

واقع النظام القضائي الفلسطيني: بين الاستقلال والفعالية

مصطفى حسين عبد الباقي*

ملخص

من أهم المبادئ التي تحكّم عملية التقاضي مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استقلال القضاء، ومبدأ حياد القاضي ونزاهته، ومبدأ شفافية تبوأ منصب القضاء. هذه المبادئ يعتمد كل منها على الآخر، فإن غاب أحدها أو اختل التوازن بينها يؤدي إلى تقويض العدالة وحقوق المواطن.

يوجد نموذجان لإدارة السلطة القضائية على مستوى العالم: النموذج الأول يقوم على إدارة القضاء من خلال القضاء نفسه؛ والنموذج الثاني يعهد بها إلى السلطة التنفيذية، ممثلة في وزارة العدل، التي لديها المسؤولية الكاملة عن الموارد البشرية (باستثناء القضاة)، وإدارة الدعاوى والإشراف على المحاكم والموازنة. ويُعد وزير العدل، أو من ينتدبه المسؤول الإداري للمحاكم، وهو الذي يملك سلطة الرقابة الإدارية على القضاء.

الكلمات الدالة: النظام القضائي الفلسطيني، مبادئ القضاء العادل، الفصل بين السلطات، استقلال القضاء، إدارة السلطة القضائية، مجلس القضاء الأعلى، وزارة العدل، المدير الإداري للمحاكم.

المقدمة

هياكل النظام القضائي الفلسطيني والتراجع في الأداء والتبعية كان على أشده خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي، حيث أدى ذلك إلى عدم الاستقرار على مستوى دائرة صنع القرار، كما لحقت به شبهة الفساد، وضعف العمل الوظيفي، مما نجم عن ذلك كله تراجع ثقة المواطن الفلسطيني في أجهزة العدالة والبحث عن بدائل أخرى. أما حقبة السلطة الوطنية الفلسطينية فقد شهدت اهتماماً أكبر بالعدالة ودعماً مضطرباً للقضاء ومؤسسات العدالة المساندة. إلا أن الجدل والنقاش حول موضوعي العلاقة بين أركان العدالة، وإدارة السلطة القضائية لا زال قائماً. وقد تقدمت وزارة العدل مؤخراً بخطة لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية لترتيب العلاقة بين مكونات العدالة الرئيسية، أي مجلس القضاء الأعلى، ووزارة العدل والنيابة العامة، على أن يصار لاحقاً إلى إشراك جهات رسمية أخرى في هذا الحوار، مثل القضاء العسكري والقضاء الشرعي، إضافة إلى جهات غير رسمية تؤثر وتتأثر في هذا الشأن مثل نقابة المحامين وكليات الحقوق في الجامعات والمؤسسات الحقوقية الأخرى.

تتبع أهمية هذا البحث من كونه يأتي في خضم حراك رسمي ومجتمعي حول مفهوم استقلال القضاء ومدى فعالية القضاء الفلسطيني وقيامه بالمهام الموكلة إليه ودوره في حماية النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي. ويتعرض البحث بالتحليل والمقارنة إلى أنجع الطرق لإدارة مؤسسات العدالة. كما يحوز البحث على أهمية كبيرة كونه يحاول إيجاد مخرج لأزمة العلاقة بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل.

تتولى المحاكم على اختلاف درجاتها الفصل في النزاعات، حيث يلجأ المواطن إلى قاضيه الطبيعي، وعلى الدولة أن تضمن وصول الناس إلى القضاء دون عراقيل أو مصاعب. هذا الحق نادى به الموثيق والإعلانات العالمية، كما تنص عليه الدساتير والقوانين الداخلية.

تنقسم المحاكم في فلسطين إلى المحاكم النظامية؛ المحاكم الشرعية والدينية؛ والمحكمة الدستورية العليا؛ تضاف إليها المحاكم الخاصة، مثل المحاكم العسكرية. أما القضاء الإداري، فهو لم يزل قضاء غير مترسخ الجذور في البيئة الفلسطينية؛ فلا يوجد محاكم إدارية في الدرجة الأولى، إنما توجد محكمة إدارية وحيدة تشكل جزءاً من المحكمة العليا، هي محكمة العدل العليا، أحكامها نهائية لا يجوز الطعن فيها. كما أن القضاء الفلسطيني ينقصه التخصص، فلا توجد محاكم أحداث أو محاكم عمل أو غيرها من المحاكم المتخصصة كما هو الحال في الدول المتقدمة والمستقرة.

لقد شهد نظام العدالة الفلسطيني تبديلاً في الهيكليات وأسس العلاقة بين مكوناته وأدوار كل منها عبر الحقب السياسية المتعاقبة. فكل حقبة صبغت النظام العدلي بصبغة مختلفة، وفقاً للنظام القانوني العالمي الذي تبنته كل منها. إلا أن خلطة

* كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، تاريخ استلام البحث 2015/5/26، وتاريخ قبوله 2015/10/13.

أحدها، أو اختل التوازن بينها يؤدي إلى تقويض العدالة وحقوق المواطنين. وسوف نتناول فيما يلي كل مبدأ من هذه المبادئ في مطلب مستقل.

المطلب الأول: مبدأ الفصل بين السلطات

يعني مبدأ الفصل بين السلطات، الذي قال به مونتسكيو، عدم جواز اعتداء أو تدخل أي من السلطات الثلاث، التنفيذية والتشريعية والقضائية، في شؤون السلطة الأخرى، على قاعدة التساوي بينها (Separate but Equal). وقد ورد النص على هذا المبدأ في الإعلانات والمواثيق الدولية، وفي دساتير الدول وقوانينها الداخلية. إن طبيعة الفصل بين السلطات، سواء كان مطلقاً أو نسبياً (مرئياً)، يحكمه طبيعة النظام السياسي في الدولة. ففي الدول الديمقراطية ذات النظم الرئاسية يكون الفصل مطلقاً، حيث لا تراقب السلطات بعضها بعضاً؛ فيما يكون الفصل نسبياً ومتوازناً في النظم البرلمانية، حيث تكون كل سلطة مسؤولة أمام السلطتين الأخرين مع تفاوت في مقدار هذه المسؤولية.

إن النظام السياسي الفلسطيني يصنف على أنه نظام مختلط، وقد تأثر في هذا الجانب بالنظام البرلماني، لذا فإن الفصل بين السلطات يُعد فصلاً مرئياً (كايد، 2005). ونتناول فيما يلي طبيعة العلاقة بين السلطة القضائية وكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية.

الفرع الأول- طبيعة علاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية.

إن دراسة تاريخ الحكومات منذ وجود الدولة يشير إلى أن السلطة التنفيذية ما برحت تحاول الافتئات على السلطتين الأخرين، وعلى الأخص تحاول التأثير في أحكام وقرارات المحاكم. إلا أن ظهور مبدأ الفصل بين السلطات يُعد حجر الأساس في الفصل بين السلطة السياسية التنفيذية والسلطة القضائية (Lansnicker, 1996).

إن من تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية، عدم جواز أية جهة في الدولة أن تؤثر في قضاة المحاكم من خلال أية تعليمات أو أوامر. كما لا يجوز قيام أية جهة إدارية أو تنفيذية أو شعبية بالبت في المنازعات، كون القضاء وحده صاحب الولاية للفصل في الدعاوى. فلا يجوز قيام المحافظات أو الأجهزة الأمنية أو العشائريين - كما يتم أحياناً في فلسطين - بالنظر في المنازعات خارج القضاء.

ومن تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطتين في دول أخرى، كألمانيا مثلاً، أنه لا يسمح إظهار أية رموز داخل المحكمة،

يهدف البحث إلى إقامة العلاقة بين أركان العدالة على أسس ثابتة من المبادئ القانونية والقضائية المرعية في النظم الديمقراطية. كما يهدف إلى تبيان آلية إدارة القضاء الفلسطيني ومؤسسات العدالة الأخرى، من نيابة عامة وضابطة قضائية، في ضوء المعايير الدولية والأنظمة القانونية المقارنة، آخذين بعين الاعتبار الواقع الفلسطيني في ظل الاحتلال.

تتمثل إشكالية البحث في عدم وضوح العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، جراء قصور النص القانوني الفلسطيني وعمومه من ناحية؛ وحدثة التجربة، حيث لم تتشكل تقاليد راسخة في هذا السياق في فلسطين، من ناحية أخرى. إن العلاقة المتأزمة بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل بسبب التنازع حول صلاحيات إدارة القضاء تمثل محور الجدل الدائر بين القانونيين منذ فترة طويلة. هذه الإشكالية تعود جذورها إلى عدم وضوح مفهوم وحدود استقلال القضاء لدى صانع القرار في فلسطين. كذلك تثار جدلية مدى جواز خضوع القضاء للمساءلة والرقابة، ومدى تأثير ذلك في استقلاليته. كما يثار الجدل حول تركيبة مجلس القضاء الأعلى الفلسطيني، وطريقة تباؤ أعضائه مناصبهم، وحدود صلاحياتهم، ومدى وجاهة استحداث منصب المدير الإداري للمحاكم، وعلاقته بمجلس القضاء الأعلى، ومعيار الفصل في الاختصاص بين الشأن القانوني والإداري.

وننتهج في هذا البحث توصيف واقع مؤسسات العدالة في فلسطين، وخاصة القضاء، والمشكلات التي يعانيها. كما نقوم بتحليل هذا الواقع والأسس التي يقوم عليها النظام القضائي الفلسطيني ومقارنته مع نظم قضائية رئيسة في العالم، وصولاً إلى تقديم تصور حول الحلول للمشكلات بما يتفق مع القانون وما يتناسب مع واقع وظروف فلسطين تحت الاحتلال. وقد انتهجنا أيضاً المنهج المقارن مع دول عربية وغربية متقدمة لاستقراء واقع الدول المستقرة التي لديها تقاليد قضائية راسخة في هذا المجال من أجل استخلاص العبر.

