Development Experience Clearinghouse

SUBMISSION FORM

(If submitting electronically, the "comments and missing bibliographic elements" box replaces this form.)

USAID award number (contract, cooperative agreement, grant, etc.): **DFD-I-01-04-00173-00**	
Strategic Objective (SO) title: Promote Democratic Reform	**SO number:** 11
Project title: **NETHAM Rule of Law Program / Justice and Enforcement**	**Project number:**
Document title/translated title: Report on the Status of the Palestinian Judiciary	
Author(s): **Netham Project**	
Contractor or grantee name(s): **DPK Consulting / a Division of ARD Inc.**	
Sponsoring USAID operating unit(s): **USAID West Bank / Gaza – Democracy and Governance**	
Language: Arabic	**Publication date:** April 2007
Abstract *(summary of most significant information, 250 word limit; optional)*:	
Keywords (*suggested terms to describe content of document; optional*):	

Contact information for person submitting document:

Name: **Nabil Isifan**	**Email:** nisifan@netham.net
Telephone number: +972599266441	**Today's date:** 21/10/2009

AID 590-7 (09/05)

العدالة والتنفيذ
في الضفة الغربية وقطاع غزة
مشروع نظام
عقد وكالة التنمية الأمريكية رقم
DFD-I-01-04-00173-00

تقرير عن واقع القضاء الفلسطيني

نيسان/ ابريل 2007

قائمة المحتويات

الفصل الأول: مقدّمة 1

الفصل الثاني: ملخّص تنفيذي 3

الفصل الثالث: خلفية تاريخية..... 12

واقع السلطة القضائية بعد اتفاقيات أوسلو..... 12

السلطة القضائية في الفترة ما بين 1994 – 2001 13

السلطة القضائية بعد عام 2001..... 14

التشريعات القضائية الرئيسية الأخرى..... 16

الفصل الرابع: استقلال القضاء..... 17

استقلال القضاء: الواقع على الأرض..... 18

الاعتداءات على السلطة القضائية: عائق أمام العدالة 22

الفصل الخامس: العلاقات داخل المنظومة القضائية..... 24

مكتب رئيس السلطة الفلسطينية 24

وزارة العدل..... 25

وزارة الداخلية..... 26

نقابة المحامين..... 27

الفصل السادس: مجلس القضاء الأعلى..... 28

تشكيل مجلس القضاء..... 28

الإطار القانوني 28

الإطار الإستراتيجي 29

هيكلية مجلس القضاء الأعلى 30

الجهاز التنفيذي في مجلس القضاء الأعلى..... 32

المكتب الفني 34

التدريب القضائي..... 35

التفتيش القضائي 36
المحاكم النظامية 36
هيكلية المحاكم 37
ديوان المحكمة/ الكتبة 40

الفصل السابع: خدمات المحاكم النظامية 43

إدارة القضايا 43
خدمة الاخطارات القضائية 48
اجراءات التبليغ: 49
ما هي التحديات التي تواجه المحكمة في تسليم الاخطارات ؟ 49
جهود التطوير 51
تنفيذ قرارات المحاكم المدنية في الضفة وغزة 52
وصف واقع دوائر التنفيذ 53
خدمات الكاتب العدل 56
وصف واقع دوائر الكاتب العدل 56

الفصل الثامن: المحاكم الخاصة 58

محاكم البلديات 58
العقبات التي تواجه محاكم البلديات: 58
محاكم الأسرة 58
القضاء الشرعي: 59
تصنيف المحاكم الشرعية: 60
ديوان رئيس مجلس القضاء الأعلى الشرعي: 60
مجلس القضاء الأعلى الشرعي: 60
مجالس الطوائف الدينية المسيحية والمحاكم الكنسية الأرثوذكسية: 61
محاكم أخرى: 61
القضاء العسكري "المحاكم العسكرية": 61
محاكم نظامية خاصة: 63

الفصل التاسع: النيابة العامة 64

تشكيل النيابة العامة: 64
الإطار القانوني: 64

الإطار الاستراتيجي: 64
مهام النيابة العامة: 65
مكتب النائب العام: 66
مساعدو النائب العام: 67
المكتب الفني: 67
ادارة تنفيذ الأحكام الجزائية: 68
ادارة التفتيش: 68
إدارة الشئون المالية والإدارية: 69
إدارة مكافحة الجرائم الدولية: 69
إدارات النيابة العامة: 69

الفصل العاشر: خدمات النيابة العامة 71

إدارة القضايا الجزائية: 71
تنفيذ الأحكام الجزائية: 72

الفصل الحادي عشر: الأتمتة وتكنولوجيا المعلومات 75

تقديم 75
الحالة الراهنة لحال تكنولوجيا المعلومات والأتمتة في مجلس القضاء الأعلى: 75
برنامج الميزان: 75
صفقة الشام المالية: 76
برنامج القضاة: 77
توزيع المغذيات (SERVERS): 77
أجهزة الحاسوب المتوفرة: 77
حالة البرمجيات الصلبة المساندة: 78
حالة الشبكات: 78
الموارد البشرية (موظفو تكنولوجيا المعلومات): 78
الصيانة: 79
حالة الأتمتة وتكنولوجيا المعلومات في النيابة العامة: 79
برنامج سيادة القانون 79
السيرفرات المتوفرة: 80
أجهزة الحاسوب المتوفرة: 81
الأجهزة المساندة: 81
حالة الشبكة: 81

الموارد البشرية (موظفو تكنولوجيا المعلومات): 82
مسائل الصيانة: 82

الفصل الثاني عشر: علاقة الجمهور بالقضاء 83

الفصل الثالث عشر -المراجع 87

الفصل الأول: مقدّمة

تم اقتراح تقرير "نظام" عن حالة القضاء الفلسطيني للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) بهدف إعداد مراجعة شاملة لوضع السلطة القضائية، والتي يمكن استخدامها كمرجع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومستشاري "نظام" المستقبليين، فضلا عن غيرهم من الأفراد والمؤسسات المهتمة بالقضاء. يعتزم هذا التقرير عرض الخلفية القانونية والتاريخية للقضاء والمؤسسات القضائية –خاصة مجلس القضاء الأعلى والنيابة العامة– بالاضافة إلى المعلومات والتحليلات حول بنية وأهداف المؤسسات القضائية والتحديات والإجراءات التي تواجهها. هذا وسيقدم التقرير وصفاً لنظام المحاكم في فلسطين، والتعاون بين المؤسسات، وواقع استقلال القضاء، وتكنولوجيا المعلومات وعلاقة القضاء بجمهور المواطنين.

عند تحليل النظام القضائي في فلسطين، يتبيّن أن القوانين والوثائق القانونية قد لا تعكس حقيقة الوضع وأساليب العمل الفعلية. وقد تكون القوانين مبهمة وتترك مجالا للتأويل الواسع. سيعمل التقرير على معالجة هذه النتائج ووصف الخط الدقيق الفاصل بين السلطات القانونية والواقع.

منذ إنشاء السلطة القضائية عام 1995، وهي تمر بالعديد من التحديات وتشهد الكثير من الصراعات بين السلطات الثلاث القضائية والتنفيذية والتشريعية. ومع أن استقلال السلطة القضائية مفروغ منه في أية دولة ديمقراطية، الا ان الخطوط الفاصلة بين القضاء من جهة ووزارة العدل والرئاسة من جهة أخرى في فلسطين –ولا سيما في أوائل تاريخ السلطة الفلسطينية– أدت إلى الصراع والغموض. وفي حين ان هذا قد سبب الاحباط داخل هذه المؤسسات، فإنه يعد إلى حد ما نتيجة طبيعية لقدوم سلطة جديدة ذات خبرة محدودة في الحكم.

في عهد الرئيس السابق ياسر عرفات، اتُخذت خطوات أولية لفرض استقلالية القضاء، بما في ذلك إنشاء مجلس القضاء الأعلى وإعطاؤه صلاحية إدارة المحاكم، ولكن في نفس الوقت، تم وضع الجهاز القضائي قيد المراقبة من جانب السلطة التنفيذية، ولم تمارس السلطة القضائية الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القانون. أما حاليا، فقد سعى الرئيس الحالي محمود عباس إلى تشجيع سن التشريعات لضمان هذا الحق. وبالرغم من أن الوضع قد لا يكون مثالياً، الا ان الرئيس قد دعم أجندة إصلاح القضاء وشفافيته بقوة. ولإيجاد حل لهذا النزاع الذى طال أمده فى السلطة القضائية، انشأ الرئيس اللجنة التوجيهية للقضاء والعدالة عام 2005 مؤلّفة من الاطراف الرئيسيين في مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل ووزارة المالية ووزارة التخطيط ونقابه المحامين والهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ومنح اللجنة سلطة وضع مشروع قانون السلطة القضائية. أرسلت اللجنة مشروع قانون السلطة القضائية لعام 2005 إلى المجلس التشريعي الفلسطيني الذي أقرّه مع تعديلات هامة على النسخة المقترحة. هذه التغييرات أحادية الجانب من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني ولم يتم الرجوع بها إلى السلطة القضائية وفقا للقانون؛ مما اعتبر تدخلا سافرا في شؤون القضاء، لذا جاء قرار المحكمة الدستورية فى وقت لاحق من ذلك العام مقررا عدم دستورية هذا القانون وموجبا العودة إلى العمل بقانون السلطة القضائية لعام 2002. وقد اعتبرت هذه الخطوة تطورا إيجابيا في دعم استقلال القضاء ودليلا آخر على عدم وجود أي صلاحية لسلطة من سلطات الحكم على الأخرى.

أسفرت انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني التي عقدت في كانون الثاني/ يناير 2006 عن تطورات إضافية- ليس فقط في الوضع السياسي العام في فلسطين، بل ايضا في القضاء -الذي شهد بعض النكسات. حيث أدى فوز "حماس" في الانتخابات إلى مقاطعة السلطة الفلسطينية من قبل المجتمع الدولي والجهات الدولية المانحة، مما كان له اثر ملحوظ على القضاء. وقد كان لإضراب الموظفين في السلطة الفلسطينية-بما فيهم موظفو الجهاز القضائي- اثر سلبي على القضاء، أدى في نهاية الأمر إلى مشاركة مئات الموظفين في الإضراب، وبالتالي إفراغ المحاكم وإهمال آلاف القضايا ومنها قضايا جنائية خطيرة. وبالرغم من إنهاء الاضراب بعد عدة اشهر، فإن القضاء لا زال يكافح للفصل في القضايا المتراكمة نتيجة الإضراب. علاوة على ذلك، فإن الوضع الأمني المتدهور، والمستمر حتى من قبل الانتخابات، تفاقم بعدها نظرا لعدم إتخاذ الإجراءات القانونية الرادعة بحق الخارجين عن القانون، سواء من قبل المحاكم أو مسؤولي التنفيذ بمن فيهم الشرطة. فقد أثّرت هذه الفترة سلبا على مصداقية القضاء وثقة العامة به، بالرغم من تواصل المطالبة الشعبية لانهاء حالة الفوضى الأمنية وفرض سيادة القانون.

وبالرغم من بعض الانتكاسات، فقد حدثت بعض التطورات الإيجابية على الساحة القضائية. فقد تم تعيين رئيس جديد لمجلس القضاء الأعلى ونائب عام جديد، لدى كليهما التزام قوي بمأسسة وإصلاح القضاء. ومع أن الوقت سوف يختبر نجاحاتهما الحقيقية في تنفيذ التغيير، فإنهما على الأقل يعملان على تحريك عجلات التغيير -كما سيبحث التقرير بمزيد من التفصيل- فقد تم اتخاذ بعض الخطوات الملموسة في الإصلاح، بالرغم من إنه لم يتم حتى الآن وضع وثيقة مكتوبة للاصلاح. وعلى أي حال، فقد طغت الأزمة الحالية إلى حد ما على جهودهم المبذولة، بسبب الإضراب الذي ترك عددا قليلا من موظفي القضاء في العمل للمساعدة على تنفيذ خطط الاصلاح. حاليا، مع إنهاء اضراب الموظفين وعودتهم إلى العمل، ينبغي ان تبدأ عملية التطوير، وذلك على الرغم من ان الاطراف المعنيّة تعترف بأن إعادة بناء القدرات المؤسسية لهذه المؤسسات ومعالجة الأعمال المتراكمة بسبب الإضراب سيستغرق وقتاً طويلاً وموارد بشرية ضخمة.
وبالرغم من أوجه النقص والخلل في النظام القضائي في فلسطين، فإن هناك إرادة سياسية واضحة من جانب معظم الأطراف الرئيسية الفاعلة بمن فيهم الرئيس ورئيس مجلس القضاء الأعلى والنائب العام لإصلاح قطاع العدالة، ويبقى الأمل الوحيد في توفّر المناخ السياسي الملائم.

عند إعداد هذا التقرير، استخدم "نظام" العديد من المصادر، بما في ذلك إجراء مقابلات مع رئيس مجلس القضاء الأعلى والنائب العام وأهم الموظفين في مجلس القضاء الأعلى والنيابة العامة، فضلا عن الرجوع إلى التشريعات والوثائق القانونية، والبيانات والتقارير التي أعدتها هذه المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني.
يتقدم "نظام" بالشكر والتقدير لرئيس مجلس القضاء الأعلى والنائب العام اللذين منحا فريقنا جزءاً من وقتهما في خضم أعمالهما لتسهيل إعداد مواد المشروع بحيث يعطي التقرير صورة دقيقة عن حالة القضاء الفلسطيني.

الفصل الثاني: ملخّص تنفيذي

يلقي تقرير "نظام" نظرة فاحصة على مختلف جوانب النظام القضائى الفلسطينى؛ حيث يبدأ التقرير باستعراض الخلفية التاريخية للقضاء، ثم يستعرض جوانب استقلال القضاء الفلسطيني ومن ثم يقوم بمراجعة إطار التعاون بين مؤسسات قطاع القضاء الرسمي. كما يلقي التقرير الضوء على هيكل وعمليات واجراءات مجلس القضاء الأعلى، والمحاكم، والنيابة العامة، بالإضافة إلى الأتمتة ونظم تكنولوجيا المعلومات في الجهاز القضائي وعلاقة القضاء بالجمهور.

بعد مقدمة موجزة، يبدأ **الفصل الثالث** من التقرير بتقديم **خلفية تاريخية** عن تطور وتطوير القضاء الفلسطيني في مختلف العصور بدءاً من مرحلة ما قبل توقيع اتفاقات أوسلو إلى بعد هذه الاتفاقات. إذ يتبيّن أنه وحتى قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن النظام القضائي في فلسطين كان يقوم أساسا على العرف والمبادىء الإسلامية؛ لذا، فإن أحد اهم التزامات السلطة الفلسطينية، حين تسلّمها الحكم، كان يتمثل في توحيد النظام القضائي والتشريعات في الضفة الغربية وقطاع غزة من خلال إنشاء سلطة قضائية مستقلة يحكمها قانون السلطة القضائية الفلسطينية.

وفي أيار/ مايو 1994، أصدر الرئيس عرفات القرار رقم (21) لعام 1994 بتعيين رئيس للمحكمة العليا وتعيين رئيس مجلس القضاء الأعلى. وفي عام 1995، أُصدر القرار رقم (287) لتنظيم النيابة العامة بحيث تتألف من النائب العام وعدد من المساعدين ووكلاء النيابة والمدعين العامين ومساعديهم. كما صدر مرسوم بوضع جميع المناطق الفلسطينية ضمن اختصاص رئيس المحكمة العليا.

وقد تم إنشاء محاكم جديدة في عدد من المحافظات الفلسطينية، غير ان تنظيمها بقي كما كان في الفترات السابقة. وفيما يتعلق بالمحاكم النظامية في محافظات الضفة الغربية، فإن محاكم الاستئناف، التي اقيمت مؤقتا فى مدينة رام الله كانت تعتبر أعلى محكمة نظامية وقراراتها ملزمة بالنسبة للمحاكم الأدنى درجة، إلى أن تم توسيع نطاق اختصاص المحكمة العليا في غزة ليشمل بقية مدن الضفة الغربية التي انضمت، بعد الاتفاقات الفلسطينية – الاسرائيلية، إلى حكم السلطة الفلسطينية.

كانت هيكلية المحاكم النظامية والاجراءات المتبعة في كل محكمة تختلف في الضفة الغربية عن تلك الموجودة في غزة، إلى أن أصدر المجلس التشريعي الفلسطيني أربعة قوانين عام 2001، وهي: قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لعام 2001 قانون الاجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001، قانون البينات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لعام 2001، وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لعام 2001.

ينص القانون الأساسي لأيار 2002، وهو بمثابة دستور مؤقت، على وجود سلطة قضائية مستقلة، لا تخضع الا لسلطة لقانون. كما نص على إنشاء مجلس القضاء الأعلى برئاسة قاضي القضاة، ليكون بمثابة الجهاز الإداري للسلطة القضائية. فقد نص القانون الأساسي لعام 2002 على أن النائب العام يُعيّن بقرار من الرئيس الفلسطيني، بناء على ترشيح من مجلس القضاء الأعلى.

وأكّد القانون الاساسى المعدّل لعام 2003 على استقلال القضاء والقضاة. ويعتبر هذا القانون خطوة رئيسية نحو فرض استقلال القضاء وتمكين المحاكم، ولكن القانون أوجد بعض الغموض، الذي أدى إلى نشوء خلافات بين السلطة التنفيذية (وزارة العدل) وكلاً من مجلس القضاء الأعلى والنائب العام. ومن أجل معالجة هذه القضايا التي سببت الاحباط لدى جميع الاطراف، شكّل الرئيس عبّاس عام 2005 اللجنة التوجيهية للقضاء والعدالة مؤلّفة من الاطراف الرئيسية في القطاع القضائي. قامت اللجنة بإعداد قائمة من اللوائح التنفيذية اللازمة لتفعيل قانون السلطة القضائية، وعملت على نحو وثيق مع مختلف النظراء لوضع مسوّدة مشروع تعديل قانون السلطة القضائية، من أجل تقديمه إلى المجلس التشريعي الفلسطيني الذي بدوره، أوصى بتعديلات جوهريه على مشروع القانون. تم إصدار قانون السلطة القضائية لعام 2005 وفقا لذلك دون التشاور مع اللجنة التوجيهية أو مجلس القضاء الأعلى. يعطي قانون عام 2005 لوزير العدل صلاحية الإشراف الإداري على النيابة العامة، والمحاكم، والموظفين الإداريين، وكذلك سلطة إنشاء دائرة التفتيش للرقابة على عمل المحاكم. كما حدّد القانون صلاحيات وسلطات وزارة العدل، باعتبارها الصلة الرابطة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، والهيئة المسؤولة عن مساعدة الجمهور للوصول إلى القضاء. حيت نصت المادة (50) في هذا القانون بوضوح على أن لرئيس كل محكمة الإشراف على القضاة العاملين بها وعلى سير العمل فيها. وقد حكمت المحكمة الدستورية بعدم دستورية هذا القانون لأن التعديلات عليه تمس باستقلالية القضاء، معتبرة إياها لاغية وباطلة، وأعادت العمل بقانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002.

لاحقاً لقرار المحكمة الدستورية، كان هناك تحرك من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني لمراجعة قانون السلطة القضائية من أجل إعادة صياغة مشروع القانون آخذاً بعين الاعتبار الاعتراضات والتعديلات التي اوصت بها المؤسسات القضائية ومختلف الجهات الفاعلة. وبالتالي، أصدر الرئيس محمود عباس في 5 شباط/ فبراير 2006 المرسوم بقانون رقم (2) لعام 2006 بشأن تعديل قانون السلطة القضائية. نصّ المرسوم بوضوح على نقل الصلاحيات الممنوحة سابقا لوزير العدل ووكيل وزارة العدل إلى مجلس القضاء الأعلى ورئيس مجلس القضاء الأعلى، وعلى إنشاء ووضع دائرة التفتيش القضائي تحت إشراف مجلس القضاء الأعلى وبرئاسة قاضي محكمة عليا، ووضع المكتب الفني ودائرة أخرى للتفتيش القضائي داخل مكتب النائب العام للإشراف على أداء النائب العام والنيابة العامة. لكن المجلس التشريعى الفلسطينى لم يقرّ المرسوم عند طرحه للتصويت وفقا للقانون.

يتطرّق الفصل الرابع بمزيد من التفصيل إلى مسألة **استقلال القضاء الفلسطيني** ويمعن النظر في أحكام القانون الأساسي الفلسطينى وغيره من القوانين ذات الصلة وأثرها على استقلال القضاء والفصل بين السلطات.

نظريا، فإن السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية جميعها أيدت استقلال السلطة القضائية ومبدأ الفصل بين السلطات، لكن الواقع مختلف بعض الشيء. ويمكن ان يعزى هذا إلى عوامل عدة أبرزها وجود التناقض وعدم الوضوح في مختلف القوانين الفلسطينية، التنافس داخل قطاع العدالة على السلطة، وأخيرا التطورات الأخيرة مع الانتخابات التشريعية التى جلبت إلى السلطة لأول مرة في التاريخ الفلسطيني حزبين سياسيين قويين يدعمان أجندتين سياسيتين مختلفتين ويفتقران إلى الخبرة القوية في العمل التشريعي.

في بحث مسالة استقلال القضاء، يجب على المرء أن يميز بين الاحداث فى السنوات الاولى من قيام السلطة الفلسطينية والوضع الحالي. حيث نلاحظ انه في حين أن الوضع الحالي ليس مثالياً، إلا أنه على الاقل شهد حركة إيجابية وملموسة على أرض الواقع، ولا سيما التي اتخذها الرئيس لضمان استقلال القضاء وتحسين الاتصالات بين مكتب الرئاسة والسلطة القضائية.

وفي دراسة القوانين والاطار القانوني الناظم للسلطة القضائية، من السهل رؤية منبع المشاكل والتناقضات. فقد تضمّن قانون السلطة القضائية لعام 2002 –وهو القانون الساري حالياً والمنظم لعملية التقاضي– مواد واضحة جداً تنص على استقلال القضاء. وفي الوقت نفسه، ثمة موادّ تشكك في حقّ استقلالية القضاء. مثلا –من ناحية– فإن المادتين (1) و(2) من قانون السلطة القضائية تنصان على ما يلي:

المادة (1): *"السلطة القضائية مستقلة، ويحظر التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة"*،

وتؤكد المادة (2) على رسوخ هذا الحق: *"القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون"*.

ومن ناحية اخرى، تظهر المادة (47) من القانون تظهر التناقض بقولها: *"لوزير العدل الإشراف الإداري على جميع المحاكم، ولرئيس كل محكمة الإشراف على القضاة العاملين بها وعلى سير العمل فيها"*. يمكن تأويل النص على أنه إشارة واضحة على تدخل السلطة التنفيذية في الشؤون القضائية. المادة (47) من القانون كانت موضع نقاش على أنها تناقض المواد السابقة تناقضا سافراً في فرض استقلال القضاء وفصل السلطات.

قامت كلٌّ من وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى بتفسير هذه المادة بشكل مختلف. حيث اعتبر مجلس القضاء أن هذه المادة لا تعطي وزارة العدل الإشراف الفعلي وانما تقتصر صلاحياتها على الإشراف المتعلّق بجمع البيانات الإدارية من المحاكم، مشيراً إلى ان المادة (47) تمنح رئيس المحكمة سلطة الإشراف على سير العمل فيها. وفي الوقت نفسه، تعتقد وزارة العدل أن السلطات الممنوحة للوزارة واضحة مشيرة إلى بعض المواد الأخرى التي تمنح الوزير سلطة تأديبية في التظلمات ضد القضاة، والدعوة لإجتماعات مجلس القضاء الأعلى، وقبول استقالة القضاة، من بين مهام اخرى.

هذا بالإضافة إلى القانون الأساسي المعدّل الذي تسبب بالغموض واشتمل على تناقضات مع قوانين أخرى. إذ نلاحظ أن هذا القانون لم تتم الموافقة عليه لعدة سنوات، مما أدّى إلى التوتر بين السلطات حيث حاولت كل سلطة الحصول على الصلاحيات والاختصاص. حتى بعد أن أقرّ القانون فى عام 2002 وتم تعديله فى عام 2003، ثبت ان هناك اختلافات بين القانون الاساسي وقانون السلطة القضائية في المادة (98) من القانون الأساسي التي تنص على أن: *"القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. ولا يجوز لاي سلطة اخرى التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة."* وفى الوقت نفسه، فإن السيطرة الإدارية على المحاكم قد تم تسليمها إلى وزارة العدل بموجب قانون السلطة القضائية– على الأقل قبل قرار المحكمة الدستورية.

كما توجد تناقضات بين القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية فيما يتعلق بالنيابة العامة. إذ إن المادة (107) من القانون الاساسي تقضي بأن: *"النائب العام يعين بقرار صادر عن رئيس السلطة الوطنية، بناء على الترشيح المقدم من مجلس القضاء الأعلى."* مع أن قانون السلطة القضائية يمنح دورا واضحا لوزير العدل في تعيين النائب العام، فضلا

إذا ما أردنا أن يتحقق استقلال القضاء واحترام السلطات بين الفروع الثلاثة للحكومة ينبغى بذل جهود جادة لدراسة النظام السياسي الحالي ومجموعة من التشريعات التي تمنح صلاحيات السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية حتى لا يتم علاج الخلل بشكل مجزأ. وهناك ايضا حاجة إلى المزيد من التنسيق والتعاون والاتصال بين الفروع الثلاثة للحكومة من أجل توفير الدعم الكافي لاستقلال القضاء ونظام الضوابط والتوازنات. كما أن هناك حاجة ماسة إلى تشكيل المحكمة الدستورية التي يمكنها اتخاذ قرارات فعالة بشأن القضايا المتصلة بالحكم الأمر الذي له أهمية خاصة في الوقت الراهن نظراً لان العديد من القضايا التي أثيرت في دستورية القرارات وآخرها دعوة الرئيس لإجراء الانتخابات. ولئن كانت هذه القضايا قد سببت الإحباط، فإن هذه التحديات في النهاية تأتي كنتيجة طبيعية لتسلّم سلطة جديدة مقاليد الحكم، والعقبات الداخلية والخارجية للحكم. ومع هذا، فإن هناك التزام قوي من قبل الرئيس وقاضي القضاء والمشرّع للتغلب على هذه التحديات.

يتناول **الفصل الخامس التعاون المشترك بين المؤسسات** – خاصة مكتب الرئيس ووزارة العدل ووزارة الداخلية ونقابة المحامين، والهيئات الاخرى ذات الصلة. ووفقا للقانون الأساسي وقانون السلطة القضائية، فإن الرئيس يضطلع بدور رئيس فى الشؤون القضائية، على الرغم من أن مكتب الرئيس ليس مؤسسة رسمية من مؤسسات قطاع العدالة الرسمي الا انه المسؤول عن إصدار المرسوم الرئاسي بتعيين رئيس المحكمة العليا الذي يشغل أيضاً رئاسة مجلس القضاء الأعلى. ويصدر هذا القرار بعد توصية من قبل أعضاء مجلس القضاء الأعلى لاختيار قاضي من بين قضاة المحكمة العليا ليعيّن في منصب رئيس مجلس القضاء الأعلى. كما ان الرئيس قد دفع بإتجاه الإصلاح القضائي وتشجيع استقلال القضاء.

وقد قام مكتب الرئيس ومجلس القضاء الأعلى مؤخّراً، من أجل مزيد من التركيز على استقلال السلطة القضائية، بالموافقة على المبادئ الرئيسية التي تنظم العلاقة بين هاتين الهيئتين الرئيسيتين. تعتمد هذه المبادئ على فصل السلطات والتأكيد على أهمية استقلال السلطة القضائية كشرط أساسي لإنشاء دولة ديمقراطية.

يعتبر وزير العدل من أصحاب المصالح الرئيسيين في قطاع العدالة الرسمي. فقبل إنشاء مجلس القضاء الأعلى، كان وزير العدل هو المسؤول عن الإشراف على جميع المحاكم والنيابة العامة. بعد إنشاء مجلس القضاء الأعلى، بدأ الاختلاف في الرأي بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى حول دور الرقابة الإدارية على المحاكم والنيابة العامة بما فى ذلك مكتب النائب العام. إن الإختلاف في الرأي بين وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى على المسائل القضائية عادة ما كان يرجّع إلى رئيس السلطة من أجل إصدار المراسيم الرئاسية، ذلك لأن القانون –في بعض الحالات– لا يحدد بوضوح مسؤوليات كلٍ منهما.

بالإضافة إلى ذلك فإن وزارة الداخلية هي عضو رئيس في قطاع العدالة حيث تقوم وزارة الداخلية بدور هام فى تحقيق العدالة في المجتمع. وبهذه الصفة، فإن الوزارة تعتبر مهمّة في مساعدة الاطراف الفاعلة في القضاء– أهمهم مجلس

والجدير بالذكر أن هناك العديد من العقبات التي تواجه أداء الشرطة. فبالرغم من أن قوات الشرطة يجب أن تعمل على مساعدة السلطة القضائية، الا أن هناك نوع من عدم التعاون بين الشرطة والقضاء. اما مستوى التعاون مع النيابة العامة فهو أعلى نسبيا حيث يحتل اولوية كبرى بالنسبة للشرطة. ويرجع هذا إلى أن النيابة العامة تتعامل اساسا مع القضايا المتصلة بالجريمة، والتي تعتبر من الأولويات الملحة.

يتناول **الفصل السادس تشكيل وهيكلية ومسؤوليات مجلس القضاء الأعلى**، الذي هو حاليا أعلى سلطة قضائية. اقتضت القوانين الفلسطينية تشكيل مجلس القضاء الأعلى لضمان مبدأ استقلال القضاء، وليكون مسؤولا عن إدارة جميع الجوانب القضائية لهذا الفرع من الحكومة. فقد صرحت المادة (37) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002، والمادة (100) من القانون الأساسي المعدّل على تشكيل هذا المجلس الذى يتألف من: رئيس المحكمة العليا رئيساً، واقدم نوّاب رئيس المحكمة العليا نائباً للرئيس، واقدم اثنين من قضاة المحكمة العليا تختارهم هيئة المحكمة العليا، كرؤوساء محاكم الاستئناف في القدس وغزة ورام الله، والنائب العام، وأخيرا وكيل وزارة العدل.

تمّ إقرار القانون الاساسي وقانون السلطة القضائية في عام 2002، في حين أن اول مجلس للقضاء الأعلى أُنشئ عام 2000 من قبل الرئيس السابق للسلطة الفلسطينية بموجب المرسوم الرئاسي رقم (29) لعام 2000.

إن مهام مجلس القضاء الأعلى متنوعة وتعالج العديد من الجوانب الحيوية لتحسين وتنظيم العمل القضائي. وتشمل هذه المهام الخدمات الإدارية والوظيفية التي تقدم للمحاكم. علاوة على ذلك، فقد نظمت التشريعات الفلسطينية هيكلية المحاكم النظامية مثل المحكمة العليا ومحاكم الاستئناف ومحاكم البداية ومحكمة الصلح.

هناك ثلاث إدارات رئيسية تقنية في مجلس القضاء الأعلى. وتشمل المكتب الفنّي، التدريب القضائي ودوائر التفتيش القضائي. حيث ينصّ قانون السلطة القضائية بوضوح أن على المجلس تشكيل هذه الدوائر لتوفير الدعم الفنّي للنظام القضائي ومراقبة والتفتيش على عمل المحاكم المختلفة وقراراتها القضائية. اما الإدارة الرئيسية الاخيرة، فتشمل المحاكم النظامية كما أُعلن في قانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم النظامية، وتحدد هذه القوانين أربعة مستويات من المحاكم النظامية العاملة، والتي تشمل المحكمة العليا ومحاكم الاستئناف ومحاكم البداية ومحاكم الصلح.

يعمل في الجهاز التنفيذي لمجلس القضاء الأعلى (62) موظفاً وموظفة، منهم (42) موجودون في قطاع غزة و(20) في الضفة الغربية. يتألف الجهاز التنفيذي من الأمانة العامة ومكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى والمكتب الفني والتدريب القضائي وإدارة التفتيش القضائي.

يشتمل هذا الفصل على قسم خاص بوصف هيكلية ووظيفة المحاكم النظامية لأن نظام المحاكم الفلسطينية جزء أساسي من قطاع العدالة في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى جانب الفعاليات الرئيسية الاخرى مثل وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى والنيابة العامة، والشرطة القضائية وغيرهم. وقد تأسس نظام المحاكم والنيابة العامّة بموجب القوانين الأردنية والمصرية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي.

يرأس المحكمة قاضي القضاة على قمة الهرم الوظيفي، وهو مسؤول مباشرة عن إدارة عملية التقاضي ومتابعة تنفيذ قرارات المحاكم، فضلاً عن إدارة الموارد البشرية، إما بالتنسيق مع رئيس مجلس القضاء الأعلى في قضايا العدالة او مع إدارات الشئون الإدارية والمالية في المجلس.

ويوجد ما مجموعه (32) محكمة نظامية عاملة في الضفة الغربية على المستويات الأربعة المختلفة. تدار هذه المحاكم من قبل (143) قاض موزعين على المحكم بمستوياتها الأربعة.

يبحث **الفصل السابع في خدمات المحاكم النظامية** ابتداءً من إدارة القضايا، إذ إنَ بعض القوانين الفلسطينية تحدد بوضوح إدارة القضايا في المحاكم وإجراءاتها، ومنها قانون الإجراءات المدنية والتجارية لعام 2001، وقانون الإجراءات المدنية والتجارية المعدّل رقم (5) لعام 2005، والمرسوم بقانون تعديل القانون المدني والتجاري. واستجابة إلى الحاجة إلى السيطرة على إجراءات المحاكم الفلسطينية وجلساتها، فقد أصدر القاضي زهير الصوراني، رئيس مجلس القضاء الأعلى السابق قرارا في عام 2003 بإنشاء لجنة وطنية لإدارة سير الدعاوى برئاسة القاضي الصوراني وعضوية خمسة من قضاة محاكم البداية والاستئناف في الضفة الغربية وغزة، بهدف تسهيل إدارة القضايا. الا ان اللجنة الآن لا تعمل ولا وجود لرصد منتظم للتأخيرات الطويلة في الفصل في القضايا.

حالياً، فإن معظم المحاكم الفلسطينية تعاني من تراكم القضايا وزخم في عدد القضايا المدوّرة. ويختلف التراكم من محكمة إلى أخرى، بناء على اختصاص المحكمة النوعي والاقليمي، وعدد القضاة والعاملين فيها، فضلا عن عوامل اخرى. إن وضع معيار زمني محدد للفصل في نوع معين من القضايا يوفر أداة ثابتة لقياس التقدّم الذي تحقق بشأن الفصل في القضية والمعيار الزمني لذلك. في الواقع، فإن المحاكم الفلسطينية الحالية لا تملك نظاماً لتصنيف مسار القضايا والمعيار الزمني لكل قضية حسب حالة تعقيدها. وقد أثّر طول مدة التقاضي على ثقة الجمهور في النظام القضائي وبالتالي فان معالجة هذه القضية يجب أن تكون أولوية للقضاء.

تعتبر خدمة إيصال الإخطارات القضائية من ابرز خدمات المحاكم أيضا. إذ أن تسليم الاخطارات القضائية هي الوسيلة القانونية التي تستخدمها المحاكم لتقديم أية معلومات تتعلق بدعوى قضائية أمام المحاكم أو النيابة العامة. ان مأمور التبليغ في المحكمة هو الموظف المسؤول عن تسليم الاوراق القضائية بحيث يمكن للمحكمة أن تنظر في القضية وفقا للقانون. وهذا يشمل تولّي الإخطارات والردود، والمطالبات، وتاريخ الجلسة، والوثائق التنظيمية، ودعوات الجلب، وقرارات المحكمة الغيابية، بالاضافة إلى الاشعارات الصادرة من مكاتب النيابة العامة والوحدات الأخرى، أو الأوراق المحالة من المحافظات الأخرى.
غير أن مأموري التبليغ في المحكمة غالباً ما يتم تقييد عملهم بسبب عدم قدرتهم على التحرك بحرية داخل الأراضي الفلسطينية، ممّا يؤثر على قدرتهم على إيصال الإخطارات وأوامر المحكمة. وثمة مسألة اخرى هي عدم احترام الجمهور للأوامر القضائية والنقص في عدد مأموري التبليغ. وتتفق معظم الأطراف القضائية على أن هناك حاجة لمزيد من مأموري التبليغ في المحاكم المختلفة، وذلك لمعالجة المشاكل التي تعوق عملهم.

كما يبرز هذا الفصل تنفيذ القوانين والقرارات القضائية، حيث تشكّل هذه واحدة من أصعب التحدّيات في النظام القضائي، إذ أن احترام قرارات المحاكم ينبع من مصداقيه المحاكم والاعتقاد بأن لا احد فوق القانون. لقد ساعد إصدار قانون التنفيذ لعام 2005 في توحيد إجراءات التنفيذ في كل من الضفة الغربية وغزة. وقبل صدور هذا القانون، كان قطاع غزة يخضع لقانون التنفيذ العثماني لعام 1332 هجري، أي 1914 ميلادي، بينما كانت الضفة الغربية تخضع لقانون التنفيذ الأردني رقم (31) لعام 1952. ولا يزال تنفيذ القوانين والقرارات القضائية أحد أكبر التحديات التي تواجه القضاء نظراً لعدم كفاية عدد موظفي التنفيذ، وتراكم القضايا، وعدم احترام قرارات المحاكم.

علاوة على ذلك، فإن هذا الفصل يصف الناحية العملية والواقعية في دوائر كاتب العدل، حيث أن كاتب العدل هو الموظف المعين لتوثيق المعاملات المدنية لتصبح وثائق رسمية. يعمل كتّاب العدل تحت إشراف رئيس المحكمة التي أنشئت فيها الدائرة، وهي عادة في محكمة البداية أو في محكمة الصلح حيث لا توجد محكمة بداية، وذلك بموجب قانون الكاتب العدل لعام 1952 النافذ في الضفة الغربية. تعاني معظم دوائر كاتب العدل من نقص في الموظفين، والتدريب القانوني.

