

**نظام العدالة الجنائية**

**في فلسطين**

دراسة اجتماعية - قانونية





سلسلة العدالة الجنائية

# نظام العدالة الجنائية في فلسطين

دراسة اجتماعية - قانونية

جميل هلال

مساعد البحث:  
فايز بكيرات ومهند مسودي

بيرزيت

٢٠٠٣

نظام العدالة الجنائية في فلسطين  
دراسة اجتماعية-قانونية  
جميل هلال  
مساعدا البحث: فايز بكيرات ومهند مسودي  
٢٠٠٣

الفهرسة:

هلال ، جميل  
نظام العدالة الجنائية في فلسطين : دراسة اجتماعية - قانونية / جميل هلال ؛ فايز بكيرات ؛ مهند  
مسودي؛ بيرزيت : معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، ٢٠٠٣  
١٦٤ص؛ ٢٤سم  
الموضوعات  
أ- بكيرات ، فايز (مساعد بحث) ب - مسودي ، مهند ج - جامعة بيرزيت، معهد الحقوق

نشر هذا الكتاب بدعم من المفوضية الاوربية بالقدس

© جميع الحقوق محفوظة

معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، سلسلة العدالة الجنائية

ISBN: 9950-318-08-4

acs: Q06765

© Institute of Law, Birzeit University 2003

Criminal Justice System in Palestine:

Socio-Legal Study

By: Jamil Hilal

Research Assistants: Fayez Bkeirat and Muhannad Maswadi

Nizam al-Adalah al-Jina'iyya fi Falastin

This publication was supported by The European Commission



## سلسلة العدالة الجنائية

### الكتاب الأول

نظام العدالة الجنائية في فلسطين: دراسة اجتماعية-قانونية  
جميل هلال، مساعدا البحث فايز بكيرات ومهند مسودي

### الكتاب الثاني

المحقق الجزائي

كامل السعيد، مساعدا البحث مهند مسودي وفايز بكيرات

### الكتاب الثالث

الطب الشرعي ودوره في تحقيق العدالة الجنائية في فلسطين  
مؤمن الحديدي ونزيه حمدي، مساعدا البحث فايز بكيرات

### الكتاب الرابع

قضاء الأحداث في الضفة الغربية وقطاع غزة: دراسة وصفية تحليلية  
سهيل حسنين، مساعدا البحث سمر عبده

### الكتاب الخامس

القضاء والصلح العشائري واثرهما على القضاء النظامي في فلسطين  
نادرة شلهوب ومصطفى عبد الباقي، مساعدا البحث فايز بكيرات

### الكتاب السادس

مؤسسات حقوق الإنسان ونظام العدالة الجنائية في فلسطين  
باسم الزبيدي، مساعدا البحث مهند مسودي

### الكتاب السابع

المؤسسات العقابية بين الواقع والطموح: دراسة إجتماعية-قانونية  
إياد البرغوثي، مساعدا البحث فايز بكيرات



## تقديم

### مشروع العدالة الجنائية

يعمل معهد الحقوق في جامعة بيرزيت على المساهمة في بناء القاعدة الضرورية لسيادة القانون في فلسطين، ويقوم بذلك من خلال تطوير قواعد المعلومات، والتدريب، والتعليم، والتعليم المستمر، والبحث والنشر، ويشكل كل اتجاه من اتجاهات العمل المذكورة جزءاً من كل يكمل كل منها الآخر.

في العام ٢٠٠١ باشر المعهد في العمل على هذا المشروع الذي يهدف إلى التعرف على مجمل نظام العدالة الجنائية في فلسطين من أجل وضع أسس العمل المقبل. واعتمدت الدراسة على المناهج البحثية المتبعة في حقل الأنثروبولوجيا القانونية وهو حقل يجمع بين الحقوق وعلم الاجتماع ويسعى إلى دراسة التفاعل الواقعي لدور القانون في السياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي المحدد. ولا تحفى أهمية هذا الاتجاه البحثي لعملية البناء الفلسطيني، حيث تعاني آليات تفعيل القانون من مشاكل ليس أولها القانون ذاته، بل الظرف السياسي وقضايا السيادة، وسياسة التمييز المنهجي التي أتبعها الاحتلال الإسرائيلي، والواقع الثقافي الاجتماعي للمجتمع الفلسطيني.

وشكلت الدراسة، كونها الأولى من نوعها، تأسيساً لهذا الحقل في مجال العمل البحثي الفلسطيني، وهدفت إلى اكتشاف مكامن القضايا المركزية في ما يطلق عليه العدالة الجنائية. لذا نجدها في جوهرها أبحاثاً ذات طابع مسحي هدفها الأساسي وصف واقع المجال الذي تبحث فيه بشكل منهجي يبتعد عن التصورات النمطية الدارجة. وقد كان من اللافت للنظر أن نقاشات كثيرة قد نشأت حول لغة البحث، ويعود السبب في ذلك إلى الخطاب غير المؤلف الذي يدمج الخطاب القانوني بخطاب العلوم الاجتماعية.

وتتشكّل مشروع البحث من عدة مراحل تدرجت من وضع منهجية البحث بناءً على دراسات مقارنة في الحقل، وعلى تسويغ منهجية بحثية ملائمة للحالة الفلسطينية، ومن ثم جرى اختيار مجالات بحثية محددة تعبر عن مجالات متنوعة ضمن مجالات ممارسة العدالة الجنائية. وغطت المجالات التي تم اختيارها المؤسسات العقابية، والمحقق الجزائي، والقضاء والصلح العشائري، وقضاء الأحداث، والطب الشرعي، والدور الذي تلعبه المؤسسات العاملة على احترام حقوق الإنسان في نظام العدالة الجنائية في فلسطين، والنظام القضائي في فلسطين، إضافة إلى بحث عام حول نظام العدالة الجنائية في فلسطين. وأعد فريق البحث منهجية للعمل الميداني الذي هدف إلى جمع المعلومات الإمبريقية الضرورية لإنجاز العمل البحثي. وقد اضطر الفريق إلى إعادة صياغة آليات العمل الميداني بسبب الظروف الصعبة التي سادت في تلك الأثناء والتي لم تمكّن الباحثين الميدانيين من القيام بعملهم بشكل موسّع، وجرى استخدام وسائل ومنهجية بديلة لجمع المعلومات اعتمدت على التقليل من مركزية العمل الميداني وتوسيع فريق البحث ليشمل باحثين من أماكن مختلفة، وليكتف من الاعتماد على وسائل الاتصال المختلفة وعلى درجة قصوى من الاستفادة من المعلومات المتوفرة لدى جهات مختلفة. من ثم تفرغ الفريق إلى وصف المعطيات وتحليلها والتوصل إلى الاستنتاجات المتاحة.

ومع نهاية المشروع البحثي جرى عرض نتائج الأبحاث إلتني قام بها الباحثون في مؤتمر عقد على مدار يومين شارك فيه العديد من المهتمين بالموضوع، ومن ثم تقرر نشر سبعة كتب من

الأوراق البحثية التي تم إعدادها ضمن هذا المشروع لغرض إغناء المكتبة القانونية الفلسطينية، وإثراء النقاش.

هذا الكتاب هو أحد سبعة كتب تشكل في مجملها محاولة لخلق مكتبة للدراسات الأنتروبولوجية القانونية في فلسطين. ويشكل محتوى الكتاب "نظام العدالة الجنائية في فلسطين" تشخيصاً لواقع وآليات عمل نظام العدالة الجنائي في فلسطين وتشكله في ظروف الاحتلال، ويلقي الكتاب الضوء على مدى توافر مقومات الجمع بين مكافحة الجريمة بأشكالها المختلفة، وبين الحرص على حماية حقوق الإنسان، في نظام العدالة الجنائي الفلسطيني القائم، وقد ركزت الدراسة على تحليل واقع العدالة الجنائية. وبالطبع فقد استعرضت الدراسة المفاهيم، وعرضت للبيئة التشريعية لنظام العدالة الجنائية، وعرضت لواقع مؤسسات العدالة الجنائية في فلسطين، وقدمت مقترحات لتطوير نظام العدالة الجنائي في فلسطين شملت المجال التشريعي، والإصلاح السياسي، وتوفير الموارد البشرية الفنية والمادية.

ويجدر بمناسبة نشر هذه السلسلة التوجه بالشكر الجزيل والتقدير لكل من عمل وساهم في إنجاح هذا المشروع البحثي الرائد. وعلى وجه التخصيص لا يسعني إلا التوجه بالشكر الجزيل لغسان فرمند الذي قاد عملية تأسيس المشروع وأداره في سنته الأولى، وجميل هلال الذي شارك في إدارة المشروع، ومصطفى عبد الباقي الذي عمل منسقاً للمشروع، والمفوضية الأوروبية التي مؤتت المشروع.

كذلك لا يفوتنا التوجه بالشكر إلى كافة الباحثين الرئيسيين في المشروع (مع حفظ الألقاب): إياد البرغوثي، باسم زيدي، بدوان دوبريه، جميل هلال، سهيل حسنين، كامل السعيد، مصطفى عبد الباقي، مؤمن الحديدي، نادرة شلهوب، نزيه حمدي، وأثل راضي؛ وإلى مساعدي البحث: إياد اشتية، أحمد أبو زينة، بهاء السعدي، خالد الآغا، رنا البهو، سمر عبده، عبد الكريم صيام، فايز بكيرات، مهند مسودي، منير العقبي؛ وإلى رؤساء الجلسات والمعقبين على الأوراق في مؤتمر العدالة الجنائية: أنور أبو عيشة و يوسف العطارى و إبراهيم شعبان و عبد الله أبو عيد.

وتجدر الإشارة بشكل خاص إلى المؤسسات الرسمية والأهلية التي ساهمت وتعاونت في تقديم المعلومات والإحصاءات عن واقع العدالة الجنائية في فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة)، ونخص بالشكر: المجلس التشريعي، القضاء، النيابة العامة، نقابة المحامين، وزارات في السلطة، جامعات، الشرطة، مراكز إصلاح وتأهيل، دور رعاية أحداث، دوائر قانونية في المحافظات، رجال عشائر، مؤسسات حقوق الإنسان، الجهاز المركزي للإحصاء، معهد الطب العدلي، المختبر الجنائي.

ونتوجه بالشكر إلى الأشخاص الذين عملوا على إخراج هذه الكتب السبعة إلى حيز الوجود: منال الجعبة ومصطفى عبد الباقي لعملهما في تحرير النصوص، وزكريا محمد للتدقيق اللغوي، وليانا قويدر لعملها على فهرسة الكتب، وغسان عبد الله لمتابعة عملية النشر بمراحلها المختلفة.

**مضر قسيس**  
**مدير معهد الحقوق**



## المحتويات

٥	الجزء الأول: مقدمة حول المفاهيم والمنهجية
١٢	مفهوم نظام العدالة الجنائية
٢٠	الهدف الأساس من البحث
٢٠	المنهجية
٢٤	الإشكاليات التي تواجه البحث في مجال العدالة الجنائية
٢٧	عراقيل صادفت البحث
٢٩	الجزء الثاني: نظام العدالة الجنائي الفلسطيني في النص القانوني
٣٠	مهام مؤسسات العدالة الجنائية قبل وقوع الجريمة
٣١	مهام مؤسسات العدالة الجنائية بعد وقوع الجريمة
٣١	المرحلة الأولى: جمع الاستدلالات
٣٨	المرحلة الثانية: التحقيق
٥١	المرحلة الثالثة: المحاكمة (التحقيق النهائي)
٦٤	المرحلة الرابعة: التنفيذ
٨١	الجزء الثالث: واقع مؤسسات العدالة الجنائية في فلسطين
٨٣	القضاء
١١٢	النيابة العامة
١١٨	الشرطة
١٢٢	السجون ومراكز الإصلاح والتوقيف
١٢٥	الجزء الرابع: مقترحات لتطوير نظام العدالة الجنائي في فلسطين
١٤٣	المراجع
١٤٥	الملاحق



### مقدمة حول المفاهيم والمنهجية

يشكل هذا الفصل جزءاً من مشروع متعدد الجوانب يستهدف تشخيص شروط وواقع سمات نظام العدالة الجنائية في فلسطين من منظور سوسولوجي-قانوني. كما يهدف إلى المساهمة في وضع مقترحات وتصورات لتحسين أداء هذا النظام، وترسيخ ثقة المواطنين به، في عملية النضال من أجل قيام دولة فلسطينية ذات سيادة. وكمشروع بحثي وتقييمي، فإنه يحاول قراءة المعطيات المتوفرة قراءة تحليلية، وهي في معظمها معطيات توفرت عبر المقابلات واللقاءات المفتوحة أو المهيكلة وعبر التدقيق في بعض الملفات، ومراجعة ما يتوفر من أدبيات حول الموضوع.

ومن البديهي أن يشترط فهم آليات وديناميكيات عمل أي نظام عدالة جنائي وضع هذا النظام في سياق سياسي واجتماعي-اقتصادي. ومن الضروري أن يتم التعرف على التحولات التي أثرت عليه والمنعطفات الهامة التي دخل فيها، وأن تجري مناقشة تعبيراته القانونية (كنصوص) والمؤسسية (محاكم، شرطة، سجون، نيابة عامة، نقابة محامين...) وأدائها الاجتماعي في تطبيق العدالة بما في ذلك التزامها بحقوق المواطن والإنسان. فنظام العدالة الجنائي يستمد بعض سماته من سمات النظام السياسي، وتحديدًا في ما يخص أنماط العلاقة السائدة بين السلطات الثلاث.

الجسم الأساسي لمشروع دراسة نظام العدالة الجنائية موجه نحو فحص خصائص وآليات عمل مؤسسات العدالة الجنائية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية منذ قيامها عام ١٩٩٤، ونحو استقراء آفاق هذا النظام. فهدف المشروع هو الجمع بين الاستكشاف والتحليل وبين اقتراح سياسات تساهم في انسجام هذا النظام مع متطلبات بناء دولة فلسطينية عصرية وسيادية ومجتمع يستند إلى حكم القانون وأسس العدالة.

## مفهوم نظام العدالة الجنائية

يرتكز تطبيق العدالة الجنائية على عمل عدد من المؤسسات تشكل بنيتها الداخلية وعلاقتها البنينة نظاما له سماته وديناميكياته الخاصة. ويتمثل ما يميز نظام عدالة جنائي عن غيره في بنية هذه المؤسسات (هيكليتها وبنيتها التحتية وأشكال استقطاب كادرها وترقيته) وشكل ومضمون العلاقات بينها. فنظام العدالة الجنائي يتكون من مؤسسات وأجهزة، لها مرجعيات مؤتقة في نصوص قانونية وأحكام مدونة. ويقود هذه المؤسسات ويفسر هذه النصوص والأحكام أفراد يتم تعيينهم وتدرجهم وفق شروط وقواعد مدونة (بغض النظر عن مدى الالتزام بها)، وهم يؤدون مهامهم وفق تقاليد ومحددات متفق عليها ومقرة. ويتولى نظام العدالة الجنائي البت في أحكام جزائية إزاء أفعال ينص القانون الساري المفعول على أنها جرمية، وذلك وفق تسلسل مؤسسي معين (شرطة، نيابة عامة، تحقيق، دعوى قضائية، محاكمة ومرافعة ثم حكم قضائي وتنفيذ لهذا الحكم).

تتباين المؤسسات والأجهزة التي يتشكل منها النظام الجنائي من حيث البنية والوظيفة ومن حيث العلاقة مع سلطات الدولة الرئيسة الثلاث. كما تتباين في طرق تجنيد القائمين عليها والعاملين فيها وطبيعة مؤهلاتهم وأدوات وأماكن عملهم. ومن أهم هذه المؤسسات: القضاء (قضاة، كتبة، محاكم وأرشيف، قوانين...)، والنيابة العامة والشرطة (لها مراكزها ومركباتها ومعداتها وأنظمتها وعلاقاتها التراتبية وتدرجاتها الخاصة...)، ومؤسسة الطب الشرعي، ووزارة الشؤون الاجتماعية عبر مراقبي سلوك الأحداث، ومراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز إيواء الأحداث الجانحين أو المتهمين، والسجون (نزلاء، ومسؤولون، وبنية ذات مواصفات خاصة، وأنظمة ولوائح معينة في ما يخص حياة السجن أو النزول وعلاقته بالخارج. وهي، إذا ما استثنينا أجهزة الأمن، في العادة من أكثر مؤسسات العدالة الجنائية انغلاقا بحكم مهمتها). هناك مؤسسات أخرى على صلة مع نظام العدالة الجنائي، مثل نقابة المحامين لما لدور محامي الدفاع من أهمية في تحقيق العدالة، ومؤسسات حقوق الإنسان والمؤسسات التي ترعى حقوق المواطن (وهناك عدد غير قليل منها في فلسطين)، أو مؤسسات مساندة (طب شرعي). كما نجد مؤسسات تتولى مهمات لها علاقة بالعدالة الجنائية، وتوضع عادة في قائمة مؤسسات القضاء الموازي. ويتصل بنظام العدالة الجنائي، وإن بشكل غير مباشر، المؤسسة التشريعية (المجلس التشريعي في فلسطين) بحكم دورها في تشريع القوانين التي تحكم مؤسسات العدالة الجنائية والقضائية، والتي تحدد ما يدخل في نطاق أفعال الجريمة والعقوبات المستحقة على كل منها. وكما هو واضح فإن نظام العدالة الجنائي يتشكل أو يتأثر بمؤسسات مختلفة الهوية والاختصاص؛ فمنها ما

ينتمي للسلطة القضائية، ومنها ما ينتمي للسلطة التنفيذية (وزارة العدل، والشرطة والسجون ومراكز الإصلاح)، ومنها ما ينتمي إلى المجتمع المدني (منظمات حقوق الإنسان ونقابة المحامين)، ومنها ما يتصل بالسلطة التشريعية (وتحديدًا اللجنة القانونية في المجلس التشريعي).

## بعض مداخل فهم نظام العدالة الجنائية<sup>١</sup>

تستند نظم العدالة الجنائية من أجل تحقيق العدالة إلى عدد من الشروط، أبرزها:

١. وجود قوانين تضمن العدالة للمواطن بغض النظر عن موقعه السياسي والاقتصادي ومكانته الاجتماعية أو انتمائه الديني أو الطائفي أو نوعه الاجتماعي، كما تضمن التعامل مع المتهم كبريء إلى أن تثبت التهمة عليه في محكمة شرعية وفي ظل إجراءات تستند إلى المحاكمة العادلة والنزيهة. وتفترض مثل هذه القوانين وجود دستور أو قانون أساسي ينص على احترام الحريات والحقوق الفردية والحياة الشخصية والعائلية للمواطن والإنسان.
٢. وجود استقلالية فعلية للقضاء تضمن حكم أو سيادة القانون.
٣. وجود نيابة عامة ذات كفاءة عالية وبحوزتها الخبرات الضرورية.
٤. شرطة (ضابطة قضائية) مدربة وتعمل في نطاق القانون.
٥. توفر محامي دفاع متمرسين وعلى دراية كافية بالجوانب المختلفة من القانون، وتحميمهم نقابة شرعية.
٦. توفر مراكز تأهيل وإصلاح وتوقيف مؤهلة من حيث البنية التحتية والخدمات والطاقات البشرية، وتعمل وفق القانون.

## أولاً: حول المحاكم (القضاة)

المحاكم هي التي توفر للمواطن الدليل على أن القانون يطبق على الجميع بمن فيهم أصحاب السلطة والمناصب الرفيعة في الدولة. القضية الأساس هنا تتمثل في درجة

---

(١) استشار هذا الجزء من البحث عدداً من المصادر، أبرزها: الساعاتي (١٩٨٣)، Sanders, A. & Young, J. (2000); Jupp, V. (1988); Starmer, K. & Strange, M. & Whitaker, Q. (2001); Ryan, A. (Ed.). (1995); Warnke, G. (1993); Muncie, J, McLaughlin & Langan, M. (1996); Popkin, M. (2000); The Pennsylvania State University Press; Kuper, A & Kuper, J(Eds). (1996).

استقلالية القضاء. وتتداول الأدبيات حول الموضوع محددات استقلالية القضاء، في ما يلي:

أ. الاستقلالية الداخلية، وتعبّر هذه عن نفسها في عدد من المظاهر، أهمها:

- الحياد إزاء الأطراف المتنازعة (المتقاضية) بحيث لا يكون القاضي معرضاً لتأثير أي من أطراف الدعوى عبر الرشوة أو علاقة القرابة أو الصداقة أو بحكم الموقع السياسي أو الاجتماعي لأحد الأطراف. ومن العوامل المساعدة على تعرّض القاضي للتأثير من هذا الطرف أو ذاك تدني الرواتب. ومنها كذلك تعرّض القاضي للتهديدات والضغوط من أطراف ذات سلطة أو نفوذ ما. لذا فمن الضروري وجود مؤسسات تضمن الاستقلالية والمساءلة وتصد الفساد.
- الاستقلالية الذاتية أو الفردية بحيث لا يخضع القاضي لتأثير قاضٍ آخر.
- الحصانة السياسية بما يضمن أن لا يكون القضاة عرضة للضغوط من أية جهة حكومية. وسأعود لهذه عند تشخيص مكونات الاستقلالية الخارجية.

تتجسد "الاستقلالية الداخلية" للقضاة عبر ممارستهم القضاء وفق القانون وضمير القاضي نفسه بدون تأثير من جهات أخرى (أطراف النزاع، أطراف الحكومة، قضاة آخرون، منظمات مجتمع مدني أو منظمات دولية، أو شركات قطاع خاص، أحزاب سياسية، وغير ذلك). كما تتجسد في التخطيط والتنفيذ المستقل من قبل القائمين على القضاء. وتتجسد أخيراً في تحرر القضاة من المهام البيروقراطية بحيث يتفرغوا للقضاء دون الانشغال بالأعمال الإدارية.

يستدعي تحديد مدى وفعالية الاستقلالية الداخلية معرفة الجهة المخولة بمراقبة حسن الأداء القضائي: هل الجهة المخولة هي وزارة العدل (كجزء من السلطة التنفيذية)؟ أم هو مجلس القضاء الأعلى؟ وهذا يستدعي التدقيق في درجة استقلالية هذه الجهة. والسؤال هنا ليس قراءة النص القانوني رغم أهمية هذا، بل التدقيق في ما يجري على أرض الواقع.

ومن القضايا الأخرى المحددة للاستقلالية الداخلية للقضاء معرفة الجهة التي تتولى تعيين القضاة في المحاكم، وما إذا كانت جهة قضائية أم سلطة تنفيذية، ومعرفة الأسس التي تُعتمد في هذه التعيينات؛ هل هي أسس سياسية، أم مهنية، أم مزيج من المهنية والسياسية، أو المهنية والاعتبارات الأخرى؟. وهل تتدخل هذه الجهة في توجيه

القضاة إزاء الدعاوى المطروحة عليهم لإصدار أحكام فيها؟ وهل يقوم القضاة باستشارة الهيئة القضائية الأعلى قبل إصدار أحكامهم؟ ومن هي الجهة المعنية بالانضباط، وبالتالي بالعقوبات، وبالاستمرارية في العمل، وبمراجعة قرارات القضاة؟ الهدف من هذه الأسئلة هو معرفة مدى الاستقلالية الذاتية للقضاة، ومعرفة ما إذا كانت هناك هيئة قضائية تفرض تسلطها على القضاة.

ويشكل غياب استقلالية القضاء عن السلطة التنفيذية أحد العوامل الهامة التي قد تدفع القضاة إلى غض النظر عن انتهاك حقوق المواطن والإنسان والتغاضي عن الإجراءات المخالفة لنص وروح القانون. لكن الاستقلالية المؤسساتية لا تكفي، بحد ذاتها، لتحفيز الوقوف ضد انتهاك حقوق الإنسان. فمن الضروري أن تتوفر كذلك الاستقلالية الفردية للقاضي بما يمكنه من اتخاذ المواقف المبدئية (فتح تحقيق) التي يرتئها منسجمة مع شرعة حقوق المواطن والإنسان. وتقلل الهرمية التراتبية في النظام القضائي من قدرة قضاة المحاكم الأدنى على التصرف المستقل إذا ما كان القضاة في المحاكم الأعلى متورطين مع قيادة نظام سياسي غير ديمقراطي.

هناك من يحذر، في سياق مناقشة مسؤوليات وصلاحيات محكمة العدل العليا، من دمج مسؤولية البت في القضايا الدستورية والاستئنافية مع مسؤولية الإدارة القضائية. فمن شأن هذا الدمج - وفق الرأي المذكور - أن يؤثر سلبا على الاستقلالية الذاتية للقضاة وأن يربك مسؤولية المحكمة العليا، وهي حماية الدستور. فمن المحتمل أن يقود الدمج بين المسئوليتين (الإدارية والقضائية) إلى تصدر المسئوليات الإدارية على الواجبات القضائية. لذا يقترح هذا الرأي ضرورة فصل إدارة القضاء عن مسؤوليات محكمة العدل العليا وتشكيل جسم آخر معني بالموضوع (مجلس قضاء أعلى، على سبيل المثال).

ب. الاستقلالية المؤسساتية (أو "الخارجية") للقضاة: يحدد استقلالية القضاء عن السلطات الأخرى عدد من الشروط تم ذكر بعضها (وجود دستور ينظم العلاقة بين السلطات، والتزام من السلطة التنفيذية باحترام الدستور ووجود نظام ديمقراطي في تداول السلطة...). ومن العوامل الأخرى ما يلي:

■ الجهة أو الطرف الذي يتولى تعيين القضاة (وتحديد أعضاء مجلس القضاء الأعلى، والأسس التي تعتمد في ذلك؛ مهنية، سياسية، عشائرية...). ولا يكفي التدقيق في القانون الأساسي أو في مشروع الدستور (دون إنكار أهمية النص) بل ينبغي التدقيق في الممارسة الفعلية وحيثياتها، وهذا يتطلب دراسة عيانية ومدققة.

- الشروط الملازمة للتعين. فمن المهم معرفة ما إذا كان التعيين يتم لفترة زمنية محددة أو لمدى الحياة، ودرجة الأمان الوظيفي المتوفرة للقضاة، ومستويات الرواتب مقارنة بمهن أخرى في البلد، وهل تؤمن مستوى معيشة يوفر حياة كريمة وخالية من العوز أم لا؟
- الخلفية الأكاديمية للقضاة، وانتماءاتهم السياسية. وتفترض الاستقلالية المؤسسية آليات شفافة لكشف العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، وتحديدًا في مجال تعيين القضاة (المجلس الأعلى للقضاة، المحكمة الدستورية...).
- ومن المفيد، إن توفرت المعطيات، توثيق المعلومات التالية لما لها من فائدة في تحديد وضع ومكانة القضاء:
- حصة القضاء من الموازنة العامة (أي الموارد المخصصة للقضاء وهل هي كافية لتأمين استقلاليته)، مقارنة بدول أخرى في المنطقة وبدول تعتمد نظاما ديمقراطيا.
- معدل عدد السكان للقاضي الواحد مقارنة بدول أخرى. ويمكن أن يشكل هذا مؤشرا على كفاية أو عدم كفاية القضاة بالنسبة لعدد السكان...
- موقع وصلاحيات محاكم أمن الدولة في نظام العدالة الفلسطيني، وكذلك موقع المحاكم العسكرية.
- أسس تقسيم العمل القائم بين القضاة؛ فهل يسود نظام يتيح للقاضي الواحد القرار بشأن القضية الواحدة منذ بداية التحقيق وحتى نهايته (إصدار الحكم). وتحمل مثل هذه الحالة مخاطر على العدالة الجنائية.
- هل ثمة في النظام الحالي فصل بين قاضي التحقيق وقاضي الحكم؟
- موقع ودور القضاء الموازي (العرفي أو العشائري) ومدى خدمته أو تعطيله للعدالة الجنائية، ودرجة وحالات استخدامه من قبل المواطنين.
- صلاحية محكمة العدل العليا؛ فهل تجمع بين مسؤولية رعاية تطبيق الأسس الدستورية وبين مسؤولية الإدارة القضائية (بما فيها تعيين القضاة، الخ)؟ وفي حالة الجمع يجب الإجابة على السؤال التالي: هل يؤثر هذا الجمع سلبا على الدور الدستوري للمحكمة العليا، وعلى الاستقلالية الداخلية للقضاة؟



تحتاج الإجابة على الأسئلة المطروحة إلى منهجية متنوعة تبدأ بقراءة للنصوص القانونية ذات العلاقة، وإجراء المقابلات ومراجعة الأدبيات، ورصد بعض ما تكشفه استطلاعات الرأي. وقد تشمل اللقاءات والمقابلات قضاة ومحامين ومسؤولين في الشرطة والنيابة العامة ومنظمات حقوق إنسان. وسأناقش لاحقاً مشكلات المنهجية في دراسة موضوعات نظام العدالة بشكل عام، وفي فلسطين بشكل خاص.

## ثانياً: النيابة العامة

يطرح فهم دور مؤسسة النيابة العامة استيضاح المسائل التالية:

١. صلاحيات وكيل النيابة العامة وفق النصوص القانونية سارية المفعول، ووفق الممارسة الفعلية أو العرف المعتمد وهو الأهم. أي التعرف على دور وكلاء النيابة العامة كما هو محدد في النص القانوني، وكما هو ممارس في الواقع. والهدف هنا اكتشاف ما إذا كان مكتب وكيل النيابة العامة يمثل مصلحة وتوجهات السلطة المركزية أم مصلحة المواطنين (بغض النظر عن وضع هؤلاء المواطنين الطبقي والاجتماعي). وبالتالي هل يملك وكيل النيابة صلاحية تقديم مسؤولين في السلطة ومن النخب الاقتصادية ومن العائلات المتنفذة للعدالة في حال تورطهم في جرائم أو جنایات؟ وإذا كان يملك هذه الصلاحية، وهو يملكها قانونياً، فهل يتم استخدامها، وفي أي حالات وبأي نتائج؟
٢. درجة تسييس منصب وكيل النيابة؟ وترتبط الإجابة على هذا السؤال بالجهة التي تقوم بتعيين وكيل النيابة (السلطة التنفيذية أو التشريعية أو جهة أخرى)؛
٣. خلفية وكلاء النيابة؛ الأكاديمية والقانونية والاجتماعية والسياسية، وسلم الرواتب المعمول به، إضافة لظروف العمل، بما في ذلك درجة الأمان الوظيفي، وحوافز العمل أو محبطاته؛
٤. استكشاف علاقة النيابة العامة (كما تعمل على الأرض وليس نظرياً فقط) مع جهاز الشرطة المدنية (والأجهزة الأمنية) ومع المحاكم، وهل تخضع تحقيقات الشرطة لسلطة وكيل النيابة؟
٥. الموارد المخصصة لمكتب وكيل النيابة ومصدرها، وهل هي كافية للقيام بمهامه المكلف بها وفق القانون؟

٦. هل تستند الإجراءات الجنائية على احترام حقوق الإنسان أو تساهم في انتهاكات هذه الحقوق؟ مثلاً: هل تقبل الاعترافات أمام الشرطة كدليل قانوني، أم توجد حاجة لوجود قاضٍ ومحامي دفاع؟ هل يتوفر للمتهم حق الاستعانة بمحامي دفاع؟ هل هناك فترة قصوى للاعتقال بدون محاكمة؟ وما هي نسبة المتهمين في السجون بدون محاكمة (حسب الفترة الزمنية والمدة)؟

إن هدف هذه الأسئلة هو الوصول إلى تقدير موضوعي لدور النيابة العامة في الجمع المتوازن بين المساهمة في محاربة الجريمة (الاعتداء على الحياة والممتلكات والحقوق) وبين تأمين قانونية العملية الجنائية بما يضمن الحقوق الإنسانية والقانونية للمواطنين (بمن فيهم المتهم). وهنا يكون من المفيد التوصل إلى تقدير دقيق لدرجة التماسك الداخلي لمؤسسة النيابة العامة، واستقلاليتها عن جهاز الشرطة (الضابطة القضائية) وقدرتها على الرقابة على التحقيقات الجنائية، أي إخضاع تحقيقات الشرطة الأولية للرقابة، وتوفير التخصصات الضرورية داخل المؤسسة (حسب نوع الجريمة مثلاً، وهل يوجد نظام لجمع المعلومات عن كل قضية وآلية للملاحقة، الخ).

### ثالثاً: الشرطة المدنية

مؤسسة الشرطة المدنية مؤسسة ذات أهمية في نظام العدالة الجنائي، وفهم موقع هذه المؤسسة في إرساء العدالة الجنائية وتقاليد الحرص على حقوق المواطن والإنسان، يستدعي التعرف على ما يلي:

١. البنية الداخلية لجهاز الشرطة، والتعرف على الوحدات الفاعلة في الشرطة المدنية المعنية بالجريمة وتعقبها.
٢. درجة المهنية التي تسود البنية الأوامرية في جهاز الشرطة؛
٣. الموارد المتوفرة للشرطة، من حيث الأجهزة والمعدات، ومن حيث فرص التأهيل والمعرفة بالقانون والإلمام بالإجراءات الواجب اعتمادها في القضايا الجنائية؛
٤. تأثير وجود أجهزة أمنية أخرى على عمل الشرطة؛
٥. أشكال التجنيد والتأهيل والتدريب؛
٦. مدى تأهيل الشرطة للتعامل القانوني مع الاضطرابات المدنية، ومدى امتلاكها وسائل التدخل السلمي في الصراعات الاجتماعية؛

٧. علاقة أجهزة الشرطة مع مؤسسات المجتمع المدني، تحديدا مع مؤسسات حقوق الإنسان؛
  ٨. علاقة جهاز الشرطة مع النيابة العامة؛
  ٩. مستوى القدرة المتوفرة على إجراء التحقيقات الجنائية بما يوفر الحماية لحقوق الإنسان؛
  ١٠. وجود مفتش عام في جهاز الشرطة ودوره، ووجود آليات فعالة للرقابة الداخلية.
  ١١. هل يتم اعتماد وسائل تحقيق مع المتهم تجيز، للحصول على الاعتراف، استخدام التعذيب الجسدي ووسائل الضغط النفسي، أم يتم استخدام وسائل أخرى للحصول على أدلة مقبولة في نطاق احترام حقوق الإنسان.
- وأخيرا، مدى ترسخ فكرة أن مصير الحالات الجنائية يتقرر بناء على الأدلة المتوفرة لا بناء على ما يتمتع به الشخص من مكانة اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية.

#### رابعاً: السجون (مراكز الإصلاح والتأهيل)

تستدعي دراسة السجون امتلاك معلومات حول حقيقة الأمور التالية: حالة السجون من حيث الازدحام (حجم نزلاء السجون وأسباب سجنهم)، الخدمات المتوفرة للسجناء والموقوفين، نسبة المحكومين من السجناء، فلسفة القائمين على السجون ومؤهلاتهم الأكاديمية وخبرتهم، توزيع النزلاء حسب التهمة/الجريمة، التركيبة العمرية، الخلفية الاجتماعية للموقوفين والمساجين وعلاقة مصلحة السجون بمنظمات حقوق الإنسان.

لا تتوقف دراسة نظم العدالة الجنائية على المؤسسات والأجهزة السابقة بل تشمل، في العادة، التعرف على دور ونشاط محامي الدفاع ومنظمات الدفاع عن حقوق الإنسان والمواطن، والحيز الذي يشغله القضاء الموازي في حياة المجتمع.

## الهدف الأساس من البحث

يتمثل الهدف الأساس من هذا البحث في التعرف على وتشخيص واقع وآليات عمل نظام العدالة الجنائي في فلسطين وتشكله في مرحلة يواجه فيها المشروع الدولي الفلسطيني عقبات شتى وتحديدا من دولة كولومبيا استيطانية. وهو هدف يستدرج هدفا سياساتيا يتمثل في صياغة مقترحات تساهم في توفير ضمانات لحقوق الإنسان.

ما نحتاجه هو معرفة مدى توافر مقومات الجمع بين مكافحة الجريمة، بأشكالها المختلفة، وبين الحرص على حماية حقوق الإنسان في نظام العدالة الجنائي الفلسطيني القائم، بما في ذلك حق المتهم في الدفاع عن نفسه إزاء التهم الموجه إليه (وتوفير محامي دفاع له إذا كان لا يستطيع توكيل محام)، وحقه في المعاملة اللائقة، وتقليص فترة التوقيف بدون محاكمة إلى الفترة المنصوص عليها في القانون (والسعي لتقليصها للحد الأدنى). وبالطبع، فإن المطلوب تحليل واقع العدالة الجنائية وليس مجرد وصفها. ويتبع هذه المعرفة صياغة مقترحات لتقوية نظام العدالة الجنائي بالوسائل المتاحة والمجربة. ويرتبط بهذه المهمة تعيين العقوبات التي تحد من سيادة القانون والمساواة أمامه، والتي تعرقل وصول المواطنين للعدالة، وذلك لتذليل هذه العقبات. لذا فمن المهم التوصل إلى توصيات ملموسة وواقعية لتحسين عمل العدالة الجنائية في فلسطين.

## حول المنهجية والمقاربات النظرية في دراسات الجريمة ونظم العدالة الجنائية<sup>٢</sup>

اعتبرت المدرسة الكلاسيكية في دراسة الجريمة أن الفرد هو المسئول عن أعماله، وأن الجريمة، كغيرها من الأفعال، تعتمد على حسابات الفرد للريح والخسارة نتيجة فعله. واستخلصت هذه المدرسة أن ردع الأفراد عن ارتكاب الجرائم يتم عبر رفع كلفة الجريمة، أي تشديد العقاب. أما الاتجاهات الوضعية في دراسة الجريمة فمالت إلى التركيز على مسببات الجريمة النفسية والبيولوجية والاجتماعية. أي أن هذه المدرسة مالت إلى وضع الجريمة في إطار من التفسيرات السببية التي رأَت الجريمة، ضمنيا على الأقل، سلوكا حتميا لا حول ولا قوة للفرد في تجنبه.

في عقدي الستينات والسبعينات برز اهتمام أكبر بدراسة موقع المعنى الاجتماعي

---

(٢) للتعرف على الإشكاليات المنهجية في دراسة أنظمة العدالة الجنائية، انظر على سبيل المثال:

Victor J (1989). *Methods of Criminological Research*. London & New York; Routledge, 1989.

للأفعال الجرمية أو الجنائية ضمن عمليات بات يطلق عليها اسم التشديد الاجتماعي للجريمة (أي الكيفية التي يتم عبرها اعتبار أفعال معينة جرائم أو جنایات وأفعال أخرى غير ذلك). ويشمل هذا الاهتمام عمليات الضبط الاجتماعي للجريمة ودور أجهزة الدولة (الشرطة والنيابة العامة والقضاء، والهيئات التشريعية، السجون) في هذا الجانب، وعلاقة تحولات البنية الاجتماعية بالجريمة. كما منحت الدراسات النسوية بعدا جديدا لكتابة "أجندا" أو اهتمامات علم الجريمة من خلال تسليطها الضوء على موقع المرأة في البنية المجتمعية وتجربتها كضحية للجريمة. وجاء هذا في إطار انعكاس الاهتمام المتزايد بالبعدين "الجواني" (subjective) والإنساني للفعل البشري في دراسات الجريمة، والاهتمام كذلك بتحليل الاستخدامات السياسية لأبحاث الجريمة. كما تراجع الاهتمام بالفرد، في إطار تحديد وحدة البحث، لصالح التركيز على البنية الاجتماعية ومؤسسات الضبط الاجتماعي.

يدور النقاش في منهجية دراسات الجريمة ومؤسسات العدالة الجنائية بشكل أساسي حول نوعية البيانات أو المعلومات التي يتم جمعها، وحول كيفية جمعها، ثم تحليل هذه البيانات أو المعلومات. وعلى كل الأحوال، ينبغي الحرص على عدم تحويل المنهجية إلى تعويذة أو طقس مقدس، فالمطلوب هو معرفة مميزات وحدود ومزالق كل منهج يتم اعتماده. توفر بعض بيانات الجريمة مادة حول توزع الجريمة على المناطق السكنية وعلاقتها بظواهر اجتماعية مثل البطالة أو التكوين الأثني أو الطبقي أو العمري أو النوع الاجتماعي. هذا لا يعني أخذ الإحصاءات أو الأرقام الرسمية حول الجريمة دون تدقيق وإدراك لإشكالاتها. فطبيعة الأرقام الرسمية عن الجريمة تطرح أسئلة جدية حول موضوعيتها كمؤشرات على معدلات الجريمة في المجتمع، وذلك بسبب طرق الوصول إليها وأسس تصنيفها. فالعديد من السلوكيات الجنائية يبقى خارج حدود معارف الإحصاءات؛ فبعضها لا يصل لعلم الشرطة وبعضها الآخر لا يسجل رسميا حتى عندما يصل إلى مراكز الشرطة. فعلى سبيل المثال تشير مسوح الضحية للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أن نسبة الأفراد الذين كانوا ضحايا لأفعال إجرامية في مناطق السلطة الفلسطينية في العام ١٩٩٩ وقاموا بالتبليغ عنها بلغت ٤٣,٢٪ وهي نسبة أعلى قليلا من مثيلتها للعام ١٩٩٦، والتي بلغت ٤٠,٢٪. وحسب تصنيف الشرطة للجرائم المبلغ عنها في مناطق السلطة الفلسطينية احتلت الاعتداءات النسبة الأكبر من مجموع الأفعال المصنفة كجرائم (بلغ عددها في العام ١٩٩٦ ١١٥٧٨ وفي العام ١٩٩٩ عادل ٢١٤٢٦)، إذ بلغت ٥١٪ من المجموع في العام ١٩٩٦، ثم استقرت حول ٣٠٪ خلال الأعوام ١٩٩٧-١٩٩٩. وتلي الأفعال المصنفة ك"اعتداءات" الأفعال المصنفة ك"سرقاات"، وبلغت نسبتها في العام ١٩٦٦ نحو ٢٠٪ ثم انخفضت تدريجيا إلى ١٢٪ عام ١٩٩٩. واحتلت الأفعال المصنفة ك"إيذاء/أخلاقية" ما نسبته

١٩٪ عام ١٩٩٩ بعد أن كانت نحو ٧٪ عام ١٩٩٦ (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات الجريمة والضحية، التقارير السنوية ١٩٩٦-١٩٩٩). وكما نرى فإنه يصعب استخلاص دلالات جديّة من هذه الأرقام دون معطيات أخرى ومناهج أخرى كذلك.

وتناقش دراسات الجريمة وأنظمة العدالة الجنائية قضية وحدة التحليل أو البحث، التي تحدد نوعية المعلومات المطلوب جمعها وكيفية جمعها، وإمكانية الانتقال من مستوى إلى مستوى آخر. فهذه تتباين إذا كان الفرد، أو المجموعة، أو المؤسسة، أو المجتمع هو وحدة التحليل.

ومن هنا يعتبر العديد من علماء الاجتماع أن إحصاءات الجريمة توفر مؤشرات على العمليات التنظيمية (من حيث ما يعرف كجريمة أو جنحة في القانون، وما يسجل عند وقوعه كفعل جرمي) التي تتم في مؤسسات العدالة الجنائية، والتي تقود إلى تسجيل بعض الأعمال كجرائم وتستثنى بعضها الآخر. فلأن الإحصاءات الرسمية لا تعكس كل الجرائم بحكم طبيعة سجلات الشرطة، يعتبر البعض أن هذه السجلات أقرب إلى أن تكون تعبيراً عن سلوك الشرطة أكثر من كونها تسجيلاً لانتشار الجريمة وأنواعها. فالإحصاءات تعتمد التعريف الرسمي (القانوني) للفعل الجنائي، ولا تسجل، عادة، انتهاكات حقوق الإنسان، باعتبارها أفعالاً جنائية، بما فيها التمييز الأثني أو حسب النوع الاجتماعي أو اللون أو العمر.

يمكن التمييز بين منهجين في تناول قضايا العدالة الجنائية (وغيرها من الظواهر الاجتماعية)؛ منهج استكشافي يقوم على وصف واقع جديد، وآخر تيقني يقوم على صياغة فرضيات حول الواقع المنوي دراسته لفحصها عبر معاينة هذا الواقع أو الجوانب ذات الصلة فيه.

وعملياً فقد استند بحث العدالة الجنائية في فلسطين على الجمع بين المنهجين، وإن مال إلى المنهج الاستكشافي. كما اعتبر البحث المؤسسة وحدة التحليل والبحث.

شكّل الاهتمام بمؤسسات العدالة الجنائية كالشرطة والمحاكم والسجون والنيابة العامة أو بمحامي الدفاع وبشكل تنظيمها وعلاقة كل منها بالأخرى، أحد موضوعات علم الجريمة (criminology). وشمل هذا الاهتمام سياسة هذه المؤسسات وممارساتها إضافة إلى نظام العدالة الجنائي ككل. فقد اهتمت المدرسة الكلاسيكية (أي المدرسة التي ترى في الجريمة عملاً إرادياً قائماً على حساب الربح والخسارة) بنظام العدالة الجنائي من زاوية التأثير على رفع كلفة النشاط الجنائي عبر الدعوة لإجراءات لتقليص فرص الجريمة وتوسيع احتمالات اكتشافها ورفع درجة العقوبة. أي أن هذه المدرسة

لم تهتم بأسباب الجريمة وعوامل انتشارها، بل بوسائل الضبط والسيطرة الفعالة. وفي العادة كان مصدر الاهتمام بالسيطرة مؤسسات العدالة الجنائية، وتحديدًا من الشرطة، فيما اهتمت المدرسة التي تبنت نظرية "التدميغ" أو التوصيم (labeling) بدور مؤسسات العدالة الجنائية في دمج الأفراد كأفراد مجرمين وجانحين. أثارت نظرية التدميغ، كما طورت في الستينات والسبعينات في الجامعات الأوروبية، تساؤلات حول الكيفية التي يتم بها فرض القانون وتوجيه التهمة وتحديد الجناة، وتساؤلات حول نتائج التدميغ الذي تقوم به مؤسسات العدالة الجنائية على الأفراد المدموغين أنفسهم. ورَكَز الاهتمام في علم الجريمة، الذي ظهر في الجامعات الأوروبية في أواخر الستينات وأوائل السبعينات، على دراسة العلاقة بين الأفراد ومؤسسات فرض القانون، بما في ذلك عمليات "التدميغ". أي أن التركيز جرى على مؤسسات السيطرة الاجتماعية لا على الأفراد الجانحين أو مرتكبي الجرائم. كما برز اهتمام بالبحوث الإثنوغرافية بدلا عن المسوح والبيانات الرسمية والمقاربات الوضعية.

شهد عقد الثمانينيات ميلا إلى التوجهات الكلاسيكية في علم الجريمة في تركيز البحوث على السياسات الهادفة إلى تقليص فرص الجريمة عبر سياسات مانعة وكاشفة (زيادة فعالية الشرطة) ورافعة لكلفة الجريمة (الحكم القضائي). ويرجع البعض العودة لهذه التوجهات إلى فشل الأبحاث الوضعية في كشف أسباب انتشار الجريمة وتوزعها وبالتالي وضع السياسات للحد منها، وإلى فشل المدرسة الإصلاحية في ما يخص إعادة تأهيل مرتكبي الجناح والجرائم.

أما الفترة الأخيرة فشهدت تنامي اتجاه "واقعي" في علم الجريمة يرفض إضفاء الرومانسية على الجريمة كما عند أصحاب نظرية "التدميغ"، ويرفض تحليلها فقط من منظور المؤسسات التي تدير الجريمة، ويبيدي استعدادا لاستخدام المسوح الاجتماعية (دون الخوف من تهمة الرضوخ للمدرسة الوضعية التي ترى أن لا فرق بين الظواهر الاجتماعية والظواهر الطبيعية)، بما في ذلك مسوح الضحية واستخدام المقابلات، والاهتمام بالسياسات. وأبدت هذه المدرسة اهتماما خاصا بالجرائم والاعتداءات ضد النساء وضد الأقليات الإثنية والدينية. أي أنها وضعت الضحية في صلب اهتمام علم الجريمة.

كما تطور الاهتمام بالجرائم غير المبلّغ عنها، وبصياغة المقترحات حول أفضل الأماكن لانتشار الشرطة، وتسليط الضوء على جرائم معينة مثل الاغتصاب والاعتداءات على النساء والأقليات، وتوفير الحماية للمجمعات الأكثر عرضة للاعتداءات والجريمة.

ولأن عدة اختصاصات ساهمت في إغناء دراسات الجريمة كعلم الاجتماع وعلم النفس والطب والقانون، فقد تولدت اختلافات واسعة حول العوامل الأكثر أهمية في

تفسير الجريمة، كدور التنشئة، ودور الوراثة في الفعل الجرمي، واختلافات حول الرؤى بين المدرسة الوظيفية، التي ترى في الجريمة خروجاً عن قيم مُجمع عليها، والمدرسة التي تركز على الصراع وترى في الجريمة، أو بعض أشكالها، نتاج صراع بين مصالح.

وفي الواقع تتباين المناهج وفق المقاربة أو الإطار المفاهيمي الذي يعتمده الباحث، ووفق تأثير الاختصاص: فبعضهم يركز على المسوح الاجتماعية (العيّنات، التحليل الإحصائي) وتحليل البيانات الرسمية، وآخرون يركزون على المقابلات، وتحديد المقابلات غير الرسمية، ومجموعات التركيز، والمراقبة المباشرة أو المراقبة عبر المشاركة.

لا تتواجد مؤسسات العدالة الجنائية في فراغ؛ فهي جزء من المجتمع وبنيته، وتتفاعل مع الصراعات التي تدور داخله وحوله. لذا يصعب صياغة موضوعات علم الجريمة بمعزل عن علاقة هذه بالبنية الاجتماعية وما يدخل عليها من تحولات، أي بمجمل مسار العلاقات الاقتصادية والاجتماعية في التشكيكية الاجتماعية. لذا توجب البحث عن تفسير للجريمة ليس عبر مفردات سببية ميكانيكية، بل عبر مفردات العلاقات الاجتماعية والاقتصادية والطبقية وفي سياق اللحظة التاريخية المحددة. كما يتوجب ذلك عبر مفردات تلحظ علاقة الدولة أو السلطة المركزية بالمجتمع، وموقع هذه السلطة من التركيبة الاقتصادية والطبقية، وآليات وحيثيات تعريف الفعل الجنائي وما يدخل عليه من تحولات. أي أنه تستحيل دراسة نظم العدالة الجنائية خارج بنيتها الاجتماعية وانقساماتها الداخلية، أو خارج تأثيرات العوامل الإقليمية والدولية التي يتباين وقعها من مجتمع لآخر، وهي عوامل شديدة التأثير في الوضع الفلسطيني.

### الإشكاليات التي تواجه البحث، عادة، في مجال العدالة الجنائية

تتمثل المشكلة الأساسية، وهي مشكلة تواجه الأبحاث الاجتماعية بشكل عام، في الوصول غير المقيد إلى المجموعات أو المؤسسات أو الأوضاع الاجتماعية المراد دراستها. لكن الوضع أكثر تعقيداً في ما يخص مؤسسات العدالة الاجتماعية لأنها، في معظم الأحيان، مؤسسات مغلقة أو شبه مغلقة، خاصة إذا كان الباحثون يقومون بأبحاث لا ترعاها دوائر أو مؤسسات حكومية. لهذا الوضع تداعياته على ما يمكن بحثه وما يصعب أو يستحيل بحثه. في العادة تشكل السجون المؤسسات الأكثر انغلاقاً، لما يتطلبه الوصول إلى السجناء من حواجز رسمية وغير رسمية عدة. وكما هو حال معظم مؤسسات وأجهزة السيطرة الاجتماعية والبيروقراطيات التي تتوجه إلى زبائن معينين نجد أن الشرطة تعمل، كمؤسسة، على تشييد حواجز ضد محاولات



"الخارج" لمعرفة ما يجري داخلها. وهي تسعى، كغيرها من المؤسسات المماثلة، أن ترسم صورة إيجابية عن نفسها. وينطبق هذا الوضع، إلى حد ما، على مؤسسات القضاء والنيابة العامة. لذا فإن أولى مشكلات الباحث تتمثل في تخطي الدفاعات المتعددة لمعرفة آليات مؤسسات العدالة الجنائية كما هي في الواقع.

باختصار، تصنع مؤسسات نظام العدالة الجنائي شبكة من الحواجز الرسمية وغير الرسمية لحماية ما يدور داخلها، هذا بالإضافة إلى السياقات المؤسسية للبحث. فدراسة نظام العدالة الجنائي تعني دراسة الممارسات والسياسات المعنية بكشف وضبط ومعاقبة مرتكبي الجريمة. وهذه الممارسات والسياسات يحركها في العادة أطراف سياسية، وهي ممارسات وسياسات تثير في العادة حوارا ونقاشا جادين.

هناك أربعة أطراف تتفاعل أو تتداخل في لحظات البحث المتعلقة بالجريمة أو مؤسسات العدالة الجنائية، هي: الذوات المبحوثة، الباحثون، الحراس (أو البوابون) والداعمون. وتتفاعل هذه مع بعضها في إطار علاقات قوة أو سلطة.

أولاً، موضوع البحث: في العادة هو مجموعات من الأفراد يتواجدون داخل مؤسسات تشكل جزءاً من المجتمع. والمبحوثون، سواء كانوا أفراداً أو مجموعات أو مؤسسات، هم ذوات بمعنى أن بحوزتهم القدرة على منح معاني وأهداف للفعل الإنساني وأنهم يساهمون بالتالي، بشكل أو بآخر، في تشييد الواقع الاجتماعي. في أبحاث العدالة الجنائية يتكون المبحوثون من: ضباط شرطة، قضاة، محامين، سجناء وسجانين ورجال أو نساء أو أحداث جانحين أو متهمين بارتكاب جرائم. فعلى سبيل المثال تنقلص حرية السجناء خلال فترة السجن ويفرض عليهم ترتيبات وإجراءات دون إرادتهم بما في ذلك إخضاعهم للبحث والدراسة. وكمثال آخر فإن واجبات الشرطة، رجالاً ونساءً، هي أكبر من واجبات المواطن العادي.

ولأن المبحوثين، أفراداً أو مجموعات، يشكلون ذواتاً لها علاقاتها ومفاهيمها ورموزها وتجربتها الخاصة ومصالحها ومشاريعها، فقد تبرز أسئلة تمت إلى أخلاقيات البحث. وهي أسئلة من نوع: هل يشكل نشر البحث تهديداً للمبحوثين؟ وهل هو تهديد مبرر؟ وأسئلة عن مدى التزام البحث بالموضوعية والمصداقية والمشروعية العلمية. فلدى المبحوثين مصلحة في معرفة ما يتم بحثه وحيثياته، وقد يجدون مصلحة في التأثير على نتائجه واستخلاصاته. فالمبحوثون يعتبرون أنفسهم، عن وعي في معظم الأحيان، أصحاب مصالح بحاجة إلى حماية وإلى ضمان أن لا يتم تعريضها للتهديد عبر ما قد ينقل من معلومات ووقائع وعلاقات مستترة. لذا قد نجد أن المبحوثين يتولون إدارة وتقنين و"فلترة" ما يتم نقله للباحث. ويبقى السؤال: هل من المبرر تعريض مصالح جماعات أو فئات اجتماعية معينة لمخاطر وتساؤلات سعياً وراء المعرفة؟

**ثانياً، الباحثون:** وهم الذين يقومون بالبحث الميداني وتحليل المعطيات الناتجة عن المسوح والمعلومات التي جمعت. ويتوزع الباحثون على مدارس مختلفة سواء في مفردات فهمهم للجريمة أو في تعاطيهم مع قضايا العدالة الجنائية. فمنهم، على سبيل المثال، من يتبنى المدرسة التي ترى أن الشخصية هي التي تحدد ما إذا كان الفرد سيقوم بسلوك جنائي أو سيكون منضبطاً للقانون والمعايير الاجتماعية السائدة، ومنهم من يربط الاستعداد لاقتحام أعمال جرمية بنوعية التنشئة الأسرية والاجتماعية، ومنهم من يركز في تحليله للفعل الجنائي على عملية "التدميغ" (أي على الكيفية التي يتم عبرها تصنيف الفعل كفعل إجرامي)، ومنهم من يفسر السلوك الإجرامي عبر وضعه في سياقه الاجتماعي، أو يرى أن الأولوية هي لفهم وتطوير دور مؤسسات العدالة الجنائية. كما قد يكون من بينهم من يدعو إلى إجراءات رعاية وتأهيل في التعامل مع جنوح الأحداث، ومنهم من يدعو إلى اعتماد عقوبات رادعة وصارمة.

