

مبادرة استقلال القضاء والكرامة الإنسانية "كرامة"

ورقة تطبيقية

استقلال القاضي
"دراسة مقارنة"

٢٠٠٧

يوسف شندي

استقلال القاضي
"دراسة مقارنة"

معهد الحقوق – جامعة بيرزيت - فلسطين

كلية الحقوق – جامعة وندسور – كندا

٢٠١٠

جميع الحقوق محفوظة

معهد الحقوق – جامعة بيرزيت

This project benefits from financial support of the Government of
Canada provided through the Canadian International Development
Agency (CIDA)

يستفيد المشروع من دعم الحكومة الكندية المقدم من خلال الوكالة الكندية للتنمية الدولية

لا تعبر هذه الدراسة بالضرورة عن وجهة نظر معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، أو كلية الحقوق في
جامعة وندسور، أو الوكالة الكندية للتنمية الدولية.

استقلال القاضي
"دراسة مقارنة"

يوسف شندي

٢٠٠٧

المحتويات

٥	تقديم.....
٧	المقدمة.....
٩	الفرع الأول: معنى استقلال القضاء و ضماناته.....
١١	الفرع الثاني: أثر طريقة اختيار القاضي على استقلاله.....
١٨	الفرع الثالث: دور المجالس القضائية في تحقيق استقلال القضاء.....
٣٢	الفرع الرابع: دور الإعداد والتدريب القضائي في تعزيز استقلال القاضي.....
٣٧	الفرع الخامس: دور القواعد السلوكية في تأكيد استقلال القاضي.....
٤٥	الفرع السادس: أثر التفتيش القضائي على استقلال القاضي.....
٤٧	الفرع السابع: دور جمعيات القضاة ونوابهم في تقوية استقلال القضاء.....
٤٩	الخاتمة.....

تقديم

تسعى مبادرة كرامة إلى المساهمة في إرساء أسس بناء سيادة القانون بشكل يساهم في عملية بناء الدولة الفلسطينية العتيدة، وبشكل يأخذ بعين الاعتبار ضرورة إحداث نقلة نوعية في قطاع العدل بما يتواءم مع متطلبات المجتمع الفلسطيني، التي يشكل التحرر من الاستعمار عنوانها في هذه المرحلة، والتي تقع حرية وكرامة المواطن في رأس أولوياتها.

نشأت مبادرة كرامة ضمن اهتمام مشترك لدى معهد الحقوق في جامعة بيرزيت وكلية الحقوق في جامعة وندسور، وتسعى بالشراكة مع القضاء الفلسطيني والمعهد القضائي الفلسطيني، والجهات الأخرى ذات العلاقة، إلى البحث في وتجربة وتطوير ومأسسة عملية التدريب القضائي في فلسطين. فمبادرة كرامة تشكل استمراراً لعمل معهد الحقوق على تطوير منهجية وعملية التدريب القضائي في فلسطين، ومحتواها؛ كما تشكل استمراراً لاهتمام وتجربة كلية الحقوق في جامعة وندسور بموضوع الوصول إلى العدالة، وعلى وضع نظام العدالة في السياق الاجتماعي.

ومما تتميز به مبادرة كرامة محاولتها الاستفادة من التجارب السابقة في التدريب القضائي في فلسطين ولدى أمم أخرى بغية تعزيز الدور الذي يمكن أن يلعبه القضاء للتخلص من تبعات وآثار حقبة سابقة شهدت ظلماً واستبداداً ومصادرة للحقوق، كما هو الحال في جنوب أفريقيا، وفي ألمانيا في عهد النظام النازي، وغيرها. لهذا الغرض، يتضمن نموذج التدريب القضائي الذي تعمل كرامته جاهدة على تجربته، محاولة لاستخدام مفهوم وتطبيقات الكرامة الإنسانية كهدف سامٍ ومعيار يساهم، بالإضافة للتشريعات القائمة، في تعزيز استقلال القضاء وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان.

وتعمل مبادرة كرامة على ضمان ملائمة النموذج الذي تقترحه للتدريب القضائي لحاجات وظروف الشعب الفلسطيني، ومؤسساته وأطره ونظمه القانونية والاجتماعية والسياسية. لهذا، كان لزاماً القيام بجملة من الدراسات ذات الطابع المفاهيمي، والتطبيقي، وأوراق الخلفية، والأوراق البيضاء، وغيرها مما يضع عملية التدريب القضائي، ومفاهيم الكرامة، واستقلال القضاء، والسياق الاجتماعي، والعدالة، في سياق متصل، بهدف التأكد من تمكين نظام العدل في فلسطين من المساهمة بشكل فاعل في عملية بناء الدولة، وإرساء أسس المواطنة وسيادة القانون.

تشكل هذه الورقة واحدة من مجموعة من الدراسات والأوراق ذات الطابع **التطبيقي**، التي يقوم بها طاقم مبادرة كرامة ومجموعة من الباحثين الآخرين، لمعالجة مسائل محدّدة ظهرت حاجة في معرض عمل فريق كرامة مع الجهات ذات العلاقة في قطاع العدل لوضع حلول عملية لها، أو لتعريف القارئ الفلسطيني والعربي بتطبيقات مقارنة لمفاهيم أساسية تقوم عليها المبادرة، مثل الكرامة الإنسانية والمسؤولية القضائية وغيرها.

كلنا أمل أن تساهم هذه السلسلة في وضع مفاهيم استقلال القضاء والكرامة الإنسانية ضمن سلم الأولويات لدى كافة الجهات المعنية بسيادة القانون وتحسين أداء مؤسسات العدالة في فلسطين، وعلى رأسها القضاء.

المقدمة

ذكر أحد الكتّاب أن: "الوظيفة القضائية ليست مجرد وظيفة عامة، إنما هي ركن في عالم القانون، حيث مبدأ: "لا قانون بلا قضاء"، وبالتالي فإنّ أساس الوظيفة القضائية هو أساس العلاقة بين القانون والقضاء، سواءً العلاقة الوظيفية، أو العلاقة القانونية، أو علاقة اللزوم (...). وفكرة الوظيفة القضائية، ليست مجرد شكل، ولا مجرد جوهر، ولا مجرد غاية، إنما هي فكرة قانونية، وبالتالي فهي ذات شكل وجوهر وغاية"^١.

نستنتج من هذا القول مبدئين رئيسيين ترتكز عليهما النُظم القانونية الحديثة، هما: مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ سيادة القانون.^٢ فلا يمكن لأيّ نظام قانوني أن يستقيم دون خضوع جميع سلطات الدولة لحكم القانون، فهذان المبدآن يشكّلان حجر الأساس، لبناء دولة قانون، تحترم حقوق الأفراد وحرّياتهم. لكن هذا يبقى نظرياً، إلى حدّ بعيد، لأنه في حال حدوث تجاوز من قبل إحدى السلطات، على اختصاص السلطات الأخرى، أو الاعتداء على حقوق الأفراد وحرّياتهم، كان لا بد من أن يكون هناك جهة تفصل في مدى شرعية هذا التجاوز، ووقفه إذا ثبت لها ذلك، ومن هنا تأتي أهمية استقلال السلطة القضائية.^٣ ويقصد بهذا الاستقلال، عدم جواز التدخل في عمل القضاء، أو التأثير عليه، من أي فرد أو جهة وبأية وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة، مادية أو معنوية، بصورة ظاهرة أو خفية.

يمكن النظر إلى استقلال القضاء من زاويتين هما: استقلال القضاء بوصفه سلطة مستقلة قائمة بذاتها، واستقلال القاضي بصفته الفردية. فأما استقلال القضاء كسلطة بالمعنى المطلق فيشير إلى منع التدخل في شؤون القضاء مالياً ووظيفياً وإدارياً، أو التأثير عليه بأية وسيلة، ومن أية جهة كانت، خصوصاً من جانب السلطة التنفيذية، ومن وزير العدل تحديداً. وأما استقلال القاضي بصفته الفردية، فيعني أن يفصل القاضي في النزاع المعروض عليه بنزاهة واستقلال، وفقاً للقانون والوقائع، وأدلة الأطراف فقط، وبعيدا عن تأثيرات أية جهة كانت وتدخلاتها: كالرؤساء الإداريين، ورجال السلطة، وأطراف الدعوى،

^١ أحمد محمد حشيش، نظرية وظيفة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٨ و ٩.

^٢ لهذا المبدأ عدة تسميات: ففي مصر والأردن وفرنسا يسمى بمبدأ سيادة القانون، وفي بريطانيا مبدأ حكم القانون، وفي الولايات المتحدة الأمريكية بمبدأ الحكومة المفيدة. وقد عبرت المحكمة الدستورية العليا المصرية عن مضمون هذا المبدأ بقولها: "الدولة القانونية هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها - أيا كانت طبيعة سلطاتها - بقواعد قانونية، تعلق عليها، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها، في أشكال مختلفة": ٢٣ يناير ١٩٩٢، قضية رقم ٢٢، الجريدة الرسمية، العدد ٤، ٢٢ يناير ١٩٩٢. وفي قرار آخر لذات المحكمة، أظهرت فيه علاقة مبدأ سيادة القانون بحقوق الإنسان بقولها: "إن خضوع الدولة للقانون يعني عدم إخلال تشريعاتها بالحقوق، التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق، تعتبر وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي كفلها الدستور". انظر: محمد مصباح القاضي، حق الإنسان في محاكمة عادلة- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٣٦.

^٣ حول الرقابة القضائية على دستورية القوانين في عدد من الدول، انظر: إبراهيم محمد حسنين، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى-مصر، ٢٠٠٣، ص ٥ وما بعدها. وانظر: يورام دنيشطين، أسس القضاء، ط ٣، ١٩٩٣، مركز دراسات المجتمع العربي في إسرائيل، ترجمة دار عريسك للنشر، حيفا، ١٩٩٧، ص ٣١. وانظر: فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، ط ٢، المركز العربي للمطبوعات - دار المؤلف، بيروت، ١٩٩٩، ص ٥. وانظر: محمد البكر، السلطة القضائية وشخصية القاضي، ط ١، الزهراء للإعلام العربي، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٣١٣.

