطلة ولا ترتب أي أثر قانوني بموجب النظام الصادر عن مجلس الوزراء !وينبغي ملاحظة أن هذا النص الوارد في المرسوم الرئاسي، والذي يُقر بصحة وقانونية مثل تلك الجلسات، التي تفتقر إلى النصاب القانوني لانعقادها، لا وجود ولا مثيل له في كافة القوانين والأنظمة والمراسيم الخاصة بالمعاهد القضائية في التشريعات المقارنة.

٤. لم ينص كل من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء على منح الصلاحية القانونية لرئيس المعهد القضائي أو نائبه حال غيابه بدعوة من يراه مناسباً من ذوي الخبرة والاختصاص لحضور اجتماعات مجلس الإدارة، بما يوحي بأن اجتماعات مجلس إدارة المعهد القضائي محصورة على الأعضاء فقط، أي أنها مغلقة، وقد سبق القول بأن من أبرز مؤشرات الشفافية وجود سياسة عامة للنشر والإفصاح عن المعلومات للمعنيين وإتاحت الفرصة لهم لحضور الاجتماعات العامة في أية مؤسسة، بما يعزز من عملية المشاركة والرقابة على مدى نزاهة وفعالية وشفافية الأداء.

وهذا ما حرصت عليه التشريعات المقارنة بشأن المعاهد القضائية، حيث ينص قانون إنشاء معهد التدريب والدراسات القضائية الإماراتي رقم (١١) لسنة٢٠٠٤ م في المادة (٩) منه على ما يلي: يجوز للرئيس أن يدعو لحضور اجتماعات المجلس مَن يرى من الشخصيات القضائية أو العلمية المتخصصة وذلك بصفة استشارية دون أن يكون لهم صوت معدود في قرارات المجلس.

كما وينص قانون معهد دبي القضائي رقم (٢٧) لسنة٢٠٠٩ م في المادة (٨) منه على أن للمجلس دعوة من يراه مناسباً من ذوي الخبرة والاختصاص لحضور جلساته دون أن يكون لهم صوت معدود. وينص نظام المعهد العالي للقضاء في سلطنة عُمان الصادر بالاستناد إلى المرسوم السلطاني رقم (٣٥) لسنة٢٠١٠ م في المادة (٣) منه على أن للمجلس أن يدعو مَن يرى الاستعانة بهم من ذوي الخبرة لحضور اجتماعاته دون أن يكون لهم صوت معدود.

جدير بالذكر، أن مدير المعهد القضائي الفلسطيني أفاد خلال اللقاء الذي أجراه معه الباحث بتاريخ٢٨ /١١/ ٢٠١١بأن مجلس إدارة المعهد القضائي قد عقد منذ تاريخ إنشائه قبل ما يزيد على ثلاث سنوات ولغاية الآن إثني عشر أو ثلاثة عشر اجتماعاً فقط علماً بأن كل من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي يؤكد صراحة على وجوب عقد اجتماعات شهرية دورية منتظمة لمجلس الإدارة، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلباً على إعمال مبدأ سيادة القانون في عقد اجتماعات مجلس الإدارة وعلى مدى فعالية وكفاءة التخطيط والأداء في قيام مجلس إدارة المعهد بمهامه وصلاحياته.

الهيكل التنظيمي واللائحة الداخلية للمعهد القضائي

أكدت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي بشأن المعهد القضائي على أن تحدد الوظائف في المعهد وتملأ الشواغر فيه وفقاً لهيكلية تنظيمية خاصة به يضعها مجلس الإدارة ويوافق عليها مجلس الوزراء، وأن تنظم الشؤون الداخلية للمعهد بموجب لائحة داخلية يقرها مجلس الإدارة.

وبالتالي فإن الالتزام بمبادىء ومتطلبات النزاهة والشفافية، يقتضي من جهات الاختصاص، سرعة العمل على إنجاز كافة الإجراءات والمقتضيات اللازمة قانوناً لإقرار الهيكل التنظيمي واللائحة الداخلية للمعهد، وذلك حتى يتسنى تحديد المستويات الإدارية في المعهد، ومهام الدوائر والموظفين، والوصف الوظيفي لهم، وحدود مسؤولياتهم، وطبيعة العلاقة بين الوحدات الإدارية في المعهد، ونطاق الإشراف والرقابة والمساءلة على نحو واضح ومكتوب، وعلى قاعدة مبدأ التخصص، الأمر الذي يقتضي ضرورة العمل على تبني إجراءات توظيف وترقية واضحة ومعلنة وشفافة، تقوم على الكفاءة وتكافؤ الفرص في إجراءات التوظيف والترقية، وتمنع من أي نوع من أنواع التدخل في تلك الإجراءات.

وتجدر الإشارة، إلى أن الهيكل التنظيمي المقترح للمعهد القضائي قد جرى اعتماده من قبل مجلس إدارة المعهد بتاريخ ٩/١١/ ٢٠٠٨ولكن لم يتم لغاية الآن استكمال إجراءات إقراره والمصادقة عليه من قبل مجلس الوزراء حسب الأصول. الأمر

الذي من شأنه أن يطرح تساؤلاً جدّياً عن سبب عدم قيام مجلس إدارة المعهد ورئيس مجلس الإدارة على وجه التحديد (وزير العدل) باستكمال إجراءات إقرار والمصادقة على الهيكل التنظمي للمعهد القضائي حسب الأصول القانونية لغاية الآن؟ وبخاصة أن المعهد القضائي يعاني من نقص حاد في الكادر الإداري ويعتمد على عدد محدود من الموظفين على مشاريع ممولة من جهات مانحة.