نتناول هذا الموضوع في مبحثين، نخصص المبحث الأول للمبادئ الأساسية التي يستند عليها القضاء؛ فيما نخصص المبحث الثاني لإدارة القضاء من خلال مجلس القضاء الأعلى، ووزارة العدل، والمدير الإداري للمحاكم.

المبحث الأول: المبادئ الأساسية التي يستند إليها القضاء.

إن من أهم المبادئ التي تحكم عملية التقاضي مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استقلال القضاء، ومبدأ حياد القاضي ونزاهته وخضوعه للمساءلة، ومبدأ شفافية تباؤ منصب القضاء. هذه المبادئ يعتمد كل منها على الآخر، فإن غاب

1- مراجعة مشروع موازنة السلطة القضائية (م. 1/30 من القانون الأساسي).

2- صلاحية تعيين دائرة اختصاص المحاكم النظامية بموجب قرار يصدر عن وزير العدل (م. 1 من قانون تشكيل المحاكم). هذه الصلاحية تعطى لوزير العدل كونه مسؤول أمام البرلمان عن تأمين حرية وسهولة وصول المواطن إلى القضاء دون عراقيل أو مصاعب، وهذا تطبيق لمبدأ دستوري وهو التزام السلطة التنفيذية بتأمين وصول كل مواطن إلى قاضيه الطبيعي.

3- ندى وزير العدل قاض للقيام مؤقتاً بأعمال قضائية غير عمله، أو بالإضافة إليه، أو للقيام بأعمال قانونية متى اقتضت ذلك مصلحة وطنية، بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى (م. 3/23 من قانون السلطة القضائية).

4- قبول استقالة القضاة رهن بصدور قرار بذلك من وزير العدل (م. 1/33 من قانون السلطة القضائية).

5- لوزير العدل صلاحية دعوة مجلس القضاء الأعلى للانعقاد (م. 2/40 من قانون السلطة القضائية).

6- لوزير العدل صلاحية الإشراف الإداري على جميع المحاكم (م. 1/47 من قانون السلطة القضائية).

7- لوزير العدل صلاحية الطلب إلى النائب العام إقامة الدعوى التأديبية ضد القاضي المخالف (م. 1/49 من قانون السلطة القضائية).

8- كما يحق لوزير العدل الطلب من مجلس القضاء الأعلى وقف القاضي الذي يتم التحقيق معه عن جريمة منسوبة إليه ارتكابها عن العمل (م. 58 من قانون السلطة القضائية).

هذه الصلاحيات العديدة يرى البعض أنها تمثل تدخلاً واعتداءً على اختصاص السلطة القضائية (كايد، 2005)، وقد تجدها بعض الجهات مبرراً لنزع هذه الاختصاصات من وزير العدل؛ فيما يرى جانب آخر من الفقه أن هذا حق طبيعي لوزير العدل وهو تطبيق لمبدأ دستوري، حيث ينص القانون الأساسي على مسؤولية وزير العدل في تمكين المواطن من الوصول إلى قاضيه الطبيعي بسهولة ويسر (عبد الباقي، 2015).

ومن الجدير ذكره في هذا السياق أن التسعينيات من القرن الماضي شهدت محاولات من السلطة القضائية في العديد من الدول التي تحولت إلى النظام الديمقراطي، خاصة في دول شرق ووسط أوروبا، للانفلات تماماً من سيطرة السلطة التنفيذية التي كانت تمارسها تاريخياً عليها. أن الدروس المستفادة من تجارب هذه السلطات القضائية تشير إلى أنه لا يوجد قضاء

سواء كانت دينية أو وطنية، وفقاً لحكم قضائي للمحكمة الدستورية الفدرالية الألمانية التي أشارت إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات يجب أن يظهر أنه يتم احترامه من خلال الممارسة (Albrecht, 1999). وعليه، فإن المحاكم الألمانية تختلف عن المحاكم الفلسطينية التي يتم فيها رفع الأعلام الوطنية، والرموز الدينية وصور رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

إن الفصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية في فلسطين ليس تاماً، إنما يعد فصلاً نسبياً متوازناً تراقب فيه كل من السلطتين الأخرى وفقاً لآليات محددة. فلا يقصد بالفصل الإنعزال، إنما التفاعل المتوازن والتكامل والتعاون والرقابة يحدها في ذلك وحدة الهدف وهو خدمة المواطن، وفقاً لمبادئ سيادة القانون والديمقراطية والتعددية والمساواة.

فالرقابة أو المساءلة تعني أن كلا من السلطتين تراقب الأخرى، كما أن كلا منها يخضع للرقابة الشعبية. ونتناول فيما يلي رقابة كل من السلطتين على الأخرى، بشيء من التفصيل:

أولاً- رقابة السلطة القضائية على السلطة التنفيذية.

تراقب السلطة القضائية السلطة التنفيذية من خلال الرقابة على القرارات الإدارية، حيث لها الحق في إلغائها من خلال محكمة العدل العليا (محكمة إدارية). إن قضاء محكمة العدل العليا الفلسطينية يُعد قضاء إلغاء، وليس قضاء إلغاء وتعويض، كما هو الحال في بعض الدول. فمن يخاصم جهة الإدارة في فلسطين، يستطيع الحصول على حكم بإلغاء القرار الإداري الذي سبب له الضرر، لكنه لا يستطيع أن يطالب الإدارة بالتعويض عن ذلك الضرر أمام محكمة العدل العليا، وهذا قصور في قضائنا الإداري يجدر العمل على تلافيه. لكن المتضرر يستطيع المطالبة بالتعويض من خلال القضاء النظامي، حيث يتقدم بدعواه إلى محكمة الدرجة الأولى استناداً إلى القواعد العامة في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، ويقدم حكم محكمة العدل العليا القاضي بإلغاء القرار الإداري في حافظة مستنداته على أنه أحد بيناته في الدعوى.

ثانياً- رقابة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

على الرغم من معارضة القضاة عموماً، ورئيس وأعضاء مجلس القضاء الأعلى على وجه الخصوص، لأي دور للسلطة التنفيذية (وزارة العدل) في إدارة السلطة القضائية، فإن النظام القانوني الفلسطيني يزرخ بالنصوص القانونية التي تؤكد على هذا الدور. وتتلخص رقابة السلطة التنفيذية، ممثلة بوزير العدل، على السلطة القضائية فيما يلي:

استقلال القضاء يعني أن تكون السلطة القضائية، كجهاز وأفراد أيضا، في منأى عن التدخل في شؤونهم من قبل أية جهة أو شخص، سواء كان داخليا أو خارجيا (الكيلاني، 1999). إن مفهوم استقلال القاضي، وفقا لهذا السياق، لا يُعد ميزة أو محاباة للقاضي بل إنه يمثل ضمانا له للقيام بالوظائف المناطة به بفعالية. فاستقلال القاضي يضمن تحقيق مصالح كل من الدولة والمواطنين على السواء. وقد ورد النص على استقلال القضاء وحيدته في الأعراف والمعايير الدولية لحقوق الإنسان (مبادئ بنجالور والعهد الدولي لحقوق الإنسان وغيرها). كما تم تبني هذا المبدأ في دساتير الدول وقوانين القضاء فيها. ووفقا لذلك، فإن مركز القاضي قد تحوّل من موظف عام، تحت إدارة ورقابة وسلطة الحكام ورجال الإقطاع، إلى حامي وحارس لحقوق وحرّيات المواطنين. وأصبح القاضي في الدول الديمقراطية مستقلا ولا يخضع الا للقانون وضميره.

لقد تضمن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة (2003) نصوصا عديدة تتعلق باستقلال القضاء كمؤسسة وكأفراد (مثلا المواد 97-99). كما تناول قانون السلطة القضائية لسنة (2002) هذا الموضوع في نصوص عديدة أخرى (مثلا المواد 1، 2، 3، 22، 23، 27). أما فيما يتعلق بسريان الموثيق والإعلانات العالمية المتعلقة باستقلال القضاء في الأراضي الفلسطينية، فإن السلطة الوطنية الفلسطينية قد أنضمت مؤخرا إلى بعض الموثيق والمعاهدات الدولية ذات العلاقة، كما أعلنت أنها على استعداد للانضمام إلى ما تبقى من معاهدات وموثيق. فمثلا، لقد تم تبني مبادئ بنجالور لاستقلال القضاء لسنة (2002)؛ كما أعلنت السلطة أنها تضمن، بما ينسجم مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حق أعضاء السلطة القضائية بحرية التعبير والاعتقاد وغيرها؛ إضافة إلى ذلك، فإن السلطة تضمن حق القضاة في إنشاء والانضمام للنقابات المهنية التي تمثل مصالحهم التي تعمل على تطوير مهنتهم وحماية استقلالهم (م. 9 من قانون السلطة القضائية).

إن ما تم تحقيقه في هذا المجال مؤخرا في فلسطين، سواء فيما يتعلق بالنص على مبدأ استقلال القضاء في التشريعات الفلسطينية أو في الممارسة، يُعد خطوة مهمة باتجاه استقلال القضاء. فالقانون الأساسي وقوانين القضاء تعطي القاضي هامش استقلال كبير. فعلى سبيل المثال، يعطي القانون جميع الصلاحيات المتعلقة بالشأن القضائي من قبيل التعيين، التقييم والترقية لمجلس القضاء الأعلى، وهو أمر تتميز به فلسطين في المنطقة العربية (منصور، 2005). علاوة على ذلك، فإن القانون يشترط وجود موازنة خاصة ومستقلة للقضاء، حيث

في العالم حر حرية مطلقة في عمل ما يريد وفقا لمعاييره فقط، ولا يجب أن يكون كذلك، فالحرية المطلقة تؤدي غالبا إلى الفساد (Office of democracy and Governance, 2002).