Helen Cunningham, Fragile Bastion Judicial Independence in the Nineties and Beyond, Judicial Commission Aharon Barak, The Judge in a Democracy, Princeton University Press, ٢٠٠٦, of New South Wales, ٢٠٠٠, ١. ١. Mona A. Rishmawi, Constitutional Guarantees for the Independence of the Judiciary", Centre for the Independence of Judges and Lawyers (CIJL) yearbook, Vol. I, April ١٩٩٢. Adel Omar Sherif, Nathan J. Stuart Hoberman, Judicial . website UNDP انظر Brown, Judicial Independence in the Arab World, Independence: A Critical Issue for the Bar and Bench, ٢٣٩ APR N. J. Law, April ٢٠٠٦, ٥.

نظراً لأهمية الدور الذي تلعبه السلطة القضائية وخطورته في تحقيق محاكمة عادلة للأفراد^٤؛ فقد نصّت عليه الكثير من المواثيق الدولية وداستير جميع الدول، وأحيط القضاء بمجموعة من الضمانات، التي توفر له الاستقلال من الداخل والخارج. مع هذا، يبقى مضمون هذا الاستقلال متفاوتاً، ما بين الدول الديمقراطية والدكتاتورية؛ ففي حين لا تقيم له هذه الأخيرة فعلياً أي وزن، نرى الأولى تدافع عنه بكافة السبل.

تتبع أهمية الدراسة من أن الدساتير والقوانين العربية بما فيها فلسطين رغم نصها على استقلال القضاء، وإحاطته بمجموعة من الضمانات التي تحافظ عليه، إلا أن الواقع العملي يظهر مدى صعوبة هذا الاستقلال وغيابه من الناحية الفعلية في كثير من الأحيان. لذا، ستحاول الدراسة الوقوف على أسباب هذا الإخفاق، خصوصاً فيما يتعلق بسيطرة السلطة التنفيذية على السلطتين الأخريين: التشريعية والقضائية، وعجز القضاء عن مواجهة ضغوطات رجال السلطة وتدخلهم في العمل القضائي، وسبب انعدام ثقة الجمهور بالجهاز القضائي، وعدم قدرة المجتمعين المدني والقانوني على لعب دور فاعل في الدفاع عن استقلال القضاء. وعليه، ستحاول الدراسة الإجابة على عدد من الأسئلة المهمة المتعلقة باستقلال القضاء، منها: ما المقصود باستقلال القضاء وما هي ضماناته؟ هل للمجالس القضائية دور في تأكيد هذا الاستقلال؟ هل تؤثر طريقة اختيار القاضي لشغل الوظيفة القضائية على استقلاله؟ هل يعزز تأهيل وتدريب القضاة هذا الاستقلال؟ ما أثر التفتيش القضائي على استقلال القضاء؟

سنقوم بالإجابة على هذه الأسئلة من خلال الرجوع إلى أمهات القوانين (كالقانون الأمريكي والفرنسي...) لما لها من إرث تاريخي كبير في موضوع استقلال القضاء، إلى جانب التركيز على مجموعة قوانين حديثة في دول أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية كونها اعتمدت نماذج جديدة ورائدة في مجال تعزيز استقلال القضاء، وهي نماذج تستحق الدراسة والتمحيص من أجل الاستفادة منها في فلسطين. ونشير إلى أن الباحث تعمد قصداً عدم تحديد القوانين التي ستجري المقارنة بينها بشكل مسبق، نظراً لتشعب الموضوع وكثرة تفصيلاته. وبالتالي لن يتم اعتماد نموذج أو نظام بلد معين، إنما إيراد مجموعة أمثلة تطبيقية مستقاة من عدة نظم قانونية مختلفة ومقارنتها بما يتفق وتسلسل الأفكار والموضوعات، بحيث يتم تحليل عدة نماذج وبيان مزايا وعيوب كل نموذج واستخلاص النتائج المهمة منها، وبناء عليها تحديد وجهة نظر الباحث حول النموذج أو النماذج الأفضل والتي يمكن الاستفادة منها في فلسطين.

وعليه سنقوم ببحث استقلال القاضي من خلال عرض وتحليل مجموعة محاور منقاة، من شأنها تجسيد هذا الاستقلال من الناحيتين النظرية والفعلية، وهي على النحو الآتي:

الفرع الأول: معنى استقلال القضاء وضمائنه.

الفرع الثاني: أثر طريقة تعيين القاضي على استقلاله.

الفرع الثالث: دور المجالس القضائية في تحقيق استقلال القضاء.

^٤ محمد مصباح القاضي، مرجع سابق، ص ٣ وما بعدها. عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي- دراسة مقارنة، ط٢، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١، ص ٩. بدر المنياوي وسري صيام، المساواة أمام القضاء، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، برنامج بحوث حقوق الإنسان، القاهرة، ١٩٩١، ص ٢.

الفرع الرابع: دور الإعداد والتدريب القضائي في تعزيز استقلال القاضي.

الفرع الخامس: دور القواعد السلوكية في تأكيد استقلال القاضي.

الفرع السادس: أثر التفتيش القضائي على استقلال القاضي.

الفرع السابع: دور جمعيات القضاة ونوابهم في تقوية استقلال القضاء.

الفرع الأول: معنى استقلال القضاء وضمائنه

وضع مؤتمر (ميلانو) لعام ١٩٨٥، التابع للأمم المتحدة، حول منع الجريمة ومعاملة المجرمين؛ مجموعة من المبادئ الأساسية، بشأن استقلال السلطة القضائية، جاءت في عشرين بنداً، أكدت فيها ضرورة كفاءة الدول، في دساتيرها وقوانينها، استقلال السلطة القضائية مع التأكيد على احترام هذا الاستقلال من جميع مؤسساتها. ويمكن إجمال مشتملات هذا الاستقلال في خمس ضمانات، هي:

ضمان استقلال السلطة القضائية، بحيث تصدر أحكامها وفقاً للقانون، دون تحيز أو تقييدات، أو تأثيرات، أو إغراءات، أو ضغوطات، أو تدخلات مباشرة، أو غير مباشرة، من أية جهة كانت.

ضمان اختصاص السلطة القضائية، ممثلة بالمحاكم العادية، بالفصل في جميع المسائل القضائية.

ضمان عدم التدخل في الإجراءات القضائية، مع احترام سيرها بعدالة، واحترام حقوق الأطراف.

ضمان احترام الأحكام القضائية، وعدم التعدي عليها بالتعديل أو إعادة النظر.

ضمان توفير الموارد (المالية والبشرية) الكافية، لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها على الوجه السليم.

وجاءت مبادئ (بانجلور) الستة للاستقلال القضائي، لسنة ٢٠٠٢، لتؤكد بوضوح استقلال القضاء، من وجهتيه: المؤسسية، والفردية، وعدّهما ضمانتين أساسيتين، لا يقوم الاستقلال القضائي بدونهما. وتم تأكيد هذا الارتباط بين وجهتي الاستقلال، في الفقرة الأولى من المادة (١١)، من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لسنة ٢٠٠٤، حيث نصّت على أنه: "نظراً لأهمية استقلالية القضاء، وما له من دور حاسم في مكافحة الفساد؛ تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، ودون مساس باستقلالية القضاء، تدابير لتدعيم النزاهة، ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي، ويجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي".

كما عنيت جميع الدساتير، بما فيها العربية، بتأكيد هذا الاستقلال، فنصّ الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢، على التوالي في المواد (٢٧، ٩٧، ١٠١) على أن: "السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر جميع الأحكام، وفق القانون باسم الملك"، وأن "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون" و "المحاكم مفتوحة للجميع، ومصونة من التدخل في شؤونها".^٥ وكذلك الدستور المصري لسنة ١٩٧٢ في المادتين (١٦٥ و ١٦٦)، حيث جاء في الأولى أن استقلال القضاء وحصانته هما ضمانات رئيستان لحفظ حقوق الإنسان والحريات. وفي الثانية أن "القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا، أو في

^٥ للتفصيل عن استقلال القضاء في الأردن، انظر: سائدة الكيلاني، أوضاع المهن القانونية في الأردن، ورشة عمل حول المهن القانونية والأصلاح القضائي في المنطقة العربية، المركز العربي للدراسات المنعقدة في فندق روتانا الحازمية، الحازمية- لبنان، ٣٠-٣١ كانون ثاني ٢٠٠٥، ص ١ وما بعدها. إبراهيم بكر، حقوق الإنسان في الأردن بين سيادة القانون واستقلال القضاء، مكتبة عمان، عمان، ١٩٩٥.

حرصت كذلك كثير من الدول الغربية، على تأكيد هذا الاستقلال، في دساتيرها وقوانينها، بل ووضعه موضع التنفيذ. فعلى سبيل المثال، جعل الدستور الكندي كلاً من استقلال القضاء، والقضاة مرتكزاً رئيساً لنظامه القضائي، وعمل على ضمان استقلال السلطة القضائية، عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، بحيث يصدر القاضي حكمه، وفقاً للقانون، وبعيداً عن أي تأثير. ويشمل استقلال القضاة في كندا ثلاث ضمانات هي: ضمان الوظيفة، والضمان المالي، والاستقلال الإداري^٦. أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فيقوم استقلال القضاء على خمسة عناصر رئيسة: حماية القضاة بموجب الدستور، واستقلال السلطة القضائية في إدارة القضايا، وحصر إمكانيات اتخاذ إجراءات تأديبية ضد السلوك الخاطئ للقاضي بيد السلطة القضائية، وحل مسألة تضارب المصالح، وضمان تنفيذ الأحكام القضائية^٧. ولعل أهم هذه الضمانات هي التي أوردتها المادة الثالثة من الدستور الفيدرالي، والتي ألزمت القضاة بممارسة وظائفهم، مع احترام قواعد حسن السلوك، مقابل حصولهم على مقابلٍ ماديٍّ لخدماتهم لا ينقص ما داموا يمارسون مهامهم الوظيفية. وكذلك عدم قابلية القضاة للعزل، إلا بموجب لائحة اتهام موجهة من مجلسي الكونغرس (النواب والشيوخ)، ولا تصدر إلا بثلاث أصوات أعضاء المجلسين، أو صدور حكم ضدهم بالخيانة أو بالرشوة أو أية جناية أو جنحة خطيرة (المادة ٢ من الدستور الفيدرالي).