كما وتقتضي مبادىء النزاهة والشفافية ضرورة العمل على إنشاء وحدة الشكاوى في المعهد القضائي الفلسطيني، وتحديد تبعيتها، ومهامها وصلاحياتها واختصاصاتها، وآلية استقبال ومتابعة الشكاوى التي ترد إليها، وذلك بهدف إشراك متلقي الخدمة من المعهد القضائي في عملية الرقابة على الأداء، وتنظيم وتسهيل عملية الاتصال معهم لحل موضوعات الشكاوى، بما يساهم في التحسين والتطوير المستمر في الخدمات التي يقدمها المعهد وتحقيق متطلبات الشفافية والعدالة والجودة والتميز.

وبهذا الخصوص، أفاد مدير المعهد القضائي خلال اللقاء الذي جرى معه بتاريخ٢٨ /١١/ ٢٠١١ بأن المعهد يقوم بإجراء تقييم قبل وبعد أية أنشطة أو دورات تدريبية يقوم بعقدها وأنه يستعين بخبير جامعي متخصص على هذا الصعيد. إلاّ أننا نرى أهمية وضرورة بناء نظام متكامل للرقابة والتقييم على الأداء، كما أن هذا الإجراء الذي يقوم به المعهد غير كاف على صعيد عملية المأسسة إذ تُمثل وحدة الشكاوى في أية مؤسسة إحدى أهم وسائل الرقابة والمساءلة على الأداء وتلعب دوراً بارزاً في بناء نظام نزاهة وطني.

لجنة الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد القضائي

تنص المادة (٩) من نظام مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي الفلسطيني على ما يلي:

١. تؤلف لجنة خاصة تتولى الإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد بقرار من المجلس برئاسة المدير وعضوية أربعة أشخاص، منهم اثنين من القضاة يعينهم مجلس القضاء الأعلى واثنين من ذوي الخبرة والاختصاص يعينهم مجلس الإدارة على أن يكون من بينهم عضو من النيابة العامة يسميه النائب العام لمدة سنتين قابلة للتجديد

٢. تسمي اللجنة أحد أعضائها أميناً للسر ومقرراً.

يبدو هذا النص القانوني، وكأنه يحاول جاهداً إيجاد دور لأطراف قطاع العدالة في عملية تعيين أعضاء اللجنة الخاصة بالإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية، دون التركيز على بيان الأُسس والمعايير اللازمة في عضويتها، إذ نلاحظ أن مجلس القضاء الأعلى يُعّين عضوين من اللجنة، ويُعّين مجلس إدارة المعهد العضوين الآخرين، والنائب العام، وهو عضو في مجلس الإدارة، وفي مقابل دور مجلس القضاء الأعلى في عملية التعيين، يسمي واحداً من العضوين الأخيرين في اللجنة، ليُعين مجلس إدارة المعهد.

إن هذا النص القانوني لم يحدد معايير اختيار القاضيين اللذين يعينهما مجلس القضاء الأعلى، من حيث درجة كل من القاضيين ومتطلبات الكفاءة والخبرة والتحصيل العلمي، بما يتناسب مع طبيعة عمل تلك اللجنة الخاصة بالإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد، كما ولم يحدد هذا النص القانوني أيضاً درجة عضو النيابة العامة الذي يسميه النائب العام، وهذه مسألة تستحق الوقوف ملياً عندها.

ومن جانب آخر، فإن نظام مجلس الوزراء لم ينص على مهام وصلاحيات اللجنة الخاصة بالإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية، وعلاقتها بالخطة الدراسية والبرامج والدورات التدريبية التي يعقدها المعهد، وآلية انعقاد اجتماعاتها، وإمكانية إشراك ذوي الخبرة والاختصاص في حضور تلك الاجتماعات، ومثل هذا الإغفال من شأنه أن يؤثر سلباً على دور تلك اللجنة وعلى مدى كفاءة وفعالية وشفافية أدائها.

ومع ذلك، فإن التعليمات التي صدرت عن مجلس إدارة المعهد القضائي لعام ٢٠١١ بشأن لجنة الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد قد تداركت هذا النقص التشريعي في النظام الصادر عن مجلس الوزراء، حيث نصت التعليمات المذكورة على آلية انعقاد اللجنة والنصاب القانوني للقرارات الصادرة عنها كما ومنحت رئيس اللجنة صلاحية دعوة ذوي الخبرة والاختصاص لحضور اجتماعات اللجنة للاستئناس بآرائهم في المناقشات التي تجريها دون الحق في التصويت بطبيعة الحال، كما وتناولت تلك التعليمات اختصاصات اللجنة فيما يتعلق بتعزيز عمل الهيئة التدريسية، وتعزيز برنامج الدبلوم من حيث مراجعة وإقرار الخطة والمواد الدراسية ونظام الامتحانات ومواعيدها والاطلاع على نتائجها وتقديم مقترحات بخصوص منهاج الدبلوم أو العدد المقرر قبوله للدراسة ومراجعة وإقرار نماذج تقييم برنامج الدبلوم وغيرها من الاختصاصات في إطار تعزيز البرنامج، هذا بالإضافة إلى اختصاصات اللجنة في تعزيز التدريب القضائي المستمر.