كُرّس **الفصل الثامن للمحاكم الخاصة** التي توجد ضمن القضاء الفلسطيني، مثل محاكم البلديات التي تعتبر من المحاكم النظامية المتخصصة وأُنشئت من أجل توفير تقاضٍ أفضل، وتخفيف العبء عن المحاكم النظامية. وحتى صدور قانون السلطات المحلية الفلسطينية رقم (1) لعام 1997، فإن الإطار القانوني لمحاكم البلديات في الضفة الغربية كان يختلف عن ذلك المعمول به في قطاع غزة. ففي قطاع غزة، كانت المحاكم البلدية تعمل بموجب قانون محاكم البلديات لعام 1928.

في الوقت الحاضر، تعقد محاكم البلديات في البلديات في محافظات الضفة الغربية. في كلّ محكمة مركزية، يُعيّن أحد قضاة محكمة الصلح كقاضي البلديات. وترفد الغرامات التي تفرضها محاكم البلديات ميزانية البلديات وليس ميزانية مجلس القضاء الأعلى.

بالإضافة إلى محاكم البلديات هناك المحاكم الشرعية التي تحكم حالياً الأحوال الشخصية للمسلمين في الضفة الغربية وقطاع غزة. حيث تعتبر المحكمة الشرعية جزءاً من الجهاز القضائي في فلسطين. فالقانون الأساسي الفلسطيني ينص على إنشاء المحاكم الشرعية وينظم اختصاصها وفقا للقانون. وتنص المادة (101) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 على ان *"الشريعة ومسائل الأحوال الشخصية هي من مسؤولية المحاكم الشرعية والدينية وفقا للقانون"*.

يختلف اختصاص المحاكم الشرعية بين القوانين التي تحكم الضفة الغربية وغزة. وفقاً للقانون الفلسطيني، تختص المحاكم الشرعية بما يلي: قضايا الأحوال الشخصية للمسلمين، والمواريث والهبات، وقضايا الوصاية والأهلية القانونية، وغيرها من القضايا. ومجلس القضاء الأعلى الشرعي هو أعلى هيئة في ديوان قاضي القضاة.

تشمل المحاكم الخاصة الأخرى المجالس الدينية للطوائف الدينية المسيحية، المحكمة الكنسيّة الأرثوذكسية، المحاكم العسكرية، ومحكمة الانتخابات، ومحكمة استئناف ضريبة الدخل، محكمة بداية الجمارك، ومحكمة الجنايات الكبرى، وسيتم بحثها جميعاً بالتفصيل في مضمون هذا التقرير.

يصف **الفصل التاسع الإطار القانوني للنيابة العامة وهيكليتها واختصاصاتها** تنص المادة (60) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 على أن النيابة العامة تتكون من الآتي: النائب العام، واحد أو أكثر من مساعدي النائب العام ورئيس النيابة العامة، ووكلاء النيابة، ومساعدي وكلاء النيابة.

ووفقا لقانون الإجراءات الجزائية، فإن النيابة العامة مسؤولة عن تنفيذ قرارات المحاكم في القضايا الجنائية، ومن أبرز واجباتها تحريك الدعوى الجنائية امام جميع المحاكم وتنفيذ القرارات القضائية النهائية في القضايا الجنائية طبقا لقانون الإجراءات الجزائية. وتتألف النيابة العامة من مكتب النائب العام، وادارة التنفيذ الجزائي وإدارة التفتيش الإداري وقسم الإدارة والمالية.

تنص المادة (395) من القانون بوضوح على أن النيابة العامة هى المسؤولة عن تنفيذ الأحكام الجزائية، بينما تتولى دوائر التنفيذ الأحكام القضائية الأخرى.
وبالرغم من أن تنفيذ الأحكام الجزائية يخضع لاختصاص النيابة العامة وفقا لقانون الاجراءات الجزائية الفلسطيني، الا أن الإجراءات تختلف في الضفة الغربية عنها في قطاع غزة. ففي الضفة الغربية، تعتبر النيابة العامة هي المسؤولة عن تنفيذ الأحكام الجزائية، وبالتالي لا تغيير جديد بإصدار القانون. اما في قطاع غزة، فعلى الرغم من أن القانون الجديد قد منح اختصاص تنفيذ الأحكام الجزائية للنيابة العامة، بدعم من المرسوم رقم (10) لعام 2006، إلا أنّ تنفيذ الأحكام الجزائية لا يزال يخضع لسلطة دوائر التنفيذ المدني في غزة لأن إدارة تنفيذ الأحكام الجزائية لم تبدأ عملها بعد بسبب الافتقار إلى الموارد البشرية واللوجستية.

يقدّم الفصل العاشر تقييماً لخدمات النيابة العامة وإدارة القضايا الجنائية. حيث أن إقامة دعوى جنائية يبدأ بتقديم شكوى إلى الشرطة أو النيابة، اللذين يعتبران اطرافا أساسية في إدارة القضايا الجنائية بفاعلية وفي الوقت المناسب. تشمل الإجراءات الأوليّة جمع الأدلة وإلقاء القبض على المتهمين وإجراء التفتيش اللازم وأخيراً إنهاء التحقيق، ويتبع هذه الإجراءات إقامة الدعوى.

يكمن أحد جوانب إدارة القضايا الجنائية بشكل فاعل في إدارة الوقت وسرعة تنفيذ الاجراءات السابقة للمحاكمة، والتي تعتبر في غاية الأهمية بالنسبة للرصد والمتابعة. بعد رفع القضية وعرضها على المحكمة المختصة، تراجع هيئة المحكمة القضية، كخطوة هامّة في إدارة القضايا. وكبقية العقبات التي تواجه النظام القضائي برمته، فإن النيابة العامة تواجه صعوبة من حيث سرعة البت في هذه القضايا، أضف إلى ذلك تراكم عبء العمل في النيابة. هناك عدة عوامل أدت إلى ضعف أداء النيابة العامة، منها عدم تعاون الشرطة، المتمثّل في عدم القيام بمختلف الاعتقالات وعدم تقديم الإشعارات الصادرة عن النيابة العامة. عقبة اخرى هي عدم قدرة الشرطة على مراقبة المهام القضائية والإدارية.

كما أن ثمة حاجة ماسة إلى مختبر الطب الشرعي الذي يمكن أن يدعم أداء الشرطة وأعضاء النيابة العامة في إجراءات التحقيق، حيث تم تدمير المعمل الجنائي في غزة من قبل الإسرائيليين، لذا فإن النيابة تستخدم حالياً المعامل المتاحة فى الجامعات وهي غير مجهزة بشكل جيد. ويشكل استخدامها تكاليف وأعباء إضافية على ميزانية النيابة العامّة.

إن عدم الاستقرار السياسي الحالي في الضفة الغربية وقطاع غزة وحالة الفوضى الأمنية لهما أثر ملحوظ على قطاع العدالة. فقد تم الإعتداء على العديد من المحاكم، ومكاتب النيابة العامّة وتم تهديد العاملين في القضاء في مكاتبهم وحتى منازلهم، ممّا كان له كبير الأثر على أداء النيابة والجهاز القضائي برمّته. ترافق هذا مع أزمة الرواتب لعام 2006، وإضراب الموظفين في السلطة الفلسطينية الذي أدّى إلى تراكم كبير في القضايا فى المحاكم ومكاتب النيابة.

يلقي **الفصل الحادي عشر** الضوء على وضع **أنظمة تكنولوجيا المعلومات** في مجلس القضاء الأعلى والمحاكم ومكتب النائب العام، وذلك بدراسة تطبيقات البرمجيات وتكنولوجيا المعلومات، فضلا عن الموارد البشرية، من حيث توافرها ومستوى كفاءتها. وقد يكون هذا التقرير بمثابة بحث أوّلي لدراسة وتقييم الاحتياجات وتحليل النظم.

أمّا **الفصل الاخير** فإنه يتناول العلاقة بين السلطة القضائية والجمهور، لأن لدى السلطة القضائية العديد من مهام الإعلام والعلاقات العامة التي ينبغي القيام بها لإطلاع الجمهور على انجازات القضاء وتطوراته. مؤخرا، طالب الجمهور ومنظمات المجتمع المدني بالمزيد من الشفافية والمعلومات حول الانجازات في مجال الإصلاح القضائي، وفي مجال وضع بعض القضايا الهامة أو قرارات المحكمة فيها، بالإضافة إلى تقارير عن القضايا المتعلّقة بالفساد وسوء استخدام الأموال العامة في ملفّات مكتب النائب العام. يلقي التقرير الضوء على حق الجمهور المكفول بموجب القانون، ويتناول الاسباب التي تحول دون قيام القضاء بدور أفضل في تعريف الجمهور بأعماله وانجازاته.

الفصل الثالث: خلفية تاريخية

عند مقارنة فلسطين بدول أخرى في أنحاء العالم، يتضّح أنّ الوضع القانوني للسلطة القضائية في فلسطين معقد وفريد. وهذا يرجع إلى عوامل عدة منها أن عدداً من السلطات قد حكمت فلسطين على مرّ التاريخ، وبالتالي حفرت بصماتها على النظام القضائي؛ فقد أدّى تقسيم فلسطين إلى ظهور نظم قانونية معقدة ومختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس، وكذلك في أجزاء من الأراضي الفلسطينية المحتلّة عام 1948.

فحتى نهاية الحكم العثماني عام 1917، كان النظام القانوني في فلسطين يقوم أساساً على مبادئ الشريعة الإسلامية، ولكنه تأثر بالنظام اللاتيني في أوروبا. وفي عام 1917، أُنهي الحكم العثماني بإنشاء الانتداب البريطاني، الذي أعاد تشكيل النظام القانوني في فلسطين. أضاف البريطانيون إلى التشريعات العثمانيه مبادئ النظام الأنجلو– سكسوني (القانون المشترك البريطاني) الذي يستند إلى السوابق القضائية.

وفي عام 1948، حكمت المملكة الأردنية الهاشمية أنحاء الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، فخضعت الضفة الغربية إلى النظام القانوني الأردني المتأثر بالنظام اللاتيني. ومن ناحية أخرى، سيطرت الإدارة المصرية على قطاع غزة، وظل القانون المشترك الذي أُنشئ خلال فترة الانتداب البريطاني سارياً في قطاع غزة. ثم عقب حرب 1967، سيطرالاحتلال الإسرائيلي على النظام القانوني الفلسطيني من خلال فرض القانون العسكري (الأوامر العسكرية) في الضفة الغربية وقطاع غزة، وأخضع الاحتلال الإسرائيلي القدس الشرقية إلى القانون المحلّي بعد ضمها عام 1980[1]،

واقع السلطة القضائية بعد اتفاقيات أوسلو

أُنشئت السلطة الفلسطينية وفقاً لإعلان المبادئ المتعلق بترتيبات الحكم الذاتي المؤقت لعام 1993 (إتفاق أوسلو 1). بعد ذلك، تم التوصل إلى العديد من الاتفاقات الموقعة بين الفلسطينيين والاسرائيليين، والتي تهدف إلى نقل عدد من الصلاحيات من إدارة الاحتلال الاسرائيلي إلى السلطة الفلسطينية في أجزاء من الضفة الغربية وقطاع غزة. كما وقّع الفلسطينيون والإسرائيليون على اتفاق غزة– أريحا في القاهرة عام 1994، وكذلك اتفاق أوسلو الثاني في واشنطن في 28 أيلول/ سبتمبر 1995.

منذ صيف 1994، تولى مجلس السلطة الفلسطينية (السلطة التنفيذية التي أُنشئت في 5 تموز/يوليو 1994، والمجلس التشريعي الفلسطيني الذي أُنشئ في 7 آذار/ مارس 1996) إصدار تشريعات لتنظيم الحياة العامة للفلسطينيين. سعى

---

[1] القانون الاساسي، القدس عاصمة اسرائيل. أقرّه الكنيست في 30 تموز/ يوليو 1980، الذي أعلن فيه توحيد القدس عاصمة لإسرائيل، ولكن لم تعلن حدودها

السلطة القضائية في الفترة ما بين 1994 – 2001

حتى قيام السلطة الفلسطينية، كان النظام القانوني في فلسطين يقوم على القانون المشترك والمبادىء القانونية الإسلامية. وكان هناك تداخلا كبيراً بين مختلف النظم القانونية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، فبعضها يشمل القانون المدني والعسكري الإسرائيلي، والقوانين الأردنية، والقوانين والانظمة التي ظلت سارية منذ الانتداب البريطاني.
وفي ايار/ مايو 1994، أصدر الرئيس عرفات رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية القرار رقم (1) لعام 1994 الذي ينص على أن جميع القوانين واللوائح والأوامر السارية قبل بداية الاحتلال الاسرائيلي في حزيران/ يونية 1967، ستبقى نافذة.

من الواضح أنه كان من أهم التزامات السلطة الفلسطينية، منذ قيامها، توحيد النظام القضائي والقوانين في الضفة الغربية وقطاع غزة من خلال إقامة سلطة قضائية مستقلة يحكمها قانون السلطة القضائية الفلسطيني. ولهذا، أصدرت السلطة الفلسطينية القانون رقم (2) لعام 1994، الذي وسّع نطاق اختصاص المحكمة العليا في غزة ليشمل منطقة اريحا الجزء الوحيد من الضفة الغربية الذي كان تحت سيادة السلطة الفلسطينية في ذلك الوقت.

وفي أيار/ مايو 1994، أصدر الرئيس عرفات القرار رقم (21) لعام 1994، القاضي بتعيين رئيس المحكمة العليا وتعيين قاضي القضاة. ثم أُصدر القرار رقم (287) لعام 1995 لتنظيم النيابة العامة. وفقاً لهذا القرار، ينبغي ان تتألف النيابة العامة من النائب العام وعدد من المساعدين ووكلاء النيابة والمدعين العامين ومساعديهم الخاضعين لإشراف النائب العام.

وفي ايلول/ سبتمبر 1999، أصدر الرئيس ياسر عرفات المرسوم رقم (26) لعام 1999، الذي يقضي بتشكيل محكمة استئناف رام الله بدوائرها، ومحاكم الضفة الغربية كافّة، وتنظيم الأمور المتعلقة بالنظام القضائي، بما فيها إجازات القضاة والإداريين. أمر المرسوم بأن تخضع جميع المحافظات الفلسطينية لسلطة رئيس المحكمة العليا، وقاضي القضاة. ووفقا للمبادئ الدستورية والقانونية، فإنه ليس لأي شخص أو لجنة او سلطة حق التدخل في شؤون القضاء والعدالة.

هذا وقد تمَ إنشاء محاكم جديدة في عدد من المحافظات الفلسطينية. غير أن تنظيم المحاكم بقي كما كان في الفترات السابقة فيما يتعلق بالمحاكم النظامية في محافظات الضفة الغربية، ومحاكم الاستئناف التي أقيمت مؤقتاً فى رام الله التي تعتبر أعلى محكمة نظامية وقراراتها ملزمة بالنسبة للمحاكم الأدنى درجة، على أنه تم توسيع دائرة اختصاص المحكمة العليا في غزة ليشمل بقية مدن الضفة الغربية التي خضعت، بعد الاتفاقات الفلسطينية – الاسرائيلية، لحكم السلطة الفلسطينية.

السلطة القضائية بعد عام 2001

كانت هيكلية المحاكم النظامية والإجراءات المتبعة في الضفة الغربية تختلف عن تلك في قطاع غزّة، إلى أن أصدر المجلس التشريعي الفلسطيني مجموعة من القوانين عام 2001 بهدف توحيد وتنظيم المحاكم وإجراءاتها في الضفة الغربية وقطاع غزة. تشمل هذه القوانين: قانون الإجراءات المدنية والتجارية رقم (2) لعام 2001؛ قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001؛ قانون البيّنات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لعام 2001؛ وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لعام 2001.

في أيار/ مايو 2002 أُصدر القانون الأساسي، الذي هو بمثابة الدستور المؤقت. نص القانون الأساسي على أن القضاء مستقل لا يخضع إلا لسلطة للقانون، كما نص على إنشاء مجلس القضاء الأعلى برئاسة قاضي القضاة، ليكون بمثابة الجهاز الإداري للسلطة القضائية. وينص القانون الاساسي أيضاً على أن النائب العام يعين بقرار من الرئيس الفلسطيني، بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى.

أكّد القانون الأساسي المعدل لعام 2003 على استقلال القضاء والقضاة. إذ نص بشكل صريح على أن القضاة لا يخضعون– في قضائهم– لأي سلطة غير سلطة القانون. كما نصّت المادة (100) على إنشاء مجلس القضاء الأعلى، على أن يكون نظامه الداخلي ومسؤولياته وقواعد عمله محدّدة في القانون. بينما اقتضت المادة (107) تعيين النائب العام بقرار صادر عن رئيس السلطة الوطنية، بناء على التنسيب المقدم من مجلس القضاء الأعلى.

وفي خطوة هامة اخرى نحو دعم استقلالية القضاء وتمكين المحاكم، أُصدر قانون السلطة القضائية لعام 2002. ولكن القانون اعتراه بعض الغموض الذي أثار الجدل بين السلطة التنفيذية (وزارة العدل) وكلاً من مجلس القضاء الأعلى والنائب العام. ونتيجه لهذا اللبس، عين الرئيس محمود عباس في اذار/ مارس 2005 لجنة استشارية مسؤولة عن إصلاح النظام القضائي وتقديم التوصيات بقانون للسلطة القضائية يحظى بتوافق جميع أصحاب المصلحة.

أنشئت اللجنة من الاطراف الرئيسيين في عملية الإصلاح القضائي، وقامت بدورها بإعداد قائمة من االلوائح التنفيذية اللازمة لتفعيل قانون السلطة القضائية، وبدأت بتقييم احتياجات المحاكم والنيابة العامة، وتنظيم ورشة عمل للسلطة القضائية وأجهزة الأمن للحصول على التوجيه.
عملت اللجنة بتعاون وثيق مع مختلف الأطراف، بما فيها وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى، والنيابة العامة، لوضع مسوّدة مشروع تعديل قانون السلطة القضائية الذي تم تقديمه إلى المجلس التشريعي الفلسطيني. أوصى المجلس التشريعي الفلسطيني بتعديلات جوهرية على مشروع القانون وأقرّ قانون السلطة القضائية لعام 2005 وفقا لذلك دون التشاور مع اللجنة التوجيهية أو مجلس القضاء الأعلى. أعطى هذا القانون الجديد صلاحيات واسعة لوزاره العدل وأهمل المواد التي تعزز استقلال القضاء مما حمل سكرتير عام اللجنة على الاستقالة وأصبحت اللجنة فيما بعد خاملة. فضلا عن ذلك، فقد أعطى قانون عام 2005 وزير العدل صلاحية الإشراف الإداري على النيابة العامة وموظفيها الإداريين، وكذلك سلطة إنشاء ادارة التفتيش لفحص ومراقبة عمل المحاكم، تخضع لإشراف وزير العدل.
كما حدد القانون صلاحيات وسلطات وزارة العدل، معتبراً إياها صلة الوصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية، والهيئة المسؤولة عن مساعدة الجمهور في الوصول إلى القضاء. إذ نصّت المادة (50) من هذا القانون بوضوح على أن

بينما أعلنت اللجنة التوجيهية للقضاء أن هذا القانون لا صلة له بالمشروع المقدّم، أعلنت وزارة العدل أن القانون يُعد انجازاً، وقام وزير العدل بإصدار العديد من قرارات تحديد أماكن عمل أعضاء النيابة العامة في غزة، وأصدر تعميما بخضوع كافة العاملين في النيابة العامة لإشراف وزارة العدل إدارياً ومالياً. اما القضاة فلم يكونوا راضين عن هذا القانون؛ واعتبروه مخالفا لمبدأ الفصل بين السلطات، اذ انه يسمح لوزير العدل بالتدخل في الشؤون القضائية.

لذا، تم الطعن في القانون أمام المحكمة الدستورية من قبل جمعية خاصّة تعرف باسم "جمعية المحامين العرب من أجل حقوق الإنسان" في غزة. ونتيجة لذلك، قضت المحكمة بعدم دستورية قانون السلطة القضائية واعتبرته لاغ وباطل. وهكذا، فإن السلطة القضائية لا تزال تحت حماية القانون الاساسى المعدل لعام 2003 وتخضع قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002.

تباينت الآراء بين مؤيّد ومعارض للقرار. الا أن الرئيس عباس اعتبر هذا القرار ملزما، مؤكّداً أن قرارات المحاكم ينبغي احترامها. بعد قرار المحكمة الدستورية، كان هناك تحرك من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني لمراجعة قانون السلطة القضائية من أجل إعادة صياغة مشروع القانون مع الاخذ بعين الاعتبار الاعتراضات والتعديلات التي اوصت بها مختلف الجهات الفاعلة والمؤسسات القضائية. حيث اتفقت جميع الأطراف على أن قانون السلطة القضائية عام 2002 يحتاج إلى تعديل.

وبالتالي، أصدر الرئيس محمود عباس المرسوم بقانون رقم (2) لعام 2006 بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 في 5 شباط/ فبراير 2006. عزّز هذا المرسوم الرئاسي سيطرة مجلس القضاء الأعلى على المحاكم، وزاد من تهميش وزارة العدل. في موادّه الـ (27) أكّد المرسوم الجديد على استقلال مجلس القضاء الأعلى ومكتب النائب العام، ووطّد اختصاص مجلس القضاء الأعلى ومكتب النائب العام بقضايا إدارة المحاكم.
وقد نص المرسوم بوضوح على نقل السلطات الممنوحة سابقا لوزير العدل ووكيل وزارة العدل إلى مجلس القضاء الأعلى ورئيسه، كما قضى القانون بإنشاء دائرة للتفتيش القضائي، تكون جزءاً من مجلس القضاء الأعلى، ويرأسها قاضي محكمة عليا، كما يقضي بإنشاء المكتب الفني ودائرة التفتيش القضائي والإدارات داخل مكتب النائب العام للإشراف على أداء النائب العام والنيابة العامة. بيد أن المادة (25) تقضي بأن يعرض هذا المرسوم بقانون المجلس التشريعي لإقراره في اول جلسة يعقدها، الذي بدوره اعتبر المرسوم لاغ.

من ناحية اخرى، تواصل إنشاء المحاكم الجديدة، وتخصيص قضاة لقضايا معينة مثل القضايا المستعجلة، وقضايا العمل وقضايا الاحداث، وقضايا البلديات، واعتبر ذلك خطوة هامة نحو تخصص المحاكم. وفي عام 2005، وللمرة الاولى منذ 1994، عقدت المسابقة القضائية لتعيين قضاة محكمة الصلح حيث تشكلت لجنة مكونة من ثلاثة قضاة للإشراف على المسابقة والامتحان المكتوب.

في نيسان/ ابريل 2006، تم تعيين القضاة الجدد لمحكمة البداية، وذلك في إطار تنفيذ خطة الإصلاح القضائي الرامية إلى رفد القضاء بمهنيين مؤهلين للمساعدة في تطوير النظام القضائي وتحسين أدائه، وذلك بطريقة تعزز الثقة في كفاءة القضاء وحياده. خلال الفترة ذاتها، اتخذت عدة قرارات لإعادة هيكلة محاكم البداية والصلح في الضفة الغربية، حيث تم إعادة توزيع جميع القضاة العاملين في محاكم البداية والصلح بحيث لا يعملون في مناطق إقامتهم، وهي خطوة من المتوقع أن تحد من الفساد، لأنه سيكون للقضاة علاقات محدودة في المحافظة الجديدة. نبع هذا التغيير من الحاجة إلى إصلاح المحاكم والحد من الفساد القضائي. بينما انتقد العديد من القضاة هذا القرار لا سيما أن السفر عبر الحواجز الاسرائيلية يستغرق وقتاً طويلاً ويشكّل عبئاً، اعتبره آخرون خطوة إيجابية نحو الإصلاح القضائي.

التشريعات القضائية الرئيسية الأخرى

بحلول كانون الاول/ ديسمبر 2005، صدر قانون التنفيذ؛ الذي يعتبر من أهم القوانين التي من شأنها تمكين السلطة القضائية[2].

في آذار/ مارس 2006، أصدر قانون المحكمة الدستورية، ولكن حتى الان، لم تشكّل المحكمة الدستورية بسبب الافتقار إلى الموارد البشرية والمالية والإدارية. دعت وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى ومكتب الرئيس إلى ضرورة الإسراع في تشكيل المحكمة الدستورية العليا، بحيث يمكنها تسوية النزاعات التي تنشأ بين سلطات الحكومة الثلاث. إن تشكيل هذه المحكمة أصبح أمراً ضرورياً، خصوصا في الوقت الحالي الذي يشهد العديد من الخلافات بين الكتل البرلمانية. في الوقت ذاته، كانت المحكمة العليا تؤدي جميع المهام الموكلة إلى المحكمة الدستورية العليا إلى أن يتم إنشاؤها حسب القانون وطبقاً للمادة (37) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لعام 2001.

[2] لمزيد من التفاصيل، اطّلع على الفصل الخامس- خدمات المحاكم النظامية

الفصل الرابع: استقلال القضاء

يعتبر القضاء المستقل من أهم ضمانات سيادة القانون، واحترام حقوق وحريات الشعب التي كفلتها الدساتير والتشريعات الوطنية. فالقضاء المستقل هو بمثابة مقياس للحكم الرشيد للدولة؛ وهو مبدأ تم أخذه بعين الاعتبار بقوة في التشريعات الفلسطينية. فالقانون الأساسي ينص على استقلال القضاء والقضاة، في خطوة تتجاوز الحقوق المنصوص عليها في دساتير كثير من الدول العربية الاخرى. بل أنه يحظر منح الحصانة لأي قرار إداري أو إجراء ضد المراجعة القضائية فضلاً عن انه يمنع أية سلطة من التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة. وهذا يوضح أن المشرّع الفلسطيني معنيّ بسيادة القانون، وبمنح المحاكم سلطات واسعة فيما يتعلق بالضوابط والموازين مع السلطة التنفيذية.

بيد أن القانون الأساسي لم ينص على تعيين ونقل وانتداب وترقية ومساءلة القضاة، وترك هذه القضايا للسلطة القضائية، الا انه منع فصل القضاة الا فى الحالات المحددة في قانون السلطة القضائية. فقد دعا القانون الأساسي إلى إنشاء مجلس القضاء الأعلى ومحكمة دستورية عليا، الخطوات التي تعتبر مهمة لضمان استقلال القضاء.

ويعدّ واحداً من المقاييس الرئيسية في تأمين قضاء مستقل ومحايد علانية جلسات المحكمة كما ورد في المادة (105) من القانون الأساسي. إذ تنص هذه المادة على أنه ما لم تقرر المحكمة جعل جلساتها سرية لاعتبارات تتعلق بالنظام العام او الآداب، فان جلسات المحاكم يجب أن تعقد علنية. وفي جميع الاحوال، فان الحكم لا يصدر إلا في جلسة علنية. علاوة على ذلك، فإن المادة (106) من القانون الأساسي تقضي بأن *"الأحكام القضائية يجب أن تنفذ"*. أما الامتناع عن تنفيذ اي حكم قضائي أو عرقلة تنفيذه بأي شكل فيعتبر جريمة عقوبتها السجن أو الطرد من المنصب إذا كان المتهم موظفاً عاما، وللطرف المتضرر أن يرفع القضية مباشرة إلى المحكمة المختصة، بحيث تضمن السلطة الوطنية تعويضا عادلاً. يمكن أن تعتبر هذه المواد تدابير هامة لضمان استقلال القضاء والفصل بين السلطات وتوفير الضوابط والتوازنات بين السلطات الثلاث.

تنص التشريعات الأخرى على استقلال القضاء، خاصة قانون السلطة القضائية لعام 2002، عن طريق توفير تدابير الاستقلالية، كالاستقلال المالي والإداري. فقد نصّ قانون السلطة القضائية على الاستقلال المالي للسلطة القضائية، حيث اعتبر ميزانيتها مستقلة عن وزارة العدل من حيث الإعداد والإشراف والتنفيذ.
وقد تأكد هذا الاستقلال المالي من خلال تقديم ميزانية مجلس القضاء الأعلى إلى وزارة المالية وفقا لقانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998. كما جرى تناول هذه المسألة بفصل رواتب القضاة عن بقية الموظفين التنفيذيين، حيث استكمل في قانون السلطة القضائية لعام 2002 جدول بشأن تحديد رواتب القضاة والتعويض وفقا للأقدمية والدرجة والمنصب. هذه الجداول مرتبطة مع غلاء المعيشة، والترقيات، والبدلات الأخرى التي أعلن عنها في قانون الخدمة المدنية.

إن الاستقلالية الإدارية للسلطة القضائية ممثلة في مجلس القضاء الأعلى –وفق ما جاء في القانون الأساسي المعدّل لعام 2003 وقانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002– واجهت تناقضات فيما يتعلق بسلطة الإشراف على المحاكم، ونقل الموظفين والقضاة، وإعارة واستقالة القضاة. حيث تم طرح الأسئلة التالية: من هو المسؤول عن الإشراف الإداري على النظام القضائي: هل هو مجلس القضاء الأعلى أم وزارة العدل؟ أم الاثنين معاً ؟ ظلّت الإجابات غامضة في قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002. علاوة على ذلك، أشارت بعض المواد إلى وزير العدل باعتباره مسؤولاً عن الإشراف الإداري على المحاكم والقضاة والمسؤول عن قبول استقالاتهم بموجب المادتين 1/33، و1/47.

استقلال القضاء: الواقع على الأرض

أيدت الظروف والنواحي النظرية والتنفيذية والتشريعية والقضائية، جميعا، استقلال السلطة القضائية ومبدأ الفصل بين السلطات. لكن الواقع مختلف بعض الشيء. ويمكن أن يعزى هذا الاختلاف إلى عوامل عدة، أبرزها التناقض وعدم الوضوح في مختلف القوانين الفلسطينية، والمنافسة داخل قطاع العدالة من أجل السلطة، وأخيرا التطورات الأخيرة مع الانتخابات التشريعية التي جلبت إلى السلطة لأول مرة في التاريخ الفلسطيني حزبين سياسيين قويين يدعمان أجندتين مختلفتين وأولويات متباينة، ويفتقران إلى الخبرة القوية في مجال التشريع.

عند بحث مسألة استقلال القضاء، يجب على المرء أن يميز بين الأحداث فى السنوات الأولى من قيام السلطة الفلسطينية والوضع الراهن. إذ نلاحظ أنه بالرغم من أن الوضع ليس مثاليا، الا ان حركة إيجابية ملموسة على أرض الواقع قد شوهدت، لا سيما الخطوات التي اتخذها الرئيس لضمان استقلال القضاء وتحسين الاتصالات بين مكتب الرئاسة والسلطة القضائية.

فقد لاحظت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في تقريرها السنوي أن "تطبيق المبادئ الدستورية المتعلقة بالقضاء والفصل بين السلطات عمليا، ومنع الآخرين من التدخل في شؤون القضاء، كلها أمور تتطلب المزيد من الوعي والفهم العميق، خاصة من جانب المسؤولين عن مختلف المؤسسات."
وبالمثل، فإن "أمان" وهي منظمة فلسطينية غير حكوميه تُعنى بالشفافية لاحظت في تقرير صدر مؤخرا عن "القضاء والفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطيني" أن الحكومة تعاني من عقبات تتعلق بفصل الفروع بين السلطات الثلاث وعدم الوضوح في الأدوار وخطوط الصلاحيات. كما تدعي "امان" أن السلطة التنفيذية تتدخل في صلاحيات السلطتين الأخريين. فقد خلص تقرير "أمان" إلى أن السبب في كل هذا هو الغموض في القوانين، والافتقار إلى الشفافية في عمل الحكومة.

ولدى دراسة التشريعات والإطار القانوني الناظم للسلطة القضائية، نجد ان من السهل رصد منبع المشاكل والتناقضات. فقانون السلطة القضائية لعام 2002 وهو القانون الساري حالياً في إدارة العمليات القضائية، يحتوي على مواد واضحة تنص على استقلال القضاء، وفي ذات الوقت، ثمة مواد تشكك في الحق في استقلال القضاء. مثلا، من ناحية، فإن المادتين (1) و(2) من القانون ينصان على ما يلي:

المادة (1): *"السلطة القضائية مستقلة، ويحظر التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة."*
المادة (2): *"القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون."*

ومن ناحية اخرى، فإن المادة (47) من قانون السلطة القضائية تظهر التناقض بقولها: *لوزير العدل الإشراف الإداري على جميع المحاكم، ولرئيس كل محكمة الإشراف على القضاة العاملين بها وعلى سير العمل فيها*." ويمكن ان تفسّر هذه المادة على أنها إشارة واضحة لتدخل السلطة التنفيذية في الشؤون القضائية. وقد كانت المادة (47) من القانون موضع جدل كبير، كونها تناقض المواد السابقة التي تعزّز استقلالية وفصل السلطات.

قامت كل من وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى بتفسير هذه المادة بشكل مختلف. فقد رأى مجلس القضاء الأعلى أن هذه المادة لا تعطي وزارة العدل الإشراف الفعلي وإنما يقتصر ذلك الإشراف على جمع البيانات الإدارية من المحاكم، مشيراً إلى أن المادة (47) أيضاً تعطي رئيس المحكمة سلطة الإشراف على المحكمة وسير العمل فيها. وفي الوقت نفسه، تعتقد وزارة العدل أن سلطاتها مذكورة بوضوح في المواد الأخرى التي تمنح الوزير سلطة رفع الدعوى التاديبية في التظلمات ضد القضاة، ودعوة مجلس القضاء الأعلى إلى الاجتماع، وقبول استقالة القضاة، وغيرها من المهام.
ولأن هذه المادة يمكن أن تفسّرعلى أنها انحراف عن استقلالية السلطة القضائية، فقد أصدر الرئيس عباس مرسوما رئاسياً في شباط/ فبراير عام 2006 لتعديل عدة مواد من هذا القانون بما في ذلك المادة (47). حيث نص التعديل أن

- *"المادة (47) من القانون تلغى وتستبدل بـ: لرئيس مجلس القضاء الأعلى سلطة الإشراف الإداري على جميع القضاة، وهذا ينطبق على كل رؤساء المحاكم، كل في محكمته، لهذا الغرض، ويعتبر قضاة الصلح العاملين في محاكم البداية، أعضاءً في هذه المحاكم."*
- "لرئيس مجلس القضاء الأعلى بنفسه أو بترشيح من رئيس المحكمة تنبيه القاضي عن أي فعل يشكل انتهاكا لواجبات او مقتضيات المنصب، ويودع التنبيه في الملف السري للقاضي."

وفي حين انه من الواضح أن هذا المرسوم كان في صالح استقلال القضاء، الا انه قد تم رفضه في المجلس التشريعي الفلسطيني.

على كل، وبسبب المشاكل التي تواجهها حكومة حماس، لم يطعن وزير العدل المعيّن في هذا القرار. وبدلا من ذلك، فقد اختار أن يتخلى عن السيطرة لصالح مجلس القضاء الأعلى. وسيبين الوقت وحده إن كان هذا سيتغير مع تشكيل حكومة الوحدة الوطنية. ولكن حتى قبل الوضع الراهن، كانت وزارة العدل عموما تعتبر هيئة تصارع لتجد مكانها في النظام القضائي. وتأكّد هذا بتولي سلسلة من الوزراء غير الفاعلين– حتى في عهد حكومات فتح. مع ذلك، فلولا أن حماس كانت تواجه تحدي المقاطعة من جانب المجتمع الدولي، فقد كان من غير المرجح أن تتخلى عن السيطرة بسهولة. ولكن بسبب اعتقال إسرائيل للعديد من وزراء حماس والسلطة الفلسطينية وإضراب الموظفين، فإن وزارة العدل تحولت إلى طرف غير فعّال في الميدان القضائي خلال هذه الفترة.

• ورغم كل هذه التطورات، الا انه لم يتم التوصل بعد إلى توافق نهائي في الآراء بشأن قانون السلطة القضائية، ولا يزال النقاش يلقي الضوء على بعض القضايا الرئيسية في المعركة من أجل السلطة. في حين ان قانون عام 2002 هو المعمول به حالياً، فان هناك اتفاق بين جميع الأطراف –بعد أن تستأنف الحكومة عملها، ان هناك حاجة إلى اجراء تعديلات على هذا القانون أو أن يتم سن قانون جديد. في اوائل كانون الثاني/ يناير، بدأ المجلس التشريعي الفلسطيني

اتخذ الرئيس قرارات أخرى لاظهار احترامه لاستقلال القضاء ووضع خطوط واضحة للاختصاصات. استنادا إلى الانتقادات بأن مكتبه –خاصة مستشاره القانوني– كان يتدخل في شؤون القضاء، وقد تم استدعاء خبراء مستقلين للمساعدة في صياغة وثيقة عن قواعد تنظيم العلاقة بين مكتب الرئيس ومجلس القضاء الأعلى. ومن أبرز النقاط الواردة في هذه الوثيقة أن:

• *"تقوم العلاقة بين الرئيس والمجلس وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، وهي علاقة مباشرة يسودها الاحترام المتبادل، ولا تعني بأي حال من الأحوال تبعية مجلس القضاء الأعلى للرئيس أو لأي سلطة أخرى."*

من النقاط الرئيسية الأخرى في الاتفاقية أنه: *"لا يجوز للرئيس التدخل في أعمال السلطة القضائية أو السلطة التقديرية لمجلس القضاء، وإذا ما توفرت لدى الرئيس أسباب مقنعة بوجود مخالفات قانونية فله الحق في إعادة الملف أو المسألة محل الاختلاف إلى مجلس القضاء الأعلى لوضعها في سياقها القانوني."*

استناداً إلى هذا الاتفاق، فإن مجلس القضاء الأعلى ومكتب الرئيس يبدوان راضين، حيث ان هذا الاتفاق عالج قضايا التدخل أو سوء الاتصال. وفي نفس الصدد، سيكون التوصل إلى اتفاقات مماثلة مع السلطة القضائية ممثلة في مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل، ومجلس القضاء الأعلى والمجلس التشريعي الفلسطيني خطوات بنّاءة. هذه الخطوة من شأنها ان تقطع شوطا طويلاً نحو تيسير الاتصال بين السلطات، خاصة في الوقت الذي يسوده نقص التشريع.