حرصت الدول أيضاً على وضع استقلال القاضي موضع التنفيذ، فشرعت نصوصاً تعمل على معاقبة كل من يقوم بفعل أو امتناع، يشكل اعتداءً أو تدخلاً في عمل القاضي، فنصّ قانون العقوبات الأردني

^٦ للتفصيل عن استقلال القضاء في مصر، انظر: نجاد البرعي، المهن القانونية في مصر بين الواقع وإمكانيات التحديث، ورشة عمل حول المهنة القانونية والأصلاح القضائي في المنطقة العربية، المركز اللبناني للدراسات، الحازمية- بيروت في ٣٠-٣١ كانون الثاني ٢٠٠٥، ص ١. فاروق عبدالبر، دراسات في حرية التعبير واستقلال القضاء وضمانات التقاضي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦. محمد كامل عبيد، استقلال القضاء - دراسة مقارنة، د. ن، القاهرة، ١٩٩١.

^٧ أورد قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ أيضاً عدد من ضمانات استقلال القضاء، انظر مثلاً: المادتين الأولى والثانية. وكذلك قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ غير ساري المفعول بموجب قرار المحكمة العليا بغزة بصفتها محكمة دستورية عليا في الطعن رقم (٢٠٠٥/٥) باعتباره غير دستوري، وبالتالي يبقى قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ ساري المفعول، وجاء في المادة (٨٢) منه أن: "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو يشكل جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى المباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية الفلسطينية تعويضاً كاملاً له". حول استقلال القضاء في فلسطين بشكل عام، انظر: سميح محسن، واقع السلطة القضائية في فلسطين في ضوء القانون الدولي والمحلي - النظرية والتطبيق، مركز رام الله لحقوق الإنسان، رام الله، ٢٠٠٣، ص ٥. خديجة حسين زهران، تنظيم واستقلال القضاء في الضفة الغربية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، بيرزيت، المؤلف، ١٩٩٩. نحو تنمية قدرات المحامين الشباب: القضاء الفلسطيني بين الواقع والطموح، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء (مساواة)، رام الله، آب ٢٠٠٤. من أجل تعزيز سيادة القانون واستقلال القضاء، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، ٣ أبريل ١٩٩٩. عبد الرحمن أبو النصر، استقلال القضاء مهمة أساسية،

www.pinc.gov.ps/arabic/map/map.html. Mona A. Rishmawi, Towards an Independence Palestinian Judiciary, CIJL Yearbook, The Judiciary in Transition, August ١٩٩٤, vol. ٣, p. ٤٧-١٠٣.

^٨ Martin S. Pinales, Protecting the Three-Legged Stool, Champion ٣٠ Nov. ٢٠٠٦، ٤.

^٩ Stephen G. Breyer, Judicial Independence in the United States, ٤٠ St. Louis U.L.J., ١٩٩٦، ٩٨٩. انظر

أما في مصر، فقد نصّت المادة (٧٢) من الدستور على: "تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب، ويكون الامتناع عن تنفيذها، أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين؛ جريمة يعاقب عليها القانون، وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة أمام المحكمة المختصة". وجاء في المادة (١٢٠) من قانون العقوبات المصري أن: "كل موظف توسط لدى قاضٍ أو محكمة، لصالح أحد الخصوم، أو إضراراً به، سواء بطريق الأمر، أو الطلب، أو الرجاء، أو التوصية، يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على ستة أشهر، أو بغرامة لا تتجاوز خمسين جنيهاً مصرياً. كما يعاقب بالحبس كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم، أو أمر، مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر، إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر داخلاً في اختصاص الموظف". كما ينصّ الفصل (٢٦٦) من قانون الجزاء المغربي على معاقبة "الأفعال أو الأقوال أو الكتابات العلنية، التي يقصد منها التأثير على قرارات رجال القضاء، قبل صدور الحكم غير القابل للطعن في قضية ما". ويعاقب الفصل (٢٣٩) من ذات القانون كل عامل، أو قائد أو أي حاكم إداري، فصل في مسألة من اختصاص المحاكم، في غير الحالات التي ينصّ عليها القانون، ورغم معارضة الخصوم أو أحدهم.^{١٠}

واستقلال القاضي ليس هدفاً بحد ذاته، إنما هو ضمانة أساسية، لتحقيق محاكمة عادلة للأفراد، نصّت عليه المادة (١٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، حيث ورد فيها أن: "لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحيدة، نظراً منصفاً وعلنياً للفصل في حقوقه والتزاماته، وفي أية تهمة جنائية توجّه إليه". وتم تأكيد ذات الأمر في المادة (١/١٤) من العهد الدولي، الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لعام ١٩٦٦، بنصها على أن: "الناس جميعاً سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه، أو في حقوقه والتزاماته، في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محلّ نظرٍ منصفٍ وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون".

الفرع الثاني: أثر طريقة اختيار القاضي على استقلاله

أثبتت دراسات أجرتها العديد من المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية، في كثير من الدول أن الطريقة والآلية المتبعة في اختيار القضاة لها أثر كبير في مسألة استقلال القاضي وكفاءته ونزاهته^{١١}. وهذا الأثر له أبعاد ثلاثة: تأثيره على استقلال القضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتأثيره على كفاءة القاضي وأهليته العلمية والفنية والسلوكية لشغل الوظيفة القضائية، وتأثيره على علاقة القاضي بأطراف النزاع والرأي العام.

^{١٠} حول معوقات استقلال القضاء في المغرب، انظر: عبد الرحمن بن عمر، استقلال القضاء بين التشريع والواقع، الحوار المتمدن:

www.rezgar.com/m.asp?i=٦٢٠

^{١١} انظر IFES/USAID، ٢٠٠١. Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality, USAID January ٢٠٠٢، Technical Publication Series: Washington, DC. Hereinafter the "Judicial Independence Guide"; ١٣: Available at http://www.ifes.org/rule_of_law/description.html in Arabic, English, French and Spanish.

ولما كان لهذا الموضوع أثر كبير، في تحقيق العدالة وحفظ حقوق الإنسان على الصعيدين الدولي والمحلي؛ فقد تم التأكيد في البند (١٠) من المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء لمؤتمر الأمم المتحدة حول منع الجريمة ومعاملة المجرمين، على أنه: "يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار، لشغل الوظائف القضائية، أفراداً من ذوى النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون. ويجب أن تشمل أية طريقة لاختيار القضاة على ضمانات، ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة. ولا يجوز عند اختيار القضاة، أن يتعرض أي شخص للتمييز، على أساس العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو الدين، أو الآراء السياسية، أو غيرها من الآراء، أو المنشأ القومي أو الاجتماعي، أو الملكية، أو الميلاد أو المركز، على أنه لا يعتبر من قبيل التمييز، أن يشترط في المرشح لوظيفة قضائية أن يكون من رعايا البلد المعني".

كما حدد الميثاق العالمي للقضاة، لسنة ١٩٩٩، المعايير التي يتعين اتباعها، لشغل الوظائف القضائية، من هذه المعايير^{١٢}: ضرورة اتسام القاضي بالنزاهة أثناء تأدية وظيفته، وأن يدل مظهره أثناء تأديته لها على ذلك، واحترام هيئة المحكمة واحترام المتقاضين، وأن يؤدي وظيفته باجتهاد وكفاءة، وضرورة تعيين القضاة وفق شروط موضوعية تتسم بالشفافية، ومبنية على أساس المؤهلات العلمية، وأن تتم عملية الاختيار عن طريق هيئة مستقلة تكون غايتها من القضاة. كما شدد على ضمان بقاء القاضي في منصبه، فلا يجوز نقله أو وقفه أو إقالته، إلا وفقاً للقانون، وبناء على إجراءات تأديبية سليمة، وأن يتم ضمان راتبه، بحيث لا يتأثر بنتائج عمله.

وتطبيقاً لذلك، تشترط غالبية الدول، فيمن يشغل وظيفة القضاء تمتعه بالأخلاق الحميدة والاستقامة، وأن يحمل المؤهلات العلمية اللازمة لممارسة العمل القضائي، وتميزه بالكفاءة، والمقدرة على فهم الوقائع وتحليلها، وعلى الاجتهاد وتسبيب الأحكام القضائية، وأن يكون محايداً ومستقلاً. وجاءت مبادئ (بانجلور) بتفصيل لبعض هذه المتطلبات، فاشتترطت، مثلاً، استقلال القاضي عند فصله في النزاع، عن أطراف الدعوى وتأثير زملائه والرأي العام^{١٣}.

أما بالنسبة للطريقة والآلية المتبعة في تعيين القضاة، فتمتة تفاوت كبير بين الدول في هذه المسألة. فالدول ذات الصبغة الأنجلوسكسونية (نظام القانون العام: Common Law) تعتمد أسلوباً مختلفاً عن ذلك المتبع في الدول ذات الصبغة اللاتينية (نظام القانون المدني: Civil Law). لكن، على الرغم من هذا التفاوت، يمكن تصنيف طرق تعيين القضاة، بشكل عام، إلى مجموعتين: نظام الانتخاب ونظام التعيين. إلا أن بعض الدول تتبع نظاماً خاصاً في تعيين القضاة.

أولاً: التعيين وفق النظامين الأنجلوسكسوني واللاتيني

(١) النظام الأنجلوسكسوني: غالباً ما يتم اختيار قضاة المحاكم الدنيا، في هذا النظام، من بين أصحاب الخبرة والقانونيين في تخصصات القانون المختلفة، ويتم تعيينهم بموجب إجراءات مزدوجة تتم بين الحكومة والبرلمان. وفي أحوال قليلة، عن طريق الانتخاب. أما قضاة المحاكم العليا، فيتم اختيارهم من بين القانونيين والمحامين المزاولين، أو من قضاة المحاكم الدنيا.

(٢) النظام اللاتيني: يأخذ بنظام "الوظيفة"، ويتم اختيار القضاة، من بين حملة شهادات القانون، وفق معيار الكفاءة والجدارة، ويتوجب عليهم اجتياز امتحان مخصص لهذا الغرض، وقد يؤخذ أيضاً بعين

^{١٢} انظر: موسى فهد الأعرج، المعايير الدولية والوطنية لإشغال الوظائف القضائية، مؤتمر العدالة الفلسطيني الأول - القضاء النزيه والمحاماة الفاعلة أداة لتجسيد العدالة، ٢٩ إبريل إلى ١ مايو ٢٠٠٥، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، ص ١٣٥.