كما ينتمي الباحثون لمؤسسات مختلفة (أكاديمية، رسمية، مؤسسات حكومية..)، ولكل من هذه المؤسسات، في العادة، "أجندة" خاصة بها.

**ثالثاً، الحرس (البوابون):** وهم الأشخاص الذين يسيطرون، بحكم مواقعهم، على وصول أو عدم وصول الباحثين إلى المبحوثين أو إلى المعلومات المساعدة لأبحاثهم. وقد يكون هناك شرائح تراتبية من الحرس، بعضها رسمي وبعضها غير رسمي. ولللبوابين تأثير كبير على مجريات البحث، بما في ذلك منعه أو تحويله إلى بحث آخر.

**رابعاً، ممولو البحث أو المؤسسات الراعية له:** فيمكن أن يكون لمولي البحث "أجندة" معينة أو اهتماماً بجوانب دون أخرى. لذا يسعى بعض الباحثين لتجنب التمويل رغبة في التحرر من القيود على أبحاثهم. كما تحدد الأطر المؤسساتية للباحثين الالتزام بأبحاث ذات مضمون سياسي إن كان لها زبائن معينون أو ممولون معينون.

لكل طرف من الأطراف السابقة أهدافه وأطره المفاهيمية. وقد تشمل هذه الخشية من كشف الفساد، كما قد تلجأ لاستخدام البحث استخداماً أيديولوجياً، أو قد تلجأ إلى الاختباء وراء شعارات مثل شعار الصالح العام للتغطية على الصالح الخاص. وما يمكن استخلاصه هو تبني إطار مفاهيمي يرى الحقل الاجتماعي حقلاً في حالة تشييد دائم من خلال تفاعلات المشاركين أنفسهم، لكنه تشييد لمعان وبنى وعمليات اجتماعية تتأثر بعوامل تتكون وتتراكم داخل المجتمع نفسه وخارجه. أي أن عملية "التشييد" ليست عملية عشوائية أو فوضوية أو عبثية.

لذا ينبغي وضع التفاعل بين الباحثين والمبحوثين والحراس والممولين في سياق المناخ السياسي السائد خلال فترة البحث. مثلاً، الجو السياسي السائد خلال فترة البحث

في مؤسسات العدالة الجنائية في فلسطين (فترة الانتفاضة الثانية)، حيث القضية الأكبر هي الاحتلال. فإن برزت في مواقع معينة أو لحظات معينة مشكلات من نوع حفظ القانون والنظام، فالحجم الأكبر من الجرائم يبقى للاحتلال ومستوطنيه.

## عراقيل صادفت البحث

كما أشرنا سابقا فإن المؤسسات التي لها سمات مغلقة نسبيا - كما هو حال مؤسسات العدالة الجنائية - تقاوم التدقيق في أوضاعها أو التعرف على هذه الأوضاع من داخلها، وتضع بوابي حراسة لمنع أو عرقلة الفضول وعمليات التنقيب أو الفحص عن آليات وأسلوب عملها. وهذا ما صادفه البحث فعلا. كما صادف البحث عراقيل ناتجة عن المؤسسة الراعية للبحث تتعلق ربما باحتياجات هذه المؤسسة المالية وتجربتها المحدودة في مجال البحوث الاجتماعية، وعراقيل ناتجة عن احتلال يؤثر على كل مناحي الحياة العامة للمجتمع الفلسطيني.

لذا شهد البحث غياب الاستقرار في الباحثين المساعدين؛ فقد تغير هؤلاء أكثر من مرة خلال عام ٢٠٠٢. كما وجد المعهد نفسه، على ما يبدو، مضطرا لتشغيل الباحثين المساعدين في أكثر من بحث في الوقت نفسه، مما ترك أثاره على قدرة هؤلاء على التعمق في القراءات ذات الصلة أو في توفير الوقت الكافي لإقامة الصلات ومتابعة المقابلات الضرورية.

كما صادف البحث تردد العديد من القائمين على مؤسسات العدالة الجنائية في التعاون مع الباحثين، سواء من حيث إجراء المقابلات معهم، أو في الحصول على معلومات دقيقة وملاحظات وافيه منهم، رغم الالتزام الذي وفره المعهد باستخدام المعلومات والآراء في خدمة البحث العلمي فقط. ووصل الأمر إلى امتناع العاملين في مؤسسات العدالة الجنائية في قطاع غزة امتناعا كليا عن مقابلة الباحثين.

وكما سيتبين من البحث فقد ترتب على الوضع الأمني والعسكري الذي ساد مناطق السلطة الفلسطينية منذ أيلول ٢٠٠٠، وخاصة إجراءات الاحتلال، صعوبات في التنقل بين المحافظات وأحيانا داخل المنطقة نفسها. كما ترتب عليه تعطيل عمل معظم مؤسسات العدالة الجنائية لفترات ليست بالقصيرة بما في ذلك تدمير بنى تحتية لبعضها (سجون وشرطة).



### نظام العدالة الجنائي الفلسطيني في النص القانوني

يشترط وجود نظام عدالة جنائية وجود نصوص قانونية تضمن المحاكمة وفق قانون مُنصف يحكم الجميع، أي تشريعات تضمن التعامل مع المتهم كبريء إلى أن تثبت التهمة عليه بحكم نهائي، ووجود قوانين تشرع احترام حريات وحقوق الإنسان وتحرّم وتجرم الاعتداء عليها من قبل مؤسسات الدولة أو المجتمع أو الأفراد. يناقش هذا الجزء مدى حرص النص القانوني على تطبيق العدالة الجنائية، ثم يناقش سلوك مؤسسات العدالة الجنائية في الواقع وتعليل ذلك، وصولاً إلى مقترحات لتطوير وتحسين دور هذه المؤسسات. فالقانون هو المكون الأساس لأي نظام عدالة جنائي.

ومن الإنصاف الأخذ بعين الاعتبار، عند مراجعة النص القانوني أو عند تقييم عمل مؤسسات العدالة، حداثة التجربة الناتجة عن حداثة التأسيس. كما أن من الإنصاف أن لا نغفل تأثيرات إرث الاحتلال، وتواصل حضوره المنافي لقيم الحرية والعدالة وحقوق الإنسان. يقول أحد المحامين مقارنة الوضع الراهن بالوضع قبل قيام السلطة الفلسطينية: "قبل قيام السلطة لم يكن هناك محاكم بالمعنى القانوني، فالمحاكم كانت شبه مشلولة، ولم تكن هناك شرطة، وكان هناك تدخل من "الإدارة المدنية" في عمل القضاء، وكان لضابط الشؤون العدلية الإسرائيلي صلاحية سحب الملفات من أمام القضاء النظامي وإحالتها إلى القضاء العسكري. بعد قدوم السلطة أصبح الوضع أفضل من السابق (ما قبل السلطة) أصبح هناك محاكم، أجهزة أمنية، شرطة، قوانين، سجون... لكن بدون شك ما زال الوضع سيئاً"<sup>٣</sup>.

لكن من الإنصاف أيضاً الحرص، ما أمكن، على الموضوعية بشموليتها والتي تعني تجنب إحالة ما هو قصور ذاتي إلى وحشية وتعسف وعنف الاحتلال بمؤسساته العسكرية والمدنية وبمستوطناته المتسعة دوماً.

(٣) المحامي عمار دويك في مقابلة أجراها المعهد معه بتاريخ ١٥/١٠/٢٠٠٢.

يتناول هذا الجزء من البحث النصوص القانونية السارية التي تنظم العلاقة بين عدد من مؤسسات العدالة الجنائية في مناطق السلطة الفلسطينية، وتحديدًا بين الشرطة بصفتها ضابطة قضائية والنيابة العامة والقضاء والمؤسسات العقابية. وكما هو متوقع تتبدل العلاقة بين مؤسسات وأجهزة العدالة الجنائية وفق كل مرحلة من مراحل التعاطي مع الجريمة وأطرافها. فمع التبليغ عن وقوع جريمة وفق النص القانوني المعمول لحظة ذلك توضع المؤسسات المعنية أمام مهمة البدء في إجراءات تجد مبررها في تحقيق "العدالة" وفق فلسفة القانون الساري.

## مهام مؤسسات العدالة الجنائية قبل وقوع الجريمة

تستمد مؤسسات العدالة الجنائية ضرورتها من وظيفتها المحددة في الحفاظ على أمن وحياة وممتلكات المواطن. من هنا يتولى القانون تحديد وظيفة كل مؤسسة وجهاز من مؤسسات العدالة الجنائية، كما يحدد العلاقة بينها. ومن هنا تبرز ضرورة تفحص النص القانوني قبل التدقيق في نشاط وفعل هذه الأجهزة والمؤسسات على أرض الواقع.

اعتبرت المادة (٧٥) من القانون الأساسي<sup>٤</sup> قوات الأمن والشرطة "قوة نظامية.... تنحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب وحماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة، وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل للحقوق والحريات".

أي أن القانون الفلسطيني ألزم جهاز الشرطة بوظيفة الحفاظ على الأمن العام وخدمة المجتمع من خلال حماية حقوق أفرادهم ومنع الاعتداء على حياتهم وممتلكاتهم. من هنا فإن جزءًا هامًا من مهام الشرطة يمارس قبل وقوع جرائم أو أعمال مخالفة للقانون أو تشكل اعتداء على الآخرين.

بالإمكان التمييز بين نوعين من وظائف الشرطة: يشار للأول بالضبط الإداري، ويشار للثاني بالضبط القضائي. فالشرطة كجهاز للضبط "الإداري" تقوم بمهام المحافظة على النظام والأمن العامين (أي منع وقوع مخالفات للقانون بما في ذلك الجرائم ضد الغير). كذلك فالشرطة كجهاز للضبط "القضائي" تتولى مهامها بعد وقوع الجريمة أو الجنحة من حيث التحقق من الفاعل أو الفاعلين وإيقافهم وتقديم الأدلة اللازمة ضد المتهم أو المتهمين بهدف وضعهم أمام القضاء.

(٤) القانون الأساسي لفلسطين، الصادر بتاريخ (٧/٧/٢٠٠٢).

فارتباط الشرطة بمؤسسات العدالة الجنائية الأخرى (النيابة والقضاء ومراكز الإصلاح أو السجون) يتم من خلال مهامها المتصلة بالضبط القضائي. ففي مهامها "الإدارية" تشكل الشرطة جهازاً إدارياً تنفيذياً ذا هيكلية تراتبية يقف على رأسها رئيس الشرطة أو مديرها المكلف من قبل رئيس السلطة، وبالتالي فلا سلطان عليها ولا تدخل في شؤونها لأي من مؤسسات العدالة الجنائية الأخرى. ما يهمنا هنا هو مهام الشرطة ذات الطابع "القضائي"، وهو ما سنأتي عليه لاحقاً.

## مهام مؤسسات العدالة الجنائية بعد وقوع الجريمة

من وجهة نظر النص القانوني تعتبر الجريمة اعتداء على حق بنص قانوني يستدعي اتخاذ إجراءات من قبل أجهزة العدالة الجنائية. لذا فمن المفيد التعرف على ما هو مناط قانونياً بهذه الأجهزة والمؤسسات حسب مراحل الدعوى الجزائية وحسب العلاقة المحددة بينها.

### المرحلة الأولى: جمع الاستدلالات

عند وقوع الجريمة يتولد لدى مؤسسات الدولة مسؤولية محاسبية المسئول عن الجريمة وفق القانون. ويتم هذا عبر الادعاء أمام السلطة القضائية. لكن الادعاء يتطلب البناء على أسس معقولة تتمثل في اكتشاف الجريمة ووجود أدلة كافية عن المسئول عنها. لذا اعترف التشريع الفلسطيني -كمعظم التشريعات الأخرى- بمرحلة إجرائية تسبق مرحلة إقامة الدعوى، يتم فيها الكشف عن الجريمة وعن وجود أدلة إثبات حول فاعلها. وتسعى هذه المرحلة إلى توفير الجهد والوقت للجهة المعنية بالتحقيق.

بالرجوع إلى التشريعات نجد أن الجهة المعنية بجمع الاستدلالات محددة كالتالي:

تنص الفقرة الثانية من المادة (١٩) من قانون الإجراءات الجزائية<sup>٥</sup> الفلسطيني على أن "يتولى مأمورو الضبط القضائي البحث والاستقصاء عن الجرائم ومرتكبيها وجمع الاستدلالات التي تلزم للتحقيق في الدعوى". أي أن النص يوضح أن مأموري الضبط القضائي هم الأشخاص المعنيون بمهمة جمع الاستدلالات. فعملهم يبدأ لحظة المعرفة بوقوع الجريمة ويسعى للكشف عنها والبحث عن مرتكبيها وجمع أدلتها وتنظيم الضبوط والمحاضر اللازمة لذلك.

(٥) قانون الإجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١ الصادر في غزة بتاريخ ٢٠٠١/٥/١٢.

**مأمورو الضبط القضائي:** حدّد قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني مأموري الضبط القضائي، كما أحال إلى بعض القوانين الخاصة سلطة إضفاء هذه الصفة على بعض الأشخاص. فقد نصت المادة (٢١) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني على أن مأموري الضبط القضائي هم: أولاً، "مدير الشرطة ونوابه ومساعدوه ومديرو شرطة المحافظات والإدارات العامة. وهم ثانياً، "ضباط وضباط صف الشرطة، كل في دائرة اختصاصه". وهم ثالثاً، "رؤساء المراكب البحرية والجوية"، وهم رابعاً، "الموظفون الذين خولوا صلاحيات الضبط القضائي بموجب القانون".

واضح من النص أن الغالبية العظمى من مأموري الضبط القضائي في فلسطين هم من أفراد جهاز الشرطة. فهم: مدير الشرطة ونوابه ومساعدوه ومديرو شرطة المحافظات والإدارات العامة، بالإضافة إلى كل أفراد الشرطة الذين يحملون رتبة ضابط الصف والرتب الأعلى هم من مأموري الضبط القضائي كل في دائرة اختصاصه.

خلال قيام أفراد الشرطة بمهامهم بصفتهم مأموري ضبط قضائي - أي في الكشف عن ملبسات الجريمة ومرتكبيها وجمع الأدلة ذات الصلة - تتولد العلاقة التي تربطهم بجهاز النيابة العامة. وتنظم هذه العلاقة نصوصاً قانونية محددة.

ونجد هذه النصوص في قانون السلطة القضائية الفلسطيني، وفي قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، وكلاهما تمت المصادقة عليه في الفترة الأخيرة:

١. قانون السلطة القضائية الفلسطيني<sup>٦</sup>: نصت المادة (٦٩) من هذا القانون على أن "أعضاء (مأموري) الضبط القضائي يكونون فيما يتعلق بأعمال ووظائفهم تابعين للنيابة العامة".

٢. قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني: نصت المادة (١/١٩) من هذا القانون على أن "يتولى أعضاء النيابة العامة مهام الضبط القضائي والإشراف على مأموري الضبط كل في دائرة اختصاصه".

ونصت المادة (١/٢٠) من القانون نفسه على أن "يشرف النائب العام على مأموري الضبط القضائي ويخضعون لمراقبته فيما يتعلق بأعمال وظيفتهم". ونص البند الثاني من المادة نفسها على أن "للنائب العام أن يطلب من الجهات المختصة اتخاذ الإجراءات التأديبية بحق كل من يقع منه مخالفة لواجباته أو تقصير في عمله، ولا يمنع ذلك من مساءلته جزائياً".

---

(٦) قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢ الفلسطيني الصادر في رام الله بتاريخ ٢٠٠٢/٥/١٤.



توضح النصوص السابقة أن مأموري الضبط القضائي يخضعون لإشراف النيابة العامة في نطاق ممارستهم لوظيفتهم بصفقتهم أعضاء في الضابطة القضائية، لكنهم يخضعون خلال ممارستهم لوظيفتهم الإدارية لرؤسائهم المباشرين الذين يخضعون بدورهم لوزير الداخلية.

يوضح نص المادة (٢٠) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، أن النائب العام هو صاحب الاختصاص في الإشراف على عمل مأموري الضبط القضائي، ويحق له طلب اتخاذ الإجراءات التأديبية بحق من يخالف أو يقصر في واجباته منهم. فقد أعطت الفقرة الثانية من المادة (٢٠) الحق للنائب العام بطلب اتخاذ الإجراءات التأديبية بحق المخالف أو المقصر من مأموري الضبط القضائي، لكن النص لم يبين الجهة التي يطلب منها الإجراء التأديبي. فقد اكتفى النص بذكر "الجهات المختصة" دون أن يحددها بوضوح.

ومن السهل المجادلة بأن التشكيلات القائمة لا تمنح النائب العام، فعليا، سلطة تأديبية على مأموري الضبط القضائي كونهم يتبعون لجهاز الشرطة وليس لجهاز النيابة العامة. وإذا مُنح النائب العام سلطة تأديبية على هؤلاء فإن هذا سيكون بمثابة سلب لسلطة الرؤساء المباشرين على أعضاء الشرطة وتحييدا لسلطة وزارة الداخلية المسئولة عن إدارة شؤون جهاز الشرطة. عليه يمكن تفسير الجهات المختصة في المادة (٢٠) /١) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني بأنها جهاز الشرطة (وبالتالي وزارة الداخلية) المناط بها مهمة الضبط القضائي.

يستدعي ما سبق توضيح علاقة النيابة العامة بجهاز الشرطة. فالعلاقة التي تربط مأموري الضبط القضائي، أثناء ممارستهم مهامهم الخاصة بالكشف عن الجريمة وملاساتها خلال مرحلة جمع الاستدلالات، بجهاز النيابة علاقة وطيدة. والتعرف على هذه العلاقة يستدعي بيان الوظائف المكلف بها مأمورو الضبط القضائي في النص القانوني.

**وظائف مأموري الضبط القضائي في مرحلة جمع الاستدلالات:** يحدد النص القانوني عددا من مهام مأموري الضبط القضائي خلال مرحلة جمع الاستدلالات، يمكن إجمالها فيما يلي؛

١. **تلقي البلاغات والشكاوى:** كلفت المادة (١/٢٢) من قانون الإجراءات الجزائية مأموري الضبط القضائي "قبول البلاغات والشكاوى التي ترد إليهم بشأن الجرائم وعرضها دون تأخير على النيابة العامة". فالوظيفة الأولى لمأموري الضبط القضائي تتمثل في تلقي البلاغات والشكاوى من المواطنين حول ما

يتم من جرائم. فقد أُلزم النص مأموري الضبط القضائي، في حال تلقيهم بلاغا أو شكوى حول جريمة ما، أن يبادروا على الفور بعرض الأمر على النيابة العامة.

٢. جمع الأدلة: نصت الفقرة الثانية من المادة (٢٢) من قانون الإجراءات الجزائية على أن يتولى مأمورو الضبط القضائي "إجراء الكشف والمعاينة والحصول على الإيضاحات اللازمة لتسهيل التحقيق، والاستعانة بالخبراء المختصين والشهود دون حلف يمين".

فعلى مأمور الضبط القضائي عند وصول بلاغ أو شكوى عن وقوع جريمة المبادرة إلى جمع الأدلة التي تثبت وقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعلها. ويشمل جمع الأدلة: إجراء المعاينات اللازمة في مكان الجريمة، الاستماع إلى أقوال الشهود، الاستعانة بأهل الخبرة وطلب رأيهم شفويا أو كتابيا، بيد أنه لا يجوز لمأمور الضبط القضائي تحليف الشهود أو الخبراء اليمين.

ويشير النص القانوني إلى أن الهدف مما يقوم به مأمور الضبط القضائي من جمع للأدلة هو "تسهيل التحقيق". فالتحقيق هو ما يقوم به وكيل النيابة، وليس مأمور الضبط القضائي الذي تنتهي مهمته مع انتهاء جمع الأدلة التي ستعرض على وكيل النيابة المختص والذي يتابع التحقيق في القضية.

٣. المحافظة على الأدلة: نصت الفقرة الثالثة من المادة (٢٢) من قانون الإجراءات الجزائية على أن على مأموري الضبط القضائي "اتخاذ جميع الوسائل اللازمة للمحافظة على الأدلة". وقد يتم ذلك، على سبيل المثال، بإقامة حراسة على مكان وقوع الجريمة لحفظ أثارها، ورفع البصمات، وتصوير المكان، ووضع مخطط للجريمة وما شابه ذلك من الإجراءات. كما أن عليهم ضبط كل ما من شأنه التبدليل على اقتراف الجريمة كالسلاح المستخدم وغير ذلك مما يعثر عليه. وكل هذه الأشياء سوف يتم عرضها في ما بعد على النيابة أو وكيل النيابة المختص، الذي سوف يتولى التحقيق في الجريمة.

٤. تنظيم المحاضر: نصت الفقرة الرابعة من المادة (٢٢) من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي:

"وفقا لأحكام القانون على مأموري الضبط القضائي إثبات جميع الإجراءات التي يقومون بها في محاضر رسمية بعد توقيعها منهم ومن المعنيين بها". ومن الواضح أن معظم هذه الإجراءات التي ينص عليها القانون تستهدف توفير

شروط أعلى درجة من التوثيق الموضوعي تجنباً للاعتباطية والمزاجية والمحسوبة والتعويل على الذاكرة في التعامل مع المتهم والأدلة المتوفرة وملابسات الحادث. ومن هنا الإصرار على المحاضر الموقعة والأدلة المصنفة والموثقة والإجراءات الأخرى. أي أن الشرطة توثق كل ما له صلة بالجريمة، وتحوله إلى النيابة العامة لتتولى التحقيق في القضية.

٥. جمع الأدلة والمعاينة في الجريمة المتلبس فيها: نصت المادة (٢٧) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "يجب على مأمور الضبط القضائي في حالة التلبس في جناية أو جنحة أن ينتقل فوراً إلى مكان الجريمة، ويعاين الآثار المادية لها ويتحفظ عليها، ويثبت حالة الأماكن والأشخاص وكل ما يفيد في كشف الحقيقة، ويسمع أقوال من كان حاضراً أو من يمكن الحصول منه على إيضاحات بشأن الجريمة ومرتكبيها، ويجب عليه أن يخطر النيابة العامة فوراً بانتقاله، ويجب على عضو النيابة المختص بمجرد إخطاره بجناية متلبس بها الانتقال فوراً إلى مكان الجريمة".

أوجب المشرع على مأمور الضبط القضائي الانتقال فوراً إلى موقع الجريمة ليتولى جمع الاستدلالات والتحقيق اللازمين. فعليه معاينة مكان الجريمة والتثبت من حالة الأماكن والأشخاص وأن يستمع إلى أقوال الشهود. والهدف من هذا هو خدمة العدالة الجنائية بحيث تؤخذ كل الاحتياطات والإجراءات لتجنب اتهام بريء والتعامل مع المتهم كبريء إلى أن تثبت التهمة عليه في محكمة شرعية.

ويلاحظ أن النص القانوني أوجب على مأمور الضبط القضائي أن يقوم فوراً وفي الحال بإخطار النيابة العامة بانتقاله إلى موقع الجريمة. كما أوجب النص على عضو النيابة العامة المختص، وبمجرد إخطاره بالجناية المتلبس فيها من قبل مأمور الضبط القضائي، أن ينتقل فوراً إلى موقع الجريمة. وهذا أيضاً يستهدف أن لا تخرج عملية التحقيق عن أسس العدالة الجنائية. لكن ليس من الواضح السبب الذي دفع المشرع إلى إلزام وكيل النيابة العامة الانتقال إلى مسرح الفعل المخالف للقانون فقط في حالة كونه جناية، ولم يلزمه بذلك إذا كان الفعل يعتبر جنحة.

٦. استصدار أمر بالقبض على المتهم: نصت الفقرة الثانية من المادة (٣١) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا وجدت دلائل كافية على اتهام شخص بارتكاب جناية أو جنحة تزيد عقوبتها على الحبس ستة أشهر، جاز لمأمور الضبط القضائي أن يطلب من النيابة العامة إصدار أمر بالقبض عليه".

أعطى المشرع الحق لمأمور الضبط القضائي، في حالة وجود دلائل قوية على اتهام شخص بارتكاب جناية أو جنحة تزيد عقوبتها على الحبس ستة أشهر (دون المخالفة)، الحق بأن يطلب من النيابة العامة إصدار أمر بالقبض على هذا الشخص. ولم يحصر القانون المهمة بوكيل النيابة العامة المختص في دائرة عمل مأمور الضبط القضائي بل ترك الأمر للنياية العامة نفسها.

٧. **سماع أقوال المقبوض عليه:** حددت المادة (٣٤) من قانون الإجراءات الجزائية أنه "يجب على مأمور الضبط القضائي أن يسمع فوراً أقوال المقبوض عليه فإذا لم يأت بمبرر إطلاق سراحه يرسله خلال أربع وعشرين ساعة إلى وكيل النيابة المختص". وحددت فترة احتجاز المتهم من قبل الشرطة بأربع وعشرين ساعة، بعد الاستماع إلى أقوال المتهم وعدم الاقتناع ببراءته. وهذه الفترة هي الحد الأقصى التي يجيزها القانون. وواضح أن الهدف من هذا التحديد هو الحفاظ على سير عملية العدالة الجنائية بفرض قيود على جهاز الشرطة لصالح حقوق المتهم.

٨. **تفتيش المنازل:** نصت المادة (٣٩) من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي:

(أ) "دخول المنازل وتفتيشها عمل من أعمال التحقيق لا يتم إلا بمذكرة من قبل النيابة العامة أو في حضورها، بناء على اتهام موجه إلى شخص يقيم في المنزل المراد تفتيشه بارتكاب جناية أو جنحة أو باشتراكه في ارتكابها، أو لوجود قرائن قوية على أنه يحوز أشياء تتعلق بالجريمة.

(ب) يجب أن تكون مذكرة التفتيش مسببة.

(ج) تحرر المذكرة باسم واحد أو أكثر من مأموري الضبط القضائي".

القاعدة العامة التي يعتمدها القانون تقضي بأن يكون دخول المنازل وتفتيشها مهمة من مهام التحقيق لا يتولاها سوى وكيل النيابة. غير أن المادة (٣٩) المذكورة أشارت إلى أن مذكرة التفتيش يحررها وكيل النيابة باسم واحد أو أكثر من مأموري الضبط القضائي، ليقوموا بعملية تفتيش منزل الشخص المشتبه فيه بارتكاب جناية أو جنحة.

والسؤال هنا هل يكفي لضمان حقوق المواطن، وتحديدًا في دخول وتفتيش الحيز الخاص أو العائلي (البيت)، أن يحرر مذكرة التفتيش وكيل النيابة، أم أن هناك ضرورة لأن يحرر المذكرة أحد القضاة ضمانًا في المزيد من الالتزام بروح القانون واحترام حقوق المواطن والإنسان؟

## مهام النيابة العامة بعد جمع الاستدلالات

يقوم مأمورو الضبط القضائي بأعمال جمع الاستدلالات حول الجرائم المختلفة، وهم ينظمون ضبوطا ومحاضر بكل الإجراءات التي يتخذونها. والقاعدة العامة المعتمدة هي إلزام مأمور الضبط القضائي بعدم التصرف بهذه المحاضر، أو القيام بتحريك الدعوى العامة وإقامتها أمام القضاء، أو بحفظ الأوراق. فهو مطالب، وفق النص القانوني، بإحالتها إلى السلطة المنوط بها ذلك، وهي النيابة العامة التي يرأس كل عضو منها مأموري الضبط القضائي في منطقتهم، ويرأسهم جميعا النائب العام في السلطة الفلسطينية.

وفي هذا السياق نصت المادة (٥٣) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا رأت النيابة العامة في مواد المخالفات والجنح أن الدعوى صالحة لإقامتها بناء على محضر جمع الاستدلالات تكلف المتهم بالحضور مباشرة أمام المحكمة المختصة".

بيد أن المشرع وضع استثناء خرج به عن هذه القاعدة في ما يخص بعض الجرائم البسيطة، حيث تتم إحالة محاضر هذه الجرائم المنظمة من قبل مأموري الضبط القضائي إلى القضاء مباشرة دون المرور بالنيابة العامة. وهذا ما نصت عليه المادة (٢٣) من قانون الإجراءات الجزائية حيث ورد "... يحيل مأمورو الضبط القضائي ذوو الاختصاص الخاص المحاضر والمضبوطات المتعلقة بالمخالفات التي يختصون بها إلى المحكمة المختصة ويتابعونها أمامها".

يستوجب هذا النص حول العلاقة بين مأموري الضبط القضائي وبين القضاء في مرحلة جمع الاستدلالات التوضيحات التالية:

أولاً: المقصود بمأموري الضبط القضائي ذوو الاختصاص من أفراد جهاز الشرطة العاملين في تعقب المخالفات المرتكبة للأنظمة البلدية والصحية وأنظمة السير وما شابهها من أنظمة.

ثانياً: إن المحاضر والضبوط التي يستطيع مأمور الضبط القضائي إحالتها إلى القضاء مباشرة دون مرورها بالنيابة العامة، هي المحاضر الخاصة بالمخالفات فقط دون غيرها من الجرائم. فإذا كانت الجريمة تشكل جنائية أو جنحة فلا يستطيع مأمور الضبط القضائي إحالتها إلى القضاء مباشرة، بل يجب عرضها على وكيل النيابة العامة المختص.

ثالثاً: يتوجب على مأمور الضبط القضائي متابعة القضية في المخالفة التي أحالها إلى القضاء، بحضور جلسات المحكمة التي تنظر في هذه المخالفة.

يكلف النص القانوني النيابة العامة، بالاستثناءات الموضحة أعلاه، وبعد ورود محضر جمع الاستدلالات إليها من قبل مأموري الضبط القضائي في مخالفة أو جنحة (دون الجنائية)، دعوة المتهم للحضور مباشرة أمام المحكمة المختصة دون أن تقوم بعمل أي تحقيق إضافي في الدعوى، إذا رأت أن الدعوى صالحة للإقامة أمام القضاء دون تحقيق إضافي.

فالنص يشير إلى التصرف في الدعوى بناء على محضر الاستدلالات في حال وجود مخالفة أو جنحة، لكن النص لا يبين بصراحة الإجراء في حال كان محضر الاستدلالات يخص جنائية. غير أنه يمكن قراءة النص، ضمنيا، بأن وكيل النيابة ملزم بإجراء التحقيق في حالة كون الجريمة جنائية حيث لا يستطيع الاكتفاء بمحضر الاستدلالات، وهو ما سنتطرق إليه لاحقا.

لا يتوفر في النصوص القانونية الناظمة لمرحلة جمع الاستدلالات ما يوضح العلاقة ما بين مأموري الضبط القضائي وبين مراكز التوقيف والمؤسسات العقابية غير ما نصت عليه المادة (١١٥) من قانون الإجراءات الجزائية، والتي جاءت على النحو التالي: "على مأمور الضبط القضائي أن يسلم المقبوض عليه فورا إلى مركز الشرطة".

يوضح النص أن على مأمور الضبط القضائي، وبعد قيامه بكافة إجراءات جمع الاستدلالات وصولا إلى القبض على المتهم، أن يقوم بتسليم المقبوض عليه فورا إلى مركز التوقيف في دائرة عمله للتحفظ عليه إلى حين عرضه على وكيل النيابة العامة المختص للسير في إجراءات التحقيق اللاحقة، والتي سيتم بيانها لاحقا.

## المرحلة الثانية: التحقيق

تعتبر مرحلة التحقيق صلة الوصل في القضايا الجزائية بين النيابة العامة المخولة بإقامة الدعوى من جهة، وبين القضاء المخول بإصدار الحكم القضائي من جهة ثانية. وتتمثل المهمة الأساسية في مرحلة التحقيق في استكمال الأدلة ثم القيام بوزنها، وأخذ القرار؛ إما بإحالة المتهم ليحاكم أمام القضاء أو بعدم محاكمته. كما تتمثل وظيفة هذه المرحلة في تجنيب إشغال القضاء بدعاوى لا تركز على أساس قانوني أو واقعي.

ليس التحقيق إلزاميا في كل الأحوال، ففي المخالفات أو الجنح المعاقب عليها بالغرامة فقط يجوز إنهاء القضية بالتصالح دون اللجوء إلى التحقيق (مادة ١٦). كما أن المخالفات التي ينظمها مأمورو الضبط القضائي ذوو الاختصاص الخاص لا تمر بمرحلة التحقيق كما أشرنا سابقا.

## الجهة المخولة بالتحقيق

تنص التشريعات الناظمة للجهة المخولة بالتحقيق على أن النيابة العامة هي التي تختص "دون غيرها بالتحقيق في الجرائم والتصرف فيها" (المادة ١/٥٥) من قانون الإجراءات الجزائية). وتنص المادة (٥٦) من ذات القانون على وجوب مباشرة النيابة العامة "التحقيق فور علمها بالجريمة".

أما بخصوص تعيين النائب العام فقد نصت المادة (١/٩٨) من القانون الأساسي على أن: "يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء". هذا وقد أجرى رئيس السلطة الوطنية تعديلا على النص الأصلي لهذه المادة والمقرر من المجلس التشريعي، حذف بموجبه عبارة: "... وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني" من عجز هذه الفقرة، وقد نشرت هذه المادة في الوقائع الفلسطينية بتاريخ ٢٠٠٢/٧/٧م. إن حذف هذه العبارة ينطوي على خطورة كبيرة ليس لأنها تحرم السلطة التشريعية من دور رقابي على التعيينات التي تتم على المراكز الهامة في الدولة، بل لأن تعديل رئيس السلطة التنفيذية للقانون الأساسي جرى دونما حصوله (أي التعديل) على تصديق المجلس التشريعي، وفي ذلك انتهاك واضح لمبدأ فصل السلطات واعتداء من السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية. ويرى البعض أن هناك تواطؤ من وزير العدل و/أو من رئيس ديوان الفتوى والتشريع في التعديل الحاصل على المادة (٩٨)، حيث أن نشر القانون في الوقائع الفلسطينية هو من مسؤولية ديوان الفتوى والتشريع التابع لوزارة العدل. كما نصت ذات المادة في الفقرة الثانية منها على أن "يتولى النائب العام الدعوى العمومية باسم الشعب العربي الفلسطيني ويحدد القانون اختصاصات النائب العام وواجباته".

ونصت المادة (٩٩) من القانون الأساسي على أن "ينظم القانون طريقة تشكيل النيابة العامة واختصاصاتها"، على أن يحدد القانون "شروط تعيين أعضاء النيابة العامة ونقلهم وعزلهم ومساءلتهم".

كما ورد في الفقرة الثانية من المادة (٦٣) من قانون السلطة القضائية أن تعيين النائب العام يتم "بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى، ويحدد القانون اختصاصات النائب العام وواجباته". أما المادة (٦٥) من قانون السلطة القضائية فقد نصت على أن "يكون تعيين مكان عمل أعضاء النيابة العامة ونقلهم خارج دائرة المحكمة المعينين أمامها بقرار من وزير العدل بناء على اقتراح من النائب العام، ويكون نقلهم داخل دائرة المحكمة التي يعملون بها أو ندبهم خارجها بقرار من النائب العام على ألا تزيد مدة الندب على ستة أشهر".

وفي ما يتعلق بتشكيل جهاز النيابة العامة، فقد نصت المادة (٦٠) من قانون السلطة القضائية على أنه يتشكل من: النائب العام، ونائب عام مساعد أو أكثر، ورؤساء النيابة، ووكلاء النيابة، ومعاوني النيابة. كما اشترط قانون السلطة القضائية في المادة (١٦) من قانون السلطة القضائية في من يعين عضوا في النيابة العامة أن يكون مستكملا للشروط التالية:

١. "أن يكون متمتعا بالجنسية الفلسطينية وكامل الأهلية.
٢. أن يكون حاصلا على إجازة الحقوق أو إجازة الشريعة والقانون من إحدى الجامعات المعترف بها.
٣. ألا يكون قد حكم عليه من محكمة أو مجلس تأديب لعمل مخل بالشرف ولو كان قد رد إليه اعتباره أو شمله عفو عام.
٤. أن يكون محمود السيرة وحسن السمعة ولائقا طبيا لشغل الوظيفة.
٥. أن ينهي عضويته عند تعيينه بأي حزب أو تنظيم سياسي.
٦. أن يتقن اللغة العربية".

يطرح النص السابق عددا من الملاحظات، أبرزها:

- أولاً، أن المشرع الفلسطيني ساوى من حيث شروط التعيين بين من يُعيّن في جهاز القضاء وبين من يُعيّن في جهاز النيابة العامة.
- ثانياً، خلت الشروط المذكورة من اشتراط الخبرة اللازمة في العمل القانوني، فاكثفت بالحصول على الدرجة الجامعية الأولى في الحقوق.
- ثالثاً، لم يتطلب المشرع سنا معيناً في الشخص المؤهل للتعيين في جهاز النيابة أو القضاء.

### العلاقة بين النيابة العامة ومؤسسات العدالة الجنائية الأخرى

لتحديد طبيعة العلاقة التي تربط النيابة العامة، بوصفها إحدى مؤسسات العدالة الجنائية، مع غيرها من مؤسسات العدالة الجنائية، لا بدّ من معرفة ماهية المهام الملقاة على عاتق النيابة العامة، وكيف تتصل بغيرها من مؤسسات العدالة الجنائية خلال ممارستها لهذه المهام. ومن تتبع النصوص القانونية نجد أن المهام الملقاة على عاتق



النيابة العامة أثناء التحقيق تتمثل فيما يلي:

١. الإشراف على مأموري الضبط القضائي: تنص المادة (١/١٩) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "يتولى أعضاء النيابة العامة مهام الضبط القضائي والإشراف على مأموري الضبط القضائي كل في دائرة اختصاصه". وقد سبق لنا الإشارة لطبيعة هذه العلاقة عند الحديث عن العلاقة ما بين مأموري الضبط القضائي وبين جهاز النيابة العامة.

٢. تلقي البلاغات عن الجرائم: تنص المادة (٢٤) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "لكل من علم بوقوع جريمة أن يبلغ النيابة العامة أو أحد مأموري الضبط القضائي عنها، ما لم يكن القانون قد علق تحريك الدعوى الجزائية الناشئة عنها على شكوى أو طلب أو إذن". بتعبير آخر على النيابة العامة تلقي البلاغات من المواطنين عن الجرائم المختلفة التي تقع ويصل علمهم إليها. وكما ذكر سابقا فإن على مأموري الضبط القضائي في حال علمهم بوقوع جريمة أن يقوموا على الفور بتبليغ النيابة العامة بوقوعها.

بعد وصول البلاغ عن وقوع الجريمة إلى النيابة العامة، فإن عليها المباشرة في إجراءات التحقيق عن طريق الأمر بجمع الاستدلالات، ثم البدء بالتحقيق. وهذا ما ورد في المادة (٥٦) من قانون الإجراءات الجزائية التي دعت النيابة العامة لمباشرة التحقيق فور علمها بالجريمة. وتقوم النيابة العامة خلال مرحلة التحقيق باتخاذ إجراءات مختلفة سوف نتعرف عليها تباعا في ما يلي. وسنلقي الضوء على العلاقة التي تربط النيابة العامة بمؤسسات العدالة الجنائية الأخرى عند تناول كل إجراء من هذه الإجراءات.

٣. إصدار مذكرات التفتيش: نصت المادة (٣٩) من قانون الإجراءات الجزائية، كما ذكرنا سابقا، على أن دخول المنازل وتفتيشها لا يتم إلا بمذكرة من قبل النيابة العامة أو في حضورها "بناء على اتهام موجه إلى شخص يقيم في المنزل المراد تفتيشه بارتكاب جنائية أو جنحة أو باشتراكه في ارتكابها، أو لوجود قرائن قوية على انه يحوز أشياء تتعلق بالجريمة". كما نصت على ضرورة أن تكون المذكرة معللة وأن تحرر باسم مأمور أو أكثر من الضبط القضائي.

بتعبير آخر ينص القانون على أن تفتيش المنازل إجراء من إجراءات التحقيق لا يجوز لغير النيابة العامة القيام به. وقد اشترط النص عددا من الأمور التي يجب توافرها في التفتيش، هي:

أ. أن لا يتم تفتيش المنازل إلا بناء على مذكرة من قبل النيابة العامة أو في حضورها شخصياً.

ب. لا يجوز تفتيش إلا منزل المشتبه فيه بارتكاب جريمة.

ج. يجب أن تكون الجريمة المرتكبة من نوع الجنائية أو الجنحة، حتى يجوز تفتيش منزل المتهم. فلا يجوز تفتيش منزل شخص متهم بارتكاب مخالفة.

د. أن تكون مذكرة التفتيش الصادرة من النيابة العامة مفسرة. ولعل هذا يعني أن على المذكرة أن تتضمن أسباباً مقنعة ودلائل معقولة تشير إلى أن منزل المتهم قد يكون فيه ما له علاقة بالتحقيق في الجريمة المرتكبة.

هـ. أن تحرر مذكرة التفتيش الصادرة عن النيابة العامة باسم واحد أو أكثر من مأموري الضبط القضائي.

والشرط الأخير يُبرز نوع العلاقة بين النيابة وبين الشرطة كجهة ضبط قضائي حيث أن التعاون يقام بناء على طلب من النيابة العامة.

لكن السؤال هنا يتمثل في تغييب القضاء عن توقيع مذكرة التفتيش بحيث يكون التعليل المقدم في المذكرة مقنعا ليس للنيابة العامة فقط، بل وللقضاء أيضاً، وفي هذا ضماناً لحقوق الأفراد.

٤. مراقبة المحادثات السلوكية واللاسلكية: تنص الفقرة الثانية من المادة (٥١) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه يجوز للنائب العام أو أحد مساعديه "مراقبة المحادثات السلوكية واللاسلكية، وإجراء تسجيلات لأحاديث في مكان خاص بناء على إذن من قاضي الصلح متى كان لذلك فائدة في إظهار الحقيقة في جنائية أو جنحة يعاقب عليها بالحبس لمدة لا تقل عن سنة".

وكما نرى أعطى القانون الحق للنائب العام أو لأحد مساعديه أن يقوم بمراقبة المحادثات السلوكية واللاسلكية للأشخاص. وهو أمر ينطوي على خطورة خاصة كونه يشكل اعتداء صارخاً على الحرية الشخصية التي كفلها القانون الأساسي. وفي الواقع فإن الشروط التي أجازها القانون لا تشكل ضماناً كافية ضد التعدي على حقوق وحرية المواطنين، فقد اقتصر هذه الشروط على ما يلي:

أ. أجازت القيام بهذا الإجراء من قبل النائب العام أو أحد مساعديه فقط. فلم يجر القانون هذا للمأموري الضبط القضائي.

ب. اشترط القانون الحصول على إذن بإجراء هذه المراقبة من قبل القضاء،

وبالتحديد من قبل قاضي الصلح. صحيح أن هذا أفضل من قصره على النائب العام، لكن القانون لم يحدد بدقة ووضوح تام الحالات التي تجيز اللجوء إلى مراقبة مكالمات ومراسلات المواطنين. والنص الحالي يتيحها في جرائم عادية مما قد يتيح استخدامها للمراقبة السياسية ولفرض رقابة ذاتية على التعبير عن الرأي أو فرض قيود على العلاقات الشخصية. ولا يكفي اشتراط أن تخدم المراقبة إظهار الحقيقة ومعرفة مرتكب الجريمة، الأمر الذي ترك لتقدير القاضي. ولا تغير الشروط الأخرى كثيرا من الحاجة إلى تشديد جدي وواسع لشروط إجازة الرقابة على مراسلات ومكالمات المواطنين. ومن هذه الشروط الأخرى ما ورد في الفقرة الثالثة من المادة (٥١)، والمتمثل في وجوب أن يكون إذن المراقبة الصادر من قاضي الصلح مسببا أو معللا، وكذلك ما ورد في المادة ذاتها والذي يمنح إذن المراقبة صفة مؤقتة بحيث لا تتجاوز مدته خمسة عشر يوما، وأن تكون قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط.

٥. التصرف بمحضر جمع الاستدلالات: تنص المادة (٥٣) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا رأَت النيابة العامة في مواد المخالفات والجنح أن الدعوى صالحة لإقامتها بناء على محضر جمع الاستدلالات تكلف المتهم بالحضور أمام المحكمة المختصة". بعد أن يقوم مأمور الضبط القضائي بعمل كل الإجراءات اللازمة في مرحلة جمع الاستدلالات وتنظيم محضر بتلك الإجراءات، فإنه يتم إحالة هذا الملف إلى النيابة العامة التي تتصرف بالدعوى على الوجه المنصوص عليه قانونا. وقد سبق لنا الإشارة إلى هذا عند التعريف بمرحلة جمع الاستدلالات.

٦. إقامة الدعوى الجزائية على أعضاء الضابطة القضائية: نصت المادة (٥٤) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "لا يجوز لغير النائب العام أو أحد مساعديه إقامة الدعوى الجزائية ضد موظف أو مستخدم عام أو أحد أعضاء الضابطة القضائية لجناية أو جنحة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بسببها".

أي أن القانون لم يجز لغير النائب العام أو أحد مساعديه أن يقيم دعوى جزائية - شرط أن تكون من نوع الجنحة أو الجناية وليس المخالفة - ضد الشرطة (ضابطة قضائية) خلال قيامها بواجباتها أو بسبب ذلك. وفي الواقع شمل النص فئة أخرى لا يجوز لغير النائب العام أو أحد مساعديه إقامة الدعوى الجزائية ضدها وهي فئة الموظفين العمامين (دون تحديد لدرجة هؤلاء أو الجهة التي يعملون لديها).

والنص القانوني كما هو لا يقترح تفسيراً لأسباب التمييز في الجهة الموكل إليها إقامة الدعوى في حالة كون مرتكب الجريمة موظفاً عاماً، والتي تختلف عما إذا كان مرتكب الجريمة مواطناً عادياً.

٧. تفويض أعضاء الضبط القضائي (الشرطة) باتخاذ بعض إجراءات التحقيق: يكشف هذا التفويض عن الصورة الأوضح لطبيعة العلاقة بين جهاز النيابة العامة وجهاز الشرطة بصفته جهة ضبط قضائي. فقد نصت المادة (٥٥) من قانون الإجراءات الجزائية، كما رأينا سابقاً، على أن النيابة العامة دون غيرها تختص بالتحقيق في الجرائم. لكن المادة نفسها أعطت للنائب العام أو وكيل النيابة العامة المختص بالتحقيق في الجريمة الحق في تفويض أحد أعضاء الضبط القضائي بالقيام بأي من أعمال التحقيق في دعوى محددة، عدا استجواب المتهم في مواد الجنائيات. ولا تجيز المادة أن يكون التفويض عاماً، وتمنح المفوض في حدود تفويضه جميع السلطات المخولة لوكيل النيابة.

وقد يكون وراء إجازة التكليف لرجال الشرطة إجراء التحقيق السرعة في إجراءاته لتعذر القيام بها من سلطة التحقيق إما لانشغالها بتحقيق آخر، أو لبعد المكان الذي ستجري فيه بعض أعمال التحقيق، أو لأن هذا المكان يقع خارج حدود الاختصاص المكاني لسلطة التحقيق.

القانون الذي أجاز لسلطة التحقيق تفويض الضابطة القضائية إجراء أعمال التحقيق، وضع حدوداً لهذا التفويض. وتتمثل هذه الحدود بالتالي:

أ. عدم إجازة التفويض العام: فليس من حق وكيل النيابة العامة تفويض عضو الضابطة القضائية بكامل عملية التحقيق. ولعل وراء هذا المنع اعتبار التفويض العام تنازلاً من وكيل النيابة عن سلطته التي منحه إياها القانون لغيره، وما قد ينطوي عليه هذا من انتقاص من الضمانات المقررة للمدعى عليه. وهذا يعني أن التفويض في التحقيق لا يكون إلا خاصاً، أي لإجراء معاملة أو أكثر من معاملات التحقيق المبينة في قرار التفويض كالاتماع إلى شاهد، أو إجراء كشف، أو القيام بتفتيش شخص أو منزل.

ب. التفويض غير جائز في استجواب المتهم: لا يسمح القانون بالتفويض في استجواب المتهم، وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة (٥٥) من أن للنائب العام أو لوكيل النيابة تفويض أحد أعضاء الضابطة القضائية لأية معاملة تحقيقية عدا استجواب المتهم. ويعود السبب في ذلك إلى اعتبار الاستجواب إجراءً هاماً أحاطه المشرع بضمانات محددة تستدعي أن

يقوم المحقق نفسه باستجواب المتهم دون غيره. غير أن منع تفويض الاستجواب لم يأت مطلقاً بل محددًا في نوع واحد من الجرائم، وهو الجنايات. ويعني هذا أن المشرع أجاز لسلطة التحقيق أن تفوض عضو الضابطة القضائية في استجواب المتهم في جرائم من نوع الجرح أو المخالفات.

حدود سلطة عضو الضابطة القضائية المفوض: قيد القانون سلطة عضو الضابطة القضائية المفوض بالقواعد التالية:

أولاً، التقيد بموضوع التفويض: فلا يحق لعضو الضابطة القضائية المفوض مباشرة التحقيق إلا بما حدّد في قرار التفويض. ويترتب على هذا بطلان الإجراءات التي يقوم بها إذا كان غير مفوض بالقيام بها. فإذا فوّض بالقيام بمعاملة تحقيقية فليس له القيام بغيرها. وإذا فوّض بتفتيش منزل شخص معين ليس له أن يفتش منزلاً غيره. كما أن التفويض لسماع شاهد معين لا يعني الإذن بسماع غيره، ويسري هذا على التفويض بالقبض على شخص معين، وهكذا.

ثانياً، للمفوض جميع السلطات المخولة لوكيل النيابة في حدود تفويضه: إذا كان التفويض وفقاً للقواعد القانونية فإن لعضو الضابطة القضائية أن يباشر السلطات المعطاة لوكيل النيابة في حدود ما ورد في قرار التفويض، فيصبح وكأنه ذلك الوكيل، وهو ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة (٥٥).

ويترتب على ذلك تقييد عضو الضابطة القضائية بما يتقيد به وكيل النيابة (الذي هو مصدر التفويض) من قواعد إجرائية لدى قيامه بموضوع التفويض. فإذا كان التفويض منصبا على سماع شاهد، وجب على عضو الضابطة القضائية المفوض توجيه اليمين القانونية له حتى تكون شهادته معتبرة قانوناً، وإلا كانت شهادته على سبيل المعلومات. وعليه كذلك أن يصطحب معه كاتباً لتحرير الضبط أو المحضر بالإجراء المفوض به، أي كل ما على وكيل النيابة المختص أن يفعل.

ويستحق موضوع تفويض مهام النيابة العامة للشرطة التدقيق من حيث تأثيره على حقوق المتهم، ويجدر أن تتم دراسة عدد من الحالات دراسة عينية وتفصيلية لتقرير ذلك.

٨. إنابة وكيل نيابة آخر باتخاذ إجراء من إجراءات التحقيق: نصت المادة (٥٧) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "لوكيل النيابة إذا اقتضى الأمر اتخاذ إجراء من الإجراءات خارج دائرة اختصاصه، أن ينبئ عنه وكيل نيابة تلك الدائرة، الذي تكون له جميع الصلاحيات بهذا الشأن".

الإنبابة هي تكليف ببعض أعمال التحقيق صادر عن وكيل نيابة لوكيل نيابة آخر. ولقد أقر القانون الإنبابة هنا تسهيلا لأعمال التحقيق وما تستلزمه من سرعة في إجرائها بسبب تعذر القيام بها من وكيل النيابة لخروج الإجراء من دائرة اختصاصه ودخوله في دائرة اختصاص وكيل نيابة آخر.

ومثال ذلك أن وكيل نيابة رام الله يريد تفتيش منزل شخص ما يسكن في نابلس أو في غزة، فينيب وكيل نيابة نابلس أو غزة لإجراء هذا التفتيش. وقد جاء النص مطلقا من حيث أنه يشمل كل إجراء من إجراءات التحقيق دون تحديد. وهذا ما نصت عليه المادة (٨٦) من قانون الإجراءات الجزائية حيث ورد: "إذا تعذر حضور الشاهد لأسباب صحية، ينتقل وكيل النيابة لمحل إقامته لسماع أقواله إذا كان مقيما في دائرة اختصاصه، أما إذا كان مقيما خارج هذه الدائرة، فعليه أن ينيب وكيل النيابة المختص في تلك الدائرة لسماع شهادته، وترسل الشهادة في ظرف مختوم لوكيل النيابة المكلف بالتحقيق".

٩. **عرض الدفوع التي يتقدم بها المتهم على النائب العام:** تنص المادة (١٠٤) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا دفع المتهم بعدم الاختصاص، أو بعدم القبول، أو بانقضاء الدعوى، وجب عرض الدفع على النائب العام أو أحد مساعديه للفصل فيه خلال أربع وعشرين ساعة بموجب قرار قابل للاستئناف أمام محاكم البداية".

لقد أعطى هذا النص الحق للمتهم بتقديم دفعه إذا كانت جهة التحقيق غير مختصة، أو إذا كانت القضية قد انقضت لأي سبب من الأسباب. وأوجب النص على وكيل النيابة أن يرفع هذا الدفع للنائب العام أو أحد مساعديه، ويكون قراره هذا قابلاً للطعن فيه بالاستئناف أمام محكمة البداية.

١٠. **مذكرات الحضور والإحضار:** تنص المادة (١٠٦) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "لوكيل النيابة أن يصدر بحق المتهم مذكرة حضور للتحقيق معه"، وفي حال لم يحضر المتهم أو خشي من فراره "جاز لوكيل النيابة أن يُصدر بحقه مذكرة إحضار".

وتنص المادة (١١١) من القانون ذاته على أن "يتولى مأمور الضبط القضائي تنفيذ مذكرات الحضور والإحضار". كما أجازت لمأموري الضبط القضائي "تنفيذ مذكرات الإحضار بالقوة إذا لزم الأمر".

تلتقي مذكرتا الحضور والإحضار في أنهما توجهاً إلى المتهم، وتهدفان إلى تأمين حضوره -عبر الشرطة- أمام قاضي التحقيق. وتختلفان في أن مذكرة

الحضور تشكل دعوة للمتهم للحضور طليقا وفي الوقت المعين إلى مقر وكيل النيابة الذي طلبه للتحقيق معه. ولا تستطيع الجهة الموكل إليها تبليغ المتهم بالحضور التلميح بإمكانية استخدام أنواع القوة أو الإكراه للمتهم لتنفيذها. أما مذكرة الإحضار فهي أمر صادر عن وكيل النيابة للجهة صاحبة الاختصاص بتأمين حضور المتهم أمامه، فإذا لم يمتثل لمذكرة الإحضار أو حاول الهرب فيجوز الاستعانة بالقوة المسلحة لتنفيذها إذا لزم الأمر. والجهة المكلفة بتنفيذ مذكرات الإحضار والحضور الصادرة عن وكيل النيابة المختص بذلك، هي - كما أشرنا- مأمورو الضبط القضائي.