وبالعودة إلى السياق التشريعي، فإن القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل قد سبّب الغموض وطرح تناقضات مع قوانين أخرى. ونلاحظ أن هذا القانون لم تتم الموافقة عليه لعدة سنوات، مما سبّب التوتر بين السلطات، والتنافس على الصلاحيات والاختصاص. حتى بعد أن أقرّ القانون عام 2002 والمعدّل عام 2003، ثبت أن هناك اختلافات بين القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية. مثلاً، فالمادة (98) من القانون الأساسي تنص على أن:

"القضاة مستقلون، ولاسلطان عليهم– في قضائهم–إلا لسلطة القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة."

وفى الوقت نفسه، منح القانون وزارة العدل السيطرة الإدارية على المحاكم –على الاقل قبل قرار المحكمة الدستورية.

كما توجد تناقضات بين القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية فيما يتعلّق بالنيابة العامّة.

فالمادة (107) من القانون الاساسي تنص أن:

1. *"يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية، بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى."*

ورغم ذلك، فقد أعطى قانون السلطة القضائية دوراً واضحاً لوزير العدل في تعيين النائب العام، وكذلك تحديد أماكن عمل أعضاء النيابة، ونقلهم. بالإضافة إلى تأديتهم القسم أمام وزير العدل، كرمز لإختصاصه.

ومع ذلك، قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون السلطة القضائية واعتبرته لاغ وباطل استنادا إلى هذه التناقضات. فقد كتبت أن *"القانون يتضمن عدة أحكام غير دستورية مثل المادة (65) التي تتعلق بتعيين النائب العام. إذ*

مثلما توجد اختلافات في القانون حول عملية تنسيب رئيس مجلس القضاء الأعلى والنائب العام، فإن القانون لا يصف بوضوح عملية إقالة هذين المنصبين الرفيعين. ولذلك، وطبقاً للقانون فإن العملية تجرى بنفس الاسلوب الذي تم تطبيقه لإقالة القضاة وأعضاء النيابة العامة، على التوالي، الذي – وفقا للقانون– يعطي لوزير العدل دورا في رفع التظلمات وإجراء التحقيقات التأديبية في كلتا الحالتين. ينبغي أن تتناول الصيغ المقبلة من قانون السلطة القضائية توضيح ومعالجة هذه المسألة الخطيرة. إذ ينبغي وضع أحكام واضحة لعملية ترشيح وإقالة رئيس مجلس القضاء الأعلى والنائب العام من منصبهما.

وأخيراً، فقد اتخذت النيابة العامة ومجلس القضاء الأعلى بعض الخطوات لتنفيذ خطة الإصلاح. بيد أن هناك حاجة إلى مزيد من الشفافية لإرسال رسالة واضحة حول أهمية استقلال القضاء وفصل السلطات، ليس فقط داخل قطاع العدالة، بل إلى الجمهور كذلك. تلاحظ مؤسسات رصد ودراسة القضاء بما فيها الهيئة الفلسطينية المستقلّة لحقوق المواطن وائتلاف "أمان" أنه منذ انشاء مجلس القضاء الأعلى عام 2000 وحتى 19 تشرين الأول/ اكتوبر 2006، لم تنشر أي لوائح تنفيذية تنظم عمله في الجريدة الرسمية – أي بعد ست سنوات من إنشائه. كما تدعو هذه المؤسسات إلى مزيد من الشفافية في تعيينات النظام القضائي والنيابة العامّة، وتدعو إلى تحرك من النائب العام في ملفات الفساد لديه.

إذا كان استقلال القضاء واحترام السلطات بين الفروع الثلاثة للحكومة سوف يتحقق، ينبغي بذل جهود جادة لدراسة النظام السياسي الحالي والتشريعات التي تنص على صلاحيات السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية، حتى لا يتم علاج الاشكاليات بشكل جزئي.

إن انعدام التجربة التشريعية للمجلس التشريعي الفلسطيني السابق والحالي تشكل عائقاً خطيراً. إذ لم يثبت المجلس معرفته ومهاراته في مجال الصياغة التشريعية، وضمانه الانسجام بين القوانين الحالية والقوانين المقترحة. فالتناقضات بين القوانين يجب ان تنعدم، إذ يجب أن تعمل التشريعات على تشجيع مزيد من الوضوح لا الإلتباس. بالاضافة إلى ذلك، لا ينبغي ترك اي مجال لتأويل التشريعات؛ حيث يجب أن تحدد التشريعات مستقبلاً، بما لا يدع مجالا للشك، جميع المسائل المتصلة بصلاحيات السلطة القضائية لا سيما تلك المتعلقة بإدارة المحاكم وميزانية القضاء، وعملية تعيين وفصل الموظفين بمن فيهم النائب العام ورئيس مجلس القضاء الأعلى، ومسؤولية الإشراف الإداري حيث لا تزال القوانين السارية اليوم بعيدة عن تحقيق هذا الهدف، وهناك أحيانا خلط بين كل القوانين والمراسيم الصادرة عن الرئيس، مما يؤدي بكل المؤسسات المتنافسة أن تلتزم بالقانون أو القرار الذي في صالحها.

باختصار، فان هناك حاجة إلى مزيد من التنسيق والتعاون والاتصال مع سلطات الحكومة الثلاث من أجل توفير الدعم الكافي لاستقلال القضاء ونظام الضوابط والتوازنات. وهناك حاجة ماسة أيضا إلى تشكيل المحكمة الدستورية التي

الاعتداءات على السلطة القضائية: عائق أمام العدالة

هناك أيضا بعض العوامل الخارجية التي تؤثر على الاستقلالية والموضوعية والشفافية في النظام القضائي.
في ظل حالة الفوضى الأمنية السائدة، تم الاعتداء على القضاة ووكلاء النيابة، بالاضافة الى موظفي المحاكم النظامية، كما تم تخويفهم من قبل أفراد أرادوا أن يأخذوا الحقوق بأيديهم، بهدف التأثير على نتائج دعوى قضائية، أو على الاقل تجميدها. تسبّبت الهجمات الأخيرة في إضعاف استقلالية القضاة، ونتيجة لذلك، لم تتخذ بعض القرارات في قضايا جنائية مهمة خوفاً من المضاعفات، وبذلك أصبحت سيادة القانون واستقلال القضاء موضع شك من قبل الجمهور الفلسطيني.

شهد عام 2006 سلسلة من الاعتداءات على رموز السلطة القضائية، سواء بالتهديدات بإغلاق المحاكم أو بإطلاق النار والخطف واقتحام المكاتب، أو بمهاجمة منازل القضاة ووكلاء النيابة والمحامين، وتخريب مراكز الإصلاح، وإصدار رسائل تهديد عبر الهاتف للقضاة، وكل ذلك في محاولة للتأثير على الحكم في القضايا. وسجلت عدة حوادث منها حادثة اختطاف رئيس محكمة البداية في جنين لعدة ساعات والافراج عنه لاحقا. وقعت هذه الحادثه في آذار/ مارس 2006. ونتيجة لهذه الحادثة، أضرب مجلس القضاء الأعلى والنيابة العامة لمدة اسبوع، مطالبين السلطة الفلسطينية والأجهزة الأمنية باتخاذ تدابير قوية لإنهاء حالة الفوضى الأمنية. وكذلك حادثة جرح القاضي محمد عمر، قاضي محكمة بداية جنين والقاضي شاهر نزال من محكمة الصلح، ووكيل النيابة ثائر خليل. فقد تمت مهاجمتهم جميعا من قبل ثلاثة مجهولين فى قرية بير الباشا جنوب جنين، في أيار/ مايو 2006. ووفقا لتقارير صحفية، فقد ذكرت مصادر محلية أن الجناة هم من المتهمين بقضايا قتل تنظر أمام محكمة جنين. وفي حوادث أخرى، تم الإعتداء على ديوان رئيس المحكمة الشرعية في العيزرية، وهوجم كذلك رئيس المحكمة الشرعية في الخليل، ووضعت عبوة ناسفة امام منزل القاضي فايز زيارة في تل الهوى غربي مدينة غزة في حزيران/ يونية 2006. هذه مجرد أمثلة قليلة من عشرات الحوادث.

تزايد القلق أكثر، عندما بدأ موظفو القضاء في الوقوع وسط تصاعد التوتر العائلي والفصائلي، خصوصا في قطاع غزة، حيث وضع رئيس قسم الإرشاد الأسري في المحاكم الشرعية في جنوب غزة، والمعيّن مؤخراً قاض في المحكمة الشرعية في خانيونس بسام الفرا على ركبتيه واغتيل رمياً بالرصاص خارج قاعة المحكمة حيث كان يعمل، في كانون الاول/ ديسمبر 2006.

وردا على ذلك، أطلقت نقابة المحامين الفلسطينيين والعديد من منظمات المجتمع المدني نداءات عاجلة للسلطة الفلسطينية بسلطتها التنفيذية إلى اتخاذ إجراءات فورية لإنهاء حالة الفوضى الأمنية التي سادت بسبب فشل الأجهزة

وفي هذا العصر الذي اتسم بالفوضى الأمنية وانعدام النظام، وأخذ القانون بالقوة من قبل الأفراد ذوي النفوذ والعشائر الذين ارعبوا وهاجموا القضاة والمحاكم، وحتى مراكز الشرطة. تفاقمت هذه الفوضى أكثر بسبب أزمة الرواتب لمدة سنة وخمسة أشهر من إضراب الموظفين الذي أثّر على موظفي السلطة الفلسطينية (بمن فيهم القضاة والنيابة العامة وموظفي المحاكم)، وترك معظم الموظفين بدون رواتب لهذه الفترة بكاملها. هذه الازمة شلّت مؤقتا قطاعات رئيسية عدّة منها القضاء، وقطاعي الصحة والتعليم. ونتيجة لهذا الوضع فان العديد من المحاكم أغلقت أو عملت بأدنى حد من العمليات، مخلّفة الآلاف من القضايا المدنية والجنائية بدون فصل. وقد حذّر رئيس مجلس القضاء الأعلى مراراً من أن طول هذه الأزمة يمكن أن يؤدي إلى إغلاق العديد من المحاكم، وترك مرتكبي الجرائم بدون رادع، مما يهدد بانهيار النظام القضائي. مع إنهاء الإضراب رسمياً فى منتصف كانون الاول/ ديسمبر، ستستغرق المحاكم عدة أشهر للفصل بالقضايا المتراكمة الناتجة عن هذا الوضع.

ويشتكي الجهاز القضائي أيضاً من نقص التعاون من جانب وزارة الداخلية فيما يتعلق بالشرطة القضائية الموكلة بتوفير الأمن والحماية للقضاة والمحاكم مما يشكك في جدوى التدابير الأمنية المتخذة داخل وخارج المحاكم.

الفصل الخامس: العلاقات داخل المنظومة القضائية

يتألف قطاع العدالة الرسمي الفلسطيني من السلطة القضائية والنيابة العامة ووزارة العدل. وتعاني هذه المؤسسات بدرجات متفاوتة من استمرار ندرة الموارد ونقص العمالة الماهرة، وضعف البنية التحتيّة. فور إنشاء الجهاز القضائي، نشب النزاع بين هذه الأطراف الرئيسية المؤثرة في عملية صنع القرار في السلطة القضائية، حول أدوار ومسؤوليات كل مؤسسة، وكذلك اختصاص كل من مجلس القضاء الأعلى وزارة العدل.

هناك العديد من المؤسسات والجهات الفاعلة الرئيسية في مجال سيادة القانون خارج قطاع العدالة الرسمي. وهناك عدد من القوى والمنظمات غير الحكومية التي تركز على حقوق الإنسان والدفاع عنها، وعدد قليل منها يركز على القضايا القانونية. وتعتبر نقابة المحامين الفلسطينيين مؤسسة حيوية يمكن أن تسهم في عملية الإصلاح.

مكتب رئيس السلطة الفلسطينية

لا يعتبر مكتب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية من مؤسسات قطاع العدالة الرسمي. ولكن الانتخابات الرئاسية في كانون الثاني/ يناير 2005 حوّلت هذه الهيئة إلى طرف رئيس في قطاع العدالة بما أن الإصلاح القضائي كان أحد أهم الركائز في الحملة الانتخابية للرئيس محمود عباس. ونتيجة لذلك فقد كان أول تدخل للرئيس المنتخب بتشكيله لجنة توجيهية لإصلاح وتطوير القضاء. كان الغرض الرئيسي لتشكيلها هو الحفاظ على الزخم والإرادة السياسية للإصلاح القضائي ولتكون اللجنة بمثابة وسيلة لتعزيز المؤسسات والتخطيط والتنسيق، الامر الذي يزيل التعارض بين مؤسسات قطاع العدالة.

ووفقا للقانون الأساسي، وقانون السلطة القضائية، فإن الرئيس يضطلع بدور رئيس فى الشؤون القضائية. وهو مسؤول عن إصدار مرسوم بتعيين رئيس المحكمة العليا الذي هو رئيس مجلس القضاء الأعلى. يصدر هذا القرار بعد تنسيب أعضاء مجلس القضاء الأعلى لاختيار احد قضاة المحكمة العليا ليكون رئيساً لمجلس القضاء الأعلى. كان رئيس المجلس قد تقاعد بعد أن وصل السن القانونية للتقاعد، فقام الرئيس عباس بإصدار مرسوم رئاسي لتعيين عضو المحكمة العليا، القاضي عيسى أبو شرار كرئيس لمجلس القضاء الأعلى.

بعد الانتخابات التشريعية بقليل، بدأ بعض أعضاء الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني يدعون بأن السلطة القضائية غير مستقلة وتابعة بشكل وثيق للرئيس بسبب تدخّل المستشار القانوني للرئيس في شؤون القضاء. اتفق مجلس القضاء الأعلى ومكتب الرئيس على تشكيل لجنة مستقلة لوضع ورقة موقف تنظم العلاقة بين السلطة القضائية ومكتب الرئيس وكذلك تحدد الأدوار لكل مؤسسة. وشددت الوثيقة على استقلال السلطة القضائية، وفقا لأحكام القوانين الفلسطينية وخاصة قانون السلطة القضائية والقانون الأساسي. تم الوصول إلى المبادئ التالية في الوثيقة التي أبرمتها اللجنة لتكون أساسا لتنظيم العلاقة بين السلطة القضائية ومكتب الرئيس:

"إن استقلال القضاء قد أصبح مبدأ مستقرا وراسخا في ضمير العالم ووجدانه قبل أن يتم تضمينه دساتير الدول المختلفة. وهو مبدأ هام لا يتحقق الاعتراف بالدولة القانونية بمعزل عنه.

تقوم العلاقة بين الرئيس والمجلس وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات وهي علاقة مباشرة يسودها الاحترام المتبادل، ولا تعني بأي حال من الأحوال تبعية مجلس القضاء الأعلى للرئيس أو لأي سلطة أخرى.

المجلس الأعلى للقضاء هو صاحب الولاية والاختصاص والصلاحية في تنسيب وترقية القضاة، وله السلطة التقديرية في ممارسة أعماله وفقاً لنصوص القانون الأساسي والقوانين الفلسطينية السارية.

لا يجوز للرئيس التدخل في أعمال السلطة القضائية أو السلطة التقديرية لمجلس القضاء، وإذا ما توفرت لدى الرئيس أسباب مقنعة بوجود مخالفات قانونية فله الحق في إعادة الملف أو المسألة محل الإختلاف إلى المجلس الأعلى للقضاء لوضعها في سياقها القانوني."

وزارة العدل

تعتبر وزارة العدل أحد الاطراف الرئيسية في قطاع العدالة الرسمي. قبل إنشاء مجلس القضاء الأعلى، كانت وزارة العدل هي المسؤولة عن الإشراف على جميع المحاكم والنيابة العامة. أما بعد إنشاء مجلس القضاء الأعلى، فقد بدأ الاختلاف بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى حول دور الرقابة الإدارية في المحاكم والنيابة العامة بما في ذلك مكتب النائب العام. في ذلك الوقت، دعم رئيس السلطة الفلسطينية مجلس القضاء الأعلى ونقل جميع المسؤوليات والإشراف الإداري على المحاكم إلى مجلس القضاء الأعلى لضمان استقلال القضاء.

إن الاستقلال الإداري للسلطة القضائية ممثلة في مجلس القضاء الأعلى وفق ما جاء في القانون الأساسي المعدّل لعام 2003 وقانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 أوجد تناقضات بشأن سلطة الإشراف على المحاكم وموظفي المحكمة ونقلهم وانتدابهم وتقاعد القضاة. يضاف إلى ذلك وجود مواد في القانون تشير إلى وزير العدل باعتباره مسؤولاً عن الإشراف الإداري على المحاكم وعن قبول استقالات القضاة حسب المادة (33) والمادة (47) من قانون السلطة القضائية. تتم إحالة الإختلاف في الرأي بين وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى حول القضايا المذكورة في العادة إلى رئيس السلطة لإصدار مراسيم رئاسية، لأن القانون لا يحدد بوضوح مسؤوليات كل طرف. وقد عملت قرارات المحاكم أحيانا على حل الصراع في قضايا معينة مثل قرار رئيس مجلس القضاء الأعلى بترقية الموظفين الإداريين في مجلس القضاء الأعلى، والذي تم تجميده من قبل ديوان الموظفين العام بموجب المادة (47) من قانون السلطة القضائية التي أعطت وزارة العدل العدل سلطة الإشراف على الموظفين الإداريين. كان قرار المحكمة واضحا بمنح رئيس مجلس القضاء الأعلى حق ترقية الموظفين الذي اعتبر آنذاك سابقة قضائية يمكن ان تستخدم كمعيار في القضايا اللاحقة.

من الواضح أن هناك بعض التداخل في الصلاحيات الممنوحة لمجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل. فالمادة (47) من القانون تعطي صلاحية الإشراف الإداري للوزير، وفي نفس الوقت، تنص على أن رئيس المحكمة يرأس ويشرف على سير أعمال القضاة. ولا تميز هذه المادة بين الإشراف الإداري وتسيير العمل بعبارات واضحة. بل إن المادة تتميز بأن

ومن الملاحظ أن هذا الدور الممنوح لوزارة العدل بموجب قانون السلطة القضائية 2005 هو دور كبيـــر، لا ســـيما عندما يوضع في الإعتبار قدرة وزارة العدل على معالجة هذه المسؤوليات. بالإضافة إلى ذلك، كانت هناك معارضـــة قوية لهذا الدور داخل قطاع العدالة لأن هذا الدور يؤثر على مبدأ استقلال القضاء.

أثّرت هذه الحالة على عضوية وكيل وزارة العدل في مجلس القضاء الأعلى وفق ما أعلن في قانون السلطة القضائية. حيث اعتبر مجلس القضاء الأعلى هذه العضوية طعنة لاستقلال القضاء، بحيث لا يجوز ان يكون للسلطة التنفيذيـــة أي تمثيل في السلطة القضائية بأي شكل من الأشكال.

وزارة الداخلية

في مرسوم صادر في اذار/ مارس 2003، أكّد الرئيس عباس أن وزارة الداخلية تعتبر عضواً رئيســـيا فـــي قطـــاع العدالة. حيث تقوم وزارة الداخلية بدور هام فى تحقيق العدالة في المجتمع. وبهذه الصفة، فان الوزارة تعتبر حيوية من حيث مساعدة أصحاب المصلحة الآخرين، كمجلس القضاء الأعلى والنيابة العامة في تحقيق العدالة. وبهدف مســـاعدة هذين الكيانين، تطلب الوزارة خدمات الشرطة، فيما يتعلق بتنفيذ القرارات القضائية وتساعد النيابة العامة في التحقيقات وغيرها من الحالات التي تحتاج إلى قوة الشرطة.

وفي تأكيد جديد للعلاقة بين الشرطة ومؤسسات قطاع العدالة، نظمت اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدالة ورشـــة عمل في أريحا عام 2005. اتخذت خلالها توصيات مختلفة من أجل تعزيز العلاقة بين الشرطة وقطاع العدالة. منهـــا إنشاء الشرطة القضائية. وتم تنفيذ هذه التوصية خلال الأشهر الأولى من برنامج سيادة القانون الممـــول مـــن الوكالـــة الأمريكية للتنمية الدولية من خلال مشروع "نظام". كانت الخطوات الأولى لإنشاء هذه القـــوة تســـتند إلـــى مجموعـــة التوصيات الصادرة عن ورشة العمل التي أكدت أهمية هذا الجهاز للمساعدة في تنفيذ قرارات المحاكم وحماية المحاكم.

ومن الجدير بالذكر أن هناك العديد من العقبات التي تواجه أداء الشرطة. فبالرغم من أن قوات الشرطة يجب أن تعمل على مساعدة السلطة القضائية، فإن هناك نوع من عدم التعاون بين الشرطة والقضاء على أرض الواقع. وأحد الأمثلـــة على ذلك عدم قدرة الشرطة على مرافقة مأموري التنفيذ و مأموري التبليغ في المحكمة لتنفيذ قرارات المحاكم. ويرجع ذلك إلى عدة أسباب، منها النقص في عدد الموظفين، والافتقار إلى الموارد المالية اللازمة للشـــرطة، بمـــا فـــي ذلـــك ميزانية البنزين في بعض الحالات، بالإضافة إلى حقيقة أن ضباط الشرطة يتلقون رواتب متدنية، تـــؤثر علـــى الـــدعم المعنوي والأداء في العمل.

من ناحية أخرى، فإن مستوى التعاون مع النيابة العامة أعلى نسبياً ويحتل أولوية أكبر عند الشرطة. ويرجع هذا إلى أن النيابة العامة تتعامل أساسا مع القضايا المتصلة بالجريمة، والتي تعتبر من الأولويات الملحة.

أما الصعوبه الأخرى التي تواجهها الوزارة مع المحاكم والنيابة فهي في استقبال بيانات الأشخاص فيما يتعلق بتسليم اخطارات المحكمة والحصول على العناوين الكاملة للأشخاص الذين يجب إخطارهم أو الوصول إليهم.

نقابة المحامين

ورثت السلطة الفلسطينية مهنة المحاماة منقسمة على طول الخطوط الجغرافية والسياسية من ثلاثة هيئات رئيسية هم: أعضاء نقابة المحامين الأردنيين الذين اعلنوا الإضراب احتجاجا على ضم اسرائيل للقدس وسيطرتها على المحاكم، وأعضاء لجنة المحامين العرب (التي شكّلها المحامون الفلسطينيون الذين كسروا الإضراب)، وأعضاء نقابة المحامين في قطاع غزة.

وفى تموز 1997، أصدر الرئيس عرفات بتنسيب من وزارة العدل المرسوم رقم (78) لعام 1997 بتعيين ثلاثة اعضاء من كل هيئة من هيئات المحامين ليكونوا بمثابة مجلس نقابة محامين مؤقت. وقد منح المجلس الموحّد حديثاً صلاحيات الهيئات السابقة مدّة سنة لوضع مشروع قانون لمهنة المحاماة. وفي كانون الثاني/ يناير 1999، لم يكن المجلس قد أنجز مهمته بعد، الأمر الذي أدى إلى إصدار الرئيس عرفات المرسوم رقم (2) لعام 1999 بتمديد عمر المجلس حتى صدور القانون وإجراء انتخابات نقابة المحامين.

في حزيران، وقع الرئيس عرفات قانون رقم (3) لعام 1999 بشأن تنظيم مهنة المحاماة، الذي دخل حيز التنفيذ في تشرين الثاني/ نوفمبر 1999. وضع القانون إطارا لإنشاء كيان مستقل يمثل وينظم مهنة المحاماة. وأصدرت نقابة المحامين القواعد التي تنظم الإنتخابات في أيلول/ سبتمبر 2000، وكان من المقرر عقدها في آذار/ مارس 2001.

كما أصدرت نقابة المحامين عدداً من الأنظمة الداخلية عام 2000، الا أنها لم تصدر جميع الأنظمة الضرورية التي ينبغي أن تنظم عمل المحامين، مثل مدونة السلوك ونظام التدريب، الانظمة التي ينبغي ان تلعب دوراً أساسياً في تطوير مهنة المحاماة وتعزيز مهارات المحامين وتوسيع فهمهم لسلوك وأخلاقيات المهنة.

يعتبر المحامون في الضفة الغربية وقطاع غزة من أعوان القضاء ولهم عدّة مسؤوليات تجاه مهنتهم وسيادة القانون في البلد. ينبغي أن يكونوا بمثابة موارد رئيسة لحماية حقوق وحريات المتهمين في القضايا الجنائية والمتقاضين في الدعاوى المدنية. لذلك ينبغي رفع مستوى مهاراتهم، والمحافظة على شرف وكرامة مهنتهم كوكلاء لإقامة العدل.

ولكن المحامين في الضفة الغربية وقطاع غزة لا يلعبون حالياً دورهم في تعزيز سيادة القانون وتمكين النظام القضائي كما ينبغي. فهناك الكثير من القضايا العالقة بسبب التأخير الناجم عن محامي المتقاضين. لذا يجب على نقابة المحامين وقضاة المحاكم إلزام المحامين بتعزيز التقاضي بدلا من إضافة عبء عليه، كما يجب على نقابة المحامين أن تتخذ خطوات فورية لصياغة اللوائح اللازمة لتعزيز مهارات المحامين وتوسيع فهمهم لسلوك وأخلاقيات المهنة.

الفصل السادس: مجلس القضاء الأعلى

تشكيل مجلس القضاء

جاء تشكيل مجلس القضاء الأعلى كخطوه هامة لضمان استقلال السلطة القضائية كما هو مبين بوضوح في القانون الأساسي لعام 2002 من خلال اشتماله على أحكام واضحة بشأن استقلال السلطة القضائية واستقلال القضاة في حكمهم. جاء تشكيل مجلس القضاء الأعلى باعتباره الهيئة التي تمثل السلطة القضائية نتيجة لثلاث مراحل مختلفة، بدأت بالمرسوم الرئاسي عام 1999، الذي أعطى المحكمة العليا في غزة جميع الصلاحيات في الإدارة والإشراف على القضاء. ثم، جاء إنشاء أول مجلس مؤقت للقضاء بموجب أحكام قانون السلطة القضائية. وأخيرا، تم تحويل المجلس المؤقت إلى مجلس دائم للقيام بجميع الواجبات والمسؤوليات لتطوير وإدارة القضاء.

الإطار القانوني

قضت القوانين الفلسطينية بتشكيل مجلس القضاء الأعلى لضمان مبدأ استقلال القضاء، وليكون مسؤولا عن إدارة جميع الجوانب القضائية لهذا الفرع من الحكومة. فقد نصت المادة (37) من قانون السلطة القضائية رقم 1 لعام 2002، والمادة (100) من القانون الأساسي المعدل على تشكيل هذا المجلس الذي يتالف من رئيس المحكمة العليا رئيساً، وأقدم نواب رئيس المحكمة العليا نائباً للرئيس، وأقدم اثنين من قضاة المحكمة العليا تختارهم هيئة المحكمة العليا المؤلفة من رؤساء محاكم الاستئناف في القدس وغزة ورام الله، والنائب العام، نائب ووكيل وزارة العدل.

تم إقرار القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية عام 2002، بينما أنشىء أول مجلس للقضاء الأعلى عام 2000 من قبل الرئيس السابق للسلطة الفلسطينية من خلال المرسوم الرئاسي رقم (29) لعام 2000. حيث تم إعطاء اختصاص الإشراف على السلطة القضائية إلى المحكمة العليا في غزة، لأن المحكمة العليا في ذلك الحين كانت موجودة في غزة وفقا للقوانين المصرية. بينما كانت جميع القضايا في الضفة الغربية تعرض على محكمة التمييز الأردنية في عمان.

ينص قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 على إنشاء مجلس قضائي مؤقت لمدة سنة واحدة وفقا للمادة (81) من القانون المذكور للقيام بمسؤوليات مجلس القضاء الأعلى. أنشىء المجلس عام 2000 باعتباره مجلساً انتقاليا خلال فترة مدتها سنة واحدة كحد أقصى، واعتبر هذا المجلس في حالة انعقاد دائم، لممارسة الصلاحيات المنصوص عليها في القانون. وفي ايار/ مايو 2003، أنشىء مجلس القضاء الأعلى الدائم بمرسوم رئاسي آخر وفقا للقانون من أجل ممارسة الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون، ومواصلة تطوير الأنشطة التي بدأها المجلس السابق.

وبحلول نهاية عام 2005، أحيل رئيس مجلس القضاء الأعلى إلى التقاعد وفقا لاحكام القانون. وصدر مرسوم رئاسي جديد عندئذ يقضي بتعيين رئيس المحكمة العليا الحالي عيسى أبو شرار رئيساً لمجلس القضاء الأعلى. كان الرئيس الجديد عضواً في المجلس المؤقت السابق خلال السنوات الثلاث الماضية.

الإطار الإستراتيجي

منذ إنشائه، أولى مجلس القضاء الأعلى اهتماما خاصا لتطوير القضاء من خلال العديد من البرامج والأنشطة. وقد اعتبر توفر المساعدات التي يقدمها المجتمع الدولي فرصة عظيمة للمجلس لاستخدامها فى بناء مؤسسة قوية وقادرة على قيادة القضاء وتطويره.

وكما ذكر سابقا، فقد أنيطت جميع الصلاحيات القضائية بالمحكمة العليا في غزة منذ إنشائها في ذلك الوقت، الأمر الذي ساهم هذا في التعجيل بإنشاء مؤسسة مجلس القضاء الأعلى في قطاع غزة، بينما أخذ إنشاء مجلس القضاء الأعلى في الضفة الغربية وقتاً أطول. وقد خلق هذا حالة من عدم المساواة من حيث القدرات القضائية بين الضفة الغربية وغزة، ويتبين هذا بوضوح في التفاوت الكبير فى عدد القضايا الدورة في المحاكم في الضفة الغربية.

وحسب وجهة نظر رئيس مجلس القضاء الأعلى الجديد، فإن جهود المجالس السابقة لتطوير الجهاز القضائي كانت مبعثرة وبدون استراتيجية واضحة. ولذلك، فان جهود مجلس القضاء الأعلى في سبيل تطوير واصلاح السلطة القضائية لم يكن لها اثر كبير وما زال هناك الكثير مما يتعين انجازه لتطوير السلطة القضائية.

بيد ان مجلس القضاء الأعلى السابق حاول بطرق مختلفة تطوير الجهاز القضائي. وقد حقق انجازات عديدة حيث تم تطوير النظام القضائي من خلال انشاء محاكم جديدة في مناطق مختلفة من الضفة الغربية وقطاع غزة، والبدء في ادارة الدعاوى، وتمت أتمتة ادارة القضايا في محاكم كثيرة. هذه انجازات كبيرة بالنظر إلى العمر القصير لمجلس القضاء الأعلى وخبرة الاعضاء المختارين في عملية التنمية المؤسسية.

لرئيس مجلس القضاء الحالي القاضي عيسى ابو شرار رؤية سليمة بشأن تطوير الجهاز القضائي. الأمر الذي يمكن أن يقاس من خلال المناقشات والخطابات رغم قلة الوثائق الإستراتيجية. ويتبع المجلس الجديد الى حد كبير المناهج السابقة لتطوير القضاء، اي انه لم يجر حتى الآن وضع اي خطة استراتيجية موثقة او خطط تشغيلية حتى بعد اكثر من سنة على تسلم المجلس الجديد.

لقد حدّد مجلس القضاء الأعلى الجديد شفويا المجالات التي يكون من المهم التدخل فيها لتطوير الجهاز القضائي. ويمكن تلخيصها كما يلي:

1. مأسسة مجلس القضاء الأعلى والقضاء من خلال وضع الهيكل التنظيمي والوصف الوظيفي لمجلس القضاء الأعلى والمحاكم فضلا عن انشاء الامانة العامة لمساعدة المجلس في أداء مهامه.

2. تطوير المهام التقنية في مجلس القضاء الأعلى بما فيها التفتيش القضائي وتدريب القضاة، والمكتب الفني.

3. التركيز على الحد من تراكم القضايا امام المحاكم، خاصة في الضفة الغربية من خلال تعيين قضاة جدد.

4. تطوير مفهوم ادارة المحاكم داخل مجلس القضاء الأعلى من خلال انشاء ادارة جديدة لادارة المحاكم للاشراف على مجلس القضاء الأعلى وتحسين خدماته.

5. تطوير مرافق المحكمة من خلال جمع الأموال لانشاء محاكم جديدة تلبي المعايير المهنية.

6. وضع كل القوانين واللوائح الداخلية لمجلس القضاء الأعلى والسلطة القضائية.

7. تطوير مهارات مديري المحاكم ومحضريها لدعم القضاة في أداء وظيفتهم.

8. تحسين تنفيذ مهمة تطوير وحدات التنفيذ والتعاون مع النيابة لتنفيذ الأحكام الجزائية.

9. تطوير عملية الإخطار في المحاكم لضمان معالجة القضايا في الوقت المناسب.

ومع أن هذه النقاط تختص في المجالات الرئيسية لتحسين الجهاز القضائي وأداء مهامه، الا انها تحتاج إلى تحليل كمي ونوعي متسلسل لوضع جهود التنمية على الطريق الصحيح.

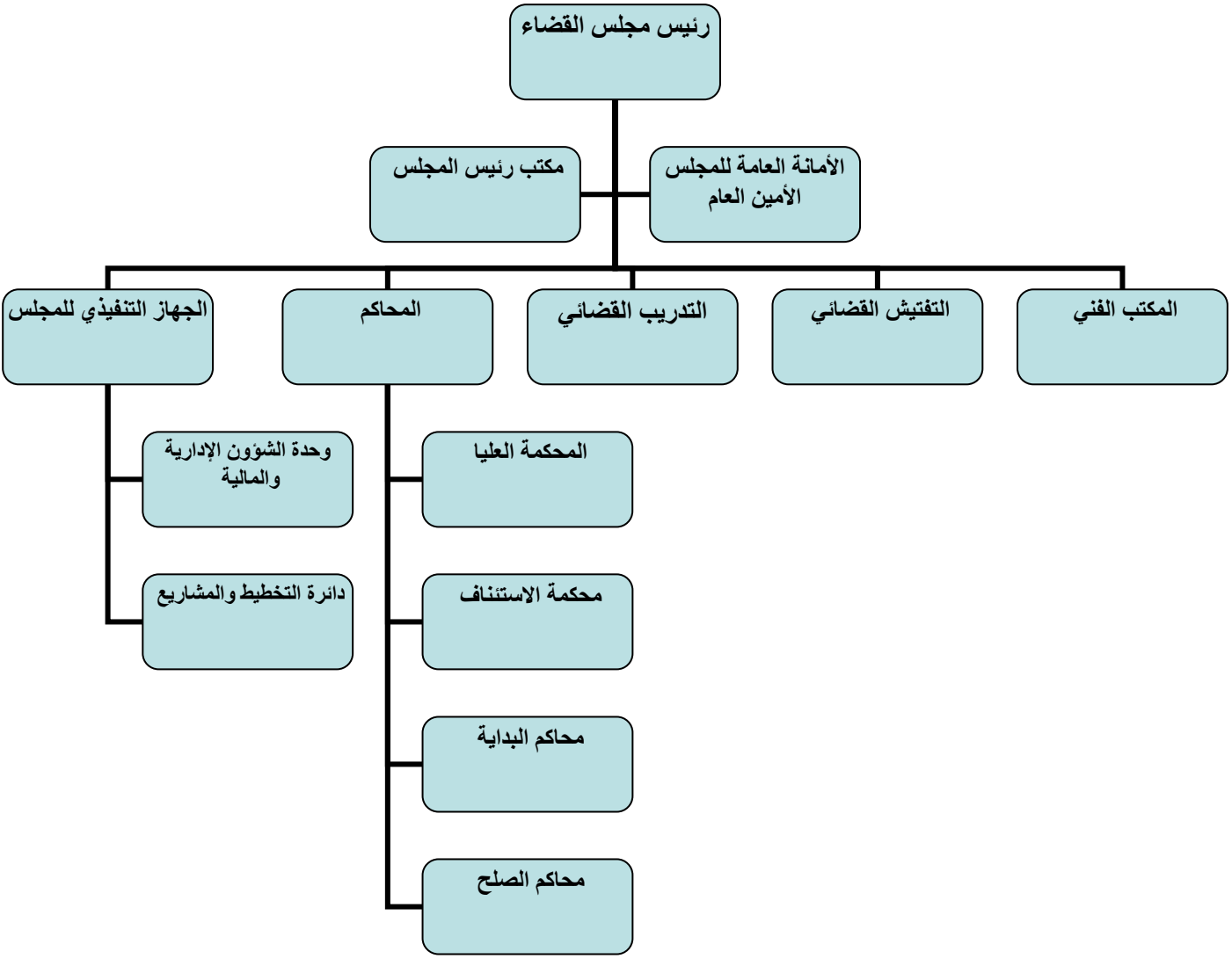
هيكلية مجلس القضاء الأعلى

إن مهام المجلس متنوعة وتعالج العديد من الجوانب الحيوية لتحسين وتنظيم العمل القضائي. وتشكل الخدمات الوظيفية، والخدمات الإدارية التي تقدم إلى المحاكم التي يديرها الجهاز التنفيذي لمجلس القضاء الأعلى جزءا من هذه المسؤوليات. أما الجزء الآخر فيشتمل على الخدمات القضائية الفنية، التي تشكل المسؤولية الرئيسية لاعضاء مجلس القضاء الأعلى او اللجان المتخصصة التي يشكّلها المجلس من بين اعضائه او إداراته الفنية للقيام بها.

يعمل مجلس القضاء الأعلى وفقا لهيكل تنظيمي، يكون رئيس المجلس –وفقا للقانون– في قمة الهرم. وهو بدوره يعزز مبدأ استقلالية القضاء ويضمن لمجلس القضاء الأعلى دور محوري في عملية التنمية القضائية. هذا الهيكل لم يوضع في وثيقة تعكس حاجة الجهاز القضائي، بل كانت هناك خطوات تتخذ على ارض الواقع. علاوة على ذلك، نظمت التشريعات الفلسطينية هيكلية المحاكم النظامية مثل المحكمة العليا ومحاكم الاستئناف ومحاكم البداية ومحاكم الصلح.