^{١٣} للتفصيل عن القواعد السلوكية، انظر: ص ٢٦ وما بعدها من هذه الدراسة.

وتجدر الإشارة إلى وجود نظام ثالث، يجمع بين النظامين السابقين؛ ففي فرنسا مثلاً، عشرون في المئة من القضاة – عادة في المحاكم العليا – يتم اختيارهم من بين القانونيين من ذوي الخبرة وأساتذة القانون في الجامعات.

ثانياً: نظاما الانتخاب والتعيين

(١) نظام الانتخاب:

قد يتم تعيين القضاة بالانتخاب، من قبل المواطنين مباشرة، أو من جهة قضائية.

← نظام الانتخاب من قبل المواطنين : يتم اختيار القضاة عن طريق الانتخاب المباشر من قبل المواطنين، وهو نظام متبع في بعض الولايات الأمريكية. من مزايا هذا النظام أنه يضمن استقلال القاضي – على الأقل نظرياً – عن تأثير السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولكن يعاب عليه أنه قد يقود إلى اختيار قضاة من بين أشخاص غير مؤهلين لشغل هذه الوظيفة، بحيث تنقصهم الكفاءة والمؤهلات العلمية والخبرات الفنية، بل وحتى المتطلبات السلوكية أحياناً. كما أن القاضي المنتخب قد يعمل، في ممارسة وظيفته، على محاباة المنتخبين ليتم إنتخابه من قبلهم مرة أخرى، والأخطر من ذلك، أنه قد يُنتخب على أساس حزبي، أو ميول سياسية معينة، تتعارض مع استقلاله وتهدر واجب تحقيق العدالة.

أثبتت العديد من الدراسات واستطلاعات لرأي القضاة، في الولايات المتحدة الأمريكية أن اختيار القضاة عن طريق الانتخاب يعد أضعف الوسائل، وأقلها ضماناً لاستقلال القاضي، وذلك لسببين: الأول، أن القاضي المنتخب لا يهتم بحسن تطبيق القانون ودراسة الوقائع، بقدر اهتمامه بإرضاء المواطنين، ويعود السبب في ذلك إلى إحساس القاضي بأنه مدين تجاه منتخبيه مالياً (نفقات الدعاية الانتخابية)، ومعنوياً (اختيارهم له)، مع علمه التام كذلك بأنه سيدفع الثمن، في الانتخابات المقبلة، عن طريق عدم انتخابه من جديد، مما يفقده الوظيفة. والسبب الثاني: أن اختيار القاضي عن طريق الانتخاب يمثل إخلالاً صارخاً بحسن سلوكه وأخلاقه. وأثبتت الدراسات ذاتها أن ثمة فرقاً كبيراً في احترام قواعد السلوك بين القضاة المنتخبين والقضاة المعيّنين^{١٤}.

← انتخاب القضاة من جهة قضائية: لتجنب مساوئ الانتخاب المباشر من قبل المواطنين، تم إعطاء صلاحية انتخاب القضاة لجهة قضائية. من مميزات هذا النظام أن عملية الاختيار تتم من قبل أشخاص مزاولين لمهنة القضاء، تتوفر لديهم المقدرة على اختيار القضاة الأنسبين، (أو القاضي الأنسب)، لشغل المنصب القضائي، بناء على معطيات الكفاءة والجدارة، والأهلية العلمية، وحسن السلوك. مع هذا، يمكن الأخذ عليه أنه قد يؤدي إلى اختيار أشخاص وفقاً لمعايير شخصية، لا تُمَتَّ للجدارة بصلة، بحيث يتم انتخاب القضاة من فئة، أو طبقة معينة، أو وفقاً لتوجهات سياسية أو حزبية، أو من بين الأقارب والأصدقاء؛ مما يهدر استقلال القاضي. فالمصالح الشخصية قد تطغى على المصلحة العامة، التي تهدف إلى تحقيق العدالة، من خلال ضمان حياد القاضي واستقلاله.

(٢) نظام التعيين:

^{١٤} انظر، Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality, ١١. ١٤٠. , Supra

يطبق هذا النظام في غالبية الدول ذات النزعة اللاتينية، ومنها فرنسا وإيطاليا وإسبانيا وغالبية الدول العربية، وله وجهان: التعيين من قبل السلطة التنفيذية، أو من جهة قضائية.

← التعيين من قبل السلطة التنفيذية: يجد هذا النوع من التعيين تبريره في أن القضاء مرفق عام والقاضي هو موظف عام، ويجب أن تناط عملية تعيين القضاة بالسلطة التنفيذية، أسوة بباقي الموظفين العموميين. من مزايا هذا النظام أنه يوفر للقاضي قسطاً كبيراً من الراحة النفسية، والدوام والاستقرار الوظيفي، لأنه مستمر في شغل وظيفته حتى سن التقاعد. ولكن، يُعاب عليه اعتداؤه على مبدأ الفصل بين السلطات، مما قد يفقد القضاء استقلاله، سواء تم التعيين من قبل رئيس الدولة مباشرة دون تنسيب، أو بناء على تنسيب من وزير العدل؛ لأن القاضي يشعر في أحيان كثيرة أنه مدين للسلطة التنفيذية بتعيينه مما قد يفقده شيئاً من استقلاله، خصوصاً في الدعاوى المرفوعة ضد الحكومة. تجنّباً للتعسف والمبالغة في تعيين قضاة قد يكونوا فعلياً خاضعين لتأثير السلطة التنفيذية، قامت بعض الدول بوضع عدة معايير موضوعية لشغل الوظيفة القضائية، وأوجبت توافر شروط معينة في الشخص المتقدم لشغلها، بحيث تحول دون التحكم المطلق من قبل السلطة التنفيذية، في عمل القضاء. ففي فرنسا يتم تعيين القضاة من قبل رئيس الجمهورية، بشرط توافر الشروط التي حددها القانون في المرشح للقضاء، واجتياز المسابقة التي تجريها المدرسة الوطنية للقضاة، خصيصاً لهذا الغرض. فهذه المتطلبات من شأنها ضمان تدريب القضاة بشكل جيد، والتأكد من كفاءتهم وأهليتهم لشغل المناصب القضائية.

اعتمدت إيطاليا نظاماً مشابهاً للنظام الفرنسي، حيث يتم اختيار القضاة، من عامة الشعب، من حملة شهادة القانون ذوي السلوك الحسن، ويشترط في هؤلاء اجتياز امتحان، يعقده مجلس القضاء الأعلى سنوياً على المستوى الوطني، ويختار هذا الأخير أسماء المرشحين لاجتياز الامتحان، ولجنة تقوم على إجراء هذه المسابقة تتكوّن في غالبيتها من قضاة، وبمشاركة عدد قليل من أساتذة القانون في الجامعات الإيطالية، ويرأس هذه اللجنة عضو من ذوي المناصب القضائية العليا. بعد اجتياز المرشحين للاختبارات الكتابية والشفوية، في فروع القانون المختلفة، يتم اختيار القضاة من بينهم، ويعين القضاة في بادئ الأمر في درجات القضاء الدنيا، ثم تتم ترقيتهم بعد ذلك، إلى الدرجات العليا حسب خبرتهم وأقدميتهم. لكن رغم عدالة هذه الطريقة في اختيار القضاة، إلا أن التحريات الإيطالية أثبتت عجزها عن إعطاء تقدير دقيق، عن المستوى الحقيقي للمرشحين لسلك القضاء^{١٥}. مع ذلك، يرى الإيطاليون أن نظام المسابقة العامة يعد الطريق الأمثل لاختيار القضاة؛ لآتسامه بالعدالة والمساواة، بين الجميع في شغل الوظائف القضائية، كما أنه يتميز بالحيادة تجاه سلطات الدولة؛ لأن الاختيار سيقع حتماً على الأفضل، دون تدخل أية اعتبارات، أو مؤثرات خارجية.

وتبنت الجزائر نظاماً قريباً من النظامين السابقين، في قانونها العضوي رقم ٤-١١ لسنة ٢٠٠٤/٩/٦، حيث اشترط فيمن يريد تولي منصب قضائي من الجزائريين، من حملة الليسانس في الحقوق، الالتحاق بالمعهد الوطني للقضاء، بعد اجتياز المسابقة الوطنية لتوظيف الطلبة القضاة^{١٦}، وسيرها لمدة ثلاث سنوات يتخرج بعدها قاضياً، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، بناءً على اقتراح من وزير العدل، يسبقه مداولة يجريها المجلس الأعلى للقضاء.

^{١٥} Ibid. ٨٥.

كما أثبتت ذات الدراسات أن أكثر المتقدمين حظاً في النجاح هم الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم ما بين ٢٣ - ٢٧ سنة. وبينت أن هناك سببين رئيسيين لارتفاع عدد المرشحين للقضاء هما: الأول، الراتب المرتفع للقضاة، والذي يعد من أعلى الرواتب في الوظائف العامة. والثاني، يعود لوسائل الإعلام التي تبرز بعض القضاة والمحققين المشهورين في محاربة الجريمة المنظمة، والإرهاب، والرشوة.

^{١٦} تنظيم المسابقة يتم وفق قرار مؤرخ في ٨ يوليو ٢٠٠٠. للتفصيل انظر: عروس الزبير، مهن جهاز العدالة في الجزائر، ورشة عمل حول المهن القانونية والأصالح القضائي في المنطقة العربية، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، ٣٠-٣١ كانون الثاني ٢٠٠٥، ص ٤ وما بعدها.