وأمّا على صعيد التشريعات المقارنة، فنجد أن قانون معهد دبي القضائي رقم (٢٧) لسنة٢٠٠٩ م قد نص في المادة (١٢) منه على ما يلي: (١) «ينشأ في المعهد مجلس علمي يتألف من المدير رئيساً وأربعة أعضاء على الأقل من أعضاء الهيئة التدريسية أو من ذوي الخبرة والكفاءة العلمية في العمل القانوني من خارج المعهد ويتم اختيارهم وتحديد مكافآتهم بقرار من المجلس بناءً على توصية المدير. (٢) يجتمع المجلس العلمي بدعوة من رئيسه مرة واحدة على الأقل كل شهرين أو كلما دعت الحاجة إلى ذلك وتكون اجتماعاته قانونية بحضور رئيسه وأغلبية أعضائه.
(٣) يصدر المجلس العلمي قراراته بأغلبية أصوات أعضائه الحاضرين وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه رئيسه (٤) تدوّن قرارات المجلس العلمي في محاضر يتم التوقيع عليها من قبل رئيسه والأعضاء الحاضرين. (٥) للمجلس العلمي دعوة من يراه مناسباً من ذوي الخبرة والاختصاص لحضور جلساته دون أن يكون لهم صوت معدود.»
وأمّا بشأن مهام واختصاصات المجلس العلمي، فقد جاءت المادة (١٣) من قانون معهد دبي القضائي على النحو التالي: «يختص المجلس العلمي بدراسة وإبداء الرأي في كل ما يتصل بالشؤون العلمية والتعليمية والتدريبية في المعهد، والتوصية للمجلس بما يراه مناسباً، وله دون حصر القيام بما يلي: (١) اقتراح البرامج الدراسية والدورات التعليمية والتدريبية وورش العمل ورفعها إلى المجلس لاعتمادها. (٢) اقتراح الخطة السنوية لتنفيذ البرامج والدورات وورش العمل داخل المعهد ورفعها إلى المجلس لاعتمادها. (٣) تشكيل اللجان الفنية اللازمة لمساعدته على القيام بمهامه. (٤) أية مهام أخرى يكلفه بها مجلس الإدارة.»

شروط القبول في المعهد القضائي

وضعت المادة (١٠) من النظام الصادر عن مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي عدة شروط فيمن يقبل للدراسة في المعهد، تتعلق بكونه فلسطيني الجنسية متمتعاً بكامل الأهلية، لا يزيد عمره عن خمس وثلاثين سنة، غير محكوم جزائياً أو تأديبياً، حسن السيرة والسمعة، لا يقل معدله في الثانوية العامة عن ٧٠٪ وفي الدرجة الجامعية الأولى في القانون عن جيد، عمل محامياً أو في وظيفة كتابية في المحاكم النظامية والنيابة العامة وفقاً للشروط الواردة في النص أو كان من بين العشرة الأوائل على دفعته، أن يجتاز مسابقة القبول في المعهد، وأن لا يكون قد سبق فصله من المعهد أو رسب في مسابقتين من مسابقات القبول في المعهد.

وما يهمنا هنا، هو الشرط المتعلق بمسابقة القبول في المعهد، لما قد يثيره من إشكاليات من شأنها أن تمس بمتطلبات النزاهة والشفافية بهذا الخصوص، ولا سيما في ظل عدم وجود آلية واضحة في نظام مجلس الوزراء للتحقق من استيفاء هذا الشرط على غرار ما عليه الحال التشريعات المقارنة بهذا الخصوص، وإنما تم الاكتفاء بإحالة هذه المسألة إحالة كاملة إلى مجلس الإدارة بالنص على أنه يشترط فيمن يقبل للدراسة في المعهد أن يجتاز مسابقة القبول التي يعقدها المعهد وفقاً للتعليمات التي يضعها مجلس الإدارة.

إلاّ أن تلك الإشكالية قد تم تجاوزها في العام ٢٠١١ بعد أن أصدر مجلس إدارة المعهد القضائي تعليمات مسابقة القبول في المعهد لسنة ٢٠١١ والتي نصت على تشكيل لجنة مسابقة القبول وحددت اختصاصات اللجنة ومسؤولياتها وبينت آلية انعقاد اللجنة والقرارات الصادرة عنها وما يتعلق بإعلان الترشيح للمسابقة وتقديم طلبات الالتحاق ببرنامج الدبلوم وآلية البت في الطلبات المقدمة وما يتعلق بإعلان المسابقة ومشتملاتها وطبيعة وأهداف الامتحان الكتابي والمقابلة الشخصية وتوزيع العلامات على كل منهما وما يتصل بنتائج المسابقة ومصادقة مجلس الإدارة عليها وصولاً إلى إجراءات التسجيل في المعهد وأداء القسم.

وأما فيما يتعلق بنظام المعهد القضائي الأردني الجديد لعام ٢٠١٠م فقد تناول مسألة مسابقة القبول في المعهد من خلال نص المادة (١٠) من النظام والتي أكدت صراحة على أنه يشترط فيمن يُقبل في برنامج دبلوم المعهد القضائي أن يجتاز مسابقة القبول التي تعقدها لجنة خاصة تسمى(لجنة مسابقة القبول) والتي تُؤلف من رئيس وأربعة أعضاء يعينهم المجلس بناءً على تنسيب الوزير، على أن يكون أحدهم المدير أو نائبه، ويكون باقي الأعضاء من غير أعضاء المجلس من القضاة أو أساتذة القانون في الجامعات الأردنية بدرجة أستاذ مشارك على الأقل أو من المحامين ممن مارس مهنة المحاماة أو القضاء النظامي والمحاماة مدة لا تقل عن خمس وعشرين سنة، ويصدر المجلس التعليمات اللازمة لعمل هذه اللجنة.