الفرع الثاني- طبيعة علاقة السلطة القضائية بالسلطة التشريعية.

إن الفصل المتوازن والرقابة المتبادلة checks-and-balances بين السلطين التشريعية والقضائية في الدولة هي إحدى أهم ضمانات الشفافية والفعالية والموثوقية. هذا المبدأ تتبناه الدولة الديمقراطية سواء كانت تنتمي للنظام اللاتيني أم الأنجلوسكسوني. ففي الدول اللاتينية، يمارس وزير العدل صلاحيات واسعة فيما يتعلق بشؤون القضاء، وبالمقابل يسأل مسؤولية كاملة أمام البرلمان عن حسن إدارة هذا المرفق وتأمين وصول الناس إلى العدالة. وفي الدول التي تتبنى النظام الأنجلوسكسوني، فإن رئيس السلطة القضائية يسأل أيضا أمام السلطة التشريعية. ففي بريطانيا مثلا، فإن قاضي القضاة يُعد جزءا من النظام السياسي، لذلك فهو مسؤول أمام مجلس العموم فيما يتعلق بحسن أداء السلطة القضائية لمهامها.

الفرع الثالث- الرقابة الشعبية على القضاء.

يجب أن تعكس أحكام المحاكم خيارات الناس واحتياجاتهم وتوقعاتهم (Gur-Arie, 2002). أي أن رضا المجتمع المدني عن أداء القضاء هو مطلب وضرورة مجتمعية (Hammergren, 2002). وعليه، فإن مساءلة القضاء من قبل الجمهور حق يمارسه المواطنون في الكثير من الدول. ومن الأمثلة على ذلك، أن رئيس مجلس القضاء الأعلى والقضاة في الكثير من الولايات الأمريكية ينتخبون من قبل الشعب، لذا فهم مسؤولون أمام ناخبهم.

من جهة أخرى، فإن حدود حرية الصحافة في انتقاد المحاكم وأحكامها تتسع في مختلف الدول. فانتقاد القضاء في ألمانيا مثلا مسموح به على نطاق واسع من العلنية (م. 1/5 من الدستور الألماني). القيد الوحيد هو حماية كرامة القاضي الشخصية (م. 2/5 من الدستور الألماني). إن مفهوم "ازدراء المحكمة"، كما هو معروف في بريطانيا، ليس موجودا في ألمانيا (Lansnicker, 1996). فالقاضي الألماني مسؤول وعرضة للمحاسبة من قبل الشعب، ممثلا بالصحافة، كما هو مسؤول أمام السلطين الآخرين، مع ضمان الاستقلال الشخصي للقاضي (م. 3/20، 92، 97، و 101 من الدستور الألماني).

المطلب الثاني: مبدأ استقلال القضاء.

ضارة باستقلال القضاء (Di Federico, 2002).
وبالاجمال، فإنّ واحدًا أو أكثر من التخوفات الآتية يُعد متوقَّعًا:

- الخوف من أن تمارس المحاكم الأعلى سلطات مبالغ بها على المحاكم الأدنى.
- الخوف من أن غياب الرقابة الخارجية قد يؤدي إلى الفساد.
- الخوف من أن السلطة المطلقة للقضاء قد يشجعه على إعادة تشكيل النظام القانوني دون اشراك السلطات الأخرى أو المجتمع (Hammergren, 2002).

المطلب الرابع: مبدأ شفافية تيوؤ منصب القضاء.

إنّ النظام المعتمد لتولي القاضي مهامه يعد أمرًا أساسيًا من حيث ضمان استقلاليته وحيديته. ففي جميع أنحاء العالم، فإنّ الطريقة التي يتولى فيها القاضي منصبه واحدة من اثنتين: أما الانتخاب؛ أو التعيين. إنّ المعارضين للتعين الذي يتم من قبل السلطة التنفيذية يبدون تخوفا من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية. وفي المقابل، فإنّ المعارضين للانتخاب يعتقدون أن القضاة عندما يقفون على رأي قوائمهم الانتخابية قبل إصدار أي حكم قضائي، فإنّ هذا يعد خضوعًا وفقدانًا للاستقلالية والحيادة. إنّ اهتمام القاضي، وفقا لهؤلاء، يبقى منصبًا على تعزيز فرص إعادة انتخابه في الدورات القادمة وهذا بالطبع يؤثر في أحكامه وقراراته القضائية. من ناحية أخرى، فإنّ احتمال أن يحاول القاضي إرضاء مصالح سياسية مختلفة يبقى قائمًا.

إنّ لكل من الأنظمة القانونية اللاتينية والأنجلوسكسونية ممارساتها الخاصة فيما يتعلق بتولي القاضي لمنصبه. فالدول التي تأخذ بالنظام الأنجلوسكسوني تتبنى وسيلة الاختيار من بين المحامين الممارسين لملاء الشواغر في المحاكم الدنيا. أما المحاكم العليا فيتم تعبئة الشواغر فيها إما بالترقية من المحاكم الأدنى أو بالتعيين من قبل المحامين ذوي الخبرة العالية. (Office of Democracy and Governance, 2002)

في الولايات المتحدة، وعلى المستوى الفدرالي، فإنّ القضاة يتم اختيارهم من قبل الرئيس بتوصية وموافقة الكونجرس. أما على مستوى الولايات، فإنه يوجد أنظمة متعددة لذلك: يمكن أن يختار القاضي بناءً على قوائم يتم تسميتهم من قبل الحزبين الجمهوري والديمقراطي ولجنة من نقابة المحامين، أما في ولايات أخرى، فإنّ القضاة ينتخبون (Ebbe, 2000). إنّ نقابة المحامين الأمريكيين تؤيد التعيين من قبل السلطة التنفيذية وفقا لآلية محددة. إذ تقترح اختيار القضاة من قائمة يتم إعدادها من

تظهر بدءًا مستقلًا في موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية السنوية. ويعطي القانون مسؤولية تحضير مشروع موازنة السلطة القضائية لمجلس القضاء الأعلى (م. 3 من قانون السلطة القضائية). إنّ مثل هذا التوجه ليس مألوفًا في كثير من الدول، حتى في أوروبا. وبالاجمال، فإنّ استقلال القضاء يأخذ اشكالًا مختلفة، باختلاف النظم القانونية والتقاليد السياسية والموروثات الثقافية التي تطورت مع الزمن وتبقى تتفاعل وتثير جدلًا ونقاشًا (Gur-Arie, 2002).

المطلب الثالث: مبدأ الحيادة والمساءلة.

من المبادئ التي يقوم عليها القضاء قدرة القاضي على حل النزاعات بحيادة دون الالتفات إلى أية مصلحة حقيقية أو محتملة (Gur-Arie, 2002). إنّ مبادئ الأمم المتحدة لاستقلال القضاء تعرّف الحيادة على أنها قيام القاضي بنظر النزاع وفقا لحديث القضية وعلى هدي من القانون دون أي قيود أو تدخل أو ضغط أو تخويف أو تأثير، مباشر أو غير مباشر، من أية جهة ولأي سبب (المؤتمر السابع للأمم المتحدة حول منع الجريمة ومعاملة المتهمين، 1985). والحيادة تعني الحياد بصدد الخصوم في الدعوى، والتحرر من أي تحيز أو محاباة فيما يتعلق بالنزاع (Depre and Hondeghe, 2003). إلا أن استقلال القضاء شرط مسبق لحيده. ففي الدول الديمقراطية القضاء المستقل والمحايد يسهم في تحقيق توازن واستقرار السلطة. فهو يحمي حقوق وحرّيات وأمن المواطن، وهو الضمانة لمواجهة الفساد على المستوى الرسمي أو الشعبي، ويسهم في التقليل من المماحكات السياسية، كما أنه يعمل على زيادة ثقة المواطنين في الدولة ومؤسساتها (Office of Democracy and Governnace, 2002).

من ناحية أخرى، فإنّ الجدل حول العلاقة بين استقلال القضاء وخضوعه للمساءلة لا زال محتدمًا في جميع المجتمعات، وخاصة بين رجال القانون والقضاء. فوفقا للبعض، إنّ زيادة الاستقلال يفهم منها أنها مدخل رئيسي لزيادة فعالية القضاء. فيما يجادل البعض الآخر أن المبالغة في الاستقلالية دون وجود نوع من المساءلة قد يؤدي إلى العديد من المشكلات. إنّ التجربة الإيطالية تعد مثالًا على صحة ما يذهب إليه الفريق الثاني، حيث تشير الدراسات إلى أنه عندما يكون السعي لتحقيق استقلال القضاء، كونه الهدف الأسمى على حساب المبادئ والقيم الأخرى مثل المساءلة والفعالية، فإنّ سلسلة من النتائج السلبية تظهر. وعليه، فإنّ المبالغة في حماية استقلال القضاء قد تؤدي إلى هزيمة الذات، أي أنها تُعد

النقاط الآتية تساعد في تحقيق الشفافية:

- الإعلان عن الشواغر القضائية في وسائل الإعلام.
- نشر أسماء المرشحين لتولي تلك المناصب، مؤهلاتهم، والمعايير التي يتم الاستناد عليها في الاختيار.
- استدرج آراء المواطنين وملاحظاتهم على مؤهلات الأشخاص المتقدمين والطريقة الأنسب في التعيين.
- تقسيم مسؤولية الاختيار بين لجنيتين منفصلتين ومستقلتين: إحداها تتسبب؛ والأخرى تختار وتعيّن.