أما في مصر، فيتم تعيين القضاة من قبل السلطة التنفيذية^{١٧}، بشرط توافر الشروط العامة المنصوص عليها في المادة (٣٨) من قانون السلطة القضائية المصري، رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢. وهذه الشروط هي: (١) الجنسية المصرية. (٢) أن لا يقل عمر المتقدم عن ٣٠ سنة للمحاكم الابتدائية، و ٣٨ لمحاكم الاستئناف، و ٤٣ سنة لمحكمة النقض؛ ويهدف هذا التفاوت في الأعمار بين درجات القضاء المختلفة، إلى تناسب درجة معينة من الخبرة القانونية، مع كل درجة من درجات التقاضي. (٣) الحصول على إجازة الحقوق. (٤) ألا يكون قد صدرت بحق المتقدم أية أحكام قضائية، أو قرارات من مجالس تأديبية. (٥) حسن السيرة والسمعة. كما أن هناك شروطاً خاصة لكل درجة من درجات المحاكم. ويتم التعيين خلال مدة العطلة القضائية بقرار من رئيس الجمهورية. وغالباً ما يتم تعيين القضاة في مصر في بداية السلم القضائي، من أعضاء النيابة العامة، إلا أن المادة (٤٧) من قانون السلطة القضائية، تضع نسبة لكل درجة من درجات القضاء، ينبغي تعيينها، من بين المحامين المستقلين، ولكن يمكن انتقاد هذه الطريقة؛ لما لها من أثر سلبي على استقلال القاضي. كما يمكن تعيين عدد من القضاة، من بين أساتذة القانون ممن تتوافر فيهم مقومات الخبرة والكفاءة. وتجدر الإشارة بأن هذا النظام مأخوذ به في دول أخرى مثل فرنسا وإسبانيا (نسبة ٢٠% تقريباً).

وفي فلسطين، أخذ قانون السلطة القضائية بنظام التعيين من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى. ويتوجب فيمن يعين قاضياً أن تتوافر فيه الشروط الآتية: (١) الجنسية الفلسطينية. (٢) الأهلية الكاملة. (٣) أن يكون حاصلاً على شهادة علمية في القانون، أو الشريعة والقانون، ومُتقناً للغة العربية. (٤) أن يكون محمود السيرة، وحسن السمعة، ولائقاً طبيًا. (٥) وأن ينهي عند تعيينه عضويته في أي حزب أو تنظيم سياسي (المادة ١٦، فقرة ١)^{١٨}.

← التعيين من قبل جهة قضائية: أخذت بهذا النظام بعض الدول العربية، منها الأردن، وذلك بموجب نص المادة (٤٤/أ) من قانون استقلال القضاء، رقم (١٥) لسنة ٢٠٠١ وتعديلاته،^{١٩} حيث يتم تعيين القضاة، بناء على تنسيب من وزير العدل، وقرار من مجلس القضاء الأعلى وإرادة ملكية سامية، بشرط أن يتم تنسيب أكثر من شخص لملء الوظيفة الشاغرة، كلما أمكن ذلك. بموجب هذا القانون، تم حصر تعيين القضاة في المحامين، وخريجي المعهد القضائي. وحدد في المادتين (١٠ و ١١) الشروط الواجب توافرها فيمن يعين قاضياً، وهي: (١) الجنسية الأردنية، غير متمتع بحماية أجنبية. (٢) أن يكون قد أتم ٢٧ من العمر ومتمتعاً بالأهلية المدنية، غير محكوم عليه جنائياً، باستثناء الجرائم السياسية، أو من محكمة أو مجلس تأديبي لأمر مغل بالشرف، ولو رد إليه اعتباره أو شمله عفو عام. (٣) محمود السيرة وحسن السمعة، وأن يتم التحقق من كفاءته، وحسن خلقه، وصلاحيته لخدمة القضاء. (٤) حاصلاً على الشهادة الجامعية الأولى في الحقوق من جامعة أردنية، أو أجنبية بشرط أن تسمح له هذه الشهادة بالعمل قاضياً في بلد صدورها. (٥) أن يكون قد عمل محامياً أستاذاً لمدة لا تقل عن أربع سنوات، بعد حصوله على الشهادة الجامعية الأولى في الحقوق، أو ثلاث سنوات على شهادة الماجستير، أو سنتين على شهادة الدكتوراه، أو أن يكون الشخص قد عمل كاتباً في المحاكم لمدة ثلاث سنوات على الأقل، بعد حصوله على الشهادة الجامعية الأولى في الحقوق، وتم إيفاده من المجلس لدورة في المعهد القضائي لمدة سنة،

^{١٧} للانتقادات، انظر: نجاد البرعي، مرجع سابق، ص ٧ وما بعدها.

^{١٨} انظر أيضاً: المواد (١٨-٢٠). كما نصت أيضاً المادة الأولى من القرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ - الذي لم يعد قائماً - على أنه: لا يجوز "التعيين في وظيفة قاضٍ إلا بعد التحقق من كفاءة وحسن خلق وصلاحيته المرشح لخدمة القضاء، وتجري مسابقة للمتقدمين، لملء الوظائف الشاغرة، من مستوى قاضي محكمة صلح، بواسطة لجنة يعينها مجلس القضاء الأعلى، من ثلاثة قضاة، من المحكمة العليا، من غير أعضاء مجلس القضاء الأعلى، ويتم الإعلان عن الوظائف الشاغرة وموعد المسابقة، من قبل رئيس مجلس القضاء الأعلى قبل أسبوع - على الأقل - من إجرائها": الوقائع الفلسطينية، ٢٠٠٦/٢/٢٨، ص ٢٨.

^{١٩} الجريدة الرسمية، عدد ٤٨٠ تاريخ ٢٠٠١/٣/١٨، ص ١٢٧٩. جاء آخر تعديل عليه بموجب القانون المؤقت المعدل رقم ٧٧ لسنة ٢٠٠٣.

ثالثاً: نظم خاصة في اختيار القضاة

الولايات المتحدة الأمريكية:

يوجد في الولايات المتحدة الأمريكية اختلاف جوهري في طريقة تعيين القضاة الفيدراليين وقضاة الولايات^{٢٠}.

← القضاة الفيدراليين: توجد آلية واحدة لاختيار القضاة الفيدراليين في الولايات المتحدة الأمريكية، إذ تصدر الترشيحات عن الرئيس بعد مشاوره إلزامية مع هيئة البيت الأبيض، ومكتب وزير العدل، وأعضاء معينين في مجلس الشيوخ. يتبع عملية الترشيح إجراء تحريات عن المرشح، يقوم بها مكتب التحقيقات الفيدرالي، وتقييم مؤهلاته العلمية من قبل نقابة المحامين الأمريكيين، والتأكد من صلاحية المرشح من اللجنة القضائية في مجلس الشيوخ، ثم يُرفع ملف المرشح إلى مجلس الشيوخ، ليصوّت على قبوله أو رفضه، بالأغلبية البسيطة.

← قضاة الولايات: تعيين قضاة الولايات أعقد كثيراً من تعيين القضاة الفيدراليين؛ نظراً لتفاوت أنماط التعيين بين الولايات، وتتراوح هذه الأنماط بين الانتخاب الحزبي أو غير الحزبي، والاختيار على أساس الجدارة، والتعيين من قبل حاكم الولاية أو الهيئة التشريعية للولاية.

يتم اختيار القضاة في نظام الانتخاب الحزبي، بناء على اعتبارات سياسية وانتماء المرشح إلى حزب معين، وغالباً مع يقع الاختيار على أكثر المرشحين إخلاصاً للحزب، كما يظهر تأثير رجال السلطة في هذا النوع من الانتخاب. وتثور نفس المشكلة أيضاً بالنسبة لانتخاب القضاة على أساس غير حزبي؛ لأن الدراسات أثبتت أن للأحزاب دوراً كبيراً في عملية الاختيار، وذلك على عكس ما هو معلن.

أما نظام الاختيار على أساس الجدارة، فيسعى إلى إيصال قضاة أكفاء ومؤهلين جيداً لشغل المناصب القضائية، ودون الاعتماد في ذلك على الاعتبارات الحزبية. وعادة ما يتم الجمع في هذه الحالة، بين نظامي التعيين والانتخاب، حيث تناط عملية التعيين بداية بحاكم الولاية، الذي يقوم باختيار القضاة من مجموعة مرشحين أوصى بها مجلس ترشيح خاص، مكون من خمسة أشخاص، منهم محامون اختارتهم النقابة المحليّة للمحامين، وأشخاص من غير المحامين اختارهم حاكم الولاية، وأقدم قاضٍ محليّ. يمارس القاضي الذي وقع عليه الاختيار عمله، لفترة زمنية محددة (عادة سنة) بعدها يعرض للانتخاب للإبقاء عليه في منصبه أو عزله. ومن الولايات التي أخذت بهذا النظام (ميسوري) و(فلوريدا).

وأخيراً، نظام التعيين من قبل الحكومة المحليّة، أو الهيئة التشريعية المحليّة. وفي كلتا الحالتين، هناك إمكانية لتدخل المصالح الشخصية والحزبية في عملية التعيين، فعادة ما يتم اختيار القضاة من بين

^{٢٠} للتفصيل انظر: روبرت كارب ورونالد ستيدهام، الإجراءات القضائية في أمريكا، ترجمة علا أبو زيد، الطبعة العربية الأولى، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢٨٥ وما بعدها.

(٢) أوروبا الشرقية:

تعتمد غالبية دول أوروبا الشرقية نظام تعيين القضاة، وعادة ما تناط مسؤولية التعيين برئيس الدولة، وأحياناً بوزير العدل، بناء على تنسيب للمرشحين من قبل المجالس القضائية.

قامت بعض دول أوروبا الشرقية، بإجراء تعديلات جوهرية في طريقة اختيار القضاة وتعيينهم واتبعت منهجاً يبعد قدر الإمكان أمر تعيين القضاة عن يد السلطة التنفيذية^{٢١}، وسنعرض هنا لنموذجين هما: هنغاريا وسلوفاكيا. ففي هنغاريا، أنيطت مسألة اختيار القضاة وتعيينهم برؤساء المحاكم المحلية، مع إعطاء مجالس القضاء في المقاطعات الحق في إبداء آراء محايدة، حول المرشحين للقضاء. ولا يستثنى من هذه القاعدة إلا رئيس المحكمة العليا، الذي يتم تعيينه من قبل البرلمان، بأغلبية ثلثي أعضائه، بناء على تنسيب من رئيس الجمهورية. أما في سلوفاكيا، فبعد عام ١٩٩٥، كان البرلمان هو الذي يقوم بتعيين القضاة بناء على تنسيب من الحكومة، ولكن تغير الأمر بعد عام ٢٠٠٢، وأنيطت عملية تنسيب القضاة بمجلس القضاء الأعلى، أما التعيين فأصبح من صلاحيات رئيس الجمهورية.