١١. **التوقيف والحبس الاحتياطي:** نصت المادة (١١٩) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا اقتضت إجراءات التحقيق استمرار توقيف المقبوض عليه أكثر من أربع وعشرين ساعة، فلوكيل النيابة أن يطلب من قاضي الصلح تمديد التوقيف لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما". كما نصت المادة (١٢٠) من القانون ذاته على أن "لقاضي الصلح، بعد سماع أقوال ممثل النيابة والمقبوض عليه، أن يفرج عنه أو يوقفه لمدة لا تزيد على خمسة عشر يوما، كما يجوز له تجديد توقيفه مددا أخرى لا تزيد في مجموعها على خمسة وأربعين يوما". وأضافت المادة بأنه لا يجوز أن يوقف أي شخص مدة تزيد على ما ذكر سابقا، "إلا إذا قدم طلب لتوقيفه من النائب أو أحد مساعديه إلى محكمة البداية، وفي هذه الحالة لا يجوز أن تزيد مدة التوقيف على خمسة وأربعين يوما".

تنص المادة أن على النيابة العامة عرض المتهم، قبل انتهاء مدة الثلاثة أشهر المشار إليها في ما سبق، "على المحكمة المختصة بمحاكمته، لتمديد توقيفه مددا أخرى حتى انتهاء المحاكمة". وأكد النص أنه "لا يجوز بأي حال أن تزيد مدد التوقيف المشار إليها في الفقرات الثلاث أعلاه على ستة أشهر وإلا يفرج فوراً عن المتهم ما لم تتم إحالته إلى المحكمة المختصة لمحاكمته". كما لم يجر القانون في الفقرة الخامسة من المادة المذكورة أعلاه "أن يستمر توقيف المتهم المقبوض عليه في جميع الأحوال أكثر من مدة العقوبة المقررة للجريمة الموقوف بسببها".

أعطى القانون الحق لوكيل النيابة أن يوقف المتهم لمدة ٢٤ ساعة. أما إذا اقتضت مصلحة التحقيق توقيف المتهم لأكثر من هذه المدة، فإن القانون منح سلطة التوقيف في هذه الحالة للقضاء. فتوقيف المتهم لأكثر من أربع وعشرين ساعة وحتى خمسة عشر يوما قابلة للتجديد حتى خمسة وأربعين يوما، هو أمر من اختصاص قاضي الصلح قد يتم في حال طلب وكيل النيابة ذلك (أي

يفترض أن لا يتم بشكل أوتوماتيكي). وكما رأينا فإن توقيف المتهم لأكثر من خمسة وأربعين يوما وحتى مدة ثلاثة أشهر هو أمر من اختصاص قاضي البداية، يتم أيضا بعد الطلب من النائب العام أو أحد مساعديه. أما توقيف المتهم لأكثر من ثلاثة أشهر وحتى ستة أشهر، فمن اختصاص المحكمة المختصة أصلا بمحاكمة المتهم على جرمه، ويتم بعد طلب من النيابة العامة.

وينص القانون على أن يتم تقديم المتهم للمحكمة لمحاكمته بعد ستة شهور من التوقيف أو أن يفرج عنه فوراً. وفي جميع الأحوال لا يجوز توقيف المتهم أكثر من مدة العقوبة المقررة للجريمة الموقوف بسببها.

صحيح أن القيود التي وضعها القانون على مدد التوقيف والجهة المقررة بذلك هي لصالح تقليص حجب حريات المتهم وسلبه لحقوق أساسية، لكن المدد المحددة، والتي قد تمتد لفترة ستة أشهر، تبدو وكأنها حددت بشكل اعتباطي وتبدو أطول بكثير مما يجب إذا ما أخذنا بعين الاعتبار صغر المجتمع الفلسطيني، وصغر وحداته الاجتماعية حيث الناس تعرف بعضها جيدا. وعلى كل الأحوال، ينبغي إخضاع هذا الموضوع للتدقيق التفصيلي من مدخل حماية حقوق وحريات الفرد، واعتبار المتهم بريء إلى أن تثبت التهمة عليه.

١٢. **تفقد السجون ومراكز التوقيف:** نصت المادة (١٢٦) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "للنيابة العامة ... تفقد مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون) وأماكن التوقيف الموجودة في دوائرهم للتأكد من عدم وجود نزول أو موقوف بصفة غير قانونية، ولهم أن يطلعوا على سجلات المركز وعلى أوامر التوقيف والحبس، وأن يأخذوا صوراً منها، وأن يتصلوا بأي موقوف أو نزول ويسمعوا منه أي شكوى يبديها لهم، وعلى مديري ومأموري المركز أن يقدموا لهم كل مساعده للحصول على المعلومات التي يطلبونها".

من الجلي أن النص يهدف إلى منع التجاوزات للقانون من حيث قانونية وجود النزلاء في السجون، وذلك بتكليف النيابة العامة بمراقبة السجون والتدقيق في نزلائها. وقد جاء النص مطلقاً بحيث شمل كل من يعمل في جهاز النيابة العامة وليس فقط وكلاء النيابة. كما حدّد القانون مراكز التوقيف والسجون التي يستطيع عضو النيابة تفقدها بالمراكز والسجون الموجودة في دائرة عمل عضو النيابة. فوكيل نيابة رام الله، على سبيل المثال، يستطيع تفقد مراكز التوقيف والسجون الموجودة في رام الله فقط، ولا يستطيع أن يتفقد المراكز أو السجون الموجودة في نابلس أو بيت لحم، وهكذا.



لكن النص جعل رقابة أعضاء النيابة على المؤسسات العقابية أمراً جائزاً وليس إلزامياً. وباستطاعة النص أن يخدم حقوق الإنسان بشكل أفضل، لو جعل المشرع الفلسطيني هذا الدور الرقابي وجوبياً على أعضاء النيابة، لما في ذلك من ضمان لالتزام القائمين على إدارة مراكز التوقيف والسجون بالقانون نصاً وروحاً.

١٣. **انتهاء التحقيق والتصرف في الدعوى:** عندما يقدر وكيل النيابة أن التحقيق في الدعوى المقامة أمامه قد استكمل، وأنه بات باستطاعته أن يصدر قراره الختامي، فإن قراره حسب الحال سيكون واحداً مما يلي:

أ. حفظ الدعوى: نصت المادة (١٤٩) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "متى انتهى التحقيق ورأى وكيل النيابة أن الفعل لا يعاقب عليه القانون أو أن الدعوى انقضت بالتقادم أو بالوفاة أو بالعفو العام، أو لسبق محاكمة المتهم عن ذات الجريمة، أو لأنه غير مسئول جزائياً لصغر سنه أو بسبب عاهة في عقله، أو أن ظروف الدعوى وملابساتها تستوجب حفظها لعدم الأهمية، يبدي رأيه بمذكرة ويرسلها للنائب العام للتصرف".

من خلال هذا النص نرى أن قرار وكيل النيابة بحفظ الدعوى في حالات محددة منصوص عليها، يقتضي أن ترفع به مذكرة إلى النائب العام، وفي هذه الحالة يكون للنائب العام الموافقة على قرار وكيل النيابة وبالتالي إصدار قرار بحفظ الدعوى، أو عدم الموافقة، وفي هذه الحالة عليه إعادة الملف لوكيل النيابة لإجراء مزيد من التحقيق.

وكان من بين حالات حفظ الدعوى الواردة في نص المادة السابقة؛ حالة حفظ الدعوى لعدم الأهمية إذا كانت ظروف وملابسات الدعوى تستوجب ذلك. وهذه الحالة تشكل ثغرة قانونية خطيرة تعطي المجال للنأيابة بإنهاء التحقيق وحفظ ملف الدعوى قبل أن يقول القضاء كلمته خاصة أن العبارة في النص جاءت فضفاضة وغير محددة. فما المقصود بأن ظروف الدعوى وملابساتها تستوجب حفظ القضية؟! وما هي المعايير التي يمكن من خلالها ضبط هذا النص؟

ب. إحالة ملف الدعوى إلى المحكمة: نصت المادة (١٥٠) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا تبين لوكيل النيابة أن الفعل يشكل مخالفة، عليه إحالة ملف الدعوى إلى المحكمة المختصة لمحاكمة المتهم".

أي أن باستطاعة وكيل النيابة إذا ما قرر أن الفعل الذي يحقق فيه هو من نوع المخالفة، إحالة المتهم إلى المحكمة المختصة بمحاكمته، وفي هذه

الحالة لم يشترط القانون الحصول على تصديق النائب العام على هذا القرار.

ج. قرار الاتهام في الجنحة: تنص المادة (١٥١) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه إذا تبين لوكيل النيابة أن الفعل يشكل جنحة فإنه "يقرر توجيه الاتهام إلى المتهم وإحالة ملف الدعوى إلى المحكمة المختصة لمحاكمته". أي أن القانون لم يتطلب تصديق النائب العام على قرار وكيل النيابة إحالة ملف الدعوى إلى المحكمة المختصة، إذا تبين له أن الفعل أو الجريمة التي يحقق فيها هي من نوع الجنحة.

د. قرار الاتهام في الجنائية: تنص الفقرة (١) من المادة (١٥٢) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا تبين لوكيل النيابة أن الفعل يشكل جنائية، فإنه يقرر توجيه الاتهام إلى المتهم، ويرسل ملف الدعوى إلى النائب العام أو أحد مساعديه". أما إذا وجد وكيل النيابة أن الجريمة التي يحقق فيها هي من نوع الجنائية، فإنه يصدر قرارا باتهام المتهم، وإحالة ملف الدعوى للنائب العام أو أي من مساعديه للتصديق عليه. وفي هذه الحالة، فإن النائب العام يستطيع اتخاذ أحد القرارات التالية:

١. إذا رأى النائب العام أو أحد مساعديه وجوب إجراء تحقيقات أخرى، فإنه يعيد ملف الدعوى إلى وكيل النيابة لاستيفاء هذه التحقيقات.
٢. إذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه أن قرار الاتهام صائب، فإنه يأمر بإحالة المتهم إلى المحكمة المختصة لمحاكمته.
٣. إذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه أن الفعل لا يشكل جنائية وإنما جنحة أو مخالفة، فإنه يأمر بتعديل وصف التهمة وإعادة ملف الدعوى إلى وكيل النيابة لتقديمها إلى المحكمة المختصة.
٤. إذا وجد النائب العام أو أحد مساعديه أن الفعل لا يعاقب عليه القانون، أو أن الدعوى انقضت بالتقادم أو العفو العام أو سبق محاكمة المتهم عن ذات الجريمة، أو أنه غير مسئول جزائيا لصغر سنه أو لعاهة عقلية، أو لعدم وجود أدلة، أو أن الفاعل غير معروف، أو أن الظروف والملابسات تقتضي حفظ الدعوى لعدم الأهمية، فإنه يأمر بحفظها.

وليس من الواضح مدى تأثير هذه الصلاحيات على حسن سير عملية العدالة الجنائية، وربما يكون تحديد ذلك من مهام نقابة المحامين ومنظمات حقوق الإنسان.

## المرحلة الثالثة: المحاكمة (التحقيق النهائي)

فرّق المشرّع بين مرحلة التحقيق وبين التحقيق النهائي، أو المحاكمة، وقد نظّم لكل منهما إجراءات متميزة، ملاحظاً في ذلك الاختلاف بينهما في الغرض. فهدف التحقيق هو جمع الأدلة على وقوع الجريمة ونسبتها إلى المتهم وتقدير مدى كفايتها لإحالة إلى المحاكم المختصة، وبالتالي فإنه يكفي لذلك ترجيح جانب الاتهام طالما أن وكيل النيابة لا يقرر البراءة أو الإدانة.

أما هدف المحاكمة فهو تحري الأدلة القاطعة والقرائن الحاسمة في إظهار الحقيقة، لاقتضاء حق الدولة في العقاب، بإدانة المتهم، أو تبرئته. ومن هنا فإنه لا يكفي للوصول إلى هذه الغاية الظن أو الترجيح في إثبات وقوع الجريمة وإسنادها إلى المتهم، بل يلزم الوصول إلى اليقين التام، خاصة عند تقرير الإدانة.

وتأسيساً على ذلك فإن المحاكمة تمتاز عن التحقيق بالعلنية، وبحضور الخصوم لجميع إجراءاتها مع تخويلهم حق الدفاع عن أنفسهم بشكل شخصي والاستعانة بوكيل يعاونهم في مناقشة كل دليل يطرح أمام المحكمة، على أن يدون كل ذلك في محاضر الجلسات. والحق في علنية الجلسات وشفوية المرافعات وحضور الخصوم إجراءات المحاكمة وتدوينها، هو حق أطراف الخصومة جميعاً من نيابة وادعاء شخصي ومتهم ومسئول بالمال، وهو حق متعلق بالنظام العام، يترتب على عدم مراعاته بطلان إجراءات المحاكمة. ولا يبديل من هذا الوضع تنازل أحد أطراف الخصومة عن حقه هذا.

أصدر المشرع الفلسطيني في الآونة الأخيرة حزمة من القوانين المنظمة لعمل القضاء في فلسطين، من أهمها: قانون الإجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١، وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١، وقانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢.

وقد شملت نصوص هذه القوانين قواعد وأسس واضحة في ما يخص تنظيم القضاء وسير عملية المحاكمة، لعل أهمها في هذا الجانب من البحث، ما يلي:

أ. حول اختصاص القضاء: نصت المادة (٢) من قانون تشكيل المحاكم النظامية على أن "تنظر المحاكم النظامية في فلسطين في المنازعات والجرائم كافة إلا ما استثني بنص قانوني خاص، وتمارس سلطة القضاء على جميع الأشخاص"، على أن "تحدد قواعد اختصاص المحاكم وتباشر اختصاصها وفقاً للقانون". ونصت المادة (١٤) من قانون السلطة القضائية على أن "تنظر المحاكم النظامية في المنازعات والجرائم كافة إلا ما استثني بنص خاص، وتمارس سلطة القضاء على جميع الأشخاص".

ويلاحظ من النصين السابقين أن المحاكم النظامية في فلسطين تختص بالنظر في جميع الجرائم على اختلاف أنواعها. كما أن المحاكم النظامية في فلسطين تختص بمحاكمة جميع الأشخاص فيها دون استثناء، إذا ما ارتكب أي منهم فعلا يعاقب عليه القانون.

ب. **الاختصاص المكاني للمحاكم:** نصت المادة (١٦٣) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني على أن "يتعين الاختصاص بالمكان الذي وقعت فيه الجريمة، أو الذي يقيم فيه المتهم، أو الذي يقبض عليه فيه". ويلاحظ أن المشرع اعتمد في تحديد هذا الاختصاص المعيار المكاني، الذي يتمثل في بقعة من الأرض أو حيز مكاني يقع في نطاقه أمر هام متعلق بالجريمة أو بفاعلها، جاعلا المحكمة الموجودة في هذا المكان هي المختصة دون غيرها من المحاكم المتماثلة.

ويوضح النص السابق أن ضوابط تحديد الاختصاص المكاني للمحاكم تتمثل في مكان وقوع الجريمة، ومكان إقامة المتهم، ومكان القبض على المتهم.

ج. **الاختصاص النوعي:** يقوم الاختصاص النوعي على أساس جسامه الجريمة. وقد قسم قانون العقوبات الجرائم وفقا لجسامتها إلى ثلاثة أنواع: جنایات وجنح ومخالفات. وتكون الجريمة جنایة أو جنحة أو مخالفة حسبما يحاسب عليها القانون بعقوبة جنائية أو جنحية. ويعتبر الوصف القانوني الحد الأعلى للعقوبة الأشد المنصوص عليها في القانون.

ووفق معيار نوع الجريمة يوزع الاختصاص داخل القضاء الواحد بالنسبة لكل جهاز من أجهزته. ففي القضاء الجزائي يحدد الاختصاص النوعي ما إذا كانت الجريمة المرفوعة بها الدعوى من اختصاص محاكم الصلح أو البداية، وكذلك محاكم الاستئناف والنقض. للتعرف على تقسيم الاختصاص النوعي بين المحاكم المختلفة في فلسطين، لا بد لنا من الرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لهذا الموضوع. وتنص هذه النصوص على وجود المحاكم التالية: محاكم الصلح، ومحاكم البداية، ومحاكم الاستئناف، ومحكمة النقض.

١. **محاكم الصلح:** حددت المادة (١٦٧) من قانون الإجراءات الجزائية أن محاكم الصلح تختص بالنظر في "جميع المخالفات والجنح الواقعة ضمن اختصاصها، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك". ونصت المادة (٢٩٩) من قانون الإجراءات الجزائية على أن تتشكل محكمة الصلح "من قاض فرد، يختص بالنظر في الدعاوى الداخلة ضمن صلاحيته". وحددت المادة (٣٠٠) من قانون الإجراءات الجزائية مجال اختصاص محكمة الصلح

النظر "في جميع المخالفات والجنح، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".  
أي أن محكمة الصلح تختص، حسب نظام القضاء الفلسطيني، بالنظر في كل الجرائم من نوع المخالفات أو الجنح. وكان اختصاص محاكم الصلح محددا بقانون محاكم الصلح الأردني رقم (١٥) لسنة ١٩٥٢ في الضفة، وقانون صلاحية محاكم الصلح رقم (٤٥) لسنة ١٩٤٧ في قطاع غزة. وقد تم إلغاء هذه القوانين في نص المادة (٤٨٥) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (٣) لسنة ٢٠٠١.

٢. محاكم البداية: حددت المادة (١٦٨) من قانون الإجراءات الجزائية اختصاص محاكم البداية بالنظر في "جميع الجنايات، وجرائم الجنح المتلازمة معها والمحالة إليها بموجب قرار الاتهام".

٣. محاكم الاستئناف: نصت المادة (٣٢٣) من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي:

أ. "يجوز للخصوم استئناف المحاكم الحضرية والمعتبرة بمثابة الحضرية في الدعاوى الجزائية على النحو التالي:

■ إذا كانت صادرة عن محاكم الصلح، تستأنف أمام محاكم البداية بصفتها الاستئنافية.

■ إذا كانت صادرة عن محاكم البداية بصفتها محاكم أول درجة، تستأنف أمام محاكم الاستئناف.

ب. تستأنف وفقا للإجراءات المقررة في هذا القانون الأحكام والقرارات التي ينص أي قانون آخر على جواز استئنافها".

وجاء في المادة (٣٢٤) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: "لا يجوز استئناف القرارات غير الفاصلة في أساس النزاع إلا مع الحكم الفاصل فيه، ويترتب حتما على استئناف الحكم الصادر في الأساس استئناف هذه القرارات، أما القرارات التي تقضي برد الدفع بعدم الاختصاص، أو بعدم قبول الدعوى لانقضائها فيجوز استئنافها استقلالا، إذا أدلي بالدفع في بدء المحاكمة وقبل أي دفاع في الأساس".

وحددت المادة (٣٢٦) من قانون الإجراءات الجزائية على أنه "يجوز استئناف الأحكام الصادرة برد الاعتراض". ونصت المادة (٣٢٧) من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي: "تستأنف بحكم القانون الأحكام الصادرة بعقوبة الإعدام والصادرة بعقوبة السجن المؤبد ولو لم يتقدم الخصوم بطلب".

ونصت المادة (٢٢) من قانون تشكيل المحاكم النظامية على أن "تختص محاكم الاستئناف بالنظر في الاستئنافات المرفوعة إليها بشأن الأحكام والقرارات الصادرة عن محاكم البداية بصفتها أول درجة"، وكذلك "أي استئناف يرفع إليها بموجب أي قانون آخر".

من خلال هذه النصوص، نستطيع التقرير أن محكمة الاستئناف تختص في القضايا الجزائية بما يلي:

أولاً، جميع الأحكام الصادرة بالدرجة الأولى عن محاكم الصلح والبداية. ثانياً، القرارات القضائية برد الدفع بعدم الاختصاص.

إذا أقيمت دعوى الحق العام على شخص بتهمة معينة أمام محكمة الصلح أو البداية، ودفع أحد الخصوم -أثناء نظر الدعوى- بعدم اختصاصها النوعي أو المكاني، فقررت رد دفعه هذا، أي أنها قررت اختصاصها وتابعت النظر في الدعوى، فإن قرار الرد هذا يقبل الاستئناف بصورة مستقلة. والاعتبار وراء إجازة الاستئناف هنا يعود إلى تقدير المشرع أنه من الأفضل الفصل في هذه المسألة الجوهرية على وجه الاستعجال خشية أن يظهر، بعد أن تقطع محكمة الدرجة الأولى شوطاً بعيداً في إجراءات الدعوى، أن القرار برد الدفع بعدم الاختصاص كان في غير محله وأن هذه المحكمة كانت غير مختصة قانوناً.

ثالثاً، القرارات القضائية بعدم قبول الدعوى لانقضائها: وهي القرارات التي تقضي فيها المحكمة برد الدعوى لانقضائها لأسباب مبينة كالإقدام أو وفاة الجاني أو العفو العام أو لسبق الحكم في أساس الدعوى. فيجوز استئناف هذه القرارات فور صدورها وإن كانت غير فاصلة في الموضوع، لأنها من القرارات النهائية التي ترفع يد المحكمة عن نظر الدعوى.

رابعاً، الأحكام الصادرة برد الاعتراض: أجاز القانون الطعن بالاعتراض على الحكم الغيابي لمرة واحدة فقط، فإذا اعترض المحكوم عليه لكنه، قبل أن يتقرر قبول اعتراضه شكلاً، تغيب عن المحاكمة الاعتراضية، فإن المحكمة تصدر قراراً برد الاعتراض، ولا يجوز له أن يعترض مرة أخرى على هذا القرار. وعلى ذلك نصت المادة (٣١٩) بقولها "إذا تخلف المعارض عن الحضور في الجلسة المحددة لنظر الاعتراض دون عذر مقبول، قضت المحكمة برد الاعتراض ولا يحق له الاعتراض مرة أخرى". ويقولها أيضاً "الحكم برد الاعتراض قابل للاستئناف ويسري ميعاده من اليوم التالي لصدوره إذا كان وجاهياً ومن اليوم التالي لتبليغه إذا كان غيبياً".

خامسا، الأحكام الصادرة بعقوبة الإعدام أو بعقوبة السجن المؤبد: أخضع القانون الأحكام الصادرة بعقوبة الإعدام أو بعقوبة السجن المؤبد للاستئناف حكما بقوة القانون. أي أن هذه الأحكام يجب أن تستأنف حتى ولو لم يطلب أي من الخصوم استئنافها. والاعتبار وراء هذا الحكم هو جسامته وخطورة مثل هذه العقوبات، وعليه أراد المشرع إعطاء المحكوم عليه بهذه العقوبات من الضمانات ما يجنبه الوقوع تحت طائلة الظلم أو الخطأ، فقدر خضوعها للاستئناف بحكم القانون.

لكن السؤال هنا يخص عقوبة الإعدام، وما إذا كان هناك مبررات لأن تتبنى السلطة الفلسطينية في قوانينها هذه العقوبة التي تخلت عنها معظم الدول العصرية بعد أن ثبت بأنها لا تشكل رادعا، ويعد أن ثبت أنه مهما كانت ضمانات العدالة متوفرة في إجراءات المحاكمة، فإن أخطاء تقع ويذهب ضحيتها أبرياء لا مجال لتصحيح الخطأ بحقهم إذا ما تم إعدامهم.

سادسا، نقل الدعوى إلى محكمة أخرى من ذات الدرجة: نصت المادة (١٨٢) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "لمحكمة الاستئناف المختصة أن تقرر في دعاوى الجنايات أو الجنح بناء على طلب النائب العام نقل الدعوى إلى محكمة أخرى من ذات الدرجة، وذلك عندما يكون نظرها في دائرة المحكمة المختصة من شأنه الإخلال بالأمن العام". وبمقتضى هذا النص تستطيع محكمة الاستئناف أن تقرر نقل دعوى منظورة أمام محكمة ما، لتعطي صلاحية النظر في ذات الدعوى إلى محكمة أخرى. فمثلا إذا كانت محكمة بداية رام الله تنظر في جريمة قتل، فبمقتضى هذا النص تستطيع محكمة الاستئناف أن تنقل النظر في هذه الجريمة إلى محكمة بداية نابلس، على سبيل المثال. لكن النص القانوني وضع عددا من الشروط لإمكان حدوث مثل هذا الأمر، وهي:

أ. أن تكون القضية من نوع الجناية أو الجنحة، فلا يجوز نقل قضية خاصة بمخالفة.

ب. أن يتم النقل بناء على طلب من النائب العام، فلا تستطيع محكمة الاستئناف نقل الدعوى من تلقاء نفسها ودون توجيه طلب لها بذلك.

ج. أن يتم نقل الدعوى من محكمة إلى محكمة من ذات الدرجة، فمثلا تنقل الدعوى من بداية إلى بداية، ومن صلح إلى صلح، فلا يجوز نقل الدعوى من بداية إلى صلح أو العكس.

د. أن يستند قرار النقل على تقدير أن استمرار نظر المحكمة للقضية من شأنه الإخلال بالأمن العام. ومثال ذلك أن تكون محكمة بداية بيت

لحم تنظر في جريمة قتل ما، وعند انعقاد الجلسة الأولى من المحاكمة تحدث حالات شغب ومحاولات للاعتداء على الجاني أو تعريض حياته للخطر مما يؤدي إلى الإخلال بالأمن العام. في مثل هذه الحالة يجوز أن يقدم النائب العام طلبا لمحكمة الاستئناف بنقل نظر هذه القضية إلى محكمة بداية رام الله.

٤. محكمة النقض: نصت المادة (٣٤٦) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "تقبل الأحكام الصادرة من محكمة البداية بصفتها الاستئنافية ومن محكمة الاستئناف في الجنايات والجنح الطعن بالنقض، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك". كما نصت المادة (٣٤٧) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "الأحكام الصادرة من محكمة البداية بصفتها الاستئنافية ومن محكمة الاستئناف، والقاضية برد الدفع بعدم الاختصاص، أو عدم قبول الدعوى لانقضائها وفقا لأحكام هذا القانون، تقبل الطعن بالنقض". وجاء في المادة (٣٥٠) من القانون نفسه أن "يتم الطعن بالنقض بحكم القانون في جميع الأحكام الصادرة بالإعدام أو بالحبس المؤبد حتى ولو لم يطلب الخصوم ذلك".

وحددت المادة (٣٠) من قانون تشكيل المحاكم النظامية اختصاص محكمة النقض بالنظر في التالي:

- أ. "الطعون المرفوعة إليها عن محاكم الاستئناف في القضايا الجزائية والمدنية ومسائل الأحوال الشخصية لغير المسلمين.
- ب. الطعون المرفوعة إليها عن محاكم البداية بصفتها الاستئنافية.
- ج. المسائل المتعلقة بتغيير مرجع الدعوى.
- د. أية طلبات ترفع إليها بموجب أي قانون آخر".

بتعبير آخر تختص محكمة النقض في ما يتعلق بالجانب الجزائي بالأحكام الجزائية الصادرة في جناية أو جنحة عن محكمة البداية بصفتها الاستئنافية، والأحكام الجزائية الصادرة في جنحة أو جنحة عن محكمة الاستئناف، والأحكام الصادرة عن محكمة البداية بصفتها الاستئنافية والقاضية برد الدفع بعدم الاختصاص، أو القاضية بعدم قبول الدعوى لانقضائها، وبالأحكام الصادرة عن محكمة الاستئناف والقاضية برد الدفع بعدم الاختصاص، أو القاضية بعدم قبول الدعوى لانقضائها. وأخيرا تختص بالأحكام الصادرة والقاضية بعقوبة الإعدام أو الحبس المؤبد.



والنوع الأخير من الأحكام يخضع للنقض بقوة القانون، كما أشير سابقا. ولحكمة النقض صلاحية تعيين المحكمة المختصة، وفق ما نصت عليه المادة (١٧٥) من قانون الإجراءات الجزائية والذي جاء فيه: "يجوز لجميع الخصوم في الدعوى أن يطلبوا تعيين المحكمة المختصة باستدعاء يقدمونه إلى محكمة النقض مرفقا بالأوراق المؤيدة للاستدعاء، وإذا كان الطلب يتعلق بخلاف على الصلاحية بين محكمتي صلح تابعتين لمحكمة بداية واحدة فيقدم الطلب إلى هذه المحكمة".

وضع النص السابق حلا لنزاع قد يحدث أثناء التقاضي أمام المحاكم المختلفة. وصورة هذا النزاع أن شخصا من الخليل قتل آخرًا من أريحا، فعرضت قضية القتل هذه على كل من محكمة البداية في مدينتي أريحا والخليل. فقررت محكمة بداية الخليل قبول الدعوى وشرعت في نظرها، وفي نفس الوقت قررت محكمة أريحا قبول الدعوى وشرعت في نظرها أيضا. فما هو العمل؟ وأي من المحكمتين صاحبة الاختصاص في نظر القضية؟ ويمكن أن يحدث العكس كأن تقرر محكمة الخليل رفض القضية لعدم اختصاصها، وتقرر نفس الشيء محكمة أريحا. فأى المحكمتين هي المختصة في مثل هذه الحالات؟ لذا جاء النص الذي أوردناه حيث أعطى الصلاحية لمحكمة النقض أن تعين المحكمة المختصة بناء على استدعاء يرفع لها بهذا الخصوص.

٥. حول محكمة أمن الدولة الفلسطينية: أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ١٩٩٥/٢/٧ قرارا<sup>٧</sup> يقضي بتشكيل محكمة أمن دولة عليا. وقد نص القرار أن "تشكل محكمة أمن دولة عليا برئاسة ضابط عظيم وعضوية اثنين من الضباط أقل درجة"، وأن تختص "بالفصل في الجرائم التي تمس بالأمن في الداخل والخارج وخاصة بالجنايات والجنح الوارد ذكرها في الأمر (٥٥٥) لعام ١٩٥٧، وتتولى النيابة العامة المرافعة في هذه القضايا أمامها". ونص الأمر على أن "تطبق محكمة أمن الدولة العليا كافة القوانين والأنظمة واللوائح والأوامر الفلسطينية المعمول بها طبقا للمادة (٦٩) من النظام الدستوري لقطاع غزة الصادر في ١٩٦٢/٣/٥".

كما أصدر الرئيس قرارا يحمل الرقم (٤٩) لسنة ١٩٩٥<sup>٨</sup> حدّد فيه أسماء ضباط محكمة أمن الدولة العليا، وكذلك أسماء ضباط نيابة أمن الدولة".

(٧) الوقائع الفلسطينية، العدد الرابع ١٩٩٥، ص ٥٣.

(٨) المرجع السابق، ص ٥٣ و٥٤.

ويلاحظ خلو الأوامر التي أحال قرار الرئيس إليها تنظيم العمل داخل محكمة أمن الدولة من شروط من يعين قاضيا في محكمة أمن الدولة. ولم يبين القرار الشروط الواجب توفرها في عضوية نيابة أمن الدولة. وبقيت محكمة أمن الدولة العليا حتى عام ١٩٩٨ تعمل ضمن التشكيل الذي نص عليه القرار الرئاسي، وتشكل بقرار من الرئيس في كل قضية بعينها. ثم صدر القرار الرئاسي رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨، حيث بات من وظائف محكمة أمن الدولة النظر "في جرائم الغش والتموين والأمن الغذائي وتحديد الأسعار والغش والوصف الكاذب في الأطعمة والأدوية".

وبموجب القرار الرئاسي الأخير بات في مناطق السلطة الفلسطينية ثلاثة أنواع من محاكم أمن الدولة، وهي: أولا، المحاكم الجزئية وتتألف من قاض واحد، وتختص في الجرائم التي سبق ذكرها للتو إذا كانت العقوبة القصوى المحددة بالقانون لا تتجاوز السجن لمدة ثلاث سنوات. ثانيا، محاكم أمن الدولة الكلية وتتألف من ثلاثة قضاة، وتختص بالنظر في بقية الجرائم التي تخرج عن اختصاص محكمة أمن الدولة الجزئية. وتختص هاتان المحكمتان بمحاكمة المتهمين بالجرائم المذكورة بغض النظر عن كونهم مدنيين أم عسكريين. ثالثا، محكمة أمن الدولة العليا، وقد احتفظت لنفسها بحق النظر في القضايا المتعلقة بأمن الدولة الداخلي والخارجي. وكما أسلفنا فهي تشكل بقرار من الرئيس في كل محاكمة بعينها، وتتألف من رئيس وقاضيين جميعهم من العسكريين.

ومن الجدير بالملاحظة أن القرارات السابقة صدرت قبل صدور الحزمة الأخيرة من القوانين المنظمة للقضاء. فهل نجد في القوانين الجديدة أساسا قانونيا لمحاكم أمن الدولة. للإجابة على السؤال لا بد لنا من تتبع نصوص هذه القوانين. ويتبين من تفحص هذه النصوص ما يلي:

- أ. نصت الفقرة الثانية من المادة (٩٢) من القانون الأساسي (المقر في العام ٢٠٠٢)، على أن "تنشأ المحاكم العسكرية بقوانين خاصة، وليس لهذه المحاكم أي اختصاص أو ولاية خارج نطاق الشأن العسكري".
- ب. نصت المادة (١٤) من قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢، على أن "تنظر المحاكم النظامية في المنازعات والجرائم كافة إلا ما استثني بنص خاص، وتمارس سلطة القضاء على جميع الأشخاص".
- ج. وكمرت الفقرة (١) من المادة (٢) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١، نص المادة ١٤ من قانون السلطة القضائية المذكور أعلاه.

---

(٩) سبق وأن تم تناول هذا القرار.

ومن تفحص النصوص السابقة نجد أن الأصل والولاية العامة هي للمحاكم النظامية، أما الاستثناء فهو ما يحدد بناء على نص قانوني خاص، كما هو الحال في النصوص الخاصة بالشأن العسكري.

وإذا اعتبرنا أن محكمة أمن الدولة محكمة استثنائية بحاجة إلى نص خاص فإن ذلك يعني عددا من الأمور من أبرزها وجوب أن يبقى اختصاص وولاية هذه المحكمة ضيقا إلى أبعد الحدود، لأنها استثناء. ومعنى ذلك أنه ليس من اختصاص محكمة أمن الدولة النظر في جرائم هي في الأصل من اختصاص القضاء العادي النظامي.

### نطاق ولاية محكمة أمن الدولة الفلسطينية

تستند محكمة أمن الدولة في الضفة الغربية في تشكيلها إلى القانون رقم (١٧) لسنة ١٩٥٩ الأردني<sup>١٠</sup>، والذي حدد الجرائم التي لها الولاية عليها، على سبيل الحصر بما يلي: الجرائم التي تقع على أمن الدولة الخارجي، وجرائم التجسس، الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي، الجرائم الواقعة على السلامة العامة، الجرائم الواقعة خلافا لأحكام قانون مقاومة الشيوعية، والجرائم الخاصة بقانون المفرقات وحيازة ملح البارود.

حيث أن قرار رئيس السلطة الفلسطينية رقم ٤٩٩ الخاص بتشكيل محكمة أمن الدولة قد جاء بعد الإطلاع على المادتين ٢٣٩ و ٥٩ من النظام الدستوري لقطاع غزة لسنة ١٩٦٢، وعلى القرار رقم (٥٥) لسنة ١٩٦٤ بشأن تشكيل المحاكم العسكرية وصلاحياتها نجد أن نطاق ولاية محكمة أمن الدولة يختص أساسا بالفصل في الجنايات والجنح الخاصة بالجرائم التي تمس الأمن في الداخل والخارج، والجرائم التي تمس أمن القوات العسكرية.

أصدر الرئيس القرار رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨<sup>١١</sup>، والقاضي بتوسيع نطاق محكمة أمن الدولة، حيث أعطى هذا القرار ولاية واسعة لمحكمة أمن الدولة في كل من قطاع غزة والضفة الغربية، إضافة إلى الولاية التي أعطيت لها والمستمدة من قرار تشكيلها كما بيينا سابقا.

من كل ما تقدم نخلص إلى أن نطاق ولاية محكمة أمن الدولة الفلسطينية سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة يمتد ليشمل جرائم بعيدة كل البعد عن المفهوم الفقهي

(١٠) المنشور في الجريدة الرسمية الأردنية - العدد ١٤٢٩ - ص ٥٢٩.

(١١) سبق وأن تم تناول هذا القرار بالتفصيل.

لجرائم أمن الدولة، التي أعطيت ولاية النظر فيها للمحاكم النظامية المشكلة وفق الدستور. لذا فإننا نرى أن محاكم أمن الدولة لا تساهم في تكريس العدالة الجنائية واحترام حقوق المتهم إلى أن تثبت التهمة عليه، ولا تراعي كافة أصول وإجراءات التقاضي التي كفلتها المواثيق العالمية (إدعيس، ١٩٩٩).

إننا لا نجد أي مبرر لتشكيل هذه المحاكم، ونؤكد على ضرورة أن تتم المحاكمة أمام القضاء النظامي لتوفير الضمانات التي ينص عليها القانون الأساسي، والتي تضمن الإشارة إليها إعلان الاستقلال الفلسطيني في العام ١٩٨٨. وننصح بإلغاء محاكم أمن الدولة التي جرى توسيع ولاياتها قبل اندلاع الانتفاضة الثانية، الأمر الذي شكل انتهاكا خطيرا للغاية لحقوق الفرد.

## إجراءات التقاضي أمام المحاكم وعلاقة القضاء بمؤسسات العدالة الجنائية الأخرى

يسعى هذا الجزء إلى إلقاء الضوء على أبرز الإجراءات المتبعة أمام المحاكم المختلفة أثناء نظرها للدعوى، مع بيان أوجه العلاقة التي تربط القضاء بغيره من مؤسسات العدالة الجنائية.

### أ. إجراءات التقاضي أمام محكمة الصلح

تنص المادة (٣٠١) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "لا يحال شخص إلى المحاكمة أمام محاكم الصلح في دعاوى الجنح، ما لم تودع بحقه لائحة اتهام من قبل النيابة". ويبين هذا النص العلاقة التي تربط بين محاكم الصلح وجهاز النيابة العامة، حيث يتضح من النص أنه يمتنع على محاكم الصلح محاكمة أي شخص متهم بجنحة إلا إذا كان قد صدر بحقه لائحة اتهام من قبل النيابة.

وقد بيّنا في ما سبق أن وكيل النيابة وبعد انتهائه من التحقيق قد يتخذ عددا من القرارات من بينها قرار الاتهام، وذلك اعتمادا على نص المادة (١٥١) من قانون الإجراءات الجزائية.

وجاء في المادة (٣٠٨): "تسري الأصول الموجزة المبينة في هذا الفصل لدى مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بالبلدية والصحة والنقل على الطرق". أما المادة (٣٠٩) فقد نصت على أنه "عند وقوع مخالفة للقوانين والأنظمة المذكورة تستوجب عقوبة الغرامة فقط، ترسل أوراق الضبط المنظمة بها إلى القاضي المختص ليحكم بالعقوبة التي يستوجبها الفعل، أو يعيدها إلى النيابة لإقامة الدعوى بالطرق المعتادة...".

وكما أشرنا سابقا فقد أجاز المشرع في بعض الجرائم البسيطة إحالة المحاضر المنظمة من قبل مأموري الضبط فيها إلى المحكمة المختصة مباشرة، لتحكم بالعقوبة التي يستوجبها الفعل.

### ب. إجراءات التقاضي أمام محكمة البداية

تنص المادة (٢٤٠) من قانون الإجراءات الجزائية أنه "لا يقدم أي شخص إلى المحاكمة في الدعوى الجزائية، إلا إذا صدر بحقه قرار اتهام من النائب العام أو من يقوم مقامه". أي أن القانون يمنع محاكم البداية من محاكمة أي شخص متهم بجناية إلا إذا صدر بحقه لائحة اتهام من قبل النائب العام أو من يقوم مقامه. وقد بينا في ما سبق أن على وكيل النيابة بعد انتهائه من التحقيق أن يصدر قرارا باتهام المتهم، وإحالة ملف الدعوى للنائب العام أو أي من مساعديه، هذا إذا وجد بأن الفعل أو الجريمة التي يحقق فيها هي من نوع الجناية. وإذا وجد هذا الأخير قرار الاتهام صائبا، فإنه يأمر بإحالة المتهم إلى محكمة البداية المختصة لمحاكمته، ويصدر بحقه لائحة اتهام.

نظمت إجراءات التقاضي أمام محاكم البداية في المواد من (٢٣٧-٢٧١) من قانون الإجراءات الجزائية، ومن أهم ما ورد في هذه المواد ما يلي:

١. ضرورة تبليغ المتهم صورة عن لائحة الاتهام قبل يوم المحاكمة بأسبوع على الأقل، وتضاف إلى ذلك مواعيد المسافة. ويذكر أن المشرع لم ينظم حتى الآن مواعيد المسافة (والمقصود بمواعيد المسافة الوقت الإضافي الذي قد يحتاجه المتهم بسبب بعده عن مكان المحكمة).
٢. على المحكمة أن تسأل المتهم إذا اختار محاميا للدفاع عنه، فإذا لم يفعل ذلك بسبب ضعف حالته المادية، انتدب له رئيس المحكمة محاميا مارس المهنة لمدة لا تقل عن خمس سنوات، أو عمل في النيابة العامة أو القضاء مدة لا تقل عن سنتين.
٣. على وكيل النيابة أن يتلو التهمة على المتهم بلغة بسيطة يفهمها.
٤. يوضح المدعي بالحق المدني -إن وجد- طلباته.
٥. تسأل المحكمة المتهم عن رده على التهمة المسندة إليه، وعن رده على الادعاء بالحق المدني.
٦. إذا اعترف المتهم بارتكاب الجريمة، يسجل اعترافه. أما إذا أنكر المتهم التهمة، أو رفض الإجابة، أو التزم الصمت، تبدأ المحكمة في الاستماع إلى البيئات والشهود.
٧. يدون كاتب المحكمة جميع وقائع المحاكمة في محضر الجلسة، ويوقع عليه مع هيئة المحكمة.

٨. بعد الانتهاء من سماع بينات النيابة العامة، تسأل المحكمة المتهم عما إذا كان يرغب في الإدلاء بأقواله وعما إذا كان لديه شهود. فإذا اختار الإدلاء بأقواله جاز لوكيل النيابة مناقشته، وإذا أبدى رغبته في تقديم بينات دفاع تستمع المحكمة إليه.
  ٩. بعد الانتهاء من سماع البينات يبدي وكيل النيابة مرافعته، كما يبدي المدعي بالحق المدني مطالبه والمتهم والمسئول عن الحق المدني دفاعهما، وبعد ذلك تختم المحاكمة. وفي كل الأحوال يجب أن يكون المتهم آخر من يتكلم.
  ١٠. بعد اختتام المحاكمة تختلي المحكمة في غرفة المداولة، وتدقق في ما طرح أمامها من بينات وادعاءات، وتضع حكمها بالإجماع أو بالأغلبية، في ما عدا عقوبة الإعدام فتكون بإجماع الآراء.
  ١١. يسجل الحكم بعد صدوره في سجل الأحكام الخاص بالمحكمة، ويحفظ أصل الحكم مع أوراق الدعوى التي صدر فيها.
  ١٢. ترسل المحكمة إلى النائب العام قائمة بالأحكام التي صدرت.
- وتشير الإجراءات السابقة إلى الحرص على الحفاظ على مسيرة محاكمة عادلة.

### ج. إجراءات التقاضي أمام محكمة الاستئناف

نصت المادة (٣٢٨) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "يكون الاستئناف بإيداع عريضة الاستئناف لدى قلم المحكمة التي أصدرت الحكم، أو قلم محكمة الاستئناف خلال خمسة عشر يوماً تبدأ من اليوم التالي لتاريخ النطق بالحكم إذا كان حضورياً، أو من تاريخ تبليغه إذا كان بمثابة الحضورى". كما نصت المادة (٣٢٩) من القانون ذاته على أن "للنيابة العامة استئناف الأحكام الصادرة من محكمتي الصلح والبداية خلال ثلاثين يوماً تبدأ من اليوم التالي لصدور الحكم".

وقد نظمت إجراءات التقاضي أمام محكمة الاستئناف المواد من (٣٢٣-٣٤٥) من قانون الإجراءات الجزائية، وكان من أهم ما جاء فيها ما يلي:

١. بعد إيداع عريضة الاستئناف لدى قلم المحكمة التي أصدرت الحكم، وجب عليها أن ترسلها إلى قلم محكمة الاستئناف خلال (٣) أيام.
٢. ينبغي تبليغ المتهم بموعد المحاكمة.
٣. تجري في المحاكمة الاستئنافية إجراءات المحاكمة المعتادة. ويجوز لمحكمة الاستئناف أن تسمع الشهود الذين كان يجب سماعهم أمام المحكمة التي أصدرت الحكم المستأنف، وتستوفي كل نقص آخر في الإجراءات.

٤. تصدر محكمة الاستئناف حكمها، وقد يكون:

- أ. حكما مؤيدا للحكم المستأنف.
  - ب. إلغاء للحكم المستأنف والحكم ببراءة المتهم، إذا وجدت أن الفعل لا يؤلف جرما أو لا يستوجب عقابا أو لعدم كفاية الأدلة.
  - ت. تعديل الحكم المستأنف سواء ضد المتهم أو لصالحه، لكن لا يجوز تشديد العقوبة ولا إلغاء الحكم الصادر بالبراءة إلا بإجماع قضاة المحكمة التي تنظر الاستئناف، وشريطة أن يكون الاستئناف مرفوعا من النيابة العامة.
- وتشير الإجراءات السابقة إلى أن محكمة الاستئناف تملك الصلاحيات الضرورية لتصحيح أي إجحاف أو ظلم لحق بالمتهم خلال محاكمته الأولى.

#### د. إجراءات التقاضي أمام محكمة النقض

تنص المادة (٣٥٦) من قانون الإجراءات الجزائية على أن "يقدم طلب الطعن بالنقض إلى قلم المحكمة التي أصدرت الحكم أو إلى قلم محكمة النقض". كما نصت المادة (٣٥٥) من قانون الإجراءات على ضرورة أن "يكون ميعاد تقديم طلب الطعن بالنقض للنيابة العامة، والمحكوم عليه والمدعي بالحق المدني والمسئول عن الحقوق المدنية خلال أربعين يوما". وعلى أن "يبدأ ميعاد الطعن بالنقض من اليوم الذي يلي تاريخ صدور الحكم إذا كان حضوريا، أو من اليوم الذي يلي تبليغه إذا كان الحكم بمثابة الحضوري" (والمقصود بـ "الحضوري" حضور المتهم كل جلسات الحكم، والمقصود بـ "مثابة الحضوري" حضور المتهم الجلسة الأولى والتغيب عن باقي الجلسات).

ونظمت المواد من (٣٥٥-٣٧٢) من قانون الإجراءات الجزائية إجراءات التقاضي أمام محكمة النقض. وكان من بين أهم ما نص عليه القانون في هذا الخصوص ما يلي:

١. على رئيس قلم محكمة النقض إرسال أوراق التبليغ للمطعون ضده بعريضة الطعن بالنقض المقدمة ضده، خلال أسبوع من اليوم الذي يلي تاريخ تسجيل العريضة.
٢. يستطيع المطعون ضده تقديم لائحة جوابية خلال (١٥) يوما من اليوم التالي للتبليغ.
٣. عندما تكتمل أوراق الطعن، يرسلها رئيس القلم مع ملف الدعوى إلى النيابة العامة.
٤. تسجل الأوراق في سجل النيابة العامة، وترفع مع الملف إلى النائب العام لتدوين مطالعته عليها، ويعيدها خلال (١٠) أيام من تاريخ وصولها إليه.
٥. تنظر المحكمة في الطعن تدقيقا ويجوز لها أن تحدد جلسة لسماع أقوال النيابة العامة ووكلاء الخصوم إذا ارتأت ذلك.

وتشير الإجراءات إلى مسعى من قبل النص القانوني لتقوية مسار المحاكمة العادلة.

### هـ. أوجه أخرى لعلاقة القضاء بمؤسسات العدالة الجنائية

نصت المادة (١٨٥) من قانون الإجراءات الجزائية على ضرورة أن "تبلغ الأوراق القضائية بواسطة محضر أو أحد رجال الشرطة ...". أي أن جهاز الشرطة هو المكلف بتبليغ الأوراق القضائية إلى أصحابها بأمر من القضاء.

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

ويوضح النص أحد جوانب العلاقة بين جهاز القضاء وجهاز النيابة العامة. فالنص يحدد النائب العام باعتباره الجهة المختصة بإقامة الدعوى التأديبية على أي من القضاة، ويتم ذلك عبر طلب من وزير العدل أو من رئيس المحكمة العليا أو من رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي الذي سوف تقام عليه الدعوى التأديبية.

### و. تعيين النائب العام

وفق الفقرة الثانية من المادة (٦٣) من قانون السلطة القضائية، يتم تعيين النائب العام للسلطة بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية "بناء على التنسيب من مجلس القضاء الأعلى". وتنص الفقرة ذاتها على اختصاصات النائب العام وواجباته التي يحددها القانون.

## المرحلة الرابعة: التنفيذ

وهي المرحلة التي ينفذ فيها الحكم الصادر من القضاء. وعليه فإن الجهة الرئيسية المسؤولة عن القيام بتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الجزائية في الدولة، هي المؤسسات العقابية. وعليه فإننا سنقوم في هذا الجزء من الدراسة بالبحث عن العلاقة التي تربط المؤسسات العقابية بغيرها من مؤسسات العدالة الجنائية في الدولة.

### ١. العلاقة بين المؤسسات العقابية وبين النيابة العامة

أ. العلاقة كما حددها قانون الإجراءات الجزائية: نظمت نصوص القانون العلاقة بين النيابة العامة والمؤسسات العقابية وفقاً لما يلي:



في القبض على المتهم: نصت المادة (٢٩) من هذا القانون على منع القبض على أي إنسان أو حبسه إلا بعد صدور أمر من الجهة المختصة بذلك. وكما رأينا فإن النيابة العامة هي إحدى الجهات صاحبة الاختصاص في إصدار مثل هذه الأوامر الخاصة بالقبض أو التوقيف.

كما أشارت المادة (٢٩) إلى ضرورة معاملة المقبوض عليه أو المحبوس معاملة تحفظ له كرامته، ومنعت إيذائه بدنيا أو معنويا. وكما سنرى لاحقا فقد تم التعدي على النص القانوني من قبل جهات أمنية غير مخولة بالقبض أو التوقيف أو السجن من قبل القانون.

منع الاتصال بالموقوف: أعطت المادة (١٠٣) من القانون المذكور وكيال النيابة الحق في تقرير منع الاتصال بالمتهم الموقوف، وفق الشروط التالية: - أن يكون المتهم موقوفا على ذمة جنائية، فلا يشمل هذا المنع الموقوف على ذمة جنحة أو مخالفة.

- أن يكون هذا المنع لمصلحة التحقيق، ومن قبيل ذلك خوف النيابة من تسريب بعض المعلومات في حالة الاتصال بالمتهم.

- مدة المنع لا تتجاوز عشرة أيام تكون قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.

- لا يسري هذا المنع على محامي المتهم الموقوف، الذي له الحق بالاتصال به في أي وقت يريد دون قيد أو رقابة.

وما من شك في أن التقيد بكل الشروط السابقة وعدم تجزئتها أمر حيوي للمحاكمة العادلة. ومن غير الواضح السبب الذي دفع المشرع إلى منع الاتصال بالموقوف، باستثناء المحامي، بتهمة جنائية لمدة تصل إلى عشرة أيام يمكن تجديدها إلى عشرة أيام أخرى. فقد تكون مدة ثلاثة أيام كافية لأغراض التحقيق الأولي.

تسليم المتهم للنيابة العامة: أوجبت المادة (١٠٧/١) على مدير مركز الإصلاح أو التوقيف أن يقوم بتسليم المتهم الموجود أو الموقوف في المركز إلى النيابة العامة خلال أربع وعشرين ساعة للتحقيق معه. وعليه فإن على مدير المركز أن يقوم، ومن تلقاء نفسه، بتسليم المتهم إلى النيابة دون الحاجة إلى الحصول على أمر أو إذن بذلك من النيابة. وإذا لم يقم مدير المركز بتسليم المتهم بعد مرور أربع وعشرين ساعة، يعتبر مرتكبا لجريمة حجز الحرية بوجه غير مشروع.

توقيف المتهم: أجازت المادة (١٠٨) من قانون الإجراءات الجزائية لوكيل النيابة أن يصدر أمرا بتوقيف المتهم وذلك وفقا للشروط التالية:

- أن لا يتم توقيف المتهم إلا بعد استجوابه، فلا يجوز إصدار أمر التوقيف قبل الاستجواب.

- أن لا تزيد مدة التوقيف عن (٤٨) ساعة، ويجوز تمديد هذه الفترة بقرار من قبل المحكمة فقط.

■ أمر التوقيف: أوجبت المادة (١٢٢) من القانون المذكور على النيابة العامة أن تقوم بتسليم صورة عن أمر التوقيف لمدير مركز الإصلاح المنوي توقيف المتهم لديه، على أن يوقع على الأصل عند الاستلام.

■ الاتصال بالموقوف: منعت المادة (١٢٤) مأمور المركز من السماح لأحد من الاتصال بالموقوف إلا بعد الحصول على إذن كتابي من النيابة العامة، وأوجبت عليه أن يقوم بتدوين مضمون هذا الإذن في دفتر المركز.

ويحتاج هذا الشرط إلى مراجعة؛ فهو يعطي النيابة العامة سلطة غير معقدة في مجال التحكم بمن ومتى يتم الاتصال بالموقوف، وهو أمر قد ينتج عنه مساس بحقوق الإنسان.

■ أماكن التوقيف أو الحبس: نصت المادة (١٢٥) من قانون الإجراءات الجزائية على عدم جواز توقيف أو حبس أي شخص إلا في مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف المخصصة لذلك بموجب القانون. كما منعت مأمور المركز (الحبس أو التوقيف) من قبول وضع أي إنسان في هذه المراكز إلا بعد صدور أمر موقَّع من سلطة مختصة بذلك، كما أنه لا يجوز له إبقائه في المركز بعد المدة المحددة في هذا الأمر.

وكما سنلاحظ لاحقا فقد تم خرق هذا الشرط من قبل بعض الأجهزة الأمنية.

■ تفقد مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف: كما لاحظنا سابقا منحت المادة (١٢٦) من القانون المذكور النيابة العامة الحق في تفقد مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون)، وأماكن التوقيف الموجودة في دوائريهم، للتأكد من عدم وجود نزول أو موقوف بصفة غير قانونية. وسمحت لهم الإطلاع على سجلات المركز وعلى أوامر التوقيف والحبس، وأخذ صور منها، والاتصال بأي موقوف أو نزول وسماع أي شكوى يبديها لهم، وفرضت على مديري ومأموري المراكز أن يقدموا لهم كل مساعدة للحصول على المعلومات التي يطلبونها.

وكما لاحظنا سابقا جعل النص رقابة النيابة العامة على المراكز أمرا جائزا وليس ملزما، وفي الإلزام ما يساعد على الإسهام في ردع تجاوز ما

نص عليه القانون. كما لم يحدد القانون الإجراءات التي ينبغي على النيابة العامة مباشرتها في حال وجدت خروقا للقانون، أو في حال رفض مديري ومأموري السجون تقديم المساعدة للنيابة العامة في جولاتهم الرقابية.

كما أبقى القانون العلاقة بين مؤسسات حقوق الإنسان المحلية والدولية المسجلة ومديري السجون ومراكز التوقيف غائبة، وكذلك مع النيابة العامة.

تلقي الشكاوى من النزلاء والموقوفين: منحت المادة (١٢٧) من القانون المذكور أعلاه الحق لكل موقوف أو نزير في أن يتقدم بشكوى كتابية أو شفوية للنيابة العامة. لكن النص لم يحدد الجهة المختصة في النيابة العامة لتلقي هذه الشكاوى. ومن غير الواضح إن كان هذا يعني أنه يحق لأي عضو من أعضاء النيابة العامة أن يتلقى الشكاوى من النزلاء والموقوفين. لكن النص ألزم النزير أو الموقوف أن يقدم شكواه للنيابة العامة عن طريق مدير المركز المحتجز أو المحبوس أو الموقوف فيه. صحيح أن النص يلزم مدير المركز برفع هذه الشكوى إلى النيابة العامة، لكن مجرد تقديمها لمدير المركز أو السجن كفيل بدفع النزير إلى التردد في تقديم شكواه خوفا من العقوبة. لذا من الأكثر إنصافا تحديد هيئة محايدة لتلقي هذه الشكاوى ومتابعتها لضمان التدقيق الفعلي فيها وأخذ إجراءات بشأنها.