المبحث الثاني: إدارة القضاء.

إن مصطلحي الإدارة: Administration و Management ليسا مترادفين، فلكل منهما مفهوم مختلف عن الآخر. فالأول (Administration) يعني نهج يمكن من خلاله تنظيم مجموعة من الأشخاص وتوجيههم لتحقيق أهداف محددة. أما الآخر (Management) فيعني التأثير في هؤلاء الأشخاص بشكل يومي لاستخدام كامل طاقاتهم بالشكل الأفضل والأنسب من أجل تحقيق أهداف المؤسسة. وهذا يعني أن المصطلح الثاني مرتبط أكثر بالإدارة اليومية لسير العمل في المؤسسة، فيما يتعلق المصطلح الأول بالسياسات العامة على مستوى المؤسسة، من حيث رسالتها ووظائفها الأساسية وعلاقتها مع المؤسسات الأخرى والجمهور. أي أن الأول يستوعب الثاني (Peak, 2001).

أما فيما يتعلق بتعريف إدارة مؤسسات العدالة، وعلى الأخص القضاء منها، فإنها نسبياً أكثر صعوبة. في الواقع لا يوجد تعريف شامل لذلك، إنما يوجد تعريفات متعددة هي أقرب إلى تعداد وظائف الجهاز. فعلى سبيل المثال، الهدف الأساسي من إدارة المحكمة هو التخفيف على القاضي من عبء مهام إدارية ومساعدته على القيام بالواجبات الملقاة على عاتقه على أكمل وجه. لهذا يمكن تعريف إدارة القضاء على أنها: توجيه الطاقات والتأثير على كافة النشاطات للأشخاص المتوقع منهم المساهمة في الفصل في تسيير الدعوى والفصل في النزاعات بعدالة وفعالية، دون التدخل في كيفية الفصل في النزاع أو التأثير على قناعات القاضي بصدد دعوى معينة (Schaeffer, 1953).

إن إدارة مؤسسات العدالة المختلفة يجب أن تتناسب مع طبيعة كل منها وتركيبتها والوظائف المناطة بها (Weber-Hassemer, 1998). فالشرطة والنيابة العامة تتسم كونها مؤسسات بيروقراطية، لذا فإن لها خصائص تختلف عن القضاء الذي له نوع آخر من الإدارة يناسبه. فالمحكمة هي وحدة مستقلة لا تخضع فنياً لإدارة أية جهة أخرى، كما هو

قبل لجنة مكونة من أعضاء ذوي مكانة رفيعة في السلطة القضائية ومواطنين آخرين يتم اختيارهم لهذا الغرض (Schaeffer, 1953).

وفي الدول التي تأخذ بالنظام اللاتيني، ومنها فلسطين، فإن التعيين في المناصب القضائية يختلف وفق درجة المنصب. فبالنسبة للمناصب الدنيا، فإن خريجي كليات الحقوق يختار من بينهم أشخاص، وفقاً للجدارة والكفاءة، وغالباً يكون ذلك من خلال التقدم لامتحان، والالتزام بدورات تدريبية في المعهد القضائي لتأهيلهم ليتبوؤوا مناصب قضائية. وعند تخرجهم من المعهد، فإنهم يعينون في أدنى درجات المحاكم. أما فيما يتعلق بالمناصب العليا فإن التعيين يكون بالترقية من بين قضاة الدرجات الأدنى، أو بالتعيين من بين المحامين الممارسين. ففي فلسطين تم الاعلان عن عقد مسابقات قضائية عديدة منذ نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994، لمن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية لتولي منصب القضاء، وتم تعيين الأعداد المطلوبة في محاكم الصلح. كما شهد التعيين في القضاء (وخاصة المحكمة العليا ومحاكم الاستئناف والبدائية) طريقة أخرى تتمثل في اختيار مجلس القضاء الأعلى لعدد من المحامين الممارسين ذوي الخبرة والكفاءة دون التقدم للمسابقة القضائية، أو المرور بالدرجات الأدنى من المحاكم، أو الالتحاق بالمعهد القضائي، أو الحصول على أي نوع من التدريب.

وفي فرنسا يتمتع مجلس القضاء الأعلى بدور أساسي في تعيين قضاة محكمة النقض ورؤساء محاكم الاستئناف، حيث ينسب المجلس مرشحين لهذه المناصب، والذين يعينون لاحقاً من قبل رئيس الدولة. أما في ألمانيا، فيتم تعيين القضاة الفدراليين بالتنسيق والتشاور بين وزير العدل الفدرالي ولجنة التعيين القضائية (م. 2/95 من قانون السلطة القضائية الألماني). وهذه اللجنة تتكون من وزير العدل في الولاية التي تقع فيها المحكمة المنوي تعيين القاضي فيها، وعددٍ مساوٍ من أعضاء السلطات الثلاث والشخصيات العامة. أما تعيين القضاة في الولايات فيكون ذلك من خلال وزير العدل في الولاية ولجنة التعيين القضائية على مستوى الولاية. إن تركيبة ومهام هذه اللجان قد تختلف من ولاية إلى أخرى (Lansnicker, 1996). وفي العموم، فإن هذه اللجان تتكون من أعضاء من البرلمان، وأعضاء من السلطة التنفيذية، وقضاة، إضافة إلى شخصيات عامة من المجتمع المدني (Gross, 2002).

الحقيقة أنه لا يوجد جواب شافٍ حول أفضل الطرق لتولي القضاة مناصبهم، إلا أن الشفافية هي المعيار الذي لا يختلف فيه اثنان والذي يجب أن يسود أياً كانت الطريقة المتبعة. إن

الوطنية الفلسطينية في العام (2000)، وكان انتقالياً لفترة محدودة من الزمن (المرسوم الرئاسي رقم 29 لسنة 2000). وقد تكون من أحد عشر شخصاً، على النحو الآتي: رئيس المحكمة العليا، كرئيس للمجلس؛ وعضوية ثلاثة من قضاة المحكمة العليا في غزة؛ رئيس واثان من أعضاء محكمة الاستئناف المنعقدة في رام الله؛ النائب العام؛ وكيل وزارة العدل؛ رئيس محكمة ضريبة الدخل؛ ورئيس محكمة بداية نابلس.

وبعد صدور قانون السلطة القضائية في العام (2002)، أصبح مجلس القضاء الأعلى الانتقالي غير قانوني لأن تركيبته تتناقض مع المادتين (37 و 81) من القانون. لذلك، فإن المرسوم الرئاسي رقم 11 لسنة 2002 قد صدر لاحقاً مددت بموجبه صلاحية المجلس الانتقالي لسنة أخرى. وقد اشتمل المرسوم على مبررات التمديد، وهي: الظروف الحرجة التي تمر بها فلسطين؛ والمصلحة الوطنية العليا؛ وإعطاء المجلس الانتقالي فرصة لمتابعة القيام بالمهام الموكلة إليه في تعيين قضاة جدد وترقية الممارسين منهم؛ وللاستفادة من القضاة كبار السن (الذين تتجاوز أعمارهم 70 سنة). إن انتقادات عديدة وجهت للمجلس الانتقالي، سواء فيما يتعلق بتركيبته أو التمديد له، خاصة أن ذلك تم بموجب مرسوم رئاسي بما يخالف قانون السلطة القضائية، لذلك فإن انشاء مجلس القضاء الدائم أصبح ضرورة ملحة.

تم تشكيل أول مجلس أعلى دائم للقضاء في العام 2003 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 8 لسنة 2003، استناداً إلى القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية. وهو يتكون من: رئيس المحكمة العليا، رئيساً؛ النائب الأقدم لرئيس المحكمة العليا، نائباً لرئيس المجلس؛ وأقدم اثنين من قضاة المحكمة العليا، تختارهم الجمعية العامة للمحكمة العليا؛ رؤساء محاكم الاستئناف في كل من القدس وغزة ورام الله؛ النائب العام؛ إضافة إلى وكيل وزارة العدل (م. 37 من قانون السلطة القضائية).

إن مجلس القضاء الأعلى الدائم كان قد أنتقد أيضاً وعلى نطاق واسع للأسباب الآتية:

- تشكيلة المجلس لم تكن متوازنة بسبب ضعف تمثيل المحاكم الدنيا، أي محاكم البداية والصلح (الأعرج، 2005).
- نقص معايير الاختيار الشفافة سواء لرئيس أو لأعضاء المجلس (منصور، 2005).
- مدة عضوية المجلس مفتوحة، أي ليست محدودة بفترة معينة.
- أن أعضاء المجلس من القضاة يجب أن يتم انتخابهم من أقرانهم، وليس بالتعيين (الريس، 2005).

الحال في المؤسسات البيروقراطية، وعليه فإن أسلوب الإدارة البيروقراطية لا تصلح للمحاكم (Peak, 2001).

ونتناول إدارة القضاء في ثلاثة مطالب، نخصص المطلب الأول لمجلس القضاء الأعلى؛ ونخصص المطلب الثاني لوزارة العدل؛ فيما نتناول في المطلب الثالث المدير الإداري للمحاكم.

المطلب الأول: مجلس القضاء الأعلى.

تضطلع المجالس القضائية في معظم دول العالم بالدور الأكبر في إدارة شؤون العدالة، حيث يعد بعضها مسؤولاً عن إدارة شؤون العدالة بشكل كامل، فيما يقتصر دور بعضها على التعيين، والترقية، والتدريب، والانتداب، والتقييم والتأديب. وتختلف طبيعة المجالس القضائية في العالم وفقاً لما يلي: تركيبة المجلس؛ الجهة التي تملك اختيار أعضاء المجلس؛ وآلية تعيينهم؛ ودور المجلس.