بعد تعيين رئيس مجلس القضاء الأعلى الجديد، عبّر عن أولويات مجلس القضاء في رسالة بعث بها إلى مشروع "نظام"، ومضى قائلا ان من اولوياته تطوير الهيكل التنظيمي الشامل بما في ذلك الخرائط التنظيمية والوصف الوظيفى للجهاز التنفيذي لمجلس القضاء الأعلى وإداراته الفنية. في الفترة التي تم فيها تجميد مشروع نظام بعد الانتخابات الفلسطينية، عمل مجلس القضاء الأعلى مؤخرا، بالتعاون مع مشروع اصلاحي ينفذه مركز التعليم المستمر في جامعة بيرزيت، لوضع هيكل تنظيمي للجهاز القضائي بما فيه الإدارات التقنية والإدارية لمجلس القضاء الأعلى، فضلا عن المحاكم النظامية. ولا يزال الهيكل قيد المناقشة وسيتم ارساله إلى رئيس السلطة الفلسطينية للموافقة عليه واقراره قبل

وستتضمن الأقسام التالية مزيدا من التفاصيل عن هذه الإدارات. أما العنصر الثاني فيضم الهيكل التنظيمي للجهاز التنفيذي ومختلف الإدارات والوحدات التي تتحمل مسؤولية انجاز الخدمات الإدارية والمالية لتحسين وتنظيم عمل المجلس والمحاكم النظامية وادارة العمليات والموارد البشرية، وفقا للقوانين والأنظمة. ويشمل العنصر النهائي المحاكم النظامية المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم اللذين يحددان اربعة مستويات من المحاكم النظامية العاملة، والتي تشمل المحكمة العليا ومحاكم الإستئناف ومحاكم البداية ومحاكم الصلح.والرسم البياني التالي (رقم 1) يمثل الهيكل التنظيمي للسلطة القضائية التي يرأسها مجلس القضاء الأعلى.



رسم رقم 1: الهيكل التنظيمي الأساسي للجهاز القضائي برئاسة مجلس القضاء الأعلى

الجهاز التنفيذي في مجلس القضاء الأعلى

يوجد حاليا مكتبان رئيسيان للجهاز التنفيذي لمجلس القضاء الأعلى، احدهما في الضفة الغربية (رام الله) والآخر في غزة. وتختلف سلطة ونفوذ كل مكتب باختلاف مكان إقامة قاضي القضاة. فقبل كانون الأول/ ديسمبر 2005 عندما كان قاضي القضاة من غزة، كان مقر مجلس القضاء الأعلى الرئيسي في غزة ومعظم كبار الموظفين كانوا من قطاع غزة، وفي نفس الفترة، كان مكتب مجلس القضاء في الضفة الغربية فرع صغير جدا مع صلاحيات محدودة. من جهة اخرى، وبعد تعيين قاضي قضاة جديد، فان المعادلة قد عكست بحيث اصبح المكتب الرئيسي لمجلس القضاء الأعلى في الضفة الغربية، وتحول مكتب غزة الى فرع محدود الصلاحيات. وعلاوة على ذلك، فقد تم نقل أهم اثنين من كبار الموظفين في غزة بموجب قرار من رئيس المحكمة العليا الجديد للعمل في ديوان الموظفين العام في السلطة الوطنية، بعيدا تماما عن قطاع العدالة.

ومنذ تعيينه في اواخر عام 2005، ركز قاضي القضاة على اصلاح الجهاز القضائي، فضلا عن التركيز بوجه خاص على الجهاز التنفيذي لمجلس القضاء الأعلى الذي يعتبر مزود الخدمات الأساسية للنظام القضائي والمحاكم. هذه الخدمات تعتبر بالغة الأهمية لاستدامة الاستقلال القضائي وتطوير واصلاح النظام القضائي في فلسطين.

<u>الخدمات الرئيسية للجهاز التنفيذي لمجلس القضاء الأعلى ما يلي:</u>

1. **الخدمات المالية:** وتشمل هذه الخدمات والنفقات والميزانيات الشهرية وكشوف المرتبات وادارة الأيرادات والمشتريات وادارة الصناديق الائتمانية الناجمة عن أحكام المحكمة، فضلا عن المتابعة مع وزارة المالية بشان جميع المسائل المالية ذات الصلة.

2. **الخدمات الإدارية:** المتابعة مع المحاكم بخصوص احتياجاتهم اليوميه من قرطاسية، وصيانة المباني والمعدات، والتنظيف، وغيرها من الاحتياجات الإدارية.

3. **ادارة الموارد البشرية:** متابعة قرارات المجلس المتعلقة بتعيين الموظفين الجدد وترقية الموظفين الحاليين واجازاتهم، وتقاعدهم، وإحالة هذه المسائل إلى ديوان الموظفين العام.

4. **دعم تكنولوجيا المعلومات:** تقدم المساعدة التقنية إلى إدارات مجلس القضاء الأعلى والمحاكم في كافة موضوعات تكنولوجيا المعلومات مثل ادارة الشبكات الالكترونية والاتصالات وصيانة الأجهزة والبرمجيات، واخيرا توفير المساعدة التقنية لادارة برامج الأتمتة المتاحة.

هناك حاجة إلى اضفاء الطابع المؤسسى على توفير الخدمات وتطوير العمليات والإجراءات. وكما ذكر آنفا، فإن المجلس يقوم بإعداد الصيغة النهائية للهيكلية الجديدة لمجلس القضاء الأعلى بما فيها الجهاز التنفيذي. وتعتبر هذه الخطوة الأيجابية الأولى نحو عملية المأسسة. ومع ذلك، يتعين القيام بالمزيد، بما فيها اعادة هيكلية وتنظيم تلك الخدمات

يستخدم الجهاز التنفيذي لمجلس القضاء الأعلى (62) موظفا، منهم (42) في غزة و(20) في الضفة الغربية. يركز قاضي القضاة الجديد على تطوير مجلس القضاء الأعلى في الضفة الغربية. ويشمل المخطط التنظيمي الحالي لمجلس القضاء الأعلى الجهاز التنفيذي، والأمانة العامة، ومكتب قاضي القضاة، ومديرية الشؤون المالية والإدارية، وإدارة التخطيط والمشاريع.

الأمانة العامة لمجلس القضاء الأعلى

الأمانة العامة لمجلس القضاء الأعلى هي هيئة منشأة حديثا ويرأسها الأمين العام، بالاضافة إلى مساعد الأمين العام. وتتم اعارة الأمين العام من قبل رئيس المحكمة العليا من المحكمة التي كان فيها قاضيا. اما وظيفة الأمين العام المساعد فلا تزال شاغرة وذلك بسبب نقص القضاة في المحاكم حاليا. وقد نص النظام الداخلي لمجلس القضاء الأعلى ان الأمانة العامة تقوم باعداد الملفات والسجلات اللازمة لتنظيم اعمال المجلس.

ويقوم الأمين العام بمهام سكرتير المجلس من تنظيم وتسهيل اجتماعاته، ومتابعة تنفيذ قرارات المجلس مع الأطراف ذوي الصلة تنفيذا سليما، بالاضافة الى حفظ السجلات المتعلقة بمهام المجلس، وحفظ وإدارة وتحديث قاعدة بيانات القضاة في المحاكم المختلفة في الضفة الغربية وغزة. هذه الهيئة المنشأة حديثا تحتاج إلى مزيد من التطوير وجهود بناء القدرات لتولي مسؤولياتها ومهامها بكفاءة، وحاليا هناك موظف واحد فقط –القاضي– وهو المسؤول عن جميع المهام مع بعض المساعدات التي يقدمها موظفو مكتب قاضي القضاة.

مكتب رئيس مجلس القضاء الأعلى

يوجد في مكتب قاضي القضاة حاليا ستة موظفين، ثلاثة في الضفة الغربية وثلاثة في غزة. ويوفر هذا المكتب المساندة القانونية والإدارية لقاضي القضاة في اداء مهامه من حيث المراسلات وتنظيم لقاءاته وجدول أعماله وغيرها من المسائل الإدارية. ويتألف المكتب من مساعدين قانونيين يعملان بالمحاماة مهمتهما تزويد قاضي القضاة بالمساعدة التقنية من حيث استعراض الوثائق القانونية، واعداد المواقف القانونية بشأن اي مسألة تطلب من قاضي القضاة. اما الموظفين الاربعة الباقين فهم موظفون إداريون يقدمون الخدمات الإدارية لقاضي القضاة.

مديرية الشؤون المالية والإدارية

تتضمن مديرية الشؤون الإدارية والمالية ست ادارات أولية، يضم كا منها أقساما ووحدات مختلفة. وتنفذ المديرية جميع المهام الإدارية والمالية للسلطة القضائية، ويعمل فيها (61) موظفا، منهم (19) موظف في الضفة الغربية و(42)

إدارة التخطيط والمشاريع

انشئت ادارة التخطيط والمشاريع مؤخرا من أجل دعم وتعزيز وتسريع عملية تطوير واصلاح الجهاز القضائي. فالمهمة الرئيسية لهذه الإدارة هي مساعدة قاضي القضاة في تشكيل استراتيجية تطوير الجهاز القضائي، فضلا عن اجراء خطط تنفيذية لتحقيق الأهداف. هذه الإدارة ايضا مكلفة ايضا بمتابعة تنفيذ الأنشطة الممولة من المشاريع الدولية العاملة في القضاء، وكذلك التنسيق مع هذه المشاريع لمعالجة الاحتياجات الفعلية لمجلس القضاء الأعلى. ويرأس هذه الإدارة حالا ويديرها وكيل نيابة معار من النيابة العامة. وهي في طور الإنشاء ولم تعمل بعد.

المكتب الفني

تنص المادة (9) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 على تشكيل المكتب الفني في المحكمة العليا. ويرأس المكتب احد قضاة المحكمة العليا ويساعده فريق من القضاة والقضاة المتقاعدين او المحامين المؤهلين يتم اختيارهم من قبل مجلس القضاء الأعلى لمدة سنتين قابلة للتمديد. وللمكتب ايضا ان يتعاقد مع عدد كاف من الموظفين ليكون قادرا على انجاز المهام التي نص عليها قانون السلطة القضائية.

ويكون مجلس القضاء الأعلى مسؤولا عن وضع اللوائح الداخلية للمكتب الفني، والتي لم يتم وضعها بعد، انما استخدمت بضع مواد في قانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم كمرجع لتنظيم جوانب المكتب الفني. والمكتب الفني منذ انشائه غير ناشط بسبب النقص في عدد القضاة المعينين او حتى المعارين إلى المكتب الفني، كذلك هناك نقص في عدد موظفي مجلس القضاء الأعلى والمحكمة العليا الذين يتولون إدارة المكتب.

وفي ايار/ مايو 2006، تم تطوير اول لائحة داخلية للمكتب الفني ونشرت في الجريدة الرسمية. تتألف اللائحة الجديدة من (12) مادة تتعلق بتشكيل المكتب الفني، مهام ومسؤوليات رئيس واعضاء المكتب، والقضايا والتقارير المقدمة للمكتب، وغيرها من المسائل القانونية والإدارية. ويمكن ان يعتبر صدور مثل هذه اللائحة خطوة اولى نحو تطوير وتحسين أداء المكتب الفني حتى يتمكن من الاضطلاع بمسؤولياته وواجباته وفقا لاحتياجات النظام القضائي. ووفقا لهذه اللائحة الجديدة للمكتب الفني، فان المكتب الفني يرأسه احد قضاة المحكمة العليا. كما نصت اللائحة على وظيفة نائب رئيس المكتب، بالإضافة إلى وجود عدد كاف من قضاة المحاكم يعملون في المكتب الفني كأعضاء. قبل صدور هذه اللائحة كان يعمل في المكتب الفني قاض واحد فقط كرئيس.

وقد صرح قاضي القضاة انه طلب موافقة مالية على تعيين العشرات من الموظفين الجدد، ليس فقط في المكتب الفني، بل في سائر الإدارات ومجلس القضاء الأعلى والمحاكم أيضا وذلك لتغطية النقص في الموارد البشرية في الجهاز القضائي بشكل عام.

التدريب القضائي

يحدد قانون السلطة القضائية مهام ومسؤوليات مجلس القضاء الأعلى، جاعلا تقديم التدريب وتمكين القضاة مكونا أساسيا من هذه المهام من اجل تعزيز وتطوير النظام القضائى الفلسطينى. ومن ثم فإن إدارة التدريب القضائي أنشئت بمساعدة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية – مشروع سيادة القانون الذي نفذته شركة DPK. وتهدف هذه الادارة إلى تدريب القضاة ووكلاء النيابة لتحسين قدراتهم القضائية. وتنص المادة (17) من قانون السلطة القضائية لعام 2002 على ان على مجلس القضاء الأعلى اعداد خطة لتدريب وتوجيه القضاة المعينين حديثا قبل ان يبدأوا بواجباتهم.

يرأس إدارة التدريب القضائي حاليا احد قضاة المحكمة العليا، ويتبعه موظفان إداريان في الضفة الغربية. وقد نفذت هذه الإدارة بالتعاون مع بعض المشاريع الممولة دوليا –بما فيها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية– دورات تدريبية للقضاة ووكلاء النيابة في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال السنوات القليلة الماضية. وينفذ المجلس حاليا برنامج تدريبي لتأهيل القضاة المعينين حديثا لمحاكم الصلح ومحاكم البداية، حيث تم تعيين اكثر من (20) قاض في الأشهر القليلة الماضية.

ويهتم المجلس الجديد بتطوير مفهوم التدريب القضائي من خلال تحسين أداء وقدرة الادارة الحالية للتدريب القضائي لتلعب دورا رئيسيا في تطوير القضاء من خلال تزويد القضاة بالمهارات الرئيسية وتعزيز قدراتهم لتحسين الأداء القضائي. وقد لخّص قاضي القضاة رؤية المجلس نحو تطوير مفهوم التدريب من خلال الخطوات التالية:

1. اضفاء الطابع المؤسسي على التدريب القضائي من خلال صياغة نظام لتنظيم مفهوم التدريب، واعادة هيكلية إدارة التدريب القضائي لتصبح طرفا فاعلا وكفؤا في عملية التنمية، والأهم ان تكون هذه الادارة بمثابة اساس لانشاء المعهد القضائي في المستقبل.

2. تطوير رؤية واستراتيجية جديدة لإدارة التدريب للمساعدة في تطوير مهارات القضاة من جهة، والمساهمة في نجاح تحول التدريب القضائي الى معهد تدريب دائم.

اما العمليات والرؤية الجديدة لهذه الادارة الجديدة للتدريب فتحتاج الى موارد مالية وبشرية للتطور وتبدأ في تنفيذ برامج تدريبية للقضاة المعينين حديثا، بالاضافة الى برنامج التعليم المستمر للقضاة الجدد. ومن المرجح ان يعتمد المجلس كليا على الجهات الدولية المانحة للمساعدة في جمع الأموال لتمويل برامج التدريب القادمة وتمويل عمليات هذه الإدارة من حيث التخطيط والتنفيذ.

التفتيش القضائي

ان أساس تشكيل ادارة التفتيش القضائي ومهامها مبينة في المادتين (42) و (43) من قانون السلطة القضائية. تدار هذه الإدارة من قبل موظف فني/ قاض يساعده عدد من قضاة محكمة الاستئناف. وتقوم هذه الإدارة بالتفتيش على اعمال القضاة وفحص جميع القرارات التي تتخذها المحاكم. وتنسب اقتراحات بخصوص إبطال، او الغاء، او تعديل القرارات المصدرة، على ان تكون الاقتراحات مسببة. وعلى مجلس القضاء الأعلى كذلك تطوير الأنظمة واللوائح لهذه الإدارة لتحديد اختصاصاتها وفقا للقانون.

ويرأس هذه الإدارة حاليا قاض من محكمة الاستئناف. وقد انتدب قاضي القضاة مؤخرا قاضيين للعمل في هذه الإدارة، كما قام باستخدام موظفين اداريين في الضفة الغربية.

وتتمثل المهام الرئيسية لهذه الإدارة وفقا للقانون واللوائح هي كما يلي:

1. التفتيش الدوري على اعمال قضاة المحاكم وقضاة التنفيذ باستثناء قضاة المحكمة العليا.

2. تقييم وظائف القضاة فيما يتعلق بالامتثال للقانون واستكمال اجراءات التقاضي والأدلة وأسباب تأجيل القضايا، ومدد الفصل في القضايا، والاحكام، والارضية الموضوعية للأحكام، والتثبت من صحة النتائج، اضافة إلى تحديد نسبة فصل القاضي من النسبة السنوية لفصل القضايا.

3. تفقد اعمال دوائر التنفيذ، دوائر الكاتب العدل وأقلام المحاكم.

كما نصت القوانين، فان التقارير الصادرة عن ادارة التفتيش ستكون حاسمة وتؤخذ بعين الاعتبار في ترقية القضاة. وللاسف، لم يتم ذلك حتى الآن. وبدلا من ذلك، فان ادارة التفتيش تعاملت في السنوات القليلة الماضية فقط مع شكاوى الجمهور ضد القضاة وموظفي المحاكم، وتابعت هذه الشكاوى، وقدمت التقارير عن النتائج إلى مجلس القضاء الأعلى لاتخاذ الاجراءات والقرارات اللازمة. ولئن كانت هذه وظيفة مهمة، الا ان هذه الادارة لها نطاق اوسع لملئه، ويعمل مجلس القضاء الأعلى مؤخرا على تطوير اللائحة التنظيمية لتنظيم وتفعيل وظيفة التفتيش ولا تزال اللائحة في مراحل التطوير.

المحاكم النظامية

تعتبر المحاكم الفلسطينية جزءا اساسيا من قطاع العدالة في الضفة الغربية وغزة إلى جانب الاطراف الرئيسية الأخرى مثل وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى والنيابة العامة والشرطة القضائية وغيرهم من اصحاب المصلحة. انشئ نظام المحاكم والنيابة العامة بموجب القوانين الأردنية والمصرية في الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي. وبعد سنوات قليلة من قيام السلطة الفلسطينية، استبدلت القوانين القديمة التي كان معمولا بها في العقود القليلة الماضية فى محاولة لتطوير الجهاز القضائي وتعزيز نظام المحاكم لخدمة الجمهور.

هيكلية المحاكم

وفقا لاحكام قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 وقانون تشكيل المحاكم لعام 2001، يتكون نظام المحـــاكم الفلسطينية من اربعة مستويات مختلفة من المحاكم، هي:

1. المحكمة العليا: وهي اعلى المحاكم درجة، وتشمل محكمة النقض ومحكمة العدل العليا.

2. محكمة الاستئناف: وتشمل محكمة الاستئناف في الضفة الغربية وأخرى في غزة.

3. محكمة البداية: تقع هذه المحاكم عادة في المدن والبلدات الرئيسية في الضفة الغربية وغزة.

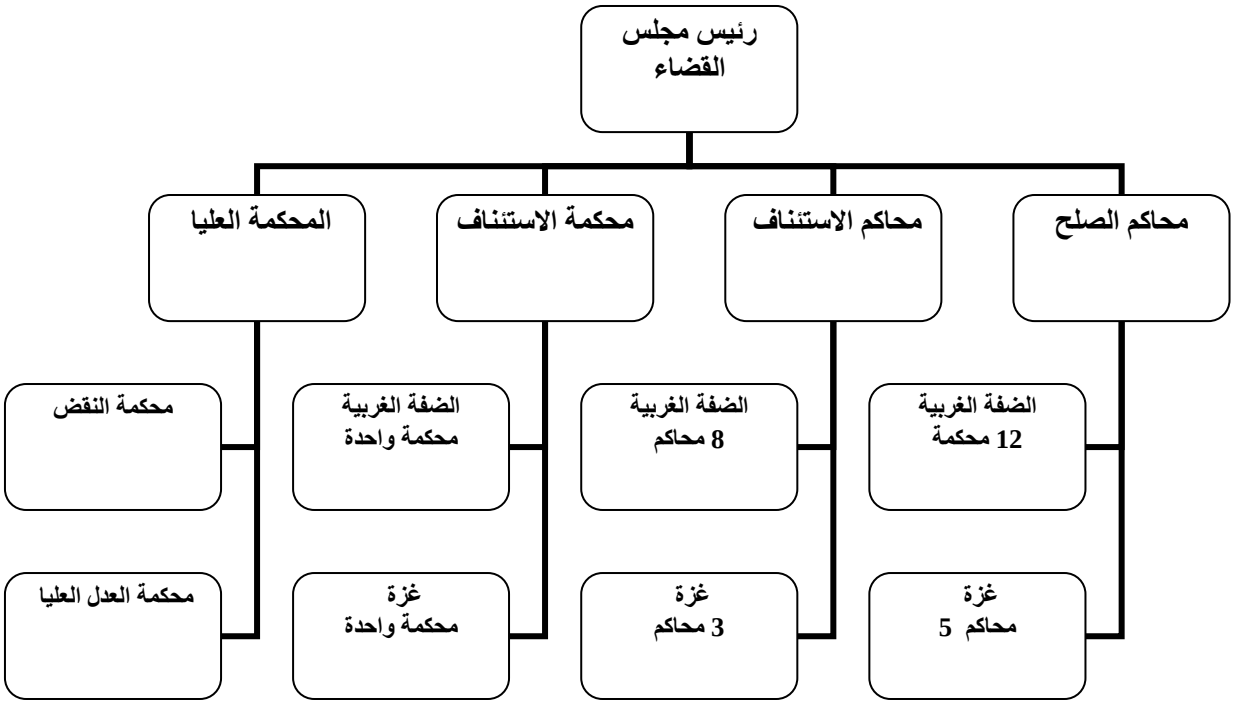
4. محاكم الصلح: وهي المحاكم الأكثر انتشارا، فكل محكمة بداية يكون في نطاقها محكمة صلح. وتوجد محاكم صلح مستقلة في بعض المدن حيث لا توجد محكمة بداية.

وإلى حد كبير، فان الهيكل التنظيمي لجميع المحاكم النظامية يشبه بعضها بعضا رغم الاختلاف فـــي المهـــام؛ فجميـــع المحاكم يرأسها قاض يكون في قمة الهرم، ويكون مسؤولا مباشرة عن ادارة عمليات المحاكم ومتابعة تنفيـــذ قـــرارات المحاكم، فضلا عن ادارة الموارد البشرية إما بالتنسيق مع قاضي القضاة او مع ادارة الشئون الإداريـــة والماليـــة فـــي المجلس– والجدول التالي يوضح عدد المحاكم عند كل مستوى من نظام المحاكم في الضفة الغربية وغزة:

المحكمة	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
المحكمة العليا بما في ذلك محكمة النقض ومحكمة العدل العليا	1	1	2
محاكم الاستئناف	1	1	2
محاكم البداية	8	3	11
محاكم الصلح	12	5	17

جدول رقم 1: عدد المحاكم في الضفة الغربية وقطاع غزة

ويمثل الرسم البياني التالي الهيكل التنظيمي لنظام المحاكم في الضفة الغربية وغزة:



رسم رقم 2: الهيكل التنظيمي للمحاكم في الضفة الغربية وقطاع غزة

المحكمة	الضفة الغربية	قطاع غزة	المعدل
المحكمة العليا	10	13	**24**
محاكم الاستئناف	8	8	**15**
محاكم البداية	36	20	**58**
محاكم الصلح	39	9	**50**
المجموع	**93**	**50**	**143**

جدول رقم 2: عدد القضاة العاملين في المحاكم النظامية في الضفة وغزة

تعمل في الضفة الغربية وقطاع غزة ما مجموع (32) محكمة نظامية في المستويات الهيكلية الاربعة. ويعمل في هــذه المحاكم مع مجموعه (143) قاض موزعين على مستويات المحاكم الاربعة كما هو مبين في الجدول أدناه:

من الجدولين (1) و (2)، يمكننا ان نظهر النسبة بين عدد من القضاة والمحاكم، ونوع المحكمة، في المنطقة. ويمكن ان يظهر في الجدول ادناه:

المحكمة	الضفة الغربية	قطاع غزة	المعدل
المحكمة العليا	10.0	13.0	**12.0**
محاكم الاستئناف	8.0	8.0	**7.5**
محاكم البداية	4.5	6.7	**5.3**
محاكم الصلح	3.3	1.8	**2.9**
المعدل	**4.2**	**5.0**	**4.5**

جدول رقم 3: نسبة عدد القضاة الى عدد المحاكم في الضفة الغربية وغزة

تم تعيين (18) من (40) من قضاة محاكم الصلح حديثا فى الضفة الغربية. وقبل اداء اليمين القانونية، شارك هؤلاء القضاة في دورة تدريبية في الاردن وعادوا إلى العمل، حيث اقسموا اليمين فى 30 كانون الثاني/ يناير 2007 وهم بانتظار قرار مجلس القضاء الأعلى في توزيعهم على محاكم الصلح المختلفة في الضفة الغربية.

يوجد فى محاكم البداية (11) قاض من اصل (37) في الجدول اعلاه تم تعيينهم خلال عام 2006 وبدأوا مهامهم في مختلف محاكم البداية في الضفة الغربية. ومن الملاحظ ان جميع القضاة المعينين حديثا يتمركزون في الضفة الغربية، بسبب تركيز المجالس السابقة على تزويد محاكم غزة بعدد كاف من القضاة بدءا من عام 2001 حتى عام 2005. ومن الملاحظ ايضا من احصاءات مجلس القضاء الأعلى ان تراكم القضايا فى الضفة الغربية اكبر بكثير منه في غزة. فاجمالي عدد القضايا العالقة في الضفة الغربية بلغ (48,298) بحلول نهاية تموز/ يولية 2006، منها (31,059) قضايا جزائية والباقي قضايا مدنية. اما في غزة فلا يزال أقل من ثلث هذا العدد معلقا في مجموعة من حوالى (15,160) منها (4,751) قضايا جزائية.

وبمقارنة هذه الارقام على عدد القضاة، كما يظهر الرسم البياني اعلاه فان متوسط عدد القضايا المدورة لكل قاض في الضفة الغربية اعلى منه في قطاع غزة. حتى بعد تعيين قضاة اضافيين خلال العام 2006، فان متوسط عدد القضايا المدورة لكل قاض في الضفة الغربية (519) بينما كان (303) في غزة، الامر الذي يوضح الحاجة إلى مزيد من التركيز على الضفة الغربية لزيادة معدل الفصل في القضايا وبالتالي تقليل القضايا المدورة.

اما بالنسبة لمعايير تعيين قضاة، فقد اتبع مجلس القضاء الأعلى معيارين أساسيين لتعيين القضاة عام 2006. ينطبق المعيار الاول على تعيين قضاة محكمة الصلح ويعتمد على المنافسة المفتوحة، وينطبق المعيار الثاني على تعيين قضاة محاكم البداية والاستئناف والمحكمة العليا وذلك باختيار قضاة من المحامين الممارسين وفقا لمعرفة شخصية من قاضي القضاة واعضاء مجلس القضاء الأعلى على اساس مؤهلات اولئك المحامين.

وقد يساهم تعيين قضاة اضافيين في زيادة معدل فصل القضايا وخفض عدد القضايا المدورة. ومع ذلك، ففي ظل الظروف الحالية، والتي يمكن ان تكون سيفا ذو حدين، وحيث ان تعيين قضاة جدد يقتضي توفير الدعم التقني واللوجيستي لتسهيل عمل الهيئات القضائية في المحاكم المختلفة. هناك ايضا العديد من العناصر الاخرى ذات العلاقة والتي تؤدي إلى زيادة تراكم القضايا المعروضة أمام المحاكم، بما في ذلك:

1. مباني المحاكم غير المتطورة وغير المجهزة.

2. ضعف التبليغ القضائي ضعف مأموري التبليغ.

3. تخلف المحامين عن حضور جلسات المحاكمة، وطلباتهم المتكررة لتأجيل القضايا.

4. عدم كفاءه الجهاز الإداري للمحاكم (مساعدي القضاة) في اعداد الملفات بشكل دقيق.

5. عدم كفاية التفتيش القضائي من قبل مجلس القضاء الأعلى على القضاة والمحاكم.

6. ضعف تدخل وزارة الداخلية عبر الشرطة القضائية بموجب دورها في جلب المتهمين من وإلى السجون.

وهناك مسألة أخرى تتصل أيضا تعيين قضاة جدد وهي التدريب القضائي الذي يهدف إلى بناء قدرات القضاة وتحسين ادائهم فالتدريب الحالي محدود ولا تتجاوز مدة الدورة التدريبية الاسبوعين يتولى القاضي بعدها مهامه القضائية كاملة.

ديوان المحكمة/ الكتبة

أما الهيكل التنظيمي لمستوى كل محكمة، كما ذكر آنفا، فلا يوجد قط هيكل تنظيمي ووصف وظيفي موثق ورسمي لأي من مستويات المحاكم الاربعة. وقد تم تحديد الهيكل الحالي لهذه المحاكم من حيث المناصب والمسؤوليات خلال الحقبتين المصرية والأردنية في الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي. ويقوم مجلس القضاء الأعلى الجديد حاليا بتطوير هيكلية جديدة تشمل المخططات الهيكلية، ومسؤوليات الادارات، والوصف الوظيفي في المحاكم وفي مقر مجلس القضاء الأعلى والإدارات ذات الصلة. والهيكلية الجديدة وصلت الى مراحلها النهائية، وسيتم اقرارها من قبل المجلس أولا ثم من قبل رئيس السلطة الفلسطينية.

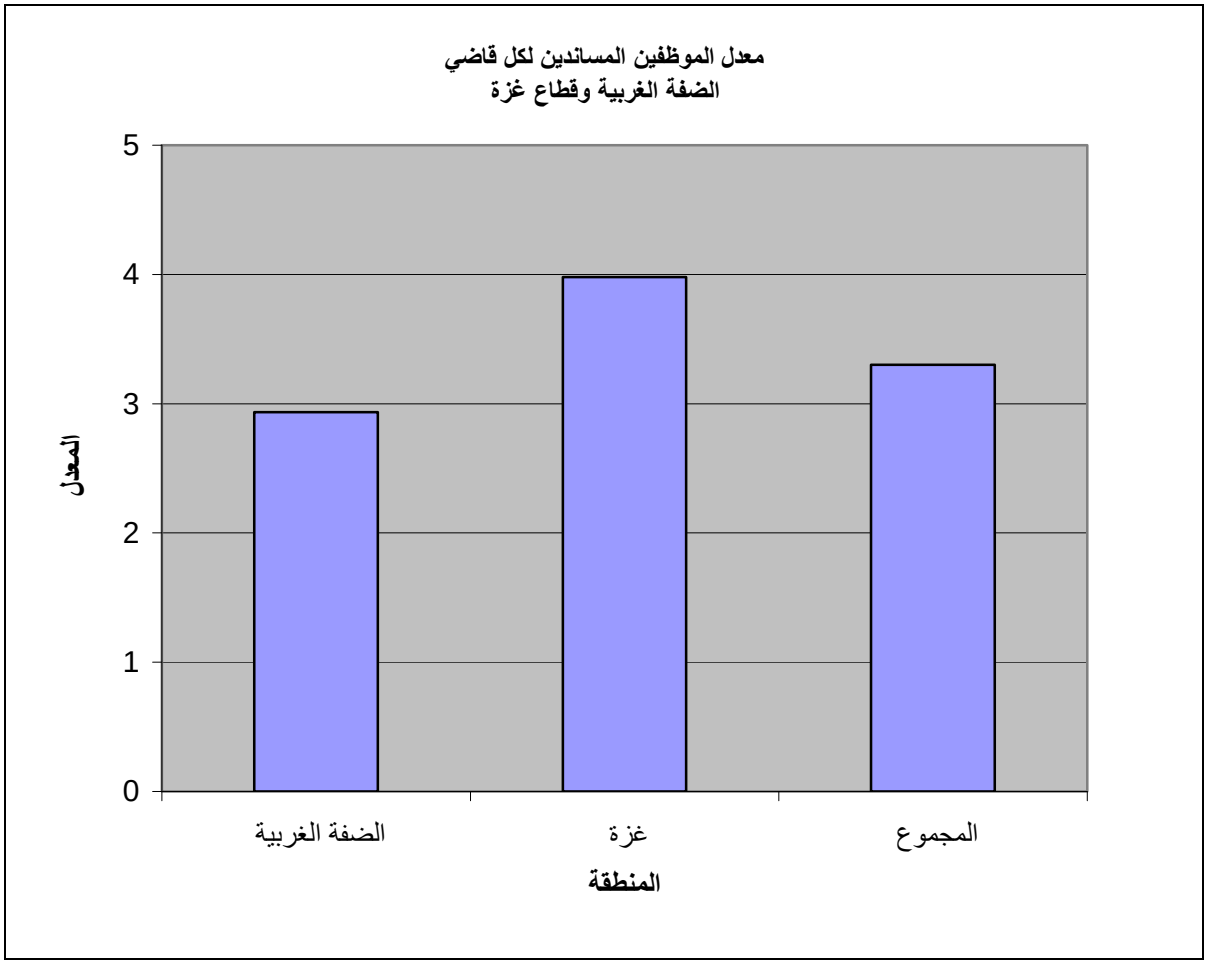
يعتبر ديوان المحكمة الجهاز الإداري للمحكمة، اما موظفو الديوان فهم مساعدين للقضاة، يقدمون لهم الدعم في ادارة الدعاوى وعملية التقاضي. ويرأس الجهاز الإداري لمستويات المحاكم الاربعة رئيس الديوان، وهو مسؤول امام رئيس المحكمة عن إدارة الفريق ومساعدة رئيس المحكمة في جميع المسائل الإدارية فيها؛ وفي العاده يكون هناك نائب رئيس الديوان يساعد رئيس الديوان في ادارة المحكمة، اما الموظفين الآخرين في الجهاز الاداري فهم كتبة أو طابعين.

اما على مستوى محاكم البداية، فهناك مستوى آخر من الوظائف الموجودة في ديوان المحكمة، وهذا المستوى يعتبر موازيا لرئيس الديوان، وهي وظيفتي مأمور التنفيذ المسؤول عن تنفيذ احكام المحاكم، والكاتب العدل المسؤول عن

يعمل في المحاكم ومجلس القضاء الأعلى (533) موظف إداري او كاتب محكمة او مساعد قاض، من بيـــنهم (472) موظف محكمة، منهم (273) موظف في الضفة الغربية و(199) في غزة. والرسم البياني التالي يبين عدد الموظفين ومتوسط عدد الموظفين المساندين لكل قاض.

الرقم	الوظيفة	الضفة الغربية	قطاع غزة
1	كاتب بما في ذلك رئيس القلم	157	139
2	مأمور تنفيذ	11	7
3	كاتب عدل	7	4
4	مأمور تبليغ	54	26
5	امين صندوق	10	3
6	مراسل	23	18
7	عامل نظافة	8	2
8	حارس	3	0
	المجموع الكلي	**273**	**199**

جدول رقم 4: عدد موظفي المحاكم في الضفة الغربية وغزة



رسم رقم 3: عدد الموظفين المساندين للقضاة في الضفة وغزة والمجموع الكلي

من المهم ان نلاحظ ان موظفي الاسناد الاداري للمحاكم ومجلس القضاء الأعلى قد شاركوا في اضراب الموظفين الحكوميين العام الذي بدأ في 2 ايلول/ سبتمبر 2006. وقد تمت الدعوة الى الاضراب بسبب عدم تلقي معظم موظفي السلطة الفلسطينية رواتبهم بعد تقلد حماس مقاليد الحكومة؛ فالحكومة لم تتمكن من دفع الرواتب نتيجة المقاطعه الدولية والجهات المانحة للحكومة. وقد اثّر الاضراب سلبا على اداء السلطة القضائية أثناءه. وانتهى الاضراب في 12 كانون الاول/ ديسمبر 2006، بعد اتفاق بين نقابة العاملين في الوظيفة العمومية ووزارة المالية بدفع جزء من الرواتب المعلقة. شارك في الاضراب معظم موظفي الجهاز القضائي مع بعض الاستثناءات القليلة التي شملت كبار العاملين في مقر مجلس القضاء الأعلى في رام الله، وقاضي القضاة، وموظفي مكتب قاضي القضاة، وبعض القضاة. لكن عملهم كان ذا جدوى قليلة مع عدم وجود الموظفين المساندين. وقد كانت المحاكم تعاني بعد تولي الحكومة الجديدة مهامها في اذار/ مارس 2006 اي حتى قبل الاضراب الرسمي في ايلول/ سبتمبر؛ حيث توقف دفع الرواتب بانتظام، ونتيجة لذلك بدأ حضور موظفي المحاكم في الانحدار، وتراكم العمل قليلا قليلا. كانت الآثار المترتبة عن الاضراب على القضاء ملحوظة، لأن معظم القضايا الواردة تم تأجيلها وزاد عدد القضايا المدورة. ولا تتوافر لدى مجلس القضاء الأعلى بعد احصاءات عن عدد القضايا المدورة لعام 2006.

الفصل السابع: خدمات المحاكم النظامية

إدارة القضايا

"إن التأخير في فصل القضايا يساوي الحرمان من العدالة". فتراكم القضايا والتأخير في فصلها، يؤدي إلى سوء استخدام وقت وجهد المحكمة كما يؤدي الى تكاليف اضافية لعملية التقاضي. ويعتبر معظم الجمهور تأخير الفصل في القضايا اشارة لفشل نظام العدالة باستخدام وقت الجمهور وموارده. والنتيجة هي فقدان الثقة في النظام وتوجيه النقد للمحاكم والنظام القضائي بوجوب تخفيض او الغاء الوقت الضائع بين تسجيل القضية والفصل فيها.