ومن جانب آخر، فإنّ ما يقلقنا حقاً هو آلية وإجراءات التعاطي غير القانونية مع الشرط المتعلق بحسن السيرة والسمعة عموماً في التطبيق العملي ودلالاتها، وإمكانية أن يشكل هذا الشرط مدخلاً لحرمان مؤهلين من دخول المعهد القضائي الفلسطيني لاعتبارات غير دستورية ولا علاقة لها بالشرط المذكور.

البعثات والمنح العلمية في المعهد القضائي

تنص المادة (١٢) من نظام مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي على ما يلي:

١. إذا أوفد مجلس القضاء الأعلى أياً من المقبولين للدراسة في المعهد فيعتبر مبعوثاً وتطبق عليه أحكام نظام البعثات والمنح العلمية للموفدين وأحكام نظام البعثات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية.

٢. يتم اختيار العدد الكافي من المبعوثين وفقاً لتسلسل العلامات التي حصلوا عليها في مسابقة القبول.

لقد عالج النص القانوني المذكور مسألة البعثات والمنح العلمية في المعهد بطريقة غير واضحة وغير مفهومة، وغير مبررة بذات الوقت، حيث نلاحظ أنه قد أقحم مجلس القضاء الأعلى في موضوع إيفاد المقبولين للدراسة في المعهد، وتجاهل تماماً دور مجلس إدارة المعهد ومديره واللجنة الخاصة بالإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد، ولا يبدو واضحاً سبب هذا الإقحام الفجائي لمجلس القضاء الأعلى.

ومن جانب آخر، فقد أكد النص المذكور على تطبيق أحكام نظام البعثات والمنح العلمية للموفدين على مبعوثي المعهد القضائي الفلسطيني، وهذا النص مقتبس أساساً عن نظام المعهد القضائي الأردني رقم (٦٨) لسنة٢٠٠١ م وتعديلاته والمقصود به في النص الأردني نظام البعثات العلمية في وزارة العدل الأردنية رقم (٦٣) لسنة٢٠٠٨ م وتعديلاته الصادر بموجب المادة (١١٤) من الدستور الأردني، ولا وجود لمثل هذا النظام في المنظومة الخاصة بالتشريعات الفلسطينية على الإطلاق!

وأمّا بشأن تطبيق أحكام نظام البعثات في الخدمة المدنية على مبعوثي المعهد القضائي الفلسطيني، فعلاوة على أنه ينطوي على تعقيدات شديدة، فإنه لا يمكن إسقاط أحكامه على مبعوثي المعهد، لأسباب عديدة من بينها أن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية تنص في المادة (١٢٩) الواردة تحت عنوان الشروط الواجب توفرها في المرشح للبعثة على أن من بين تلك الشروط أن يكون قد مضى على تعيين الموظف مدة ثلاث سنوات لغايات البعثات علماً بأن مدة الدراسة في المعهد القضائي هي سنتين!

وبالنتيجة، فإن عدم وضوح دور مجلس إدارة المعهد القضائي ومديره واللجنة الخاصة بالإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد، في عملية إيفاد المقبولين للدراسة في المعهد، وعدم وضوح الأُسس والمعايير اللازمة بشأن الموفدين، من شأنه أن يفتح المجال لاجتهادات متناقضة ومتضاربة على هذا الصعيد، وبالتالي أن يمس بمبادىء الشفافية والوضوح في العملية برمتها، الأمر الذي يتطلب إعادة صياغة النص المذكور كاملاً وبما ينسجم مع مفهوم الشخصية الاعتبارية المستقلة للمعهد القضائي.

المقاعد المخصصة للأوائل وللإناث في المعهد القضائي

تنص المادة (١٠/ب) من نظام مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي على ما يلي: يخصص لأوائل كليات الحقوق٤٠٪ من المقاعد في المعهد وفي حال عدم توفر هذه النسبة يتم إكمال العدد من بين الناجحين من المحامين وكتبة المحاكم وفقاً لتسلسل علاماتهم .فيما تنص المادة (١١/ب) من النظام على ما يلي: إذا لم تصل نسبة الإناث اللواتي تم قبولهن في المعهد ممن اجتزن مسابقة القبول١٠ ٪ فتخصص لهن هذه النسبة وفقاً لتسلسل العلامات التي حصلن عليها.

بداية نرى أن نسبة المقاعد المخصصة لأوائل كليات الحقوق وهي ٤٠٪ من المقاعد في المعهد القضائي هي نسبة عالية، كما أن عبارة أوائل كليات الحقوق الواردة في النص القانوني هي عبارة فضفاضة، ولا تبدو واضحة المعالم، ويمكن أن تحتمل عدة تفسيرات، وقد تكون متضاربة، وهذا الأمر من شأنه أن يشكل مدخلاً للإخلال بمبادىء ومتطلبات الشفافية والوضوح في الحصول على المقاعد في المعهد القضائي.

وتجدر الإشارة، إلى أن تلك النصوص القانونية الواردة في النظام الفلسطيني مقتبسة عن نظام المعهد القضائي الأردني القديم لعام٢٠٠١ م وتعديلاته، مع فارق في النسبة والتي هي٧٠ ٪ لأوائل كليات الحقوق و١٥٪ للإناث في النظام الأردني القديم .ولكن نظام المعهد القضائي الأردني الجديد لعام٢٠١٠ م قد ألغى مسألة تخصيص المقاعد في المعهد القضائي الأردني نهائياً سواء لأوائل كليات الحقوق أم للإناث.