ومن الملاحظ أن النص لم يضع عقوبات على مديري السجون ومراكز التوقيف في حال ثبوت خروقات للقانون في ما يخص معاملاتهم للنزلاء، ولم يضع كذلك إجراءات لكيفية التحقيق في الشكاوى.

تلقي الإخطارات بوجود نزلاء أو موقوفين بصفة غير قانونية: ألزمت المادة (١٢٨) من القانون كل من علم بوجود موقوف أو نزير بصفة غير قانونية أو في غير المكان المخصص لذلك، أن يخطر النائب العام أو أحد مساعديه بذلك. وألزم القانون النائب العام أو أيا من مساعديه الذي اخطر بهذا الأمر أن يأمر بإجراء تحقيق، فإذا ثبتت صحة الإخطار وجب عليه أن يصدر أمرا بالإفراج عن هذا الموقوف أو النزير بصفة غير قانونية، وأن يحرر محضرا بذلك لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة.

وفي الواقع ورغم أهمية هذا النص القانوني إلا أنه بقي بدون تطبيق بحكم أن الموقوفين بصفة غير قانونية كانوا لدى جهات أمنية لم تتعامل باحترام مع القانون.

قرار إطلاق سراح الموقوف: بعد انتهاء التحقيق في الدعوى، إذا رأى وكيل النيابة أن الدعوى انقضت لأي سبب من الأسباب، فإنه يبدي رأيه في مذكرة ويرسلها للنائب العام للتصرف. وإذا وجد النائب العام أو أحد

مساعدية أن رأي وكيل النيابة في محله فعليه أن يصدر قرارا مسببا بحفظ الدعوى ويأمر بإطلاق سراح المتهم الموقوف. ومن البديهي أن يتم تبليغ هذا الأمر لمدير مركز التوقيف الموقوف فيه المتهم.

طلب التشغيل خارج مركز الإصلاح: أعطت المادة (٣٩٩) من القانون الحق لكل محكوم بالحبس لمدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر، أن يطلب من النيابة العامة تشغيله خارج مركز الإصلاح والتأهيل بدلا من تنفيذ عقوبة الحبس عليه، ما لم ينص الحكم على حرمانه من هذا الخيار. وتحمل هذه المادة من القانون بعدا اجتماعيا وتأهليا ينبغي تشجيعه وبلورته بشكل تفصيلي.

وضع النزول في مصحة للأمراض العقلية: ألزمت المادة (٤٠٤) من القانون النيابة العامة أن تأمر بوضع المحكوم عليه الذي أصيب بمرض نفسي في أحد المستشفيات النفسية حتى يشفى. وتحسب المدة التي يقضيها في هذا المكان من العقوبة المحكوم بها عليه.

العلاقة بعقوبة الإعدام: أشارت المادة (٤١٠) من القانون الذي نحن بصدده إلى أن تنفيذ عقوبة الإعدام، يجب أن يتم تحت إشراف النائب العام أو من ينيبه من مساعديه. كذلك ألزمت المادة النائب العام - أو من ينيبه - حضور تنفيذ حكم الإعدام.

وإذا رغب المحكوم عليه بالإعدام - قبيل تنفيذ الحكم - أن يبدي أقوالا معينة على مسمع الحاضرين لتنفيذ الحكم، وجب على النائب العام أو مساعده أن يحرر محضرا يثبت فيه هذه الأقوال (م٤١٣).

وألزمت المادة (٤١٦) من هذا القانون كاتب المحكمة التي أصدرت الحكم بالإعدام، أن ينظم محضرا بتنفيذ عقوبة الإعدام، وأن يوقع على هذا المحضر كل الحاضرين لتنفيذ العقوبة، ومن بينهم ممثل النيابة العامة. وأخيرا أشار النص إلى حفظ هذا المحضر لدى النيابة العامة.

وكما أشرنا سابقا فإن مجمل موضوع عقوبة الإعدام بحاجة إلى إعادة نظر.

طلب رد الاعتبار: أشارت المادة (٤٤١) من قانون الإجراءات الجزائية إلى أن طلب رد الاعتبار يقدم بعريضة إلى النائب العام، على أن تشمل هذه العريضة على بيانات لتعيين شخصية طالب رد الاعتبار، وأن يبين فيها الحكم الصادر عليه والأماكن التي أقام فيها منذ ذلك الحين. وألزمت المادة (٤٤٢) من هذا القانون النائب العام بأن يقوم بإجراء تحقيق بخصوص طالب رد الاعتبار للتأكد من تاريخ إقامة الطالب في كل مكان نزله، ومدة

تلك الإقامة، والاستفسار عن سلوكه ووسائل ارتزاقه، وكل ما يعتبر لازماً من معلومات. ومطلوب أن تُضم نتائج التحقيق إلى الطلب، وترفع إلى المحكمة خلال شهر من تاريخ تقديمه مع تقرير يدون فيه النائب العام رأيه، ويبين الاعتبارات التي استند إليها. ويرفق بالطلب تقرير عن سلوك طالب رد الاعتبار أثناء فترة تواجده في مركز الإصلاح والتأهيل.

ب. العلاقة كما حددها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل: تناول قانون مراكز الإصلاح والتأهيل العلاقة بين المؤسسات العقابية والنيابة العامة من خلال تنظيمه لها في عدد من نصوص مواده. وتحددت هذه العلاقة على الشكل التالي:

(١) الرقابة على السجون ومراكز التوقيف: أعطت المادة (١١) من هذا القانون للنائب العام أو وكلائه، كل في دائرة اختصاصه، الحق في الدخول إلى جميع مراكز الإصلاح أو التوقيف، في أي وقت يريدونه لتفقد هذه المراكز. وأشارت هذه المادة إلى ضرورة شمول الرقابة الأمور التالية: صحة السجلات والأوراق والقيود المتعلقة بإدارة المركز وانضباطه ونظامه، فحص طعام النزلاء من حيث كميته ونوعيته، تطبيق ما تقضي به القوانين واللوائح واتخاذ ما يرويه لازماً بشأن ما يقع من مخالفات؛ عدم وجود نزيل بغير وجه قانوني، تنفيذ أحكام المحاكم وأوامر النيابة وقاضي التحقيق على الوجه المبين فيها، قبول شكاوى النزلاء والاستماع لملاحظاتهم.

لكن النص أعلاه، وكما هو الحال في نص المادة (١٢٦) من قانون الإجراءات الجزائية، أبقى الدور الرقابي للنيابة العامة على السجون ومراكز التوقيف أمراً غير إلزامي. وكنا قد أشرنا في مناقشة قانون الإجراءات الجزائية إلى ضرورة جعل هذه المهمة إلزامية في سبيل توفير ضمانات أكبر على حسن تطبيق القانون في المؤسسات العقابية.

(٢) تلقي البلاغات عن الوفاة أو الإصابة: أوجبت المادة (١٦) من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل على مدير المركز أو من ينوب عنه ضرورة إبلاغ النيابة العامة فوراً بوفاة أي نزيل بموت مفاجئ أو نتيجة حادث أو في حال إصابته إصابة بالغة، وبكل جنائية تقع من النزلاء أو عليهم، أو أي حادث خطير يقع.

ورغم أهمية هذه المادة في فرض شكل من الرقابة على إدارة السجون، إلا أن النص لم يحدد ماهية الإجراءات التي يقع على كاهل النيابة العامة القيام بها. فمن الضروري في حال وقوع أي من الحالات المنصوص عليها في القانون أن تقوم النيابة العامة بفتح تحقيق فوري للتحقق من عدم وقوع

جريمة، وملاحقة المسؤولين عن الجريمة وتقديمهم للقضاء في حال تبين وقوع فعل إجرامي.

٣) إعادة المفرج عنه إلى المركز: أشارت المادة (٤٥) من القانون المذكور أعلاه إلى إمكانية الإفراج عن النزير إذا أمضى ثلثي مدة محكوميته. ويتم ذلك بقرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح المدير العام لمراكز الإصلاح والتأهيل (م/٤٦). وأجازت المادة (٢/٤٦) من القانون، إعادة المفرج عنه وفق المادة السابقة - إذا كان الإفراج مشروطاً - إلى المركز لإتمام مدة العقوبة المتبقية إذا ثبت ما يدل على سوء سلوكه أو إذا خالف شروط الإفراج عنه، وذلك بقرار من النائب العام يذكر فيه الأسباب التي أوجبت إعادته.

٤) زيارة المحكوم عليهم بالإعدام: أعطت المادة (٢/٥٩) من القانون الحق للنائب العام - أو أي من ممثليه - في زيارة المحكوم عليه بالإعدام في أي وقت شاء. ويلاحظ أن النص لم يبين الهدف من إعطاء هذا الحق للنائب العام في القيام بمثل هذه الزيارات أو وظيفتها. ويربط هذا النص بالفقرة السابقة التي أشارت إلى ضرورة عزل المحكوم عليه بالإعدام عن سائر النزلاء، ووضعه تحت الرقابة الدائمة، ومنع زيارته إلا بإذن خطي من المدير العام، قد يكون الهدف من إعطاء النائب العام هذا الحق هو الرقابة على ما ورد، الأمر الذي يزيد من عدم إنسانية هذا النص.

٥) الإشراف على تنفيذ عقوبة الإعدام: ألزمت المادة (٤/٥٩) من هذا القانون مدير السجن بتلاوة التهمة ومنطوق الحكم الخاص بالمحكوم بالإعدام قبيل تنفيذ العقوبة، واشترط القانون أن تتم هذه التلاوة على مسمع عدد من الأشخاص منهم النائب العام أو وكيله، وشخصان يختارهما النائب العام. أما الفقرة الخامسة من هذه المادة فقد نصت على أن يتم تنفيذ عقوبة الإعدام داخل مركز الإصلاح والتأهيل الموجود فيه المحكوم، ولا يتم التنفيذ إلا بطلب من النائب العام يوجهه للمدير العام للسجن، يطلب فيه تنفيذ عقوبة الإعدام بحق المحكوم عليه.

## ٢. العلاقة بين المؤسسات العقابية والقضاء

تتضح العلاقة بين المؤسسات العقابية والقضاء من خلال عدد من النصوص القانونية الموجودة في القوانين التالية، وكما هو متوقع يلاحظ تكرار ما يرد في هذه القوانين حول العلاقة بين مؤسسات العدالة الجنائية:

أ. قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (٣) لسنة ٢٠٠١: نظمت نصوص هذا القانون العلاقة ما بين القضاء والمؤسسات العقابية على النحو التالي:

١. تمديد التوقيف: أجاز القانون لوكيل النيابة توقيف المتهم بعد استجوابه لمدة (٤٨) ساعة، على أنه يجوز تمديد توقيف المتهم لفترة أطول شريطة موافقة المحكمة المختصة طبقاً للقانون، وهذا ما نصت عليه المادة (١٠٨) من قانون الإجراءات الجزائية.

٢. توقيف المتهم لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً (محكمة الصلح): إذا اقتضت إجراءات التحقيق استمرار توقيف المقبوض عليه لأكثر من (٢٤) ساعة فلوكيل النيابة أن يطلب من قاضي الصلح تمديد التوقيف لمدة لا تتجاوز (١٥) يوماً، وهو ما نصت عليه المادة (١١٩) من قانون الإجراءات الجزائية.

٣. توقيف المتهم لمدة لا تتجاوز خمسة وأربعين يوماً (محكمة الصلح): أعطى القانون الحق لقاضي الصلح بعد سماع أقوال ممثل النيابة والمقبوض عليه أن يفرج عنه، أو أن يصدر أمراً بتوقيفه لمدة لا تزيد على (١٥) يوماً، كما أن له أن يجدد توقيف المتهم لمدد أخرى بشرط أن لا تزيد في مجموعها على (٤٥) يوماً (م ١/١٢٠).

٤. اختصاص محكمة البداية في توقيف المتهم: ذكرنا في البند السابق انه لا يجوز أن يجدد توقيف المتهم من قبل محكمة الصلح لأكثر من (٤٥) يوماً. إلا أن القانون أعطى الحق بتوقيف المتهم لمدة (٤٥) يوماً أخرى وذلك بقرار يصدر من محكمة البداية بناء على طلب يقدمه النائب العام أو أحد مساعديه إليها بذلك (م ٢/١٢٠).

وبذلك تصبح المدة التي يستطيع القضاء توقيف المتهم فيها ثلاثة أشهر. وهي مدة طويلة بكل المقاييس ولا تظهر حرصاً كافياً على احترام للحريات والحقوق.

٥. اختصاص المحكمة المختصة بتوقيف المتهم: أشرنا إلى أن المدة القصوى التي يستطيع القضاء والنيابة العامة توقيف المتهم خلالها دون محاكمة هي ثلاثة أشهر حسب التفصيل المبين في الفقرة السابقة.

وقد أعطى القانون الحق للنيابة العامة أن تقوم، قبل انتهاء مدة الثلاثة أشهر المشار إليها، بعرض المتهم على المحكمة المختصة بمحاكمته طالباً منها تمديد توقيف المتهم لمدد أخرى حتى انتهاء التحقيق (م ٣/١٢٠). وهكذا وضع القانون للقضاء حداً لا يجوز له تخطيه في ما يتعلق بتوقيف المتهم وهو مدة (٦) أشهر، فإما أن يفرج بعدها عن المتهم فوراً، وإما أن

تتم إحالته إلى المحكمة المختصة لمحاكمته (م ٤/١٢٠). كما أن القانون منع استمرار توقيف المتهم المقبوض عليه في جميع الأحوال أكثر من مدة العقوبة المقررة للجريمة الموقوف بسببها (م ٥/١٢٠). لكن جواز استمرار التوقيف لمثل هذه المدد تفترض عمليا أن المتهم مذنب قبل إجراء المحاكمة. وكما أشرنا في أكثر من موقع فإن توقيف متهم لمدة ستة أشهر دون محاكمة أمر لا ينسجم مع حقوق الإنسان مهما تم تبرير تمديد الاعتقال بحجج استكمال إجراءات العدالة الجنائية.

٦. إصدار أمر التوقيف في غياب المتهم: منع القانون إصدار أمر بتوقيف أي متهم في غيابه، إلا إذا اقتنع القاضي المختص بالاستناد إلى بيانات طبية أنه يتعذر إحضار المتهم أمامه بسبب مرضه، فأجاز له في هذه الحالة إصدار أمر بتوقيف المتهم في غيابه (م ١٢١).

٧. تسليم صورة من أمر التوقيف إلى مأمور مركز الإصلاح والتأهيل: بيّن القانون أنه في حالة صدور أمر بتوقيف المتهم في أي مركز من مراكز الإصلاح والتأهيل (السجن)، يجب أن تسلم صورة من هذا الأمر إلى مأمور المركز، واشترط أن يقوم المأمور بوضع توقيعه على النسخة الأصلية من أمر التوقيف بما يفيد استلامه للصورة (م ١٢٢).

٨. الرقابة على مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون) من قبل رؤساء محاكم البداية والاستئناف: أعطت المادة (١٢٦) من هذا القانون الحق لرؤساء محاكم البداية والاستئناف في تفقد السجون وأماكن التوقيف الموجودة في دوائرها للتأكد من عدم وجود نزيل أو موقوف بصفة غير قانونية. كما أعطتهم الحق في الإطلاع على سجلات المركز، وعلى أوامر التوقيف والحبس، وأخذ صور منها، والاتصال بأي موقوف أو نزيل وسماع أي شكوى يبديها لهم، وعلى مديري ومأموري المراكز أن يقدموا لهم كل المساعدة للحصول على المعلومات التي يطلبونها.

ويستدعي النص الملاحظات التالية:

■ حصر النص رقابة القضاء على مراكز الإصلاح وأماكن التوقيف برؤساء محاكم البداية والاستئناف واستثنى قضاة الصلح. ومن الأفضل أن يشمل قضاة الصلح بالمادة القانونية بهدف توسيع دائرة الرقابة، ونظرا لأن قضاة الصلح هم الأكثر عددا والأوسع انتشارا على الصعيد الجغرافي مما يجعل هذه الرقابة أكثر فاعلية.

■ لم يجعل النص رقابة القضاء على السجون ممثلة برؤساء محاكم



البداية والاستئناف أمرا إلزاميا، وهو ما فعله مع النيابة العامة. هذا في الوقت الذي تتطلب إجراءات العدالة الجنائية وجود رقابة على تطبيق إدارة المراكز لأحكام القانون.

■ لم يحدد القانون إجراءات مباشرة التحقيق والملاحقة القضائية في حال ظهرت أدلة على خرق للقانون من قبل مديري السجون ومراكز التوقيف.

٩. الإفراج عن المتهم بكفالة: منح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني في المواد من ١٣٠-١٤٨ الحق للقضاء بإصدار قرار الإفراج عن المتهم الموقوف بكفالة. كما جعل إصدار مثل هذا القرار - حصرا - من اختصاص القضاء. وألزم القانون مسئول مركز التوقيف أو مدير مركز الإصلاح والتأهيل (السجن) إخلاء سبيل الموقوف أو النزيل الذي صدر بحقه قرار الإفراج بكفالة فورا ودون إبطاء، ما لم يكن محبوسا أو موقوفا لسبب آخر (م ١٤٤).

١٠. استئناف النزيل: ألزم القانون مدير مركز الإصلاح والتأهيل (السجن) الذي يتسلم استئناف النزيل أن يقوم برفعه إلى محكمة الاستئناف خلال أسبوع من تاريخ تقديمه (م ٣٤٥). لكن النص القانوني لم يحدد عقوبات في حال أحل مدير السجن بهذا الأمر.

١١. الطعن بالنقض: بيّنت المادة (٣٦٤) من قانون الإجراءات الجزائية انه إذا كان الطاعن بالنقض موقوفا، فعليه أن يتقدم باستدعاء الطعن إلى مدير السجن الموقوف فيه والذي يرسله بدوره - خلال ٢٤ ساعة - إلى قلم محكمة النقض. وكما أشرنا سابقا فإنه يفضل أن لا يتم تقديم الطعن إلى مدير السجن بل إلى جهة حيادية.

وأخيرا، لا بد من الإشارة إلى أن القضاء يرتبط ارتباطا وثيقا بالمؤسسات العقابية، فهو صاحب الاختصاص الأصلي بإصدار القرارات والأوامر والأحكام التي يتم بموجبها حجز المتهمين والمحكومين في أماكن التوقيف ومراكز الإصلاح والتأهيل (السجون). وبدون إصدار مثل هذه القرارات أو الأحكام من قبل القضاء، فإن القانون يمنع توقيف أي شخص أو حبسه في أي مركز للتوقيف أو الحبس. وهذا ما نص عليه القانون في المادة (١٢٥) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني.

كما لا يجوز لمأمور أي مركز قبول أي إنسان فيه إلا بمقتضى أمر موقع من السلطة المختصة، ولا يجوز له أن يبقيه بعد المدة المحددة بهذا الأمر.

ب. قانون مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون): تناول قانون مراكز الإصلاح والتأهيل العلاقة بين المؤسسات العقابية والقضاء، من خلال تنظيمه لها في عدد من نصوصه، ومن تتبع هذه النصوص تبرز العلاقة كالتالي:

١. الرقابة على السجون ومراكز التوقيف: منحت المادة (١١) من هذا القانون الحق لقضاة المحكمة العليا والمركزية - المقصود بالمحاكم المركزية هنا، المحاكم البدائية، وكان الأولى عدم استخدام هذا المصطلح لاستبعاده من القوانين الجديدة - كل في دائرة اختصاصه، الدخول إلى جميع مراكز الإصلاح والتوقيف في أي وقت يريدونه لتفقد هذه المراكز، وأشارت هذه المادة إلى الأمور التي يجب عليهم مراقبتها، وهي ذاتها التي أتى على ذكرها قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني. ويلاحظ أن نص المادة ١١ من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل - كما هو الحال في نص المادة (١٢٦) من قانون الإجراءات الجزائية - جعل الدور الرقابي للقضاء، ممثلاً بقضاة المحكمة العليا والمركزية، الوارد فيه أمراً جوازياً وليس وجوبياً. وهو أمر يستحق التفحص والتدقيق بهدف التصحيح.
٢. إحضار النزلاء وإيداعهم: أشار القانون إلى أن مدير مركز الإصلاح والتأهيل هو الذي يتولى مسؤولية تنفيذ كل أمر قضائي بشأن إحضار أحد النزلاء أو إيداعه في الوقت المحدد في ذلك الأمر (م ٣٨).

### ٣. المؤسسات العقابية والشرطة

توضّح جملة من النصوص القانونية العلاقة بين المؤسسات العقابية والشرطة كما وردت في القانونين التاليين:

أ. قانون الإجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١: نظمت نصوص هذا القانون العلاقة بين الشرطة والمؤسسات العقابية على النحو التالي:

١. منح صفة مأموري الضبط القضائي لمديري وضباط الشرطة: حددت المادة (٢١) من هذا القانون مأموري الضبط القضائي وهو ما أتينا على ذكره سابقاً. فقد منح النص صفة مأمور الضبط القضائي لأعضاء الشرطة ممثلين بمديرها ونوابه ومساعديه، ومدراء شرطة المحافظات، وضباط صف الشرطة. ويترتب على منحهم هذه الصفة قدرتهم على ممارسة كل الصلاحيات الممنوحة لمأموري الضبط القضائي بموجب هذا القانون.

٢. منح مأمور الضبط القضائي الحق في القبض على المتهمين: أعطت المادة (٣٠) من هذا القانون الحق لمأمور الضبط القضائي في أن يقبض بلا مذكرة على أي شخص إذا وجدت دلائل على اتهامه في عدد من الحالات تم إيرادها سابقاً.

٣. منح مأمور الضبط القضائي الحق في سماع أقوال المقبوض عليه: أوجبت المادة (٣٤) من هذا القانون على مأمور الضبط القضائي أن يسمع فوراً أقوال المقبوض عليه فإذا لم يأت بمبرر لإطلاق سراحه يرسله خلال أربع وعشرين ساعة إلى وكيل النيابة المختص.

٤. منح مأمور الضبط القضائي الحق في التحقيق في أسباب القبض: أشارت المادة (١١٥) من هذا القانون إلى أنه على مأمور الضبط القضائي أن يسلم المقبوض عليه فوراً إلى مركز الشرطة. فيما بينت المادة (١١٦) من القانون نفسه أنه يجب على المسئول عن مركز الشرطة الذي سلم إليه مأمور الضبط القضائي المقبوض عليه دون مذكرة إحضار، أن يتولى فوراً التحقيق معه في أسباب القبض. وبالتالي أوجب عليه القانون أن يتحفظ على المقبوض عليه إذا ما تبين له:

■ أنه ارتكب جنائية وفر أو حاول الفرار من المكان الموقوف فيه.

■ أنه ارتكب جنحة وليس له محل إقامة معروف أو ثابت في فلسطين.

ونص القانون على أنه لا يجوز أن تزيد مدة التحفظ في جميع الأحوال على ٢٤ ساعة، ويتم إبلاغ النيابة العامة بذلك فوراً، المادة (١١٧).

٥. حضور تنفيذ عقوبة الإعدام: أوجب القانون في المادة (٤١٠) أن يحضر عملية تنفيذ حكم الإعدام عدد من الأشخاص، ذكر من بينهم مدير الشرطة في المحافظة التي يقع ضمن نطاقها مركز الإصلاح الذي يتم فيه تنفيذ الإعدام.

## ب. قانون مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون" رقم (٦) لسنة ١٩٩٨

قبل توضيح ما تضمنه هذا القانون من نصوص ترسم حدود العلاقة بين المؤسسات العقابية والشرطة، لا بد أولاً من الإشارة إلى قرار صدر عن رئيس السلطة الوطنية له تأثير على هذا الموضوع، وهو القرار رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٨، الذي جاء نصه على النحو التالي: "١. تكون المديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل إدارة من إدارات الشرطة. ٢. يفوض مدير الشرطة بجميع الصلاحيات المخولة للوزير (وزير الداخلية) بمقتضى هذا القانون. ٣. يسري هذا القرار اعتباراً من تاريخه، غزة في ١٩٩٨/٦/٣".

(١٢) القرار رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٨ الصادر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، والمنشور في العدد الرابع والعشرين من الوقائع الفلسطينية الصادرة بتاريخ يوليو/١٩٩٨، ص ١١٤.

يشير القرار إلى العلاقة الوثيقة التي تربط المؤسسات العقابية بجهاز الشرطة، وذلك من حيث أنه اعتبر المديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل إدارة من إدارات الشرطة. وهذا يبين أن العلاقة بين الشرطة والمؤسسات العقابية علاقة تبعية. فالشرطة هي الإطار العام الذي تدور في فلكه المؤسسات العقابية. وتشكل المؤسسات العقابية جزءاً من مؤسسة الشرطة.

كما فوّض القرار مدير الشرطة بجميع الصلاحيات المخولة لوزير الداخلية بمقتضى قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (٦) لسنة ١٩٩٨. وهذا يعني أن مدير الشرطة اضطلع بصلاحيات كبيرة جدا ومؤثرة في عملية تسيير المؤسسات العقابية. وبالعودة لنصوص القانون السابق في ما يخص تحديد العلاقة ما بين المؤسسات العقابية والشرطة يتضح ما يلي:

(١) إنشاء مراكز الإصلاح وإلغائها: نصت المادة الثانية من القانون المشار إليه أعلاه على أن "تنشأ المراكز وتحدد أماكنها بقرار من الوزير (وزير الداخلية)، ويجوز له إلغاءها والعدول عن استعمالها عند الضرورة". وبناء على هذا النص وبالرجوع إلى القرار الرئاسي رقم ٢٣، فإن صلاحية إنشاء وإلغاء السجون هي أيضا من الصلاحيات المفوضة لمدير الشرطة. وتطبيقا لذلك فقد أصدر مدير الشرطة قراراً<sup>١٣</sup> اعتبر "مراكز الإصلاح والتأهيل الموجودة حالياً في محافظات جنين - نابلس - طولكرم - رام الله - أريحا - الظاهرية - غزة - مراكز إصلاح وتأهيل رسمية وتدار وفقاً لهذا القانون....".

(٢) تعيين المدير العام لمراكز الإصلاح والتأهيل: أشارت المادة الثالثة من القانون الذي نحن بصدده إلى أن المديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل هي التي تتولى إدارة هذه المراكز والإشراف عليها. كما وضحت هذه المادة أن تعيين المدير العام لمراكز الإصلاح والتأهيل يتم بقرار من وزير الداخلية. وبالاستناد إلى القرار رقم ٢٣ فإن تعيين المدير العام لمراكز الإصلاح والتأهيل يكون من الصلاحيات المفوضة لمدير الشرطة. وتطبيقاً لذلك فقد أصدر مدير الشرطة، في حينه، قراراً<sup>١٤</sup> ورد فيه ما يلي: "٢. يتولى العقيد شرطة حقوقي حمدي صالح الريفي مدير المديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل إدارة المديرية والإشراف على مراكز الإصلاح والتأهيل....".

(١٣) قرار صادر عن مدير الشرطة يحمل الرقم ١٠٠/٢٣.

(١٤) المرجع السابق.

(٣) تفقد المراكز وتفتيشها: أعطت المادة (١٠/١) من القانون المشار إليه الحق لوزير الداخلية، أو من ينتدبه، في الدخول إلى أي مركز بقصد تفقده وإبداء الملاحظات أو المقترحات التي يراها، على أن تدون في سجل خاص. واستنادا إلى القرار رقم ٢٣ فإن حق تفقد المراكز وتفتيشها يكون من الصلاحيات المفوضة لمدير الشرطة أو لمن ينتدبه. وتطبيقا لذلك فقد أصدر مدير الشرطة، في حينه، قرارا<sup>١٥</sup> تضمن النص على أن "يقوم مدير المديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل بجولات تفتيشية على مراكز الإصلاح والتأهيل للتأكد من وضع القانون موضع التنفيذ ونوافى بتقرير مفصل عند انتهاء الجولة".

(٤) تعيين مفتشين وأخصائيين اجتماعيين: أجازت المادة (٢/١٠) من القانون المشار إليه أعلاه لوزير الداخلية، وبالتنسيق مع وزير الشؤون الاجتماعية، تعيين مفتشين وأخصائيين اجتماعيين من ذوي الكفاءة لدراسة حالة النزول النفسية والاجتماعية. وبالرجوع إلى القرار رقم ٢٣ فإن صلاحية تعيين مفتشين وأخصائيين اجتماعيين هي من الصلاحيات المفوضة لمدير الشرطة.

(٥) تلقي التقارير عن أوضاع المراكز: نصت المادة ١٢ من هذا القانون على أن "يقوم المدير العام بزيارات تفتيشية دورية لجميع المراكز، للتحقق من تنفيذ النظم والتعليمات والقرارات كافة، ويرفع تقريره في هذا الشأن إلى الوزير". واستنادا إلى القرار رقم ٢٣ فإن صلاحية تلقي التقارير المرفوعة من المدير العام للمراكز هي من الصلاحيات المفوضة لمدير الشرطة. وتطبيقا لذلك فقد أصدر مدير الشرطة قرارا<sup>١٦</sup> نص على أن "يقوم مدير المديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل بجولات تفتيشية على مراكز الإصلاح والتأهيل للتأكد من وضع القانون موضع التنفيذ ونوافى بتقرير مفصل عند انتهاء الجولة". لكن النص لا يحدد مصير التقرير وطبيعة الإجراءات التي ينبغي أن تتمخض عنه.

(٦) إمكانية الإفراج عن النزيل قبل مضي المدة: أشارت المادة (٤٥) من هذا القانون إلى جواز الإفراج عن النزيل إذا أمضى ثلثي مدة محكوميته، وكان خلالها حسن السير والسلوك، وإذا لم يشكل الإفراج عنه خطرا على الأمن العام. وإذا كانت العقوبة الحبس المؤبد فيفجر عنه إذا أمضى ٢٠ عاما وكان سلوكه خلالها حسنا.

(١٥) المرجع السابق.

(١٦) المرجع السابق.

وجاءت المادة (٤٦) من هذا القانون لتقرر أن الإفراج الوارد في المادة السابقة يكون بقرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح يقدمه المدير العام لمراكز الإصلاح والتأهيل، على أن تحدد في القرار أسباب الإفراج. واعتمادا على القرار رقم ٢٣ فإن صلاحية إصدار القرار بالإفراج قبل مضي المدة تكون أيضا من الصلاحيات المفوضة لمدير الشرطة.

(٧) تنفيذ حكم الإعدام: بينت المادة (٥٩) من القانون الإجراءات الواجب إتباعها عند تنفيذ حكم الإعدام، وأشارت الفقرة الرابعة من هذه المادة إلى ضرورة أن يتلو مدير المركز التهمة ومنطوق الحكم على مسمع الحاضرين، شريطة أن يكون من بينهم مندوب عن الشرطة وأشخاص آخرون حددتهم المادة. (٨) إصدار نظام الانضباط والعقوبات: نصت المادة (١/٦١) من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون" رقم (٦) لسنة ١٩٩٨ على أن "يصدر الوزير لائحة تنظم الواجبات والأعمال التي يجب أن يلتزم بها النزير وكذلك المحظورات التي ينبغي تجنبها....". واستنادا إلى القرار رقم ٢٣ فان صلاحية إصدار مثل هذه اللوائح هي من الصلاحيات المفوضة لمدير الشرطة. وتطبيقا لذلك أصدر مدير الشرطة قرارا<sup>١٧</sup> تضمن النص على ما يلي:

"أولا، واجبات النزلاء:

- أ) التقيد التام بالنظام واللوائح الداخلية للمركز، وإطاعة الأوامر الصادرة لهم من مدير ومأموري المركز.
- ب) مراعاة النظافة الشخصية كالحلاقة والاستحمام وغسل الملابس.
- ج) ترتيب فراشه والاعتناء بنظافة ملابسه وأواني طعامه ومكان نومه والأجزاء ذات الاستعمال المشترك، طبقا لحدود الواجبات اليومية المحددة بهذا الشأن.
- د) ارتداء الملابس الموحدة المحددة من قبل مدير المركز طيلة مدة العقوبة".

"ثانيا، المحظورات:

- أ) حيازة المنوعات أو التجارة بها.
- ب) تعاطي المسكرات أو المخدرات أو العقاقير المخدرة.
- ج) لعب الأوراق أو الميسر أو المراهنات.
- د) تقديم الطلبات الجماعية.

---

(١٧) القرار رقم: - ق ش / م ع / ١ / د / ٢٣٢٠. والصادر بتاريخ ١٩٩٨/٦/٨.

- هـ) الكلام بصوت عال ومتشنج أثناء مخاطبة مدير أو مأموري المركز.  
و) الصراخ أو العريضة وإحداث الضوضاء في الغرف والقاعات.  
ز) الإساءة للنزلاء الآخرين قولاً أو فعلاً أو التشاجر معهم.  
ح) إتلاف عهده الشخصية أو أي شيء موضوع تحت تصرفه بشكل فردي أو جماعي.  
ط) تمزيق أي سجل أو إعلان أو وثيقة من وثائق المركز.  
ي) الاحتفاظ بمبالغ كبيرة من النقود أو الحلي أو الأشياء الثمينة".

"ثالثاً، المخالفات:

- يعتبر النزيل مرتكباً مخالفة تستوجب توقيع جزاء تأديبي بحقه إذا قام بأي فعل من الأفعال التالية:
- أ) الإهمال والتقصير في العمل أو أداء الواجبات.  
ب) ترك محل العمل بدون إذن.  
ج) إرسال رسالة أو تلقيها من غير الطريق المصرح به.  
د) الإدلاء ببلاغ كاذب أو بمعلومات غير صحيحة أو بشهادة مخالفة للواقع.  
هـ) اتهام أي فرد من العاملين أو النزلاء بدون مستند قانوني أو تليفق تهمة باطلة له.  
و) رفع شكوى كيدية لا تستند إلى أسباب معقولة.  
ز) استخدام الألفاظ البذيئة أو إتيان الأفعال المنافية للأخلاق والآداب.  
ح) التسبب عمداً في إمرأض أو إيذاء نفسه أو جرح أي عضو من أي جزء من جسمه.  
ط) المشاجرة مع أي كان من النزلاء.  
ي) تهديد وإرهاب أي من النزلاء أو العاملين في المركز.  
ك) المشاركة في أي هياج أو عصيان أو تمرد جماعي أو التحريض عليه.  
ل) استعمال العنف ضد أي من العاملين أو النزلاء أو الأشخاص الآخرين.  
م) التخطيط للهروب أو محاولته.  
ن) الإخلال بالنظام داخل المركز وإعاقة تطبيق التعليمات أو البرامج الإصلاحية".

"رابعاً، الجزاءات:

مع عدم الإخلال بوجوب المحاكمة القضائية عن نفس الفعل إذا كان يشكل جريمة يعاقب عليها القانون، لمدير المركز، بعد التحقيق مع النزيل وأثبات ارتكابه لإحدى المحذورات أو المخالفات، أن يوقع على النزيل أحد الجزاءات التالية:

(أ) الإنذار.

(ب) الحرمان من المشاركة في الأنشطة الترويحية لمدة لا تزيد عن شهر.

(ج) الحرمان من المراسلة مدة لا تزيد عن شهرين.

(د) الحرمان من استقبال الزوار مدة لا تزيد عن شهر.

(هـ) الحرمان من الإجازة البيتية مدة لا تزيد عن سنة.

(و) الحجز الانفرادي مدة لا تزيد عن أسبوع".

"وتدرج جميع الجزاءات التأديبية التي توقع على النزلاء في سجل خاص وتدون حيثياتها في ملفاتهم الشخصية، ولا يحول الجزاء التأديبي دون الإفراج عن النزيل حال انتهاء مدة عقوبته أو إذا صدر قرار بالإفراج عنه".

والملاحظ هنا أن بعض المحذورات، وتحديدًا ما له علاقة بالمطالب الجماعية والقيود الصارمة على السلوك بما في ذلك لهجة المخاطبة، صارمة وتخرج عما هو معتمد في الحياة الاعتيادية، وقد تستخدم لمعاقبة السجنين بشكل اعتباطي أو لمنعه من الاحتجاج المشروع. كما أن بعض العقوبات هي عقوبات تمس أقارب السجنين وتشكل عقوبات لهم مثل الحرمان من الإجازة البيتية والحرمان من استقبال الزوار.

(٩) إصدار الأنظمة والتعليمات: نصت المادة (٦٥) من القانون المذكور على أن "يصدر الوزير الأنظمة والتعليمات اللازمة لتنفيذ هذا القانون". وبالرجوع إلى القرار رقم ٢٣ فإن صلاحية إصدار الأنظمة والتعليمات اللازمة لتنفيذ هذا القانون هي من الصلاحيات المفوضة لمدير الشرطة، وقد أشرنا في ما سبق إلى أمثلة على ممارسة مدير الشرطة لهذه الصلاحية بإصداره بعض التعليمات.



### واقع مؤسسات العدالة الجنائية الفلسطينية

"إننا عاقدو العزم على الاستمرار بعملية الإصلاح والتطوير الداخلي لمؤسساتنا الوطنية، وأجهزتنا على مختلف اختصاصاتها ومهامها. وأعلن من على هذا المنبر أن سلطتنا الوطنية، وأنا شخصياً، أضع منذ اليوم مسألة القوانين وإصلاح وتطوير القضاء على رأس أولوياتنا، بما فيها قانون استقلال القضاء المقدم من المجلس التشريعي بعد استكمال قراءته الثلاث، وكذلك قانون تنظيم المحاكم، مع منح الأولوية لكافة القوانين المتصلة بالقضاء والمحاكم، وكذلك تشكيل المجلس القضائي الأعلى، متمتعاً بكافة الصلاحيات والحصانات والإمكانات التي توفر له أفضل مناخات الأداء الفعال لمهامه..... إن سيادة القانون واستقلال القضاء هما العنوان الحضاري لمجتمعنا ولدولتنا ... انطلاقاً من التزامنا بمبدأ الفصل بين السلطات، وتمكين كافة المؤسسات من العمل في ظل سيادة القانون، وحيث يعطى القضاء والقانون الأولوية القصوى في الإصلاح والتطوير".

من كلمة الرئيس ياسر عرفات أمام الدورة السادسة للمجلس التشريعي،  
غزة ٢٠٠١/٣/١٠.

يصعب الحديث عن مؤسسات عدالة جنائية فلسطينية في الفترات الزمنية التي سبقت تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية عام ١٩٩٤. فقد خضع الفلسطينيون، كشعب، لمؤسسات عدالة جنائية لم تشكلها مؤسسات فلسطينية. فأصدار القوانين وتعديلها أو تغييرها هو أحد وظائف الدولة الحديثة، وأحد أهم تعبيرات السيادة الدولانية، وهو ما لم يعرفه الشعب الفلسطيني منذ قيام الدولة القومية أو الحديثة. وحتى بعد قيام سلطة وطنية في الضفة الغربية وقطاع غزة فإن الحديث عن نظام عدالة جنائي فلسطيني هو من قبيل الحديث المجازي وليس الوصفي الدقيق لسببين أساسيين.

السبب الأول أن السلطة الوطنية الفلسطينية لم تملك سيادة فعلية على إقليمها؛ بدليل استمرار سيطرة إسرائيل على الحدود والمعابر والموارد الطبيعية والمجال الجوي والبحري، وبدليل إعادة إسرائيل احتلالها لأراضي السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية بعد آذار عام ٢٠٠٢. فمن غير الممكن، عمليا، أن يكون العدل مستقلا والبلد محتلا<sup>١٨</sup>. والسبب الثاني أن القوانين الفلسطينية التي تم تشريعها من قبل المجلس التشريعي المنتخب تخص مكونا واحدا من مكونات الشعب الفلسطيني، أي سكان الضفة الغربية (بدون القدس العربية) وقطاع غزة. ويمكن إضافة سبب ثالث وهو غياب قانون أساسي - حتى فترة قصيرة (أوائل العام ٢٠٠٢) - ينظم العلاقة بين السلطات الثلاث ويشرع استقلالية القضاء وسيادة القانون. والقانون الأساسي، كما بيئنا في الجزء السابق، ينص على استقلالية القضاء وعلى أن "مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص" (المادة ٦).

إن ما يجري الحديث عنه في هذا البحث هو النظام المعمول به في مناطق السلطة الفلسطينية، والذي تعطل بشكل كبير بعد آذار ٢٠٠٢ نتيجة إعادة إسرائيل احتلالها لأغلب مناطق السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية، ولتدميرها المنهجي لمؤسسات السلطة الوطنية، ولتقطيعها للتواصل الجغرافي للمناطق الفلسطينية، وعزلها لهذه المناطق بعضها عن بعض.

سنتناول هنا مراجعة لواقع ودور مؤسسات العدالة الجنائية قبل العام ٢٠٠١، أي قبل أن تباشر إسرائيل عدوانها العسكري على الأراضي الفلسطينية في الضفة والقطاع.

---

(١٨) يحدد الإعلان العالمي لاستقلال القضاء (عام ١٩٨٢) عدد من مقومات استقلال القضاء، منها: (١) أن تهدف السلطة القضائية إلى تطبيق القانون تطبيقا نزيها بين المواطن والمواطن، وبين المواطن والدولة تعزيرا لمراعاة حقوق الإنسان، وضمانا لأن يكون الناس قادرين على العيش بأمان في ظل سيادة القانون؛ (٢) أن تتوافر الحرية للقاضي في أن يبت بصورة حيادية في المسائل المعروضة عليه حسب تقييمه للوقائع وفهمه للقانون، دون أية قيود أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات مباشرة أو غير مباشرة مكن أية جهة كانت، ولأي سبب كان؛ (٣) استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والتنفيذية معا؛ (٤) أن تكون ولاية السلطة القضائية كاملة، مباشرة أو عن طريق الطعن، على جميع القضايا ذات الطابع القضائي؛ (٥) أن لا يكون للسلطة التنفيذية أية رقابة على الوظائف القضائية ولا التدخل في شؤون العملية القضائية؛ (٦) أن يكون تحديد عمل القضاة من القضايا الداخلية التي يجب أن تقوم بها السلطة القضائية ومجلسها الأعلى؛ (٧) أن يضمن القانون مدة وظيفة القضاة واستقرارهم وأمنهم وكفاية مرتباتهم وظروف خدمتهم، ولا يجوز تبديلها في غير مصلحتهم، وأن يكون للقاضي فترة ولاية مضمونة حتى يبلغ سن التقاعد الإجمالي؛ (٨) عدم جواز تولي القاضي وظيفة تنفيذية أو تشريعية أو منصب سياسي أو حزبي (القانون، استقلال القضاء في مناطق السلطة الفلسطينية (الواقع والطموح)، ١٩٩٩).

## القضاء

تشير التقارير التي تعدها منظمات فلسطينية معنية بتطبيق العدالة وحقوق الإنسان وتتمتع بمصداقية وموضوعية، وكذلك نتائج المقابلات مع قضاة ومحامين ووكلاء نيابة، إلى أن القضاء الفلسطيني واجه، وما زال، أكثر من صعوبة وإشكالية أثرت على دوره وأدائه. فعلى سبيل المثال يقول أحد قضاة المحكمة العليا في مقابلة جرت معه بتاريخ ٢٠٠٢/١١/٥:

"التدخل في القضاء الفلسطيني لم يتوقف سواء قبل قدوم السلطة أو حتى بعد قدومها. حيث قبل قدوم السلطة كان هناك الدعم من الإسرائيليين لأشخاص معينين، وهناك العديد من القضايا التي فضحت القضاة زمن الاحتلال خاصة قضايا رشوة وقضايا صفقات أراض مشبوهة. كذلك الأمر في عهد السلطة لا يوجد قضاء مستقل، وهنا أود أن أشير إلى نقطة مهمة جدا وهي أن سبب ضعف الجهاز القضائي وحوادث مثل هذه التدخلات يعود إلى ضعف قضائنا أنفسهم؛ فالأساس هو العامل الذاتي (القاضي نفسه)، فعندما تكون ثقة القاضي بنفسه كبيرة ولا يسمح لأحد بغير الطريق القانوني أن يتدخل في عمله فإنه بذلك ينمي الشعور بالثقة لدى المتعاملين مع القضاء ويحجم محاولات التدخل شيئا فشيئا حتى يقضي عليها نهائياً".

لذا فإن تسليط الضوء على واقع القضاء الجنائي في فلسطين هو أحد شروط عملية تعزيز العدالة، وتدعيم مطلب ترسيخ استقلالية السلطة القضائية وتطوير أدائها. وهذا يدعم عملية الديمقراطية المستندة على الفصل بين السلطات الرئيسية الثلاث، ويساهم في تقوية دور الجهاز القضائي باعتباره الجهة المعنية مباشرة بسيادة القانون وضمان تنفيذ أحكامه على الأفراد والمؤسسات كافة. ولا يقلل الوضع الحالي من ضرورة هذا، حيث يمارس الاحتلال العسكري أبشع الانتهاكات بحقوق الإنسان، ويناضل الشعب الفلسطيني من أجل مشروعه الوطني الفلسطيني، المتمثل بإقامة دولة ديمقراطية ذات سيادة إقليمية على كامل الأرض الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل عام ١٩٦٧، والمتمثل أيضا بإقرار حق اللاجئين بالعودة وفقا لقرارات الشرعية الدولية.

لم يلق القضاء الفلسطيني اهتماما بحثيا منهجيا كافيا حتى الآن، ولا تتوفر معرفة علمية في ما يخص تأثير البيئة الاجتماعية-الاقتصادية وتأثير النظام السياسي على عمل القضاة اليومي. ولا نجد حتى اللحظة بحثا شاملا عن الخلفية الاجتماعية والتعليمية للقضاة، ولا عن شروط ومحددات عملهم (بما فيها الرواتب وبيئة وكثافة

العمل، الطاقم الداعم، قواعد تعيين القضاة، أسلوب عملهم، شروط عزلهم وصلاحياتهم، وعلاقة المحاكم بالمؤسسات والأجهزة الأخرى). كما نرى أنه من المفيد مقارنة الشروط الواجب توفرها في القاضي الجنائي المتخصص بما هو قائم، ووضع توصيات حول أنجع الطرق لاستقطاب قضاة يتمتعون بالمواصفات الضرورية. هذا البحث لن يحمل إجابات على مجمل التساؤلات الخاصة بمؤسسات نظام العدالة الفلسطينية، فبعضها سيتم التعرض له في أبحاث أخرى مترافقة مع البحث الحالي، وبعضها الآخر يحتاج إلى أبحاث جديدة تعتمد أكثر على أساليب البحث النوعية، وتحديد أسلوب "الرقابة عبر المشاركة"، وأسلوب المعاينة المباشرة، وعلى إجراء مقابلات معمقة ودراسة حالات، وأخذ شهادات أشخاص في مواقع حساسة من نظام العدالة وشهادات أشخاص تعرضوا لإجراءات من هذا النظام. إن تشخيص واقع ومشكلات نظام العدالة الجنائية يحمل دلالات هامة لواقع حال النظام القضائي الفلسطيني بمجمله.

إحدى الفرضيات التي قادت تساؤلات البحث فرضية مفادها أن نظام العدالة الجنائي الفلسطيني يخضع لمحددات إقليمية (تحديداً من واقع السياسة الكولونيالية الإسرائيلية، وتأثيرات العلاقة مع الأردن ومصر) ولحددات ذات دفع فلسطيني مزدوج. فهي تخضع لتأثيرات تجرية تشكيلات منظمة التحرير المؤسساتية، كتشكيلات حركة تحرر، خارج فلسطين، وإلى تجرية وبنية المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال فترة الاحتلال. ففي حين قد تفسر تجرية منظمة التحرير في الخارج، جزئياً على الأقل، السهولة التي تم فيها تشكيل محاكم أمن دولة، وتبعية القضاء والسلطة التشريعية للسلطة التنفيذية، قد تفسر البنية، جزئياً على الأقل، تواصل دور القضاء العشائري بعد قيام سلطة وطنية، وربما أيضاً الميل لاستخدام الوساطة كتعبير عن ثقل وزن العلاقات القرابية وقوة النزعة المحلية أو الحمائلية. ومن الفرضيات الأخرى الفرضية تلك التي تقول بأن سلم رواتب القضاة الراهن وأسلوب تعيينهم وعزلهم لا يوفران الشروط الضرورية لاستقلالهم عن آليات عمل نظام الحكم ومؤسساته. ومن المتوقع أن يكرس هذا الواقع نفسه سلباً على نظرة المواطن لجهاز القضاء وثقته به، كما من المتوقع أن يساهم في تغذية دور القضاء العشائري وأشكال أخرى من القضاء الموازي (الدوائر القانونية في المحافظات، وقضاء الأجهزة الأمنية وقضاء التنظيمات السياسية).

الفرضية الثالثة، وهي بحاجة إلى فحص وتدقيق، وتخص عمل الجهاز القضائي، ويمكن صياغتها كالتالي: إن تعامل نظام العدالة ككل، وجهاز القضاء بشكل خاص، مع الجريمة يأخذ بعين الاعتبار نوع الجريمة وهوية أو مكانة مرتكبها (الاجتماعية والاقتصادية والسياسية)، وهوية ومكانة الضحية (الاجتماعية والاقتصادية والسياسية).

ويمكن فحص هذه الفرضية بدراسة ملفات جرائم معينة مثلا: العنف الجسدي ضد النساء والأطفال، وبعض أشكال الجرائم الاقتصادية بما فيها نمو ظاهرة اسمها "الشيكات المرتجعة"، وانشغال الدوائر القانونية في المحافظات فيها.

لن يتناول البحث وصفا تفصيليا لوقوع الإجراءات الإسرائيلية العسكرية والاقتصادية والأمنية ضد الانتفاضة (الحصار والإغلاق، البطالة الواسعة، الاغتيالات، تدمير مقرات السلطة، ومقرات الأمن، ظهور مجموعات مسلحة خارج أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية...) على عمل نظام العدالة القضائية. فقد كان لهذه الإجراءات تأثير واسع ومتعدد الاتجاهات على أداء هذه المؤسسات والأجهزة بحيث عطلت إلى حد كبير نشاط هذه المؤسسات والأجهزة. كما أن من المتوقع أن يكون للانتفاضة وقعها وتأثيرها على طبيعة ووتيرة الجرائم والجرح في المجتمع الفلسطيني. ولهذا فإن بحث أوجه وأشكال هذا التأثير يحتاج إلى منهجيته الخاصة.

### مؤسسات القضاء الفلسطيني

إن الحديث عن مؤسسات القضاء الفلسطيني هو بالضرورة حديث عن مؤسسات قيد التشكيل، ترتبط عمليات تشكيلها بعمليات تشكل السلطة الفلسطينية باعتبارها نواة الدولة الفلسطينية المستقلة، أو اضطرارها، في حال واجه هذا المشروع رفضا إسرائيليا، لإعادة تشكيل نفسها مع قوى أخرى ظهرت داخل الحقل السياسي الفلسطيني في الثمانينات كحركة تحرر وطني. وإذا ما حصل التطور الأخير فسيكون من الصعب تشكل مؤسسات عدالة جنائية تستند إلى مؤسسات الدولة الوطنية السيادية وتستمد شرعيتها واستقلاليتها منها. وتبرز مراجعة تجربة سنوات ما بعد قيام سلطة وطنية ما يلي:

### أولا، النظام القضائي الفلسطيني يمتلك أخيرا مرجعية دستورية تشرع استقلال القضاء

تركز الأدبيات التي تناولت دراسة أوضاع مؤسسات القضاء الفلسطيني على غياب الأحكام الدستورية الواضحة التي تنص على الالتزام بمبدأ استقلال القضاء في السلطة الفلسطينية. ومع إقرار القانون الأساسي توفرت مثل هذه المرجعية الدستورية. لكن يشار إلى أن أربع وثائق وقوانين تسند وتنظم استقلال القضاء الفلسطيني، هي: إعلان الاستقلال الفلسطيني لسنة ١٩٨٨، والقانون الأساسي الذي أقر العمل به في ٧ تموز ٢٠٠٢، وقانون السلطة القضائية رقم ١ الذي بدأ العمل به بتاريخ ١٨/٦/٧٠٠٢.

٢٠٠٢، وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٥ لسنة ٢٠٠١ الذي بدأ العمل به في ٦/١٠/٢٠٠١. وينص إعلان الاستقلال على أن تكون دولة فلسطين ذات نظام ديمقراطي برلماني وذات دستور يؤمن "سيادة القانون والقضاء المستقل".

### إقرار القانون الأساسي

كان مشروع القانون الأساسي قد أقر بالقراءة الثالثة منذ العام ١٩٩٨، لكن رئيس السلطة الفلسطينية لم يوقع عليه إلا في العام ٢٠٠٢ وفي أجواء حرب إسرائيلية ضد مؤسسات وأجهزة السلطة الفلسطينية. وتنص المادة (٨٨) من القانون الأساسي على "أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها". وتنص المادة (٨٩) على أن "القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة". ونصت المادة (٩٠) على أن "تعيين القضاة ونقلهم وارتدائهم وترقيتهم ومساءلتهم يكون بالكيفية التي يقرها قانون السلطة القضائية"، وأن "القضاة غير قابلين للعزل إلا في الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية". ونصت المادة (٩١) على إنشاء مجلس أعلى للقضاء، والمادة (٩٢) على إنشاء محاكم عسكرية بقوانين خاصة على أن لا يكون لهذه المحاكم "أي اختصاص أو ولاية خارج نطاق الشأن العسكري". وأجازت المادة (٩٤) "تشكيل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في دستورية القوانين واللوائح أو النظم وغيرها وفي تفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات، وفي الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية وبين الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي...".

وتضمن القانون الأساسي في مادته (٩٦) وجوب أن تكون "جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب، وفي جميع الأحوال يتم النطق بالحكم في جلسة علنية". وجاء في المادة (٩٧) أن "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ"، واعتبر أن "الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان الموظف عاما أو مكلفا بخدمة عامة وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية الفلسطينية تعويضا كاملا له". ونصت المادة (٩٨) من القانون على أن تعيين النائب العام يتم بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية بناء على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء، وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني.

## إقرار قانون تشكيل المحاكم النظامية

شهد عام ٢٠٠١ إقرار قانون تشكيل المحاكم النظامية (رقم ٥ لسنة ٢٠٠١). وقد أدخل القانون تعديلات على تشكيل وهيكلية المحاكم النظامية بمختلف درجاتها، إضافة إلى توحيدها في الضفة الغربية وقطاع غزة. وجعل القانون جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة غير ذلك، أو طلب أحد الخصوم عقدها سرية، وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية. ولعملية توحيد القانون أهمية خاصة من زاوية توليد البنية القانونية لسلطة مركزية حيث ينظم المجتمع قانون واحد يفترض سريانه على جميع المواطنين، ومن زاوية أن التوحيد القانوني يشكل ردا على التفتيت الجغرافي الذي يعتمده الاحتلال كسياسة منذ اتفاق أوسلو، وكآلية لتقويض السلطة الوطنية بعد اندلاع الانتفاضة الثانية. كما وسع القانون من صلاحيات مجلس القضاء الأعلى، ومنحه صلاحية إدارة جوانب هامة من شؤون القضاء، الأمر الذي يساهم في تعزيز استقلالية السلطة القضائية. لكن يستدعي تطبيق قانون تشكيل المحاكم النظامية تشييد بنية تحتية تستوعب القضاة والمتخصصين والزيادة الحاصلة في عدد القضاة والزيادات المتوقعة وفقا لمتطلبات تطبيق هذا القانون. وقد تمت الاستعانة بالقانون الأردني والمغربي والسوري وحتى الليبي والعراقي في صياغة قانون تشكيل المحاكم النظامية في فلسطين<sup>١٩</sup>.