يعني مفهوم "ادارة الدعوى" تولي القضاء الدعاوى من اجل تقديم عدالة نوعية في وقت مناسب ودون تأخير للمتقاضين. وتهدف ادارة الدعوى بالدرجه الاولى الى انشاء هيكلية واجرائية تساعد محاكم الصلح ومحاكم البداية الفلسطينية في تطبيق اجراءات إدارة الدعوى للحد من التأخير في فصل القضايا المتراكمة بطريقة فعالة، واخيرا ادارة جميع القضايا بصورة عادلة وفعالة ومستقرة. ان الهدف الرئيس للادارة الفعالة للدعاوى هو المساواة في حق الوصول إلى المحاكم لجميع المتقاضين، والفصل في القضية وقت يتناسب مع ظروف كل قضية، وتحسين جودة عملية التقاضي، وتعزيز ثقة الجمهور في المحكمة كمؤسسة.

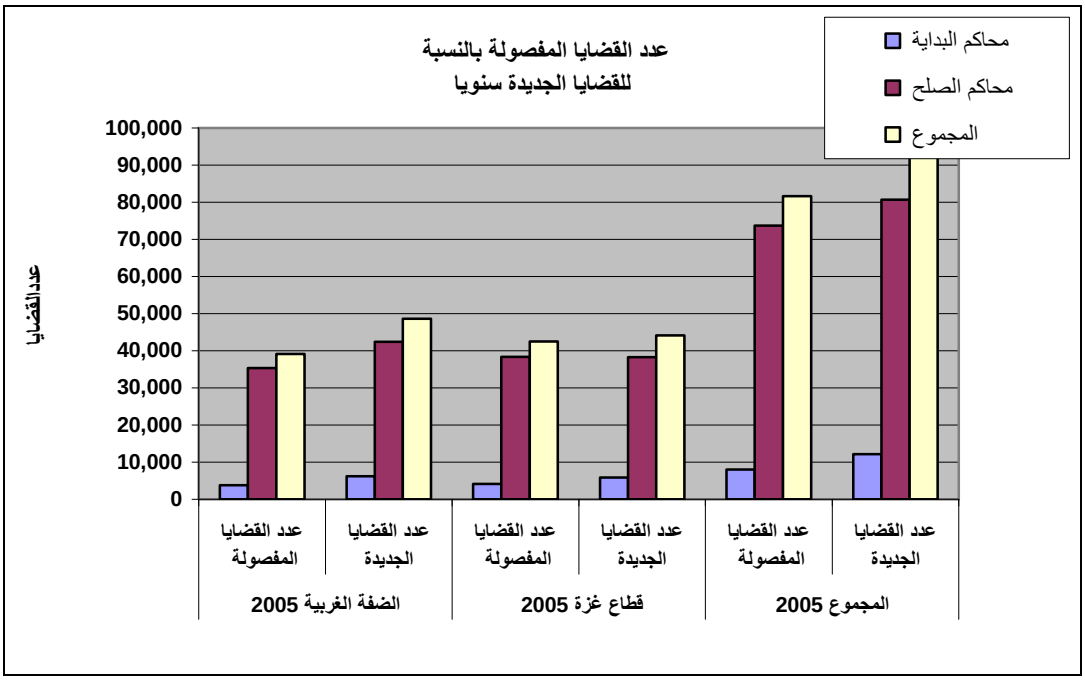
حددت بعض القوانين الفلسطينية بوضوح ادارة الدعوى ومعالجتها، بما في ذلك قانون الاجراءات المدنية والتجارية لعام 2001، وقانون الاجراءات المدنية والتجارية المعدل رقم (5) لعام 2005، والمرسوم بقانون بشأن تعديل قانون الاجراءات المدنية والتجارية. واستجابة للحاجة إلى السيطرة على اجراءات القضايا وجلسات المحاكمة في المحاكم الفلسطينية، اصدر القاضي زهير الصوراني، رئيس المحكمة العليا السابق، قرارا عام 2003 بشأن انشاء لجنة وطنية لادارة سير الدعوى يرأسها القاضى الصوراني وخمسة قضاة من قضاة محاكم الصلح والبداية في الضفة الغربية وغزة. شكلت اللجنة لدراسة انظمة المحاكم الحالية، ووضع توصيات واقتراحات لنظام قضائي فاعل، وتطوير الخطة الوطنية لادارة سير الدعوى التي تهدف إلى خلق عملية هيكلية واجرائية من اجل مساعدة المحاكم الفلسطينية في عملية تقاض فعال وفى وقت مناسب، بالاضافة إلى التعرض لاسباب التأخير في فصل القضايا.

ما هو الوضع الحالي لنظام ادارة الدعاوى؟

تهدف ادارة الدعوى إلى تحقيق العدالة في الوقت المناسب دون تأخير المتقاضين. ان مفهوم ادارة الدعوى مفهوم مميز لان المتقاضين كثيرا ما يحملون تصورات سلبية لادارة الدعوى. حيث يصاب المتقاضون بالاحباط بسبب تأجيل المحاكمات المتكرر والذي يكلف الاموال ويمنع المتقاضين من حل المنازعات. ان "العدالة للمتقاضين" لا تعني روح العدالة والمساواة امام القانون، لكنها تعني تحقيق العدالة في غضون فترة زمنية معقولة وبتكلفة معقولة.

هناك صراع واضح في وجهات النظر بين الجهات القضائية المعنية حول ما اذا كان هناك حجم عمل كبير في المحاكم الفلسطينية. فبعض الجهات ترى ان هناك عبء كبير في المحاكم، بينما تعتبر جهات اخرى حجم العمل في المحاكم الفلسطينية عادي نسبيا. من ناحية اخرى، هناك اجماع في الآراء بين جميع ذوي العلاقة ان هناك تأخير كبير في فصل القضايا الامر الذي يطيل امد التقاضي. اضافة إلى كثرة القضايا في المحاكم، هناك نسبة ضئيلة جدا من حالات الفصل في القضايا من جهة اخرى؛ الامر الذي يعود الى عوامل مختلفة منها نوع القضايا وعددها في المحكمة وعدد القضاة/الهيئات الموجودين في المحكمة.

تعكس التقارير المقدمة من المحاكم بشأن عبء القضايا المعروضة على المحاكم اعداد القضايا فقط دون تقديم اي وصف او تصنيف واضح او وصف مفصل لنوع القضايا المدنية والجنائية. والرسم البياني التالي مثال توضيحي على النسبه المئوية لفصل القضايا الى القضايا المسجلة حديثا، بالاضافة إلى نسبة الفصل في القضايا الى العدد الاجمالي للقضايا المدورة في المحاكم. ومع ذلك فان هذه التقارير لا تقدم تعريفا واضحا لانواع القضايا المفصولة في كل مستوى من مستويات المحاكم، إلا أنها تبين نوع القضايا المدنية والجنائية في محاكم الصلح والبداية دون تقديم أي وصف تفصيلي واضح لانواع القضايا المدنية والجنائية.



عدد القضايا السنوية المفصولة بالنسبة للقضايا الجديدة لدى

محاكم الصلح والبداية الضفة الغربية وقطاع غزة

المحاكم	المحافظة	البلدة/المدينة	المحكمة	عدد القضايا الواردة 2005	عدد القضايا المدورة 2005	عدد القضايا المدورة لعام 2006	مجموع القضايا المدورة والواردة 2005	عدد القضايا المفصولة 2005	عدد القضايا المفصولة / القضايا الواردة 2005	عدد القضايا المفصولة على المجموع (القضايا المدورة والواردة 2005)
محاكم لاستئناف	الضفة الغربية	رام الله	محكمة الاستئناف	1179	4146	315	5325	1358	115.18%	25.50%
	قطاع غزة	غزة	محكمة الاستئناف	957	6855	618	7812	829	86.62%	10.61%
محاكم البداية	الضفة الغربية	نابلس	محكمة بداية نابلس	1205	20430	1967	21635	749	62.16%	3.46%
		قلقيلية	محكمة بداية قلقيلية	790	4159	592	4949	198	25.06%	4.00%
		طولكرم	محكمو بداية طولكرم	596	13418	919	14014	1067	179.03%	7.61%
		رام الله	محكمة بداية رام الله	1064	20488	2057	21552	566	53.20%	2.63%
		الخليل	محكمة بداية الخليل	1140	14411	1550	15551	552	48.42%	3.55%
		جنين	محكمة بداية جنين	632	6584	781	7216	306	48.42%	4.24%
		بيت لحم	محكمة بداية بيت لحم	597	7483	859	8080	241	40.37%	2.98%
		أريحا	محكمة بداية أريحا	217	1651	165	1868	143	65.90%	7.66%
		المجموع	8	6241	88624	8890	94865	3822	61.24%	4.03%
	قطاع غزة	غزة	محكمة بداية غوة	3253	42639	4025	45892	2174	66.83%	4.74%
		دير البلح	محكمة بداية دير البلح	627	5097	625	5724	308	49.12%	5.38%
		خان يونس	محكمة بداية خان يونس	2007	21364	1885	23371	1674	83.41%	7.16%
		المجموع	3	5887	69100	6535	74987	4156	70.60%	5.54%
محاكم الصلح	الضفة الغربية	نابلس	محكمة صلح نابلس	5829	119972	11792	125801	3772	64.71%	3.00%
		قلقيلية	محكمة صلح قلقيلية	2868	23215	2604	26083	1853	64.61%	7.10%
		طولكرم	محكمة صلح طولكرم	2403	21044	2015	23447	2236	93.05%	9.54%
		طوباس	محكمة صلح طوباس	1658	6540	984	8198	674	40.65%	8.22%
		سلفيت	محكمة صلح سلفيت	1511	7634	1084	9145	984	65.12%	10.76%
		رام الله	محكمة صلح رام الله	6160	43638	3924	49798	5520	89.61%	11.08%
		الخليل	محكمة صلح الخليل	4954	35239	2326	40193	5725	115.56%	14.24%
		حلحول	محكمة صلح حلحول	1089	1732	883	2821	206	18.92%	7.30%
		دورا	محكمة صلح دورا	2293	23188	2372	25481	1458	63.58%	5.72%
		جنين	محكمة صلح جنين	5460	111344	8873	116804	6090	111.54%	5.21%
		بيت لحم	محكمة صلح بيت لحم	5601	49932	4720	55533	4303	76.83%	7.75%
		أريحا	محكمة صلح أريحا	2576	5479	421	8055	2522	97.90%	31.31%
		المجموع	12	42402	448957	41998	491359	35343	83.35%	7.19%
	قطاع غزة	غزة	محكمة صلح غزة	10898	18862	1347	29760	11025	101.17%	37.05%
		رفح	محكمة صلح رفح	2836	7155	528	9991	2827	99.68%	28.30%
		دير البلح	محكمة صلح دير البلح	6047	8506	821	14553	5855	96.82%	40.23%
		خان يونس	محكمة صلح خان يونس	3655	9920	753	13575	3835	104.92%	28.25%
		جباليا	محكمة صلح جباليا	14809	9119	759	23928	14782	99.82%	61.78%
		المجموع	5	38245	53562	4208	91807	38324	100.21%	41.74%

ان اكثر وسيلة توثيقية فاعلة وعلمية لتحديد الحالة الراهنة للمحاكم الفلسطينية هي اجراء جرد للقضايا ومسح مغلق للقضايا، من حيث حجم العمل واسباب التأخير في التقاضي، وغيرها من مختلف مسائل إدارة الدعوى. ويرد ادناه وصف موجز للحالة الراهنة في المحاكم الفلسطينية من حيث الفعالية في ادارة الدعوى، والتي يمكن ان تساعد على فهم افضل للظروف الراهنة.

اولا – العمل في المحاكم

تعاني اغلبية المحاكم الفلسطينية من عدد كبير من القضايا المدورة. الامر الذي يختلف من محكمة إلى أخرى، بناء على اختصاص المحكمة، وعدد القضاة والعاملين في المحكمة، فضلا عن عوامل اخرى. منها:

- **غياب انظمة تتبع القضايا والمعايير الزمنية:** ان احد العناصر الرئيسة في عملية ادارة سير الدعاوى الحديثة هو المعيار الزمني للانجاز وذلك لقياس التقدم في ميدان معين. ان وضع معيار زمني محدد لنوع معين من القضايا لجميع المحاكم يوفر اداة ثابتة لقياس التحسن الذي تم تحقيقه بشأن الفصل في القضايا ومعيار الزمن في المحاكم. علاوة على ذلك، فإن قانون الاجراءات المدنية والتجارية لعام 2001 مؤسس على مجموعة من القواعد التي تهدف إلى الاسراع في فصل القضايا دون أي من التمديد لفترة التقاضي. وفي الواقع، لا يوجد حاليا نظام لتصنيف مسارات القضايا ومعايير زمنية لكل قضية بناء على تعقيدها.

- **خمول الفحص المبكر للقضايا وتسويتها:** رغم ان قانون الاجراءات المدنية والتجارية لعام 2001 في المادة (68) يأخذ بعين الاعتبار التسوية القضائية والتدخل المبكر، الا ان المحاكم الفلسطينية لا تزال تخلو من القضاة المؤمنين بالفحص المبكر للقضية واستكشافها مع الطرفين، ومناقشة خيار التسوية قبل المضي قدما في عملية التقاضي.

- **التأجيل والتأخير في فصل القضايا:** ان التأخر في فصل القضايا يعود لأسباب مختلفة تتمثل في عدم وجود إدارة مخصصة (قضاة إداريون يكونون مسؤولين عن ادارة ومعالجة القضية)، ويرجع ذلك إلى ان معظم القضاة يقومون بمهام اضافية على رأس الوظيفة القضائية، مثل ادارة الدعاوى من جهة، والمسؤولية عن حقائب اخرى من جهة اخرى، مما يؤثر بالتالي على وقت القاضي وتفانيه من حيث اعادة النظر في القضايا والحكم فيها. كما ان التأجيل المستمر للقضايا عامل آخر يؤثر على سرعة التقاضي والحكم في القضية، وهذا ايضا يؤثر على ثقة الجمهور في نظام المحاكم. نصت المادة (121) من قانون الاجراءات المدنية والتجارية لعام 2001 على عدم جواز تأجيل الجلسة إلى موعد آخر للسبب نفسه اكثر من مرة، فيما عدا ما تقتنع المحكمة بضرورته. اضافة إلى ذلك، يتلقى القضاة توجيهات مستمرة بذلك من قاضي القضاة. ان المحاكم الفلسطينية ليس لديها اي سياسة تاجيل محاكمات موثقة وموحدة تحدد فترة زمنية لطلب تأجيل الجلسات كما انه ليس لديها معايير تحديد الاسباب الوجيهة لتأجيل المحاكمة.

ثمة عامل آخر هو تأجيل المحاكمة لعدم التيقن من جدول مواعيد الجلسات، الذي يؤثر بالتالي على معالجة القضية. فالمحاكم لا تتمتع بنظام جدولة متطور يأخذ في الاعتبار نوع القضية والفترة الزمنية المقدرة، والتوقعات للجلسة المقبلة. ومن ناحية اخرى، فان قاضي القضاة اصدر مؤخرا توجيهات واضحة للقضاة والمحاكم بان يكونوا في غاية الحذر في جدولة مواعيد المحاكمات حفاظا على مصداقية المحاكم. ان مسح القضايا المغلق في المحاكم لعام 2000 الذي اعدته شركة DPK يشير إلى ان 8.2 ٪ من القضايا في المحاكم النموذجية ارجئت لأن القاضي لم يكن موجودا في موعد الجلسة، بينما 1.8 ٪ من القضايا في المحاكم النموذجية ارجئت لان التاريخ المحدد للجلسة كان يوم عطلة، وفي 1.4 ٪ من الحالات تم تأجيل الجلسة لأن القاضي لم يتمكن من نظر القضية بسبب وجود قضايا كثيرة جدا في نفس التاريخ. بالاضافة إلى ذلك، فان الاغلاق ونقاط التفتيش التي يفرضها الجيش الاسرائيلي على المدن والقرى الفلسطينية، كان لها اثر خطير جدا على أداء المحاكم وشكّلت اسبابا رئيسية لتأجيل القضايا.

- **تنفيذ قانون الاجراءات المدنية والتجارية:** ان تنفيذ هذا القانون كان له تأثير على أداء المحاكم فيما يتعلق بمختلف الجوانب. وكان له ايضا تأثير على عمل القضاة والهيئات، وأداء المحاكم. ومن أهم المجالات التي تثير الاهتمام:

أ – انخفاض عدد القضايا المدنية العالقة في محاكم البداية (في الضفة الغربية)، وزيادة عدد هذه القضايا في محاكم الصلح ويرجع ذلك إلى نقل عدد كبير من القضايا من محاكم البداية الى محاكم الصلح تنفيذا للقانون الجديد، الذي رفع الاختصاص القيمي لمحاكم الصلح على حساب محاكم البداية، آخذين في الاعتبار ان الاختصاص القيمي الحالي لمحاكم الصلح هو (20,000) دينار اردني، بينما كان وفق القانون القديم (300) دينار اردني.

ب – النقص في عدد الهيئات في محكمة البداية بسبب التعديلات على تشكيل هيئات المحاكم، حيث اوجب القانون ان تشتمل الهيئة على ثلاثة قضاة.

ثانيا – تعطل نشاط لجنة سير الدعوى:

من الصعب السيطرة على جلسات المحاكمة ومعالجة القضايا دون وجود خطة منظمة لسير الدعوى. ورغم ان هذه اللجنة انشئت لرصد وتقييم كفاءة نظم إدارة الدعاوى في المحاكم الا ان هذه اللجنة كانت خاملة في العامين الماضيين. لذا، لا يوجد لجنة يمكن ان تتحمل مسؤولية رصد كفاءة ادارة القضايا فى المحاكم والإشراف عليها.

ثالثا– عدم كفاية الموارد البشرية:

هناك حاجة إلى توفير موارد بشرية اضافية لخدمة المحاكم. ان العدد الكلي للموظفين الإداريين في المحاكم حاليا (211) موظف يعملون في (22) محكمة بما فيها محاكم الصلح والبداية ومحاكم الاستئناف والمحكمة العليا في الضفة الغربية، ويعمل (165) موظف اداري في اكثر من (10) محاكم بما فيها محاكم الصلح والبداية والاستئناف والعليا في قطاع غزة. هناك نقص في عدد الموظفين العاملين في المحاكم بالاضافة إلى النقص في عدد القضاة.

ان عدم كفاية الموارد البشرية في المحاكم احد اهم الاولويات على جدول اعمال قاضي القضاة، وليس ادل على ذلك من تعيينه ثلاثة قضاة في المحكمة العليا، و(18) قاض للصلح، و(11) قاضي بداية خلال عام 2006. وبهذه التعيينات الجديدة يرتفع مجموع عدد القضاة من حوالي (62) قاض عام 2000 إلى (143) قاض عام 2006 موزعين في الضفة الغربية وقطاع غزة على مستويات المحاكم المختلفة.

رابعا- نقابة المحامين

غالبا ما يكون ضروريا للمحاكم التشاور مع نقابه المحامين في سبيل الإدارة الفاعلة لسير الدعوى، ولكن على أرض الواقع، لا يوجد تنسيق كاف بين المحاكم والقضاة والمحامين في موضوع ادارة القضايا. ان مسح القضايا المغلق الذي اجري في بعض المحاكم بتمويل من الوكالة الامريكية للتنمية- مشروع DPK السابق يبين ان 42.2٪ من الحالات قد ارجئت بناء على طلب احد الطرفين. ولذلك فإنه يتضح أن رفع مستوى التنسيق مع نقابة المحامين سيكون عاملا هاما لتشجيع المحامين لاقامة نظام لرصد سلوك المحامين في معالجة القضايا بكفاءة وفي وقت مناسب.

خامسا- التأخير في تسليم الاخطارات:

يعتبر التأخير في تسليم الاخطارات عقبة تواجه معالجة القضايا وادارتها. ويتطلب تسليم الاخطارات عددا من مأموري التبليغ وتقديم ما يلزم من الوثائق القضائية. وعلى الرغم من انشاء ثلاث وحدات مركزية للتبليغ في محاكم رام الله ونابلس وغزة والمحاكم لتسهيل معالجة الاخطارات، الا ان الاخطارات تبقى واحدة من الصعوبات التي تؤثر على معالجة القضية. تتمثل مشاكل الاخطارات في: (1) تقييد حركة مأموري التبليغ بحرية داخل الاراضي الفلسطينية الذي يؤثر على قدرتهم على التحرك، ويؤثر بالتالي على قدرتهم على تبليغ الاخطارات واوامر المحكمة، (2) الخوف من مواجهة الافراد ذوي النفوذ اثناء تسليم اخطارات (3) عدم وجود عناوين كاملة للاطراف اللازم اخطارهم، (4) عدم احترام بعض اعضاء الجمهور للأوامر القضائية؛ حيث يرفض هؤلاء الافراد قبول الاخطارات، او يهملونها، او يدعون بأنهم لم يتلقوها (5) عدم كفاية اعداد مأموري التبليغ في المحاكم الفلسطينية، بالمقارنة مع حجم العمل، (6) نقص المعدات والادوات التي تمكن مأموري التبليغ من القيام بمهامهم بشكل اكثر فعالية وفي وقت مناسب، (7) تدني رواتب مأموري التبليغ وفقا للقوانين السارية.

خدمة الاخطارات القضائية

ان الاخطارات القانونية هي الوسيلة التي تستخدمها المحاكم لتقديم اي معلومات تتعلق بدعوى قضائية امام المحاكم او النيابة العامة. فتسجيل دعوى، او عقد جلسة، والمعالجة الفعالة للقضايا، امور تعتمد جميعها على الاخطار المناسب للأطراف المعنية بالنظر في الدعاوى. وهناك أنواع مختلفة من الاخطارات يعدها المكتب المختص في المحكمة او النيابة العامة يوجه إلى واحد او اكثر من اطراف القضية (المشتكي او المتهم او الشاهد) لإبلاغهم بمعلومات تتعلق بالقضية التي يكونون طرفا فيها. فعلى سبيل المثال، الاستماع إلى الحكم في القضية يتطلب ان يكون كافة الاطراف قد تلقوا اخطارا بموعد الجلسة من اجل المثول امام المحكمة، والمضي قدما في عملية التقاضي.

ان مأمور التبليغ هو موظف محكمة، وهو الموظف المسؤول عن تسليم الاوراق القضائية حتى تتمكن المحكمة من معالجة القضية وفقا للقانون. وهذا يشمل تسليم الاخطارات والردود، والمطالبات، وتاريخ الجلسة واوراق الجلب، وقرارات المحكمة الغيابية، بالاضافة إلى الاشعارات الصادرة من مكاتب النيابة العامة والمحاكم الاخرى، واية أوراق احيلت اليها من المحاكم فى المحافظات الاخرى. وان قيام هؤلاء الموظفين بواجباتهم بشكل فعال له تأثير مباشر على مصير العملية القضائية. لهذا فان الاجراءات القضائية العادلة غالبا ما تقع في ايدي هؤلاء الموظفين الذين يواجهون مختلف التحديات في القيام بواجباتهم. وتتراوح هذه التحديات من تحدي قيود السفر، الى التعامل مع افراد لا يولون العملية القضائية اي اعتبار، الى معالجة عبء ثقيل، اضافة إلى صعوبات اخرى.

اجراءات التبليغ:

تُحمل الاخطارات الصادرة عن المحكمة او دوائرها ذات العلاقة كدائرة التنفيذ والكاتب العدل، او من مكاتب النيابة العامة. وفي حال اصدار الاخطار من مكتب النيابة العامة فان ديوان النيابة يكون مسؤولا عن تحضير التبليغ والحصول على موافقة وكيل النيابة، وتكون الشرطة مسؤولة عن التبليغ بعد استلامه من رئيس المبلغين في النيابة العامة.

من ناحية أخرى، فإن الاشعارات الصادرة عن المحكمة يبلغها مأمور التبليغ. يقوم الكتبة (الديوان) او مكتب كاتب العدل، او مكتب التنفيذ باعداد الاخطار. وقد اعتمدت بعض المحاكم نظام تصنيف داخلي على اساس التقسيمات الجغرافية (الاقليمية)، التي تحدد لكل مأمور تبليغ المنطقة الجغرافية التي يعتبر مسؤولا عن تنفيذ الاخطارات فيها. هذا الاختصاص الجغرافي لمأموري التبليغ هو اجراء يحدث في بعض المحاكم من قبل رئيس الديوان وهذه الممارسة الجديدة تعتبر تدبيرا فعالا من حيث ابراز الخطأ والاهمال.

ما هي التحديات التي تواجه المحكمة في تسليم الاخطارات ؟

بينما يؤدي مأمورو التبليغ احدى اهم المهام القضائية بتسليم اوامر الاستدعاء للمحكمة، والتبليغات. فان هؤلاء الموظفين الذين يتراوح عددهم من (37) في الضفة الغربية و(10) في قطاع غزة هم اكثر قطاعات الموظفين المهملين في النظام القضائي الفلسطيني من حيث الموارد، وفرص التدريب، وبناء القدرات.

يكلف مأمورو التبليغ بتسليم جميع الاخطارات التي تتراوح بين قضايا بسيطة وقضايا هامة تقدر في بعض الأحيان بمئات الاف الدولارات. ان معالجة هذه القضايا وحالتها يعتمدان على التنفيذ الفعال لاخطارات المحكمة حيث اسقطت قضايا احيانا، وتم تأجيلها احيانا اخرى، واحيانا لم يقدم الاطراف إلى العدالة بسبب سوء معالجة الاخطار.

لماذا لا تسلم الإخطارات احيانا أو يتم تجميدها؟

هناك العديد من العوامل التي كثيرا ما تعوق عمل مأموري التبليغ وتسبب عدم تسليمهم الاخطارات، مما يؤدي الى استمالة العدالة ويقيد العملية القضائية سلبا.

- **تقييد الحركـــة.** ان عدم القدرة على التحرك بحرية داخل الاراضي الفلسطينية لمأموري التبليغ يؤثر على قـــدرتهم على تسليم الاخطارات واوامر المحكمة. ويشكل الاغلاق وعدم القدرة على التنقل بحريـــة بـــين المـــدن والقـــرى الفلسطينية عائق آخر، آخذين في الاعتبار حقيقة ان بعض المناطق الجغرافية التي يجب تبليغ الاخطارات فيها تقع تحت الولاية الاسرائيلية، التي تمنع مأموري التبليغ من تسليم الاخطارات إلى الشخص المطلوب.

- **التخويف والخوف من مواجهة الأفراد الأقوياء.** كثيرا ما يطلب إلى مأموري التبليغ تسليم اخطـــارات لاشـــخاص ذوي نفوذ وعلاقات. ونتيجة للتخويف فان مأموري التبليغ قد يختارون عدم تسليم الاخطارات وبدلا من تســـليمها يعودون إلى المحكمة ويدونون عبارة "غير موجود/ لم نتمكن من الوصول اليه" في سجلاتهم. هذه الاخطارات قـــد تطول لأشهر او سنوات، وتؤدي الى إبطاء القضايا وخلق حالة تراكم كبيـــر فيهـــا. ان تســـليم اخطـــارات إلـــى الاشخاص ذوي النفوذ او المشاركين في جريمة او صفقة مخدرات، ادى احيانا الى تلقي مأموري التبليغ تهديـــدات دفعتهم إلى القلق على سلامتهم الشخصية. وكتوصية، فان على مجلس القضاء الأعلى، مساعدة مـــأموري التبليـــغ بتوفير الأمن لهم عند تقديم الاخطارات المتصلة بالجرائم وصفقات وقضايا المخدرات او القضايا التي تتعلق علـــى بالأفراد ذوي النفوذ الذين قد يكونون على الجانب الخطأ من القانون.

- **عدم كفاية عناوين المراد تبليغهم.** ان عدم وجود عناوين صحيحة للأطراف في عملية التبليغ تشكل واحدة من اهم العقبات التي تواجه مأموري التبليغ عند تسليم الاخطارات. وقبل تعيين قاضي القضاة الجديد كان مجلس القضـــاء الأعلى يتفاوض مع وزير الداخلية السابق بشأن امكانيه ربط قواعد بيانات كل من مجلس القضاء الأعلـــى ووزارة الداخلية في بعض الحقول مشتركة الاستخدام، مثل عناوين المواطنين ومعلومات الاتصال لمساعدة مأموري التبليغ في تحديد العناوين الكافية. ابدى مجلس القضاء الأعلى انه لا توجد استجابة من وزارة الداخلية في هـــذا الصـــدد، ونظرا للحالة الراهنة، فقد توقفت هذه المفاوضات. وبخلاف نظام البريد في البلدان الغربية، فان اسماء الشـــوارع وارقامها غير موجودة في كافة الحالات، وخاصة في قرى الضفة الغربية وغزة.

- **عدم امتثال العامة للاوامر القضائية.** ثمة مسألة اخرى هي عدم احترام البعض من الجمهور للأوامر القضـــائية. هؤلاء الافراد قد يرفضون قبول الاخطارات او يهملونها او يدعون بأنهم لم يستلموها.

- **الموارد البشرية وبناء القدرات.** عند دراسة حجم العمل الشهري وعدد الاخطارات التي تحتاج إلى تسليم، نجد ان هناك نقص كبير في عدد مأموري التبليغ في المحاكم الفلسطينية. ويختلف المتوسط الشهري لعـــدد القضـــايا مـــن محكمة إلى اخرى على اساس اختصاص المحكمة الجغرافي فالمحاكم الموجودة في المدن الكبرى لديها عبء اكبر من القضايا، وبالتالي عدد اكبر من الاخطارات.

- تظهر المعلومات المقدمة من مجلس القضاء الأعلى اختلاف القضايا على أساس عبء المحكمة، التي تتراوح بين (150) اخطارا تم تسليمها من قبل مأموري التبليغ في المحكمة العليا، إلى (4000) إلى (5000) اخطار قـــام مأمورو التبليغ في محكمة الخليل بتسليمها وتعتبر محكمة الخليل محكمة رئيسية فـــي كبـــرى المـــدن الصـــناعية والتجارية وبالتالي يرتفع فيها عدد القضايا وحالات التقاضي.

- **عدم كفاية عدد مأموري التبليغ**. يتفق معظم الاطراف على ان هناك حاجة لمزيد من مأموري التبليغ في المحاكم المختلفة. فبسبب النقص الحالي في الموارد البشرية، تلجأ بعض المحاكم إلى المراسلين (عمال النظافة في المحكمة) لتسليم الاخطارات، مع الاخذ بعين الاعتبار ان هؤلاء الموظفين ليسوا مدربين للقيام بهذه المهمة.

- **الحاجة إلى المعدات والتدريب**. هناك حاجة ماسة إلى المعدات اللازمة لتسهيل عمل مأموري التبليغ. وتشمل هذه المعدات الحواسيب والطابعات والفاكسات التي يمكن ان تستخدم في اصدار الاخطارات. وهناك حاجة ايضا إلى تزويد مأموري التبليغ ببعض الدورات التدريبية في قضايا معينة لمساعدتهم على فهم الاهمية القانونية لتسليم الاخطارات في معالجة القضايا. وقد صرح مجلس القضاء الأعلى بضرورة توفير التدريب القانوني لمأموري التبليغ فيما يتعلق بعقوبة تلقي الرشاوى والنتائج القانونية المتعلقة بذلك على عمل مأمور التبليغ.

- **الراتب/ التعويض**. صنفت المادة (9) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لعام 1998 مأموري التبليغ ضمن الفئة الخامسة من موظفي السلطة الفلسطينية واضعة اياهم في نفس مستوى عمال النظافه والمراسلين الذين يتقاضون ادنى المرتبات وفقا للقانون. ووفقا لمجلس القضاء الأعلى، فان هذا الامر يؤثر على معنويات مأموري التبليغ ويجعلهم اكثر عرضة لقبول الرشاوى. وقد أوصى مجلس القضاء الأعلى بتعديل هذا التصنيف الا انه لم يتلق ردا حتى الان من الاطراف المعنية. بالاضافة إلى ذلك، فان مأموري التبليغ –قبل فوز حماس في الانتخابات– لم يكونوا يتلقون تكاليف المواصلات لتغطية عملية تسليم الاخطارات. هذه الرسوم كانت تقدر على اساس تكلفة المواصلات قبل انشاء المئات من نقاط التفتيش الاسرائيلية وتعقيد السفر داخل كل منطقة ورفع تكلفة المواصلات العامة. بعد ان تولت حماس الحكومة –وبسبب المقاطعة– فان رسوم المواصلات وحتى المواصلات الشخصية (رسوم تنقل موظفي السلطة الفلسطينية من وإلى العمل) لا تتم تغطيتها على الاطلاق. ونتيجة لذلك، فان مأموري التبليغ يقومون بتسليم الاخطارات بتوفير مصاريف التنقل من اموالهم الخاصة ونتيجة لذلك، فقد تم تسليم اخطارات قليلة خلال هذه الفترة.

جهود التطوير

بغية تعزيز وتيسير عملية الاخطار، اصدر مجلس القضاء الأعلى قرارا يأذن بانشاء وحدات مركزية للاخطار في مجمعات المحاكم في رام الله ونابلس وغزة لتشكل تجمعات مركزية لتنظيم وتوزيع الاخطارات إلى المحاكم. تعتبر هذه الخطوة ذات اهمية كبيرة من حيث تسليم الاخطارات القضائية والتغلب على العقبات التي تعترض تنفيذ الاخطارات القضائية، التي ينظر اليها على انها واحدة من العقبات لاجراء محاكمة عادلة وتزيد مدة التقاضي. مع انشاء هذه الوحدات المركزية، تبدأ حركة الاخطارات باعداد كل محكمة أو وحدة الاخطارات المختلفة وتسليمها إلى رئيس الكتبة (المشرف على عمل مأموري التبليغ). يقوم رئيس الكتبة بتوزيع الادوار بين مأموري التبليغ على اساس الاجراءات المعتمدة. وقد ساعد ذلك في الوصول الى المزيد من التنظيم فضلا عن رصد عملية الاخطار، كما ساهم في تحسين التنسيق بين المحاكم. وفي الختام، وعلى الرغم من ان المادة (2) من قانون الاجراءات المدنية والتجارية رقم (9) لعام 2006، قدمت تعديلا محدثا واسلوبا اكثر مرونة تسليم وذلك باضافة خيار خصخصة عملية الاخطار حيث يتم تسليم الاخطارات بوساطة شركة خاصة، الا ان هذا الخيار لم يستعمل ولم يتم تبنيه من قبل المحاكم، ويرجع ذلك إلى المسائل

تنفيذ قرارات المحاكم المدنية في الضفة وغزة

يعتبر تنفيذ القوانين والقرارات القضائية احد اهم العمليات في النظام القضائي؛ فضعف التنفيذ القضائي يهدد النظام القانوني والقضائي، حيث انه لا فائدة من الأحكام بالنسبة للمدعي اذا كانت هذه الاحكام لا تنفذ. بينما تلعب العوامل الخارجية كحظر التجول والاحتلال والاغلاق دورا في خلق بعض مشاكل التنفيذ، فان عدم التقيد باحكام المحكمة واحترامها يشكلان عاملا آخر. وينبع احترام قرارات المحاكم من مصداقية المحاكم والاعتقاد بأن لا احد فوق القانون، مما يخلق بيئة للمواطنين للالتزام بالقانون، فعدم وجود آليات تنفيذ يؤثر على مصداقية العملية القضائية ويساهم في تجاهل القانون. ان التنفيذ الفعال للقانون يتوقف على ثقافة قانونية وامتثال طوعي من جانب الاغلبية الساحقة من المواطنين، فضلا عن مؤسسات القطاعين الخاص والعام في السلطة الفلسطينية. يقوم المواطنون والمسؤولون الحكوميون ورجال الأعمال، والمؤسسات العامة باختيار الامتثال الطوعي لأحكام القانون والقضاء على اساس احتمال ارغامهم عن طريق القضاء على التنفيذ، واستنادا إلى النتائج المتوقعة لعدم الامتثال لقرارات المحاكم. تؤكد المادة (106) من القانون الاساسي المعدل لعام 2003 والمادة (82) من قانون السلطة القضائية لعام 2002 تأكيدا صارما على ان الاحكام القضائية يجب ان تنفذ، وان اي عرقلة لتنفيذ هذه الاحكام يعد جريمة يعاقب مرتكبها بالسجن او الطرد اذا كان المتهم موظفا عاما.

شهدت مهام دائرة التنفيذ العديد من التطورات القانونية منها صدور قانون التنفيذ لعام 2005 الذي تم اقراره والتصديق عليه من قبل الرئيس عباس في 22 كانون الاول/ ديسمبر 2005. اعقب قرار الرئيس قرار اداري من قاضي القضاة، لتفعيل المادة (395) من قانون الاجراءات الجنائية والتي تشير إلى اختصاص النيابة العامة فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام الجنائية. بالاضافة إلى ذلك، أصدر النائب العام قرارا اكدّ على دور النيابة العامة من خلال انشاء وحدة التنفيذ الجزائي التي ارفقت مباشرة بمكتب النائب العام، وتشمل ولايتها الاراضي الفلسطينية من حيث تنفيذ الاحكام الجنائية. ساعد صدور قانون التنفيذ لعام 2005 في توحيد اجراءات التنفيذ في كل من الضفة الغربية وغزة. وقبل هذا القانون، كان يسري قانون التنفيذ العثماني لعام 1332 هجري الموافق 1914 ميلادي، بينما كان يسري في الضفة الغربية قانون التنفيذ الاردني رقم (31) لعام 1952.

حدد قانون التنفيذ 2005 اختصاصات ومسؤوليات دائرة التنفيذ التي انشئت ضمن اختصاص محكمة البداية، ويرأسها قاض ويعاونه مأمور وعدد كاف من الكتبة. وفي حال وجود اكثر من قاض، يرأس الإدارة قاض ينتدب لهذا الغرض. ولكل دائرة تنفيذ مأمور تتمثل مسؤوليته الرئيسية في تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة في القضايا المدنية والدينية. ويعمل مأمور التنفيذ تحت اشراف قاضي التنفيذ الذي يكون عادة رئيس محكمة البداية بينما يتبع اداريا لرئيس ديوان المحكمة.