حيث تم إلغاء نسبة٧٠ ٪ التي كانت مخصصة لأوائل كليات الحقوق بموجب المادة (١٠/ب) من النظام القديم، وإلغاء نسبة ١٥٪ التي كانت مخصصة للإناث بموجب المادة(١١/ب)من النظام القديم، وبات التنافس على المقاعد في المعهد القضائي الأردني يتم بصورة متساوية لجميع من تتوفر فيهم الشروط المطلوبة، وعلى قاعدة المساواة وتكافؤ الفرص، وبات المعيار الواضح والوحيد للقبول هو العلامة التي يحصل عليها المتقدم في امتحان القبول للالتحاق بالمعهد القضائي.

أعضاء الهيئة التدريسية والمدربين في المعهد القضائي

أشار نظام المعهد القضائي الفلسطيني إلى أعضاء الهيئة التدريسية في المعهد من خلال نص المادة (٧/٦) والتي جاءت على النحو التالي: "يمارس المدير مهام وصلاحيات تكليف محاضرين متفرغين وغير متفرغين للعمل في المعهد وفقاً للشروط التي يراها مناسبة".

كما وأشار إلى المدربين في المعهد من خلال نص المادة (١٦) والتي جاءت بالآتي: يعقد المعهد بناءً على قرار من المجلس دورات تدريبية للقضاة وأعضاء النيابة العامة والإداريين والموظفين، على أن يكون من بين هذه الدورات التدريبية:

أ. دورات تدريبية للقضاة وأعضاء النيابة العامة العاملين في السلطة القضائية وذلك بالتنسيق مع مجلس القضاء الأعلى بخصوص مدة الدورة ومـــوادها والمدربين والمتدربين من القضاة.

ب.دورات تدريبية للعاملين في المحكم من غير القضاة وأعضاء النيابة العامة وذلك بالتنسيق مع رؤسائهم أو رؤساء المحاكم التي يعملون فيها.

والملاحظ هنا هو عدم الإشارة لأية أُسس أو معايير في عملية اختيار أعضاء الهيئة التدريسية والمدربين في المعهد القضائي، والتي ينبغي أن تقوم على الكفاءة والخبرة والاختصاص والدرجة العلمية، وعدم الإشارة لدور اللجنة الخاصة بالإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد بهذا الخصوص، وهذا يرجع إلى أن نظام المعهد القضائي الفلسطيني قد اقتبس هذه النصوص عن النظام الأردني لعام٢٠٠١م وتعديلاته، علماً بأن النظام الأردني لعام ٢٠١٠ والذي ألغى بموجبه النظام السابق ينص في المادة (٩) على أن تتولى اللجنة العلمية مهام وصلاحيات وضع الأُسس والمعايير العلمية اللازمة لاختيار أعضاء الهيئة التدريسية.

إلا أن هذا الخلل قد تم تداركه من خلال التعليمات الصادرة عن مجلس إدارة المعهد لعام ٢٠١١ بشأن أعضاء الهيئة التدريسية في المعهد القضائي والتي أكدت على تحري معايير الكفاءة والخبرة وتكافؤ الفرص في اختيار الهيئة التدريسية والمدربين، وعلى دور لجنة الشؤون الأكاديمية والتعليمية على هذا الصعيد، وعلى مسؤوليات وواجبات أعضاء الهيئة التدريسية وتقييم أدائهم وأجورهم ومكافآتهم، كما وقد أصدر مجلس إدارة المعهد القضائي القرار رقم (١) لسنة ٢٠١١ بشأن تحديد أجور ومكافآت الهيئة التدريسية لبرنامج الدبلوم في الدراسات القضائية في المعهد القضائي الفلسطيني.

ومن الجدير ذكره، أن المؤتمر السنوي السابع عشر لمدراء المعاهد القضائية في الدول العربية قد أكد في توصياته على أهمية وضـرورة وضع الضوابط والأُســس التي تتحكم في عملية اختيار هيئات التدريس والتدريب في المعاهد القضائية العربية ومتابعتها باستمرار. كما وتبنى المؤتمر التاسع عشر لمدراء المعاهد القضائية ورؤساء تأهيل الأطر القضائية في الدول العربية المنعقد في بيروت في نيسان ٢٠١١ وثيقة الإمارات العربية الإسترشادية لاختيار المدربين المكوّنين في المعاهد القضائية العربية، وقد بينت الوثيقة كيفية اختيار المدربين والمصادر الأساسية والمنهجية في عملية الاختيار والشروط والمهارات اللازمة في المدربين وآليات الاختيار حسب مراحل التدريب والكفاية الواجبة في المدربين. ومن المفيد أن يسترشد المعهد القضائي الفلسطيني بمخرجات تلك المؤتمرات الإقليمية في اختيار المدرسين والمدربين وتطوير أدائهم.

موازنة المعهد القضائي الفلسطيني

تؤكد المادة (١٨) من نظام مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي الفلسطيني على أن يكون للمعهد شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري وموازنة مستقلة ترفق بموازنة السلطة القضائية، وفي المقابل نجد أن المادة (٢) من المرسوم الرئاسي الصادر بشأن المعهد القضائي تؤكد على أن للمعهد شخصية اعتبارية وموازنة مستقلة ترفق بموازنة «وزارة العدل».

هذا مع الأخذ بعين الإعتبار أن الشخصية الاعتبارية ذات الاستقلال المالي والإداري التي يتمتع بها المعهد، والتي ينص عليها كل من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء، تفترض وجود موازنة مستقلة للمعهد القضائي تدرَج كمركز مسؤولية مستقل في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

إن مثل هذا التناقض والتعارض الذي تسير عليه نصوص كل من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء من شأنه أن يزيد من تعقيد الأمور في الشؤون المالية الخاصة بالمعهد، وأن يُلقى بظلاله على الشؤون الإدارية في المعهد، بل إنه قد يساهم في مرحلة ما في تعقيد العلاقة بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل من جهة، ومع المعهد القضائي من جهة أخرى، وفي جميع الأحوال، فإن مثل هذا الوضع لا ينسجم مع مبادىء الشفافية والوضوح في مأسسة وتنظيم وترتيب كافة الشؤون المالية والإدارية للمعهد القضائي الفلسطيني.