## إقرار قانون الإجراءات الجزائية

أقر عام ٢٠٠١ قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية (رقم ٢ لسنة ٢٠٠١)، وقانون الإجراءات الجزائية (رقم ٣ لسنة ٢٠٠١)، وقانون البينات في المواد المدنية والتجارية (رقم ٤ لسنة ٢٠٠١). وترى المؤسسات الفلسطينية المعنية بحقوق المواطن أن قانون الإجراءات الجزائية شكّل نقلة نوعية عن الوضع الذي ساد سابقا من أكثر من جانب، منها: تنظيم عمل أعضاء الضابطة القضائية، والجهة المختصة بالقبض والتوقيف ومدته، ودخول المنازل وتفتيشها (لمادتين ١٩ و ٢٠) وحصر القانون مهام الضبط القضائي والإشراف على مأموري الضبط القضائي بأعضاء النيابة العامة. كما منع القانون (المادة ٢٩) إلقاء القبض على أحد أو حبسه إلا بأمر من الجهة المخولة بذلك قانونا، بمعنى أنه منع تدخل الأجهزة الأمنية المختلفة، وغير المرتبطة بالقضاء، من ممارسة التوقيف أو الحجز أو الاعتقال، كما اعتادت أن تقوم به.

كما أوجب قانون الإجراءات الجزائية معاملة المقبوض عليهم معاملة تحفظ كرامتهم الإنسانية وحظر إيذائهم البدني أو المعنوي. كما اعتبر القانون الجديد (المادة ٣٩) أن دخول المنازل لا يتم إلا بمذكرة من النيابة العامة أو حضورها بناء على اتهام موجه

إلى شخص يقيم في المنزل بارتكاب جناية أو جنحة أو باشتراكه في ارتكابها. كما أصر على أن تكون مذكرة التفتيش مسببة أو معطلة ومحررة باسم واحد (أو أكثر) من مأموري الضبط القضائي. لقد اعتبرت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أن القانون يتماشى مع متطلبات المعايير الدولية الخاصة بإقامة العدل، وخطوة نحو تعزيز حقوق الإنسان (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السنوي السابع، ص ٧٨).

أكد وكلاء نيابة عامة في اللقاءات التي أجراها معهم معهد الحقوق أنه قد أجريت تحقيقات مع شخصيات عامة (مدير عام في وزارة مثلاً) وأصحاب رؤوس أموال ومع شخصيات متنفذة أخرى لكن دون درجة وكيل وزارة. إلا أن المعلومات حول هذا الموضوع تحاط عادة بسرية وكتمان. لكن الوسط القانوني يردد مقولات أن القانون يطبق على فلان ولا يطبق على فلان بسبب انه ابن فلان، أو لكونه محسوباً على الجهة الفلانية، وهذا ما ينفيه أعضاء النيابة العامة حيث أكدوا في اللقاءات معهم أن القانون يطبق على الجميع، بغض النظر عن خلفية هؤلاء الاجتماعية والسياسية وصلاتهم.

قبل إصدار قانون السلطة القضائية (٢٠٠١) كان تعيين وكلاء النيابة العامة يتم من قبل رئيس السلطة الفلسطينية. أعطى القانون الجديد رئيس مجلس القضاء الأعلى الحق في تنصيب وكلاء النيابة المراد تعيينهم إلى رئيس السلطة التنفيذية، ولم يتم، بعد صدور هذا القانون وحتى كتابة هذا البحث، تعيين أي وكيل نيابة لمعرفة مدى التقيد بالقانون الجديد، فجميع أعضاء النيابة العامة عينوا قبل صدور قانون السلطة القضائية.

وتخضع تحقيقات الشرطة لسلطة ورقابة وكيل النيابة في قضايا الجرح والجنايات. أما المخالفات فتحول إلى قاضي الصلح من قبل الشرطة تلقائياً دون المرور بالنيابة (في الحالات التي يحددها قانون أصول المحاكمات الجزائية). ووفق شهادات أعضاء النيابة العامة فإن هذا الإجراء يعمل به. كما أشارت شهادات هؤلاء إلى وجود وعي والتزام باحترام حقوق المتهم من قبل الشرطة والنيابة العامة من حيث إعطائه الحق في عدم الكلام قبل حضور محاميه وإعطائه حق توكيل محام إذا لم يوكل أقاربه محام له. أما اعترافات المتهم أمام الشرطة فهي بيئة أولية للنيابة العامة يمكن أن تسند إليها دون أن يعني هذا إعفاءها من التحقيق من جديد. فتحقيق الشرطة أولي ويجب على النيابة العامة التحقق منه، وإذا ذكر المتهم أنه تعرض للضغط أو الضرب أثناء تحقيق الشرطة، فإن النيابة تقوم باستدعاء الطبيب للكشف عن جسم المتهم للتأكد من أن حالة ضرب قد حصلت.

ويؤكد أحد وكلاء النيابة بأنه لا يتم استخدام أية وسيلة من وسائل العنف عند التحقيق. وذكر أن تعليمات صدرت من قبل النائب العام في غزة تمنع استخدام أية



وسيلة عنف، وإذا ذكر متهم أنه تعرض للتعذيب من قبل الشرطة يتم التأكيد من ذلك خلال فترة التحقيق، فإذا ثبت ذلك يتم الإقرار أن المتهم قد أُجبر على الاعتراف إذا كان قد فعل ذلك، وهنا يتم استدعاء ضابط الشرطة الذي أخذ الإفادة لمناقشته واستجوابه. وتجمع النيابة العامة بين وظيفتي الاتهام والتحقيق، فوظيفة التحقيق فقط هي من قبيل عمل الشرطة، في حين جمعت النيابة العامة بين وظيفتي الاتهام والتحقيق تحت إشراف النائب العام<sup>٢٠</sup>. ويؤكد ذلك أحد القضاة<sup>٢١</sup> في لقاء مع معهد الحقوق حيث شدد على أن "أي إفادة تؤخذ في ظروف استخدمت فيها وسائل الإكراه تعتبر باطلة. فعادة ما يتمسك المحامي ببطلان الإفادة بحجة أنها أخذت تحت الضرب والتعذيب، أو أنها أخذت بظروف كان المتهم بها يمر بظروف نفسية صعبة، فإذا أخذت الإفادة تحت مثل هذه الظروف تعتبر الإفادة باطلة، ولا بد من إثبات حالة الضغط والضرب، كما لا يجوز تمويه المتهم بأمر معينة".

ووفق شهادات أعضاء النيابة العامة فإن الشرطة (الضابطة العدلية) تتقيد بالنص القانوني حول التوقيف، وتشير هذه الشهادات إلى أن التجاوزات في هذا المجال تتم من الأجهزة الأمنية الأخرى. فقد يحدث أن يعتقل مواطن دون أن يعرف سبب اعتقاله ولدى طويلة دون رقيب أو حسيب ودون محاكمة.

وأشار بعض وكلاء النيابة إلى أن أكثر القضايا التي كانت تصل النيابة العامة هي قضايا القتل والسرقة، أما بعد قيام السلطة فقد ازدادت جرائم الشرف واعتبر أن خمس قضايا هتك العرض قضايا ملفقة لأن العائلة "تحتاج إلى المال أو إلى تغطية أمر ما"<sup>٢٢</sup>.

### إقرار تشكيل مجلس القضاء الأعلى

كان رئيس السلطة الفلسطينية قد أصدر في منتصف العام ٢٠٠٠ قراراً رئاسياً بتشكيل مجلس القضاء الأعلى لجميع المحافظات الفلسطينية برئاسة قاضي القضاة وعضوية ثمانية قضاة آخرين، بالإضافة إلى النائب العام ووكيل وزارة العدل. ويساهم تشكيل المجلس في عمليات استقلالية القضاء من حيث تقليصه لصلاحيات وزير العدل، الذي لم يعد له صلاحية تعيين القضاء أو نقلهم أو عزلهم أو انتدابهم<sup>٢٣</sup>. وقد

(٢٢) تتمثل صلاحيات وزير العدل، بعد صدور المصادقة على قانون السلطة القضائية، في تحديد مقار ودوائر واختصاص محاكم الصلح، وإصدار قرار قبول استقالة القضاة لرئيس مجلس القضاء الأعلى، والطلب من هذا المجلس الاجتماع والإشراف الإداري على جميع المحاكم، وباستطاعته الطلب من مجلس القضاء الأعلى وقف قاض عن مواصلة وظيفته أثناء التحقيق في جريمة متهم بها. واعتبر أحد قضاة المحكمة العليا في مقابلة مع معهد الحقوق، بتاريخ ٢٠٠٢/١١/٥ أن رئيس مجلس القضاء الأعلى يتمتع بصلاحيات أعلى من الوزير بدليل أنه عند التضارب في الآراء يتم إقالة الوزير.

بدأ هذا المجلس قبيل اندلاع الانتفاضة الثانية بسلسلة من الخطوات الهادفة إلى إعادة ترتيب شؤون القضاء؛ فبدأ بدراسة احتياجات جهاز القضاء من الموارد المادية والمالية والبشرية، وقام بتعيين قضاة جدد. لكن الإجراءات الإسرائيلية بعد اندلاع الانتفاضة بفترة قصيرة من تشكيل المجلس حالت دون تمكنه من مواصلة عمله ودوره؛ إذ بات من الصعب جدا عقد جلساته لأن أعضاءه يقيمون في مختلف المحافظات الفلسطينية. ومن هنا اقتصر دوره على اتخاذ قرارات إدارية تتلخص في نقل قضاة من محاكم لأخرى، وانتداب البعض للء الشواغر الناجمة عن عدم تمكن العديد من القضاة من الوصول لمحاكمهم، خاصة في الضفة الغربية. ومع المصادقة على قانون تشكيل المحاكم النظامية عام ٢٠٠١ أصبح مجلس القضاء الأعلى الهيئة المعنية بإدارة شؤون القضاء. وفي الواقع يقع على المجلس مهمة الحفاظ على الاستقلال الداخلي والخارجي للقضاء. فقد منح القانون هذا المجلس صلاحيات البت في تنظيم أعمال محاكم الصلح، وانتداب قضاة الصلح للبت في الأمور الوقتية والمستعجلة وانتداب قضاة من محكمة لأخرى، هذا بالإضافة إلى وضع الأنظمة الضرورية لتنفيذ أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية. وفي العام ٢٠٠١ تم تخصيص موازنة لمجلس القضاء الأعلى، لكن العام نفسه شهد أيضا اعتداءات اعتبرتها جهات قانونية اعتداءات خطيرة على قضاة من جانب أجهزة أمن وجهات مجهولة (التقرير السابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ص. ٩٣).

وعلى كل الأحوال لا تزال موازنة القضاء الفلسطيني ضئيلة قياسا بالموازنة العامة، فهي لم تتجاوز ٠,٥٪ من الموازنة العامة لكل من العامين ٢٠٠١ و٢٠٠٢، وهي نسبة متدنية مقارنة بدول أخرى، فقد بلغت على سبيل المثال ٦٪ في بعض دول أمريكا اللاتينية. كما أن معدل عدد السكان للقاضي الواحد بلغ في مناطق السلطة الفلسطينية ثلاثة أضعاف ما هو عليه في بعض دول أمريكا اللاتينية كالسلفادور (نحو ٣١ ألفا للقاضي الواحد في مناطق السلطة الفلسطينية مقارنة بنحو ١١ ألفا في أمريكا اللاتينية)<sup>٢٤</sup>. ويجدر الانتباه هنا إلى التفاوت الواسع بين المحافظات في ما يخص عدد السكان للقاضي الواحد؛ ففي حين يقل العدد عن ١٠ آلاف في أريحا (للعام ٢٠٠٢)، وعن ٣٠ ألفا في قطاع غزة، فإنه يتجاوز ٦٠ ألفا في نابلس و١٥٠ ألفا في طولكرم و١٤٠ ألفا في سلفيت وقلقيلية<sup>٢٥</sup>.

وتشير مؤسسات حقوقية إلى أنه رغم الانتقادات التي وجهت إلى طريقة تشكيل

(٢٤) أنظر: Popkin, 2000

(٢٥) هذه الأرقام مستخرجة عبر قسمة عدد القضاة في كل محافظة على عدد السكان وفق تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

مجلس القضاء الأعلى، والى عدم التقيد بالقوانين الجديدة، إلا أن العام ٢٠٠٢ شهد عشرات القرارات التي أصدرها المجلس، رغم الاعتداءات الإسرائيلية، والتي تضمنت إعادة تشكيل لمحاكم الصلح والبدائية والاستئناف والمحكمة العليا، كما شملت تنظيم العمل في دوائر أقلام المحاكم ودوائر الإجراء. كما تم في العام ٢٠٠٢ تعيين أكثر من ٣٥ قاضيا وترقية قضاة محاكم الصلح والبدائية والاستئناف السابقين، كما تم تعزيز الموارد البشرية في المحاكم بشكل ملموس.

لكن المهمة الرئيسية الملقاة على كاهل مجلس القضاء الأعلى، من وجهة نظر القضاء، تتمثل في وضع قواعد لممارسته لاختصاصاته، وإصدار الأنظمة المطلوبة لتنفيذ قانون السلطة القضائية، وبرمجة تدريب القضاة. وعليه، كمهمة أساسية، منع سلب صلاحيات المحاكم النظامية من قبل محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية، وإنهاء ظاهرة التمرد على تنفيذ قرارات المحاكم. ومن مهماته وضع الموازنة التي تضمن تعيين تملزيد من القضاة وتحسين رواتبهم، وتوفير اللوازم الضرورية من الأجهزة والمعدات والمقرات للمحاكم.

### إقرار قانون السلطة القضائية

لقد دعمت المصادقة على قانون السلطة القضائية عام ٢٠٠٢ التحولات في مكانة مجلس القضاء الأعلى. فقد كرر قانون السلطة القضائية المبادئ الدستورية الواردة في القانون الأساسي، والتي تم الإشارة إليها في ما سبق. ونص في مادته الثالثة على أن "تكون للسلطة القضائية موازنتها الخاصة" وعلى أن تظهر هذه كفصل مستقل ضمن الموازنة السنوية العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وأن يتولى مجلس القضاء الأعلى إعداد مشروع الموازنة، ويتولى كذلك الإشراف على تنفيذ موازنة السلطة القضائية". ومن الملفت للانتباه أن قانون السلطة القضائية نص في المادة (١٤) على أن "تنظر المحاكم النظامية في المنازعات والجرائم كافة إلا ما استثني بنص قانوني خاص، وتمارس سلطة القضاء على جميع الأشخاص". وهو في هذا يتماثل مع قانون تشكيل المحاكم النظامية (المادة الثانية). وبهذا النص يكون القانون قد ألغى القضاء الموازي والعشائري وقضاء المحافظات والأجهزة والتنظيمات.

كما أنط قانون السلطة القضائية تعيين القضاة والنائب العام بمجلس القضاء الأعلى وفق شروط عامة وآليات حددها في المواد: (١٦ و ١٨ و ٦٣). وحدد هذا القانون سن التقاعد للقضاة بسبعين عاما. وأنط بمجلس القضاء الأعلى تحديد اختصاصات وقواعد وإجراءات عمل دائرة التفتيش القضائي، كما أنط بالنيابة العامة، دون غيرها، الحق في رفع الدعوى الجنائية ومباشرتها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك (المادة ٦٧ منه).

أما التطور الأكبر على صعيد القوانين فقد تمثل في مصادقة رئيس السلطة الفلسطينية عام ٢٠٠٢ على القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية. وبهذا تم توحيد تشريعات القضاء الفلسطيني بشكل كامل في كل أراضي السلطة الفلسطينية، وانتهت ازدواجية النظام القضائي التي سادت حتى العام ٢٠٠٢ بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

كان مشروع قانون السلطة القضائية الفلسطيني قد أقر من قبل المجلس التشريعي في تشرين الثاني من العام ١٩٩٨ ولم يصادق عليه إلا في شهر أيار من العام ٢٠٠٢، وبعد الاجتياح العسكري الإسرائيلي لمدينة رام الله وعدد من مدن الضفة الغربية.

وكما أشرنا أعلاه، فقد دعم نص القانون استقلالية القضاء، وهو ما أكد عليه القانون الأساسي ونصت مادته الثالثة على أن يكون للسلطة موازنتها الخاصة وتظهر كبند مستقل ضمن الموازنة العامة. كما تنص المادة نفسها على أن "يتولى مجلس القضاء الأعلى إعداد مشروع الموازنة وإحالته إلى وزير العدل لإجراء المقتضى القانوني، وفقا لأحكام قانون تنظيم الموازنة والمالية العامة" (قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢).

### توقيت إقرار تشريعات استقلالية القضاء

لكن عملية استكمال توحيد التشريعات القانونية على أراضي السلطة الفلسطينية واستكمال القوانين التي تشرّع استقلالية القضاء الفلسطيني تمت في العامين ٢٠٠١ و٢٠٠٢، أي خلال اشتعال الانتفاضة وفي ذروة عمليات التدمير الإسرائيلية للمؤسسات والمرافق العامة. أي أن النص القانوني على استقلالية مؤسسات العدالة الجنائية، بما فيها مؤسسات السلطة القضائية، أقر في الوقت الذي أضحت السلطة الفلسطينية (بمؤسساتها التنفيذية والتشريعية والقضائية) في أضعف أوضاعها منذ تشكيلها في العام ١٩٩٤. وهذا يعني أن تطبيق ما يترتب على هذه الاستقلالية والوحدة التشريعية لن يكون ممكنا أو عمليا إلى أن تستعيد السلطة ولايتها الكاملة على أراضي الضفة والقطاع، وتمارس سيادة فعلية عليها.

لن تتحقق استقلالية القضاء الفلسطيني على أرض الواقع ما لم تتوقف السلطة التنفيذية عن التدخل في شؤون واختصاصات السلطة القضائية التي أخذت أشكالاً مختلفة، والتي استمرت حتى بعد صدور قانون السلطة القضائية والقانون الأساسي، مثل إصدار مراسيم رئاسية بتعيين قضاة ووكلاء نيابة وترقية البعض الآخر، متجاهلة دور مجلس القضاء الأعلى. كما تتردد أقاويل عن أن تعيينات القضاة ووكلاء النيابة لا تتم عن طريق المسابقة بل عبر الوساطة والانتماء السياسي، وهو أمر يضعف من ثقة المواطن بحكم القانون.

كانت المصادقة على القوانين السابقة، كرزمة من تشريعات القضاء، من أبرز المطالب الملحة للمؤسسات الحقوقية الفلسطينية والمؤسسات المعنية بحقوق الإنسان، وللمؤسسات والإفراد المعنيين بدمقرطة النظام السياسي الفلسطيني عبر تعزيز استقلالية القضاء وسيادة القانون. وتشكل هذه القوانين بمجموعها، والمصادقة على القانون الأساسي، توجيدا للنظام القضائي في شطري إقليم السلطة الفلسطينية وتوحيد القوانين الموضوعية أمام المحاكم الفلسطينية. فقد ترتب على المصادقة على هذه التشريعات إلغاء العديد من القوانين التي توصلت من الحقتين الانتدابية والأردنية، وإلغاء العديد من الأوامر العسكرية الإسرائيلية.

ومع مصادقة رئيس السلطة الفلسطينية على قانون السلطة القضائية تمت إزالة العقوبات القانونية من أمام تطبيق قوانين أخرى، وتحديد تشكيل واختصاصات المحكمة العليا (المنصوص عليها في قانون تشكيل المحاكم النظامية). القضية الأبرز أمام مؤسسات العدالة الجنائية الفلسطينية هي امتلاك القدرة والإرادة على التقيد بأحكام القانون من قبل الأجهزة المكلفة بتنفيذه.

### تحديد مستويات التقاضي

حسب قانون تشكيل المحاكم النظامية لعام ٢٠٠١ تتشكل هذه المحاكم من: محاكم الصلح، محاكم البداية، محاكم الاستئناف والمحكمة العليا. وتتشكل محاكم الصلح من قاض منفرد وهو الذي يتولى الإشراف الإداري فيها، ويتولى أقدم قضاتها الإشراف الإداري في حال تعدد قضاة المحكمة. ويقوم مجلس القضاء الأعلى بتنظيم أعمال محاكم الصلح. وبلغ عدد محاكم الصلح في الضفة الغربية وقطاع غزة عام ٢٠٠١، ١٦ محكمة، يعمل فيها ٢٩ قاضيا<sup>٣٦</sup>. وفي عام ٢٠٠٢ ارتفع عدد القضاة في محاكم الصلح إلى ٣٥ قاضيا موزعين على محاكم الصلح الست عشرة في الضفة والقطاع. وفي بداية عام ٢٠٠٢ تم تعيين ٣٣ قاضيا للصلح، وهو ما اعتبر من قبل الهيئات الحقوقية خطوة هامة ونقله نوعية، غير أنها فقدت جزءا هاما من تأثيرها الإيجابي نتيجة الترقيات التي طالت معظم قضاة الصلح؛ فقد أصدر الرئيس عرفات بتاريخ ٢٠٠٢/٧/٢٣ قرارا يقضي بترقية ٢٧ قاضيا من درجة قاضي صلح إلى قاضي بداية (التقرير السنوي الثامن للهيئة المستقلة لحقوق المواطن؛ الفصل الثاني).

تتشكل محاكم البداية من ثلاثة قضاة تكون الرئاسة لأقدمهم، وتنعقد من قاض واحد

(٢٦) انظر: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السنوي السابع (للعام ٢٠٠١)، ص. ٨٢. ويشير التقرير إلى أن محاكم صلح كل من بيرنبالا والعيزرية التي أعلن عن تشكيلها عام ١٩٩٧، لم تباشر أعمالها بسبب غياب قوة شرطة فلسطينية لحماية المحكمة والقضاة وأطراف الدعوى لأن المنطقة مصنفة منطقة "ج"، أي تخضع، وفق الاتفاقيات الفلسطينية-الإسرائيلية، بشكل كلي لسيطرة إسرائيل.

في الحالات التي يحددها القانون. أما بصفتها الاستثنائية فتتعدد من ثلاثة قضاة. وحسب القانون تتشكل هذه المحاكم في مراكز المحافظات ما أمكن. وفي ما يخص القضايا الجزائية تختص محاكم البداية بالنظر في جميع الجنايات وجرائم الجرح المحالة إليها بموجب قرار الاتهام. وفي عام ٢٠٠٢ كان هناك ست محاكم بداية في الضفة الغربية (في نابلس ورام الله والخليل وأريحا وبيت لحم وجنين أي بزيادة محكمة عن العام ٢٠٠١) عمل فيها ٢٢ قاضيا من بينهم ستة منتدبون من محاكم الصلح. وفي قطاع غزة هناك محكمتا بداية (في مدينة غزة وفي مدينة خان يونس) عمل فيها ١٥ قاضيا في العام ٢٠٠٢. وبموجب القانون الجديد يمكن إنشاء محاكم بداية جديدة في مراكز المحافظات التي لا يوجد فيها مثل هذه المحاكم، بما في ذلك في محافظة القدس. وبالرغم من زيادة عدد قضاة البداية، حيث ازداد تسعة قضاة في العام ٢٠٠٢، إلا أن هذه المحاكم ما زالت بحاجة إلى المزيد من القضاة نظرا لترقية معظم قضاة البداية للعمل في محاكم الاستئناف والمحكمة العليا، ونظرا لعدم توفر العدد الكافي في كل محكمة بداية لتشكيل هيئتين على الأقل؛ واحدة للنظر في القضايا الجزائية وأخرى للنظر في القضايا الحقوقية، وهذا يتطلب أن لا يقل عدد قضاة محكمة البداية الواحدة عن سبعة قضاة. كما أن الأخذ بنظام الهيئة الثلاثية يعني أن ٣٧ قاضي بداية لا يشكلون سوى ١٢ هيئة قضائية، في حين أن ٢٩ قاضيا (وهو عدد قضاة البداية عام ٢٠٠١) كان يمكن أن يشكلوا ٢٩ هيئة قضائية وفق القانون السابق (التقرير السابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن: ٨٤، والتقرير السنوي الثامن للهيئة المستقلة لحقوق المواطن؛ الفصل الثاني).

ويجدر الانتباه إلى تأثير قرار رئيس مجلس القضاء الأعلى رقم ٦٢ (بتاريخ ٨/٤/٢٠٠٢) على الدور القضائي لرئيس كل دائرة بمحاكم البداية؛ فقد كلف بموجب هذا القرار رئيس كل دائرة بمحاكم البداية بالإشراف على الأعمال الإدارية فيها، ومن الجدير الانتباه كذلك إلى العبء الذي تضيفه قوانين الإجراء القاضية على رئيس محكمة البداية بأن يتولى هو أو من ينتدبه من القضاة دائرة الإجراء، وهي الدائرة المكلفة بتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم النظامية في القضايا الجزائية والحقوقية. أما قانون تشكيل المحاكم النظامية فينص على أن يتم تسمية أحد القضاة قاضيا متفرغا ليرأس دائرة الإجراء ومتابعة تنفيذ قرارات المحاكم، وهو الأفضل لكونه يسرع في إجراءات التنفيذ ويرفع من مستوى الدقة في إصدار هذه القرارات.

أما محاكم الاستئناف فتتعدد، وفق قانون تشكيل المحاكم النظامية (رقم ٥ لسنة ٢٠٠١؛ المواد ١٨-٢١) عند نظر القضايا من ثلاثة قضاة برئاسة أقدمهم. ويتولى مجلس القضاء الأعلى تنظيم أعمال هذه المحاكم وتقسيمها إلى دوائر متخصصة. وتختص بالاستئنافات المرفوعة إليها بشأن القرارات والأحكام الصادرة عن محاكم

البداية، كما بخصوص الأحكام والقرارات الصادرة بصفة نهائية عن محاكم الصلح إذا خالفت قواعد الاختصاص المتعلقة بالنظام العام وحالات أخرى حددها القانون. وتوجد محكمتان للاستئناف؛ واحدة في رام الله (مشكلة من دائرتين) والأخرى في غزة (مشكلة من دائرتين). وينص القانون على إنشاء محكمة استئناف في القدس أيضا، لكن الاحتلال يحول دون ذلك. ويتولى رئيس كل دائرة استئناف الإشراف الإداري فيها. ومن الجدير بالذكر أن محكمة استئناف رام الله لم تتمكن من عقد جلساتها خلال عام ٢٠٠٢ إلا نادرا، نظرا لتصعيد قوات الاحتلال إجراءاتها العدوانية وخضوع رام الله للاجتياح ومنع التجول المتكرر منذ شهر آذار وحتى بداية شهر آب ٢٠٠٢. واقتصرت غالبية الجلسات التي عقدت على تأجيل القضايا بسبب تعذر توفر النصاب. ولم يتعطل عمل محكمة الاستئناف في قطاع غزة بسبب قدرة جميع قضاتها على الوصول لمقر المحكمة بسهولة، وعدم تعرض القطاع للاجتياح ومنع التجول كما حصل في الضفة الغربية.

ويحكم قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٥ لسنة ٢٠٠١، لم تعد محكمة الاستئناف تعقد بصفة محكمة عدل عليا كما كان عليه الوضع وفق القوانين السابقة، الأمر الذي اعتبرته الهيئات القانونية تطورا إيجابيا كونه يخفف من أعباء محكمة الاستئناف، ويسرع البت في القضايا المعروضة عليها.

تتشكل المحكمة العليا من رئيس ونائب أو أكثر وتنعقد مؤقتا في رام الله وغزة، وتعقد جلساتها بطلب من رئيسها أو إحدى دوائرها، وبحضور ثلثي عدد أعضائها على الأقل. وتتنظر في الحالات التالية: العدول عن مبدأ قانوني كان قد سبق أن أقرته المحكمة، أو حل تناقض بين مبادئ سابقة أبرزتها نقطة قانونية مستحدثة أو معقدة قانونيا وذات أهمية خاصة. ويتولى مجلس القضاء الأعلى تنظيم أعمال المحكمة العليا.

وتتألف المحكمة العليا وفق القانون الجديد من محكمة النقض ومحكمة العدل العليا. وتنعقد الأولى (النقض) برئاسة رئيس المحكمة العليا وأربعة قضاة، وتتنظر في الطعون المرفوعة لديها ضد محاكم الاستئناف بما فيها القضايا الجزائية، وفي الطعون المرفوعة إليها عن محاكم البداية بصفقتها الاستئنافية، ومسائل أخرى. ولم يتم تعيين قضاة محكمة النقض إلا في شهر أيلول من العام ٢٠٠٢، حيث بدأت بالنظر في عشرات الملفات التي أمامها، ولذا من المبكر تقييم أدائها.

أما محكمة العدل العليا فتتشكل من رئيس المحكمة العليا وقاضيين على الأقل، وتتنظر في الطعون الخاصة بالانتخابات (باستثناء الانتخابات التشريعية والرئاسية)، وفي طلبات إلغاء اللوائح والأنظمة، أو القرارات الإدارية النهائية الخاصة بالقانون العام، وفي المنازعات الإدارية المختلفة، بما فيها المتعلقة بالوظائف العامة. هذا وقد تم

تشكيل محكمة العدل العليا في رام الله وغزة في أيلول ٢٠٠٢. ولم تنعقد محكمة العدل العليا في رام الله بكامل هيئتها خلال العام ٢٠٠٢ إلا نادرا، بسبب الاحتلال. أما في قطاع غزة فلم تواجه المحكمة صعوبات في انتظام جلساتها.

لقد واصلت محاكم العدل العليا، في العام ٢٠٠٢، إصدار الأحكام المبطلة لقرارات وإجراءات السلطة التنفيذية المخالفة للقانون، وإن كانت هذه أقل من حيث العدد من السنوات السابقة بفعل ممارسات الاحتلال خلال العام. لكن فاعلية هذه المحاكم بقيت متدنية لتجاهل السلطة التنفيذية أحكامها.

## ثانيا، قصور نصوص قانون السلطة القضائية وسلب صلاحيات المحاكم النظامية من قبل هيئات غير قضائية

رغم أهمية قانون السلطة القضائية في ترسيخ العدالة القضائية في النظام الفلسطيني الناشئ، إلا أن الجهات الحقوقية ما زالت ترى قصورا في بعض جوانب هذا القانون (المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، آب ٢٠٠٣). ومن الملاحظات حول القانون خلوه من نص يوضح الشروط الواجب توفرها في من يشغل الوظيفة القضائية. كما يخلو النص من تحديد أن يكون وكيل وزارة العدل -بصفته أحد أعضاء مجلس القضاء الأعلى- قاضيا، يعين بالتنسيب من مجلس القضاء الأعلى وبدرجة مماثلة لأعضاء المجلس الآخرين؛ كونه يتمتع بصلاحيات تعيين ونقل وتأديب القضاة. وتشير هذه الجهات إلى خلو القانون من آلية تشكيل مجلس القضاء الأعلى "التأسيسي"، وأن ما هو وارد في المادة ٨١ من قانون السلطة القضائية حول تشكيل مجلس قضائي مؤقت بالتنسيب من وزير العدل تضمن مسميات وظيفية لأعضائه غير موجودة بالوظائف المقصودة في نظام التقاضي على ثلاث درجات، في الوقت الذي كان فيه نظام التقاضي المعمول به قبيل صدور قانون السلطة القضائية هو نظام التقاضي على درجتين<sup>٢٧</sup>، أي أنه خلا من المحكمة العليا كدرجة تقاض ثالثة، كما هي معرفة في

(٢٧) تشكل النظام القضائي المعمول به في قطاع غزة قبل قيام السلطة الفلسطينية الوطنية وحتى صدور قانون السلطة القضائية من درجتي تقاض. تألفت الأولى من محاكم الصلح والمحكمة المركزية (محكمة البداية)، وتألفت الثانية من المحكمة العليا التي تنعقد بصفقتها الاستثنائية وبصفقتها محكمة عدل عليا. وهذا النظام - مماثل للنظام الذي كان معمولا به في الضفة الغربية قبل قدوم السلطة وحتى صدور قانون السلطة القضائية. فقد قامت سلطات الاحتلال الإسرائيلي بتعديل نظام التقاضي من ثلاث درجات الذي كان معمولا به في الضفة الغربية وذلك بإلغائها لمحكمة التمييز ونقلها محكمة الاستئناف من القدس إلى رام الله مع منحها الفصل في الطعون الإدارية التي كانت من اختصاص محكمة التمييز الملغاة. ووفق رأي جهات قانونية فلسطينية فإن الصلاحيات التي كانت للمحكمة العليا في غزة ومحكمة الاستئناف في رام الله في النظر والفصل في الطعون الإدارية قبل صدور قانون السلطة القضائية لا تجعل منهما درجة تقاض ثالثة. فهما يختلفان عن المحكمة العليا المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية وفي القانون الأساسي وقانون المحاكم النظامية (المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، آب ٢٠٠٢، ص. ٨-٩).



الفقرة الثالثة من المادة السادسة من قانون السلطة القضائية في المادة ٢٣ من قانون تشكيل المحاكم النظامية، وكما نص عليها القانون الأساسي.

وترى هذه الجهات أن القصور في النص القانوني سمح لرأس السلطة التنفيذية بإصدار أمرين رئاسيين غير دستوريين. حمل الأول رقم ٢٠٠٢/١١ وصدر بتاريخ ٢٠٠٢/٦/٢٨ وخص تمديد ولاية المجلس القضائي الملغى بحكم قانون السلطة القضائية والقانون الأساسي، والثاني خص الترقيات القضائية التي جاءت على شكل ترفيع تلقائي لأعضاء المحاكم الدنيا ليقوموا بمهام محاكم أعلى درجة، وهو يخالف القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية اللذين ينيطان نقل أو ترقية أو تعيين القضاة بمجلس القضاء الأعلى.

شهد كانون الأول من العام ٢٠٠٢ وكانون الثاني من العام ٢٠٠٣ بيانات نشرت في الصحف المحلية، موقعة من تنظيمات سياسية ومؤسسات مجتمع مدني وشخصيات، تحتج على صدور مراسيم وقرارات تتعلق بالسلطة القضائية خرقت أحكام قانون السلطة القضائية. وقد تطرقت هذه البيانات إلى القرار الذي أصدره السيد رضوان الآغا (الذي شغل منصب رئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس القضاء الأعلى) في أواخر عام ٢٠٠٢، والقاضي بتمديد العمل بتشكيلات قضائية مؤقتة، منها مجلس القضاء الأعلى المشكل بتاريخ ٢٠٠٢/٦/١، خلافاً للقانون المذكور. ودعت هذه البيانات إلى اعتبار استمرار السيد رضوان الآغا وغيره ممن تجاوزوا سن السبعين في إشغال أي منصب قضائي خرقت واضحاً أحكام المادة ١/٣٤ من قانون السلطة القضائية، واعتبار كافة القرارات الصادرة عن المذكور منعدمة لصدورها من غير ذي صفة.

وتجمع المؤسسات الحقوقية على التشديد على التأثير السلبي، بل والمدمر، لتدخل السلطة التنفيذية في شؤون القضاء والنيابة، من خلال اغتصاب المحافظات والأجهزة الأمنية لولاية القضاء الفلسطيني ومشاركته في ممارسة مهامه في الفصل والبت في المنازعات الحقوقية وغيرها من المنازعات التي تدخل في صلب اختصاص السلطة القضائية. وتضيف إحدى هذه المؤسسات (الحق): "وليس هذا فحسب، بل ساهمت السلطة التنفيذية ومؤسساتها المختلفة في هدم القضاء من خلال تفعيل دور القضاء الموازي المتمثل بالصلح العشائري... كما كان لسلبية تعاطي السلطة مع استحقاقات منظومة العدالة الجنائية المادية والبشرية أثره الواضح في تهيمش هذه المنظومة، التي أضحت مجرد إدارة أو مرفق عام من مرافق السلطة التنفيذية"<sup>٢٨</sup>.

(٢٨) من مقابلة مع مؤسسة الحق (١. ناصر الرئيس) أجراها معهد الحقوق في كانون أول ٢٠٠٢.

## محاكم أمن الدولة تسلب صلاحيات المحاكم العادية ولا تتوفر فيها الضمانات الضرورية للمحاكمة العادلة

أثار القرار الرئاسي (بتاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢٧) بتعيين السيد خالد القدرة، النائب العام السابق لمحاكم أمن الدولة، نائبا عاما جديدا لفلسطين، ودمج نيابة أمن الدولة مع النيابة العامة المدنية احتجاجات واسعة من تنظمات سياسية وأهلية وهيئات قانونية<sup>٢٩</sup>. هذا إضافة لمرسوم بالترقية التلقائية للقضاة، وقرارات أخرى بتنقلات وانتداب قضاة وتشكيل محاكم كان قد أصدرها السيد رضوان الأغا. وقد اعتبرت هيئات حقوقية فلسطينية هذه القرارات والمراسيم مخالفة للقوانين النافذة.

فقد اعتبرت قرار رئيس السلطة الفلسطينية تعيين النائب العام مخالفا للمادة ٩٨ من القانون الأساسي والمادة ٦٣ من قانون السلطة القضائية الذي ينص على أن التعيين لهذا الموقع يتم بالتنسيق من مجلس القضاء الأعلى. كما اعتبرت دمج نيابة أمن الدولة بالنيابة العامة المدنية أمرا يخالف أحكام القانون الأساسي وتحديدًا المواد ١٤ و ١/٣٠ و ١٠٥. وطالبت البيانات المشار إليها أعلاه بإعادة النظر في المرسوم الرئاسي الخاص بتعيين النائب العام الجديد، ودعت وزير العدل إلى تعيين نائب عام آخر بالتنسيق من مجلس القضاء الأعلى بعد تشكيله وفقا لنص وروح القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية. وهي لذا طالبت بإلغاء محاكم أمن الدولة، وتحويل اختصاصاتها للقضاء النظامي، وإلغاء نيابة أمن الدولة، وليس دمجها بالنيابة العامة<sup>٣٠</sup>.

هذا وكانت نقابة المحامين الفلسطينيين قد أعلنت، في أكثر من مناسبة، ووقوفها ضد محاكم أمن الدولة لأن وجود هذه يشكل سلبا لصلاحيات المحاكم النظامية؛ إذ

---

(٢٩) اعتبر التقرير السنوي الثامن للهيئة الفلسطينية المستقلة قرار الرئيس الفلسطيني المذكور بدمج نيابة أمن الدولة بالنيابة العامة المدنية، وتعيين خالد القدرة، النائب العام لمحاكم أمن الدولة، نائبا عاما للسلطة الوطنية الفلسطينية قرارا لا ينسجم مع القوانين الفلسطينية السارية، وتحديدًا المادة ٩٨ من القانون الأساسي، والمادة ٦٣ من قانون السلطة القضائية التي أكدت على ما جاء في القانون الأساسي (التقرير السنوي الثامن للهيئة المستقلة لحقوق المواطن، الفصل الثاني، القسم الثالث).

(٣٠) أنظر على سبيل المثال البيان الصادر عن ممثلي قوى سياسية ومؤسسات فلسطينية وشخصيات فلسطينية حول تعيين نائب عام لدولة فلسطين والمنشور في صحيفة "الأيام" بتاريخ ٢٠٠٣/١/٢٨. وردا على بعض هذه البيانات أصدر السيد مروان الأغا، بتاريخ ٢٠٠٣/١/١٦ تعميما قضائيا يحمل توقيع رئيس المحكمة العليا، قاضي القضاة، رئيس مجلس القضاء الأعلى (المستشار رضوان الأغا) دافع فيه عن مرسوم تمديد أعمال مجلس القضاء الأعلى لفترة انتقالية لمدة سنة، والحاجة إلى الخبرة الطويلة للقضاة الذين تجاوزوا سن السبعين. كما وجه انتقادات لقانون السلطة القضائية الجديد ولعدم استيعاب التحفظات التي أبدتها على نصوص القانون قبل إقراره والتي أهملتها جهة التشريع (تعميم قضائي يحمل رقم د ٤/٤٣ وتاريخ ٢٠٠٣/١/١٦).

شهدت فترة ما قبل الانتفاضة الثانية توسيعاً لصلاحيات محاكم أمن الدولة<sup>٣١</sup>. فقد أشار بيان للنقابة، صدر في ٢٠٠٠/٢/٨ بهذا الخصوص إلى إنشاء نيابة خاصة لمحاكم أمن الدولة مستقلة عن النيابة العامة، والبدء في تحويل قضايا التموين والمخدرات من أمام المحاكم النظامية إلى محكمة أمن الدولة، وأشار إلى حديث يدور عن تحويل جرائم اقتصادية إلى تلك المحكمة. وحمل البيان مسؤولية ما يحدث على هذا الصعيد لوزير العدل وقاضي القضاة والنائب العام. وأعلنت النقابة إضراباً لمدة يومين احتجاجاً على ما يجري من تهميش للسلطة القضائية ودورها. وناشد البيان رئيس السلطة الفلسطينية إعادة الحياة للجهاز القضائي الفلسطيني من خلال إلغاء محاكم أمن الدولة، وإقرار قانون السلطة القضائية وتشكيل مجلس قضاء أعلى.

ولعل الأهم من كون محاكم أمن الدولة<sup>٣٢</sup> تسلب صلاحيات المحاكم المدنية والجزائية هو أنها لا توفر أسس المحاكمة العادلة، وتنتهك حقوقاً أساسية، بما في ذلك الحق في محاكمة علنية وعادلة، والحق بإعلام المتهم بالتهمة المنسوبة إليه وإعطائه مهلة كافية لإعداد الدفاع، والحق في التمثيل القانوني واختيار محامي الدفاع، والحق في الاعتراض والاستئناف وتمييز الأحكام ("القانون"، ١٩٩٩: ٢٢-٢٧).

وفق تقارير الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن (التقريران السنويان السابع والثامن) فإن إجراءات المحاكمة في هذه المحاكم ما زالت سريعة ومختزلة بشكل لا يوفر الحد الأدنى من ضمانات المحاكمة العادلة؛ فالمتهمون لا يعطون الوقت الكافي للدفاع عن أنفسهم، وفي الكثير من الأحيان لا يتم إبلاغ المتهم قبل وقت كاف بالتهمة الموجهة إليه، ولا يتم إبلاغه بالتهمة بصورة تفصيلية، ولا يحصل المتهم على نسخة من أوراق القضية، كما لا يتم، في العادة، إبلاغ ذوي المتهم بالتهمة أو التهم الموجهة ولا

(٣١) يقول وكيل نيابة كان له تجربة في نيابة محكمة أمن الدولة: " يجب على محكمة أمن الدولة أن تكون موجودة لكن باختصاص محدد، وليس كما هي الآن مشاعاً، يعني لا يصح أن يحال شخص إلى أمن الدولة بسبب انتهاء تاريخ صلاحية علبتين ساردين قبل ٤ أيام مثلاً، أو شخص وزن غرامات ذهب له في مختبر وتبين له بأنها ناقصة غرام فيحال بائع الذهب إلى أمن الدولة؛ لأن هذا ليس إخلال بالاقتصاد أو الأمن العام، أصبحت المسألة إدارية بحتة. لا يجوز أن تذهب قضايا التموين، السردين وغرام ذهب غير مختوم إلى أمن الدولة. محكمة أمن الدولة موجودة في الدول المجاورة ويجب أن تكون بنص قانون خاص مختصة في ما يخص أمن الدولة حقيقة وليس اسماً على غير مسمى. لم تتعقد محكمة أمن الدولة ولا حتى مرة واحدة بقضاة غير مستعارين، يحضرون ضباط شرطة من هنا وضباط من المحكمة الفولانية ليشكلوا محكمة أمن الدولة. يجب أن يكون حكمها غير قطعي أي على درجتين حسب الدستور... وأنا ضد إلغائها.. لكن يجب أن نحدد اختصاصاتها (لا أعرف ماذا يجب أن تكون اختصاصاتها) لكن يجب أن يتم الاتفاق على اختصاصاتها وتحديدها على وجه الحصر بموجب القانون" (من لقاء مع وكيل النيابة أجراه معهد الحقوق بتاريخ ٢٠٠٢/١١/٥).

(٣٢) يوجد نوعان من محاكم أمن الدولة: محاكم جزئية وتنتظر في كل قضية بعينها بما فيها قضايا تخص الأمن الغذائي وجرائم المكابيل والأسعار والوصف الكاذب في الأطعمة والأدوية، ومحكمة أمن الدولة العليا وهي تستند إلى أنظمة الطوارئ البريطانية للعام ١٩٤٥ وتنتظر في قضايا تخص أمن الدولة الداخلي والخارجي.

بمؤعد المحاكمة. كما لاحظت الهيئة قصورا واضحا في تقديم المساعدة القانونية للمتهمين وحقهم في اختيار محام. ففي أحيان كثيرة يجري تعيين ضابط من الأمن للدفاع عن المتهم. وحتى المحامون الذين تنتدبهم المحكمة لا يحصلون على التسهيلات الكافية لإعداد دفاعهم. كما لا يتوفر للدفاع حق استدعاء الشهود أو استجواب شهود النيابة العامة، وقد لا تتعدى المحاكمة الساعتين لتصدر قرارات قطعية غير قابلة للاستئناف أو الطعن فيها لدى مرجع قضائي أعلى (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السنوي السابع ١٠٥-١٠٦). كما لاحظت الهيئة استمرار العمل بمحاكم أمن الدولة رغم بطلان الأساس القانوني لهذه المحاكم بعد إقرار القانون الأساسي. ولم يشهد عام ٢٠٠٢ تطويرا على عمل محاكم أمن الدولة وبقيت دون الحد الأدنى من ضمانات المحاكمة العادلة (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السنوي الثامن للعام ٢٠٠٢؛ أنظر الجزء الخاص بمحاكم أمن الدولة).

بتعبير آخر هناك حاجة إلى حملة ضغط منظمة ومكثفة لإلغاء محاكم أمن الدولة،<sup>٣٢</sup> لأنها باتت غير قانونية بعد سريان مفعول القانون الأساسي في ٢٠٠٢/٧/٧ وقانون السلطة القضائية في ٢٠٠٢/٦/١٨، وهي تمس حقوق المتهم الأساسية ولا يتوفر فيها الحد الأدنى من أسس المحاكمة العادلة، كما أن إحالة قضايا من اختصاص القضاء العادي إلى محاكم أمن الدولة يسلب القضاء العادي من صلاحياته.

### المحاكم العسكرية

يشكل القضاء العسكري جهازا مستقلا عن جهاز القضاء النظامي، فجميع أفراده من العسكريين. وتختص المحاكم العسكرية في النظر في مخالفات وجرائم أفراد قوات الأمن الفلسطيني، والجرائم التي ترتكب بحق عسكريين من قبل مدنيين، أو التي يشارك في ارتكابها عسكريون ومدنيون. وتستند هذه المحاكم إلى قانون العقوبات الثوري (العسكري)، وتمارس اختصاصاتها وفق قانون أصول المحاكمات الثوري الفلسطيني، وكلاهما صدر عام ١٩٧٩ عن منظمة التحرير الفلسطينية.

(٣٢) تتشكل محاكم أمن دولة جزئية من قاض واحد بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية، وتتنظر في القضايا ذات العقوبات التي تقل عن ثلاث سنوات. وخلال العام ٢٠٠٢ نظرت محكمة أمن الدولة الجزئية النظر في عشرات القضايا الخاصة بالاتجار بالمواد الغذائية الفاسدة وتهريب السلع والمنتجات من داخل المستوطنات الإسرائيلية إلى السوق الفلسطيني. وحسب التقرير السنوي الثامن للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن نظرت محكمة أمن الدولة الجزئية في أكثر من ١٠٠ قضية جنحية، وما زال أمامها أكثر من ٢٠٠ قضية جنحية أخرى. أما محكمة أمن الدولة العليا فقد استمرت خلال العام ٢٠٠٢ في تطبيق قانون العقوبات الانتدابي لسنة ١٩٣٦، وقانون العقوبات الثوري لسنة ١٩٧٩، والأمر الإداري المصري رقم ٥٥٥. وصدر عن هذه المحاكم خلال العام ٢٠٠٢ ما لا يقل عن ١٥ حكما بالإعدام وعدد من الأحكام بالسجن المؤبد. هذا رغم أن القانون الأساسي المقر عام ٢٠٠٢ يبطل الأساس القانوني لهذه المحاكم.

توجد ثلاث محاكم عسكرية دائمة في مناطق السلطة الفلسطينية (اثنان في الضفة الغربية وواحدة في قطاع غزة)، وثلاث محاكم عسكرية مركزية. وهناك محاكم عسكرية خاصة تشكل في كل قضية بذاتها بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية، وتختص هذه بجرائم الضباط في قوات الأمن. وللنظام القضائي العسكري هيكلية الخاصة؛ قاض، ومدع عام عسكري، ومدير قضاء عسكري يحيل قرار الاتهام الصادر عن المدعي العام العسكري إلى المحكمة المختصة. وهناك مدير عام لجهاز قضاء الأمن العام والشرطة، وهو الذي يصادق على أحكام المحاكم العسكرية التي تقل مدة العقوبة فيها عن ثلاث سنوات، وهو يملك الحق في العفو أو تخفيف الحكم أو إلغائه، وله صلاحية فسخ الحكم المستأنف وتشكيل محكمة خاصة للنظر فيه. أما الأحكام التي تزيد عقوبتها عن ثلاث سنوات، فهي من صلاحيات رئيس السلطة الفلسطينية، ومن صلاحياته العفو أو تخفيف الحكم أو إلغائه أو الأمر بإعادة المحاكمة.

وأحكام المحاكم العسكرية الخاصة غير قابلة للاستئناف، في حين يمكن استئناف أحكام المحاكم المركزية والدائمة لدى مدير عام جهاز قضاء الأمن العام والشرطة، لكن فترة الاستئناف قصيرة، فهي عشرة أيام لأحكام المحكمة المركزية، وخمسة عشرة يوماً لأحكام المحكمة الدائمة (التقرير السنوي الثامن للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن؛ الفصل الثاني، الجزء الخاص بالمحاكم العسكرية).

ترى هيئات حقوقية، بما في ذلك الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أن إجراءات المحاكم العسكرية، وتحديدًا المحاكم العسكرية الخاصة، تفتقر إلى معايير المحاكمة العادلة. فمحامو الدفاع لا يعطون الوقت الكافي للدفاع، ويصعب عليهم الحصول على نسخة من أوراق القضية، ويتم تعيين محامين للمتهمين دون استشارتهم، وهم في العادة محامون من قوات الأمن أو الشرطة. كما تنظر هذه المحاكم في قضايا تخص تهما موجهة لمدنيين، كما حصل في المحكمة العسكرية التي نظرت في مقتل وزير السياحة الإسرائيلي. ويشكل استمرار المحاكم العسكرية الخاصة بالنظر في قضايا تتعلق بمدنيين سلبيًا خطيرًا لصلاحيات المحاكم النظامية، وخرقًا لأصول المحاكمة العادلة كما تنص عليها المواثيق الدولية ذات العلاقة، بما في ذلك المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨، والإعلان العالمي لاستقلال العدل عام ١٩٨٣، وكما أقرها القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية (إدعيس، "القانون"، ١٩٩٩؛ و"القانون"، استقلال القضاء في مناطق السلطة الفلسطينية، ١٩٩٩).

## ثالثاً، استمرار النقص في عدد القضاة المؤهلين وفي موارد وتجهيزات السلطة القضائية:

أشرنا أعلاه إلى أن عدد قضاة محاكم الصلح عام ٢٠٠١ لم يتجاوز ستة عشر قاضياً في الضفة الغربية و ٢٩ قاضياً في قطاع غزة. وأشارت تقارير الهيئات المعنية إلى وجود حاجة ماسة للمزيد من القضاة للنظر في القضايا المطروحة على هذه المحاكم خلال فترة معقولة من الزمن. كما تشير هذه التقارير إلى أن زيادة الاختصاص القيمي لهذه المحاكم (من ٢٥٠ ديناراً إلى ٢٠ ألف دينار) سيزيد من حجم القضايا التي عليها النظر فيها<sup>٢٤</sup>. ومن هنا قدرّت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن وجود ضرورة لتعيين ما لا يقل عن ٧٤ قاضي صلح جديد، أي أكثر من ضعف ونصف العدد الحالي. وتقترب بأن لا يقل العدد في الحد الأدنى عن ستة قضاة في كل محكمة صلح، وتحديدًا في التجمعات السكنية الكبيرة (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السابع، ص. ٨٣).

ولا يبدو أن وضع محاكم البداية أفضل كثيراً من وضع محاكم الصلح. فوفق إحصائيات الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، لم يزد عدد القضاة في محاكم البداية السبع العاملة في الضفة والقطاع (عام ٢٠٠١) عن ١٩ قاضياً دائماً و ٩ قضاة منتدبين. كما أن القانون الجديد، والذي ينص على تعيين قاضٍ للأمر الوقتية والمستعجلة في كل محكمة بداية، يضيف أعباء جديدة على قضاة هذه المحاكم، ويفاقم من حالة النقص الحاصل في عدد القضاة. ويزيد من الحاجة لقضاة جدد المساعي الجارية لإنشاء محاكم بداية جديدة في عدد من المدن الفلسطينية. هذا ولم يتم تعيين قضاة بداية جدد في العام ٢٠٠١، كما لم يتم تعيين قضاة للأمر المستعجلة في محاكم البداية السبع. وتعتقد الهيئة أن الحاجة تتطلب وجود هيئتين من القضاة في كل محكمة بداية، بحيث تختص إحداها في النظر في الأمور الجزائية والأخرى في الأمور الحقوقية. وهذا يعني وجود سبعة قضاة، على الأقل، في كل محكمة بداية، أي ما مجموعه ٤٩ قاضياً بدل العدد الحالي والبالغ ٢٨ بين دائم ومنتدب. كما تشير تقارير الهيئة أن المباني في معظم محاكم البداية قديمة وضيقة وغير كافية للمحامين والمتقاضين، والتوسع المطلوب في عدد القضاة (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ص. ٨٤).

من تداعيات النقص في عدد القضاة وعدد وكلاء النيابة العامة<sup>٢٥</sup> وفي عدد المحاكم

(٢٤) بلغ عدد القضايا المدوّرة في محاكم صلح الضفة الغربية حتى نهاية شهر أيلول ٢٠٠١، وفق إحصائية للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن (التقرير السنوي السابع) بالاستناد إلى معطيات من وزارة العدل ٣٩٧٩٧.

(٢٥) بلغ، في العام ٢٠٠١، عدد أعضاء النيابة العامة ٦٠ عضواً موزعين كالتالي: ٢١ في الضفة الغربية و ٣٩ في قطاع غزة (انظر موقع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني على الإنترنت: (Crime and victimization- current main indicators).

وفي التجهيزات الإدارية والفنية والطواقم المساعدة، البطء في الفصل في القضايا. وقد اعتبر محامو الدفاع في الضفة الغربية الذين أجريت معهم مقابلات أن البطء في الفصل في القضايا يعود إلى عدد من الأسباب والعوامل، من أبرزها قلة عدد القضاة وتدني رواتبهم (وهو أمر ينطبق على النيابة العامة)<sup>٣٦</sup>. ولعل الحثثيات التالية التي أوردها أحد المحامين<sup>٣٧</sup> في رام الله تجمل آراء معظم المحامين الآخرين الذين جرى استفتاءهم حول أسباب التأخير في البت في القضايا من قبل القضاء:

■ عدم وجود عدد كاف من القضاة المؤهلين للفصل في القضايا مما يؤخر إصدار القرارات.

■ عدم عمل محاكم الاستئناف حيث أن القضاة المعيّنين يقيمون في مدن بعيدة عن مركز رام الله، فمنهم من هو من نابلس ومن الخليل والقدس، وبالتالي كانت جلسات المحاكم تنعدم بسبب تعذر انعقاد هيئة كاملة تنظر في القضايا الاستئنافية. كما أن القضايا الحقوقية والجنائية أمام البداية واجهت مشكلة القانون الجديد رقم (٣) لسنة ٢٠٠١ الذي فرض النظر في القضايا البدائية بوجود ثلاثة قضاة لسماع قضية. فإذا غاب أحد القضاة تأجلت هذه القضية لعدم اكتمال النصاب القانوني. ومنذ تاريخ الانتفاضة وحتى اليوم (تشرين أول ٢٠٠٢) فإن نسبة القضايا المنظورة من قبل هيئة كاملة لا تتعدى عدد الأصابع.