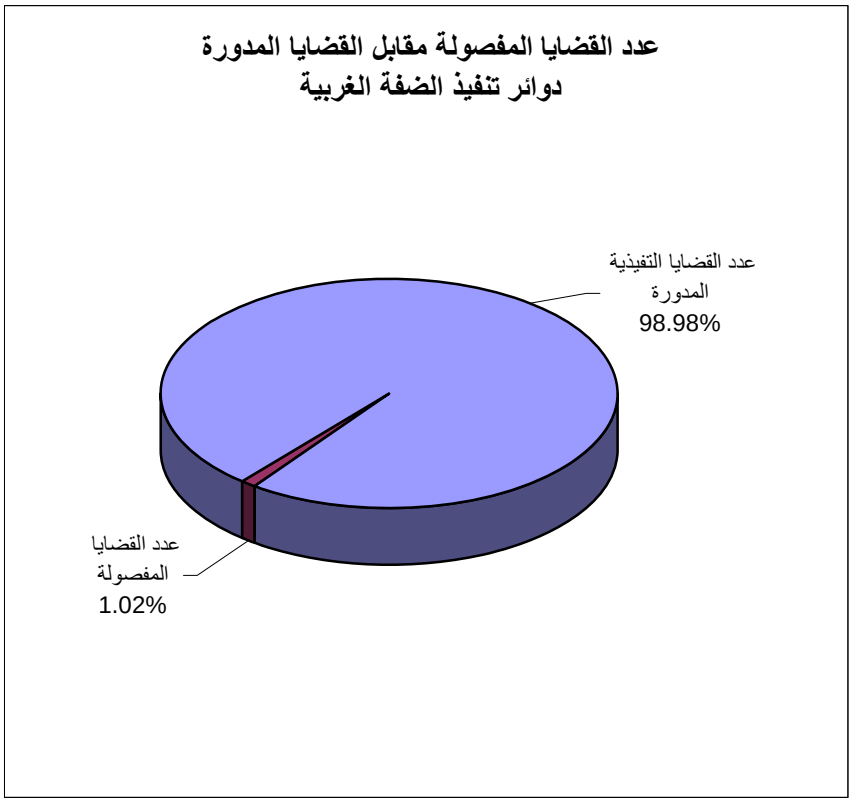
يختص قاضي التنفيذ في تسوية النزاعات والتعقيدات المتصلة بالتنفيذ واصدار الأوامر والقرارات المتعلقة بالتنفيذ ورفع الحجز عن ممتلكات المدين وبيع الممتلكات المصادرة. ويختص القاضي في تقديم اوامر الاعتقال والمصادره من المدين

وصف واقع دوائر التنفيذ

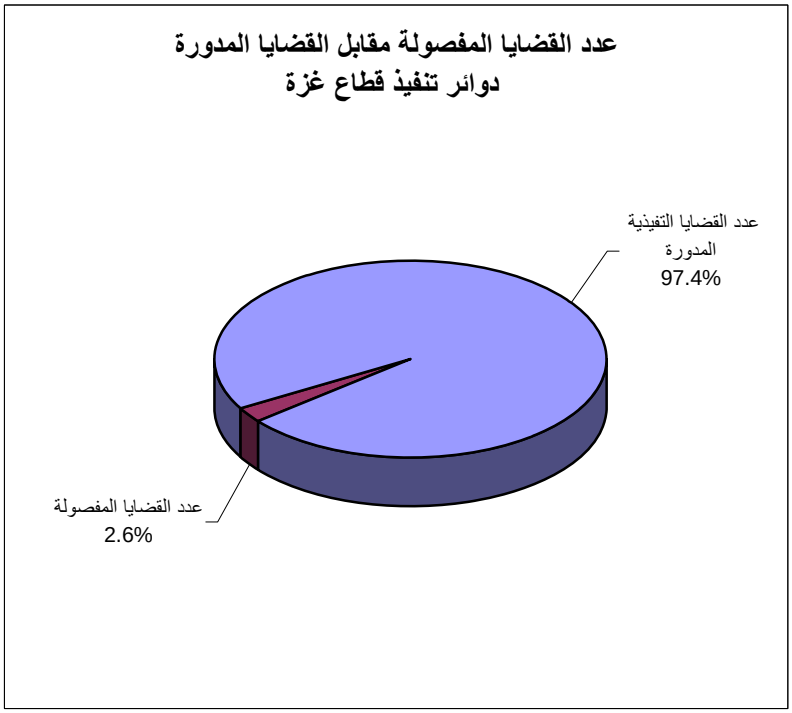
ان تنفيذ القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الفلسطينية من اصعب العمليات والاجراءات في النظـــام القضـــائي، فالضعف في تنفيذ الأحكام القضائية يعتبر احدى المعيقات الاساسية امام النظام القانوني والقضائي في فلسطين. اضافة إلى ذلك، هناك العديد من العوامل الخارجية التي تساهم في زيادة المعيقات امام التنفيذ القضـــائي كوجـــود الاحـــتلال الاسرائيلي وحظر التجول والاغلاقات المستمرة.

- عدم وجود عدد كاف من الموظفين في دوائر التنفيذ: يوجد في الضفة الغربية (11) دائرة تنفيذ بينما يوجـــد فـــي قطاع غزة أربعة دوائر تنفيذ، وبشكل عام فان جميع الدوائر سالفة الذكر تعاني من نقص في عدد الكوادر اللازمة لادارة العمل حيث يوجد في كل دائرة مأمور تنفيذ فقط، باستثناء محاكم رام الله ونـــابلس وجنـــين فـــي الضـــفة، ومحكمتي بداية غزة وصلح رفح حيث يوجد في هذه الدوائر اكثر من موظف تنفيذ واحد. ومن الجدير ذكـــره ان العدد النموذجي للموظفين اللازمين لدوائر التفيذ هو (3) موظفين على الاقل، بحيث يكون هناك مأمور تنفيـــذ ذو خبرة قانونية، ومحاسب لمتابعة الامور المالية في دائرة التنفيذ، بالاضافة إلى وظيفة مساعد اداري لتقديم الخدمات الإدارية اللازمة لعمل الدائرة.

من الجدير ذكره بان عبء العمل في هذه الدوائر يختلف غالبا من دائرة لاخرى بناء على الموقع الجغرافي للمحكمـــة، ويوجد (21) موظف تنفيذ في المحاكم الفلسطينية منهم (15) موظفا في الضفة الغربية بينما يوجد في دوائر غزة (6) موظفين. اما فيما يتعلق بعبء العمل، فان عدد القضايا التنفيذية المدورة حتى نهاية عام 2006 كان (75901) قضية تنفيذية امام دوائر التنفيذ في الضفة الغربية تم فصل (781) قضية تنفيذية خلال العام، بينما وصـــل عـــدد القضـــايا التنفيذية المدورة في دوائر قطاع غزة إلى (8557) قضية تم فصل (230) قضية خلال العام كما هو موضـــح فـــي الرسم التالي:



شكل رقم 5



شكل رقم 6

بالرغم من وجود مواد في قانون التنفيذ لعام 2005 تنص على ضرورة وجود قاضي تنفيذ متفرغ تماما لمعالجة القضايا التنفيذية، إلا أن هذه المواد لم يتم تطبيقها على الواقع حتى الآن في المحاكم الفلسطينية. وقد قام رئيس مجلس القضاء الأعلى بإصدار قرار يتضمن تسمية قاض من كل محكمة كقاضي تنفيذ بالإضافة إلى عمله القضائي، ولكن المحاكم الفلسطينية لم تنفذ القرار أيضا. ومن الجدير ذكره أن مجلس القضاء الأعلى يخطط لتعيين قضاة تنفيذ متفرغين للعمل على القضايا التنفيذية فقط، بالإضافة إلى قضاة بلديات متخصصين.

- قلة التعاون مع الشرطة: اوضحت بعض دوائر التنفيذ انه وبسبب المشاكل الحالية المتعلقة بأزمة الرواتب، فان الشرطة تبدي تعاونا اقل مما كان عليه سابقا عندما يتم الاتصال بهم وطلب المساعدة فيما يتعلق بمرافقة موظفي التنفيذ. اضافة إلى ذلك، فان الشرطة غالبا ما تشكو من قلة الوقود في السيارات الموجودة عندهم، الامر الذي يؤثر سلبا على قدرة عناصر الشرطة لمرافقة موظفي التنفيذ. وبالرغم من ان المادة (24) من قانون التنفيذ لعام 2005 تنص بشكل واضح على امكانية الاتصال وطلب خدمات ومساندة الشرطة في حال الضرورة، إلا انه لا يوجد ارشادات موثقة توضح وتنظم العلاقة بين دوائر التنفيذ والشرطة، الأمر الذي يؤثر على التزام الشرطة فيما يتعلق بتقديم الخدمات والمساعدة اللازمة لموظفي التنفيذ أثناء تأديتهم للعمل.

- القيود الجغرافية وصعوبة الحركة: يعاني مأمورو التنفيذ من العديد من المشاكل المتعلقة بالتقسيمات والقيود المفروضة على الحركة حسب التقسيم الجغرافي للمناطق وذلك بسبب المئات من الحواجز العسكرية الاسرائيلية الموجودة حول المدن والقرى الفلسطينية. ففي بعض الأحيان يضطر مأمور التنفيذ إلى دخول مناطق A والتي تقع ضمن الاختصاص الاسرائيلي حيث يتم في العديد من الاحيان منعه من دخول هذه المناطق، اضافة إلى ان الشرطة لا تملك التصريح اللازم لدخول تلك المناطق، الأمر الذي يخلق صعوبة في تنفيذ الحكم القضائي.

- قلة احترام المواطنين للقرارات القضائية: تعاني القرارات القضائية إلى حد ما من قلة الاهتمام والاحترام خاصة من قبل الاشخاص ذوي النفوذ او ذوي العلاقات بشخصيات ذات نفوذ ومكانة.

- المعيقات المادية: تعتبر المعيقات المادية احدى المشاكل الرئيسية التي تواجه مأموري التنفيذ خاصة في ظل الازمة المالية التي تمر بها السلطة الوطنية، فعندما كان الموظفون يحصلون على رواتبهم كانوا ايضا يتلقون بدل مواصلات ولكنها مبنية على التسعيرة القديمة التي لا تأخذ بعين الاعتبار الحواجز والطرق الالتفافية الحالية. لذا، فاننا غالبا ما نجد مأموري التنفيذ مترددين في التنقل لتنفيذ القرار القضائي ودفع تكاليف الموصلات على نفقتهم الخاصة، ويحدث في بعض الاحيان ان نجد الشخص المعني بالتنفيذ يقوم بتوفير المواصلات اللازمة لمأمور التنفيذ من أجل تنفيذ الحكم القضائي.

- نقص المعدات والأدوات: تفتقر العديد من دوائر التنفيذ إلى اجهزة الحاسوب، والفاكس، والطابعات اللازمة لتسهيل عمل الدوائر. ويفيد مجلس القضاء الأعلى ان هناك ضرورة لتركيب واستخدام برنامج الأتمتة الخاص بالتنفيذ لدى

خدمات الكاتب العدل

الكاتب العدل هو موظف محكمة يتم تعيينه للقيام بمهام تنظيم وتوثيق وتصديق الوثائق والعقود من أجل جعل هذه المعاملات اوراقا رسمية. ونظرا لوجود العديد من القضايا القانونية والتاريخية المتعلقة بتسوية الأراضي والاراضي غير المسجلة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة والتي تاخذ مكانا في دائرة الكاتب العدل، ونظرا لان الكاتب العدل يقوم بتصديق ومعالجة عشرات الآلاف من القضايا المتعلقة بملكية الاراضي فان الكاتب العدل اصبح وبشكل تلقائي يقوم بمهام مأمور تسجيل الأراضي بالاضافة إلى العديد من العقود الأخرى التي يتم توقيعها وتصديقها امام الكاتب العدل كبيع ورهن السيارات، والوكالات، واتفاقيات الاقراض، والعديد من الوثائق الاخرى.

يعمل الكاتب العدل تحت اشراف رئيس المحكمة التي توجد بها الدائرة والتي غالبا ما تكون محكمة بداية، وفي حال غياب الكاتب العدل يقوم رئيس ديوان المحكمة بالقيام بمهام الكاتب العدل وذلك طبقا لقانون الكاتب العدل لعام 1952 والمعمول به في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.

وصف واقع دوائر الكاتب العدل

تعاني مكاتب دوائر الكاتب العدل من قلة الموارد البشرية والإدارية اللازمة لعمل كالنقص الموجود في عدد الموظفين، الدورات التدريبية، مناطق الانتظار الملائمة، بالاضافة إلى العديد من الامور والاجراءات التنظيمية اللازمة لزيادة فعالية وكفاءة خدمات دوائر الكاتب العدل في المحاكم الفلسطينية، وفيما يلي وصف لبعض الاحتياجات اللازمة لتسهيل عمل دائرة الكاتب العدل:

- **عدد الموظفين وعبء العمل:** تعاني العديد من دوائر الكاتب العدل من نقص حاد في عدد الموظفين، حيث يوجد في معظم دوائر الكاتب العدل موظف واحد فقط باستثناء الدائرة الموجودة في محكمة رام الله، حيث يوجد في الدائرة ثلاثة موظفين هم الكاتب العدل، ومساعد الكاتب العدل، ومساعد اداري، ويقع الاستثناء الآخر فيما يتعلق بعدد موظفي الدائرة في دائرة محكمة نابلس حيث يوجد موظفان هما الكاتب العدل ومساعد الكاتب العدل. ومع الاخذ بعين الاعتبار قلة عدد الموظفين في هذه الدوائر، فان دوائر الكاتب العدل تشكو دائما من زيادة عبء العمل الموجود لدى الدائرة، الامر الذي يؤثر سلبا على مقدرة الدوائر على انجاز المعاملات التي ياتي المواطنون لتصديقها وتوثيقها لدى الدائرة.

- **قلة المساحات:** تعاني دوائر الكاتب العدل من قلة المساحة الكافية حيث يوجد الكاتب العدل على الاغلب في غرفة صغيرة لا تتجاوز بضعة امتار داخل مبنى المحكمة، بحيث يكون الكان غير مريح ولا يتلائم مع العدد الكبير من مراجعي دائرة الكاتب العدل. وبشكل عام فان معظم مكاتب دوائر الكاتب العدل تفتقر إلى المساحات اللازمة لقيام موظف الدائرة بعمله بشكل مريح وسلس بما يتلائم مع عدد المراجعين لدى هذه

- **نقص الاماكن المناسبة لحفظ الملفات:** تفتقر دوائر الكاتب العدل إلى الأماكن الملائمة واللازمة لحفظ ملفات الدائرة، حيث تعاني العديد من هذه الدوائر من قلة الاماكن التي يمكن استخدامها من اجل حفظ ملفات عمل الدائرة باستثناء الدوائر الموجودة في مباني المحاكم التي تم انشاؤها حديثا؛ حيث تم تخصيص غرف ذات مساحات كافية لحفظ ملفات دوائر الكاتب العدل في تلك المحاكم، بينما يتم حفظ ملفات دوائر الكاتب العدل في المحاكم الاخرى ضمن غرف أرشيف المحكمة ذاتها.

- **نقص الادوات والمعدات اللازمة:** تفتقر العديد من دوائر الكاتب العدل إلى المعدات والادوات اللازمة لتسهيل عمل موظفي تلك الدوائر، بما في ذلك أجهزة الحاسوب والماسح الضوئي والتي تعتبر ذات اهمية في تسهيل عمل وحفظ وقت تلك الدوائر خاصة في حال تشغيل نظام اتمتة عمل دائرة الكاتب العدل والمعمول به في بعض المحاكم فيما يتعلق بحفظ واسترجاع المعلومات المتعلقة بمعاملة ما.

- **التدريب القانوني:** يحتاج موظفو دائرة الكاتب العدل إلى التدريب الملائم وخاصة في المجال القانوني فيما يتعلق بالاجرات القانونية والآثار الناتجة عن الأخطاء الاجرائية عند توثيق المعاملات حيث ان أي خطأ بسيط في عمل مأمور الكاتب العدل قد يؤثر سلبا على مدى مصداقية الاوراق والمعاملات الموثقة.

بالاضافة إلى الامور سالفة الذكر، يجب العمل على تاسيس نظام يهدف إلى توعية وتعريف المواطنين بالوثائق اللازمة للقيام بمعاملة ما في دائرة الكاتب العدل، الامر الذي سيخفف من ارتباك المواطنين حول الاوراق والوثائق اللازمة لتصديق معاملة ما. ففي الوقت الراهن، تختلف اجراءات العمل في دائرة الكاتب العدل من محكمة إلى اخرى مما يقود المواطنين احيانا إلى القيام بزيارات متعددة للدائرة من اجل اتمام معاملة ما. اضافة إلى ذلك، فانه من المهم العمل على تنظيم الممرات ومناطق الانتظار التي غالبا ما يتزاحم فيها المراجعون، وبمجرد العمل على معالجة هذه المشاكل فان تغييرا ملحوظا سوف يطرأ على الخدمات الحالية لدائرة الكاتب العدل.

الفصل الثامن: المحاكم الخاصة

محاكم البلديات

تعتبر محاكم البلديات من المحاكم النظامية المتخصصة، وقد تم إنشاؤها من أجل توفير نظام تقاضي أفضل، ولتخفيف العبء عن كاهل المحاكم النظامية. ويعتبر اختصاصها اختصاصا إقليميا "داخل حدود البلدية" مع إمكانية أن يمتد الاختصاص ليشمل حدود أكثر من بلدية.

حتى صدور قانون الهيئات المحلية الفلسطيني رقم (1) لعام 1997، كان الإطار القانوني الذي يحكم عمل البلديات في الضفة الغربية مختلفا عما كان معمولا به في قطاع غزة. ففي الضفة الغربية كان يطبق قانون الهيئات البلدية رقم (29) لعام 1995، والأمر العسكري الإسرائيلي رقم (631) لعام 1976 الخاص بإنشاء محاكم بلدية، والأمر الخاص بإنشاء محكمة داخل الحدود البلدية لكل من بيت لحم، بيت جالا وبيت ساحور الصادر عام 1976، والأمر الخاص بإنشاء محاكم بلدية رقم (713) لعام 1977، والأمر الخاص بإنشاء محاكم بلدية رقم (1186) لعام 1987.

اما في قطاع غزة، فقد كان قانون محاكم البلدية لعام 1928 يحكم عمل محاكم البلديات.

تعقد جلسات محاكم البلديات داخل البلديات في محافظات الضفة الغربية، حيث يتم تعيين أحد قضاة الصلح كقاضي بلدية، داخل نطاق اختصاص كل محكمة بداية. فبالإضافة لعمله كقاضي صلح يتم تعيين يوم واحد اسبوعيا يجلس فيه كقاضي بلدية. ومن الجدير ذكره أن ما يتم تحصيله من غرامات وفقا لقرارات صادرة عن محاكم البلديات يؤول إلى خزينة البلدية ولا يدخل ضمن ميزانية مجلس القضاء الأعلى.

اما في قطاع غزة فتوجد محكمة متخصصة تابعة لبلدية مدينة غزة، يرأسها قاض منفرد ويعمل فيها طاقم إداري مكون من (9) موظفين يخضعون للإشراف الفني لرئيس المحكمة. وتؤول الغرامات التي يتم فرضها بموجب قرارات المحكمة –كما هو الحال في الضفة الغربية– لميزانية البلدية وليس لميزانية مجلس القضاء الأعلى (مرفق إحصائية محكمة بلدية غزة للعام 2005–2006 وقائمة بأسماء واختصاص موظفي المحكمة). ومؤخرا تم تعيين قضاة بلديات في ثلاث محافظات، يجلسون ليوم واحد في كل اسبوع كقضاة بلدية في كل محافظة، بالإضافة إلى عملهم الأساسي كقضاة صلح.

العقبات التي تواجه محاكم البلديات:

تعاني محاكم البلديات مثلها مثل باقي المحاكم من النقص في الموارد المالية والبشرية وعدم وجود قضاة مختصين في قضايا البلدية، مما يؤدي إلى التأخير في فصل القضايا. كما أن القضاة والموظفين بحاجة إلى التدريب في الأمور القانونية والإجرائية.

محاكم الأسرة

حاليا يحكم القانون الأردني قضايا الأحوال الشخصية للمسلمين في الضفة الغربية. اما في القدس الشرقية فان المسلمين مشمولون إما بالقانون الأردني أو القانون المطبق في النظام الشرعي الإسرائيلي وهو القانون العثماني لحقوق الأسرة

القضاء الشرعي:

تعتبر المحاكم الشرعية جزءا من التنظيم القضائي في فلسطين فبينما يختص القضاء النظامي بالقضايا المدنية والجنائية والإدارية فإن المحاكم الشرعية تنظم حياة المسلمين في المسائل المتعلقة بالزواج، والطلاق، والنفقة، والميراث بالإضافة لمسائل الأحوال الشخصية الأخرى. لقد نص القانون الأساسي الفلسطيني على إنشاء المحاكم الشرعية وتنظيم اختصاصاتها حسب القانون، فالمادة (101) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 تنص على أن "المسائل الشرعية ومسائل الأحوال الشخصية هي من اختصاص المحاكم الشرعية والدينية وفقا للقانون"

نظرا لعوامل تاريخية وسياسية فإن هناك تنوع واختلاف في القوانين المطبقة في فلسطين بشكل عام. وبالنسبة لاختصاص المحاكم الشرعية فإن هناك اختلاف بين القوانين التي تحكم عمل المحاكم الشرعية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وطبقا للقانون الفلسطيني فإن المحاكم الشرعية تختص بما يلي:

1. مسائل الأحوال الشخصية للمسلمين
2. توزيع الميراث، توثيق الوصايا، وكافة الإجراءات المتعلقة بالميراث
3. قضايا الدية إذا كانت الأطراف مسلمون أو إذا كان أحدهم غير مسلم ووافق على اختصاص القضاء الشرعي
4. جميع القضايا المتعلقة بالوقف الإسلامي
5. توثيق الوكالات الشرعية
6. قضايا التبرعات والهبات
7. قضايا الحضانة والأهلية القانونية
8. القضايا المتعلقة بالغائبين والمفقودين.

وبشكل عام فإن المحاكم الشرعية مسئولة عن تنظيم حياة المسلمين بدءا من قبل الميلاد انتهاء بما بعد الوفاة في مسائل الميراث.

يشمل الاختصاص الإقليمي لمحاكم البداية الشرعية كافة مناطق فلسطين طبقا للاختصاص الإقليمي لكل محكمة. أما بالنسبة لمحكمة الاستئناف فإن الاختصاص الإقليمي لمحكمة استئناف القدس يشمل محافظات جنوب الضفة الغربية، بينما مرجعية المحافظات الشمالية للضفة الغربية هي محكمة استئناف نابلس. أما بالنسبة لقطاع غزة فإن الاختصاص الإقليمي لمحكمة استئناف غزة الشرعية يشمل المحافظات الشمالية لقطاع غزة، ويشمل الاختصاص الإقليمي لمحكمة خان يونس الشرعية المحافظات الجنوبية من قطاع غزة. أما الاختصاص الإقليمي للمحكمة العليا الشرعية فيشمل جميع أنحاء فلسطين.

تصنيف المحاكم الشرعية:

إن التقاضي وفقا للقضاء الشرعي هو على ثلاث مراحل (البداية، الاستئناف، النقض) وبناء عليه، تقسم المحاكم الشرعية إلى الأنواع الثلاثة التالية:

1. محاكم البداية: تعتبر محاكم أول درجة، ولها دور هام بالعناية بالفرد بدءا بمرحلة ما قبل الميلاد (الأمر بالفحوصات الطبية قبل الزواج) ويمتد اختصاصها في جميع مراحل الحياة حتى ما بعد الموت بتوزيع التركة بين الورثة. يوجد (31) محكمة بداية في فلسطين موزعة على جميع المحافظات.
2. محاكم الاستئناف الشرعية: هذه المحاكم تعتبر الدرجة الثانية من التقاضي وتقوم بمراجعة أحكام وقرارات محاكم البداية.
3. المحكمة العليا الشرعية: يوجد في فلسطين محكمة عليا شرعية واحدة تم إنشاؤها بالمرسوم الرئاسي الصادر عن الرئيس ياسر عرفات بتاريخ 2003/9/19 مع القرار الصادر بإنشاء مجلس القضاء الأعلى الشرعي. وتعتبر رأس الهرم في القضاء الشرعي وهي شبيهة بمحكمة النقض في القضاء النظامي. ويوجد للمحكمة العليا الشرعية في فلسطين في الوقت الراهن فرعين الأول في القدس والثاني في غزة ويرأسه قاضي قضاة المحاكم الشرعية.

ديوان رئيس مجلس القضاء الأعلى الشرعي:

يعتبر ديوان مجلس القضاء الأعلى الشرعي مؤسسة حكومية فلسطينية مرتبطة مباشرة بمكتب الرئيس. وقد تم إنشاء هذا الديوان بالمرسوم الرئاسي رقم (18) لعام 1993 الذي وحّد نظام المحاكم الشرعية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وطبقا لهذا المرسوم فإن رئيس مجلس القضاء الأعلى الشرعي هو المسئول عن إدارة القضاء الشرعي في فلسطين. مثله مثل باقي مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، يتمتع ديوان رئيس مجلس القضاء الأعلى الشرعي بالاستقلال المالي والإداري. ويعتبر رئيس مجلس القضاء الأعلى الشرعي بدرجة وزير وهو المسئول عن إدارة المحاكم الشرعية وهو المسئول أيضا عن إدارة وتنمية أموال القصر وأملاك اليتامى بالإضافة للوقف الإسلامي.

مجلس القضاء الأعلى الشرعي:

يعتبر مجلس القضاء الأعلى الشرعي القسم الأعلى في ديوان رئيس مجلس القضاء الأعلى الشرعي. تم إنشاء المجلس بموجب مرسوم رئاسي بتاريخ 2003/6/25 أتبع بمرسوم رئاسي آخر صادر بتاريخ 2003/9/19 محددا تشكيله ومسئولياته والتي تشمل:

1. تعيين القضاة الشرعيين ونقلهم وترقياتهم
2. نقل القضاة وتغيير أماكن عملهم
3. قبول استقالة القضاة
4. إحالة القضاة إلى التقاعد
5. فصل القضاة أو اعتبارهم عديمي الأهلية
6. ندب القضاة إذا كانت مدة الندب تزيد على الثلاثة أشهر

7. رعاية شئون المسلمين في جميع أنحاء العالم.

يقوم المجلس بمهامه طبقا للقوانين والأنظمة وله سكرتارية عامة مسئولة عن إعداد جدول اجتماعاته، قراراته وتنفيذها ومتابعة توصياته بالتعاون مع رئيس مجلس القضاء الأعلى الشرعي وتحت إشرافه.

مجالس الطوائف الدينية المسيحية والمحاكم الكنسية الأرثوذكسية:

في الضفة الغربية تختص مجالس الطوائف الدينية المسيحية بموجب قانون مجالس الطوائف الدينية غير المسلمة رقم (9) لعام 1958 بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية للفلسطينيين المسيحيين، وفي الشئون المتعلقة بإنشاء الوقف لمصلحة تلك الطوائف وإدارته. وقد خول القانون المذكور كل طائفة دينية من الطوائف المبينة فيه الحق في أن تعين رئيسها وأعضاء مجلس طائفتها، ليكونوا بمثابة محكمة دينية لها. وهناك نظام خاص لاستئناف أحكام مجالس الطوائف الدينية. يوجد في الضفة الغربية ثلاثة مجالس طائفية هي: مجلس طائفة الروم الأرثوذكس، مجلس طائفة اللاتين، ومجلس الطائفة الإنجيلية الأسقفية العربية. وتتخذ جميع هذه المجالس مدينة القدس مقرا لها.

محاكم أخرى:

القضاء العسكري "المحاكم العسكرية":

القضاء العسكري الفلسطيني هو وليد القضاء الثوري الذي تم تشكيله عام 1973، حيث دأبت الثورة الفلسطينية على تشكيل المحاكم الثورية على اختلاف أنواعها في الشتات لمعالجة القضايا الناشئة عن مخالفة التشريعات الجزائية الصادرة عن م.ت.ف.

الإطار القانوني لعمل المحاكم العسكرية:

تمارس المحاكم العسكرية اختصاصها بموجب قانون أصول المحاكمات الفلسطينية الثوري لعام 1979.

وعند قدوم السلطة الفلسطينية أصدر رئيس السلطة الفلسطينية القرار رقم (19) بتاريخ 1994/11/10 الذي قضى بتشكيل القضاء العسكري وإنطباق مجموعة التشريعات الجزائية لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام 1979 على كل من يعمل في المؤسسة العسكرية.

كما نصت الفقرة (2) من المادة (101) من القانون الأساسي الفلسطيني أن "تنشأ المحاكم العسكرية بقوانين خاصة، وليس لهذه المحاكم أي اختصاص أو ولاية خارج نطاق الشأن العسكري".

اختصاص وأنواع المحاكم العسكرية:

تختص هذه المحاكم بالنظر في الجرائم والمخالفات التأديبية التي يرتكبها أفراد قوات الأمن الفلسطيني، وتعمل كمحاكم جزائية وتأديبية للعسكريين، كما تنظر في الجرائم التي ترتكب بحق العسكريين من قبل المدنيين أو التي يشترك عسكريون في ارتكابها مع مدنيين.

وينقسم جهاز القضاء العسكري إلى ثلاثة أقسام، هي النيابة العسكرية والمحكمة العسكرية والإدارة. وتقوم النيابة العسكرية بمتابعة كافة القضايا التي تقوم ضمن اختصاصها المكاني والنوعي وتنفيذ الأحكام والإشراف على السجون العسكرية.

كما تتولى تحريك الدعوى العمومية ضد كل من يخالف قانون العقوبات داخل المؤسسة العسكرية. توجد مكاتب خاصة بالنيابة العسكرية في كل محافظة من محافظات الضفة الغربية يقوم عليها مدع عام عسكري، أما في قطاع غزة، فتوجد مكاتب للنيابة العسكرية في كل من محافظتي غزة وخان يونس.

وتنقسم المحاكم العسكرية إلى أربعة أقسام:

1. المحكمة المركزية: تشكل من قاض منفرد وتختص بنظر الجرائم التي تتجاوز عقوبتها سنة واحدة باستثناء الجرائم التي يرتكبها الضباط.
2. المحكمة العسكرية الدائمة: وهي ذات ولاية عامة بنظر كافة الجرائم، ما لم يرد نص خاص على الاستثناء وتشكل من ثلاثة قضاة.
3. المحكمة الخاصة: وتشكل من ثلاثة قضاة للنظر في قضايا تعين وفق الشروط المحددة في قانون أصول المحاكمات العسكري لعام 1979.
4. محكمة الميدان العسكرية: وتشكل من رئيس وعضوين، تخصص أحدهما على الأقل حقوق، وتختص بالنظر في كافة الجرائم المرتكبة خلال العمليات العسكرية.

من ناحية عملية توجد في الضفة الغربية ثلاث محاكم عسكرية مركزية وثلاث محاكم عسكرية دائمة وذلك في الشمال والوسط والجنوب. وفي قطاع غزة توجد ثلاث محاكم عسكرية مركزية في كل من غزة وخان يونس ورفح، كما توجد ثلاث محاكم عسكرية دائمة جميعها موجود في مقر القضاء العسكري في مدينة غزة. إضافة إلى المحكمة العسكرية الخاصة في مدينة غزة. ويبلغ عدد العاملين في جهاز القضاء العسكري من حقوقيين وإداريين (92) عضوا في كل من الضفة وغزة معظمهم من الحقوقيين العاملين كقضاة، ومدعين عامين ومساعدين للمدعين العامين.

الإشكاليات التي يعاني منها جهاز القضاء العسكري:

1. عدم توفر الكادر البشري الكافي من إداريين وقضاة ومدعين عامين.
2. نقص الإمكانيات المادية من تجهيزات مكتبية ووسائط نقل ومقرات وقاعات محاكم.
3. عدم تعاون الأجهزة الأمنية مع جهاز القضاء العسكري عبر الإحجام عن إرسال الملفات الخاصة بالمخالفين من أفراد الأجهزة الأمنية لإتخاذ الإجراءات القانونية بحقهم.
4. عدم وجود سجون مجهزة خاصة بالقضاء العسكري.
5. ضعف رواتب القضاة والمدعيين العامين العسكريين مقارنة بنظرائهم في القضاء المدني.
6. عدم وجود تعاون كاف بين القضاء العسكري والقضاء المدني بخصوص الجرائم المرتكبة من قبل العسكريين وعدم وجود آليات إلزام خاصة بتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم العسكرية.

7. الاستمرار في تطبيق قوانين قديمة (لم تكن موجودة في النظام القانوني المطبق في فلسطين) كقانون أصول المحاكمات والعقوبات الثورية، ويشكل عدم إصدار قوانين جديدة بهذا الخصوص إشكالية قانونية ويضع علامات استفهام حول تشكيل هذه المحاكم وعملها والأحكام التي تصدرها ومدى توافر شروط المحاكمات العادلة أمامها.

محاكم نظامية خاصة:

1. **محكمة الانتخابات:** في العام 2005 صدر قانون الانتخابات العام رقم (9) لعام 2005. وبموجب هذا القانون تم تشكيل المحكمة الخاصة بقضايا الانتخابات. تم تشكيل المحكمة من ثمانية قضاة بالإضافة لرئيس المحكمة. ويتم تعيين القضاة بموجب مرسوم رئاسي بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى. وفي تشرين اول/ أكتوبر من عام 2005 صدر مرسوم رئاسي بتشكيل المحكمة وصدر مرسوم آخر بتعيين رئيس جديد للمحكمة في كانون اول/ ديسمبر 2005، وكان للمحكمة دور هام خلال الانتخابات التشريعية في كانون ثاني/ يناير 2006.
2. **محكمة استئناف ضريبة الدخل:** صدر قانون ضريبة الدخل رقم (17) لعام 2004 الذي نص على تشكيل محكمة استئناف خاصة بقضايا ضريبة الدخل. تعتبر هذه المحكمة جزءا من السلطة القضائية ويشمل اختصاصها جميع المناطق الفلسطينية وتوجد في الوقت الراهن محكمتان لاستئناف قضايا ضريبة الدخل الاولى في رام الله والثانية في مدينة غزة.
3. **محكمة قضايا الجمارك البدائية:** صدر مرسوم رئاسي رقم (45) لعام 2004 يقضى بتشكيل محكمة خاصة تسمى محكمة قضايا الجمارك البدائية للمحافظات الشمالية يكون مقرها مدينة رام الله ولكن حتى الآن لم يتم تشكيل هذه المحكمة رسميا.
4. **محكمة الجنايات الكبرى:** صدر مرسوم بقانون رقم (7) للعام 2006 بإنشاء محكمة جنايات عليا وهذه المحكمة يجب أن تكون ضمن القضاء النظامي ولها مقر دائم في مدينة القدس ولها أن تعقد جلساتها في كل من أريحا وغزة إذا لزم الأمر. ولكن إلى الآن لم يتم تشكيل هذه المحكمة.

الفصل التاسع: النيابة العامة

تشكيل النيابة العامة:

منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية كان من أهم أولوياتها إنشاء نظام قضائي موحد، ومتطور ومستقل تكون النيابة العامة جزءا أساسيا منه. إن القيام بتطوير النظام القضائي يجب أن يشمل النيابة العامة وذلك لإكمال الجهود وتنسيقها وانسجامها. وكان المرسوم الرئاسي رقم (287) لعام 1995 بمثابة الخطوة الأولى باتجاه توحيد النيابة العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى أن صدر قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001 الذي اعتبر حجر الزاوية في عملية تطوير النيابة العامة في فلسطين من جهة تحديد اختصاصات النيابة العامة والإجراءات المتبعة من أجل ضمان حقوق المواطنين في الدفاع عن أنفسهم وحماية إنسانيتهم.

الإطار القانوني:

نظّم قانون السلطة القضائية رقم (1) لعام 2002 كافة مجالات عمل النيابة العامة وبخاصة الهيكل التنظيمي، المهام والاختصاصات. بالإضافة إلى أنه نظم بعض المسائل الإدارية الأخرى مثل تعيين أعضاء النيابة العامة بمن فيهم النائب العام، رواتبهم، مسئولياتهم، ترقياتهم، تقييم أدائهم، ومسائل أخرى تتعلق بعمل النيابة العامة.

وقد حدد قانون السلطة القضائية هيكلية النيابة العامة، فالمادة (60) من القانون تنص على أن النيابة العامة تتكون من: النائب العام، واحد أو أكثر من مساعدي النائب العام، رؤساء النيابة، وكلاء النيابة، وأخيرا معاوني النيابة.

الإطار الاستراتيجي:

مثل الكثير من المؤسسات الفلسطينية الرسمية كانت النيابة العامة دائما مصابة بآفة ندرة الموارد، النقص في الموارد البشرية المؤهلة، ضعف البنية التحتية. كل هذه العوامل بالإضافة إلى الصراع بين مؤسسات قطاع العدالة أعاقت التطور الاستراتيجي بما يشمل إعادة هيكلة أنظمة النيابة العامة وبناء قدراتها لتكون هيئة تحقيق وادعاء فعالة وحديثة.

في نهاية عام 2005 تم تعيين نائب عام جديد حيث أبدى هذا النائب العام مرارا إرادة سياسية للإصلاح. إن تعيين نائب عام جديد يمثل فرصة لتحديث النيابة العامة من أجل تطوير المؤسسة باتجاه القيام بمسئولياتها بطريقة أكثر مهنية. ومن خلال عدة لقاءات لطاقم مشروع نظام مع النائب العام والناطقين باسمه يمكن تلخيص رؤيته بخصوص تطوير مؤسسات النيابة العامة كما يلي:

1. مأسسة النيابة العامة فيما يتعلق بإعادة هيكلتها، تطوير اللوائح والأنظمة الداخلية، تطوير عمليات وإجراءات العمل، وأخيرا تطوير البنية التحتية للمؤسسة بما يشمل تطوير العمليات الإدارية المساعدة للنيابة العامة.
2. تعزيز مهارات أعضاء النيابة والطواقم الإدارية المساعدة من خلال البدء ببرامج بناء القدرات والتدريب القضائي.