وقد أكد مدير المعهد القضائي خلال اللقاء الذي أجراه معه الباحث بتاريخ ٢٨ /١١/ ٢٠١١بأنه لم يتم تخصيص أية موازنة مالية للمعهد القضائي خلال السنوات الثلاث الماضية: سواء

من خلال وزارة العدل بحسب ما ينص عليه المرسوم الرئاسي أو من خلال مجلس القضاء الأعلى بحسب ما ينص عليه نظام مجلس الوزراء. وبقيت تلك النصوص القانونية حبراً على ورق. وأضاف بأن موازنة المعهد القضائي الفلسطيني تعتمد بشكل كامل على «المانحين» بحسب البرامج والأنشطة التي ينفذها المعهد.

الأمر الذي يؤكد على وجوب إجراء تعديلات تشريعية تمنح المعهد القضائي موازنته الخاصة المستقلة مباشرة من الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية لضمان الاستدامة المالية والقدرة على الاستمرار وتغطية تكاليف برامج التدريب الأساسي والمستمر. وعلى ضرورة وجود آلية واضحة وفعّالة للرقابة على الأداء المالي لضمان الشفافية والفعالية. وعلى ضرورة وجود خطط مالية تخدم رسالة وأهداف وتطلعات المعهد بالدرجة الأولى. وعلى وجوب الإسراع في إنجاز الأنظمة المالية والإدارية الخاصة بالمعهد القضائي الفلسطيني وإصدارها وفقاً للأصول والالتزام بأحكامها. أسوة بما عليه الحال في المؤسسات العامة غير الوزارية.

استكمال البناء المؤسسي للمعهد القضائي

بات من الواضح أن المؤشرات السابق ذكرها تؤكد على وجود إشكاليات جدّية عميقة في البناء المؤسسي للمعهد القضائي الفلسطيني. رغم مرور ما يزيد على ثلاث سنوات من إنشائه. فلا توجد استراتيجية شاملة للنهوض برسالة المعهد وتحقيق أهدافه وغاياته. بل إن الخطة الاستراتيجية للمعهد القضائي لم يجر مناقشتها وإقرارها من مجلس إدارة المعهد لغاية الآن. ولا توجد موازنة مالية مستقلة للمعهد من الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. ويعتمد بشكل كامل على أموال المانحين. بما يهدد الاستدامة المالية وإمكانية تغطية النفقات التنموية ونفقات برامج التدريب الأساسي والمستمر. وفي ظل افتقار المعهد القضائي إلى نظام متكامل للرقابة والتقييم وخطط مالية تخدم رسالته وأهدافه وتطلعاته بالدرجة الأولى.

ولا يوجد مقر لائق بالمعهد القضائي الفلسطيني لغاية الآن. ولم يجر لغاية الآن استكمال إجراءات المصادقة على الهيكل التنظيمي للمعهد حسب الأصول القانونية وبما ينسجم مع الاستراتيجية. وهنالك نقص حاد في الموارد البشرية للمعهد القضائي واعتماد على موظفين غير دائمين منتدبين من مشاريع ممولة كمشروع سيادة أو مشروع كرامة. الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى مركزة وإضافة أعباء كبيرة على عاتق مدير المعهد القضائي وعلى حساب المأسسة ومقومات الاستمرارية والنجاح في تحقيق رسالة المعهد وغاياته وأهدافه.

وبرنامج التدريب الأساسي لمدة سنتين في دبلوم المعهد القضائي. الذي يمثل الهدف الأساسي لإنشاء المعهد. قد جرى افتتاحه فقط مؤخراً بتاريخ١٢ /١٢/ ٢٠١١ومن الطبيعي أنه يحتاج إلى تكاليف مالية لتغطية الاحتياجات في ظل عدم تلقي المعهد لأية مخصصات مالية من الموازنة العامة. وبرامج التدريب المستمر تواجه تداخلاً في الوظائف بين المعهد القضائي ومؤسسات العدالة وتشتيتاً في الجهود بما يؤثر على المأسسة والفعالية. ولا توحي بأن المعهد القضائي أصبح العنوان والجهة الوحيدة المخولة بالتدريب القضائي.

واجتماعات أعضاء مجلس إدارة المعهد القضائي لا تسير على نحو شهري منتظم كما ينص المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء بهذا الخصوص. لإمكانية القيام بمهامه ومسؤولياته بكفاءة وفعالية وبخاصة في مجال رسم السياسة العامة ووضع الخطط الكفيلة بمعالجة المجال البنيوي والمؤسسي والمالي والمهني الذي يُمكّن المعهد من القيام بمهامه وتأدية وظائفه بفعالية وشفافية وعلى قاعدة المساءلة الضرورية.

وبالنتيجة فإن هنالك تقصير واضح وغير مبرر في عملية البناء المؤسسي للمعهد القضائي الفلسطيني. ويتحمل مجلس إدارة المعهد القضائي. ورئيس مجلس الإدارة. بشكل مباشر. النصيب الأكبر من المسؤولية عن وجود واستمرار هذا الخلل البنيوي الذي يُعاني منه المعهد. والذي يصعب معه القول بإمكانية قيام المعهد القضائي الفلسطيني بالمضي قدماً في رسالته وتحقيق أهدافه وغاياته وتطلعاته.