(٣) إفريقيا:

يقوم الرئيس في معظم الدول الإفريقية بتعيين القضاة، في جميع درجات القضاء بما فيها قضاة المحاكم العليا، دون خضوعه في ذلك لأية رقابة من أية جهة أخرى. وفي بعض الدول يجرى ذلك تحت رقابة السلطة التشريعية، ولكن غالباً ما تكون هذه الرقابة صورية؛ لأن السلطة التشريعية تخضع من الناحية الفعلية لسلطان الرئيس، فاستقلال القضاء غير متحقق؛ لأن هناك تجميعاً للسلطات.

مع هذا، خطت بعض الدول الإفريقية خطوات هامة نحو تعزيز استقلال القضاء^{٢٢}، ففي أوغندا، تم في عام ١٩٩٥ تشكيل ما يسمى باللجنة القضائية، وأوكل إليها أمر اختيار القضاة وتعيينهم. وتتكون هذه اللجنة من: ممثلين من المحكمة العليا، وقانونيين يختارون من المجتمع القانوني الأوغندي، والنائب العام، ومحامين عامين، ومجموعة من أفراد الشعب يختارهم الرئيس. هذا التنوع في تركيبة اللجنة من شأنه ضمان استقلال القضاء، لما يحققه من شفافية في عملية التعيين. أما زامبيا، فقد اتخذت نهجاً مختلفاً في اختيار قضاة المحاكم العليا، فالرئيس يقوم بتسمية القضاة بناء على توصيات لجنة القضاء، ويتوجب، لتعيين هؤلاء، أن يتم تأكيد تسميتهم من قبل أغلبية أحد مجلسي البرلمان أو كليهما^{٢٣}.

يتبين لنا إذاً أنّ ثمة إختلافاً كبيراً بين الدول في طريقة اختيار القضاة وإجراءاته. فهي تتراوح ما بين الانتخاب والتعيين، سواء من قبل جهة واحدة، بناءً على تنسيب من جهة أخرى أو دون تنسيب، أو من جهتين منفصلتين. فنظام الانتخاب هو نظام سييء لما للاعتبارات السياسية والحزبية وأحياناً الشخصية من أثر في عملية الاختيار، ولخطورة اختيار أشخاص، لا تتوافر فيهم مقومات النزاهة، وحسن السلوك والكفاءة. أما نظام التعيين، سواء من جهة واحدة أو من أكثر من جهة، فهو الغالب في العالم، ولكن نجاحه مرهون بظروف كل دولة، ومدى استقلال كل جهة عن غيرها من الناحية الفعلية. لكن عل الرغم من هذا التفاوت في طريقة التعيين، إلا أنه لا يمكن الجزم بنظام أمثل، نظراً لما لطريقة التعيين من أبعاد متعددة، سياسية وتاريخية وثقافية واقتصادية، مختلفة بين بلد وآخر. لهذا، من الأفضل أن

^{٢١} انظر ١١. ٥٦. Supra IFES/USAID, ٢٠٠١. Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality.

^{٢٢} Ibid. ١٤ - ١٥.

^{٢٣} Ibid. ٤٧.

الأول: دراسة واقع البلد، وظروفه الداخلية والخارجية.

الثاني: إشراك خبراء محليين في إعداد ذلك، مع الاستعانة بتجارب الدول الأخرى للاسترشاد.

الثالث: إشراك مؤسسات المجتمع المدني في هذه العملية، عن طريق إعداد دراسات، وعقد مؤتمرات وورش عمل، بهذا الخصوص.

الرابع: اختيار النظام الذي يتناسب مع واقع البلد وإمكانياته.

الخامس: ضرورة اعتماد الأسس الآتية:

الشفافية: وتشتمل على عدة أمور منها: ضرورة الإعلان عن المراكز الشاغرة مسبقاً، وبفترة مناسبة، والإعلان عن شخصية المرشح ومؤهلاته، وتوضيح آلية التعيين ومعايير الاختيار، ودعوة الجمهور لإبداء الرأي في المرشح.

إشراك جهتين منفصلتين تمامًا الواحدة عن الأخرى، في عملية تعيين القضاة: واحدة يكون لها دور اختيار عدد من المرشحين لكل منصب شاغر، والثانية تقوم بتعيين القضاة من ضمن اللائحة المقدمة من الجهة الأولى حصراً.

اعتماد معيار الكفاءة والجدارة في عمليتي الترشيح والتعيين.

أن يعطى دور كبير، في هذه المسألة، للمجالس القضائية، في حدّ الأدنى الرقابة على عمليتي الترشيح والاختيار. وهذا يستدعي بالضرورة التركيز على تركيبة هذا المجلس، حتى يكون مستقلاً في عمله عن تأثير السلطات الأخرى، إلى أقصى حدّ ممكن.

ونرى أن قانون السلطة القضائية الفلسطيني، رقم (١) لسنة ٢٠٠٢، قد راعى بعض هذه المتطلبات، حيث اعتمد نظامي الكفاءة والجدارة، في شغل الوظائف القضائية، وأناط مسألة التعيين بجهتين منفصلتين: الرئيس ومجلس القضاء الأعلى. ويلاحظ أن دور هذا الأخير يبدو وكأنه مجرد إجراء شكلي ليس إلا، وذلك لعدم وجود نصّ صريح يقضي بإلزام الرئيس باختيار القضاة الجدد من ضمن لائحة المرشحين التي أعدها المجلس. لذا يتعين تشريع نصّ خاصّ يقضي بأن يختار الرئيس القضاة من اللائحة التي قدمها مجلس القضاء تحديداً. كما يتعين تحديد إجراءات التعيين بشكل صريح ودقيق؛ ضماناً للشفافية. والحقيقة أن الأهم من النص على هذه الضمانات هو التطبيق الفعلي لها، بصورة صحيحة، ومطرّدة.

الفرع الثالث: دور المجالس القضائية في تحقيق استقلال القضاء

ظهرت المجالس القضائية لأول مرة في فرنسا عام ١٨٨٣، ثم انتشرت الفكرة بعد ذلك في معظم دول العالم. وكان الدافع الرئيس من وراء ظهورها، ولا يزال، هو تعزيز استقلال القضاء وبخاصة من تأثير السلطة التنفيذية، إذ إن النظرة السائدة في معظم الدول، هي أن لهذه المجالس دوراً إيجابياً في تحقيق هذا الاستقلال، على الرغم من أن العديد من التجارب والدراسات أثبتت أنها قد تلعب، على العكس،

^{٢٤} Ibid. ١٦-١٧.

أولاً: تركيبة مجلس القضاء وطريقة اختيار أعضائه

تختلف تركيبة المجالس القضائية، من دولة إلى أخرى حسب الواقع السياسي والثقافي والاجتماعي لكل منها، ولهذه التركيبة أثر كبير في استقلال هذه المجالس وفعاليتها وشفافية آدائها. ويمكن إجمال الشرائح المكونة للمجالس القضائية في الدول المختلفة فيما يأتي:

(١) اختيار أعضاء المجلس من بين القضاة:

تتجه معظم الدول - ومنها فلسطين- إلى جعل أكثرية أعضاء المجلس القضائي من القضاة،^{٢٦} إلا أنها اختلفت في آلية التطبيق. فبعضها حصر اختيار أعضاء المجلس في قضاة المحاكم العليا، كما في: البرازيل، وكوستاريكا، وقبرص، وكندا، والدومينيكا، وجورجيا، وهولندا، وتركيا، بينما حصرتة أخرى بقضاة المحاكم الدنيا، كما في غواتيمالا. وهناك دول أخرى مثل: كولومبيا، والبرتغال، وسلوفاكيا، أجازت اختيار أعضاء المجلس من قضاة المحاكم العليا والدنيا على حدٍ سواء. وأدخلت بعض الدول في تركيبة المجلس عددًا من أعضاء النيابة العامة، كما في: فلسطين، بلجيكا، بلغاريا واليونان. وعادة ما يتم اختيار القضاة، وأعضاء النيابة العامة للاشتراك في المجلس سواء بحكم منصبهم، كرؤساء المحاكم العليا والاستئناف والنيابة العامة، أو من بين القضاة، سواء عن طريق الانتخاب المباشر من نظرائهم، وهو ما نفضله؛ نظرًا لاتسامة بالشفافية والموضوعية، أو من قبل البرلمان أو رئيس السلطة التنفيذية، وهي طريقة ننبذها بشدة؛ لاعتمادها بشكل كبير على الاعتبارات الشخصية.

في المقابل، منعت دول قليلة إشراك القضاة في المجلس القضائي، ومنها السلفادور. ففي عام ١٩٩٩، تم تكوين المجلس القضائي من ذوي المهن القانونية، والمدرسين القانونيين فقط، ودون إشراك قضاة، أو ممثلين حكوميين فيه. فهذه الطريقة من شأنها ضمان استقلال المجلس من تدخل جميع السلطات، بما فيها القضائية، خصوصًا الجهات العليا. وتم تأكيد ذات النهج في العام ٢٠٠٢، وبقي الأمر كذلك، حتى الآن، مع وجود تعديل طفيف، حيث يتكون المجلس حاليًا من ستة أعضاء من المهنيين القانونيين، وقاض واحد في المحاكم الدنيا. واتبعت دولة الماسيدوان ذات النهج، فمجلس القضاء فيها مكون من سبعة مهنيين قانونيين يختارهم البرلمان، بناء على تنسيب من رئيس الدولة، واللجنة التحضيرية.

(٢) إشراك فئات أخرى في المجلس القضائي من غير القضاة:

^{٢٥} Voir, IFES-Rule of Law White Paper Series, Pratiques Modèles Mondiales: Conseils de la magistrature, Leçons tirées des expériences européennes et américaines, p ١ et s. Disponible sur: [http://www.google.com/search?q=cache:١e٧FEiUUH٤YJ : Voermans Dr. Wim. ١٩٩٩. Councils for the Judiciary in EU Countries. European Commission :](http://www.google.com/search?q=cache:١e٧FEiUUH٤YJ : Voermans Dr. Wim. ١٩٩٩. Councils for the Judiciary in EU Countries. European Commission : http://cadmos.carlbro.be/Library/Councils/Councilshtml#_Toc٤٥٩٢٦٧٠٩٧) http://cadmos.carlbro.be/Library/Councils/Councilshtml#_Toc٤٥٩٢٦٧٠٩٧ : Hammergren Linn. ٢٠٠٢. Do Judicial Councils Further Judicial Reform ? Lessons from Latin America. Working Paper No.٢٨. Rule of Law Series. Carnegie Endowment for International Peace : Washington, DC.