3. تطوير وظيفة النيابة العامة، بما يتعلق بتنفيذ الأحكام الجزائية، فطبقا لقانون الإجراءات الجزائية تعتبر النيابة العامة هي الجهة المسئولة عن تنفيذ قرارات المحاكم في القضايا الجزائية.
4. إيجاد إدارة جديدة داخل النيابة العامة مثل المكتب الفني وقسم التفتيش من أجل تقديم المساعدة الفنية لأعضاء النيابة العامة لضمان التطبيق السليم للقوانين والأنظمة والالتزام بها، وأكثر من ذلك القيام بالتوصيات اللازمة لعملية تطوير مستمرة.
5. إنشاء نيابات متخصصة مثل نيابة مكافحة الفساد، نيابة مكافحة الجرائم الدولية، ونيابة مكافحة الجرائم الاقتصادية.

لقد قامت النيابة العامة مؤخرا بتحديد مهامها وأهدافها الامر الذي يمكن اعتباره الخطوة الأولى باتجاه تطوير التخطيط الاستراتيجي المكثف. يمكن تحديد مهام وأهداف النيابة العامة كالتالي:

"تعتبر النيابة العامة هيئة قضائية إجرائية مستقلة عن كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهي بشكل أساسي تمثل المجتمع فيما يتعلق بالتطبيق السليم للقوانين والأنظمة. بهذه الصفة فإن لها الحق في تحريك ومتابعة القضايا الجزائية أمام المحاكم، وبوضوح فليس لها مصلحة خاصة أو أسباب أخرى من وراء وجودها إلا المحافظة على استقرار وتطور المجتمع دون أي تأثير ينعكس على سلوكها من خلال تأدية رسالتها".

مهام النيابة العامة:

منذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية وصدور المرسوم الرئاسي رقم (287) لعام 1995 متبوعا بقانون السلطة القضائية، فإن سلطات واختصاصات النيابة العامة تم تحديدها في الفصل الثاني من الباب الخامس من قانون السلطة القضائية. بالإضافة إلى أن قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001 أيضا حدد مهام النيابة العامة. تعتبر النيابة العامة هيئة مستقلة من هيئات السلطة الوطنية الفلسطينية وهي الجهة المختصة بالتحقيق ومتابعة القضايا الجنائية. ويرأس النيابة العامة مكتب النائب العام وهو المختص ببدء ومتابعة القضايا الجزائية، الإشراف على مأموري الضبط القضائي وتوجيههم في مهمة جمع المعلومات أو جمع الاستدلالات والتحقيق في الجرائم. تختصر النقاط التالية سلطات واختصاصات النيابة العامة:

1. للنيابة العامة الحق في متابعة الإجراءات الجزائية، ولها الحق في رفع الدعوى الجزائية، تسجيلها والبدء في الاستدعاءات والتحقيق بواسطة أعضاء النيابة العامة أو بواسطة مأموري الضبط القضائي.
2. تحريك الدعاوى الجزائية أمام كافة المحاكم؛ فالنيابة العامة لها سلطة التحقيق والاتهام في ذات الوقت.
3. تختص النيابة العامة بشكل حصري بالتحقيق في الجرائم وبناء على ذلك إقامة الدعاوى الجزائية إما بواسطة أعضائها أو بواسطة تفويض خاص لسلطاتها لمأموري الضبط القضائي.
4. النيابة العامة هي المسئولة قانونا عن أوامر الإفراج/ مذكرات تتعلق باختصاصاتها وسلطاتها مثل مذكرات الحضور والإحضار ومذكرات التفتيش.

5. تنفيذ قرارات المحاكم: النيابة العامة هي صاحبة الاختصاص في تنفيذ أحكام المحاكم النهائية في القضايا الجزائية وفقا لقانون الإجراءات الجزائية. ويمكن للنيابة العامة طلب مساعدة وتدخل مأموري الضبط القضائي إذا ما دعت الحاجة كما هو منصوص عليه في المادة (395) من قانون الإجراءات الجزائية.

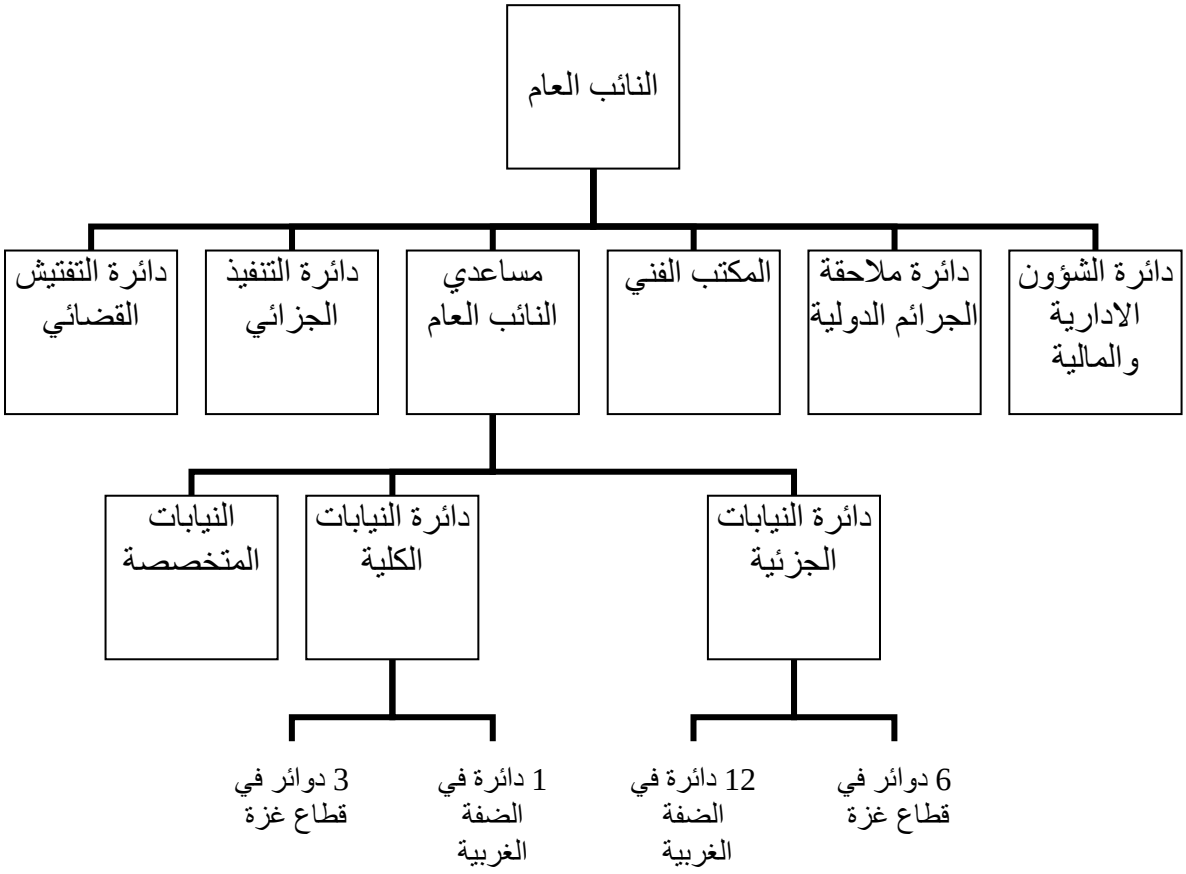
مكتب النائب العام:

أعاد قانون السلطة القضائية لعام 2002 ترتيب هيكلية النيابة العامة، ولكنه لم يتطرق للطاقم الإداري المساعد من الموظفين الإداريين وترك أمر تنظيم قلم النيابة العامة وتحديد الوظائف التي تحتاجها النيابة العامة للنائب العام وأعضاء النيابة العامة وذلك حسب الحاجة ومن خلال أنظمة ولوائح داخلية.

ويتم تعيين النائب العام بموجب قرار من رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب مجلس القضاء الأعلى، وعليه أن يؤدي القسم أمام الرئيس، وفي حال غياب النائب العام لأي سبب من الأسباب، يحل محله أحد مساعديه لمدة لا تزيد على الثلاثة أشهر ثم يتم تنسيب شخص جديد من قبل مجلس القضاء الأعلى لرئيس السلطة. ويتم تعيين مساعدي النائب العام أيضا بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب من النائب العام.

يقوم مكتب النائب العام بالإدارة والإشراف والتفتيش على كل أعمال النيابة العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وحاليا يوجد (111) وكيل نيابة يعملون في النيابة العامة والنيابات الجزئية في الضفة الغربية وقطاع غزة ويساعدهم طاقم إداري مساعد يتكون من (157) موظفا، (114) منهم في قطاع غزة و(43) في الضفة الغربية.

ولتسهيل وتعزيز مكتب النائب العام في تأدية مهامه، قام النائب العام بتطوير هيكلية مكتب النائب العام في أواخر عام 2005 والذي يشمل: مساعدو النائب العام، المكتب الفني، وإدارة تنفيذ الأحكام الجزائية، إدارة التفتيش، دائرة الشئون المالية والإدارية ووحدة ملاحقة الجرائم الدولية.



رسم رقم 7

مساعدو النائب العام:

يعمل في النيابة العامة حاليا ثلاثة مساعدين للنائب العام. إثنان منهم في غزة وواحد في الضفة الغربية. وحسب قانون السلطة القضائية يتم تعيين هؤلاء المساعدين بقرار من رئيس السلطة بناء على تنسيب من النائب العام، وتتحدد اختصاصاتهم بواسطة النائب العام حسبما يراه مناسبا لكل واحد منهم. وقد قام النائب العام بتحديد مهام كل واحد من مساعديه بموجب قرار صدر في آب/ أغسطس 2006.

المكتب الفني:

تم إنشاء المكتب الفني للنائب العام في كانون الثاني/ ديسمبر 2005 ويرأسه قاض منتدب للإشراف على أعماله. يعتبر وجود هذا القسم أمر بالغ الأهمية لتطوير العمل القضائي في النيابة العامة. ولقد ساهم المكتب الفني خلال العام المنصرم في تحقيق العديد من الانجازات ومنها: تطوير الهيكلية التنظيمية للنيابة العامة، تحديد مهام ومسؤوليات النيابات الجزئية والكلية، وأخيرا اقتراح العديد من البرامج والأفكار التطويرية. ولقد حدد النائب العام مهام المكتب الفني بما يلي:

1. مراجعة كل القضايا المعاقب عليها بالإعدام أو السجن مدى الحياة، وكل قضايا القتل، الاغتصاب، الخطف، والسلب أو الشروع في الجرائم المذكورة وذلك بعد الإنتهاء من التحقيق فيها وقبل إحالتها إلى المحكمة.
2. المصادقة على قرارات الحفظ النهائية في جميع أنواع القضايا ومراجعة مذكرات عدم الاختصاص.

3. مراجعة الإدعاءات المقامة ضد الموظفين القضائيين، السياسيين، الدبلوماسيين، أعضاء المجلس التشريعي، الوزراء، وضباط البوليس.
4. تنظيم الدورات التدريبية، والمؤتمرات، وورشات العمل.
5. إبداء المشورة ومراجعة مشاريع القوانين المتعلقة بشئون النيابة العامة.
6. إعداد مسودة التعليمات والقرارات التي تصدر عن النائب العام.
7. نشر مجلة النيابة العامة
8. إعداد المذكرات والأبحاث القانونية في المسائل التي يطلبها النائب العام أو أحد مساعديه.
9. متابعة المسائل الخاصة بالتعاون الدولي مع مؤسسات مشابهة.
10. إدارة المسائل الخاصة بالإعلام المتعلقة بالنيابة العامة والإشراف عليها.
11. إعداد وتنظيم إحصائيات النيابة العامة الخاصة بالقضايا الجزائية.
12. تقديم أي مقترحات وتوصيات في أي مسألة تتعلق بالنيابة العامة.

ادارة تنفيذ الأحكام الجزائية:

نص قانون الإجراءات الجزائية في المادة (395) منه على أن النيابة العامة هي المسئولة عن تنفيذ الأحكام الجزائية، وبدوره قام النائب العام بالتعاون مع مجلس القضاء الأعلى بإنشاء إدارة تنفيذ الأحكام الجزائية في منتصف عام 2006 لتنفيذ الأحكام الجزئية تحت إشراف وبالتعاون الكامل مع وحدة تنفيذ الأحكام الجزائية المنشأة حديثا. وتستطيع وحدة تنفيذ الأحكام طلب مساعدة الشرطة وتدخلها إذا ما دعت الحاجة لذلك. ويرأس وحدة تنفيذ الأحكام الجزائية رئيس المكتب الفني للنائب العام. ونظرا للنقص في عدد أعضاء النيابة العامة فإن النائب العام كان مجبرا على ندب أحد رؤساء النيابة أو وكلاء النيابة ليقوم بمهام أكثر من وظيفة. ويقتصر الطاقم الإداري المساعد على موظف إداري واحد في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

ادارة التفتيش:

في أواخر عام 2005 تشكلت لجنة في مكتب النائب العام لإنشاء إدارة التفتيش القضائي. وبدأت اللجنة بإعداد الأنظمة والملفات التي تحتاجها إدارة التفتيش وذلك بالتعاون مع المكتب الفني.

وبعد ذلك بفترة قصيرة أصدر النائب العام قرارا رسميا بإنشاء إدارة التفتيش القضائي تحت إشرافه بهدف تنظيم عمل النيابة العامة وضمانا للدقة والتزاما بالهدف الأسمى وهو تحقيق العدالة.

ويرأس إدارة التفتيش اثنان من مساعدي النائب العام احدهما في الضفة الغربية والآخر في قطاع غزة. ويعمل رئيس المكتب الفني كمنسق لوحدة التفتيش، هذا بالإضافة إلى رئيس نيابة في الضفة الغربية واخر في غزة للقيام بمهام التفتيش وذلك إلى جانب عملهم في النيابة العامة. ويوجد فقط موظف إداري واحد يعمل في هذه الإدارة في كل من الضفة الغربية وغزة وهو موجود في مكتب النائب العام في غزة.

إدارة الشئون المالية والإدارية:

هذه الإدارة غير موجودة حتى الان، ومع ذلك فإن هناك اقتراح بإنشائها بموظفين جدد قادرين على القيام بالمهام الإدارية والمالية. أما حاليا فإن المهام الإدارية مثل إدارة الملفات، المراسلات، الإستقبال.. الخ تتم بواسطة الكتبة الموجودين في النيابة العامة. أما المهام المالية فتتم تحت إشراف محاسب يقوم بمهامه بالتعاون مع القسم المالي في مجلس القضاء الأعلى حيث أن ميزانية النيابة العامة هي جزء من ميزانية القضاء ويتم إعدادها بواسطة القسم المالي في مجلس القضاء الأعلى.

إدارة مكافحة الجرائم الدولية:

تم إنشاء هذه إدارة في تموز/ يوليو 2006 وهي حالياً في بداية ممارسة مهامها. تتم إدارة مهام هذه الإدارة بواسطة لجنة تتكون من تسعة وكلاء نيابة يرأسها رئيس المكتب الفني للنائب العام. ويختص هذا القسم في متابعة انتهاكات الجيش الإسرائيلي ضد المدنيين الفلسطينيين خلافا لمعاهدة جينيف لعام 1949. مع ذلك فهذا القسم لا يزال في بداياته وغير فعال حتى الآن على الرغم من قرار النائب العام بإنشائه.

وباختصار فمن الملاحظ أن النائب العام يحاول إنشاء أكثر من إدارة جديدة في ذات الوقت الذي تعاني فيه النيابة العامة من نقص حاد في عدد أعضاء النيابة والطواقم الإدارية المساعدة، بالإضافة إلى نقص تأهيل الموظفين والعاملين وتدريبهم، وضعف البنية التحتية بما يتعلق بالمباني والمعدات والتكنولوجيا ووسائل الاتصال الداخلية. إن هذا التوسع في هيكلية النيابة العامة باستحداث إدارات ووحدات جديدة من غير تطوير عناصر أخرى مثل تطوير أداء هذه الوحدات والأقسام قد يخلق الكثير من الإشكاليات والصعوبات، ويؤثر على أداء أعضاء النيابة العامة بسبب تجزئة العمل وتحميل وكلاء النيابة المتوفرون لدى النيابة العامة أعباء ومهام إضافية.

إدارات النيابة العامة:

تعتمد النيابة العامة بشكل عام على التوزيع الجغرافي، حيث يوجد مكتب للنيابة العامة في مركز كل مدينة رئيسة في فلسطين، ويعطى العاملون فيها المهام وفقا لنوع المحاكم الموجودة فيها.

ويستمد أعضاء النيابة العامة صلاحياتهم من النائب العام وهو المسئول عن مباشرة الإجراءات الجزائية أمام المحاكم المختلفة. ولقد أعطى رؤساء ووكلاء النيابة صلاحية إحالة المتهم بموجب لائحة اتهام إلى المحكمة المختصة في القضايا الجزائية المنظورة أمام محاكم الصلح (الجنح والمخالفات). بينما لائحة الاتهام في القضايا الجزائية المحالة إلى محكمة البداية (الجنايات) يجب أن تحال إلى النائب العام.

وتقسم النيابة العامة إلى قسمين رئيسيين حيث يوجد هناك نيابات كلية ونيابات جزئية حيث يوجد أربع نيابات كلية في الضفة الغربية وغزة ثلاثة منها في غزة وواحدة في الضفة الغربية، بينما يوجد هناك عدد (18) نيابة جزئية، (12) منها في الضفة الغربية و(6) في قطاع غزة. ويرأس كل نيابة جزئية رئيس نيابة ويساعده واحد أو أكثر من وكلاء النيابة حسب حجم القضايا في المنطقة. ولكل نيابة جزئية قلم كتاب يوظف فيه عدد من الموظفين الإداريين المساعدين لمساعدة النيابة العامة في إدارة القضايا. وعادة ما يخضع الطاقم الإداري المساعد لإشراف رئيس قلم مع عدد قليل من

الفصل العاشر: خدمات النيابة العامة

إدارة القضايا الجزائية:

تبدأ الدعوى الجزائية بتقديم شكوى إلى الشرطة او للنيابة العامة، حيث يعتبر كل منهما طرفا أساسيا في الإدارة الفعالة للدعاوى الجزائية.

وتشمل الإجراءات الرئيسية لمرحلة ما قبل المحاكمة: جمع الاستدلالات، القبض على المتهمين، التفتيش، وأخيرا اختتام التحقيق الإبتدائي وبدء إجراءات رفع الدعوى. ويعتبر أحد العوامل الرئيسية في الإدارة الفعالة للقضايا هو مدى سرعة القيام بتلك الإجراءات، والقيام بها في الوقت المناسب حيث تعتبر هذه الإجراءات جوهرية وهامة لمتابعة القضايا لاحقا. وبعد رفع الدعوى ومراجعتها من قبل المحكمة المختصة تقوم المحكمة بمراجعة الدعوى مما يؤدي بنا إلى عنصر اخر هام من عناصر الإدارة الفعالة للدعوى.

ما هي العقبات أمام الإدارة الفاعلة للقضايا؟

كما هي العقبات التي تواجه القضاء بشكل عام، تواجه النيابة العامة عقبات فيما يتعلق بسرعة إدارة القضايا والبت فيها، هذا بالإضافة إلى التكدس الكبير في حجم القضايا. وهناك العديد من العوامل وراء الأداء غير الفعال وضعف النيابة العامة في هذا الخصوص. ويعتبر أحد أهم العوامل المسببة للإدارة غير الفعالة للقضايا لدى النيابة العامة هو عدم التعاون الكافي مع جهاز الشرطة، ويظهر عدم التعاون بوجه الخصوص في عدم تعاون الشرطة بشكل كافي في تنفيذ العديد من مذكرات القبض وتوصيل التبليغات التي تصدر عن النيابة العامة. وهناك عقبة أخرى وهي عدم مقدرة الشرطة على الاطلاع على مسئولياتها الإدارية والقضائية بما يؤثر بشكل واضح على عملية بدء الإجراءات الجزائية.

وهناك عقبة أخرى تتمثل في الإغلاقات والحواجز حول القرى والمدن في الضفة الغربية وقطاع غزة والتي لها تأثير مباشر على الحد من حرية الحركة لدى المحامين والقضاة وموظفي المحاكم وأعضاء النيابة العامة مما ينعكس على إجراءات الدعاوى ومتابعتها. هذا بالإضافة إلى قلة الموارد البشرية المتاحة لدى النيابة العامة بما يشمل مساعدي النيابة العامة والموظفين الإداريين. ومن الجدير بالذكر أن العدد الإجمالي لأعضاء النيابة العامة هو (111) عضوا في الضفة وغزة، أما عدد الموظفين الإداريين فيصل إلى (157) عضوا، (114) عضوا منهم في قطاع غزة، و(43) في الضفة الغربية. ومن الملاحظ هنا ان الأعداد في الضفة الغربية تعتبر قليلة قياسا لتعدد النيابات فيها والمساحة الجغرافية الواسعة التي يمتد لها اختصاص هذه النيابات.

هناك حاجة أيضا لتوسعة المكاتب الموجودة في مقرات النيابة العامة، بالإضافة إلى الحاجة للمعدات الكافية للمساعدة في تسهيل العمل، ففي الوقت الراهن، معظم مكاتب النيابة العامة هي مستأجرة والباقي يقع ضمن مباني المحاكم حيث أن المكاتب صغيرة ويشغلها من ثلاثة إلى أربعة موظفين مما يؤثر سلبا على عملية التحقيق في بعض القضايا التي تكون صعبة في ظل حالة الفوضى.

وهناك حاجة ماسة أيضا لوجود معمل جنائي يدعم أداء الشرطة وأعضاء النيابة العامة في عملية التحقيق في الجرائم، فالمختبر الذي كان في غزة قد تم تدميره من قبل الإسرائيليين، وحاليا تقوم النيابة العامة بالاستعانة بالمختبرات المتاحة

هناك أيضا حالة عدم الاستقرار السياسي في الضفة الغربية وقطاع غزة وحالة الفلتان الأمني التي تشهدها الأراضي الفلسطينية واللتان كان لهما تأثير واضح على قطاع العدالة بشكل عام، حيث يتعرض أعضاء النيابة العامة والعاملون في القضاء للتهديد والمخاطر التي طالت مكاتبهم بل ومنازلهم مما كان له الأثر السلبي على أداء النيابة العامة والقضاء بشكل عام. هذا بالإضافة إلى أزمة انقطاع الرواتب عام 2006 وما صاحبها من إضراب للعاملين مما سّبب ضررا كبيرا للمحاكم والنيابة العامة حيث أن الإضراب قد تسبب في تعطيل الأداء وزيادة حجم تكدس القضايا لدى المحاكم ومكاتب النيابة العامة.

تنفيذ الأحكام الجزائية:

حتى صدور قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001 كان تنفيذ الأحكام الجزائية يخضع لإختصاص دوائر الإجراء المدنية لدى المحاكم في قطاع غزة. أما في الضفة الغربية فكانت النيابة العامة هي المسئولة عن تنفيذ الأحكام الجزائية طبقا للقانون الأردني الذي كان مطبقا قبل العام 2001.

الإطار القانوني لتنفيذ الأحكام الجزائية:

تضمن قانون الإجراءات الجزائية لعام 2001 كتابا كاملا ينظم إجراءات تنفيذ الأحكام. فالمادة (395) من القانون نصت بوضوح على اختصاص النيابة العامة بتنفيذ الأحكام الجزائية، بينما تختص دوائر الإجراء في المحاكم بتنفيذ باقي قرارات المحاكم الأخرى. ونص القانون أيضا على أن الأحكام لا تنفذ إلا بعد أن تصبح نهائية، وقد خول القانون النيابة العامة سلطة تنفيذ الأحكام المشمولة بإجراءات عقابية ولهم عند اللزوم الاستعانة بقوات الشرطة إذا لزم الأمر.

في شباط/ فبراير 2006 صدر تعميم عن رئيس مجلس القضاء الأعلى أعلن فيها أن المادة (395) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001 قد أعطت الاختصاص بتنفيذ الأحكام الجزائية للنيابة العامة وفي ضوء ذلك فقد قرر رئيس مجلس القضاء الأعلى أن:

1. تصدر المحاكم كشفا بالأحكام الواجبة التنفيذ.
2. ترسل المحاكم الأوراق للنيابة العامة
3. تقوم النيابة بإجراء التنفيذ حسب القانون
4. تقوم النيابة العامة بإبلاغ المحاكم بما تم تنفيذه من أحكام وذلك من أجل تحديث سجلاتها. وطبقا لذلك صدر القرار رقم (10) لعام 2006 عن النائب العام والقاضي بإنشاء إدارة تنفيذ الأحكام الجزائية والتي تكون جزءا من مكتب النائب العام وتعمل تحت إشرافه ويغطي اختصاصها جميع أنحاء فلسطين وطبقا لهذا القرار تتكون إدارة تنفيذ الأحكام الجزائية من:
   - ❖ أحد مساعدي النائب العام رئيسا
   - ❖ اثنين من مساعدي إدارة تنفيذ الأحكام بدرجة رئيس نيابة احدهما للمحافظات الشمالية والآخر للمحافظات الجنوبية

❖ عدد كاف من رؤساء ووكلاء النيابة ذوو الخبرة والكفاءة

وتختص إدارة تنفيذ الأحكام الجزائية بما يلي:

1. الإشراف على مهام النيابة العامة الكلية والجزائية فيما يتعلق بتنفيذ الأحكام الجزائية الصادرة عن المحاكم الفلسطينية
2. الإشراف على تنفيذ عقوبة الإعدام وحضور إجراءات تنفيذ العقوبة حسب نصوص القانون
3. تنفيذ الأحكام الصادرة بحق أعضاء المجلس التشريعي، والوزراء ووكلائهم والمدراء العامين في السلطة وأعضاء السلطة القضائية.
4. الإشراف على جميع الأمور المتعلقة بصحيفة السوابق الصادرة عن الجهات المختصة ومتابعة تنفيذها.
5. مراقبة الأحكام الصادرة بحق العاملين في الأجهزة العسكرية والأمنية والإشراف عليها.
6. الإشراف على مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون" والتفتيش عليها بانتظام وفقا للقانون.
7. الإشراف على طلبات رد الاعتبار.

وعلى الرغم من أن تنفيذ الأحكام الجزائية أصبح من اختصاص النيابة العامة وفقا لقانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، الا أنه لا يزال هناك اختلاف في الإجراءات المطبقة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي الضفة الغربية كانت النيابة العامة هي المختصة بتنفيذ الأحكام الجزائية لذلك بعد صدور قانون الإجراءات الجزائية لم يحدث تغيير كبير لما هو جاري العمل عليه هناك. أما في قطاع غزة فإن الحال مختلف، فعلى الرغم من أن القانون قد أعطى الاختصاص بتنفيذ الأحكام الجزائية للنيابة العامة وتم تعزيز ذلك بقرار النائب العام رقم (10) لعام 2006، الا ان تنفيذ الأحكام الجزائية في قطاع غزة لا يزال يتم بواسطة دوائر الإجراء لدى المحاكم نظرا لأن إدارة تنفيذ الأحكام الجزائية لم تبدأ العمل في غزة نظرا للنقص في الموارد اللوجستية والبشرية.

آليات تنفيذ الأحكام الجزائية:

حيث أن اجراءات التنفيذ تختلف في الضفة الغربية عما هو معمول به في قطاع غزة لذلك سنشير بإيجاز إلى أجراءات التنفيذ المتبعة في كلا المنطقتين:

في قطاع غزة:

حيث أن دوائر الإجراء لدى المحاكم في قطاع غزة هي الجهة التي ما زالت تقوم بتنفيذ قرارات المحاكم في القضايا الجزائية، لذلك ترسل قائمة بالأحكام النهائية القابلة للتنفيذ للنائب العام والذي بدوره يرسلها إلى دوائر الإجراء بالمحاكم. ثم يتم عرض هذه الأحكام بواسطة مأمور الإجراء على قاضي التنفيذ لتوقيعها تمهيدا لتنفيذها.

ولا يعدو قرار قاضي الإجراء أن يكون إما بالحبس أو الغرامة. فإذا تضمن القرار الحبس يتم تحويل المتهم إلى السجن. أما إذا كان القرار بدفع غرامات مالية يتم دفعها في صندوق المحكمة.

أما في الضفة الغربية:

فترسل قائمة بالأحكام النهائية القابلة للتنفيذ إلى وحدة تنفيذ الأحكام بالنيابة العامة والتي تقوم بتنفيذ هذه الأحكام وفقا لنصوص قانون الأجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001 حسب الخطوات التالية:

1. تسجيل الملف التنفيذي: حيث تقوم النيابة العامة بفتح ملف لكل قرار يحفظ فيه مستندات الدعوى ويتم تسجيل الملف في سجل خاص ويعطى رقما مسلسلا.
2. متابعة الملف: تقوم النيابة العامة بمتابعة تنفيذ الأحكام حيث أن الإجراءات المتبعة في ذلك قد تختلف طبقا لنوع العقوبة المقررة.

إشكالات التنفيذ:

كل إشكال من المحكوم عليه في التنفيذ يرفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم. ويقدم الإشكال على وجه السرعة بواسطة النيابة العامة إلى المحكمة ويتم تبليغ الأطراف بموعد الجلسة التي تحدد للنظر في الاشكال.

تفصل المحكمة في الإشكال بعد سماع طلبات النيابة العامة، وذوي الشأن، ولها أن تجري التحقيقات اللازمة كما يجوز لها أن تأمر بوقف التنفيذ لحين الفصل في النزاع.

الفصل الحادي عشر: الأتمتة وتكنولوجيا المعلومات

تقديم

هذا الفصل سيلقي الضوء على حالة تكنولوجيا المعلومات في مجلس القضاء الأعلى (المحاكم والنيابات) فيما يتعلق بالبرمجيات المستخدمة، البنية التحتية، وكذلك الموارد البشرية من ناحية مدى توفرها وتأهيلها. أيضا فإن هذا التقرير يمكن أن يكون أساسا لدراسة شاملة لتقييم الاحتياجات أو لتحليل الأنظمة.

الحالة الراهنة لحال تكنولوجيا المعلومات والأتمتة في مجلس القضاء الأعلى:

برنامج الميزان:

هو برنامج (يطلق عليه نظام أتمتة المحاكم) يهدف إلى ضبط تسجيل عمليات إدارة القضايا المدنية. ويهدف في الاساس إلى توفير حل إلكتروني لوظيفة الكتبة في إدارة القضايا من خلال سجل التسجيل. وبعد إجراء عدة تعديلات عليه، تم توسيع النظام ليغطي جميع المهام الوظيفية في محاكم البداية بما يشمل واجهات خاصة ل: تسجيل القضايا المدنية، تسجيل القضايا الجزائية، سجلات كاتب العدل وسجلات دوائر الإجراء.

وتشمل خصائص هذا النظام:

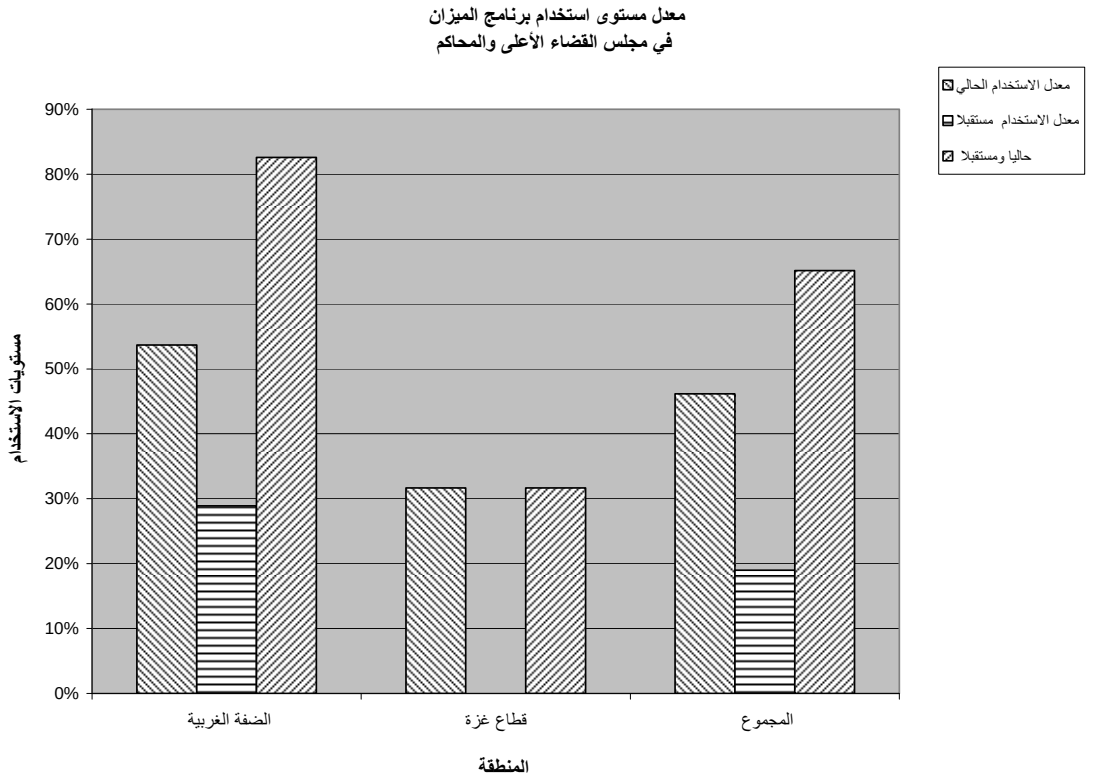
- مساعدة الكتبة والقضاة في جدولة مواعيد الجلسات
- توفير جيل الكتروني لكل النماذج المستخدمة في عمل المحكمة
- توفير إمكانية كبيرة للبحث من خلال قاعدة بيانات المحكمة
- توفير إمكانية تسجيل الضبط لكل إجراءات المحاكم
- مساعدة الكتبة والقضاة في إدارة أكثر فعالية للقضايا

ويُعمل حاليا ببرنامج الميزان في (15) محكمة بالضفة الغربية وقطاع غزة، وفي طريقه للتشغيل في محكمتين اخريين في الضفة الغربية. وفي كل محكمة بداية يوجد (4) واجهات للبرنامج طبقا لمهام كل قسم من الأقسام على سبيل المثال: سجل القضايا المدنية، سجل القضايا الجزائية، سجل كاتب العدل وسجل الإجراء "التنفيذ".

وحسب موظفي تكنولوجيا المعلومات بمجلس القضاء الأعلى فقد تم إدخال 95% من القضايا وتسجيلها على البرنامج، على الرغم من حدوث بعض التأخير بسبب الإضراب الأخير للعاملين الحكوميين ومن ضمنهم العاملين في المحاكم التي تعمل بالنظام وخاصة بالضفة الغربية. وهذا يشير إلى الاستفادة الكبيرة والنجاح الواضح لهذا النظام.

وفي القريب هناك خطط لتركيب سبعة مغذيات (سيرفرات) جديدة في سبع محاكم في الضفة الغربية في مناطق غير مستفيدة من برنامج الميزان ليقوم مدخلو بيانات بإدخال بيانات كل القضايا في هذه المحاكم. وسيقوم ممولون آخرون مثل الاتحاد الأوروبي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمساعدة في هذا المجال. وقد قام الإتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج المساعدات الإيطالية بتوفير هذه المغذيات لعدد من المحاكم وهناك جهود لتوفير ذلك لمحاكم غزة أيضا.

الجدول التالي يوضح معدل الاستفادة من برنامج الميزان في محاكم الضفة الغربية وغزة استنادا إلى فرضية أن معدل الاستفادة للمحكمة الواحدة هو بنسبة 95%.



كما هو موضح أعلاه، فإن معدل الاستفادة مرتفع نسبيا في الضفة الغربية مقارنة بغزة. مع ذلك فإن الاتحاد الأوروبي وبعض الممولين الأخرين لديهم خطط للمستقبل القريب للإستفادة الأفضل من النظام في قطاع غزة. ولكن هناك حاجة لجهود أكبر لتشغيل برنامج الميزان في كل المواقع.

وفي الضفة الغربية هناك خطط لرفع معدل الاستفادة من 53% إلى 83% وهو معدل مرتفع على كل الأحوال.

ويجب زيادة معدل الاستفادة من برنامج الميزان مستقبلا ليصل 100% للتخلص من الاعتماد على نظام ادارة الملفات يدويا.

صفقة الشام المالية:

هذا هو البرنامج المالي والمحاسبي الرئيسي المستخدم لدى إدارة المخازن بمجلس القضاء الأعلى، ومزود ببرنامج محلي تم تصميمه بواسطة شركة برمجيات محلية تسمى (بابل للبرمجيات) ويوفر البرنامج أنظمة ثابتة لإدارة جرد الموجودات.

برنامج القضاة:

تم تطوير هذا البرنامج داخليا بواسطة مجلس القضاء الأعلى بدعم من برنامج المتحدة الإنمائي وهو خاص بالمعلومات عن القضاة. ولهذا البرنامج الخصائص التالية:

- معلومات تتعلق بوظيفة القاضي مثل: الوصف الوظيفي، مكان العمل ومهام خاصة.
- معلومات شخصية عن القاضي
- اللوجستيات المتعلقة بالقضاة وتحركاتهم (السفر مثلا)
- الشكاوى ضد القضاة
- التعديات المرتكبة من قبل القضاة
- الدورات التدريبية للقاضي
- نتائج التفتيش القضائي

توزيع المغذيات *(SERVERS)*:

بالرجوع إلى الجدول (أ) بالذيل يوجد سيرفر واحد في مجلس القضاء الأعلى برام الله بالإضافة إلى سبعة في المخازن منوي توزيعها قريبا على محاكم الضفة الغربية بغرض تشغيل برنامج الميزان فيها. بينما لا يوجد سيرفرات في مجلس القضاء الأعلى في غزة الجدول (ب) بالذيل يوضح أن هناك عدد (14) سيرفر متوفرة في الضفة الغربية و(4) في غزة. وعلى الرغم من أن تشغيل برنامج الميزان يستلزم وجود سيرفر نجد أن عدد السيرفرات في بعض الأحوال أقل من عدد المحاكم المستخدمة للبرنامج نظرا لحقيقة وجود محكمتين أحيانا في نفس المبنى تستخدم نفس السيرفر. وبشكل عام فإن كل السيرفرات هي بحالة جيدة للعمل.