إن الجهة التي تطلع بمهام تعيين أعضاء المجلس تختلف من نظام قانوني لآخر. فمن المؤلف في بعض الدول أن السلطتين التشريعية والتنفيذية تشارك في عضوية مجلس القضاء الأعلى. وفي دول أخرى، فإن مثل هذه السلطة تقتصر على القضاء فقط. فعلى سبيل المثال، فإن قضاة المحكمة العليا هم من ينسبون الأعضاء، أما دور رئيس الدولة في التعيين فهو بروتوكولي فقط. في الواقع فإنه لا يوجد معيار واحد يحدد أيّاً من النماذج السابقة الأفضل. وعليه، فإن السياقات السياسية والاجتماعية والثقافية هي التي لها تأثير في الاختيار وهي التي تحدد الآلية التي يتم اعتمادها (Peak, 2001).

أما فيما يتعلق بتركيبة المجالس القضائية، فتختلف غالباً من دولة لأخرى إلا أنه غالباً ما يتكون المجلس من أعضاء من مختلف السلطات ومؤسسات المجتمع المدني في الدولة. أي يمكن أن يضم المجلس في عضويته أعضاء من السلطة القضائية (غالباً من المحكمة العليا)؛ ممثلين عن السلطة التنفيذية (رئيس الدولة هو رئيس المجلس في بعض الدول، وزير العدل أو وكيل الوزارة عادة ما يكون عضواً)؛ النائب العام؛ شخصيات عامة من المجتمع المدني؛ نقيب المحامين؛ إضافة إلى أساتذة قانون من الجامعات.

وعلى الصعيد المحلي، فإن تركيبة ودور مجلس القضاء الأعلى في إدارة العدالة هو من الأمور الإشكالية في فلسطين. فالقانون لم يحدد بشكل جلي وواضح حدود صلاحيات المجلس في هذا السياق، خاصة فيما يتعلق بالتداخل في الصلاحيات مع السلطة التنفيذية، وتحديد ديوان الرئاسة ووزارة العدل. لقد أنشئ أول مجلس للقضاء الأعلى في عهد السلطة

فإن الاصلاحيين الفرنسيين يندشون تقديم تشكيل متوازن للمجلس، أي الموازنة بين عدد الأعضاء من القضاة وعدد الأعضاء من خارج القضاء، حتى أنهم يميلون إلى ايجاد مجلس يضم في عضويته عددًا أكبر من الاعضاء الذين هم من غير القضاة. إن الاشارك الحقيقي للمجتمع المدني في عضوية المجلس تهدف أولاً إلى مواجهة اي أحتمال لطغيان تأثير القضاة في قرارات المجلس، وثانياً: أنها تقدم طريقة غير مباشرة يتم التأثير بها في السلطة القضائية لتكون مسؤولة أمام الشعب والمجتمع دون التأثير في استقلالية القرار (Aucoin, 2002).

ج- بلجيكا

يتكون مجلس القضاء الأعلى البلجيكي من عددٍ متساو من الأعضاء القضاة المنتخبين من قبل أقرانهم، وغير القضاة المعينين من قبل البرلمان بأغلبية نسبية (الثلاثين)، الذي يحترم التعدد العرقي واللغوي في البلاد (Depre, 2003)، المتمثلة في القوميات الفرنسية والهولندية والألمانية.

د- الأردن

يمثل المجلس القضائي الأردني بموجب (قانون استقلال القضاء) قمة هرم السلطة القضائية في المملكة، وهو صاحب الصلاحية القانونية في الإشراف الإداري على جميع القضاة النظاميين في المملكة، وما يتعلق بذلك من تعيين، وأنتداب، وإعارة، وترقية، ونقل، ومساءلة، وتأديب، وإحالة على التقاعد. كما يعنى المجلس بتطوير الجهاز القضائي، وتقديم الاقتراحات التشريعية المتعلقة بالقضاء والنيابة العامة وإجراءات التقاضي لتسترشد بها الحكومة لدى إعدادها مشروعات القوانين والأنظمة المختلفة.

ويتألف المجلس القضائي الأردني، وفقاً لقانون استقلال القضاء رقم 29 لسنة 2014، من أحد عشر عضواً جميعهم من القضاة النظاميين هم: رئيس محكمة التمييز - رئيساً؛ نائب رئيس المجلس القضائي/ رئيس المحكمة الإدارية العليا - نائباً للرئيس؛ وعضوية كل من: رئيس النيابة العامة لدى محكمة التمييز؛ أقدم قاضيين في محكمة التمييز؛ رؤساء محاكم الاستئناف الثلاثة (عمان، اربد، معان)؛ أقدم مفتشي المحاكم النظامية؛ أمين عام وزارة العدل؛ ورئيس محكمة بداية عمان.

والجدول الآتي يوضح تشكيلة المجلس في الدول: إيطاليا، فرنسا، اسبانيا، والأردن، مقارنة مع فلسطين:

• كما أن البعض ينتقد كون وكيل وزارة العدل، الذي هو عضو في المجلس، من غير القضاة (البرغوثي، 2005).

• أن نائب رئيس المجلس وأقدم عضوين من قضاة المحكمة العليا، ليسوا أقدم القضاة في المحكمة العليا، كما يشترط ذلك القانون.

• كما كان المجلس ينقصه المؤسساتية.

ونحن نرى أن سياسة المشرع الفلسطيني التي اعتمدت في تشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم منتقدة أيضاً، خاصة فيما يتعلق بتركيز العضوية في القضاة. إن ضم أشخاص من غير القضاة إلى عضوية المجلس لا تؤثر سلباً في استقلال القضاء، كما يعتقد الكثير من القضاة، بل على العكس من ذلك، فإن إشراك أعضاء من غير القضاة يرفع مستوى المسؤولية، والفعالية، والشفافية في المجلس. إذ بالمقارنة مع تجارب عالمية أخرى، نجد أن العديد من الدول لديها مجالس قضائية ناجحة وفعالة لأنها متنوعة العضوية. وفي هذا السياق، يجدر إلقاء بعض الضوء على النماذج الآتية من الدول:

أ- إيطاليا

إن مجلس القضاء الأعلى الإيطالي، الذي يتمتع وفقاً لدستور العام 1948 بالصلاحيات المتعلقة بالترقية والنقل والمساءلة والتأديب للقضاة وأعضاء النيابة العامة، يتكون في أغليته من القضاة وأعضاء النيابة العامة الذين ينتخبون من أقرانهم. إن نسبة القضاة وأعضاء النيابة يمثل ثلثي أعضاء المجلس، فيما يتم انتخاب الثلث الآخر من قبل البرلمان من بين أساتذة القانون في الجامعات والمحامين الذين أمضوا مدة لا تقل عن خمسة عشر عاماً في المهنة (Di Fedirico, 2002).

ب- فرنسا

يضم مجلس القضاء الأعلى الفرنسي في عضويته ثلاث من الشخصيات البارزة والمؤثرة الذين يتم اختيارهم من خارج السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، حيث يتم تسمية أحدهم من قبل رئيس الدولة، والآخر من قبل رئيس مجلس النواب، والثالث من قبل رئيس مجلس الشيوخ. وعلى الرغم من أن عضوية مجلس القضاء الأعلى تعكس حقيقة أن السلطات الثلاث تشارك في تعيين بعض أعضاء المجلس، إلا أنه يوجد دعوات للإصلاح لمواجهة أي تأثير سياسي سلبي في القضاء من ناحية، ولمواجهة أي تأثير سلبي قد ينجم بسبب طغيان تمثيل القضاة على المجلس، من ناحية أخرى. وبكلمات أخرى،

الدولة	إيطاليا	فرنسا	اسبانيا	الأردن	فلسطين
من حيث:					

عدد الأعضاء	33	12	21	11	11
الرئاسة	رئيس الجمهورية	رئيس الجمهورية	رئيس المحكمة العليا	رئيس المحكمة	رئيس المحكمة العليا
عدد الأعضاء بحكم مناصبهم	2 (رئيس المحكمة والتميز العام)	1 (وزير العدل، يشغل منصب نائب رئيس المجلس)	-	9	6 (رئيس المحكمة العليا، نائبه، رؤساء محاكم الاستئناف، النائب العام، وكيل وزارة العدل)
عدد الأعضاء من غير القضاة	10 (أساتذة وقانون ومحاميين)	3 (يتم تعيين احدهم من قبل رئيس الجمهورية، والآخرين من قبل رئيسي غرفتي البرلمان)	8 (قانونيين يتم تعيينهم من قبل البرلمان)	-	1 (وكيل وزارة العدل - بحكم منصبه)
عدد الأعضاء من القضاة	20 (ينتخبون من قبل نظرائهم)	7 (1 من مجلس الدولة، 1 من أعضاء النيابة العامة، 5 من مختلف المحاكم، وجميعهم ينتخبون من قبل نظرائهم)	12 (ينتخبهم البرلمان)	11	10 (9 قضاة، إضافة إلى النائب العام)

القضائية حول العالم. بعضها يغلب على عضويته قضاة المحكمة العليا، فيما تُعد الأخرى مجالس مستقلة جزئياً أو كلياً عن المحكمة العليا، مع تمثيل لسلطات الدولة الأخرى و/أو المجتمع القانوني والأكاديمي. ومن الملاحظ أنه يوجد تخوّف داخل المجتمعات القانونية من أن المجالس القضائية تعكس نفس التسييس الذي وجدت للحد منه، أو أن تمارس بيروقراطية من نوع جديد، ومن ثمّ الفشل في تحقيق الآمال المعقودة عليها (Popkin, 2002).