ومن المفيد هنا التأكيد على ما ورد في أحد بنود الخطة الاستراتيجية المقترحة للمعهد القضائي الفلسطيني في سياق تحديد نقاط الضعف. من أجل قراءته بتمعن. بل وعلى نحو أعمق وأشمل من المضمون. وصولاً إلى بيت القصيد. إذ ينص البند المذكور على ما يلي: أصحاب العلاقة على المستويات السياسية العليا في فلسطين بمن فيهم الرئيس نفسه. ورئيس الوزراء وآخرون يجب أن يحددوا موقفهم من المعهد القضائي الفلسطيني - هل هو الجهة الوحيدة المسؤولة عن التدريب القضائي؟ ما هو دور وحدة التدريب/البرامج في مجلس القضاء الأعلى وفي النيابة العامة؟ لماذا تتداخل الوظائف والجهود المبذولة؟ لتحقيق الكفاءة القصوى على المعهد القضائي الفلسطيني أن يمثل في نهاية الأمر الجهة المخولة الوحيدة لتأهيل وتدريب القضاة الفلسطينيين. وكوادر النيابة العامة. والموظفين القانونيين حسب الحاجة.

النتائج والتوصيات

بعد أن استكملنا مراجعة الإطار القانوني الناظم للتشريعات الخاصة بالمعهد القضائي والمتمثلة بالمرسوم الرئاسي رقم(٦) لسنة٢٠٠٨ م بشأن المعهد القضائي ونظام المعهد القضائي رقم (٤) لسنة٢٠٠٨ م الصادر عن مجلس الوزراء، والتجربة الخاصة بإنشاء وعمل المعهد، نخرج بالنتائج والتوصيات التالية:

١. ضرورة وضع خطة تشريعية واضحة المعالم والأهداف بشأن المعهد القضائي الفلسطيني، والعمل على إقرار قانون خاص بالمعهد، بهدف تأمين أساس قانوني واضح وثابت ومستقر، ينظم كافة شؤون المعهد، ويمكّنه من العمل على تحقيق أهدافه وبرامجه وتطلعاته في النهوض بمرفق القضاء وتمكين قطاع العدالة، ويضمن عدم تجاوز المعهد القضائي كمدخل أساسي للتعيينات في الوظائف القضائية والنيابة العامة نظراً لغياب المعهد في شروط تولي تلك الوظائف في قانون السلطة القضائية، ويؤكد صراحة على أن المعهد القضائي هو عنوان ومظلة التدريب بما يستدعي حسم وضع لجان ودوائر التدريب في مؤسسات العدالة.

٢. ضرورة معالجة كافة أوجه التعارض والتضارب في الأداء التشريعي بين كل من المرسوم الرئاسي ونظام مجلس الوزراء بشأن المعهد القضائي الفلسطيني، والتي طالت أهداف وبرامج المعهد وتشكيل مجلس الإدارة ومهامه وصلاحياته واجتماعاته، وآلية تعيين مدير المعهد ومرجعيته ومدة تعيينه ومهامه وصلاحياته، ومختلف الشؤون الإدارية والمالية في المعهد، وذلك لأن مثل هذا التعارض والتضارب من شأنه أن يؤول إلى التعاطي مع النصوص القانونية على نحو انتقائي في التطبيق العملي، وأن يؤثر سلباً على مبادىء ومتطلبات النزاهة والشفافية ونظم المساءلة، وعلى مدى قانونية الأداء، وعلى قدرة المعهد على تحقيق أهدافه وبرامجه بكفاءة واقتدار، وعلى الإعمال السليم لمبدأ سيادة القانون كأساس دستوري واجب الاحترام.

٣. ضرورة استكمال البناء المؤسسي للمعهد القضائي الفلسطيني، ومعالجة أوجه الخلل البنيوي الذي لا زال يعاني منه المعهد القضائي على هذا الصعيد بعد مرور ما يزيد على ثلاث سنوات من إنشائه، وذلك كي يتمكن المعهد من تأمين مقومات الديمومة والاستمرارية وتحقيق رسالته وترجمتها إلى أهداف ملموسة.

٤. ضرورة قيام مجلس إدارة المعهد القضائي باستكمال الإجراءات القانونية اللازمة للمصادقة على الهيكل التنظيمي للمعهد الذي جرى اعتماده من قبل مجلس الإدارة منذ تاريخ ١١ /٩/ ٢٠٠٨ والعمل أيضاً على إنجاز اللائحة الداخلية للمعهد القضائي، وذلك حتى يتسنى تحديد المستويات الإدارية في المعهد، ومهام الدوائر والموظفين، والوصف الوظيفي لهم، وحدود مسؤولياتهم، وطبيعة العلاقة بين الوحدات الإدارية في المعهد، ونطاق الإشراف والرقابة والمساءلة، على نحو واضح ومكتوب، وعلى قاعدة مبدأ التخصص، وما يقتضيه من ضرورة العمل على تبني إجراءات توظيف وترقية واضحة ومعلنة وشفافة، تقوم على الكفاءة وتكافؤ الفرص ،وتمنع أي نوع من التدخل في تلك الإجراءات، وبخاصة أن المعهد القضائي يعاني من نقص حاد في الموارد البشرية ويعتمد على عدد محدود من الموظفين على مشاريع ممولة من جهات مانحة.