أجهزة الحاسوب المتوفرة:

تبين الأرقام في الجداول (أ) و(ب) بوضوح أن إدارة مجلس القضاء الأعلى في الضفة الغربية/ رام الله تتوفر فيها أجهزة حاسوب بمعدل أعلى بالنسبة لإدارة المجلس ف قطاع غزة (مدينة غزة) (100% في الضفة مقابل 30% في غزة) لذلك فالمعدل الكلي هو أقل من 60%، وبدعم جيد لمجلس القضاء الأعلى بغزة يمكن بسهولة رفع هذا المعدل إلى 100%.

من خلال الجدول (ج) الخاص بالمحاكم يلاحظ أيضا أنه في الضفة الغربية يوجد ما معدله 70% من أجهزة الحاسوب بينما في غزة هناك 20% فقط ولكن المعدل العام في الوطن ككل هو 50%. والمحكمتين الجديدتين في رام الله (الاستئناف والعليا) بحاجة إلى تحسينات أكبر، أما محاكم قطاع غزة فهي بحاجة إلى جهود أكبر للتطوير في معظم المناطق.

ووفقا لموظفي تكنولوجيا المعلومات والإداريين في مجلس القضاء الأعلى فإن المجلس يخطط لربط مستخدمين أكثر بالحاسوب في غزة من خلال المساعدات المقدمة من الاتحاد الأوروبي وممولين آخرون حيث أن الوضع في غزة كان مهملا بشكل كامل في الماضي وبحاجة ماسة إلى اهتمام أكبر.

حالة البرمجيات الصلبة المساندة:

كما هو ملاحظ من خلال الجدول (أ) في الذيل، فإن الاستعمال الأمثل للطابعات يتطلب تركيب طابعات كبيرة وأكثر قوة من الطابعات التي تعمل على الشبكة وتقليل عدد الطابعات الشخصية إلى الحد الأدنى. فكلما كان عدد الطابعات أكبر كلما كان ذلك أكثر كلفة نظرا لزيادة معدلات العطل، والأداء البطئ ومعدل الصيانة الأقل نسبيا. وفي غزة يوجد عدد قليل من الطابعات الشخصية مع عدم وجود طابعات شبكة على الإطلاق.

يوضح الجدول أيضا وجود عدد قليل من الماسحات الضوئية في قسم الشئون المالية والإدارية بمجلس القضاء الأعلى برام الله والتي غالبا ما تستخدم في الوصول إلى المعلومات المالية مثل "الفواتير الضريبية" وفي نفس الوقت لا يوجد ماسحات ضوئية مطلقا في مجلس القضاء الأعلى في غزة.

أكثر من ذلك، هناك عدد (5) LCD بروجكتور في رام الله تستخدم في حلقات التدريب الداخلي (حيث يوجد غرف تدريب في مبنى مجلس القضاء الأعلى) ومع ذلك ليس من الواضح إذا ما تم توفير لمبات احتياطية لهذه الأجهزة. وحتى الآن لا يوجد LCD بروجكتور في غزة على الرغم من توافرها في مخازن مجلس القضاء الأعلى.

في محاكم الضفة الغربية هناك توزيع واقعي للطابعات، أما في قطاع غزة فهناك حاجة لطابعات شبكة.

حالة الشبكات:

يتضح من الجدول (أ) في الذيل أنه يوجد في مجلس القضاء الأعلى بغزة (48) نقطة شبكة و (33) شخص. وهذا قد يحتاج إلى توسع أكبر. ولا يوجد بنية تحتية لشبكة ما عدا وصلات تحويل مباشرة صغيرة مع السيرفرات الموجودة عدد (2). أما بالنسبة لمحاكم الضفة الغربية فكلها مزودة بشبكات.

بالنسبة للربط بشبكة الإنترنت، يرتبط مبنى مجلس القضاء الأعلى في رام الله ومبنى غزة بشبكة إنترنت فقط بواسطة (1) ميجابايت ADSL لكل منها. يستخدم راوترز مكتبية صغيرة مع إعداد غير كاف لنظام حماية "Fire wall"

إذا ما تم الربط بنظام ال (WAN) في المستقبل فإن هذه الراوترز لا يمكن استخدامها في مثل هذه البيئة متعددة الاتصالات المزدحمة بالمعلومات حيث أن المعلومات المتدفقة بين السيرفرات المختلفة تخضع لعملية تدقيق.

الموارد البشرية (موظفو تكنولوجيا المعلومات):

يوجد قسم تكنولوجيا معلومات وصيانة في مجلس القضاء الأعلى برام الله، حيث يوجد موظفان، وفي غزة يوجد أيضا قسم آخر يعمل فيه موظفان. هؤلاء الموظفون مجتهدون جدا ولديهم الخبرات الأساسية والبعض منهم تم تدريبه بدورات على مستوى "المدخل" بالنسبة للشبكات مثل MCSE A+ الا انهم يفتقدون الخبرة في: الصيانة، المناقصات واستجلاب عروض الأسعار، وتحليل الأنظمة والتصميم، Cisco based training، بالإضافة إلى المهارات الأخرى ذات المستوى الأعلى. إن التخطيط للمستقبل يتطلب توفير تدريب أفضل لهؤلاء الموظفين بالإضافة لتعيين مديرا لقسم تكنولوجيا المعلومات.

ويمكن ملاحظة أن كافة الموظفين وهم (39) موظف في مجلس القضاء بغزة قد تم تدريبهم على مهارات الحاسوب الأساسية. وحسب الرسم (11 بالأعلى) يتضح أن موظفي المحاكم في الضفة وغزة بحاجة إلى تدريب أكثر على مهارات استخدام الحاسوب الأساسية.

الصيانة:

عندما تم السؤال عن عقود الصيانة مع الموردين، لم نتلق اجابة واضحة بهذا الخصوص، وبعد البحث تبين لنا وجود أربع احتمالات للصيانة:

- الأجهزة الجديدة التي تم مد المجلس بها بواسطة الممولين (أو التي تم شراؤها) من قبل المجلس لا تزال مدة الضمان فيها سارية المفعول. وهذه تمثل 30% – 40% من الأجهزة المتوفرة. وهذا يثير التساؤل عما إذا كان بمقدور قسم تكنولوجيا المعلومات المحافظة على هذه الأجهزة بحالة صالحة للعمل، مع النقص المتواصل للنسبة المذكورة.
- باقي الأجهزة إما يتم صيانتها بواسطة قسم الصيانة بمجلس القضاء الأعلى والذي يعمل فيه اربعة موظفين فقط في الضفة وغزة والذي هو مثقل بطلبات الصيانة الكثيرة، أو يتم ترك الأجهزة غير مستخدمة لمدة زمنية طويلة. خاصة أن موظفي الضفة يواجهون صعوبات كبيرة في السفر والتنقل مما يصعب عليهم القيام بمهام الصيانة على الوجه المطلوب.
- أما بالنسبة للبرامج وخاصة الميزان– فلقد قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتعيين مبرمج خاص (هو أحد المصممين الأصليين للبرنامج) في مجلس القضاء الأعلى برام الله للقيام بكل مهام الصيانة بالنسبة للبرنامج بالإضافة إلى المساعدة في دعم البرنامج وتقديم المساعدة للسكرتريا العامة للمجلس أيضا. بينما لا يوجد مثل هذا الموظف في المجلس بغزة.
- بالنسبة للصيانة فيما يتعلق بالكهرباء، فالفنيين العاملين بالمجلس يقدمون بعض الدعم بطريقة أو بأخرى. بالإضافة إلى وجود كهربائي "مقيم" مسئول عن الدعم والإشراف اليومي في مبنى المجلس برام الله بينما لم يتم تعيين كهربائي لهذه المهمة في غزة.

حالة الأتمتة وتكنولوجيا المعلومات في النيابة العامة:

برنامج سيادة القانون

برنامج سيادة القانون هو برنامج يخدم النيابة العامة بتسجيل المعلومات الخاصة بعمل النيابة. وقد تم تصميم البرنامج بواسطة نفس الشركة التي صممت برنامج الميزان (شركة جافا) باستخدام نفس المحرك مع اختلاف في الواجهات والتقارير المستخدمة وبمعنى آخر هو مشتق من برنامج الميزان.

يخدم البرنامج عملية التسجيل في قسمين رئيسيين في النيابة العامة: مكتب النائب العام ومكاتب النيابة العامة (الجزئية) وفي كل قسم تم تسمية البرنامج باسم القسم، لذلك في مكتب النائب العام سمي البرنامج "النائب العام"، وفي مكاتب النيابات الجزئية سمي البرنامج ب: "سيادة القانون أو وكيل النيابة".

وفي كلا القسمين يقوم البرنامج بأداء وظيفتين إحداهما تسجيل القضايا الجزائية والآخر عملية الأرشفة وحفظ المعلومات. وحاليا فإن برنامج سيادة القانون موجود ويعمل في (10) مكاتب للنيابة العامة في الضفة وغزة.

وفيما يلي وصف لحالة البرنامج:

أ) في مكتب النائب العام – رام الله:

تم تركيب هذا البرنامج وتفعيله على السيرفر في مكتب النائب العام برام الله، ومكتب مساعد النائب العام وعلى (8) أجهزة حاسوب. وحسب نماذج البحث الأخيرة يتم تسجيل القضايا على كل الأجهزة كما يجب، ولا يوجد معلومات إضافية عن حالة البرنامج في كل من المكتبين المذكورين. بالنسبة لمكتب وحدة مكافحة الفساد – البرنامج غير موجود ولا حتى أيه أجهزة حاسوب (راجع الجدول (د) في الذيل).

ب) مكتب النائب العام – غزة:

تم تركيب البرنامج وتفعيله على السيرفر الرئيسي في مكتب النائب العام بغزة، ويوجد نسخة احتياطية على سيرفر آخر.

- قسم القضايا الجزائية: يعمل البرنامج بسلاسة فيما يتعلق بتسجيل وحفظ المعلومات بالنسبة للواجهات يوجد هناك بعض المشاكل تتمثل في النقص في تصميم رسائل الإعلام عن الخطأ والتي من شأنها إرشاد المستخدم لاتخاذ الإجراء السليم للتخلص من هذه الأخطاء، فعلى سبيل المثال: في حال إدخال أو استرجاع المعلومات يخرج البرنامج فجأة برسالة خطأ عام (لا تحتوي على معلومات عن الخطأ نفسه) ولا تسمح للمستخدم بمواصلة العمل حتى يتم إغلاق رسالة الإعلام عن الخطأ وعند إغلاقها يتم الخروج من البرنامج.
- قسم الأرشفة: (المستندات الواردة والصادرة عن مكتب النائب العام) تم بناء على طلب النائب العام إدخال بعض التعديلات على البرنامج من قبل المورد وذلك على عملية طباعة التقارير نظرا لأن التقارير كان ينقصها بعض المعلومات الهامة، ولكن منذ إدخال هذه التعديلات أصبحت عملية إصدار التقارير فيها الكثير من الأخطاء ولم تعد مستخدمة. ومنذ مايو 2004 لم يعد البرنامج مستخدما للأرشفة. وبالنسبة لباقي الأقسام لم يتم تركيب البرنامج بسبب النقص في عدد أجهزة الحاسوب والموظفين.

ج) في النيابات الجزئية:

بالرغم من أنه قد تم تركيب البرنامج في بعض مكاتب النيابة العامة، الا ان هناك استخدام جزئي للبرنامج. توضح الأرقام في الجدول (د) بالذيل أن نسبة استخدام البرنامج هي أقل من 25% في الضفة وغزة بسبب نقص المعدات والتدريب.

السيرفرات المتوفرة:

من الجدول (د) بالذيل نرى أنه يوجد (7) سيرفرات في الضفة و(4) في غزة، تستخدم بغرض استخدام برامج (الميزان وسيادة القانون) ولا يزال هناك نقص كبير في عدد السيرفرات في الضفة وأكثر منه في غزة، ولكن عند إعادة تشغيل

أجهزة الحاسوب المتوفرة:

توضح الأرقام في الجدول (د) في الذيل بأن هناك بعض المناطق في الضفة الغربية لا يوجد فيها أجهزة حاسوب مثل محافظتي الخليل ونابلس، بينما لم تتوفر معلومات باستثناء عدد العاملين في غزة من الموظفين الإداريين. ويبلغ معدل التغطية بأجهزة الحاسوب في الضفة الغربية حوالي 55% وهذا المعدل يعتبر على كل الوجوه معدلا منخفضا. وفي بعض مكاتب النيابة العامة يتراوح المعدل ما بين منخفض وغير متوفر على الإطلاق بسبب نقص المعدات وعدم وجود موظفين مؤهلين جيدا لاستعمال هذه المعدات.

وحسب آخر احصائية صدرت عن مكتب النائب العام للعام 2006، فانه لا يتوفر أجهزة حاسوب لوكلاء النيابة في الضفة الغربية أو لا في قطاع غزة، وجميع الأجهزة في الضفة الغربية تستخدم من قبل الموظفين الإداريين.

الأجهزة المساندة:

يشير الجدول (د) في الذيل إلى وجود (10) طابعات في الضفة الغربية، خمسة منها في رام الله مقابل (36) جهاز حاسوب وخمسة طابعات شبكة بمعدل طابعة واحدة لكل ثلاث أجهزة حاسوب شخصية. وهذا المعدل يعتبر معدلا دقيقا نظرا لوجود عدد من طابعات الشبكة موزع بشكل معقول فيما بين المكاتب. وفي المكاتب حيث لا يوجد أجهزة حاسوب لا توجد طابعات ما عدا في نيابة الخليل حيث يوجد طابعة واحدة بدون أجهزة حاسوب في الغالب ما كانت تستخدم على جهاز كمبيوتر لا يعمل حاليا.

أما في غزة فيوجد (14) طابعة مقابل (43) جهاز حاسوب بنسبة (1) إلى (3) وهذا المعدل يعتبر معقولا ودقيقا أيضا ولكن يبقى عدم امكانية أن يكون ذلك ليس بسبب عدم وجود طابعات شبكة.

حالة الشبكة:

من الجدول (د) في الذيل، نرى أن عدد المحولات في مكتب النائب العام والنيابات في الضفة الغربية هو (8) موزعة في الأماكن المتوفر فيها السيرفرات.

ولا يوجد محولات لعدم وجود شبكات في (6) من مكاتب النيابة العامة في الضفة. و(5) من (36) من أجهزة الحاسوب فقط متصلة بالإنترنت، وجميعها موجودة في رام الله كونها تستخدم WAN ROUTER الموجود في مجلس القضاء الأعلى.

أما في غزة فلا يوجد شبكة LAN NOR WAN ويبدو أنه ليس هناك إمكانية للوصول للإنترنت.

الموارد البشرية (موظفو تكنولوجيا المعلومات):

لم يتم تعيين موظفي تكنولوجيا معلومات في مكتب النائب العام والنيابة العامة وهذا يفسر عدم كفاية وعدم دقة المعلومات التي تم الحصول عليها من الموظفين الإداريين وغموضها. وهناك على الأقل 50% من الموظفين لم يتم تدريبهم على المهارات الأساسية لاستخدام الحاسوب في الضفة الغربية غالبيتهم من محافظة الخليل ولم تتوفر معلومات من مكتب النائب العام ونيابات غزة بخصوص التدريب الأساسي على استخدام الحاسوب.

مسائل الصيانة:

عندما تم السؤال عن عقود الصيانة مع الموردين تبين أنه لم يتم التوقيع على أي عقود صيانة مع الموردين، وأن معظم المعدات الموجودة قد انتهت فترة الضمان بالنسبة لها.

اما الأجهزة والبرمجيات الصلبة التي تم توريدها من قبل الممولين مؤخرا فلا تزال مدة الضمان بالنسبة لها سارية المفعول وتمثل 30% إلى 40% من الأجهزة الموجودة. ومع ذلك التناقص المستمر في هذا المعدل هل من الممكن لقسم تكنولوجيا المعلومات المحافظة على هذه الأجهزة لتبقى بحالة صالحة للعمل؟

الأجهزة المتبقية يتم صيانتها بواسطة الموظفين العاملين في مجلس القضاء الأعلى -قسم تكنولوجيا المعلومات- والذي يرزح موظفوه الأربعة تحت عبء طلبات الصيانة المتعددة، أو أن تبقى هذه الأجهزة غير مستخدمة لفترة طويلة من الزمن، وخصوصا مع صعوبة وصول الموظفين إلى المحاكم وتنقلهم فيها بين محافظات الضفة الغربية لعمل الصيانة اللازمة بالشكل المطلوب.

بالنسبة للبرامج كالميزان، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتعيين مبرمج (أحد المصممين الأصليين للبرنامج) لعمل الصيانة اللازمة للبرنامج وتطويره حسب الحاجة، وتقديم الخدمة للسكرتاريا العامة وهذا الموظف موجود في مكتب مجلس القضاء الأعلى برام الله، أما في غزة فلم يتم تعيين موظف لمثل هذا الغرض.

بالنسبة للصيانة الكهربائية يقدم الفنيون العاملون بعض الدعم بطريقة أو بأخرى بالإضافة إلى كهربائي مقيم هو مسئول عن الدعم اليومي في مبنى المجلس برام الله ولا يوجد مثل هذا الموظف في غزة.

الفصل الثاني عشر: علاقة الجمهور بالقضاء

للقضاء مهام علاقات عامة وإعلامية عديدة مع الجمهور يجب أن تمارس بطريقة صحيحة حتى يتم إعلام العامة بالإنجازات والتطورات القضائية الحاصلة. وهذا يتضمن عقد اللقاءات والندوات الصحفية، والإصدارات الصحفية، ونشر المعلومات على موقع مجلس القضاء وعقد اللقاءات الصحفية بانتظام. ومن الملاحظ أن القضاء في فلسطين قد بدأ الاضطلاع ببعض هذه المسئوليات والمهام مؤخرا بعد تعيين قاضي القضاة والنائب العام الجديدين. كان القضاء في الماضي ينتقد لاحتفاظه بالمعلومات التي يجب أن يعلمها للجمهور وإبقائها طي الكتمان، ومؤخرا طالبت منظمات المجتمع المدني والجمهور بأن يكون الوضع أكثر شفافية ضمن السعي للإصلاح، وطالبت أيضا معرفة ما تم من إجراءات وقرارات بالنسبة لبعض القضايا التي تهم الرأي العام، وكذلك الحصول على آخر التطورات وبانتظام بالنسبة لبعض قضايا الفساد وإساءة استخدام المال العام الموجودة لدى النيابة العامة.

بينما اتخذ القضاء والنيابة بعض الخطوات التمهيدية في السعي لإمداد جمهور العامة بالمعلومات فيما يخص شئون القضاء، فإن هناك حاجة لعمل المزيد في هذا الخصوص. حيث ان هناك ضعف فيما يتعلق بالسماح للجمهور في الوصول للمعلومة بالإضافة للنقص في المعلومات المقدمة للجمهور من خلال النشر، الإنترنت ووسائل الإعلام الأخرى. وبالنسبة لحق الجمهور في الوصول للمعلومات فقد انتقد القضاء لعدم سماحه للجمهور بسهولة الوصول للمعلومات المتعلقة بقرارات المحاكم، وحضور جلسات المحاكم، والحصول على نسخ من قرارات المحاكم مقابل رسوم منخفضة، أو الحصول على المبادئ القضائية الصادرة عن المحكمة العليا من خلال نشرها بواسطة الجريدة الرسمية. إن إعطاء الجمهور حرية الوصول لهذه المعلومات هو حق مكفول للمواطنين بموجب القانون الأساسي، وقانون استقلال القضاء، وقانون الإجراءات المدنية والتجارية. وقد أوضح مجلس القضاء الأعلى بأنه ينوي في المستقبل التركيز أكثر على موضوع العلاقات العامة والإعلام بما يشمل إنشاء قسم خاص للعلاقات العامة والإعلام والذي يتفرغ بشكل تام لهذا الغرض، لما في ذلك من أثر على إعادة الثقة المفقودة بالقضاء، لكن الظروف الحالية ساهمت في قلة الموارد لدى مجلس القضاء الأعلى والتي يمكن توظيفها لهذا الغرض.

لقد ورد في تقرير الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن السنوي للعام 2005 ما يلي:

"لقد أصبحت حركة الإصلاح القضائي بارزة وشهدت تطورات ملحوظة فيما يتعلق بالتشريع والبنية وأداء القضاء ومؤسسات قطاع العدالة، ومع ذلك لم تف هذه التطورات بالحاجات الفعلية التي من شأنها النهوض بهذه المؤسسات بشريا وماديا، لتصبح صرحا لترسيخ القيم القانونية، وحاميا حقيقيا لحقوق المواطنين وحرياتهم".

القضاء والجمهور – ما هي طبيعة المعلومات التي يستطيع الجمهور الوصول إليها حسب القانون؟

على الرغم من أن عددا من مواد القانون الأساسي المعدل تضمن حرية التعبير، الا انه لا يوجد نصوص صريحة تنظم الحق في الوصول للمعلومات المتعلقة بالقضاء، يمكن الرجوع فقط للمواد (19) و(27) من القانون الأساسي المعدل

قام الائتلاف من أجل النزاهة والمحاسبة (أمان) والمعهد الفلسطيني لدراسة الديمقراطية (مواطن) مؤخرا بنشر تقرير حول "الحق في الوصول لمعلومات عن القضاء"، جاء في هذا التقرير أن "هناك نقص في وجود نصوص واضحة تضمن هذا الحق، مما يجعل ممارسته تعتمد على مزاج وتفسير وإرادة المسئولين في السلطة القضائية في غياب النص الذي يحدد طرق تمكين الجمهور من الوصول للمعلومات التي تهمه من خلال وحدات متخصصة ووسائل نشر، وعدم وجود نص يلزم السلطة القضائية على نشر وتمكين الجمهور من الوصول للمعلومات المالية والإدارية التي تتعلق بعمل السلطة القضائية".

وفي تقرير "أمان" كان هناك تلميح بوجود نوع من السرية يحيط بالمعلومات حول القضاء وإن استقلال القضاء يفسر من قبل بعض العاملين فيه أن عملهم يعتبر فوق تساؤلات الجمهور ومتطلباتهم.

يمكن القول أنه على الرغم من عدم وجود نص صريح بخصوص الحق في الوصول للمعلومات القضائية، الا أن هناك الكثير من النصوص التي تضمنت هذا الحق، فعلى سبيل المثال تكفل المادة (105) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003 حق الجمهور في حضور جلسات المحاكم كونها تنص على أن "جلسات المحاكم علنية، إلا إذا قررت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب العامة وفي كل الأحوال يتم النطق بالحكم في جلسة علنية" تحت طائلة البطلان.

وحسب مجلس القضاء الأعلى فإن هذا الحق لا يتم ممارسته بالشكل السليم بسبب ضعف إمكانات المحاكم والتي لا تتسع لعدد كبير من الجمهور.

هناك وجه آخر لحق الجمهور في الوصول للمعلومات القضائية وفقا لما هو منصوص عليه في المادة (173) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية والتي تنص على أن "للخصوم الحق في الاطلاع على صورة عن منطوق الحكم، ولا تعطى صورا منه إلا بعد إتمام نسخته الأصلية". والمادة (177) من نفس القانون والتي تنص على أنه "يجوز إعطاء صورة من نسخة الحكم الأصلية لمن يطلبها ولو لم يكن له شأن في الدعوى وذلك بعد دفع الرسم المستحق".

ولكن إلى الآن لا يوجد هناك إجراءات محددة ومعلنة للجمهور من قبل المحاكم يمكن بواسطتها للجمهور والجهات المعنية الوصول للمعلومات القضائية، وحتى إن وجدت إجراءات داخلية غير رسمية فإنها قد تختلف من محكمة إلى أخرى. مما يجعلنا لا نستطيع القول بأن الجمهور ممنوع بالمطلق من الوصول لهذه المعلومات، لكن يمكن القول انه لا يوجد أساس منتظم وإجراءات محددة تتبع من قبل المحاكم لهذا الغرض، حتى أن الأمر قد يختلط على موظفي المحاكم أنفسهم فيما يتعلق بماهية الإجراء السليم الذي يجب إتباعه في هذا الخصوص.

وهناك حق آخر للجمهور في الوصول للمعلومات منصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة (10) من قانون السلطة القضائية للعام 2002 والتي تنص على أن:

"يختص المكتب الفني بما يلي:

1. *استخلاص المبادئ القانونية التي تقررها المحكمة العليا فيما تصدره من أحكام وتبويبها ومراقبة نشرها بعد عرضها على رئيس المحكمة.*
2. *إعداد البحوث اللازمة*
3. *أية مسائل أخرى قد يطلبها رئيس المحكمة العليا."*

وعلى الرغم من أن القوانين الفلسطينية ولدرجة ما قد أعطت الجمهور الحق في الوصول للمعلومات القضائية فإن الواقع يختلف بعض الشيء. وكما أوضح مجلس القضاء الأعلى فإن هذا يعود إلى النقص في الموارد المالية والبشرية التي يمكن توظيفها لهذا الغرض، مع ذلك فإن تبني إجراءات محددة وواضحة تحدد آليات الوصول لهذه المعلومات يجب أن يكون أولوية، وحسب إحدى التوصيات التي جاءت في تقرير "أمان" فإنه يجب على السلطة القضائية:

"أن تتبنى أنظمة داخلية تنظم حرية المواطنين في الوصول للمعلومات القضائية، لذلك عليها تحديد ماهية المعلومات التي يمكن إفشاؤها وتلك التي لا يمكن التصريح بها، والجهة المختصة بتطبيق هذا الحق، وكيفية تعامل موظفي القضاء مع طلبات الجمهور، وإيجاد آليات وإجراءات محددة لإيصال المعلومات للجمهور طبقا للموارد المتاحة".

ونظرا لهذه العقبات فإن عملية الوصول لقضاء قوي يقوم بخدمة الجمهور في إيصال ونشر المعلومات تحتاج إلى الكثير.

ويعتبر من أولويات القضاء إيجاد نظام معلومات فعال وعصري، وهناك خطوات يجب اتخاذها لجعل هذا الهدف أمرا واقعيا، وهذا يجب أن يشمل: إيجاد قسم علاقات عامة وإعلام يستطيع القيام بمهمة نشر المعلومات من خلال الشبكة الإلكترونية "الإنترنت"، المنشورات المكتوبة، اللقاءات الصحفية، وسائل الإعلام الأخرى وذلك بخصوص: قرارات المحاكم، ميزانية السلطة القضائية، القوانين والأنظمة المتعلقة بالسلطة القضائية، بالإضافة إلى أية معلومات أخرى قد تهم جمهور المواطنين.

كيف يتعامل مجلس القضاء الأعلى مع الإعلام:

إن تحديد مفهوم واضح للإجراءات، والأدوار والمهام، لحقوق المواطنين، هو من أهم العناصر التي تساهم في تطوير وتحسين الإنطباع لدى الجمهور وتعزيز ثقته بمؤسسات قطاع العدالة. حيث أن فهم هذه الإجراءات والأدوار والمهام امر غاية في الأهمية خاصة لوسائل الإعلام التي تقدم المعلومات عن قطاع العدالة للجمهور بما لذلك من تأثير على احترام الجمهور لقرارات المحاكم وتنفيذها.

وفي فلسطين لا توجد شركة إعلامية متخصصة بشئون القضاء. لذلك فالصحفيون الذين يطلب منهم تغطية أخبار القضاء ليس لديهم الدراية الكافية بهذا الموضوع لتغطيته على الوجه السليم. وفي الوقت الراهن تتم كافة الاتصالات بين القضاء ووسائل الإعلام من خلال رئيس مجلس القضاء الأعلى، وحسب رئيس المجلس فإنه يعتبر المتحدث الوحيد الرسمي لمجلس القضاء وليس لأي قاض او عضو آخر في المجلس الحق في إجراء المقابلات الصحفية أو إعطاء أي تصريح صحفي. وإلى حين إحداث تغيير في الإمكانات الوظيفية للمجلس فإن هناك تخطيط لإستحداث قسم جديد للإعلام والعلاقات العامة ليقوم بالاضطلاع ببعض هذه المسؤوليات، وفي حينه يمكن أن يتم تعيين ناطق رسمي باسم المجلس.

انطباع الجمهور عن القضاء:

لقد أثّرت حالة الفلتان الأمني التي تشهدها الأراضي الفلسطينية على أداء جهاز القضاء بشكل عام. وقد شهد العام الماضي معدلا مرتفعا في الفوضى والانفلات الأمني لدرجة مهاجمة بعض القضاة وأعضاء النيابة العامة، وتخريب ممتلكات بعض المحاكم، واختطاف بعض المواطنين والأجانب دون أي مبرر قانوني مما أثّر سلبا على نظرة العامة لجهاز القضاء.

وهناك إزدياد في عدم رضى الجمهور عن القضاء نظرا للتأخير في تسوية النزاعات، فضعف إجراءات تنفيذ قرارات المحاكم قد أثّر سلبا على ثقة الجمهور بالقضاء مما حدا بهم إلى اللجوء إلى بدائل عشائرية أو حزبية أو طائفية والتي أثبتت في بعض الأحيان توفيرها لحلول وتسويات أفضل وأسرع للنزاعات.

ومن الجدير بالذكر في هذا المقام أن استطلاعات الرأي التي تمت مؤخرا لم تتضمن رأي الجمهور وانطباعه عن القضاء. ومع ذلك فأحد هذه الاستطلاعات والذي تم بواسطة برنامج دراسات التنمية التابع لجامعة بيرزيت (استطلاع رقم 21) تطرق لهذا الموضوع حيث تبين من خلاله أن 16.5% فقط من المستطلعة آرائهم قد أعطوا انطباعا جيدا بينما 42.2% منهم أجابوا بأنه ضعيف. وقد نادى الكثير من المستطلعة آرائهم في كثير من استطلاعات الرأي بوجوب إنهاء حالة الفلتان الأمني ففي الاستطلاع رقم (25) أجاب 89 % من المستطلعة آرائهم باعتبار إنهاء حالة الفلتان الأمني أولوية قصوى.

وورد في تقرير الهيئة المستقلة لحقوق المواطن لعام 2005 بأنه "يجب تعزيز ثقة الجمهور بجهاز القضاء وإحترام استقلاله، وتنفيذ قراراته ويجب توفير محاكمات عادلة بعيدة عن أية تأثيرات شخصية أو فئوية أو حزبية أو شعبية".

الفصل الثالث عشر -المراجع

التشريعات:

1. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003. الجريدة الرسمية الفلسطينية .إصدار خاص. 19مارس 2003 صفحة 5.
2. القانون الأساسي لسنة 2002. الجريدة الرسمية الفلسطينية – إصدار خاص. 7 يوليو 2002 صفحة 4.
3. قانون مجالس الطوائف الدينية غير المسلمة (الساري في الضفة الغربية– القانون رقم (9) 1958. الجريدة الرسمية الأردنية. الإصدار 1366. 1 فبراير 1958. صفحة 2.
4. قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) 2001. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد(38) 5 سبتمبر 2001. صفحة 94.
5. قرار رقم 45 لسنة 2004 الخاص بإنشاء محكمة قضايا الجمارك البدائية. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (50) أغسطس 2004/29. صفحة 33.
6. قرار مجلس الوزراء رقم (99) لسنة 2005. الخاص بإنشاء قوة شرطة قضائية. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (63) 27 أبريل 2006– صفحة 585.
7. قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (2) لسنة 2006 بشأن قواعد مباشرة مجلس القضاء الأعلى لاختصاصه. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (67) 19 أكتوبر 2006. صفحة 69.
8. قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (3) لسنة 2006 بشأن مدونة السلوك القضائي. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (67). 19 أكتوبر .2006 صفحة 75.
9. قرار مجلس القضاء الأعلى رقم 4 لسنة 2006 بشأن لائحة التفتيش القضائي. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (67). 19 أكتوبر .2006 .صفحة 83.
10. قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (1) لسنة 2006 باللائحة التنفيذية للمكتب الفني– الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد 67. 19 أكتوبر 2006 صفحة 65.
11. القرار بقانون رقم (7) لسنة 2006 بشأن قانون محكمة الجنايات الكبرى– الجريدة الرسمية الفلسطينية . العدد (64). 31 مايو 2006 .صفحة 29.
12. قانون التنفيذ رقم (23) لسنة 2005. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد رقم (63). 27 أبريل 2006. صفحة 46.
13. قانون الانتخابات العامة رقم (9) لسنة 2005. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (57). 18 أغسطس .2005 صفحة 8.
14. قانون ضريبة الدخل رقم (17) لسنة 2004 . الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (53). 28 فبراير 2004. صفحة 122.
15. الأمر العسكري الإسرائيلي رقم (631) لسنة 1976 بشأن إنشاء محاكم البلديات. إعلانات، أوامر، وتعيينات (الاحتلال الإسرائيلي– الضفة الغربية) إصدار (37). 1 سبتمبر 1976. صفحة 61.

16. قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002- الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد رقم (40). 18 مايو 2002. صفحة 9.
17. قانون السلطة القضائية رقم (15) لسنة 2005. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (60). 11 نوفمبر 2005. صفحة 33.
18. القانون رقم (3) لسنة 1999 بشأن تنظيم مهنة المحاماة. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (30). 10 أكتوبر 1999. صفحة 5.
19. قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (38) 5 سبتمبر 2006. صفحة 5.
20. قانون البينات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (38) 5 سبتمبر 2006. صفحة 226 وتعديلاته.
21. قانون البلديات رقم 29 لسنة 1955. الجريدة الرسمية الأردنية . العدد (1225) 1مايو 1958. صفحة 403.
22. قانون محاكم البلديات لسنة 1928. الانتداب البريطاني . الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد رقم (97). 22 يناير 1937. صفحة 1165.
23. الأوامر بإنشاء محاكم بلديات داخل حدود بلديات بيت لحم، بيت جالا، وبيت ساحور لسنة 1976. إعلانات، وأوامر وتعيينات (الاحتلال الإسرائيلي- الضفة الغربية). الإصدار (39). 3 أغسطس 1976. صفحة 335.
24. محامو فلسطين (قواعد التوكيل الإجباري) رقم (2) لسنة 1998- الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (25). 24 سبتمبر 1998. صفحة 58.
25. نظام التقاعد لمحامي فلسطين رقم (1) . الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (25). 24 سبتمبر 1998. صفحة 58.
26. قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997- الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (20) 29 نوفمبر 1997. صفحة 5.
27. المرسوم الرئاسي بشأن اعتبار مجلس القضاء الأعلى مجلساً انتقالياً. رقم (11) لسنة 2002. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (43). 5 سبتمبر 2002. صفحة 32.
28. القرار بشأن تحديد صلاحية المجلس التأسيسي لنقابة محامي فلسطين رقم (2) لسنة 1999. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (28). 13 مارس 1999. صفحة 52.
29. القرار بتشكيل المجلس التأسيسي لنقابة محامي فلسطين رقم (78) لسنة 1997. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (19). 15 أكتوبر 1997. صفحة 10.
30. قانون المحكمة الدستورية رقم (3) لسنة 2006. الجريدة الرسمية الفلسطينية. العدد (62). 25 مارس 2006. صفحة 93.

الأنظمة

1. قرار النائب العام رقم (10) لسنة 2006 بشأن إنشاء إدارة تنفيذ الأحكام.
2. المذكرة التوجيهية الصادرة عن رئيس القضاء الأعلى – المستشار عيسى أبو شرار- بتاريخ 2006/2/20.
3. التقرير السنوي للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن . www.piccr.org

4. قرار النائب العام رقم (10) لسنة 2006 بشأن النظام الداخلي واختصاصات إدارة تنفيذ الأحكام الجزائية.
5. قرار النائب العام رقم (5/أ) لسنة 2006 بشأن نظام واختصاصات إدارة مكافحة الفساد.

قائمة بالتقارير والدراسات

1. التقرير السنوي للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.
2. تقرير (أمان) الحق في الوصول للمعلومات القضائية.
3. دراسة تحليلية للقضايا المدنية المغلقة – DPK CONSULTING
4. دليل إدارة سير الدعوى المدنية.
5. الخطة الوطنية لإدارة سير الدعوى المدنية.
6. دراسة التنفيذ المدني في محاكم فلسطين.
7. التقرير السنوي لمجلس القضاء الأعلى للعام 2005.
8. التقرير السنوي للنيابة العامة للعام 2006.

المقابلات مع السيد قاضي القضاة /رئيس مجلس القضاء الأعلى، والمدير المالي والإداري بمجلس القضاء الأعلى، ومدير التخطيط بالمجلس (يوسف نصر الله).

مصادر المعلومات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات بمجلس القضاء الأعلى:

أ- **المقابلات**

- المستشار/عيسى أبو شرار (رام الله) قاضي القضاة/ رئيس محكمة القضاء الأعلى.
- يوسف نصر الله (رام الله) مدير التخطيط والمشاريع.
- فهد القواسمي (رام الله) المدير المالي والإداري.
- سامر حمدان (رام الله) موظف تكنولوجيا معلومات بالمجلس.
- مراد رمان (رام الله) موظف تكنولوجيا معلومات معين من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ب- **التقارير**

- فهد القواسمي (مباني المحاكم وتكنولوجيا المعلومات، نموذج نظام)
- سامر حمدان (حالة تكنولوجيا المعلومات –نموذج نظام)
- مراد رمان (دراسة خاصة لحالة تكنولوجيا المعلومات بمجلس القضاء والمحاكم)
- تقرير حول (احتياجات البرامج) شركة جافا (الشركة المحلية التي صممت برنامج الميزان).
- تقرير حول (نظام أتمتة المحاكم – شركة DPK 2003).

مصادر المعلومات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات النيابة العامة:

أ- **المقابلات**

- المستشار/أحمد المغني (غزة) – النائب العام
- عبد القادر جرادة (غزة) رئيس المكتب الفني للنائب العام.
- عماد أبو الحاج (رام الله) رئيس قلم.

ب- التقارير

- تقرير النيابة العامة عن حالة برنامج الميزان (غزة)
- تقرير النيابة العامة الخاص باحتياجات النيابة الخاصة بتكنولوجيا المعلومات.
- عماد أبو الحاج (رام الله) حالة المباني نموذج نظام.