المطلب الثاني: وزارة العدل

إن مركز وزير العدل في النظام القانوني الفلسطيني، سواء بحكم القانون أو بحكم الأمر الواقع، أصبح مهمّشاً الآن بدرجة كبيرة. وهذا الأمر يعود إلى أسباب عديدة. فالنصوص الغامضة والمبهمة في قانون السلطة القضائية لسنة (2002) المتعلقة بوضع حدود الصلاحيات بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل، من ناحية؛ واتكاء مجلس القضاء الأعلى على مكتب الرئاسة، من ناحية أخرى، أدى إلى هذا الوضع الغريب وغير المقبول. وبناء عليه، أخذ مجلس القضاء الأعلى بيديه

نلاحظ من استعراض تشكيلة المجالس القضائية في الدول الأوروبية المشار إليها أعلاه أن إشراك عناصر من غير القضاة يُعدّ القاسم المشترك بينها جميعاً. أما في الأردن وفلسطين، فإن هناك رفضاً قاطعاً لهذا التوجه من قبل معظم القضاة (عبد الباقي، 2010). ويرى البعض أن عضوية غير القضاة من شخصيات عامة من المجتمع المدني يمكن أن تكون مقبولة في لجان التوظيف القضائية، وليس في مجلس القضاء الأعلى (أبو شرار، 2013). هذا التوجه ليس مقتصرًا على القضاة، فبعض المحامين لديهم نفس الرأي. فنقيب المحامين السابق، يقف ضد وجهة النظر التي تقول بإشراك نقيب المحامين في عضوية مجلس القضاء الأعلى لسببين، هما: أولاً- أن نقيب المحامين محامٍ، لذلك لا يجوز أن يكون عضواً في جهة تقوم بتعيين، ونقل، وتأديب القضاة؛ ثانياً- أن نقيب المحامين يمثل النقابة أمام المجلس في الدفاع عن حقوق أعضاء النقابة دون أن يكون عضواً فيه. بل على العكس، فإن تمثيل النقابة في المجلس قد يؤثر سلباً في مركز النقابة من خلال تقييد حريتها في الرقابة على المجلس (مهنا، 2005).
بالإجمال، يوجد نماذج عدة فيما يتعلق بتشكيلة المجالس

الفلسطيني. إن تبني مفاهيم قانونية أجنبية دون موافقتها مع النظام القانوني المحلي ينتج عنه بالتأكيد نظام قضائي غير متجانس.

وبالمقارنة مع النظام القضائي الإيطالي الذي يتمتع بموجبه مجلس القضاء الأعلى بصلاحيات واسعة رداً على الوضع الذي كان قائماً إبّان العهد الفاشي الذي تسلط على القضاء وجعله تابعاً للسلطة التنفيذية (Gross, 2002)، فإن وزير العدل لا زال محتفظاً بالصلاحيات الآتية: تنظيم وتحديد وظائف النظام القضائي؛ ومساعدة القضاة تأديبياً؛ وإعداد مشروع موازنة السلطة القضائية ومراقبة صرفها؛ وهو المسؤول عن تعيين معظم الإداريين في المحاكم وفي النيابة العامة (Di Federico, 2002).

على الرغم من أن مركز وزير العدل في النظام القانوني الإيطالي أفضل نسبياً من نظيره الفلسطيني، إلا أن البعض يشير إلى أن وزير العدل الإيطالي يجب أن يمنح صلاحيات أوسع بما يساعد في تحقيق المبدأ الدستوري checks-and-balances الذي يهدف إلى تحقيق أعلى درجات الموثوقية والفعالية للقضاء. وعليه، فإن أي خلل في الموثوقية في الجهاز القضائي وفعاليته يؤدي إلى خلل في النظام القضائي بشكل عام، لهذا فإن غياب أو ضعف دور وزارة العدل يؤدي حتماً إلى مثل هذه النتائج (Di Federico, 2002).

هذا يعني أن إدارة العدالة في النظم البرلمانية الديمقراطية يجب أن يتم ربطها بالسلطة التنفيذية من خلال عضو في الحكومة (وزير)، ليكون مسؤولاً أمام البرلمان. وفي الواقع، يُعد الأمر غير عقلاني ويعد انحرافاً عندما تقوم السلطة القضائية بممارسة إدارة العدالة بشكل كامل. ومن المشكوك فيه أيضاً أن يقوم القضاة وأعضاء النيابة العامة بذلك فعلاً على المدى البعيد (Daenster, 2002).

لذلك، فإنه يمكن تبني المعيارين الآتيين لإيجاد طريق للخروج من هذه الأزمة، وللاجابة عن سؤال كيفية توزيع الصلاحيات بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل:

- إذا كان الأمر يتعلق بالقضاء كسلطة، فإن المسؤولية يجب أن تكون بيد المحاكم لإصدار الأحكام القضائية. ونفس الأمر ينطبق على ما هو قريب أو متعلق بذلك، مثل المسؤولية الإدارية لرئيس المحكمة في حكمته، أو مجلس القضاء الأعلى فما يتعلق بشؤون القضاة بشكل عام.
- أما إذا كان الأمر يتعلق بالقضاء كخدمة عامة، فإن المسؤولية يجب أن تكون بيد وزارة العدل، حيث إن تسهيل وصول المواطنين إلى قاضيهم الطبيعي (المحاكم) هي واجب أصيل لوزارة العدل.

المطلب الثالث: المدير الإداري للمحاكم.

الصلاحيات المتعلقة بإدارة العدالة كافة دون تمكين وزارة العدل القيام بدورها في ذلك. وفي هذا السياق، فإن مجلس القضاء الأعلى يتجاهل دور الوزارة ويجحف بحقها، على الأقل فيما يتعلق بالمشاركة في وضع مشروع موازنة السلطة القضائية والإشراف على صرفها، حيث يقوم المجلس بالتواصل المباشر مع وزارة المالية بهذا الصدد وليس من خلال وزارة العدل كما ينص القانون على ذلك (خشان، 2010). إن مثل هذه السياسات التي يتبناها مجلس القضاء الأعلى شجعت النيابة العامة على التعامل بسياسة قريبة من سياسة المجلس، فيما يتعلق بعلاقتها مع وزارة العدل. ومن تجليات ذلك أن النيابة العامة، كما هو الحال بالنسبة لمجلس القضاء الأعلى، تقدم تقاريرها مباشرة إلى مكتب الرئاسة، وليس عبر وزارة العدل.

من جهة أخرى، فإن مجلس القضاء الأعلى ليس مسؤولاً أمام المجلس التشريعي (البرلمان)، حيث يرفض أي دور للسلطة التشريعية في مناقشة بنود موازنة السلطة القضائية. إن مثل هذه السياسة تؤدي إلى معادلة غير متوازنة، حيث يتمتع مجلس القضاء الأعلى بكامل الصلاحيات دون أن يكون مسؤولاً أمام المجلس التشريعي؛ فيما لا تتمتع وزارة العدل بسلطات تذكر فيما يتعلق بإدارة العدالة لكنها تبقى مسؤولة عن حسن سير العدالة أمام المجلس التشريعي. هذا الأمر غريب وغير مسبوق، فالأصل أن من يملك يجوز مساءلته، ومن لا يملك لا تجوز مساءلته.

إن مثل هذا الوضع، وفقاً لرأي خبير في هذا المجال، سوف يؤدي إلى المساس بمبدأ الشفافية، ونشوء جيوب من عدم الثقة بالقضاء من قبل المواطنين. وعليه، فإن الجهود كافة يجب أن تتضافر معاً لتقوية معايير المصادقية بالسلطة القضائية، لأن القضاء لن يستطيع تحقيق العدالة من خلال تحقيق استقلاله فقط. لذلك، فإن اختصاصات مجلس القضاء الأعلى يجب أن يتم تحديدها إلى الحد اللازم لتحقيق استقلاليته فيما يتعلق بالقضاء بين الناس، وليس أن تتولى جميع الأمور ذات العلاقة بوصول الناس للعدالة (منصور، 2005).

ففي سعيهم لتحرير أنفسهم من الوقوع تحت تأثير السلطة التنفيذية، الذي يُعدونه خطراً حقيقياً على استقلال القضاء، فقد ذهبت بعض الأوساط القضائية بعيداً في هذا المنحى. إن تجربة النظام القضائي الفلسطيني خير شاهد على ذلك. فالمرشح الفلسطيني قد وضع نظاماً قضائياً هجيناً من خلال تبنيه أنظمة قانونية أخرى بالنقل الحرفي (قص ولصق) دون موائمة التجارب المختلفة مع الواقع الفلسطيني. فمثلاً، تم محاكاة النظام القضائي الأمريكي فيما يتعلق بإدارة العدالة، دون تبني التجربة الأمريكية بكاملها، جنباً إلى جنب مع تأثير النظامين اللاتيني والإسلامي المتأصلين في النظام القضائي

القضاء في الولايات المتحدة الأمريكية (Schaeffer, 1953). هذا المنصب خلق في البداية تحديات ومصاعب مع رئيس السلطة القضائية ورؤساء المحاكم حول بعض الصلاحيات. في الواقع إن الفصل بين الصلاحيات القانونية والإدارية لرئيس السلطة القضائية كان يشكل معضلة. إذ إن الصلاحيات غير المحدد طبيعتها، التي تمثل المنطقة التي يتقاطع فيها القضائي مع الإداري، تشمل: تصنيف القضايا، وتقديم المساعدة القانونية، وعلاقات القضاء الخارجية، والسياسة التشريعية، والمعلومات العامة، ولجان التخطيط، والأبحاث، ووقف تنفيذ العقوبة، ومراقبة السلوك، وسير الدعوى، والسياسة المالية، وشؤون الموظفين. إن عدم الوضوح في الصلاحيات بين القانوني والإداري يجعل الأمر صعباً في تحديد أي من المركزين مسؤول (Feeley, 2004). لكن وفي المجلد فإن المهام الأساسية للمسؤول الإداري للمحاكم يمكن تصنيفها إلى ثلاثة أصناف: وضع التقرير السنوي؛ وتحضير الموازنة السنوية للقضاء؛ وحل المشكلات اليومية للمحاكم (Peak, 2001).