٥. ضرورة مناقشة وإقرار الأنظمة المالية والإدارية الخاصة بالمعهد القضائي من قبل مجلس إدارة المعهد واستكمال إجراءات المصادقة عليها من مجلس الوزراء حسب الأصول، وضمان وجود آلية واضحة وفعالة للرقابة على الأداء المالي والإداري لضمان الشفافية والفعالية، ووجود خطط مالية تخدم رسالة وأهداف وتطلعات المعهد بالدرجة الأولى، ونشر تقارير دورية منتظمة بأداء المعهد ونشاطاته على موقعه الإلكتروني أو في نشرات خاصة لاطلاع الجمهور والمعنيين، مع ضمان وجود سياسة عامة للنشر والإفصاح عن المعلومات، بهدف تحري مبادىء الشفافية ونظم المساءلة في أداء المعهد القضائي الفلسطيني.

٦. ضرورة وجود نظام متكامل للرقابة والتقييم في المعهد القضائي، والعمل على إنشاء وحدة للشكاوى في المعهد، وتحديد تبعيتها، ومهامها وصلاحياتها واختصاصاتها، وآلية استقبال ومتابعة الشكاوى التي ترد إليها، وذلك بهدف إشراك متلقي الخدمة من المعهد القضائي في عملية الرقابة على الأداء، وتنظيم وتسهيل عملية الاتصال معهم لحل موضوعات الشكاوى، بما يساهم في التحسين والتطوير المستمر في الخدمات التي يقدمها المعهد، وتحقيق متطلبات الشفافية والعدالة والجودة والتميز، إذ تمثل وحدة الشكاوى في أية مؤسسة إحدى أهم وسائل الرقابة والمساءلة على الأداء، وتلعب دوراً بارزاً في بناء نظام نزاهة وطني.

٧. ضرورة إدراج الأهداف المتمثلة في تعزيز قيم النزاهة ومبادىء الشفافية ونظم المساءلة، ومفهوم وتطبيقات الكرامة الإنسانية، ضمن الأهداف الهامة التي يسعى المعهد القضائي الفلسطيني إلى تحقيقها، لما لتلك الأهداف من مكانة أساسية رفيعة في العمل على تعزيز وتثبيت استقلال القضاء وسيادة القانون واحترام وحماية حقوق الإنسان وحرياته، وبالتالي فإنه لا بد من الحرص على تطوير الوعي بها وحولها.

٨. ضرورة النص في أهداف المعهد على أن تشمل الدورات التدريبية التي يعقدها الموظفين القانونيين في وزارات ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، على غرار ما عليه الحال في التشريعات المقارنة للمعاهد القضائية في الدول العربية، وذلك بهدف تنمية قدراتهم وتعزيز مهاراتهم القانونية ورفع كفاءتهم الوظيفية بما ينعكس على تحسين وتطوير الخدمات التي يقدمونها، ولضمان توحيد عنوان ومرجعية التدريب.

٩. ضرورة إعادة النظر في النسبة العالية المخصصة لأوائل كليات الحقوق في المعهد القضائي، وهي نسبة٤٠ ٪ من المقاعد في المعهد، وتوضيح المقصود بعبارة أوائل كليات الحقوق كونها عبارة فضفاضة وتحتمل عدة تفسيرات واجتهادات وقد تشكل مدخلاً للإخلال بمبادىء ومتطلبات النزاهة والشفافية في الحصول على المقاعد في المعهد القضائي، وإمكانية دراسة التوجهات الجديدة التي سار عليها نظام المعهد القضائي الأردني لعام٢٠١٠ م القائمة على قاعدة المساواة وتكافؤ الفرص بهذا الخصوص. مع ضرورة الانتباه أيضاً إلى الشرط المتعلق بحسن السيرة والسمعة لأن من شأنه أن يشكل مدخلاً لحرمان مؤهلين من دخول المعهد القضائي الفلسطيني لاعتبارات قد تمس القانون الأساسي ولا ترتبط بالضرورة بالشرط المذكور.

١٠. ضرورة تنظيم موضوع البعثات والمنح العلمية في المعهد القضائي على نحو واضح ومفهوم، وقابل للتطبيق من الناحية العملية، وبيان دور مجلس إدارة المعهد ومديره واللجنة الخاصة بالإشراف على الشؤون الأكاديمية والتعليمية في المعهد في مسألة البعثات والمنح العلمية، وبيان الأُسس والمعايير الواجب توفرها بشأن الموفدين من المعهد القضائي، كي لا يتم فتح المجال لاجتهادات متناقضة ومتضاربة على هذا الصعيد، ومن شأنها أن تمس بمبادىء الشفافية والوضوح في العملية برمتها في نهاية المطاف.

١١. ضرورة النص صراحة على الموازنة الخاصة المستقلة للمعهد القضائي، وإدراجها كمركز مالي مستقل ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وعدم إلحاقها بموازنة وزارة العدل أو موازنة مجلس القضاء الإعلى، حتى يتمكن المعهد القضائي من تحقيق أهدافه ومهامه والاطلاع بمسؤولياته على الوجه الأكمل.

١٢. ضرورة العمل على نشر موازنة المعهد القضائي والتقرير السنوي والتقارير الدورية الصادرة عنه، والوثائق والأبحاث والدراسات القانونية والقضائية التي يقوم بإعدادها بهدف تعزيز الوعي والثقافة القانونية المجتمعية، ولأن وجود سياسة عامة للنشر في المعهد القضائي الفلسطيني، وفي أية هيئة أو مؤسسة عموماً، يعد من أبرز مؤشرات الشفافية، لما تنطوي عليه من وضوح في العلاقة مع المعنيين والجمهور من خلال الإفصاح عن الخطط والبرامج والسياسات المتبعة وبخاصة في المجال الإداري والمالي.

BISAN Design & Publishing
02 2988639

إعداد الدكتور: عصام عابدين

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

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
aman أمان
Transparency Palestine

بتمويل من الإتحاد الأوروبي

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

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

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2012