^{٢٦} يميل إلى هذا التوجه كذلك مشروع القانون العربي الموحد للسلطة القضائية، حيث يتشكل المجلس الأعلى للقضاء بموجب المادة (١٤) من: رئيس المحكمة العليا، واثنين من أقدم نواب رئيس المحكمة العليا، ورئيس جهاز التفتيش القضائي، ونائب عام الدولة، وأقدم رئيس استئناف في الدولة، ومدير المعهد القضائي.

لتحقيق قدر معين من التوازن والشفافية، حرصت الدول على التنوع في تركيبة المجلس القضائي، فأدخلت فيها فئات متعددة إلى جانب القضاة.

← إشراك أعضاء من السلطة التنفيذية: يعد رئيس السلطة التنفيذية، بحكم منصبه، عضوًا في المجلس القضائي في فرنسا، وإيطاليا والدومينيكا. ووزير العدل كذلك في فرنسا، ولتوانيا، وبولندا وأوكرانيا. وهناك دول تكتفي فقط بإدخال ممثل عن الحكومة، كما في الأرجنتين وفلسطين.

← إشراك أعضاء من السلطة التشريعية: فرئيس البرلمان هو عضو في المجلس القضائي في الدومينيكا، ونواب برلمانيون في الأرجنتين وأستونيا، يتم اختيارهم، إما بالانتخاب المباشر من البرلمان، أو بالتعيين من الرؤساء البرلمانيين. وهناك دول تمنع اشتراك المشرع كعضو في المجلس، إلا أنها تعطي البرلمان صلاحية اختيار كل أعضاء المجلس أو بعضهم، سواء من بين القضاة، أو القانونيين، أو أشخاص من المجتمع المدني.

← إشراك أعضاء من المجتمع القانوني والمدني: يشترك أعضاء قانونيون في المجلس القضائي في: الأرجنتين، والسلفادور، وماسيدوان، وإسبانيا، وبلجيكا وإيطاليا. ويتم اختيار هؤلاء عادة من بين عمداء كليات الحقوق، وأساتذة القانون الكبار، ومحامين مستقلين يتم انتخابهم من نظرائهم، أو يعينهم البرلمان، أو رئيس السلطة التنفيذية. كما يمكن إدخال شخصيات أخرى من المجتمع المدني من غير القانونيين، ويتم اختيارهم، سواء من الرئيس أو وزير العدل، أو البرلمانين أو بالاشتراك ما بين الرئيس والبرلمان.

← إشراك أعضاء من المجتمع العسكري: وهي حالة نادرة، كما في غانا.

نرى إذاً أن ثمة تفاوتًا بين الدول في تركيبة مجلس القضاء، وطريقة اختيار أعضائه، لكن الرأي السائد يميل إلى جعل أكثرية الأعضاء من القضاة، بالإضافة إلى إشراك أعضاء من فئات أخرى، من رجال السلطة، أو قانونيين، أو حتى شخصيات عادية من المجتمع المدني. فهذا التنوع في تركيبة المجلس أمر ضروري؛ لأن من شأنه تحقيق قدر من الرقابة الداخلية والخارجية، ورفع مستوى الشفافية في عمل المجلس القضائي. فحصر تركيبة المجلس في القضاة، دون غيرهم، قد يؤدي إلى انعزال هؤلاء؛ مما يحدث مخاطر الفساد الداخلي، والتفاس، واتباع الهوى، والتجبر. كما أن طريقة اختيار أعضاء المجلس من قبل أعضاء السلطتين: التشريعية، والتنفيذية، دون ضوابط محددة وكافية؛ قد يؤدي إلى وقوع المجلس في قبضة رجال السلطة، والأحزاب السياسية وأصحاب المصالح، مما يهدد استقلال القضاء.

ويتكون مجلس القضاء الأعلى في فلسطين، بموجب نصّ المادة (٣٧) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢، من تسعة أعضاء، هم: رئيس المحكمة العليا (رئيسًا)، وأقدم نواب رئيس المحكمة العليا (نائبًا)، واثنين من أقدم قضاة المحكمة العليا تختارهما هيئة المحكمة العليا، ورؤساء محاكم استئناف القدس وغزة ورام الله، والنائب العام، ووكيل وزارة العدل^{٢٧}. ويلاحظ أنه لم يراع، في هذه التركيبة، إدخال أعضاء من المجتمع المدني والقانوني، رغم ضرورة ذلك تحقيقًا للشفافية، والرقابة الفاعلة على عمل المجلس. والحقيقة أن إشراك هؤلاء، في تركيبة المجلس القضائي، لا يعدو كونه إحدى الوسائل الكفيلة بتحقيق رقابة حقيقية على عمل المجلس القضائي، ولكنها بالتأكيد ليست الطريقة الوحيدة، وذلك حسب التفصيل الآتي:

^{٢٧} انظر، قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦، بشأن قواعد مباشرة مجلس القضاء الأعلى لاختصاصاته، الوقائع الفلسطينية، ١٩/١٠/٢٠٠٦، العدد ٦٧، ص ٦٩.

يتوجب الانطلاق من فكرة أن إنشاء المجلس، بما فيها تركيبته، وطريقة اختيار أعضائه، ما هي إلا وسيلة لتحقيق هدفين نهائيين هما: ضمان استقلال القضاء، وفعالية أداء المجلس وشفافيته، فهذين الهدفين يمكن تحقيقهما بطريقتين:

الأولى، عن طريق نظام الرقابة الداخلي: يتم من خلال وضع نظام رقابة داخلي فعال على عمل المجلس. ومن هنا تأتي أهمية إشراك أعضاء من المجتمع المدني والقانوني، والتركيز على آلية اختيار أعضاء المجلس؛ فتنوّع التركيبة، وتعارض المصالح يؤديان إلى تحقيق قدر من التوازن، والرقابة الداخلية، التي تنأى بالمجلس عن الانعزال وأخطاره. ويمكن تحقيق هذا التوازن بطريقتين: عن طريق إدخال أعضاء من فئات متعددة يكون لكل منها وزن ضعيف داخل المجلس، أو قصر تركيبة المجلس على فئة القضاة، وفئة أخرى تعارض الأولى في المصالح عدا الحكومة (أعضاء من البرلمان أو أشخاص من المجتمع المدني) ويكون لها قوة لا تعادل فئة القضاة، ولكن تقرب منها. فهاتان الطريقتان يمكنهما تحقيق نظام رقابة داخليّ فعال على عمل المجلس، ويضمن شفافية أدائه، وإشراك أعضاء من خارج القضاء، في تركيبة المجلس يعزّز استقلال القضاء من ناحيتين: استقلاله من الخارج وبخاصة من تدخل السلطة التنفيذية، واستقلاله من الداخل عن طريق منع انفراد القضاة وحدهم بتقرير ما يروى لهم، دون رقيب أو حسيب، لأن استقلال القضاء، كما نصّت عليه كثير من المواثيق الدولية، ليس امتيازاً للقضاة، بل ضماناً أساسية لحماية الحقوق والحريات.

الثانية: عن طريق نظام الرقابة الخارجي: تركيبة المجلس، وكيفية اختيار أعضائه ليستا على درجة كبيرة من الأهمية في هذا النظام (فيمكن حصر تركيبة المجلس بالقضاة وحدهم)، إنما المهم هو ضمان شفافية أدائه، ويتحقق ذلك سواء عن طريق إعطاء وزارة العدل دوراً رقابياً على عمل المجلس القضائي، أو إحاطة الجمهور بكل ما يجري داخل المجلس وإعلامهم بالقرارات التي تصدر عنه وأسبابها، والإجراءات التي يتبعها في كل شأن من شؤون عمله (كالترقية، والتأديب، والسياسة القضائية، ووضع المحاكم، وإدارة القضاء وميزانيته)، بصورة دورية ومفصلة، مع فتح المجال لجهات من المجتمع المدني للتحقق من صدق المعلومات بل وتحريها. ومن الدول التي طبقت هذا النظام ونجحت فيه الأرجنتين^{٢٨}، التي تعتبر نموذجاً للشفافية ومشاركة المجتمع المدني في المجلس القضائي. وظهر هذا النظام بمساعٍ حثيثة، من منظمة غير حكومية تُدعى (Civic Monitoring of the Judicial Council)، حيث استطاعت فتح المجلس أمام الجمهور، وإطلاعه على المعلومات الخاصة بالعمل القضائي، ووصل الأمر إلى إشراكهم في إعداد القوانين الخاصة بالمجلس القضائي والتنظيم الداخلي له. كما يقوم المجلس بإعداد تقارير دورية عن نشاطاته، وقراراته، وجميع التطورات داخله. وتعمل حالياً المؤسسة ذاتها على إدخال النموذج الأرجنتيني ي ذاته إلى دول أخرى، منها البيرو، وبوليفيا.

تجدر الإشارة إلى أنه يمكن الجمع بين نظامي الرقابة الداخلية والخارجية في آن معاً لتحقيق قدر أكبر من الفعالية والشفافية.

فكل دولة تقوم باختيار النظام الذي يناسبها، تحدده وفق ظروفها الداخلية، والسياسية والاجتماعية والثقافية، والغاية من إنشائها مجلساً قضائياً. فقد ينجح نظام في بلد، ويخفق في بلد آخر، على الرغم من تشابه المجلس من حيث التركيبة والأدوار.

^{٢٨} Voir, IFES-Rule of Law White Paper Series, Pratiques Modèles Mondiales, précité note ٢٥, p. ٢٢.