■ بالنسبة للقضاة، فإن التشكيلات التي تمت مؤخرا لم تعمل على تعيين قضاة ذوي خبرات أو خريجي معاهد تدريب قضائي. وبحسب رأي المحامي المشار إليه، فإن التعيين تم لاعتبارات تتصل بالانتماء السياسي أو لاعتبارات تعود

---

(٣٦) اعتبر أحد المحامين، في مقابلة مع معهد الحقوق (أجريت في منتصف تشرين أول ٢٠٠٢) أن أسباب البطء في الفصل في القضايا أمام المحاكم تعود إلى: عدم قيام المجلس القضائي بتعيين تشكيلات قضائية ملائمة، عدم وجود عدد كاف من القضاة، عدم وجود خطة طوارئ لمواجهة أوضاع المحاكم في ظل الانتفاضة، تدخل السلطة التنفيذية في السلطة القضائية، وجود قضاة لا يتمتعون بإرادتهم باستقلالية وإدخال هيئة ثلاثية للفصل في القضايا. واقترح لتخطي هذا الوضع الخطوات التالية:

■ أن يتشكل مجلس قضائي طبقا للقانون وأن تصدر عنه قرارات جديفة موافقة للقانون، حيث أن التشكيل الحالي لمجلس القضاء الأعلى غير قانوني.

■ تعيين قضاة أكفاء.

■ توفير ميزانية مستقلة للقضاء.

■ تعديل قوانين الإجراءات والتنفيذ للفصل في القضايا.

■ تعديل تشريعي يعمل على توزيع العمل بين القاضي الفرد والقضاة الثلاثة في محاكم البداية، بحيث تكون دعوى معينة من اختصاص قاض فرد، في حين تكون باقي القضايا من اختصاص الهيئة الثلاثية للبداية.

(٣٧) وردت في مقابلة مع محامي أجراها معهد الحقوق معه في تشرين أول ٢٠٠٢.

للمحسوبة (علاقاتهم بأصحاب المراكز العليا في السلطة)، في حين "تقدم لمجلس القضاء الأعلى لمنصب القضاة طلبات من محامين أكفاء لديهم خبرة وباع طويل في القانون، ولم يتم الالتفات إلى طلباتهم أو السؤال عن خبرتهم في العمل".

وتكرر الاقتراح بتعيين عدد أكبر من القضاة ووكلاء النيابة لحل مشكلة التأخير، كما تكرر القول أن "تأخير العدالة هو إنكار للعدالة". كما أشار بعض المحامين إلى أنه يوجد أمام قاضي الصلح يومياً أكثر من ٣٠ ملفاً؛ مما يعني أن القاضي لا يملك الوقت الكافي لسماع البيّنات والمرافعات وإعطاء القرار. اقترح البعض بناء مجمع للمحاكم بمساحة أكبر ليشمل قاعات وغرف للقضاة حسب التصنيف العالمي لتسهيل حسن سير المحاكم، وتنظيم دورات تأهيلية، وإرسال القضاة الجدد إلى دورات في بعض الدول المتقدمة في العلوم القانونية من أجل توسيع فهم القاضي للإجراءات القضائية وزيادة الدورات التثقيفية القانونية بمشاركة خبراء من كبار القضاة، وإنشاء معهد تدريب قضائي، بحيث لا يعين القاضي إلا بعد حصوله على شهادة تخرج من هذا المعهد، وتدريبه على الوسائل الحديثة والعلمية لممارسة مهنة القضاء، والامتناع عن تعيين قضاة ذوي سمعة سيئة، وزيادة رواتب القضاة بشكل ملموس جداً، وإنشاء مكتبة قانونية تكون قريبة من المحاكم أو داخلها تحتوي على الكتب للمحامين والقضاة لتوسيع أفكارهم، والإطلاع على السوابق القضائية الصادرة من قبل الدول الأخرى، والعمل على حوسبة المعلومات القانونية.

ومن العوامل التي أوردها محامو الدفاع في قطاع غزة بتشديدات متباينة نوعاً ما: كثرة القضايا، الوضع الأمني الناتج عن الإجراءات الإسرائيلية، تدني كفاءة الجهاز القضائي، تدخل جهات غير قضائية في شؤون القضاء، وغياب النزاهة عند بعض أفراد الجهاز القضائي. كما أشاروا إلى أن مماطلة بعض المحامين في تقديم البيّنات هي من العوامل المساعدة على التأخير في البت في القضايا بما فيها القضايا الجنائية. وأجاب معظم المحامين أن نسبة القضايا التي وكلوا فيها والتي تم الفصل فيها منذ الانتفاضة الثانية (أي خلال عامي الانتفاضة الثانية) نسبة محدودة لم تتجاوز الثلث، والبعض قال أنها لم تتجاوز ١٠٪، كما أكد جميع المحامين الذين تمت مقابلتهم (وعددهم ١٨ محاميه في قطاع غزة وحيث درجة التعطيل للقضاء كانت أدنى نسبياً من الضفة الغربية) أن الوضع الراهن أسوأ مما كان عليه قبل الانتفاضة.

وما زالت معظم المحاكم الفلسطينية تفتقر إلى التقنيات الحديثة (أجهزة كمبيوتر، تصوير، وسائل الاتصال الحديثة...) التي تسهل عمل الأرشيف وتوثيق المستندات، مما يسرع في إنجاز المعاملات القانونية ويقصر وقت الجمهور والمحامين المهودر.



كما يغيب عن المحاكم وسائل نقل خاصة تسهل التخاطب بين رؤساء المحاكم، بدلا من الاعتماد على وسائل النقل العامة وما يترتب على ذلك من مخاطر. كما تفتقر معظم المحاكم في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى مكاتب قانونية مختصة، والمحاكم التي لديها مكاتب متواضعة (مثل رام الله) تفتقر إلى نظام فهرسة وإلى المؤلفات الحديثة...

وكان العام ٢٠٠١ قد شهد بداية حوسبة العمل، وتدريب قضاة بعض المحاكم وموظفيها على استخدام أجهزة الحاسوب، وذلك في إطار تطوير أنظمة العمل الإداري، ومن المخطط له أن يتم تعميم البرنامج بعد استكماله على كافة المحاكم النظامية بهدف تسجيل الدعاوى الحقوقية وأرشفتها. لكن استكمال هذا البرنامج يعتمد على استمرار التمويل الأجنبي له بحكم شح الموارد المتوفرة للسلطة منذ أواخر العام ٢٠٠٠. وهو أمر يحمل مخاطر من زاوية صعوبة التخطيط، واحتمال توقف التمويل الخارجي قبل استكمال البرنامج، وهو ما ينبغي التخطيط المسبق لتلافيه. وينطبق هذا على إعادة التأثيث التي تمت لبعض المحاكم بانتظار استكمالها في المحاكم الأخرى. وتعاني مقرات ومباني المحاكم من ضيق المساحة، والنقص في عدد القاعات المخصصة للتقاضي وللجمهور ولحامى الدفاع، والنقص الشديد في المرافق الأخرى، بما فيها المرافق الصحية، وينتج عن هذا أجواء من الازدحام وما يتولد عنه من الضجيج وأشكال الفوضى<sup>٣٨</sup>.

ويرى أحد قضاة المحكمة العليا في مقابلة أجراها معه معهد الحقوق، أن المهام الإدارية للقاضي ضئيلة ولا تؤثر على عمله، لكنه أكد على "الضعف الإداري الكبير في جهاز المحكمة الفني، من كتابة ومحضرين والعاملين في القلم... (أعوان القضاء، وأن هناك من الكتابة من لا يجيد الكتابة"، ويرى ضرورة العمل على عقد دورات تقوية للجهاز الإداري في المحاكم.

ويؤكد أحد وكلاء النيابة على وجود معوقات عديدة في الجهاز القضائي الفلسطيني، لكنه لا يرى نقصا في عدد وكلاء النيابة بل يركز على النقص في الكتابة حيث يضطر أن يستعير كاتباً من إحدى دواوين المحكمة أو من الشرطة. ويضيف: "النيابة العامة لا تستطيع العمل وحدها دون الضابطة القضائية.. لا يوجد شرطة، الشرطة بدون سيارات، كيف يمكن لهم إحضار متهم؟ لا يوجد سجون لوضع المجرمين فيها... فأنا أكثر من مرة اضطررت لإحضار شرطي (بزي مدني) ليقوم بالكتابة وأنا اعرف أن هذا مخالف للقانون، لكن هذه ليست مسئوليته. أنا حريص على استمرارية العمل واستمرارية عملية التقاضي. محكمة بداية واحدة لا تكفي في مدينة مثل رام الله

(٣٨) انظر تقارير الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن وكذلك: الرئيس، ٢٠٠٠، ص. ١٩.

وقضاؤها (كما كان الحال سابقاً). قاضيان للصلح في رام الله غير كاف. عدد قضاة محكمة البداية قليل أيضا وغير كاف، فهناك عموما نقص في عدد القضاة في جميع المناطق الفلسطينية..".

وفي هذا السياق يشار إلى غياب التفتيش على أداء وعمل المحاكم والنيابة العامة، رغم أن قانون السلطة القضائية ينص على إنشاء دائرة للتفتيش على القضاة. كما لا تتوفر رقابة فعلية من وزارة العدل على عمل النيابة العامة؛ كونها ربطت بها وليس بمجلس القضاء الأعلى. ويرى القاضي، في المقابلة السالفة الذكر "أن دائرة التفتيش القضائي المنصوص عليها في المادة (٤٢) من قانون السلطة القضائية لا تعطي المفعول الذي أُنشئت من أجله، ذلك كون هذه الدائرة مكونة من أشخاص من بينهم رئيس المكتب الفني". ويرى أنها لن تكون قادرة على أداء مهمتها، ويطلب بإنشاء "هيئة تفتيش قضائي مستقلة، وأن تمارس هذه الهيئة رقابتها على كل العاملين في المحكمة وليس على القضاة فقط، بل على القضاة والكتبة والمحضرين، لأنه وبصراحة هناك من الكتبة أو من العاملين في القلم من يبيع ضميره لقاء المادة فيستطيع أن يبيع الملفات والأوراق". ويضيف "لم يكن الوضع بأفضل من ذلك قبل قدوم السلطة، حيث أنه طوال تاريخ فلسطين وحتى اليوم لم يشهد قضاء مستقلا. وحتى زمن الاحتلال لم يكن هناك جهة للتفتيش على القضاة وحدثت العديد من حالات الفساد والرشوة بين القضاة في ذلك الوقت".

واعتبر هذا القاضي بأن لا التزام "بالشروط القانونية في تعيين القضاة لأن كل التعيينات التي حدثت كانت نتيجة قوى متنفذة، كما أن الشروط الموضوعية لا تفي بالغرض، فليس هناك آلية واضحة للتعيين، ولذا أرى أن يكون هناك شروط واضحة للتعيين، فمثلا يجب أن يكون من يراد تعيينه قاضيا للصلح ذا خبرة لا تقل عن خمس سنوات في المحاماة وأن يكون حاصلًا على الدكتوراه في القانون، وأن يكون من يراد تعيينه في البداية ذا خبرة لا تقل عن عشرة سنوات.... وهكذا. بالإضافة إلى هذه الشروط يجب وضع آلية واضحة ومحددة للتعيين في سلك القضاء، مثل عمل مسابقة قضائية يتم بموجبها اختيار الأفضل والأكفأ".

وكان رأي القاضي سابق الذكر في المعوقات التي تقف في وجه تطوير عمل القضاء الفلسطيني، كالتالي:

■ بالنسبة للنقص في عدد القضاة، فإن كل القضايا المعروضة في الضفة الغربية لا تتجاوز عدد القضايا المعروضة على محكمة بداية عمان. فليس المهم الكم (عدد القضاة) لأن الأكثر أهمية هو النوع. فالأمر لا يتعلق بعدم كفاية الكادر البشري العامل في الجهاز القضائي، بل الأمر يحتاج إلى إعادة بناء الجهاز القضائي، كما أننا بحاجة إلى خبرة من الخارج تكون متفهمة لثقافتنا القانونية.

■ بالنسبة للمعوقات المادية فالقول بعدم توفر المردود المادي (الرواتب) المناسب للقضاة الأمر الذي يتيح لهم القيام بعملهم بالأريحية المطلوبة، كلام صحيح، فأنما مثلا مستأجر لبيت وادفع ٥٣٪ من راتبي أجرة بيت وبالكاد أعتاش بباقي الراتب، لذلك أرى انه يجب توفير الحياة الكريمة للقاضي وإلا كانت النتائج سلبية تؤثر على هيبة القضاء.

■ بالنسبة للمعوقات الفنية التي تتمثل في عدم توفر الأبنية اللازمة للمحاكم، وعدم توفر الكادر الفني اللازم المساعد للقضاة من كتبة ومحضرين وغيرهم وعدم توفر الوسائل الحديثة من أجهزة مكتبية وحواسيب، قال أن هذا صحيح لكن الأهم في التأثير على حسن الأداء وما هو بحاجة إلى إصلاح وتأهيل، هو الكادر البشري.

■ بالنسبة للمعوقات العلمية التي تتمثل في تعيين قضاة لا يتمتعون بالمؤهل العلمي المطلوب، أو الخبرة العملية المناسبة، اعتبر أن هذا أيضا صحيح.

■ وبالنسبة لعدم الالتزام بتنفيذ قرارات المحاكم، أجب بأنه لا يد للقضاء في هذه المسألة وأن السلطة التنفيذية تتحمل مسؤولية ذلك. واعتبر أن هذا العامل ويطء إجراءات المحاكم يقفان وراء لجوء الناس إلى الطرق غير القضائية لحل قضاياهم.

#### رابعاً، إحصاء السلطة التنفيذية عن تنفيذ الأحكام القضائية عند تعارضها مع سياساتها

لعل الملاحظة الأكثر تردداً في وصف العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية تلك التي تبرز تدخل الأولى في مهام الثانية<sup>٢٩</sup>، وهو ما أشرنا إليه سالفاً، هي امتناع السلطة التنفيذية عن تنفيذ أحكام السلطة القضائية، وتحديدًا في ما يخص الاعتقال والتوقيف دون محاكمة ولأسباب سياسية في أحيان كثيرة. ويشمل هذا قرارات

(٢٩) تتوفر في الأدبيات أمثلة كثيرة على تدخل السلطة التنفيذية في شؤون القضاء والقضاة. فامتناع رئيس السلطة التنفيذية عن توقيع قانون السلطة القضائية والذي استمر حتى منتصف العام ٢٠٠٢، رغم أنه كان قد أقر من المجلس التشريعي في تشرين الثاني ١٩٩٨، أبقى على حالة الانقسام في النظام القضائي الساري مناطق السلطة الفلسطينية وتحديدًا بين الضفة الغربية وقطاع غزة. كما سمح لرئيس السلطة الفلسطينية بإصدار مراسيم تدخلية في شؤون القضاء. من هذه على سبيل المثال المرسوم الرئاسي رقم ٢٨ الصادر بتاريخ ١٩ أيلول ١٩٩٩. فهذا المرسوم أسند لرئيس السلطة القضائية في غزة صلاحيات اتخاذ إجراءات تأديبية ضد القضاة ونقلهم من عملهم في الضفة الغربية وغزة على حد سواء، رغم أن هذا من اختصاص مجلس القضاء الأعلى بموجب القانون الساري في الضفة الغربية وبموجب مشروع السلطة القضائية المقرر من المجلس التشريعي، وغير الموقع آنذاك من رئيس السلطة الفلسطينية. ونتج عن هذه قيام مجموعة من القضاة في الضفة الغربية، يوم ١١ تشرين الأول ١٩٩٩ بإضراب مفتوح احتجاجاً على قرارات نقل بعض القضاة أصدرها رئيس السلطة القضائية في غزة.

محكمة العدل العليا. ويبرز عدم احترام السلطة التنفيذية لقرارات المحاكم النظامية أكثر ما يبرز في قضايا الاعتقال السياسي<sup>٤٠</sup>. لكن مصادر التدخل في القضاء متعددة، منها تدخل الأجهزة الأمنية، وتحديدًا من قبل بعض كبار الضباط الذين كانوا لا يتورعون عن الاتصال بالقضاة ووكلاء النيابة للتأثير على قراراتهم عندما يكون الأمر يخص أحد أقاربهم ومعارفهم، وكذلك تدخلات من قبل كبار موظفي السلطة وأصحاب النفوذ ("القانون"، استقلال القضاء في الأراضي الفلسطينية، ١٩٩٩؛ ٢٠).

توجد أهمية خاصة لتنفيذ قرارات المحاكم، بمستوياتها المختلفة، لأنه من المؤشرات الهامة على سيادة القانون، وبالتالي على سريان العدالة على الجميع وعدم خضوعها لسلطة سياسية أو أمنية، وأنها ليست محل مساومة أو مقايضة. كما يمثل عدم تنفيذ قرارات المحاكم انتهاكاً لمبدأ الفصل بين السلطات. وترى المنظمات الحقوقية أن عدم الانصياع لقرارات المحاكم يشجع القضاء الموازي أو اللجوء إلى جهات غير مختصة لحل النزاعات أو إلى عدم احترام سلطة القانون والى سيادة أشكال من اللامعيارية في قضايا العدالة (وفقاً لمزاج هذا الشارع أو ذاك، أو هذه العشيرة أو تلك، أو هذا التنظيم السياسي أو ذاك، وهكذا).

لاحظت هيئات حقوقية أن أحكاماً متضاربة كانت تصدر عن بعض القضاة لا تستند إلى القانون، وأن هذه الأحكام تتعارض مع أحكام القوانين السارية، وفسرت ذلك إلى ميل بعض القضاة إلى الاحتكام إلى منطقة وهواه وإلى علاقته بأطراف النزاع المطروح أمامه. وتشير هذه الهيئات إلى تناقل إشاعات بين المحامين والمتقاضين عن وجود ظاهرة الرشوة داخل الجهاز القضائي ("القانون"، استقلال القضاء في الأراضي الفلسطينية، ١٩٩٩؛ ٢٠). واعتبرت هذه الهيئات أنه ربما تعود العلة إلى غياب دور دائرة التفتيش القضائي. لكن ربما للعلة أكثر من سبب، منها تدني رواتب القضاة، وتدني الكفاءة وعدم الإلمام بالقوانين الجديدة، وربما للتأثير الذي ما زال فاعلاً للعلاقات القرابية العشائرية والمحلية..

ومن المظاهر الأخرى لعدم احترام القانون، قيام إدارة السلطة القضائية بخرق القوانين النافذة والسعي للالتفاف عليها لتمرير بعض القرارات، كما حدث في خرق نص المادة ١/٣٤ من قانون السلطة القضائية رقم ١ لسنة ٢٠٠٢ التي تحظر على من تجاوز

---

(٤٠) من الأمثلة على ذلك ما أصدرته محكمة العدل العليا في غزة، عام ٢٠٠١، من قرار بالإفراج الفوري عن ٢٢ معتقلاً تم اعتقالهم عقب اغتيال وزير السياحة الإسرائيلي في تشرين الأول عام ٢٠٠١. وكان هؤلاء قد تقدموا بالتماسات إلى محكمة العدل العليا للإفراج عنهم. صحيح أن بعض القرارات ينفذ بعض فترة وجيزة لكن قرارات أخرى لا تنفذ أو تنفذ بعد فترة غير وجيزة. ومن الأمثلة على ذلك قرار المحكمة العليا بالإفراج الفوري عن أمين عام الجبهة الشعبية والذي لم ينفذ حتى كتابة هذا التقرير في أواخر شباط ٢٠٠٣.

السبعين الاستمرار في العمل كقاض، وعدم شرعية تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي المشكل وفق قرار رئاسي (رقم ١١ لسنة ٢٠٠٢)، وقرارات أخرى صدرت عن رئيس مجلس القضاء الأعلى. هذا إضافة إلى بقاء نظام التفتيش القضائي معطلا.

ولعل أبرز مظاهر تراجع احترام القانون ظاهرة أخذ القانون باليد، وهي ظاهرة شهدت اتساعا في العام ٢٠٠٢ (التقرير الثامن للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، الفصل الثاني، الجزء الثامن) تعبيراً عن الانتكاسة التي شهدتها القضاء خلال العام بسبب عدم انتظام عمل المحاكم بسبب الاعتداءات الإسرائيلية، والتأخر في البت في القضايا المنظورة أمامها، واستمرار المساس بمبدأ سيادة القانون. كما تترك ظاهرة عدم تنفيذ قرارات المحاكم تأثيرها السلبي على مكانة الهيئات التشريعية، وهذا يساهم بدوره في تهميش آليات عمل الديمقراطية بما فيها إحساس الجمهور بهشاشة دور ممثليه المنتخبين وفقدانه بالتالي الثقة بالعملية الانتخابية وبما يترتب عليها من دور للمنتخبين في عملية التشريع ومساءلة ومحاسبة السلطات التنفيذية.

#### خامساً، استمرار لجوء الجمهور إلى جهات غير قضائية بحكم تدني الثقة في السلطة القضائية

تتنوع هذه الجهات لتشمل جهات عشائرية، أو ما يعرف بالقضاء العرفي أو العشائري، ولتشمل أجهزة أمنية وأحياناً حزبية، بالإضافة إلى دور الدوائر القانونية في المحافظات التي تتولى البت في منازعات ترد إليها من المواطنين وأحياناً من محامين<sup>٤١</sup>. ومن أسباب استمرار هذه الظاهرة، بل وتناميها، ما ورد سابقاً من التأخير الكبير في البت في القضايا بسبب النقص في عدد القضاة والمحكم، والنقص في عدد كتاب العدل والمحاسبين والمحضرين. ومن الأسباب أيضاً استمرار تدني ثقة الجمهور في القضاء والبحث، بالتالي، عن وسائل بديلة لحل نزاعاتهم. ومن هنا نجد أن ثقة الجمهور الفلسطيني بالجهاز القضائي متدنية. ففي استطلاع للرأي أجراه برنامج دراسات التنمية في بير زيت عشية الانتفاضة الثانية لم يتجاوز الذين يتقون بالجهاز القضائي نسبة ٤٤٪ (٤٥٪ في الضفة الغربية و٤٢٪ في قطاع غزة)، مقارنة بالثقة بالجامعات، على سبيل المثال، والتي بلغت ٨٠٪ (متماثلة في الضفة والقطاع)، ومقارنة مع الشرطة والتي بلغت ٥٥٪ (٥٣٪ في الضفة الغربية و٥٩٪ في قطاع غزة)، وإن فاقت الثقة في المجلس التشريعي حيث بلغت النسبة ٤٠٪ (٤١٪ في الضفة الغربية و٣٩٪ في قطاع

(٤١) للإطلاع على آراء قضاة ومحامين وضباط في الجهاز الشرطي أو مستشارين قانونيين في المحافظات في مشكلات القضاء قبل الانتفاضة الثانية، انظر: الندوة على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.sakher.org/arabic/lectures/43.htm>

غزة)، وبالأحزاب والتنظيمات السياسية حيث بلغت النسبة ٢٩٪ (٣٢٪ في الضفة الغربية و ٢٤٪ في قطاع غزة)<sup>٤٢</sup>. ولا يبدو أن تغييراً طرأ على درجة ثقة الجمهور في القضاء خلال الشهر الممتدة من أيلول ٢٠٠٠ وأذار ٢٠٠٣، إذ لم تتجاوز نسبة الذين أكدوا على ثقتهم بالقضاء في أراضي السلطة الفلسطينية على ٤٢٪ (٤٤٪ في الضفة الغربية و ٤٠٪ في قطاع غزة)، في حين بلغت نسبة الذين وصفوا ثقتهم بالقضاء على أنها "بين بين" (أي وسط) ٢٥٪، ونفس النسبة قالت أنها لا تثق بالقضاء. هذا في حين بلغت نسبة الذين يثقون بالشرطة ٤٧٪ (بدون فارق يذكر بين الضفة وقطاع غزة)، ونسبة الذين وصفوا ثقتهم "بين بين" بنحو ٢٤،٥٪ (٢١٪ في الضفة الغربية و ٢٩٪ في قطاع غزة)، والذين لا ثقة لهم بالشرطة بنحو ٢٤٪ (٢٦٪ في الضفة و ٢١٪ في القطاع)<sup>٤٣</sup>.

وتراجع هيبة القضاء عندما يتم تجاهل تنفيذ أحكامه كما حصل مرات متكررة، وتحديدًا في حالات الاعتقال السياسي. ومن الأسباب توفر وسائل موازية عند الأجهزة الأمنية، المحافظات والتنظيمات السياسية في بعض الأحيان، إضافة للقضاء العشائري.

وتتباين رؤية المحامين لمخاطر ظاهرة اللجوء إلى القضاء الموازي. فعدد من المحامين الذين تمت مقابلتهم رفضوا اللجوء إلى جهات غير قضائية للبت في المنازعات والجرائم، معتبرين هذا خروجاً عن القانون ويقود إلى ازدواجية في الأحكام<sup>٤٤</sup>. كما أنه يساعد

(٤٢) برنامج دراسات التنمية، جامعة بيرزيت، استطلاعات الرأي العام، رقم واحد، أيلول ٢٠٠٠. وفي استطلاع آخر لآراء النساء أجراه مركز القدس للإعلام والاتصال في آذار ١٩٩٩، كانت الإجابة على السؤال التالي: في حال حصول مشكلة معك هل تفكرين في اللجوء أولاً إلى القضاء أم إلى الأقارب أم إلى الأجهزة الأمنية أم غير ذلك؟ كما يلي: ٧،٦٪ من النساء يفكرن باللجوء إلى القضاء (٩،٢٪ في الضفة الغربية، ٤،٨٪ في قطاع غزة)، مقابل ٦١،٣٪ يفكرن باللجوء أولاً إلى العائلة (٦١،١٪ في الضفة الغربية، ٦١،٧٪ في قطاع غزة)، وأجاب ٢٣،١٪ بأنهن لا تفكر باللجوء إلى أحد (٢٠،٥٪ في الضفة الغربية، ٢٧٪ في قطاع غزة)، وقال ٢٪ من النساء أنهن يلجأن للأجهزة الأمنية، والباقي أعطى أجوبة أخرى أو امتنع عن الإجابة.

(٤٣) برنامج دراسات التنمية، جامعة بيرزيت، استطلاع رأي رقم ١١ (٢٠٠٣/٣/١٢).

(٤٤) اعتبر أحد المحامين، في مقابلة مع معهد الحقوق، أن اللجوء لجهات غير قضائية "جاء بتشجيع من الجهات الرسمية وبتشجيع من المحافظات. فقد تم تشكيل لجان إصلاح بهدف حل الخلافات الحاصلة بين أفراد الشعب الفلسطيني". واعتبر أن هذا تم نتيجة لبطء المحاكم في الفصل في القضايا، وبالتالي فإن تشكيل هذه اللجان من مصلحة المجتمع لمنع توسيع الجريمة. واعتبر أن "القانون العشائري الساري في الأردن يطبق بصورة غير مباشرة في الضفة دون اعتراف به من السلطة التشريعية ولكن بدعم من السلطة". وشدد على ضرورة أن تكون لجان الإصلاح "موضع مراقبة لأن رجل الإصلاح معرض لمغريات كثيرة...". ودعا إلى أن لا تكون الأجهزة الأمنية هي المسؤولة عن هذه الرقابة بل أن تفوض هيئة مستقلة ذات علوم قانونية ولها حس بأوضاع الناس الاجتماعية وأن يتم تفويض هذه الهيئة بحق الرقابة وعزل أي قاضي عشائري إذا تخطى حدود عمله أو إذا انزلق بأخطاء مقصودة لغايات إرضاء طرف على حساب طرف آخر.

واعتبر أن نقابة المحامين "تعمل في نطاق مخالف للقانون لأنها مشكلة بالتعيين وليس بالانتخاب ونتيجة ظروف الانتفاضة هناك سكوت من المحامين بانتظار الحل السياسي حتى تجتمع النقابة بهيئتها العامة لانتخاب رئيس النقابة وأعضائها حسب الأصول القانونية".

على استخدام الوساطة وعلى تدخل السلطة التنفيذية في القضاء، كما هو الحال مع الأجهزة الأمنية والدوائر القانونية في المحافظات، ويساهم في ازدياد الرشوة وتغلغل المحسوبة في نظام العدالة الجنائي، مما ينفي سمة العدالة عن النظام، ويضعف ثقة الجمهور بالقضاء، ويهمش مفهوم المواطنة وسيادة القانون، أي أن اللجوء لجهات غير قضائية يقود في المحصلة إلى إهدار حقوق المواطن، وتحديدًا المواطن العادي لأن الحلول المقترحة كثيرا ما تنطوي على ظلم. ولا بد من الإشارة إلى أن بعض هذه الجهات (الأجهزة الأمنية على سبيل المثال) تتدخل أحيانا لحل النزاع أو القضية بدون رغبة كلا الطرفين عارضة قضاء سريعا وفاعلا.

عدد آخر من المحامين نظر إلى القضاء العرفي (العشائري) من زاوية الحسم السريع للنزاع بين المواطنين والتكلفة المتدنية، الأمران اللذان لا يتوفران جاليا في القضاء النظامي. ويميل معظم أصحاب هذا الرأي إلى حصر دور القضاء العرفي في القضايا غير الجنائية أو في القضايا التي يرتبط فيها الخصوم بصلة القرابة.

لكن برز إجماع تقريبا بين المحامين على إدانة تدخل جهات أمنية أو تنفيذية في شؤون القضاء، والمطالبة بحصر اللجوء إلى التحكيم عند توفر محكمين ذوي خبرة ودراية تخفيفا للأعباء الواقعة على المحاكم.

## محامي الدفاع: تقييم متباين لجهاز القضاء الفلسطيني القائم وإن تميز بانتقادية عالية

في استطلاع رأي، تم في صيف وخريف عام ٢٠٠٢، لعشرين محاميا في الضفة الغربية وثمانية عشر محاميا في قطاع غزة حول تقييمهم لوضع القضاء جاء التقييم على النحو التالي (انظر ملحق رقم ١):

أولا، من حيث سرعة الفصل في القضايا: اعتبر كل أفراد العينة في الضفة الغربية أن أداء القضاء من حيث سرعة البت في القضايا سيء (٩ من ٢٠) أو سيء جدا (١١ من ٢٠). أما في قطاع غزة فاعتبرت غالبية العينة (١١ من ١٨) أن الأداء سيء واعتبرت البقية أن الوضع بين مقبول (٥ من ١٨) وجيد (٢ من ١٨).

ثانيا، من حيث نزاهة القضاء: تنوعت الآراء حول مدى نزاهة القضاء، حيث وصف ما يقارب من ثلث العينة المستطلعة في الضفة الغربية مستوى النزاهة بالسيئ (٤ من ٢٠) أو بالسيئ جدا (٢ من ٢٠). واعتبر نصف المستطلعة آراءهم أن مستوى النزاهة مقبول، واعتبر اثنان أنه جيد أو جيد جدا. وفي قطاع غزة فقد

شكك أكثر من نصف عينة محامي الدفاع في نزاهة القضاء. فقد أعتبر ١٠ من أفراد العينة ١٨ أن مستوى النزاهة سيء (٨) أو سيء جدا (٢)، واعتبره الباقي ما بين مقبول (٦) وجيد (٢).

ثالثا، كفاءة القضاة وقدرتهم على إرساء مبادئ قانونية جديدة: هنا أيضا تنوعت الإجابات، لكن نصف العينة اعتبر أن هذه الكفاءة والقدرة متدنية (سيئة أو سيئة جدا)، في حين اعتبرها ٤٠٪ من المحامين المستطلعة آراءهم مقبولة، واعتبرها ١٠٪ فقط بالجيدة أو الجيدة جدا. وتنوعت الإجابات كذلك في قطاع غزة لكن نصف العينة (٩ من ١٨) اعتبرت كفاءة القضاة في هذا المجال متدنية أو متدنية جدا، واعتبرها النصف الآخر ما بين مقبولة (٦ من ١٨) أو جيدة (٢) أو جيدة جدا (١).

وينبغي الحذر من اعتبار العينة عينة تمثيلية وفق الأسس العلمية، رغم ذلك فإنها تعكس طيف الآراء السائدة بين محامي الدفاع، وتعطي فكرة حول نظرتهم وتقييمهم لسماوات وأداء واحدة من أهم مؤسسات العدالة الجنائية.

## النيابة العامة

تتولى النيابة العامة الإنابة عن المجتمع أمام القضاء الجنائي ضد من يقومون بخرق القانون والتعدي على حقوق وممتلكات وحريات أفراد المجتمع. لهذا تصنف كجزء من السلطة القضائية، رغم أن المشرع الفلسطيني ألحق النيابة العامة إداريا بوزارة العدل (بما في ذلك نقلهم وندبهم وتعيين مكان عملهم) بعد أن كانوا يعتبرون وفق القانون الأردني الذي كان ساري المفعول في الضفة الغربية قضاة. بتعبير آخر لقد تعاطى المشرع<sup>٤٥</sup> مع النيابة العامة باعتبارها هيئة خاضعة للسلطة التنفيذية (وزارة

(٤٥) انظر قانون السلطة القضائية، المواد من ٦٠ إلى ٦٤. وتنص هذه على أن النائب العام يعين بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى وهذا جيد. لكن خلافا للقضاة، حيث يكون أداء اليمين من رئيس المحكمة العليا أمام رئيس الدولة، ويكون أداء اليمين لباقي القضاة أمام مجلس القضاء الأعلى، فإن على النائب العام أداء اليمين أمام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بحضور وزير العدل، ويكون أداء اليمين من باقي أعضاء النيابة أمام وزير العدل بحضور النائب العام. وينص القانون على أن يكون تعيين مكان عمل أعضاء النيابة العامة ونقلهم خارج دائرة المحكمة المعينين أمامها بقرار من وزير العدل بناء على اقتراح من النائب العام، ويكون نقلهم داخل دائرة المحكمة التي يعملون بها، أو نديهم خارجها، بقرار من النائب العام على ألا تزيد مدة الندب على ستة أشهر. مقابل هذا نص القانون على أن مجلس القضاء الأعلى هو المعني بأن "يندب مؤقتا للعمل بالمحكمة العليا أحد قضاة محاكم الاستئناف ممن تتوافر فيهم شروط العمل بالمحكمة العليا لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد. وأن " أن يندب أحد قضاة محاكم الاستئناف أو البداية للعمل في محكمة أخرى من ذات الدرجة لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد". لكن القانون جعل نظام الرواتب ذاته يسري على القضاة وعلى أعضاء النيابة العامة.



العدل) وليس، بالأساس، كهيئة قضائية (تتبع لمجلس القضاء الأعلى)، وإن كان قد نظم الأوضاع الوظيفية لأعضاء النيابة العامة من حيث الرواتب والعلاوات على ذات القواعد الخاصة بالقضاة، كما أوجب، كما الحال مع القضاة، على وكيل النيابة قطع علاقته وعضويته من أي حزب أو تنظيم سياسي من لحظة تعيينه كمسعى للحد من تسييس هذا المنصب.

والإجراء السائد، حتى صيف ٢٠٠٢ على الأقل، هو تعيين أعضاء النيابة العامة بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث يتم نشر القرار في الجريدة الرسمية، ولم تجر مسابقات لمنصب وكيل النيابة، وحتى آب ٢٠٠٢ كان هناك حوالي ٩٧ تعييناً لم ينشر في الجريدة الرسمية<sup>٤٦</sup>.

يستدعي توطيد إجراءات العدالة الجنائية إصدار تشريعات والقيام بإجراءات تعزز من استقلالية النيابة العامة عبر فصلها عن السلطة التنفيذية واعتبارها جزءاً من السلطة القضائية، مع تأكيد استقلالها عن القضاء الجالس تكريماً لمبدأ الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم.

وينظر إلى حضور النيابة العامة كشرط لاستكمال قانونية جلسة المحكمة. يقول أحد القضاة<sup>٤٧</sup> في مقابلة أجراها معهد الحقوق معه: " النيابة العامة وال كاتب هما جزء لا يتجزأ من محكمة الجنايات ولا تنعقد الجلسة بدونهما، فالنيابة العامة تعتبر خصماً أصيلاً في الدعوى وما يجرى عادة أن يصدر وكيل النيابة قرار الإدانة ويرسله للنائب العام، والنائب العام إما أن يصادق على القرار أو يفسخه بسبب نقص الأدلة، أو يعيد الملف لوكيل النيابة لتعديل التهمة، أو يحفظ الملف لعدم وجود تهمة".

وينتهي دور النيابة في التحقيق بمجرد تحويل الملف إلى المحكمة، لكن إذا ما رأت النيابة العامة (وكيل النيابة) أن المتهم بريء لا بد أن يصرح أمام المحكمة بذلك. ويجب ملاحظة أن للمحكمة الحق في دعوة أي شاهد حتى لو لم يرد اسمه في لائحة الاتهام.

فعلى النيابة العامة متابعة الجريمة منذ لحظة العلم بوقوعها وحتى إصدار قرار المحكمة. فهي تتولى مهمة إجراء التحقيقات في الجرائم وملاحقة مرتكبيها، وإحالة ملف التحقيق للمحاكم المختصة بصفتها رئيسة الضابطة القضائية (الشرطة)، وهي تشرف، انطلاقاً من هذه الصفة، على سلوك الشرطة بما يخص مهامها القضائية لضمان حسن سير العدالة. والنيابة العامة معنية بمتابعة حسن سير العدالة في مراحلها المختلفة بما في ذلك تنفيذ قرارات المحكمة وتفقد أوضاع السجون ومراكز التوقيف والإشراف عليها.

(٤٦) من مقابلة مع وكيل نيابة، أجراها معهد الحقوق بتاريخ ٢٠٠٢/٨/١.

(٤٧) أحد القضاة في لقاء نظمته معهد الحقوق معه بتاريخ ٢٠٠٢/٦/١٧.

## توحيد النيابة العامة

تم توحيد النيابة العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة في أواخر عام ١٩٩٥، على أثر قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية (رقم ٢٨٧ لسنة ١٩٩٥). وفق هذا القرار أصبح هناك نائب عام واحد للسلطة الفلسطينية. وجعل قانون الإجراءات الجزائية المقرر عام ٢٠٠١ النيابة العامة موحدة كتشكيل وإدارة واختصاص وتسميات (تسمية وكيل نيابة بدل من مدع عام). وهو توجه ينسجم مع توحيد الجهاز القضائي وترابطه الداخلي. لكن تشكيل نيابة خاصة بمحاكم أمن الدولة - وفق قرار رئاسي صدر في بداية تشرين ثاني عام ١٩٩٩ - يقلص من صلاحيات القضاء المدني العادي. وتختص النيابة العامة بالتحقيق في الجرائم وتتبع مرتكبيها وملاحقتهم قانوناً ثم إحالة المتهمين منهم إلى القضاء، أي تقوم، وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٣ لعام ٢٠٠١، بإقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها بصفتها المدافع عن الحق العام. وتتولى النيابة العامة مهمة الضبط القضائي والإشراف على مأموري الضبط القضائي، الذين اسند القانون إليهم مهمة البحث والاستقصاء عن الجرائم ومرتكبيها وجمع الاستدلالات الضرورية للتحقيق في الدعوى (التقرير السابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ص ٩٠).

وفي عام ٢٠٠١، وفق تقرير الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، بلغ عدد أعضاء النيابة العامة ٧٤ (تشكل النائب العام ومساعديه)<sup>٤٨</sup>، بلغ عدد وكلاء النيابة العامة في الضفة الغربية ٢٥ وكيل نيابة (منهم ٣ منتدبون لنيابة أمن الدولة) وبلغ عددهم في قطاع غزة ٤٣ وكيل نيابة (اثنان منتدبان لنيابة أمن الدولة). ووفق ذات المرجع تراجع عدد أفراد النيابة العامة من ٦٩ في العام ٢٠٠١ (بدون النائب العام ومساعديه) إلى ٥٦ في العام ٢٠٠٢، في حين كان ٥٥ في العام ١٩٩٩ (ماس، المراقب الاجتماعي، عدد ٤؛ ٧٤). ويعود هذا التراجع بسبب تعيين مساعد النائب العام في غزة ومساعد النائب العام في الضفة الغربية قاضيين في المحكمة العليا، وبسبب تعيين ١١ من وكلاء النيابة قضاة صلح. وتوزع أعضاء النيابة العامة كالتالي: ٢٠ وكيل نيابة في الضفة الغربية (بالإضافة إلى القائم بأعمال النائب العام ومساعدين له) من بينهم ٤ رؤساء نيابة، و٣٣ وكيل نيابة في غزة، من بينهم ٦ رؤساء نيابة

(٤٨) منذ تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية تناوب على منصب النائب العام، وهو رئيس النيابة العامة، عدد من الأشخاص، منهم السادة: خالد القدرة، فايز أبو رحمة، قصي العبادلة وزهير الصوراني. وعكس التبدل السريع في الشاغلين لهذا الموقع والاستقالات التي شهدتها الموقع الحالة المتردية التي مر بها جهاز النيابة العامة بحكم سيطرة السلطة التنفيذية عليه مما حد من قدرته على ممارسة صلاحياته. للحصول على تفاصيل عن حالة هذا الجهاز، انظر التقارير السنوية الثمانية التي صدرت حتى الآن عن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق - رام الله.

(التقرير السنوي الثامن للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن؛ الفصل الثاني، ثالثاً، النيابة العامة). وهذه الأحجام لا تتناسب مع توزيع السكان في الإقليمين الفلسطينيين، كما أن الأوضاع التي سادت منذ اندلاع الانتفاضة الثانية تجعل من الصعب تحديد عدد أعضاء النيابة المؤهلين الذين تحتاجهم مؤسسات القضاء بما يضمن المحاكمة العادلة وفي فترة زمنية معقولة.

وبرز من خلال لقاءات تمت مع وكلاء نيابة عامة وجود نقص واسع في عدد الكتبة، واضطرار البعض للاستعانة بأفراد من الشرطة لكتابة المحاضر بعد الانتهاء من أعمالهم وحصولهم على إذن خاص. وهذا الأمر يؤثر المسألة لوكلاء النيابة حيث لا يسمح القانون حضور الشرطة عمليات التحقيق.

ترى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أن جهاز النيابة العامة ما زال ذا تكوين لا يمكنه من ممارسة مهامه خصوصاً في ما يتعلق بعمليات التوقيف والاعتقال، وتحديد الاعتقال التعسفي. وينطبق هذا على ضعف رقابتها على السجون ومراكز التوقيف للتأكد من قانونية إجراءات التوقيف، وفي التحقيق في حالات وفاة حدثت داخلها. وتشير تقارير الهيئة المذكورة أن جهاز النيابة العامة فشل خلال العام الماضي (٢٠٠٢) في التحقيق في عدد من قضايا القتل، ومنها تعرض عدد من الفلسطينيين للقتل على خلفية الاشتباه بتعاملهم مع سلطات الاحتلال، رغم مطالبة أهالي الضحايا بذلك ومطالبة الهيئات الحقوقية بذلك أيضاً، وهي لم تقم بدورها في التحقيق بقضايا القتل التي شهدها قطاع غزة والتي ذهب ضحيتها خمسة مواطنين من بينهم عقيد في قوات الأمن الوطني (التقرير السنوي السابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ص. ٩١، والتقرير السنوي الثامن للهيئة، الفصل الثاني، الجزء الخاص بالنيابة العامة).

هناك ما يشير إلى أن بعض من تولوا مسؤولية النائب العام قاموا بإعطاء إنايات "على بياض" وصلت حد تفويض جميع صلاحياته للمدعين العامين وضباط الشرطة كافة بالاعتقال، كما أن بعض وكلاء النيابة العامة قاموا بإنايات لأجهزة الأمن موقعة "على بياض"<sup>٤٩</sup>. فالإنايات أو التفويض، وفق النص القانوني، لا يجب أن يكون عاما بل محمداً بدعوى معينة وفي إجراء محصور لا يجوز تعديده. فالاستثناء هو التفويض. فمن شأن التفويض غير المقيد والعام تعريض حقوق المواطنين للضياع، وقد يشجع الأجهزة الأمنية، أو بعض أفرادها، على الاستهتار بحقوق المواطنين وحررياتهم، بل والاعتداء

(٤٩) للتعرف على أمثلة على هذه التجاوزات انظر: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، النيابة العامة، التقرير رقم ٧. ١٩٩٩.

عليها أثناء التحقيق ("القانون"، استقلال القضاء في الأراضي الفلسطينية، ١٩٩٩؛ ٧٠-٧٨). والتفويض بالشكل الذي أخذه يشير إلى ضعف السلطة القضائية وتبعيةها للسلطة التنفيذية.

وتشير لقاءات أجراها معهد الحقوق في جامعة بيرزيت مع وكلاء نيابة إلى أن تشكيل محكمة أمن الدولة أعقبه تعدد في اختصاصات النيابة العامة، فبات هناك نيابة أمن دولة ونيابة عسكرية، إضافة إلى النيابة العامة (المدنية). وأشار بعض هؤلاء إلى أن سلب الصلاحيات لم يقتصر على المحاكم، بل شمل النيابة العامة أيضاً<sup>٥٠</sup>.

واعتبر أحد قضاة المحكمة العليا أنه لا يوجد "مؤسسة للنيابة العامة بمعنى الكلمة في أراضى السلطة الفلسطينية، ذلك أن وكلاء النيابة المعينين حالياً غير مؤهلين لا علمياً ولا أخلاقياً لممارسة هذه المهنة الخطرة". واعتبر أنه "يجب البدء بوكيل النيابة المعين، بحيث يتم استقطاب الأفضل والأصلح، وليؤخذ مثلاً أوائل كليات الحقوق. ولا مانع من عمل مسابقة لاختيار الأكفأ من بين المتقدمين حتى ننهض بجهاز النيابة العامة الفلسطيني".

ويميّز بعض المحامين<sup>٥١</sup> في تقييمهم لدور النيابة العامة بين دورها في القضايا الجنائية بالمعنى الدقيق للكلمة وبين القضايا التي تتم على خلفية سياسية. ففي القضايا الجنائية كان التقييم أن تجاوز النيابة العامة للقانون ضئيل وفردى. لكن الموقف يختلف في ما يتعلق بالقضايا السياسية حيث قد تقدم النيابة دفوعاً متعددة القصد منها استمرار التوقيف السياسي كالطعن بالوكالة المعطاة من أحد أقرباء (زوجة أو ابن) الموقوف للمحامي، أو عدم الاختصاص، أو أن التوقيف يتعلق بأعمال السيادة، وكل هذه الأسباب مجتمعة ومنفردة يترتب عليها الإخلال بنصوص وروح القانون. ولتحسين أداء النيابة العامة تكرر اقتراح عمل الدورات المتلاحقة لوكلاء النيابة، وإن يتم اختيار أعضاء النيابة على أسس مهنية.

ومن الملاحظات التي تطرح على وظائف النيابة العامة في فلسطين (وهي تسري على دول عربية عديدة أخرى) جمعها بين مهمة الاتهام ومهمة التحقيق خلافاً لأنظمة أخرى (فرنسا ومصر) فصلت بين سلطتي الاتهام والتحقيق، جاعلة سلطة الاتهام من اختصاص النيابة العامة، وخاصة وظيفة التحقيق بقاضي سمي بقاضي التحقيق (مع استثناء حالة التلبس حيث أجازت الجمع بين الوظيفتين). ويجد البعض أن مبدأ الفصل بين الوظيفتين أفضل لتحقيق العدالة الجنائية وإن كان يؤخر في إجراءات الكشف عن مرتكبي الجريمة أو البدء في المحاكمة. هذا وقد كان قاضي التحقيق

(٥٠) من مقابلة مع وكيل نيابة بتاريخ ٢١/٧/٢٠٠٢ (أجراها معه معهد الحقوق).

(٥١) من مقابلة مع أحد المحامين بتاريخ ١٨ تشرين أول ٢٠٠٢.

موجودا كمسمى في قطاع غزة، لكنه استبدل، وفق القانون الجديد، بوكيل النيابة. وينطبق عليه ما هو مفروض على القاضي من حقوق وواجبات، فسواء سمي قاضي تحقيق أو وكيل نيابة ففي الحالتين هو قاض ومهمة قاضي التحقيق هي نفس مهمة وكيل النيابة<sup>٥٢</sup>.

وينص قانون الإجراءات الجنائية رقم ٣ لسنة ٢٠٠١ في المادة ١٥٩ على أنه "يمنع القاضي من الاشتراك في نظر الدعوى إذا كانت الجريمة قد وقعت عليه شخصيا، أو إذا كان قد قام بالدعوى بعمل مأمور الضبط القضائي أو بوظيفة النيابة العامة أو المدافع عن الخصوم أو أدى فيها بشهادة أو باشر فيها عملا من أعمال أهل الخبرة. ويمنع كذلك من الاشتراك في الحكم إذا كان قد قام في الدعوى بعمل من أعمال التحقيق أو الإحالة، أو أن يشترك في الحكم في الطعن إذا كان الحكم المطعون فيه صادرا عنه". وواضح أن الفلسفة وراء هذا النص هي ضمان أقصى درجة من الحيادية لدى القاضي.

وجاءت آراء محامي الدفاع الذين استطلعت آراؤهم حول دور النيابة العامة لتعكس ميلا لتقييم إيجابي لدور النيابة العامة في الكشف عن هوية المتهم وفي جمع الأدلة. ففي الضفة الغربية قيّمت نصف العينة هذا الدور للنيابة العامة بالمقبول (٨ من ٢٠) أو الجيد (١) والجيد جدا (١). وفي قطاع غزة كان معدل التقييم الإيجابي أفضل حيث قيّمت الغالبية هذا الدور للنيابة العامة بالمقبول (٧ من ١٨) أو بالجيد (٦ من ١٨).

وبرز ذات الاتجاه في ما يخص تقييم محامي الدفاع لدرجة التزام النيابة العامة بالقانون وعدم الاعتداء على حريات وحقوق المواطنين. ففي الضفة الغربية اعتبر أكثر من نصف العينة أن التزام النيابة العامة مقبول (٨ من ٢٠) أو هو جيد (٢) أو جيد جدا (١)، فيما اعتبر الباقي أن هذا الالتزام سيئ (٤) أو سيئ جدا (٥). وفي قطاع غزة فقد اعتبر (١١) من محامي الدفاع (من مجموع ١٨) الالتزام بالمقبول (٧) والجيد (٤)، واعتبر الباقي (٧) هذا الالتزام بالسيئ (أنظر ملحق رقم ١).

وتناولت الملاحظات التي طرحها المحامون حول النيابة العامة عدم تعاون بعض أفرادها في مجالات معينة؛ مثل السماح بتصوير ملفات قضية جزائية وحرمان المحامي من حضور جلسات التحقيق. كما تكررت ملاحظات حول تجاوز بعض أعضاء النيابة العامة للقانون من حيث استخدام الوساطة والمحسوبية والرشوة. وأشار البعض إلى أن التعيينات في جهاز النيابة العامة لا تتم، في أحيان كثيرة، وفق القانون، وأقروا الإصرار على أن تتم هذه التعيينات عبر المسابقة والاختبار، باعتبار أن هذا مدخل

(٥٢) هذا ما أكدته عضو محكمة العدل العليا، في لقاء معه بتاريخ ٢٠٠٢/٧/٨.

تحسين مستوى ومؤهلات أعضاء النيابة العامة. كما تكررت ملاحظة الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاة من قبل النيابة العامة في أحيان غير قليلة، وتحديدا عندما يتعلق الأمر بالمعتقلين السياسيين. ومن هنا اعتبر محامون أن أداء النيابة العامة في القضايا العادية أفضل بكثير من أدائها في القضايا التي تكون فيها السلطة طرفا. بتعبير آخر هناك غياب ثقة في استقلالية النيابة العامة عن السلطة السياسية والأجهزة الأمنية.

## الشرطة

الشرطة جهاز أساسي في عمليات تحقيق العدالة الجنائية. فهي المكلفة بتحديد الإجراءات في حال حصول جريمة أو جنحة وفق نصوص القانون الساري المفعول. وهي بالتالي معنية بتحديد مسار العلاقة بين الضحية أو الطرف المجني عليه وبين الشخص أو الأشخاص أو الهيئة التي يوجه إليها إصبع الاتهام. وترافق الشرطة المراحل المختلفة من عملية تطبيق العدالة الجنائية ابتداء من إيقاف الشخص أو الأشخاص المتهمين وحتى الإفراج عنهم أو إيصالهم إلى مراكز التأهيل أو السجون. ويتشكل جهاز الشرطة الفلسطينية الحالي من مدير الشرطة ونوابه ومساعديه ومدراء شرطة المحافظات ومدراء الإدارات المتخصصة، ويتبع جهاز الشرطة لوزارة الداخلية. ويتم تعيين أفراد الشرطة من قبل هيئة التنظيم والإدارة التابعة للأمن العام الفلسطيني بناء على تنسيب مديرية الشرطة. ويعيّن مدير الشرطة بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية بناء على تنسيب وزير الداخلية. ويتم تعيين نوابه ومساعديه ومدراء الإدارات المتخصصة ومدراء شرطة المحافظات بناء على قرار وزير الداخلية بتنسيب مدير الشرطة وإطلاع رئيس السلطة الفلسطينية<sup>٥٣</sup>.

وقد نصت المادة الرابعة من بروتوكول إعادة الانتشار والترتيبات الأمنية الملحق للاتفاقية الانتقالية<sup>٥٤</sup> الموقع بتاريخ ١٩٩٥/٩/٢٨ بين حكومة إسرائيل ومنظمة التحرير على أن تتولى الشرطة الفلسطينية الوظائف التالية: صيانة الأمن الداخلي، حماية الجمهور وممتلكاته، حماية المنشآت العامة، مواجهة "أعمال العنف والإرهاب ومنع التحريض على القيام بها"، والقيام بأعمال الشرطة العادية (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تشرين أول، ١٩٩٨).

(٥٣) تستند المعلومات الواردة هنا عن هيكلية الشرطة على نتائج مقابلة مع مساعد مدير شرطة رام الله (المقابلة تمت في أواخر تشرين أول ٢٠٠٢).

(٥٤) أقرت الاتفاقية الانتقالية حول إعادة الانتشار في الضفة الغربية وقطاع غزة المذكورة بوجود ستة أجهزة أمنية فلسطينية هي: الأمن الوقائي، المخابرات العامة، الشرطة (وتشكل هذه الأمن العام)، والأمن الوطني، أمن الرئاسة (قوات ١٧)، والدفاع المدني (وتشكل هذه الأمن الوطن أو "الجيش").