أما فيما يتعلق بمؤهلات المدير الإداري، فإن الكثير من القضاة في أمريكا لا زالوا يجادلون بضرورة التأهيل القانوني له، فيما يرى آخرون أن الخلفية الإدارية هي الأكثر أهمية. أما في إنجلترا وويلز، فإن شرط التأهيل القانوني للمدير الإداري للمحاكم قد تم إلغاؤه بموجب المادة 87 من قانون القضاء (Feeley, 2004) Access to Justice Act 1999

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث واقع القضاء النظامي في فلسطين، الذي يحكمه العديد من المبادئ التي من أهمها مبادئ الفصل بين السلطات، واستقلال القضاء، والحيادة والنزاهة والمساءلة، وشفافية تبوؤ منصب القضاء. كما تناولنا آلية إدارة السلطة القضائية في فلسطين بالمقارنة مع بعض الدول. وسلطنا الضوء على ما تعانيه السلطة القضائية الفلسطينية من اشكالات تتعلق، بشكل خاص، بتنازع الصلاحيات بين مختلف الجهات ذات العلاقة، وخاصة مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل.

وقد خلصنا إلى النتائج الآتية:

- إن الفصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية في فلسطين ليس تاماً، إنما يعد فصلاً نسبياً متوازناً تراقب فيه كل من السلطتين الأخرى وفقاً لآليات محددة.
- تم النص على مبدأ استقلال القضاء في العديد من التشريعات الفلسطينية، فالقانون الأساسي وقوانين القضاء تعطي القاضي هامش استقلال ربما من الأفضل بين الدول العربية. فالقانون يعطي جميع الصلاحيات المتعلقة بالشأن القضائي من قبيل التعيين، والتقييم والترقية لمجلس القضاء

إن إدارة القضاء يجب أن تنظم بحيث يتم تطوير إجراءات ووضعها موضع التنفيذ لئتم ربط المحاكم بعضها ببعض الآخر إدارياً من أجل الوصول إلى نظام رقابة شفاف على عمل المحاكم. لقد وجد صانعو القرار في كثير من الدول أن توحيد ووضع السلطات الإدارية في يد رئيس السلطة القضائية لا يؤدي إلى إيجاد نظام إداري فعال للقضاء (Stojkovic, 2004). فمن غير المتوقع أن يقوم رئيس مجلس القضاء الأعلى بجميع المهام الإدارية والإشرافية ويتبقى له الوقت الكافي للفصل في النزاعات. فكيف له أن يقوم بعمله قاضياً ويتولى الإشراف على: شؤون الأفراد، والبنية التحتية، والأمور اللوجستية، والموازنة، والملفات، وتوزيع القضايا على القضاة، وعقد الاجتماعات، وتنسيق الجدول القضائية، وإنشاء اللجان ومتابعة عملها، والعلاقات مع الخارج ومع الإعلام، وإصدار التعليمات والأوامر ذات العلاقة بالشأن القضائي، واتخاذ القرار فيما يتعلق بحفظ وإتلاف الملفات... الخ.

إن ما يجعل الأمر أكثر تعقيداً أن رئيس السلطة القضائية يتبوأ مسؤولياته عادة دون أن يتم تأهيله ودون أن يكون لديه المهارات الكافية للقيام بالأعمال الإدارية. فالتعيينات في المناصب الإدارية الرفيعة يكون وفق مبدأ "الأول ضمن من يكونون في نفس المرتبة" وليس على أساس الأصلاح والأكثر كفاءة لتولي المناصب الإدارية. لذا فإننا نكون أمام أحد خيارين: إما أن يتم تأهيل القضاة إدارياً إلى جانب التأهيل الفني؛ أو أن يتم اسناد هذه الوظائف إلى أشخاص إداريين.

على هذا الأساس، فإن الخبراء يقترحون اسناد إدارة القضاء إلى أشخاص أكفاء ومنحصرين إدارياً من غير القضاة. وعليه، تسند للقضاة مهام الفصل في المنازعات، إضافة إلى وضع السياسات المهمة المتعلقة بالقضاء وعمل المحاكم؛ بينما يتم اسناد القيام بالمهام اليومية إلى أشخاص تنفيذيين يعملون تحت إشراف الجهات القضائية العليا كرئيس السلطة القضائية أو رئيس المحكمة (Peak, 2001).

وفقاً لذلك، فقد استحدثت الكونجرس في الولايات المتحدة الأمريكية منصب المسؤول الإداري للمحاكم الفدرالية، على أن يكون تحت إشراف المجلس الفدرالي للمحاكم الاستئنافية. وقد تبعت الولايات هذا النهج الفدرالي وبدأت منذ الأربعينيات من القرن المنصرم استحداث هذا المنصب على أن يكون الإشراف عليه للمحكمة العليا في الولاية. إن إيجاد هذا المنصب كان يهدف إلى حل مشكلات إدارية تتعلق بالشأن القضائي والإدارة اليومية للمحاكم وليكون المسؤول المالي للمحاكم، وليكون مسؤولاً أيضاً عن شؤون الموظفين وتنظيم وإعداد الاحصاءات حول القضايا (Gur-Arie, 2002).

إن المدير الإداري للمحاكم، المعين من قبل رئيس السلطة القضائية والمسؤول أمامه، يمثل النموذج المتطور لإدارة

• يحبذ أن يتم التعيين في القضاء من بين المحامين الممارسين وأساتذة القانون في الجامعات من ذوي الخبرة والكفاءة العالية لملء الشواغر في المحاكم العليا، جنباً إلى جنب مع التعيين من خريجي كليات الحقوق المبتدئين، وفقاً للجدارة والكفاءة بعد التقدم لامتحان والالتزام بدورات تدريبية في المعهد القضائي، ليتم تعيينهم في أدنى درجات المحاكم عند تخرجهم من المعهد. ومع أنه لا يوجد جواب شافٍ حول أفضل الطرق لتولي القضاة مناصبهم، إلا أن الشفافية هي المعيار الذي لا يختلف عليه اثنان الذي يجب أن يسود أياً كانت الطريقة المتبعة.

• أن يتشكل مجلس القضاء الأعلى من مختلف السلطات ومؤسسات المجتمع المدني في الدولة. أي يمكن أن يضم المجلس في عضويته أعضاء من السلطة القضائية (من قضاة المحكمة العليا والمحاكم الأدنى)، وممثلين عن السلطة التنفيذية (مثل رئيس الدولة، و/أو وزير العدل أو وكيل الوزارة)، وأعضاء من المجلس التشريعي (البرلمان)، والنائب العام، ونقيب المحامين وكبار المحامين، وشخصيات عامة من المجتمع المدني؛ إضافة إلى أساتذة قانون من الجامعات الفلسطينية.

• يتوجب على المشرع الفلسطيني تحديد دور مجلس القضاء الأعلى الإداري والفني، فالقانون لم يحدد بشكل جلي وواضح حدود صلاحيات المجلس في هذا السياق، خاصة فيما يتعلق بالتدخل في الصلاحيات مع السلطة التنفيذية، وتحديدًا ديوان الرئاسة ووزارة العدل.

• يجب إعادة الاعتبار إلى مركز وزير العدل في النظام القانوني الفلسطيني الذي أصبح مهمشاً بدرجة كبيرة، حيث أخذ مجلس القضاء الأعلى يبيده معظم الصلاحيات المتعلقة بإدارة العدالة دون تمكين وزارة العدل من القيام بدورها. ونقترح المعيارين الآتيين لتوزيع الصلاحيات بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل: إذا كان الأمر يتعلق بالقضاء كسلطة، فإن المسؤولية يجب أن تكون بيد المحاكم لإصدار الأحكام القضائية؛ أما إذا كان الأمر يتعلق بالقضاء كخدمة عامة، فإن المسؤولية يجب أن تكون بيد وزارة العدل، حيث إن تسهيل وصول المواطنين إلى قاضيهم الطبيعي (المحاكم) هي واجب أصيل لوزارة العدل.

• يجب أن يكون مجلس القضاء الأعلى مسؤولاً أمام المجلس التشريعي (البرلمان)، سواء فيما يتعلق بأدائه مهامه أو بمناقشة بنود موازنة السلطة القضائية.

• يجب أن تتضافر الجهود كافة لتقوية معايير الثقة والمصداقية بالسلطة القضائية من قبل المواطنين، لأن القضاء لن يستطيع تحقيق العدالة من خلال تحقيق استقلاله فقط.

• تتاط بالمدير الإداري للمحاكم مهام الإشراف على الشؤون

الأعلى. علاوة على ذلك، فإن القانون يشترط وجود موازنة خاصة ومستقلة للقضاء، بحيث تظهر بنداً مستقلاً في موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية السنوية. ويعطي القانون مسؤولية تحضير مشروع موازنة السلطة القضائية لمجلس القضاء الأعلى.

• إن استقلال القضاء شرط مسبق لحيدته. فالقضاء المستقل والمحايد يسهم في تحقيق توازن واستقرار السلطة الحاكمة. فهو يحمي حقوق وحرّيات وأمن المواطن، وهو الضمانة لمواجهة الفساد على المستوى الرسمي أو الشعبي، ويسهم في التقليل من المماحكات السياسية، كما أنه يعمل على زيادة ثقة المواطنين في الدولة ومؤسساتها.