ووفق شهادة مقدمة من قيادة الشرطة<sup>٥٥</sup> فقد بدأت الشرطة عملها دون توفر الحد الأدنى من اللوازم الأساسية بما فيها تجهيزات الكشف عن مسرح الجريمة، وما ترتب على ذلك من عدم القدرة على توفير الأدلة والقرائن للعدالة (للمنيابة العامة والقضاء)، وبدون التدريب الكافي والمتخصص لرجال الشرطة. كما أن رواتب الشرطة من الرواتب المتدنية جدا. ووفق الشهادة نفسها، فإن قيادة الشرطة في محافظات عدة قامت بتنظيم الدورات والندوات والمحاضرات والدراسات والتعاون مع منظمات حقوق الإنسان بهدف رفع مستوى رجال الشرطة ووعيهم، كما عملت على توفير جزء مهم من الأجهزة والمعدات والوسائط الفنية المساعدة (رفع بصمات، تصوير.. الخ)، وإنشاء جهاز للرقابة والتفتيش على عمل أفراد وهيئات الشرطة. كما أنشأت مدرسة للضباط ولأفراد الشرطة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد حددت الشرطة الفلسطينية، باعتبارها هيئة نظامية مدنية مستقلة تماما عن أفرع أجهزة الأمن العام الأخرى، مهماتها الأبرز بالتالي: المحافظة على النظام والأمن العام، منع الجرائم وضبطها والعمل على اكتشاف مرتكبيها وتقديمهم للعدالة، تنفيذ الأحكام والأوامر الصادرة من الهيئات القضائية أو المحاكم، حماية الأرواح والأعراض والأموال والحفاظ على الصحة العامة، مراقبة وتنظيم النقل على الطرق، إدارة السجون (مراكز الإصلاح والتأهيل) والإشراف على حراسة النزلاء وتأهيلهم. هذا وتتولى الشرطة وظائف قضائية تتصل بالبحث عن مرتكبي الجريمة وجمع الأدلة لتقديم المتهمين للعدالة. ولأن هذا يمس حرية المواطنين فإن إجراءات الضبط والتفتيش تتم، وفق القانون، تحت إشراف السلطة القضائية ممثلة بالنائب العام ووكلائه ضمانا لعدم إساءة استخدام السلطة.

أي أن هناك، كما أشرنا سالفا في هذا البحث، شرطة إدارية وشرطة قضائية، يبدأ دور الثانية بعد وقوع الجريمة أو لتنفيذ حكم صادر عن محكمة، في حين أن للشرطة الإدارية دورا مستمرا لا يرتبط بوقوع الجريمة بل موجه لمنع وقوعها.

بتعبير آخر، وكما طرح أحد مساعدي مدراء الشرطة (في مقابلة مع معهد الحقوق في أواخر تشرين أول ٢٠٠٢)، يوجدوظيفتان للشرطة: وظيفة إدارية، وهي مجموعة الإجراءات التي تقوم بها الشرطة قبل وقوع الجريمة (لمنع ارتكاب الجرائم)، ووظيفة قضائية، وهي مجموعة الإجراءات التي تقوم بها الشرطة بعد وقوع الجريمة. وفي الوظيفة الثانية يخضع أفراد الشرطة، بمن فيهم مدير الشرطة ونوابه ومساعدوه ومديرو شرطة المحافظات ومدراء الإدارات المتخصصة، كل في دائرة اختصاصه، لرقابة وكيل النيابة العامة الموجود في دائرة الاختصاص من أجل القيام بالواجبات

---

(٥٥) أنظر الورقة المقدمة من العميد زياد العريف إلى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تشرين أول، ١٩٩٨.

المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني لعام ٢٠٠١ من البحث والاستقصاء عن الجرائم وجمع الأدلة وغيرها وذلك تحقيقاً للوظيفة القضائية. وتخضع الوظيفة الإدارية لرقابة جهاز الشرطة من خلال إدارتين متخصصتين في الجهاز، وهما: إدارة أمن الشرطة، التي من خلالها تتم مراقبة سلوك أفراد الشرطة والتأكد من عدم الإخلال بواجبات الوظيفة والتحقيق مع أي فرد يتهم بالإخلال بالواجب الوظيفي وإيقاع العقوبات التأديبية عليه بقرار من مدير الشرطة، وإدارة التفتيش، التي من خلالها يتم التفتيش وبشكل دوري على جميع الإدارات والأقسام في جهاز الشرطة والتأكد من القيام بالواجبات الإدارية المطلوبة، وفقاً لقوانين الشرطة المعمول بها. ووفق هذه الشهادة "لا يحق لأي مسئول في جهاز الشرطة مهما كانت صفته التدخل في هذه الوظيفة القضائية إلا وفقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية وفي دائرة الاختصاص وبإشراف وكيل النيابة العامة ورقابته".

وللشرطة مجلس أعلى يرأسه وزير الداخلية، ويشمل مدير الشرطة ونواب ومساعد مدير الشرطة والمدراء العامين لإدارة المباحث والمخدرات والمرور والنجدة والتنظيم والإدارة وحفظ النظام ومراكز الإصلاح والتأهيل، لكن لا تتوفر لدى البحث معلومات عن مدى انتظام عمل هذا المجلس وفعاليته في الفترة التي سبقت الانتفاضة الثانية. ويتفرع عن جهاز الشرطة مديريات في المحافظات، وإدارات متخصصة. وللشرطة موازنتها المستقلة، وكذلك نظامها الإداري الخاص الذي يوجه عملها في مجالات التجنيد والتعيين والترقيات والعلاوات، والأجازات، والمكافآت، والعقوبات وغيرها. ويسود في جهاز الشرطة، كما هو متعارف عليه في أجهزة الشرطة، هيكلية تراتبية وأمرية تجعلها مؤسسة غير سهلة للدراسة بحكم خشية هذا النوع من المؤسسات من الأعين الخارجية.

المشكلة الأساسية التي واجهت عمل الشرطة في مرحلة ما قبل الانتفاضة الثانية تمثلت في مصادرة دورها كضابطة قضائية، إلى حد كبير، من قبل أجهزة الأمن الأخرى، وتحديدًا من جهات تابعة لجهاز الأمن الوقائي وجهاز المخابرات العامة. هذا بالإضافة إلى حاجة العديد من أفراد الشرطة المخصصين للتعامل مع النيابة العامة والمحامين للمزيد من المعرفة القانونية.

واعتبر مساعد مدير الشرطة السابق أن أبرز المعوقات الذاتية أمام تطور دور جهاز الشرطة تتمثل في التالي:

١. النقص في الإمكانيات، وأهمها المختبر الجنائي الذي يعتبر العصب الرئيسي لعمل جهاز الشرطة لوظيفته القضائية.



٢. غياب التشريعات القانونية اللازمة لعمل جهاز الشرطة، فالقوانين التي تسيّر العمل الشرطي قديمة ولا تنسجم مع متطلبات الدولة الحديثة.

٣. قلة الدورات التدريبية والتخصصية لأفراد الشرطة.

أما المعوقات الموضوعية فتتمثل في الاحتلال الإسرائيلي لأراضي السلطة الوطنية الفلسطينية؛ مما يعني عدم القدرة على تطبيق مبدأ سيادة القانون والقيام بواجبات الوظيفة القضائية.

وأظهر استطلاع لرأي عينة من المحامين حول الشرطة تباينا في التقييم من حيث الخبرة والمؤهلات في التعامل مع القضايا الجنائية، ومدى الالتزام بالقانون وعدم الاعتداء على حقوق المواطنين. ففي حين اعتبرت نصف عينة المحامين في الضفة الغربية، وثلاثة أرباع العينة في قطاع غزة، أن وضع الشرطة من حيث توفر الخبرة والمؤهلات بين مقبول وجيد، نجد أن ثلثي العينة في كل من الضفة والقطاع قيمت سلبا مدى التزام الشرطة بالقانون واحترام حقوق وحرّيات المواطنين (أنظر الملحق رقم ١).

تدرك قيادة الشرطة الفلسطينية أن عليها المحافظة على توازن سليم بين ضمان حرية الفرد وحقوقه وعلى مبدأ أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، وبين دور الشرطة في الحفاظ على الأمن العام والحد من الجريمة ومكافحتها (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن).

وتطرح في الوقت نفسه تحسّن رواتب الشرطة ووضعهم ضمن شبكة ضمان اجتماعي وصحي شاملين. كما تقترح وضع أسس للترقيات والتقلّات، ووضع معايير للالتحاق بالشرطة وبالتخصصات المطلوبة. وتقترح التخطيط لتدريب الملتحقين الجدد والقدامى من ضباط وأفراد. كما أن لديها تصورات لتطوير علاقة الشرطة مع الجمهور. من الواضح أن بعض هذه المقترحات مفيد والبعض الآخر ضروري، وكلاهما بحاجة للاهتمام الجدي والملح من قبل وزارة الداخلية، بعد أن تم توحيد الأجهزة الأمنية بإشراف وزارة الداخلية، وبالتالي بات بالإمكان وقف تجاوزات الأجهزة الأمنية وتدخلاتها في القضاء.

ويعاقب القانون الساري المفعول في مناطق السلطة الفلسطينية الشرطة ورجال الأمن على التعدي على حريات المواطن، بما في ذلك انتهاك حرمة المسكن، خلافا لنص القانون، وعدم احترام حرمة المتاجر وأماكن العمل، كما يعاقب على قبول أو طلب الرشوة، الاختلاس، استغلال الوظيفة للكسب الخاص والإخلال بواجبات الوظيفة، ويعاقب على التعذيب والمساعدة على فرار السجناء والتزوير الجنائي.

## السجون ومراكز الإصلاح والتوقيف

كما هو معروف تشرف الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل في الشرطة على هذه المراكز، ويحدد مهماتها وصلاحياتها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم ٦ لسنة ١٩٩٨. وهناك مراكز توقيف خاضعة للأجهزة الأمنية، وهذه لا تخضع لتنظيم قانون أو تشريع. وقد تعرضت غالبية المراكز السابقة للقصف والتدمير الكامل أو الجزئي، وإتلاف للأجهزة والأثاث والوثائق من قبل قوات الاحتلال خلال العامين الأخيرين، وبشكل عنيف خلال العام ٢٠٠٢. كما تم تدمير السجون المركزية في الضفة الغربية باستثناء مركز الإصلاح والتأهيل في أريحا. كمل لم ينج مركز الإصلاح والتأهيل في غزة من الاعتداء من قبل القوات الإسرائيلية.

ونتج عن هذا الوضع إطلاق سراح مئات المعتقلين المحكومين والموقوفين، وشمل قدرات أجهزة الأمن والشرطة. ويقول التقرير السنوي الثامن للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أن مجموعات فلسطينية مسلحة قامت بقتل ٦٤ من السجناء على خلفية الاشتباه بتعاونهم مع سلطات الاحتلال. كما أشار التقرير إلى استمرار تلقي الهيئة شكاوى من مواطنين بشأن التوقيف غير القانوني وسوء المعاملة، وتحديدًا في المناطق الأقل تعرضًا للاعتداءات الإسرائيلية، وأشار التقرير إلى تلقي شكاوى بخصوص نقص الطعام في بعض المراكز.

وأظهر استطلاع لرأي المحامين حول مدى التزام إدارة السجون بالدور الذي رسمه القانون (قانون مراكز الإصلاح والتأهيل) اختلاف في التقييم بين محامي الضفة ومحامي غزة. فقد قُيِّمت أغلبية العينة في الضفة الغربية هذا الالتزام تقيماً سلبياً (١٣ من مجموع ٢٠)، وهو عكس تقييم الأغلبية في القطاع، حيث رأت هذه أن دور إدارة السجون ما بين مقبول أو جيد وجيد جداً (أنظر ملحق رقم ١).

## تأثير إجراءات الاحتلال بعد اندلاع الانتفاضة الثانية على عمل مؤسسات القضاء:

لم تمنح اتفاقية أوسلو وما أعقبها من اتفاقيات فلسطينية-إسرائيلية سيادة فعلية للسلطة الفلسطينية الوليدة بل أبقت هذه السلطة مكبلة من حيث نوع وحجم وشكل ولاياتها وتحديدًا على الأرض؛ حيث تم تصنيف هذه إلى "أ" و"ب" و"ج" تتباين ولاية السلطة عليها وكذلك سيطرة إسرائيل. وبقي الجزء الأكبر من الضفة الغربية، بما فيه مدينة القدس خارج ولاية السلطة الفلسطينية وتحت السيطرة الأمنية الإسرائيلية. كما

تركت اتفاقيات أوسلو حدود الدولة الفلسطينية العتيدة وأشكال سيادتها وصلاحياتها للبت في مفاوضات ثنائية يتحكم فيها الطرف الأقوى بمسيرتها ونتائجها، كما ثبت بالفعل وتسبب في اندلاع الانتفاضة الثانية. فقد جاءت الانتفاضة كنتيجة لتحكم إسرائيل في مسيرة ووتيرة المفاوضات في الوقت الذي واصلت فيه التوسع الاستيطاني وشق الطرق الخاصة بالمستوطنات، ومصادرة الأراضي، والمماطلة في الانسحاب وفق الاتفاقات الموقعة، أي بتقليص الرقعة التي يمكن أن تقام عليها الدولة، وتحويل هذه الرقعة إلى مجموعة من "الكانتونات" المعزولة عن بعضها البعض والمعتمدة في ترابطها على ما يمكن تقدمه إسرائيل من تسهيلات. لقد استخدمت إسرائيل تفوقها العسكري وقوتها الاقتصادية وعلاقاتها مع مراكز القرار الدولي لصالح إدامة احتلالها وتعطيل حصول الشعب الفلسطيني على حقه في تقرير المصير والعودة وحقه في الاستقلال في دولة وطنية ذات سيادة بالحدود المتعارف عليها دوليا.

وبعد اندلاع الانتفاضة، وبدون الالتفات إلى مسبباتها وأهدافها التحررية، جندت الحكومات الإسرائيلية العمالية والليكودية القوة العسكرية والعقوبات الجماعية والحصار الاقتصادي والأمني وسائل لقمع الانتفاضة وإحباط أهدافها. وترتب على هذه السياسة، بعد أيلول ٢٠٠٠، وضع صعوبات حقيقية إضافية أمام عمل مؤسسات العدالة الفلسطينية بما فيها القضاء والنيابة العامة والسجون والشرطة. فقد بات صعبا، بل مستحيلا في أحيان كثيرة، أن يتمكن القضاء من الوصول إلى محاكمهم بسبب الإغلاق وكثرة الحواجز العسكرية وإجراءات منع التجول. وفي حال تمكن بعضهم من الدوام ترتب على إجراءات إسرائيل وضع عقبات فعلية أمام المتقاضين والمحامين والطواقم المساندة من موظفي الجهاز القضائي (من كتبة ومساعدين قانونيين ومحضرين ورؤساء أقلام محاكم) من الوصول إلى المحاكم. كما تضاعفت الفترة الزمنية التي يقضيها القضاة والأطراف المعنية في السفر وتحديد اللذين يسكنون خارج مواقع عملهم بسبب الحواجز العسكرية. وبرز هذا على سبيل المثال في توقف محكمة الاستئناف بصورة شبه كاملة خلال العام ٢٠٠١ لأن قاضيين من أصل قضاتها الثلاثة يقيمان في مناطق بعيدة نسبيا عن مدينة رام الله (التقرير السابع، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ص. ٨٩). كما أدت إعادة الاحتلال والقصف إلى تدمير عدد من سجلات المحاكم وتخريب واسع للبنية التحتية لنظام العدالة إلى حد شل، ولأوقات طويلة، معظم الإجراءات القضائية في المحاكم العادية (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تقارير خاصة، أب ٢٠٠٢). ورغم مرور فترة طويلة على اندلاع الانتفاضة الثانية وما رافقها من إجراءات قمعية وتدميرية إسرائيلية، لم تبادر الجهات المعنية إلى توفير مساكن بديلة للقضاة والعاملين في المحاكم لضمان استمرار عملهم.

والملاحظ أن أعمال محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية لم تتأثر بذات الحدة خلال فترة الانتفاضة الثانية. وقد أدت ظاهرة أخذ القانون باليد والاقتصاص الفوري خارج نطاق القانون إلى وفاة نحو ٣٠ شخصا اتهموا بالتعاون مع إسرائيل. وتميز العامان ٢٠٠١ و٢٠٠٢ بتعدد الأحكام بتهمة التعاون مع جهاز الأمن العام الإسرائيلي وبصدور عدة أحكام بالإعدام. وكما ذكرنا سابقا فإن أحكام محكمة أمن الدولة غير قابلة للاستئناف.

ولم يقتصر تأثير إجراءات إسرائيل على شل قدرات مؤسسات القضاء على العمل والتواصل بل شمل مؤسسات العدالة الجنائية الأخرى، بما في ذلك مؤسسة النيابة العامة والسجون والمؤسسات الحقوقية. فقد تعرضت مقرات السلطة الفلسطينية، وفي مقدمتها المقرات الأمنية، ومقرات الشرطة المدنية، للقصف والتدمير المنهج في كل مدن الضفة الغربية، وطالت العديد من هذه في قطاع غزة أيضا. كما طال التدمير السجون ومقرات التوقيف، الأمر الذي جعل النيابة العامة عاجزة عن متابعة إجراءات التحقيق أو التوقيف في أماكن آمنة. لذا وجدت الشرطة نفسها مضطرة إلى الإفراج عن السجناء ومنح بعضهم إجازات مفتوحة، أو إخلاء سبيل بعضهم بكفالات مالية أو بدون ذلك، أو حجزهم في بيوت خاصة. ولم يكن غريبا، والحالة هذه، أن تعرض النظام القضائي (كما كان حال السلطتين التنفيذية والتشريعية) إلى ما يقترب من الشلل الكامل. وتشير بعض التقارير الصحفية إلى أن الشرطة في المدن أعادت فتح السجون، وباشرت في تسيير دوريات راجلة من الشرطة بلباس مدني، وإلى اللجوء إلى الصليب الأحمر الدولي من أجل إيصال الطعام للسجناء خلال فترات منع التجول.

ومن هنا شهد عدد القضايا الواردة إلى المحاكم عام ٢٠٠١ انخفاضا ملموسا عما كان عليه عام ٢٠٠٠. ومن المتوقع أن يكون الانخفاض قد اشتد في العام ٢٠٠٢. وتشير تقارير الشرطة في بعض المدن إلى تزايد ما في عدد الجرائم في العام ٢٠٠٢، لكن غالبيتها من نوع الجنائيات والجنح الصغيرة مثل السرقة والتزوير<sup>٥٦</sup> واستمرار ظاهرة الشيكات المرتجعة (بدون رصيد).

---

(٥٦) أنظر تقرير محمد دراغمة: "نابلس؛ مواجهة الجريمة... بالزني المدني"، في صحيفة "الأيام"، بتاريخ ٢٠٠٣/٢/٤. وينقل التقرير عن مدير محافظة نابلس قوله إن "البعض استغل الحالة التي تعيشها مدينة نابلس بعد الاجتياح في نيسان الماضي، حيث تخضع المدينة في أغلب الأوقات لحظر التجول، وأخذ يمارس أنواعا معينة من الجرائم.. مثل السرقات وأعمال التزوير، إضافة إلى الاعتداءات والأعمال الثأرية التي تأتي غالبا على خليفة نزاعات قديمة".

### مقترحات لتطوير نظام العدالة الجنائي في فلسطين

يشترط تشييد نظام عدالة جنائية فاعل وحيوي في فلسطين توفر عدد من الشروط الموضوعية والذاتية. وتخص الشروط الموضوعية واقع الاحتلال الذي تعيشه المناطق الفلسطينية في الضفة الغربية (بما فيها القدس) وقطاع غزة وغياب السيادة عن هذه المناطق، والتراث الطويل من غياب السيادة الوطنية ومن فرض أنظمة وفسلفات قضائية على السكان الفلسطينيين، والتجارب المختلفة التي عاشتها وتعيشها التجمعات الفلسطينية منذ قيام الدولة العبرية.

وتبين تجربة ما بعد اتفاق اوسلو أنه دون زوال الاحتلال وقيام دولة فلسطينية مستقلة فإن أي حديث عن تشييد نظام عدالة جنائية عصري وفاعل في فلسطين سيبقى حديثاً نظرياً إلى حد كبير، لا يضر إذا نظرنا إليه من زاوية وظيفته التثقيفية لكنه لا يفيد كثيراً في تغيير واقع يتحكم في مصيره قوة خارجية محتلة. ولذا فإن التركيز على ما هو مطلوب ذاتياً لتطوير نظام القضاء الفلسطيني وأدائه يفترض أن الجانب الموضوعي - المتمثل، في الدرجة الأولى، بالاحتلال - قد زال، أو هو في طريقه إلى ذلك. هذا البحث يقوم على فرضية أن الدولة الفلسطينية المستقلة قادمة، وأن أحد شروط استقلاليتها وقابليتها للحياة يعتمد على امتلاكها لنظام عدالة جنائية عصري، وعلى إشاعة ثقافة تتبنى مبدأ سيادة القانون وفصل السلطات.

وتطرح الأوضاع الراهنة (إعادة احتلال الضفة الغربية واستباحة قطاع غزة من قبل الجيش الإسرائيلي) ضرورة إعداد خطة طوارئ لمواجهة ظروف الحصار والإغلاق ومنع التجول، ما أمكن، تضمن، على سبيل المثال، وصول القضاة ووكلاء النيابة والمحامين إلى أماكن عملهم، ودراسة سبل مواصلة الشرطة لمهمة حفظ الأمن والنظام ومكافحة الجريمة.

أشارت المراجعة<sup>٥٧</sup> واللقاءات التي تمت مع عدد من المعنيين مباشرة بنظام العدالة الجنائي في فلسطين<sup>٥٨</sup> إلى تطور ملموس وإيجابي على صعيد توحيد وتحديث تشريعات العدالة القضائية وتطوير جانب من الموارد البشرية في هذا المجال. هذا على صعيد التغيير الذي دخل على الجانب الذاتي لكن المراجعة وشهادات العديد من الأطراف المعنية بالعدالة الجنائية في فلسطين أبرزت القضايا التالية: نظام العدالة في فلسطين مشلول، إلى حد كبير، ليس فقط لتدخلات خارجية (الاحتلال الاستيطاني وإجراءاته العدوانية) بل لاعتبارات ذاتية أبرزها: تدخل الأجهزة الأمنية والسلطة السياسية في عمل القضاء والنيابة العامة، تأثير العشائرية، وضعف اهتمام تشكيلات المجتمع المدني الفلسطيني (بما هو تنظيمات وأحزاب سياسية واتحادات جماهيرية ونقابات مهنية، إضافة إلى منظمات حقوقية وخيرية وأهلية متنوعة) بموضوع العدالة القضائية بحكم انهماكها في النضال التحرري الوطني. فبالنسبة للفلسطينيين، أو معظمهم، وفق تجربتهم التاريخية، كان يصعب احترام سيادة القانون والقضاء في الوقت الذي كان هذا مفروضاً بالقوة أو بإرادة خارج عن إرادتهم. ويضاف للعوامل السابقة ضعف الكادر القضائي وعدم اعتماد الكفاءة، بشكل ثابت، في تعيين القضاة وأفراد النيابة العامة وضباط الشرطة، وضعف الإمكانيات الفنية والجوانب المتعلقة بالطب الشرعي (أو الطب العدلي).

يعتبر أحد وكلاء النيابة أن معظم التدخلات في عمل القضاء ذات طابع عشائري ويرى أن لا مشكلة كبيرة في ذلك، فهو يقول:

"أغلب التدخلات عشائرية وليست حكومية على الإطلاق إلا بصفة عشائرية بمعنى أنه يجمع (الشخص المتدخل) بين الصفتين الحكومية والعشائرية لكنه يخاطبنا بصفته العشائرية فقط (عضو مجلس إصلاح ومدير عام في وزارة مثلاً). نحن غالباً ما نبدي تسامحاً كبيراً مع مثل هذه الحالات لأن القانون وجد لخدمة المجتمع، ففي حالة كان الطرفان مصطلحين - عندنا التوقيف ليس عقوبة - نفرج عنهما بالكفالة التي نقررها حسب نوع الجريمة، ثم نعرض الموضوع على المحكمة، أي أن تجاوبنا مع الوساطة (العشائر) تجاوب خيرى لا يؤثر على القانون أو العدالة. وأنا اعتبر هذه الأمور تدخلات، لكن هذه العادات جزء من

(٥٧) الاقتراحات الواردة هنا تستند إلى المقابلات التي تمت مع قضاة ومحامين ومسؤولين في النيابة العامة ومنظمات حقوقية، كما تستند إلى الأدبيات التي صدرت عن عدد من الهيئات الحقوقية والتي أشرنا إلى بعضها في هذا البحث.

(٥٨) شملت هذه المقابلات عدداً من المحامين في الضفة الغربية وقطاع غزة، وعدداً من القضاة ووكلاء النيابة العامة وضباط الشرطة.

الموروث الفلسطيني. وحتى الأوروبيون عندهم شيء اسمه "التحكيم". في أوروبا أول ما يعرضه القاضي على الخصوم قبل الدخول في أساس الدعوى هو الصلح. لكن نحن للأسف نتشبهت بأمور رفضها الغرب. مثلا شخص ضرب آخر كفا، ولنفرض أن العقوبة هي الحبس مدة أسبوع، فلماذا تحبسه الدولة إذا اسقط المشتكي حقه؟ أنا أسأل المشرع: لماذا؟.... إذا كان صاحب الحق الشخصي قد اسقط حقه (وهذا الكلام ليس صحيحا على إطلاقه، فقد نص القانون على حالات تسقط فيها الدعوى الجزائية بناء على إسقاط الحق الشخصي)، يفترض أن يكتفي الحق العام بالغرامة. القانون الأوروبي تم تعديله عشرات المرات.... لماذا لا تأخذ الدولة المعتدي ليعمل في مكان ما مثلا، فنحن لا يوجد عندنا إلا السجن أو الغرامة (وأیضا هذا الكلام محل نظر، ذلك أن القانون الفلسطيني أعطى الحق للمحكوم عليه في بعض الحالات أن يطلب العمل في مكان ما خارج السجن بدلا من العقوبة المفروضة عليه)<sup>٥٩</sup>.

ويرى البعض ممن لهم تجربة مع المجتمع المدني الفلسطيني الحديث وممن قاموا بدراسته أن أسباب فشل مكونات هذا المجتمع في التأثير على نظام العدالة الجنائي يعود إلى التالي<sup>٦٠</sup>:

أولا، ما زالت برامج الأحزاب السياسية تركز على القضايا السياسية الكلية، إلا انه لم يكن لها دور يذكر في مجال الدفع باتجاه تعزيز مبدأ سيادة القانون، وذلك نتيجة لغياب التوجه نحو القضايا الحياتية التي تهم جموع المواطنين من إطار عملها.

ثانيا، إن معظم مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني غير متخصصة، أو أنها متخصصة في العمل السياسي والقضايا الكبرى. فمثلا الكثير من هذه المؤسسات تعنى باللاجئين.

ثالثا، لم يكن لنقابة المحامين دور يذكر في مجال تعزيز سيادة القانون، وهي على عكس المؤسسات الأخرى، ليس لديها عذر نظرا لكونها مؤسسة متخصصة.

ولا بد من الإشارة هنا إلى وجود من لا يوافقون على التشخيصات الانتقادية لنظام العدالة القائم حاليا في فلسطين بما في ذلك من هم في قمة النظام القضائي. فقد اعتبر رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة العليا، في مقابلة صحفية أجريت في شهر أيار من العام ٢٠٠٢، أن "القضاء الفلسطيني يتمتع الآن باستقلالية مالية وإدارية كاملة، ويهتم بتنظيم القضاء والموظفين والمحاكم في جميع الأراضي الفلسطينية"،

(٥٩) من مقابلة مع وكيل نيابة، أجراها معهد الحقوق بتاريخ ٢٠٠٢/١١/٥.

(٦٠) في لقاء مع د. جورج جقمان بصفته مديرا لمؤسسة "مواطن" في تشرين أول ٢٠٠٢.

واعتبر أن القضاء الفلسطيني عمل بكل طاقته رغم إجراءات الحصار والاجتياح للعديد من المحافظات الفلسطينية<sup>٦١</sup>. وفي المقابل نجد ملاحظات انتقادية واسعة من قبل المجتمع المدني، أشرنا إلى بعضها، ووصلت إلى إطلاع الرأي العام عبر وسائل الإعلام المحلية<sup>٦٢</sup>.

ويمكن إجمال المقترحات لعملية تطوير الشروط الذاتية لقيام نظام عدالة جنائية في فلسطين تحت العناوين العامة التالية:

١. دعم عملية إصلاح النظام القضائي عبر عدد من الوسائل والوسائط، منها: توفير الدعم الفني، توفير الدراسات التحليلية، عقد ورشات العمل والمؤتمرات، التوعية العامة، وتنظيم زيارات ذات طابع رقابي.
٢. تطوير "أجندة" الإصلاح عبر تحديد العقوبات القانونية والسياسية التي تعطل سيادة القانون ومساواة الجميع أمامه والتي تعرقل الوصول للعدالة. وعلى هذا الصعيد يمكن تجنيد نقابة المحامين، معاهد القانون، مؤسسات حقوق الإنسان، القطاع الخاص والأحزاب السياسية في عملية تحديد وفككة المشاكل التي تقف دون تطوير نظام عدالة جنائية عصري وفعال، وفي صياغة الحلول.
٣. تعزيز القدرات المؤسساتية القضائية بما يمكنها من حمل الإصلاحات، من خلال معالجة النقص في القضاة المؤهلين وفي طواقم المحاكم وفي وكلاء النيابة وفي تحسين رواتبهم وشروط عملهم، وعبر زيادة عدد المحاكم وتحديثها وتوفير الأجهزة المساعدة في عمل المحاكم.

---

(٦١) أنظر صحيفة "الأيام" بتاريخ ٦/٥/٢٠٠٢.

(٦٢) أنظر على سبيل المثال التقرير الذي أوردته صحيفة "الأيام" عن لقاء استضافه مركز التجارة الفلسطيني (بال توريد) في رام الله في أواخر شهر كانون الثاني ٢٠٠٣ بين ممثلين عن المجتمع المدني واللجنة الوزارية للإصلاح. شهد اللقاء انتقادات واسعة من ممثلين عن المجتمع الأهلي للوضع المتردي للقضاء ومطالب بالإصلاح. ركزت هذه المطالب على: أولاً، وجود تشريعات تتوافق مع روح العصر، باعتبار أن قاعدة جيدة قد توفرت منها بعد إقرار القانون الأساسي وقانوني السلطة القضائية وتشكيل المحاكم، مع وجود قوانين أخرى قيد البحث، والمطالبة باحترام هذه القوانين. ثانياً، توفير العدد الكافي من القضاة وأعضاء النيابة العامة المؤهلين والذين يتصفون بالنزاهة والحياد. ثالثاً، دعم استقلال القضاء وعدم التدخل في شؤونه وتنفيذ قراراته ومحاسبة من يتناول على ذلك. ودعا نائب نقيب محامي فلسطين، المحامي علي مهنا، إلى "هدم ما هو قائم والمباشرة من جديد بإرساء قواعد البناء القضائي على أسس قانونية راسخة واستكمال عملية البناء تلك وفقاً لمتطلبات القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية وتشكيل المحاكم" (أنظر: "الأيام" ٢٩/٣/٢٠٠٣، ص. ٨). وكانت هذه الانتقادات قد تكررت في ورشة نظمتها نقابة محامي فلسطين في كل من رام الله وغزة في شهر كانون ثاني ٢٠٠١ (أنظر: "الأيام"، بتاريخ ١١/٢/٢٠٠٢، ص. ٥). وأنظر كذلك تقرير صحيفة "الأيام" عن الورشة التي نظمتها المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء في رام الله في منتصف تشرين الثاني ٢٠٠٢ ("الأيام"، ١٥/١١/٢٠٠٢، ص. ٦).



بتعبير آخر هناك ثلاثة جوانب في عملية تطوير نظام العدالة كنظام فاعل ومستقل. يتمثل الأول في تطوير النص القانوني المقرر من مؤسسات فلسطينية لغياب هذا النص عن المجتمع الفلسطيني، ويتمثل الجانب الثاني في تحييد المقاومة السياسية والمؤسساتية لإصلاح وتحديث مؤسسات القضاء الفلسطيني ورفع مستوى أدائها، ويتمثل الجانب الثالث في توفير، ما أمكن، من دعم للقدرات (البشرية والفنية وكبينة تحتية مادية) وللاستقلالية النظام القضائي. وسنتناول هذه المقترحات بشيء من التفصيل وفق التالي:

## أولاً، إدخال تعديلات وإضافات على النص القانوني تعزز من استقلالية القضاء وحقوق الفرد

مما لا شك فيه أن تطورا كبيرا قد دخل على النص القانوني المتعلق بالعدالة الجنائية وبنظام العدالة القضائية ككل، تمثل أكثر ما تمثل في إقرار قانون أساسي وقانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون الإجراءات الجزائية، وتوحيد النظام القضائي المعمول به في إقليمي السلطة الفلسطينية. فعلى القوانين الجديدة وتفسيراتها أن توفر إطارا يضمن أن العدالة الجنائية تعمل بشكل مستقل، وسريع وليس متسرع، وأنها تعتمد إجراءات شفافة، وتلتزم بقواعد المحاكمة العادلة وتحترم الحقوق الأساسية للفرد. رغم ذلك برزت من خلال البحث والمراجعة للأدبيات نواقص تحتاج إلى معالجة بما يخدم العدالة الجنائية. وأبرز هذه النواقص والفجوات التي أثار الانتباه، ما يلي:

■ الحاجة لمناقشة التعديلات المقترحة من الجهات القانونية والخاصة بقانون السلطة القضائية، وتحديدًا مطلب إلغاء نص المادة ٨١. ويطلب دعاة التعديل إلى استبدال النص المشار إليه بنص يجيز تشكيل مجلس قضائي تأسيسي بمسميات الوظائف القضائية التي كان معمولا بها قبل صدور قانون السلطة القضائية، ويراعي حق قضاة محاكم الدرجة الأولى في انتخاب ممثليهم لعضوية مجلس القضاء الأعلى التأسيسي، ويتضمن مهلة زمنية محددة لهذا المجلس لتعيين قضاة جدد وتشكيل المحاكم التي ينص عليها قانون السلطة القضائية. ويتم حل هذه المجلس التأسيسي بانتهاء المهلة المحددة له والتي تكون قد مهدت لتشكيل مجلس قضاء أعلى دائم بتطبيق المادة ٣٧ من القانون المذكور<sup>١٣</sup>.

(١٣) نشب الخلاف خلال العام ٢٠٠٢ على تشكيل مجلس القضاء الأعلى كونه لم يُشكّل وفق المادة ٨١ من قانون السلطة القضائية رقم ١ لسنة ٢٠٠٢. فعدد أعضائه فاق العدد المنصوص عليه في القانون (٩ أعضاء وليس ١١)، كما أنه لم يتم إعادة تشكيل المجلس، المشكل منذ منتصف العام ٢٠٠٠، وفق نصوص القانون الجديد. كما طعن البعض في المجلس لكونه يضم بين أعضائه بعض القضاة الذين تجاوزت أعمارهم سن -

■ تطبيق القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية في مجال تشكيل مجلس القضاء الأعلى، وإلغاء محاكم أمن الدولة، وإصدار قانون خاص بالمحكمة الدستورية العليا، وتنظيم الجانب القانوني لعمل قوات الأمن والشرطة بحيث تحدد اختصاصاتها وآليات عملها (المادة ٧٥ من القانون الأساسي). فرغم قرارات إلحاق جهاز الأمن الوقائي وجهازني الشرطة والدفاع المدني بوزارة الداخلية وتعيين وزيراً للداخلية عام ٢٠٠٢، إلا أنه لم يصدر خلال العام المذكور تشريع يخص الأوضاع الإدارية والتنظيمية للأجهزة الأمنية. وليس هذا البحث هو مجال تعداد أوجه قصور عمل الأجهزة الأمنية، بما فيها التدخل في عمل القضاء، والتقصير في حماية أمن المواطن، والتصدي للعنف على خلفيات عشائرية ومحلية. وقد سجلت تقارير الهيئات الحقوقية انتهاكات واضحة من قبل الأجهزة الأمنية لحقوق المواطن، في ما يخص إجراءات التحري والتوقيف التي تقوم بها، حيث توفي خمسة مواطنين في مراكز التوقيف هذه خلال العام ٢٠٠١. كما أشارت هذه التقارير إلى المعاملة غير الإنسانية التي تمارسها بحق عشرات المعتقلين، والتدخل في شؤون القضاء والفصل في المنازعات بين الأفراد عبر دوائرها القانونية<sup>٦٤</sup>.

■ إلغاء الأمر الرئاسي الذي أجاز تمديد ولاية المجلس القضائي الملغى لتناقضه مع نصوص قانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم النظامية والقانون الأساسي، وإلغاء الأمر الرئاسي الذي أتاح الترفيعات التلقائية للقضاة العاملين حين صدور هذه الأوامر. وإلغاء كل القرارات التي تتعارض مع أحكام القوانين السابقة والتي صدرت منذ العام ٢٠٠٠، بما في ذلك تعيين النائب العام مباشرة من قبل رئيس السلطة الفلسطينية دون تنسيب، وما يتعلق بمحاكم أمن الدولة، ورفض التقييد بسن تقاعد القضاة المحدد في قانون السلطة القضائية (سن السبعين)، وعدم إحالة القضاة الذين تجاوزوا هذا السن للتقاعد، بمن فيهم رئيس المحكمة العليا بغزة. ويستند هذا إلى مبدأ حصر

---

– السبعين، وهو سن التقاعد. كما يشير البعض إلى أن المجلس واصل استخدام مصطلحات لم يعد لها وجود في قوانين القضاء سارية المفعول، مثل قاضي القضاة الوارد في قانون المحاكم للعام ١٩٤٠، ومصطلح "مستشار" الدارج في التشريعات المصرية (أنظر التقرير الصادر عن ورشة العمل التي عقدها المركز الفلسطيني لاستقلال القضاء والمحاماة في رام الله بتاريخ ١٣/١٠/٢٠٠٢، والتقرير السنوي الثامن للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، الفصل الثاني، الجزء الرابع المعنون "إدارة شؤون القضاء").

(٦٤) أنظر التقرير السنوي السابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن للعام ٢٠٠١، ص. ١١٥-١١٦). هذا وقد سجل تقرير الهيئة للعام ٢٠٠١ الانتهاكات التالية لأسس المحاكمة العادلة: ٢٠٥٢ حالة اعتقال تعسفي، و١٢ حالة اعتقال سياسي، و٦ حالات تمثل عدم احترام أحكام القضاء، و٦٢ حالة لانتهاك حق الفرد في الأمان على شخصه، والاعتداء على الحقوق الاقتصادية للمواطنين (المرجع السابق، صفحة ١٧٥-١٧٦).

جميع التعيينات للوظائف القضائية بجهة الاختصاص التي حددها القانون وهي مجلس القضاء الأعلى (التأسيسي ومن ثم الدائم).

تشتمل القوانين سارية المفعول في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية على عدد من النصوص القانونية التي لا حاجة لوجودها مثل النصوص التي تجيز الإعدام، فالإعدام ارتبط في ذاكرة الشعب الفلسطيني بالقمع والقهر من قبل المحتلين والقوى الغازية التي استخدمت الإعدام لقتل روح المقاومة، ومعاقبة النضال من أجل الحرية والتحرر، إضافة إلى اعتبارات أخرى تتعلق بإجراءات العدالة الجنائية التي يكاد يستحيل جعلها معصومة عن الخطأ، وإلى أن جميع قرارات الإعدام التي صدرت عن السلطة الفلسطينية صدرت عن محاكم عسكرية ومحاكم أمن دولة حيث لا تتوفر الحدود الدنيا لمعايير المحاكمة العادلة. وتشير تجربة دول عديدة إلى أن عقوبة الإعدام لا تشكل رادعا للجريمة، لذا نقترح أن لا تكون عقوبة الإعدام من العقوبات التي يعتمدها القانون الفلسطيني، فمشروع قانون العقوبات الفلسطيني يتفوق في عدد الجرائم التي عقوبتها الإعدام على القوانين السارية في الدول العربية المجاورة<sup>٦٥</sup>.

يحتاج نظام العدالة الجنائية إلى تحديث القوانين والإجراءات والمؤسسات والاختصاصات المعنية بالأحداث الجانحين، كما أنه بحاجة إلى دراسة أساليب تأهيلهم للحياة العامة والمنتجة. ويعني التحديث الأخذ بعين الاعتبار التحولات الجارية والمتوقعة في فلسطين، والتلاؤم مع حقوق الطفل كما أقرتها الأمم المتحدة، بالإضافة إلى قوانين تحمي الطفل من العنف الأسري والمجتمعي<sup>٦٦</sup>.

تحتاج مجمل النصوص المتعلقة بالرقابة على السجون ومراكز التأهيل إلى تدقيق، من حيث الجهة المخولة بهذه المهمة، ومن حيث وضعها كمهمة ملزمة وبالتالي تحديد ما يترتب عليها من إجراءات.

(٦٥) لمناقشة عقوبة الإعدام في فلسطين، أنظر: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، عقوبة الإعدام في فلسطين، تشرين ثاني ١٩٩٩. أنظر كذلك مناقشة عقوبة الإعدام في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني حيث وردت العقوبة على ٢٣ جريمة، وهو رقم مرتفع بكل المقاييس في: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني؛ أوراق وملاحظات نقدية، رام الله، أيلول ٢٠٠١.

(٦٦) أنظر كمناقشة أولية لموضوع تشريعات الأحداث: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تقرير حول جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية، قيس جبارين، رام الله، تشرين ثاني ١٩٩٨.

## ثانياً، تحسين أداء مؤسسات العدالة الجنائية من خلال توطيد استقلالية القضاء وتنمية قدراته

برز من خلال المراجعة الأولية لمؤسسات العدالة الجنائية أن تطوير نظام العدالة القضائية في فلسطين يستدعي أن تدخل على هذه المؤسسات تغييرات وفق متطلبات التشريعات القضائية والأصولية الجديدة، وتحديدًا قانون البيئات وقانون أصول المحاكم الجزائية، وأصول المحاكم المدنية والتجارية، وقانون تشكيل المحاكم النظامية. وتستند هذه القوانين إلى فقه قانوني وأحكام قانونية جديدة. وأبرز المقترحات في هذا الجانب ما يلي:

■ دراسة حاجة السلطة القضائية الفلسطينية إلى قضاة مؤهلين وذوي تجربة وخبرة في تطبيق أحكام القوانين الجديدة وفهم الفلسفة التي يستند إليها نظام العدالة القضائية، وبخاصة نظام العدالة الجنائية، في حركة تطوره وتطبيقاته. وكما أشرنا في معرض هذا البحث فإن السلطة القضائية الفلسطينية تعاني من نقص حاد في عدد القضاة وتحديدًا في الضفة الغربية، حيث نجد أن عدد القضاة (في العام ٢٠٠٢) في الضفة الغربية أقل من ٥٠ قاضيًا (وهو ذات العدد العامل في قطاع غزة)، في حين تقدر الجهات القانونية أن الحد الأدنى المطلوب في هذا الإقليم لا يقل عن ١٥٠ قاضيًا طبقًا لأحكام القانون الأساسي وقانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون السلطة القضائية.

وتعزيزًا لقدرات ومؤهلات القضاة وأعضاء النيابة العامة ودراباتهم بفلسفة القوانين الجديدة تجدر دراسة فكرة اعتماد معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، ومعهد آخر في غزة، بحيث يتولى هذا وذاك مهمة إعادة تأهيل القضاة والمحامين على حد سواء والإسهام في تخريج قضاة متخصصين بما يؤمن سرعة الفصل في المنازعات ويعمق العمل بمبدأ الشفافية والمساءلة في عمل القضاة.

وبالترافق مع تطوير قدرات للقضاة ينبغي تعزيز عمليات التفتيش القضائي (من قبل مجلس القضاء الأعلى) وفق النص القانوني الساري المفعول بما يساهم في التزام القضاة بالمبادئ والأسس القانونية في أدائهم لمهامهم. لقد طرحت ملاحظات من عدد من المحامين حول التأثير بالحسوية في عمل بعض القضاة. فقد أكد بعض الحقوقيين أن مكانة المتهم "سواء كانت سياسية أو عشائرية أو اجتماعية أو وظيفية أو مالية تلعب دورًا هامًا في كافة مراحل التقاضي لمصلحة المتهم، لدرجة أن أغلب الشكاوى الموجهة ضد الشخصيات النافذة تدفن بمهدها، ومن ثم لا مجال لتحريكها جرّاء وسائل الضغط بل

والتهديد التي قد تمارس بمواجهة من يتابعها. ومن مظاهر التأثير السلبي لمكانة المتهم إفلات العديد من الشخصيات النافذة من العقاب جزاء التساهل معهم من الجهات المكلفة بتنفيذ القانون في أعقاب صدور الأحكام بحقهم، فهناك عشرات الحالات قضت فترة العقوبة في منازلها أو سمح لها بالسفر للخارج لتغيبها عن عيون المواطن وتساؤلاته<sup>٦٧</sup>.

كما طرحت ملاحظات عن ضعف دراية بعض القضاة بالقانون عند البعض، ولعل أقصر الطرق للتخلص من هذا الخلل يتم عبر التدريب وتشديد عمليات التفتيش القضائي وتحسين رواتب القضاة واستقرارهم الوظيفي، وعبر اعتماد الأسس الموضوعية عند التعيين (المؤهلات والخبرة) والابتعاد عن تأثير المحسوبة والواسطة.

■ تحسين رواتب القضاة وأعضاء النيابة العامة أسوة بالتقاليد والممارسات السائدة في الدول الديمقراطية، تعزيزاً لاستقلالية القضاء والقضاة والنيابة العامة وتوفيراً لأمانهم الوظيفي، وكإجراء يساهم في محاربة الرشوة وتوطيد سلطة القانون. فرواتب القضاة وأعضاء النيابة العامة متدنية قياساً باختصاصات أخرى في فلسطين. كما أن من شأن تحسين سلم الرواتب أن يستقطب كفاءات قانونية عالية للتقدم لتقلد مناصب قضائية وفي النيابة العامة (فمعدل راتب القاضي يتراوح ما ٣٠٠٠ إلى ٤٠٠٠ شيكل، أي ما بين ٦٢٥ إلى ٨٣٥ دولار أمريكي بأسعار بداية العام ٢٠٠٣).

■ التزام الجهات المعنية بحصر التعيينات للوظائف القضائية بمجلس القضاء الأعلى باعتباره جهة الاختصاص التي نصت عليها المادة ٣٧ من قانون السلطة القضائية. وهذا شرط من شروط ترسيخ استقلالية القضاء كواقع في الحياة المجتمعية الفلسطينية. وفي سبيل ترسيخ استقلالية القضاء الفلسطيني ينبغي تطبيق أحكام القانون على أية جهة رسمية أو حزبية أو شخصية عامة تتدخل في شؤون السلطة القضائية، أو تعمل على عرقلة أو تعطيل عملها.

■ تكريس النيابة العامة، وفق القوانين الجديدة، باعتبارها الحارس للحق العام وأمن المواطن وتطبيق أحكام القانون على الجميع. وهي تمارس وظيفة الضبط القضائي، وهي صاحبة الولاية في إجراء التحقيقات الجنائية وفي إحالة المتهمين للقضاء النظامي<sup>٦٨</sup>. ومن البديهي أن لا يتم التدخل في شؤونها من

(٦٧) من مقابلة مع مؤسسة الحق (أ. ناصر الرئيس) في كانون ثاني ٢٠٠٢.

(٦٨) وفق المقابلات التي أجراها معهد الحقوق مع مدير قسم التحقيقات الجنائية (في ٢٨/١٠/٢٠٠٢)، فإن -

أجهزة السلطة التنفيذية. ويستدعي هذا إلغاء صلاحية الأجهزة الأمنية في ما يخص التحقيق والتوقيف باعتبار أن هذه من مهام النيابة العامة وحدها. كما يستدعي تأهيل جهاز شرطي مؤهل لتنفيذ، ودون إبطاء، قرارات المحاكم حسب الأصول القانونية تعزيزاً لمبدأ سيادة القانون.

ومن الأمور ذات الأهمية في توطيد نظام عدالة جنائية ناجع وفعال تعزيز استقلالية النيابة العامة عبر فصلها عن السلطة التنفيذية وتكريسها كجزء من السلطة القضائية، مع حفظ استقلالها الوظيفي عن القضاء الجالس تكريساً لمبدأ الفصل بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم.

- الضابطة القضائية تتكون من عدة أقسام أعضاؤها من أفراد الضابطة القضائية وهذه الأقسام هي: قسم التحقيق الجنائي، دائرة المباحث، المرور، مكافحة المخدرات. ومعظم الذين في قسم التحقيق من الحقوقيين (واحد فقط غير حقوقي من مجموع ١٦) وفق شهادة مدير القسم. ولا يعتبر أصحاب الرتب العسكرية في الأجهزة الأمنية الأخرى (الأمن الوقائي، المخابرات...) من أفراد الضابطة القضائية، بل أصحاب اختصاصات أخرى.

وكجزء من جهاز الشرطة، تتبع الضابطة القضائية لمديرية الشرطة، أما من ناحية عملية وبصفة أعضائها أعضاء في الضابطة القضائية فهم يخضعون لرقابة النيابة العامة. فعلى سبيل المثال عند إحالة الملف لوكيل النيابة فإنه يشرف على ويراقب عمل الضابطة من خلال هذه الملفات. وفي حال كان هناك نقص أو خلل ما في الملف فان وكيل النيابة العامة يرجع إلينا الملف لاستكمال النقص ومعالجة الخلل.

أما من الناحية الإدارية فإن الضابطة القضائية تتبع لمديرية الشرطة حيث أن مدير الشرطة هو صاحب الاختصاص في التعيين وفي النقل والإجازة والفصل، وهو أيضاً صاحب الاختصاص في إيقاع الجزاءات التأديبية حسب التسلسل الهرمي الوظيفي.

وقد ذكر مدير قسم التحقيقات أن "تجاوزات تحدث من حين لآخر من قبل أفراد الشرطة، وقد يكون مرد هذه التجاوزات عدم الدراية الكافية بالقانون، أو بشكل مقصود نتيجة لاستغلال الوضع الوظيفي. ولواجهة مثل هذه التجاوزات نحن نعمل بشكل جدي على متابعتها ونقوم بإيقاع العقوبات التأديبية والتي تتدرج من التنبيه إلى حسم الراتب إلى الإنذار وحتى الفصل. وإذا كان التجاوز يشكل جريمة فإننا نحول القضية إلى المدعي العام العسكري وللمحكمة العسكرية، وقبل يومين تم تحويل اثنين من أفراد الشرطة إلى المحكمة العسكرية". كما أكد أن محاولات للتدخل أو التأثير على قرارات الشرطة من قبل أشخاص وأجهزة مختلفة تحدث، وصنف هذه إلى نوعين: "الأول: تدخلات عشوائية، ففي بعض الجرائم يتدخل أهل العشائر لحل الخلاف، وهنا نتعامل معهم حسب حجم القضية ففي الجرائم البسيطة (الجنح والمخالفات) يتم مراعاة مثل هذا التدخل وأخذ بعين الاعتبار. أما إذا كانت قضية جنائية فلا يمكن لنا قبول أي تدخل، ويتم تحويل القضية إلى النيابة العامة. الثاني: أما التدخلات الأخرى فهي التي تكون من جهات تنفيذية (محسوبيات) ومثل هذه التدخلات تسبب لنا معاناة، ونحن بقدر الإمكان نرجع الأمر إلى المشتكي ليكون هو صاحب القرار". ووصف علاقة الشرطة في مديريته بأنها علاقات جيدة مع منظمات حقوق الإنسان، وأشار إلى الدورة التي قامت بها من فترة قريبة الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن لأفراد الشرطة حول حقوق الإنسان مؤخراً، واعتبر أن تأثيرها إيجابي لما تقوم به من دورات إرشادية وتوعية قانونية لأفراد الشرطة. كما اعتبر أن أهم المعوقات التي تعرقل عمل الشرطة تتمثل في ما تقوم به قوات الاحتلال، منوهاً إلى أن "الكثير من المواطنين عملوا على استغلال هذه الظروف لعدم الانصياع إلى أوامر الشرطة". كما أشار إلى معوقات تتعلق بعدم وجود أجهزة حديثة تساعدنا على القيام بعملنا كما يجب، ومعوقات تتعلق بالأبنية التي يجب توفرها لحسن أداء العمل، إضافة إلى "معوقات تتعلق بالكوادر البشرية، حيث لا توجد خبرات متخصصة في مجال التحقيق في قضايا العنف الأسري، وتخصص في مجال التحقيق في القضايا النسوية..... وهكذا". واعتبر أن التغلب على هذه المعوقات يتطلب "أولا زوال الاحتلال... وتوفير الدعم الكافي لجهاز الشرطة، ويجب عمل الدورات المتخصصة لأفراد الشرطة".

■ التزام الأجهزة المعنية، وخصوصا الشرطة، بتنفيذ قرارات وأحكام المحاكم والامتناع عن تعطيل أو تعليق تنفيذها أو التدخل في تفسير مضمون هذه أو الطعن فيها.

■ إلغاء محاكم أمن الدولة ونيابة أمن الدولة والمحاكم الخاصة والاستثنائية، التي تخالف أحكام القوانين القضائية والنظام الأساسي وحصر وتحديد صلاحيات المحاكم العسكرية في شأن الانضباط العسكري وفقا لأحكام القانون الأساسي. فالمحاكم العسكرية تتجاهل، في أحيان كثيرة، المعايير القانونية السليمة عند إصدارها الأحكام وتتبع معايير مزدوجة أحيانا، وتتعدى على صلاحيات القضاء المدني من خلال محاكمتها لمدنيين (القانون، ١٩٩٩؛ ٣٧)٦٩. فلا نص، في القوانين القضائية الفلسطينية، على محكمة لأمن الدولة باعتبارها جزءا من النظام القضائي الفلسطيني. ويستدعى هذا الإجراء إخضاع كل القرارات الصادرة عن المحاكم الخاصة، والمشككة بنصوص قانونية وفقا للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في القانون الأساسي، للرقابة القضائية كما هو حال المحاكم العادية، وعدم منح قراراتها الصفة النهائية.

■ تشكيل محاكم متخصصة تحديدا للأحداث، لما تتطلبه هذه الفئة من معالجة متميزة واختصاصات واستشارات تختلف عن متطلبات محاكم البالغين الجزائية، ودراسة الحاجة لمحاكم متخصصة أخرى مثل محاكم العمل التي يمكن أن تخفف العدد الهائل من القضايا التي ما زالت عالقة في المحاكم.

– أما تقييم مدير قسم التحقيقات الجنائية لنظام العدالة الجنائية في فلسطين، وبخاصة دور النيابة العامة، فركز على عدم تنفيذ أحكام القضاء، والبطء في الإجراءات القضائية. واعتبر أن أبرز ما يقف أمام تطور جهاز النيابة العامة يتمثل في "تعيين وكلاء نيابة تنقصهم الخبرة الكافية لمتابعة القضايا الجزائية". واعتبر في الختام أن "تطوير عمل هذه المؤسسات مرهون بالوضع السياسي، فحتى قبل بدء الانتفاضة الثانية كان تقسيم المناطق إلى (أ، ب، ج) يشكل العائق الأكبر أمام عمل مؤسسات العدالة الجنائية، حيث أننا لا نستطيع متابعة القضايا في مناطق (ب و ج) إلا بالتنسيق مع الجانب الإسرائيلي. لذا أرى أن استقرار الوضع السياسي أولا هو الأهم وبعد ذلك يتم العمل على تطوير هذه الأجهزة وخاصة النيابة العامة، التي يجب أن يكون التعيين فيها بناء على أسس علمية وعملية".

(٦٩) عملت المحاكم العسكرية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع بعد قيام السلطة الوطنية بالاستناد إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية الثوري لعام ١٩٧٩، وتحكم بموجب قانون العقوبات الثوري لنفس العام. ويخلو القانون من أي حق للمحكومين بالاستئناف على الأحكام الصادرة إلى هيئات قضائية أعلى، باستثناء قرارات المحكمة المركزية والدائمة والتي لا تستأنف إلا لرئيس الهيئة القضائية العسكرية وليس لمحكمة أعلى. كما أن مدة الاستئناف قصيرة (عشرة أيام بالنسبة لأحكام المحكمة المركزية وخمسة عشر يوما بالنسبة للمحكمة الدائمة). ولا ترى الهيئات القانونية أن معايير القانون الثوري تلبى المعايير الدولية القانونية والإنسانية الخاصة بحقوق المتهمين والمحاكم العسكرية التي تعمل فعلا هي ثلاث فقط، وهي المحكمة المركزية والعسكرية الدائمة والعسكرية الخاصة. وقد لقيت أحكام المحاكم العسكرية معارضة من المؤسسات الحقوقية الفلسطينية بسبب تجاهلها للمعايير القانونية السليمة عند إصدار الأحكام وللمعايير المزدوجة التي تنتهجها أحيانا. كما أن هذه المحاكم تعتدى على صلاحيات القضاء المدني بمحاكمتها مدنيين (القانون، القدس، ١٩٩٩؛ ٣٥-٣٨).

■ دراسة أفضل السبل للاستغناء عن مختلف أشكال القضاء الموازي القائمة والمتمثلة في لجان المحافظات والأجهزة الأمنية والتنظيمات السياسية والتشكيلات العشائرية، وأية جهات أخرى تتولى الفصل في القضايا الجنائية. وفي الواقع فإن بعض هذه الأشكال يمكن الاستغناء عنها بشكل فوري أو عاجل، وبعضها الآخر قد يحتاج إلى الاستغناء التدريجي. وتشير بعض التقارير (أنظر التقرير السنوي الثامن للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، الفصل الثاني الجزء الثامن) إلى تضاعف دور الدوائر القانونية في المحافظات ووجهاء العشائر في البت في القضايا المدنية العادية خلال العام ٢٠٠٢. وما من شك بأن القضاء الموازي يشكل سلبا لصلاحيات القضاء النظامي باعتباره صاحب الولاية في الفصل في مختلف المنازعات والجرائم وفي تطبيق أحكام القانون على الجميع. وتخفيفا للضغط الحاصل على المحاكم النظامية، من المفيد دراسة تنشيط وتطوير دور لجان التحكيم في البت في عدد واسع من المنازعات بين الأفراد.

■ وضع تشريعات تنظم التصرف في أراضي الدولة وإدارتها، وذلك لضبط عمليات التصرف بها، ولوقف التجاوزات التي تقع عليها تحديدا من قبل الأجهزة الأمنية، ومن الضروري ملاحقة المخالفين للقانون قضائيا (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تقارير خاصة، كانون ثاني، ٢٠٠٣).

■ تحتاج النيابة العامة إلى تطوير مراكز الطب الشرعي، وإنشاء المختبرات ومراكز التحليل الضرورية لمساعدتها في عملها في كشف الجريمة وتحقيق العدالة<sup>٧٠</sup>. فمن الضروري أن يكون الرأي الفني الذي يتوصل إليه الطبيب الشرعي معتمدا على الفحوص الفنية والمختبرات بحيث تشمل الخبرات الطبية الشرعية قضايا الإيذاء بأشكالها المختلفة بما فيها قضايا العنف الأسري. ومن المفيد التتقيف بدور الطب الشرعي في تحقيق العدالة من خلال وسائل الاتصال المختلفة سواء كان المتخصص منها أو بتوسيع المعرفة العامة. وتفيد الأبحاث التي تناولت الموضوع إلى الحاجة لتوفير التدريب المناسب في مجال

---

(٧٠) يرتبط الطب الشرعي أو العدلي بالجهاز القضائي كونه مصدر من مصادر الخبرة التي يسترشد بها في توفير أدلة للنيابة العامة. وقد اعترى هذا الجانب ضعفا في الجهاز القضائي الفلسطيني يظهر في تقارير الأطباء الشرعيين في قضايا تعرض على المحاكم الفلسطينية. فعدد الأطباء الشرعيين لم يتجاوز خمسة أطباء (أربعة موزعين في مناطق الضفة الغربية وواحد في غزة) في العام ٢٠٠١. ولذا دعت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن السلطة الفلسطينية إلى الاهتمام بحقل الطب الشرعي عن طريق تأهيل وإعادة تأهيل الكفاءات المتوفرة من الأطباء الشرعيين، برفد مراكز الطب الشرعي بالخبرات الفنية المؤهلة والأجهزة الضرورية. كما دعت الهيئة المذكورة إلى ضرورة التزام الأطباء الشرعيين بحضور المحاكمات فإجابة على تساؤلات الخصوم وهيئة المحكمة حول مضمون التقارير التي يتقدمون بها (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول التحقيق والتشريع، سلسلة تقارير خاصة (١٠) تشرين أول ٢٠٠١).



فنيات الطب الشرعي للأطباء الشرعيين والأطباء العاميين والاختصاصيين ولأفراد الضابطة القضائية والعاملين في النيابة العامة والقضاة. ومثل هذا التدريب يمكن أن يقدم في المعاهد قبل بدء الخدمة، ويمكن أن يقدم من خلال الدورات التدريبية التي تعقد أثناء الخدمة من خلال منظومة التعليم القانوني المستمر الذي يسهم في تقدم وتطور الجهاز القضائي والقانوني بشكل عام.

■ على النيابة العامة الالتزام بالتحقيق في الجرائم التي تقع، وتحديدًا جرائم القتل، بغض النظر عن دوافعها أو الجهات التي تقف وراءها.

■ هناك حاجة إلى تسليط الضوء على ظاهرة التعذيب من قبل الأجهزة الأمنية، خاصة أن العديد ممن مارسوا التعذيب هم من ضحاياه. كما أن معالجة هذه الظاهرة الخطيرة يحتاج إلى التوعية بما خلفه الاحتلال الإسرائيلي العنيف والتعسفي والمذل والطويل من آثار نفسية واجتماعية على الإنسان الفلسطيني. لكن فهم الظاهرة ينبغي أن يرتبط بإجراءات رادعة لمن يلجأ للتعذيب في مراحل التحقيق والتوقيف<sup>٧١</sup>.

■ وهناك حاجة أيضا إلى تنظيم تدريب متواصل للقضاة وأفراد النيابة العامة والشرطة. وينبغي لهذه أن تتجاوز المحاضرات والدورات المتخصصة، لتشمل معنى أن يكون الفرد قاضيا ووكيلا للنيابة وشرطيا في مجتمع ديمقراطي يحترم حقوق الفرد وحرياته ما دامت هذه لا تمس القانون. ولعله من المفيد في هذا السياق تحرير القضاة من النظر لأنفسهم باعتبار أنهم مجرد أدوات لتطبيق القانون. فهذه النظرة قد تقود إلى التعامل الطقوسي والشكلي، وإلى السلوك البيروقراطي، والتخلي عن دور إعطاء مضمون واتجاه للقانون ومواجهة محاولات السلطة أو أفراد منها، الاعتداء على استقلالية القضاء، أو وضع أنفسهم فوق القانون، أو عدم احترام القانون الأساسي (الدستور). فنزاهة ومبدئية القاضي هما ضمانات بأن حل النزاعات بين الأفراد لا يتم وفق ميزان القوى النسبي بينهم، بل وفق القانون.

■ استنادا إلى تجربة السنوات الماضية من الضروري ومن منطلق احترام حياة المواطنين إلزام جميع العاملين في الأجهزة الأمنية بقواعد وتعليمات استخدام السلاح وإطلاق النار في تعاملهم مع المواطنين. وقد بات هذا الإجراء ضروريا بعد تكرار حوادث سوء استخدام السلاح من قبل بعض العاملين في الأجهزة الأمنية<sup>٧٢</sup>.

(٧١) أنظر: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أمينة سلطان، تقرير حول ممارسة التعذيب في التحقيق، رام الله، تشرين ثاني ٢٠٠٠.

(٧٢) أنظر: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول سوء استخدام السلاح من قبل العاملين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية خلال العام ٢٠٠١، سلسلة تقارير خاصة (١٣)، آذار ٢٠٠٢.

## ثالثاً، توفير المستلزمات المادية والفنية لنظام العدالة والأمان الوظيفي للقضاة وأعضاء النيابة العامة

حتى قبل إعادة احتلال الضفة الغربية في العام ٢٠٠٢ واستباحة قطاع غزة كان هناك حاجة لتوفير بنية تحتية تتوفر فيها الشروط الملائمة لعمل مؤسسات العدالة الجنائية، سواء ما يتعلق بالحاكم أو الشرطة والنيابة العامة ومراكز التأهيل والسجون ومستلزمات تطوير دور الطب الشرعي. وهناك حاجة ماسة إلى إعادة تأهيل مراكز الشرطة والسجون في الضفة الغربية وقطاع غزة بعد أن تم تدمير معظمها من قبل الجيش الإسرائيلي عندما يتوفر الجو الأمني لذلك.

ويستدعي واقع البنية التحتية للسلطة القضائية اهتماماً خاصاً؛ حيث النقص الحاد في الأبنية الحديثة والتجهيزات الضرورية لتحديث هذه البنية التي عانت من الإهمال المتعمد منذ بدء فترة الاحتلال. كما تطرح الجهات المطلقة على احتياجات السلطة القضائية النقص الكبير الذي تعاني منه المحاكم الفلسطينية في الموارد البشرية المؤهلة من محضرين وكتبة ورؤساء أقلام.

ويمكن البدء في الوقت الراهن بإجراء مسح شامل لاحتياجات مؤسسات العدالة الجنائية الأساسية والأجهزة المساندة، ووضع خطة لتلبية هذه الاحتياجات وفق جدول أوليات يراعي الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة.

ومن الضروري كذلك دراسة سلم رواتب القضاة والعاملين في الجهاز القضائي بهدف تأمين الدخل الكافي الذي يحمي من العوز والحاجة وأعلى درجة من الأمن الوظيفي.

## رابعاً، تنمية قدرات نقابة المحامين

يشترط تطوير نظام العدالة الجنائي دوراً حيوياً لنقابة المحامين الفلسطينيين في تنظيم مهنة المحاماة وإرساء أخلاقية المهنة. وقد خطت نقابة المحامين خطوات مهمة على طريق امتلاك مثل هذا الدور، منها خطوة توحيد نفسها بعد أن ساد، خلال فترة الاحتلال، ثلاثة أجسام نقابية للمحامين الفلسطينيين، وبعد أن صاغت أسساً موحدة للعضوية، وبعد أن أقر قانون خاص ينظم نقابة المحامين الفلسطينيين (قانون المحامين النظاميين رقم ٣ لسنة ١٩٩٩)<sup>٧٣</sup>. كما يشترط امتلاك هذا الدور الحيوي تخطي استكمال

(٧٣) اعتبر بعض المحامين أن قانون نقابة المحامين صدر وبه عيب خطير، وهو أن المحامي لا يملك التصديق على توقيع موكله وان الوكالة المعتبرة هي المسجلة لدى كاتب العدل. وبعد المظاهرات والاحتجاجات تم تعديل القانون. وبلغ، عام ٢٠٠١، عدد المحامين في الأراضي الفلسطينية ١٣٣٢ محامياً، عمل ٩٢٩ (٨١٢ ذكراً و١١٧ أنثى) منهم في الضفة الغربية، و٤٠٣ محامياً (٣٧٩ ذكراً و٢٤ أنثى) في قطاع غزة (انظر موقع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني على الإنترنت: (Crime and victimization- current main indicators).

النقابة تشكيلها الذاتي عبر الانتخابات الحرة والديمقراطية لمجلس النقابة بعد الفترة الطويلة نسبياً التي انقضت منذ تشكيل مجلسها التأسيسي (عام ١٩٩٧) والذي حالت الإجراءات الإسرائيلية، وتباينات الرؤية داخل النقابة، دون إجرائها حتى كتابة هذا البحث (شباط ٢٠٠٣). والهدف من وراء الانتخابات هو توحيد النقابة ديمقراطياً وتكريس استقلاليتها، والمساهمة في عملية التشريع والمشاركة في تطبيق العدالة الجنائية بما يضمن حقوق المواطن وحياته ويعزز من العدالة الجنائية، وجسر الثغرات في النظام الحالي. ففي حين يمثل القضاء الجالس، يمثل المحامون القضاء الواقف، أي يؤمن التكامل بين أدوار القاضي والمحامي ووكيل النيابة. ولوحظ أن النقابة كثفت خلال العام من الدورات التدريبية حول القوانين الجديدة واستخدام الحاسوب وقضايا حقوق الإنسان والديمقراطية والقانون الدولي الإنساني.

كما نشطت النقابة في إعلاء صوتها عند تعرض القضاة والمحامين للمخاطر والاعتداء. كذلك أصدرت بيانات ونظمت بعض النشاطات الاحتجاجية، بما في ذلك المطالبة بإلغاء محاكم أمن الدولة. ويشير التقرير السنوي الثامن للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إلى ارتفاع حوادث الاعتداء على المحامين خلال العام ٢٠٠٢، بما في ذلك تعرض ثلاثة منهم للقتل، وتعرض آخرين للضرب والخطف. هذا بالإضافة إلى تراجع الدخل الذي أصاب المحامين المزاولين نتيجة عدم انتظام عمل المحاكم وقلة عدد القضايا المرفوعة لأسباب عدة منها تردي الأوضاع الاقتصادية وصعوبة التنقل بسبب إجراءات الاحتلال.

وينسجم مع الدور الحيوي المطلوب من نقابة المحامين الفلسطينيين مواصلة الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن لدورها في الرقابة على أداء ونواقص مؤسسات السلطة الثلاث، وتشديد يقظة منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية وتدخلها الدائم لنصرة العدالة في تطبيقاتها القضائية والجنائية ونصرة حقوق الإنسان<sup>٧٤</sup>. وقد أشارت بعض هذه المنظمات أن باستطاعتها التأثير الإيجابي على تعزيز استقلالية السلطة

---

(٧٤) عبر أحد وكلاء النيابة الذين تمت مقابلاتهم عن رأيه في منظمات حقوق الإنسان كالتالي: "أنا لا أتشرف أن أنتسب إلى أي منظمة حقوق إنسان لأن كل مجالس الإدارة مشبوهة. من خلال عملي في الشرطة لاحظت أنهم يهتمون بأمور معينة ومواضيع تهم الغرب. هذه المؤسسات لا تخدم الهدف الذي أقيمت من أجله وأعتقد أن فضائهم "معبية" البلد، هذه المؤسسات تجعل الشعب الفلسطيني مكان للمتاجرة. وهم لا يحققون شيئاً بل وجودهم عبء، وأنا كوكيل نيابة آخر من أضعهم في سلم أولوياتي في الحياة هم منظمات حقوق الإنسان. فدورهم سلبي ويجب أن لا يحسب لهم حساب، لكن للأسف أصبح بعض القضاة ووكلاء النيابة يحسبون حسابهم. هذه المنظمات جزء من حالة الفوضى التي يعيشها المجتمع الفلسطيني، فكلهم مشكلين ليس بموجب القانون... وأشعر أنهم موجودين للتشويه المقبوض ثمنه، وأنا أتحدث عن المجرمين من منظمات حقوق الإنسان... لو استغلوا الأموال في عمل منظمة مثل الإغاثة الزراعية مثلاً أفضل مائة مرة من مؤسسة حقوق إنسان. على الأقل الإغاثة تقدم خدمات".

القضائية عبر جملة من النشاطات أبرزت منها دورها في: إصدار البيانات والمذكرات الداعية إلى احترام نظام العدالة الجنائية وفضح أي انتهاك أو اعتداء قد يتعرض له هذا النظام، وتجنيب الرأي العام الفلسطيني دفاعا عن العدالة، من خلال حملات التعبئة والتوعية الجماهيرية عبر الورش واللقاءات والبرامج الإعلامية، واستخدام الآليات الدولية المؤثرة، من خلال مخاطبة المنظمات والهيئات والمؤسسات الدولية والإقليمية المعنية بنظام العدالة الجنائية، وذلك لتوليد الضغط على السلطة الفلسطينية. هذا إضافة إلى القيام بتقصي الحقائق ميدانيا، وإيفاد الشخصيات والوفود بشكل دائم لتكريس شعور السلطات المحلية بوجود متابعة ومراقبة خارجية على أدائها بهذا الصدد، وعبر نقل التجارب الدولية الناجحة والمتماشية مع الظروف والواقع الفلسطيني، وتدريب وتأهيل الأطر والكوادر الحكومية العاملة في مجال العدالة الجنائية<sup>٧٥</sup>.

وقد اعتبر معظم المحامين، الذين جرت استشارتهم حول موضوع العدالة الجنائية في فلسطين، أن دور نقابة المحامين كان دون المستوى المطلوب في صياغة الرزمة الأخيرة من القوانين الخاصة بالقضاء، معتبرين أن ذلك يعود إلى ضعف النقابة على هذا الصعيد وعلى صعيد تعزيز استقلالية المحاماة. إلا أنهم انقسموا في الرأي حول ما إذا كان على المشرع معالجة حقيقة أن قانون الإجراءات الجزائية الذي نظم عمل المحامي خلال مرحلتي التحقيق (الذي تتولاه النيابة العامة) وخلال مرحلة المحاكمة (القضاة)، لكنه أبقى دور المحامي في مرحلة جمع الاستدلالات دون تحديد. فالبعض اعتبر أن هذا ضروري في حين اعتبر البعض الآخر أن هذا غير ضروري بحكم أن مرحلة الاستدلالات لا تستدعي وجود متهم، وهي في العادة مرحلة تنسم بالسرية تتولاها الشرطة (الضابطة القضائية) للوصول إلى متهم.

طالب حقوقيون ومنظمات مجتمع مدني المجلس التشريعي، وتحديدًا بعد إقرار القانون الأساسي، بدور رقابي أوسع لضمان أن القرارات والمراسيم والأوامر الرئاسية وقرارات السلطة التنفيذية تنسجم مع روح ونص القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية والقوانين التي أقرت مؤخرا ذات الصلة بنظام العدالة، وأنه يتم تطبيقها بنزاهة ودقة من الجهات المعنية.

وفي ما يلي العوامل التي ذكرها عدد من الذين استشيروا في إطار هذا البحث كحواجز أو عقبات في وجه تطوير نظام عدالة جنائية فاعل ومستقل وعصري: استمرار الاحتلال الإسرائيلي وما تبع ذلك من تدمير لمقار ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وتحديدًا المقار الخاصة بالمكلفين بنفاد القانون والمؤسسات الخاصة بالإصلاح والتأهيل،

---

(٧٥) وردت هذه في رد مؤرخ بتاريخ ١٤/٩/٢٠٠٢ للمحامي ناصر الرئيس (مؤسسة الحق) على أسئلة وجهها إليه معهد الحقوق في جامعة بيرزيت.

تدخلات السلطة التنفيذية الفلسطينية في شؤون القضاء وغياب الاستراتيجية الواضحة لدى هذه في ما يخص نظام العدالة الجنائية، افتقاد نظام العدالة الجنائية للإمكانيات المادية والبشرية الأساسية للقيام بدورها، ضعف دور نقابة محامي فلسطين، توقف المحاكم شبه التام عن القيام بمهامها جراء الوضع السياسي التي تشهده الأراضي الفلسطينية، عدم إعطاء المؤسسات غير الحكومية والنقابات الاهتمام الكافي لترسيخ نظام عدالة جنائية فاعل ونافذ.

واعتبر أحد القضاة أن تطوير نظام عدالة جنائية في فلسطين يستدعي توليد ثقافة قانونية وتطوير مهنة المحاماة، فهذه هي التي تطور القضاء والنيابة العامة والشرطة. واقترح الأخذ بنظام محاكم الجنايات المتخصصة، وذلك بالعمل على إيجاد محكمة جنائيات خاصة بجميع أنواع الجنايات كما في النظام الفرنسي، وذلك عن طريق عمل محكمة جنائيات أيما وجدت محكمة استئناف.



- Sanders, A. & Young, J. (2000). **Criminal Justice**. London; Butterworths.
- Jupp, V. (1988). **Methods of Criminological Research**. London & New York; Routledge.
- Starmer, K. & Strange, M. & Whitaker, Q. (2001). **Criminal Justice, Police Powers & Human Rights**. London; Blackstone Press Limited.
- Ryan, A. (Ed.). (1995). **Justice**. Oxford; Oxford University Press.
- Warnke, G. (1993). **Justice and Interpretation**. Cambridge, Massachusetts; The MIT Press.
- Muncie, J, McLaughlin & Langan, M. (1996). **Criminological Perspectives; A Reader**. London; Sage Publications.
- Popkin, M. (2000). **Peace Without Justice; Obstacles to Building the Rule of Law in Salvador**. Pennsylvania; The Pennsylvania State University Press.
- Kuper, A & Kuper, J (Eds.). (1996). **The Social Science Encyclopedia** (second edition). London & New York; Routledge.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات الجريمة والضحية، التقارير السنوية ١٩٩٦-١٩٩٩، رام الله.
- الساعاتي، سامية حسن (١٩٨٣)، **الجريمة والمجتمع**، بيروت؛ دار النهضة العربية.
- الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (القانون)، **استقلال القضاء في مناطق السلطة الفلسطينية (الواقع والطموح) في الفترة الواقعة بين ١/١٠/١٩٩٨ ولغاية ٣٠/٩/١٩٩١**. القدس، ١٩٩٩.
- الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (القانون)، **محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية الفلسطينية وحكم القانون**، القدس، ١٩٩٩.
- الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (القانون)، **المحامي معن إدعيبس، الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية (النظرية والتطبيق)**، القدس، كانون ثاني ٢٠٠٠.
- الجمعية الفلسطينية لحماية حقوق الإنسان والبيئة (القانون)، **المحامي معن إدعيبس، ضمانات المحاكمة العادلة في التشريعات الدولية والمحلية**، القدس، ١٩٩٩.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، **تقرير حول ظاهرة أخذ القانون باليد (أحداث رام الله، ٣١/٨/٢٠٠٢)**. سلسلة تقارير خاصة (١٤)، آذار ٢٠٠٢.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، **حالة حقوق المواطن الفلسطيني، التقرير السنوي السابع (١ كانون ثاني ٢٠٠١ إلى ٣١ كانون أول ٢٠٠١)**، رام الله، آذار ٢٠٠٢.

- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حالة حقوق المواطن الفلسطيني، التقرير السنوي الثامن (١ كانون ثاني ٢٠٠٢ إلى ٣١ كانون أول ٢٠٠٢)، رام الله، آذار ٢٠٠٣.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، المحامي حسين أبو هنود، محاكم العدل العليا الفلسطينية، سلسلة التقارير القانونية (١٣)، رام الله، تشرين أول ١٩٩٩.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، مازن سيسالم، أيمن بشناق، سعد شحيب، دليل المحاكم النظامية في فلسطين، سلسلة مشروع تطوير القوانين (١٣)، رام الله، ٢٠٠١.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، قوانين الشرطة في فلسطين، رام الله، تشرين أول، ١٩٩٨.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تبعات الاعتداءات الإسرائيلية على السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية، تقارير خاصة ١٦، أب، ٢٠٠٢.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التصرف بأراضي الدولة وإدارتها - بين القانون والممارسة، تقارير خاصة ١٩، كانون الثاني ٢٠٠٣.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، المحامي عمار الدويك، عقوبة الإعدام في فلسطين بين التشريعات السارية والمعايير الدولية، رام الله، تشرين ثاني ١٩٩٩.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، عيسى أبو شرار وآخرون، مشروع قانون العقوبات الفلسطيني؛ أوراق وملاحظات نقدية، رام الله، أيلول ٢٠٠١.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أمينة سلطان، تقرير حول ممارسة التعذيب في التحقيق، رام الله، تشرين ثاني ٢٠٠٠.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، قيس جبارين، تقرير حول جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية، رام الله، تشرين ثاني ١٩٩٨.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول سوء استخدام السلاح من قبل العاملين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية خلال العام ٢٠٠١، سلسلة تقارير خاصة (١٢)، آذار ٢٠٠٢.
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول التحقيق والتشريع، سلسلة تقارير خاصة (١٠)، رام الله، تشرين أول ٢٠٠١.
- الملتقى الفكري العربي، التحول الديمقراطي في فلسطين، القدس، أيار ٢٠٠٢.
- "معوقات أداء السلطة القضائية لوظائفها"، شؤون تنموية، العديدين الثالث والرابع، المجلد الثامن، خريف ١٩٩٩. القدس.
- علي الجرباوي، البنية القانونية والتحول الديمقراطي في فلسطين، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية (مواطن)، كانون الثاني، ١٩٩٩.
- قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢. صدر في مدينة رام الله بتاريخ: ١٤/٥/٢٠٠٢ ميلادية. الموافق: ٢/ ربيع الأول/ ١٤٢٣ هجرية. ياسر عرفات رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عن منظومة القضاء والتشريع في فلسطين (المقتفي).
- المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، "كيف نبني سلطة قضائية فلسطينية مستقلة وفاعلة"، وثيقة صادرة عن ندوة عقدت في ٣ آب ٢٠٠٢، رام الله.
- ناصر الرئيس، القضاء في فلسطين ومعوقات تطوره، مؤسسة الحق، رام الله، ٢٠٠٠.
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)، المراقب الاجتماعي، عدد رقم ٤- أيار ٢٠٠١.



### ملحق رقم (١)

### نتائج استطلاع رأي محامي الدفاع

### (تاريخ الاستطلاع تشرين أول ٢٠٠٢)

بعد عمل استطلاع رأي لعينة عشوائية شملت ٣٨ محاميا (٢٠ في الضفة لغربية و١٨ في قطاع غزة) من محامي الدفاع حول أداء مؤسسات العدالة الجنائية، حيث تم سؤال العينة بما يلي:

١) من خلال عملك مع مؤسسات العدالة الجنائية في أراضي السلطة، كيف تقيم أداء كل من هذه المؤسسات؟

### أولا: الشرطة (الضابطة القضائية) من حيث:

١. وجود خبرة ومؤهلات تعيينها على التعامل في القضايا الجزائية:

وجاء توزيع إجابات العينة في الضفة الغربية كما يلي:

— سيء جدا (٢) سيء (٨) مقبول (٧) جيد (٣) جيد جدا (—).

أي أن نصف العينة وصفت خبرة ومؤهلات الشرطة بالسيئة والسيئة جدا، و٣٥٪ من العينة (٧ أفراد) اعتبروها مقبولة، و١٥٪ (٣ من مجموع ٢٠ أفراد) فقط اعتبروها جيدة.

أما في قطاع غزة فمن ١٨ محامي كانت الإجابات كالتالي:

سيء جدا (٢) سيء (٢) مقبول (١٢) جيد (٢) جيد جدا (—).

أي أن الغالبية في قطاع غزة رأت أن الشرطة تمتلك بدرجة مقبولة الخبرة والمؤهلات للتعامل مع القضايا الجزائية.

٢. مدى التزامها بالقانون وعدم خرقها له أو الاعتداء على حريات وحقوق المواطنين:

وجاء توزيع إجابات العينة في الضفة الغربية كالتالي:

- سيء جدا (٦) سيء (٧) مقبول (٦) جيد (١) جيد جدا (—).

أي أن غالبية محامي الدفاع (١٣ من مجموع ٢٠ أو ٦٥٪) اعتبروا أداء الشرطة في ما يخص الالتزام بالقانون واحترام حريات وحقوق المواطنين سيئا وسيئا جدا، واعتبره ٣٠٪ مقبولا، و٥٪ فقط جيدا.

أما في قطاع غزة، فكانت الإجابات كما يلي:

- سيء جدا (٤) سيء (٨) مقبول (٦) جيد (—) جيد جدا (—).

أي أن معظم الإجابات اعتبر أداء الشرطة في ما يخص الالتزام بالقانون واحترام حريات وحقوق المواطنين ما بين سيء وسيء جدا.

### ثانيا: النيابة العامة من حيث:

١. سرعتها في الكشف عن هوية المتهم، وجمع الأدلة:

وجاء توزيع إجابات العينة في الضفة الغربية على النحو التالي:

سيء جدا (٣) سيء (٧) مقبول (٨) جيد (١) جيد جدا (١).

أي أن نصف العينة قيمت أداء النيابة العامة من حيث سرعتها في الكشف عن هوية المتهم، وجمع الأدلة بـسيء وسيء جدا، في حين اعتبر ٤٠٪ الأداء مقبولا و١٠٪ جيدا وجيد جدا.

أما في قطاع غزة فكانت الإجابات كما يلي:

سيء جدا (١) سيء (٤) مقبول (٧) جيد (٦) جيد جدا (—).

أي أن معظم الإجابات (١٣ من ١٨) قيمت أداء النيابة العامة في هذا المجال بين مقبول وجيد.

٢. التزامها بالقانون وعدم الاعتداء على حريات وحقوق المواطنين:

وجاء توزيع إجابات العينة في الضفة الغربية على النحو التالي:

سيء جدا (٥) سيء (٤) مقبول (٨) جيد (٢) جيد جدا (١).

أي أن ٤٥٪ من العينة اعتبر التزام النيابة العامة بالقانون وعدم الاعتداء على حريات وحقوق المواطنين سيئاً وسيئاً جداً، و٤٠٪ اعتبره مقبولاً، و١٥٪ اعتبره جيداً وجيد جداً.

أما في قطاع غزة فكانت الإجابات كما يلي:

سيء جداً (—) سيء (٧) مقبول (٧) جيد (٤) جيد جداً (—).

أي أن النسبة الأعلى (١١ من ١٨) اعتبرت درجة الالتزام بالقانون ما بين جيد ومقبول (تلتها النسبة التي اعتبرت الأداء سيئاً)

### ثالثاً: القضاء من حيث:

#### ١. سرعة الفصل في القضايا:

وقد جاءت النتائج في ما يخص عينة الضفة الغربية على النحو التالي:

سيء جداً (١١) سيء (٩) مقبول (—) جيد (—) جيد جداً (—).

وقد اعتبر كل أفراد العينة أن أداء القضاء من حيث سرعة الفصل في القضايا سيئاً أو سيئاً جداً.

أما في قطاع غزة فكانت الإجابات كما يلي:

سيء جداً (٤) سيء (٧) مقبول (٥) جيد (٢) جيد جداً (—).

في قطاع غزة اعتبر غالبية أفراد العينة أن أداء القضاء من حيث السرعة في الفصل في القضايا ما بين سيء وسيء جداً.

#### ٢. نزاهة القضاء:

وقد جاءت النتائج في الضفة الغربية على النحو التالي:

سيء جداً (٢) سيء (٤) مقبول (١٠) جيد (٢) جيد جداً (١) لا إجابة (١).

وتنوعت التقييمات حول النزاهة إذ اعتبر ٣٠٪ أن مستوى النزاهة سيء أو سيء جداً، و٥٠٪ أن المستوى مقبول، و١٠٪ أنه جيد أو جيد جداً.

أما في قطاع غزة فكانت الإجابات كما يلي:

سيء جدا (٢) سيء (٨) مقبول (٦) جيد (٢) جيد جدا (-) لا إجابة (-).  
أي أن التقييم مال لصالح التشكيك في نزاهة القضاء بين محامي الدفاع.

٣. كفاءة القضاة، وقدرتهم على إرساء مبادئ قانونية جديدة:

وقد جاءت النتائج في ما يخص عينة الضفة الغربية على النحو التالي:

سيء جدا (٤) سيء (٦) مقبول (٨) جيد (١) جيد جدا (١).

اعتبر نصف العينة أن كفاءة القضاء متدنية (سيئة أو سيئة جدا)، في حين اعتبرها ٤٠٪ مقبولة، ١٠٪ جيدة أو جيدة جدا.

أما في قطاع غزة فكانت الإجابات كما يلي:

سيء جدا (٣) سيء (٦) مقبول (٦) جيد (٢) جيد جدا (١) لا إجابة (-)

وهنا أيضا اعتبر نصف العينة في قطاع غزة كفاءة القضاء في هذا المجال متدنية أو متدنية جدا.

**رابعاً: السجون من حيث التزام إدارتها بالدور الذي رسمه لها القانون (قانون مراكز الإصلاح والتأهيل):**

وقد جاءت النتائج بالنسبة لعينة الضفة الغربية على النحو التالي:

سيء جدا (٨) سيء (٥) مقبول (٥) جيد (١) جيد جدا (١).

ونجد هنا أن ٦٥٪ من العينة اعتبر التزام إدارة السجون بالدور الذي رسمه لها القانون (قانون مراكز الإصلاح والتأهيل) سيئاً جداً أو سيئاً، وربعها اعتبره مقبولاً، و١٠٪ اعتبره جيد أو جيد جداً.

أما في قطاع غزة فكانت الإجابات كما يلي:

سيء جدا (١) سيء (٢) مقبول (١٠) جيد (٣) جيد جدا (٢).

بعكس تقييم محامي الدفاع في الضفة الغربية اعتبر معظم أفراد العينة في قطاع غزة أن الوضع ما بين مقبول وجيد أو جيد جداً.

- في قطاع غزة وجه سؤال حول تقييم محامي الدفاع لدور مراكز حقوق الإنسان من حيث الدفاع عن الحقوق والحريات العامة في المجتمع وكانت الإجابات كالتالي:

سيء جدا (-) سيء (١) مقبول (٦) جيد (١١) جيد جدا (-).

## ملحق رقم (٢)

### أسئلة موجهة إلى عاملين في مجال العدالة الجنائية

#### أ. أسئلة موجهة إلى الشرطة (الضابطة القضائية)

١. نرجو إعطاءنا صورة عن هيكلية جهاز الشرطة وشروط تعيين أفراد الشرطة؟ وتحديد الجهة صاحبة الصلاحيات بتعيينهم؟
٢. حددت المادة (٢١) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني أعضاء الضابطة القضائية، ومن بينهم:
  - مدير الشرطة ونوابه ومساعده ومديرو شرطة المحافظات والإدارات العامة.
  - ضباط وضباط صف الشرطة كل في دائرة اختصاصه.هل لك أن تعطينا صورة عن الواقع العملي لهذا النص القانوني:
٣. هناك من يعملون بالرتب العسكرية المذكورة أعلاه في عداد الأجهزة الأمنية (مثل الأمن الوقائي، المخبرات،.....) هل يعتبرون من الضابطة القضائية وفقا للنص السابق؟ ولماذا؟
٤. هناك صفة مزدوجة لعضو الشرطة، فهو من جهة فرد من أفراد الشرطة ومن جهة أخرى عضو من أعضاء الضابطة القضائية، كيف يتم، عمليا، التنسيق بين هاتين الصفتين؟
٥. حدثت حالات تجاوز للقانون من قبل أفراد الشرطة أثناء عملهم بوصفهم ضابطة قضائية، ما هو حجم هذه التجاوزات، وما هي أسبابها؟ وهل اتخذت إجراءات للحد منها؟ وماذا كانت هذه الإجراءات؟
٦. تحدث محاولات للتدخل أو التأثير على قرارات الشرطة من قبل أشخاص وأجهزة مختلفة، ما هو وقع (تأثير) هذه التدخلات، وكيف يتم مواجهتها؟
٧. من هي الجهة صاحبة الاختصاص في الرقابة على عمل الشرطة، سواء بوصفهم ضابطة قضائية أو بوصفهم أفراد شرطة؟ وكيف تمارس هذه الرقابة؟ وهل لها صلاحية اتخاذ عقوبات تأديبية بحق المخالفين من أفراد الشرطة؟
٨. متى كانت آخر زيارة لممثل منظمة حقوق إنسان لجهازكم؟ وما مدى تجاوبكم مع هذه المنظمات؟ وهل يؤثر عمل هذه المنظمات على عمل الشرطة إيجابيا؟

٩. ما هي المعوقات التي ما زالت تؤثر على حسن أداء جهاز الشرطة (الضابطة القضائية)؟ وبرأيك كيف يمكن التغلب على هذه المعوقات؟
١٠. كيف أثرت الأوضاع الأمنية والسياسية السائدة منذ بدء الانتفاضة الثانية على عمل جهاز الشرطة (الضابطة القضائية)؟
١١. كيف تقيمون نظام العدالة الجنائية في فلسطين، وبخاصة دور النيابة العامة، وما هي اقتراحاتكم لتطوير دور مؤسسات هذا النظام؟

### ب. أسئلة موجهة إلى قضاة

١. من خلال معرفتك بمجرى الأمور في القضاء هل تتم مراعاة شخصيات من المجتمع (سياسية أو حكومية أو اقتصادية....) في قضايا نظرت أمام القضاء بشأنهم؟
٢. عندما تتشكل المحكمة من ثلاثة قضاة، هل يكون هناك، في العادة، تأثير لأي منهم على الآخر عند اتخاذ القرار، وتحديدًا إذا كان هناك رأي مخالف لرأي رئيس الهيئة؟ وكيف يتم التعامل مع هذا الرأي المخالف؟
٣. القضاة لا سلطان عليهم إلا للقانون، هذا هو المبدأ المستقر في القانون، لكن هل يتم الالتزام بهذا المبدأ على أرض الواقع؟ ألم يسبق أن جرت محاولات من أي جهة حكومية أم غير حكومية للتأثير على قرار القضاء؟ ان حدث ذلك فكيف تم التعامل مع الحالة؟ (قبل قدوم السلطة وبعد قدومها).
٤. هل يقف دور القاضي على الفصل بين النزاعات المختلفة؟ أم أن هناك مهمات أخرى إدارية ملقاة على عاتقه؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما مدى تأثير ذلك على مقدرة القاضي على القيام بدوره الأساس ألا وهو الفصل في النزاعات؟
٥. تخضع الأحكام الصادرة من القضاء لرقابة المحكمة الأعلى درجة من الناحية القانونية. لكن من الناحية العملية هل هناك جهة ما إدارية تراقب عمل القضاة والأحكام التي تصدر عنهم؟ من هي هذه الجهة، وما هي المراحل الزمنية لإنشاء هذه الجهة؟ وما هي الآلية التي تتبعها في أداء دورها الرقابي؟ وما مدى الصلاحيات المخولة لها؟ (نص قانون السلطة القضائية في المادة ٤٢ على إنشاء دائرة للتفتيش القضائي).

٦. لقد حدث وأن قام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتعيين عدد من القضاة دون تنسيب من مجلس القضاء الأعلى، مع العلم بأن هذا الإجراء مخالف للقانون، كيف تعامل مجلس القضاء الأعلى مع هذه التعيينات؟ مع إبداء رأيك.

٧. اشترط القانون عددا من الأمور التي يجب أخذها بعين الاعتبار عند تعيين القاضي، هل يتم الالتزام دائما بهذه الشروط عند التعيين؟ مع إبداء رأيك بهذه المعايير المتبعة لتعيين القضاة؛ هل تراها تفي بالغرض من حيث انتقاء الأفضل لممارسة هذا الدور العظيم؟ (مقارنة بين الوضع قبل قدوم السلطة ويعد قدومها).

٨. أثير في الآونة الأخيرة بين أوساط العاملين في القانون أن القضاء الفلسطيني لا يؤدي المهام الموكلة إليه على الوجه المطلوب، وأرجع ذلك إلى وجود العديد من المعوقات التي تعترض عمل القضاء، ومن أهم هذه المعوقات، التي نطلب منك إبداء الرأي حولها، ما يلي:

- معوقات بشرية، تتمثل في عدم كفاية الكادر البشري العامل في الجهاز القضائي مقارنة بحجم القضايا المعروضة ومقارنة بعدد السكان.
- معوقات مادية، تتمثل في عدم توفير المردود المادي المناسب للقضاة، الأمر الذي يتيح لهم القيام بعملهم بالأريحية المطلوبة (قضية الرواتب).
- معوقات فنية، تتمثل في عدم توفر الأبنية اللازمة للمحاكم، وعدم توفر الكادر الفني اللازم المساعد للقضاة من كتاب ومحضرين....، وعدم توفر الوسائل الحديثة من أجهزة، مكتبة، وحواسيب.
- معوقات علمية، تتمثل في تعيين قضاة لا يتمتعون بالمؤهل العلمي المطلوب، ولا بالخبرة العملية المناسبة لتولي مثل هذا المنصب.
- معوقات تتعلق بعدم الالتزام بقرارات المحاكم، ويتمثل ذلك في عدم تنفيذ هذه الأحكام.
- معوقات ترجع إلى الدور المعرقل الذي تمارسه السلطة التنفيذية في الاعتداء على استقلال وسيادة القضاء.

نرجو إبداء رأيك في مدى صحة كل من هذه النقاط، وإن كنت ترى أن هناك معوقات أخرى لم تذكر وتؤثر في حسن أداء القضاء الفلسطيني لدوره المطلوب فنرجو ذكرها، وما هي برأيك أفضل السبل للتغلب على هذه؟

٩. كيف أثر الاجتياح الإسرائيلي على عمل القضاء؟

١٠. كيف تبررون تفضيل بعض الناس حل قضاياهم الجنائية خارج جهاز القضاء (سواء لدى الأجهزة الأمنية أو لدى القضاء العشائري).

١١. من خلال القضايا التي تحول إليكم من جهاز النيابة العامة، كيف تقيمون عمل هذا الجهاز؟ وما هي اقتراحاتكم لتحسين أدائه؟

١٢. أعطاكم القانون الحق في الرقابة على مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف في دائرتكم (م ٢٦ إجراءات)، وذلك بعمل زيارات تفقدية لهذه المراكز، فهل سبق وأن قمتم بمثل هذه الزيارات؟ وما هو الانطباع الذي خرجتم به بعد الزيارة؟ وما هي ملاحظاتكم على واقع المؤسسات العقابية في أراضى السلطة الفلسطينية؟ وما هي اقتراحاتكم لتحسين أداء هذه المراكز؟

١٣. أعطى القانون لوزير العدل الحق بالإشراف الإداري على المحاكم (م ١/٤٧ قانون السلطة القضائية). ما هي آلية تطبيق وزارة العدل لهذا الحق في ما يتعلق بالقضاء على أرض الواقع؟ وهل تلتزم وزارة العدل بالإشراف الإداري فقط؟ أم أنها تتعدى هذا الدور ممارسة بعض التجاوزات على اختصاص القضاء؟

١٤. حدد القانون صلاحيات مجلس القضاء الأعلى، وأعطاه صلاحيات واسعة: تعيين القضاة ونقلهم وندبهم وقبول استقالتهم وتنفيذ القرارات التأديبية بحقهم ومنح الإذن بالقبض على القاضي أو بتوقيفه أو برفع الدعوى عليه،... ولكن الواقع أنه حدث العديد من الاعتداءات على هذه الاختصاصات، بحيث مورست من قبل جهات غير مجلس القضاء أو بدون الرجوع إليه. ما هو رأيك في ذلك؟ وما هي اقتراحاتك لمنع تكرار حدوث مثل هذه التجاوزات؟

١٥. كيف تقيمون نظام العدالة الجنائية في فلسطين؟ وما هي الاقتراحات التي تقدمونها لتطوير هذا النظام؟

### ج. أسئلة موجهة إلى محامين

١. ما هي نسبة القضايا التي وكلت فيها وتم الفصل فيها من قبل القضاء خلال آخر سنتين؟ وهل كان الوضع مشابها لما قبل الانتفاضة؟

٢. إلى ماذا تعزو عدم السرعة في الفصل في القضايا أمام المحاكم؟ وما هي مقترحاتك لتسريع البت في القضايا أمام المحاكم؟

٣. ما رأيك في اللجوء إلى جهات غير قضائية (أمنية، عشائرية، المحافظ،...) للفصل في النزاعات؟



٤. هل كان هناك أي دور لنقابة المحامين في إصدار الحزمة الأخيرة من القوانين الهامة (ذات العلاقة بنظام العدالة)؟ وكيف تمثل هذا الدور؟
٥. نظم قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني عمل المحامي في مرحلتي التحقيق (لدى النيابة) والمحاكمة (لدى القضاء)، لكنه لم يبين دور المحامي أثناء مرحلة جمع الاستدلالات (لدى الضابطة القضائية) مع أنها مرحلة بالغة الأهمية. فما هو رأيكم في هذا الموضوع؟
٦. من خلال تعاملكم مع جهاز النيابة العامة، هل لمستم الالتزام بنصوص القانون؟ وهل حدثت هناك تجاوزات للقانون؟ أرجو ضرب أمثلة على هذه التجاوزات؟
٧. كيف تقيمون عمل النيابة العامة؟ وما هي مقترحاتكم لتحسين أداء هذا الجهاز؟
٨. من خلال تعاملكم مع القضاء (المحاكم) كيف ترون التزام القضاء بالنصوص القانونية؟ وكيف تقيمون أداء القضاء؟ وما هي اقتراحاتكم لتحسين أدائه؟ مع إبراز الرأي بخصوص استقلالية القضاء.
٩. كيف تقيمون نظام العدالة الجنائي في فلسطين؟ وما هي اقتراحاتكم لتحسين وتطوير هذا النظام؟

#### د. أسئلة موجهة إلى وكلاء النيابة

١. يتم تعيين وكلاء النيابة قانونياً من قبل رئيس السلطة ويتسبب من النائب العام. لكن على أرض الواقع هل تم الالتزام بهذه الآلية في تعيين وكلاء النيابة؟ أم أنه كان هناك بعض التجاوزات بحيث تم تعيين وكلاء نيابة دون اتباع السبل القانونية؟ (أمثلة ما أمكن)
٢. أعطى القانون الحق لوزارة العدل بالإشراف الإداري على أعضاء النيابة العامة؟ لكن عملياً هل انحصر دور الوزارة في ذلك؟ أم أنها تجاوزت هذا الدور بالتدخل الفعلي في عمل وكلاء النيابة، أو في محاولة التأثير عليهم أثناء أدائهم للمهام الموكلة إليهم حسب القانون؟
٣. نص القانون على ضرورة احترام حقوق وحرريات الأفراد أثناء التحقيق معهم من قبل وكلاء النيابة؟ لكن على أرض الواقع يتم خرق هذه الحقوق والحرريات وعدم الالتزام بنص القانون. ما هي أسباب هذه التجاوزات؟ وهل اتخذت إجراءات لوقف هذه التجاوزات؟

٤. كيف يتم التعامل مع القضايا الجنائية التي تحول إلى النيابة العامة من قبل الأجهزة الأمنية؟ وما مدى شرعية مثل هذه الإجراءات؟ وما هي السبل الناجعة لوقف تدخل الأجهزة الأمنية بعمل النيابة العامة؟
٥. هل سبق وأن جرت محاولات للتدخل أو التأثير على قراراتكم من أية جهة كانت (حكومية، عشائرية،....) وكيف تعاملتم مع هذه التدخلات؟
٦. منحكم القانون الحق في تفويض الضابطة القضائية للقيام بأي عمل من أعمال التحقيق في الدعوى (باستثناء الاستجواب في الجنايات). فما هي المعايير التي تأخذونها في عين الاعتبار عند ممارسة هذا الحق؟
٧. ما هي طبيعية السلطة التي يملكها النائب العام على وكلاء النيابة العامة؟ هل هي إدارية، إشرافية، توجيهية...؟ وهل يشمل ذلك حقه في إصدار عقوبات بحق وكلاء النيابة العامة المخالفين للقانون؟
٨. ما مدى القوة القانونية للتعليمات التي يصدرها النائب العام لوكلاء النيابة في ما يخص عملهم؟
٩. وهل تكون ملزمة حتى وإن كانت مخالفة للقانون؟ فقد صدرت تعليمات عن النائب العام تحمل الرقم ٣٩ لسنة ٢٠٠١ منع بموجبها وكلاء النيابة العامة من ممارسة التفويض لأعضاء الضابطة القضائية في جرائم محددة هي القتل، السلب، والاعتصاب والمحاولات لارتكابها، ورتب على مخالفة هذه التعليمات إعادة القضية إلى وكيل النيابة مع التنويه إلى مخالفته لهذه التعليمات، علما بأن هذه التعليمات تخالف القانون الذي منح الحق لوكيل النيابة في تفويض الضابطة القضائية بأي إجراء وفي أية قضية باستثناء الاستجواب في القضايا الجنائية. ما هو تعليقك على هذه التعليمات؟
١٠. ما هي المعوقات التي ما زالت تؤثر على حسن أداء جهاز النيابة العامة سواء كانت مادية، فنية، علمية، بشرية أم غير ذلك؟ وما هي تصوراتكم للتغلب على هذه المعوقات؟ وما هي مقترحاتكم لتخطي هذه المعوقات؟
١١. كيف تقيمون عمل القضاء من خلال تجربتكم؟ وما هي مقترحاتكم لتحسين عمله بما يؤثر إيجابيا على نظام العدالة الجنائي؟
١٢. كيف أثرت الأوضاع الأخيرة (الاجتياح الإسرائيلي وما تلاه) على عمل وكلاء النيابة العامة؟ وهل قمتم بوضع خطط عملية لمواجهة مثل هذه الأوضاع مستقبلا؟

١٣. أعطى القانون الحق لأعضاء النيابة العامة في الرقابة على مراكز الإصلاح والتأهيل الموجودة في مراكزهم وذلك من خلال القيام بزيارات تفقدية لهذه المراكز، فهل سبق وأن قمتم بمثل هذه الزيارات؟ وما هو الانطباع الذي خرجتم بها بعد هذه الزيارات؟ وما هي ملاحظاتكم على واقع المؤسسات العقابية في أراضي السلطة الوطنية؟ وما هي اقتراحاتكم لتحسين أوضاع هذه المراكز؟
١٤. كيف تقيمون نظام العدالة الجنائي في فلسطين، بما في ذلك عمل الضابطة القضائية؟ وما هي اقتراحاتكم لتطوير هذا النظام؟

### هـ. أسئلة موجهة إلى منظمات حقوق الإنسان

١. هل تناول العمل في منظماتكم البحث في التجاوزات والاعتداءات القانونية لحقوق وحرريات المواطنين من خلال عمل أفراد الشرطة بوصفهم ضابطة قضائية؟
٢. ما هي أبرز تجاوزات الشرطة؟ وكيف تعاملتم معها؟
٣. كيف تقيمون أداء (الشرطة) الضابطة القضائية في أراضي السلطة؟ وما هي اقتراحاتكم وتوصياتكم لتحسين وتطوير هذا الجهاز؟
٤. كيف تقيمون عمل جهاز النيابة العامة؟ وما هي اقتراحاتكم لتحسين وتطوير هذا الجهاز؟
٥. كيف تقيمون عمل القضاء؟ وما هي مقترحاتكم لتطوير أداء هذا الجهاز؟
٦. ما هو رأيكم في وضع نظام العدالة الجنائي في مناطق السلطة الفلسطينية؟ وما هي مقترحاتكم لتطوير وتحسين واقع العدالة الجنائية في فلسطين؟

### و. أسئلة موجهة للضحية

(لم يتم العمل بها في هذا البحث)

١. ما هي القضية التي تعاملت من خلالها مع مؤسسات العدالة الجنائية في أراضي السلطة؟
٢. كم استغرقت المدة منذ وقوع الجريمة وحتى صدور الحكم فيها؟

٣. أية محكمة نظرت في القضية؟

٤. هل اكتفيت بالحكم الصادر عن محكمة الدرجة الأولى أم أنك لجأت إلى درجات أعلى في التقاضي؟ وهل كان هناك اختلاف ما بين الحكمين (ولصالح من؟)؟

٥. مرت قضيتك في مراحل مختلفة أمام الشرطة والنيابة والقضاء ومراكز التوقيف والسجون، كيف تقيم/تقيمين تعامل هذه الأجهزة مع قضيتك؟

٦. من تجربتك السابقة مع مؤسسات العدالة الجنائية، هل أصبحت تفضل اللجوء إلى غير الطرق القضائية لحل قضاياك (الأجهزة الأمنية، القضاء العشائري، المحافظ،...؟) ولماذا؟

## معهد الحقوق - جامعة بيرزيت

أنشئ معهد الحقوق في جامعة بيرزيت في عام ١٩٩٣، من أجل المساهمة في تحديث البنى القانونية الفلسطينية، وبناء القدرات البشرية على كلا المستويين العلمي والمهني. وقد طوّر معهد الحقوق فهماً معمقاً للوضع التشريعي والقانوني والقضائي الفلسطيني، وقدرة على تحديد الاحتياجات ووضع الحلول وتنفيذ المشاريع، وتجربة في الاستفادة محلياً من خبرات الأكاديميين والباحثين الزائرين الذين يستضيفهم. وتشمل مهام المعهد المجالات الرئيسية التالية:

(١) إجراء أبحاث تطبيقية قانونية؛

(٢) تدريب العاملين في حقل القانون من خلال الدبلوم والحلقات الدراسية وورشات العمل والمؤتمرات؛

(٣) تقديم برنامج ماجستير في القانون؛

(٤) تطوير مكتبة قانونية متطورة وبنك المعلومات القانوني والقضائي "المقتفي".

---

Institute of Law, Birzeit University  
PO Box 14, Birzeit, Palestine  
Tel: +970 or 972 (0)2 298 2009  
Fax: +970 or 972 (0)2 298 2137  
E-mail: law@law.birzeit.edu  
<http://lawcenter.birzet.edu/>

معهد الحقوق، جامعة بيرزيت  
ص.ب: ١٤ بيرزيت، فلسطين  
هاتف: ٢٩٨ ٢٠٠٩ (٢)  
فاكس: ٢٩٨ ٢١٣٧ (٢)  
بريد إلكتروني: law@law.birzeit.edu  
موقع الانترنت: <http://lawcenter.birzet.edu/>



## منشورات معهد الحقوق

- "أي نظام قانوني لفلسطين؟" وهي مجموعة أوراق عمل المؤتمر الذي نظمه المعهد تحت نفس العنوان في مدينة غزة، ١٩٩٦.
- "الوضع القانوني في فلسطين في ظل القانون الدولي"، وهي محاضرة ألقاها البروفيسور بول دي فارت، بالإنجليزية، ضمن سلسلة "لقاءات بيرزيت القانونية"، ١٩٩٦.
- "مشروع القانون الأساسي في فلسطين"، نشر بالتعاون مع مؤسسة الحق، ١٩٩٦.
- "الوضع القضائي في فلسطين"، للبروفيسورة أدريان وينغ، بالإنجليزية، ١٩٩٦.
- "تعليم القانون في فلسطين: إستراتيجيات وتحديات"، أن بولون، بالإنجليزية، ١٩٩٧.
- "تشريعات الأطفال في فلسطين"، إعداد الأستاذة ميرفت رشموي، بالعربية والإنجليزية، ١٩٩٧.
- "تشريعات العمل في فلسطين"، وهي مجموعة أوراق عمل المؤتمر الذي نظمه المعهد تحت نفس العنوان في بيرزيت، ١٩٩٧.
- "تشريعات البناء والتنظيم في فلسطين": وهو بحث أعده الأستاذ أسامة حليبي، بالعربية والإنجليزية، ١٩٩٧.
- "الاستثمار والعقود التجارية الدولية"، وهي مجموعة أوراق عمل المؤتمر الذي نظمه المعهد في جامعة بيرزيت، ١٩٩٧.
- "دليل المدّعين العامين" إعداد مصطفى عبد الباقي ومنال الجعبة.
- "الشخصية المعنوية للشركات المساهمة العامة المحدودة في فلسطين"، فوز عبد الهادي، ٢٠٠٠.
- "علاقات الاستيراد والتوزيع"، هانية العسلي، بالإنجليزية، ٢٠٠٠.
- "دليل الصياغة التشريعية"، إعداد ديوان الفتوى والتشريع-وزارة العدل ومعهد الحقوق-جامعة بيرزيت ومشاركة الدائرة القانونية-المجلس التشريعي، ٢٠٠٠.
- "الدليل الموجز لتدريب المدربين في مجال القضاء و النيابة العامة في فلسطين"، معهد الحقوق-جامعة بيرزيت، ٢٠٠١.
- "قرارات التوقيف والإفراج بالكفالة وإعادة النظر فيها"، تأليف القاضي أسعد مبارك، معهد الحقوق-جامعة بيرزيت، ٢٠٠٣.
- "بعض إشكالات الإجراءات والبيّنات في القضايا المدنية والتجارية"، تأليف القاضي عبدالله غزلان، معهد الحقوق-جامعة بيرزيت، ٢٠٠٣.
- "دراسات في مشروع القانون المدني"، تأليف حمزة حداد، أمين دؤاس، هيثم الزعبي، علي سفاريني، مصطفى العساف، معهد الحقوق-جامعة بيرزيت، ٢٠٠٣.
- "الحكم القضائي في قاعدة الأحكام القضائية (النموذج)"، إعداد وتحرير مصطفى عبد الباقي، ٢٠٠٣.