• بدى واضحاً أن الهدف الأساسي من إدارة المحكمة هو التخفيف على القاضي من عبء مهام إدارية ومساعدته على القيام بالواجبات الملقاة على عاتقه على أكمل وجه. ويعهد النظام اللاتيني للسلطة التنفيذية، ممثلة في وزير العدل، إدارة القضاء؛ فيما تقوم السلطة القضائية نفسها في النظام الأنجلو-أمريكي بإدارة شؤونها من خلال المدير الإداري للمحاكم الذي يخضع لإشراف وتوجيه مجلس القضاء الأعلى.

• تختلف طبيعة المجالس القضائية في العالم وفقاً لتركيبية المجلس، والجهة التي تملك اختيار أعضائه، وآلية تعيينهم، والدور المناط به. فعضوية مجلس القضاء الأعلى مثلاً تختلف من نظام قانوني لآخر. فمن المؤلف في بعض الدول أن أعضاء من السلطتين التشريعية والتنفيذية، إلى جانب أعضاء من مؤسسات المجتمع المدني، يشاركون في عضوية مجلس القضاء الأعلى إلى جانب القضاة. وفي دول أخرى، فإن عضوية المجلس تقتصر على القضاة فقط.

• وبالنسبة لدور مجالس القضاء في إدارة العدالة، فإن بعضها يعد مسؤولاً عن إدارة شؤون العدالة بشكل كامل، فيما يقتصر دور بعضها على التعيين، والترقية، والتدريب، والانتداب، والتقييم، والتأديب.

كما نخلص بذلك إلى مجموعة من التوصيات، أهمها:

• يجب ألا يعني الفصل بين السلطات الانعزال، إنما التفاعل المتوازن والتكامل والتعاون والرقابة يحدوها في ذلك وحدة الهدف وهو خدمة المواطن، وفقاً لمبادئ سيادة القانون والديمقراطية والتعددية والمساواة.

• إن الفصل المتوازن والرقابة المتبادلة checks-and-balances بين السلطتين التشريعية والقضائية في الدولة يجب أن تكون إحدى أهم ضمانات الشفافية والفعالية والموثوقية.

• يجب أن تعكس أحكام المحاكم خيارات الناس واحتياجاتهم وتوقعاتهم. أي أن رضا المجتمع المدني عن أداء القضاء هو مطلب وضرورة مجتمعية. وعليه، فإن مساهمة القضاء من قبل الجمهور حق يجب أن يمارسه المواطنون.

تنفيذيين يعملون تحت إشراف مجلس القضاء الأعلى، بينما تنطاط الأمور الأساسية المهمة المتعلقة بالقضاء وعمل المحاكم لمجلس القضاء الأعلى.

• يجب أن يتم تأهيل رئيس مجلس القضاء الأعلى إدارياً قبل أن يتولى مهام منصبه، وأن يكون لديه المهارات الكافية للقيام بالأعمال الإدارية.

المؤلفات القانونية.

عبد المنعم، س. (1997)، أصول الإجراءات الجزائية، لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

عبيد، ر. (1974)، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط 10، مصر: مطبعة الاستقلال الكبرى.

كايد، ع. (2005)، الفصل بين السلطات في النظام الفلسطيني، فلسطين: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان.

الكيلاني، ف. (1999)، استقلال القضاء، ط 2، الأردن: دار الشروق.

الكيلاني، ف. (1985)، محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط 1، الأردن (د.ن.).

مصطفى، م. (1976)، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط 11، مصر: مطبعة جامعة القاهرة.

منصور، ك. (2005)، دور السلطتين التنفيذية والتشريعية في تعزيز استقلال السلطة القضائية، فلسطين: المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواه".

مهنا، ع. (2013)، مقابلة شخصية، فلسطين.

النيقب، ع. (1993)، أصول المحاكمات الجزائية، ط 1، لبنان: دار

المنشورات الحقوقية.

Abdelbaqi, M. (2010), The Administration of Criminal Justice in Palestine: Development, Reform, and Challenges, Germany: Duncker & Humblot Verlag.

Albrecht, H. (1999), Countries in Transition: Effects of Political, Social and Economic Change on Crime and Criminal Justice -Sanctions and Their Implementation, pp. (448-479).

Aucoin, L. (2002), Judicial Independence in France, USA, pp. (72-82).

Depre, R. and Hondeghe A. (2003), The Administration of Justice in Belgium: Assessing its Quality, Belgium: Catholic University Leuven.

Di Federico, G. (2002), Judicial Independence in Italy: A critical Overview in a (Non-Systematic) Comparative Perspective, USA, pp. (83-99).

Ebbe, O. (2000), Comparative and International Criminal Justice systems: Policing, Judiciary, and Corrections,

اليومية للقضاء والمتمثلة فيما يلي: شؤون الافراد؛ والبنية التحتية؛ والأمر اللوجستية؛ والموازنة؛ والملفات؛ وتوزيع القضايا على القضاة؛ وعقد الاجتماعات؛ وتنسيق الجداول القضائية؛ وإنشاء اللجان ومتابعة عملها؛ والعلاقات مع الخارج ومع الاعلام؛ وإصدار التعليمات والأوامر ذات العلاقة بالشأن القضائي؛ واتخاذ القرار فيما يتعلق بحفظ وإتلاف الملفات...الخ. أي أنه يتم اسناد المهام اليومية إلى أشخاص

المصادر والمراجع

أبو شرار، ع. (2013)، مقابلة شخصية، فلسطين.

الاعرج، م. (2005)، المعايير الوطنية والدولية لملاء المناصب القضائية، فلسطين: المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواه".

البرغوثي، أ. (2005)، وضع السلطة القضائية ونظام العدالة في فلسطين، فلسطين: المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواه".

بهنام، ر. (1984)، الإجراءات الجنائية تأصيلاً وتحليلاً، ط 1 مصر: منشأة المعارف.

ثروت، ج. (1959)، النظرية العامة لقانون العقوبات، ط 1 مصر: دار الثقافة الجامعية.

الجلاد، ف. (2005)، دور السلطة الوطنية الفلسطينية في تعزيز القيم القضائية، فلسطين: المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواه".

جوخدار، ح. (1993)، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، ط 1، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

حسني، م. (1988)، شرح قانون الإجراءات الجنائية، طبعة 2، مصر: دار النهضة العربية.

حومد، ع. (1987)، أصول المحاكمات الجزائية، ط 4، سوريا: د.ن.

خشان، ع. (2013)، مقابلة شخصية، فلسطين.

دواس، أ. (2005)، التفتيش القضائي، فلسطين: المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواه".

الريس، ن. (2005)، النزاهة والشفافية في الجهاز القضائي وفقاً للمعايير الدولية، فلسطين: المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواه"، ص (157-185).

السعيد، ك. (2005)، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط 1، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

سرور، أ. (1993)، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، ط 7، مصر: دار النهضة العربية.

عبد الستار، ف. (1986)، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط 1، مصر: دار النهضة العربية.

عبد الملك، ج. (1931)، الموسوعة الجنائية، ط 1، لبنان: دار

- 132).
- Schaeffer, W. (1953), Management in the Judiciary, pp. 89-96.
- Stojkovic, S. (et al.)(ed.) (2004), The Administration and Management of Criminal Justice Organizations, USA.
- Dästner, C. (2002), Selbstverwaltung der Gerichte als Voraussetzung ihrer Unabhängigkeit im schlanken Staat, Germany.
- Groß, T. (2002), Selbsverwaltung der Gerichte als Voraussetzung ihrer Unabhängigkeit, Germany.
- Lansnicker, F. (1996), Richteramt in Deutschland: in Spannungsfeld zwischen Recht und Politik, Darstellung und Analyse anhand von ausgewählten Fallbeispielen, Germany.
- Weber-Hassemer, K. (1998), Professionelles Jutizmanagement: Voraussetzung für eine dezentrale Aufgaben- und Ressourcensteuerung, Germany.
- USA.
- Feeley, M. (2004), Two Models of the Criminal Justice System: An Organizational Perspective, USA, pp. (4-20).
- Gur-Arie, M. and Wheeler R. (2002), Judicial Independence in the United States: Current Issues and Relevant Background Information, USA, pp. (133-147).
- Hammergren, L. (2002), Judicial Independence and Judicial Accountability: The Shifting Balance in Reform Goals, USA, pp. (149-157).
- Office of Democracy and Governance (2002), Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality, USA, pp. (149-157).
- Peak, K. (2001), Justice Administration: Police, Courts, and Corrections Management, USA.
- Popkin, M. (2002), Efforts to Enhance Judicial Independence in Latin America: A Comparative Perspective, USA, pp. (100-

The Reality of the Palestinian Judicial System: Between Independence and Effectiveness

*Mustafa Hussein Abdelbaqi **

ABSTRACT

Among the most important principles that govern the litigation process is the principle of separation of powers; the principle of independence of the judiciary; the principle of impartiality and integrity of the judges; and the principle of transparency in assuming their judicial positions. Each of these principles depends on the other, so that the absence, or imbalance in one of them leads to undermining justice and the rights of citizens.

The Anglo-American judicial system administers itself through a separate branch, which manages its own human resources and budget; whereas that of the continental legal system is dependent on the executive for its administrative and financial functions through a central department in the ministry of justice, which has an overall responsibility over human resources (excluding judges), automation of case management, buildings and equipments. In this system, the minister of justice or his/her assignee is the chief administrative officer of the courts.

Keywords: Palestinian Judicial, Independence, Effectiveness.

* Faculty of Law and Public Administration, Birzeit University. Received on 26/5/2015 and Accepted for Publication on 13/10/2015.