ثانياً: وظائف المجلس القضائي

(١) ارتباط وظيفة المجلس بسبب إنشائه:

يرى جمهور من الكتاب والباحثين أن تركيبة المجلس القضائي، وتحديد وظائفه يرتبطان بدرجة كبيرة بأسباب إنشائه، إذ تقوم كل دولة بتقدير مدى ضرورته، وتحديد تركيبته ووظائفه، تبعاً لظروفها الخاصة^{٢٩}. فالدافع الرئيس من إنشاء مجالس قضائية في دول مثل: فرنسا، وإسبانيا والبرتغال، يعود إلى حماية القضاء من تأثير السلطتين التشريعية والتنفيذية، والأحزاب السياسية؛ لهذا أعطي المجلس دوراً كبيراً في تعيين القضاة وتقييم أدائهم وتأديبهم، بينما بقيت إدارة القضاء وتحديد ميزانيته بيد وزير العدل. ويرجع سبب إنشاء المجالس القضائية في دول أخرى، خصوصاً في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية مثل بلغاريا، إلى إنهاء سيطرة المحاكم العليا على المحاكم الدنيا؛ لهذا تم إنشاء هذه المجالس، كجهات مستقلة، من أجل رفع مستوى استقلال المحاكم خصوصاً الدنيا، وتحسين إدارتها وأدائها، والاضطلاع بكل ما يخص الوظيفة القضائية. فمثلاً، تم نقل المسؤولية الإدارية للقضاء، في هنغاريا وكوستاريكا، من يد السلطة التنفيذية، إلى المجلس القضائي، وتم نقلها في بوليفيا وفي كثير من دول أمريكا اللاتينية من السلطة القضائية إلى المجلس القضائي. بينما كان الهدف إنشاء المجالس القضائية في دول أخرى، مثل السويد والدنمارك، تحسين إدارة القضاء، ورفع مستوى أدائه ليس إلا، لهذا أعطي المجلس صلاحيات واسعة تخص: إدارة المحاكم، وتدريب القضاة، وكل ما يتعلق بإعداد ميزانيته وصرفها. في حين وجدت دول أخرى بأنه لا داعي أساساً لإنشاء المجالس القضائية، كما في ألمانيا، واليابان، وبريطانيا، والأوروغواي، وأستراليا، وفنلندا والتشيك. كما اختارت دول أخرى كفرنزويلا والأوروغواي إلغاء المجلس القضائي؛ نتيجة فساده وخضوعه للسلطة التنفيذية.

(٢) تفصيل صلاحيات المجلس والتعليق عليها:

← العلاقة بين المحكمة العليا ومجلس القضاء: ليس للمجلس أية سلطة على المحكمة العليا في دول مثل: الأرجنتين، وبلجيكا، وأستونيا، وجورجيا، واليونان، وأيسلندا، وإيرلندا، ولتوانيا، ومالي، والمغرب، وهولندا، وجنوب إفريقيا، وسويسرا، والولايات المتحدة. بينما للمجلس سلطة إدارية على المحكمة العليا في: فلسطين، وكندا، والدنمارك، وفرنسا، وإسبانيا والبرتغال. على العكس من ذلك، يخضع المجلس القضائي للمحكمة العليا في عدة دول منها: البرازيل، وكوستاريكا وغواتيمالا. الحقيقة أن علاقة التبعية غير مستحبة، ويفضل أن تكون علاقة تعاون بينهما؛ لتحقيق قدر أكبر من الشفافية في عمل الجهات القضائية المختلفة، وليست علاقة تسلطية. كما يتوجب قصر هذه التبعية على المسائل الإدارية فقط، في حين أن توزيع القضايا بين القضاة داخل المحكمة الواحدة، يجب أن يترك أمر تقديره للمحكمة ذاتها؛ ضماناً للشفافية والاستقلال، ولتجنب قيام المجلس القضائي بتوزيع القضايا بين القضاة، وفق أسس واعتبارات غير شرعية.

← تعيين القضاة: ليس للمجلس القضائي أي دور في تعيين القضاة في دول مثل: كندا والدنمارك، بينما يقوم بدور استشاري في تعيين القضاة في: بنما، وبولندا وسلوفاكيا. ويقوم بتنصيب القضاة في المحاكم الدنيا أو العليا أو كليهما في: فلسطين، وغواتيمالا، وهنغاريا، والسلفادور، وفرنسا، وإيطاليا، ورومانيا. ويعين المجلس القضاء في الأردن وبلغاريا، ويقوم باختيار قضاة المحكمة العليا مباشرة في بلجيكا والدومينيكا.

^{٢٩} ١ère، ٢٠٠٣، ١٠-١٣ nov. Autriche, Réunion annuelle à Vienne, Union internationale des magistrats, Voir, Commission d'étude, Le Rôle et les fonctions des conseils supérieurs de justice, ou des organismes analogues, en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement des systèmes judiciaires nationaux.

← المسؤوليتان التأديبية والسلوكية للقضاة: ضمانًا لاستقلال السلطة القضائية، تعطي معظم الدول المجالس القضائية دورًا مهمًا في تأديب القضاة، عادة عن طريق دائرة خاصة، تابعة للمجلس القضائي، كما في: فلسطين، وبوليفيا، وفرنسا، وكوستاريكا، والأرجنتين، ورومانيا، والأردن، وسلوفاكيا، وجنوب إفريقيا، وكندا، وإسبانيا، وقبرص، وأيسلندا، وسويسرا، وجورجيا، وإيطاليا، ومالي ولتوانيا. في حين تعطي دول قليلة هذه الصلاحية لوزير العدل، وهي طريقة غير محبّذة؛ لما فيها من اعتداء صارخ على استقلال السلطة القضائية، فقد يتخذ وزير العدل مسألة تأديب القضاة كأداة ضغط فعالة، للتدخل في شؤون العدالة والتأثير على القضاة. وقد أثبتت التجارب، بصورة قاطعة، أنّ إناطة صلاحية تأديب القضاة - ولو جزئيًا - بوزير العدل، من شأنه تضييع استقلال القضاء، ويمكن التذليل على ذلك بما أصاب القضاء، من وهن، في بعض الدول العربية، منها: المغرب، وتونس، ومصر.

← تقييم أداء القضاة وترقيتهم: من أجل تدعيم استقلال القضاة عن أية تأثيرات خارجية، خصوصًا من وزير العدل؛ عمدت كثير من الدول إلى إناطة مسألة تقييم أداء القضاة وترقيتهم بالمجالس القضائية، ومن هذه الدول: فلسطين، والأرجنتين، والدنمارك، وقبرص، وإيطاليا، والمغرب، والبرتغال، ومالي، وهولندا، والنرويج، وسلوفاكيا، والأردن، ورومانيا. والحقيقة أنه لا يمكن ضمان هذا الاستقلال فعليًا إلا إذا أنيطت مسألة التفتيش القضائي كذلك بالمجلس القضائي^{٣٠}، أما إذا أنيطت مسألة التفتيش القضائي بوزير العدل وحده، فقد يؤدي ذلك إلى إضعاف استقلال السلطة القضائية؛ لأن تقييم أداء القضاة وترقيتهم سيعتمد حتماً على نتيجة التفتيش القضائي. لهذا، تميل معظم الدول إلى إعطاء المجالس القضائية دورًا إيجابيًا وفعالاً في تنظيم الوظيفة القضائية (من تعيين، وتفتيش، وتقويم أداء، وترقية، وتأديب وتدريب القضاة). ولكن لا يعني ذلك إعطاء المجالس القضائية مطلق الحرية، بهذا الشأن، تختار وتقرّر كيفما شاءت ورغبت؛ لأن من شأن ذلك فتح المجال للمحاباة، والتستر، وتغليب المصالح الشخصية، بل وحتى التعسف بحق القضاة الذين لا يمتاشون مع رغبات أعضاء المجلس القضائي. لهذا، فإعطاء دور للمجالس القضائية في تنظيم الوظيفة القضائية؛ يجب أن ترافقه إجراءات أخرى، تضمن رقابة فاعلة على عمل المجلس القضائي، كإشراك أعضاء من المجتمع المدني في تركيبة المجلس القضائي؛ ضمانًا للشفافية، أو اشتراك جهة أخرى مع المجلس القضائي في تنظيم الوظيفة القضائية. فتركيبة المجلس في فلسطين ضيقة، إذ لا تحوي أعضاء من المجتمع المدني والقانوني، وينبغي إشراك وزارة العدل مع مجلس القضاء الأعلى في تنظيم الوظيفة القضائية؛ تجنبًا للتعسف والمحاباة، كما يمكن قصر تنظيم الوظيفة القضائية على مجلس القضاء الأعلى، بشرط توسيع تركيبة المجلس، عن طريق إدخال أعضاء من المجتمع المدني والقانوني، لممارسة دور رقابي من الداخل.

← إدارة المحاكم: تعمل معظم الدول على إعطاء المجالس القضائية دورًا مهمًا في إدارة المحاكم، سواء وحدها أو بالاشتراك مع وزير العدل، كما هو الحال في: الأردن، وكوستاريكا، ورومانيا، وبلغاريا، وبوليفيا، وغواتيمالا، والأرجنتين. في حين أنيطت مسألة إدارة المحاكم، بشكل كامل، بوزير العدل في دول مثل: فرنسا ومصر. وتتبع فلسطين هذا النظام، بموجب نصّ المادة (٤٧) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢^{٣١}.

^{٣٠} للتفصيل عن التفتيش القضائي، انظر ص ٣٤ من هذه الدراسة.

^{٣١} تم نقل هذه الصلاحية من وزير العدل إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى بموجب المادة (١٠) من القرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢، حيث نصت على أنه: "يلغى نصّ المادة (٤٧) من القانون الأصلي ويستعاض عنه بالنص التالي: ١- لرئيس مجلس القضاء الأعلى حق الإشراف الإداري على جميع القضاة ويكون هذا الحق لرئيس كل محكمة على قضاتها". وبالتالي تم اعتماد نوعين من الإشراف الإداري على المحاكم: إشراف خاص لا مركزي منوط برئيس كل محكمة، وإشراف عام مركزي يختص به رئيس مجلس القضاء الأعلى.

ونرى أنه من الضروري التفريق بين مسألتين: الإشراف الإداري على المحاكم، وهو موضوع ليس فيه اعتداء على استقلال القضاء، وبالتالي يمكن أن تبقى منوطة بوزارة العدل، أو تعطى للمجلس القضائي، أو تشترك فيه الجهتان، والإشراف على إدارة الدعاوى، وهو موضوع يمس صلب استقلال القضاء، وبالتالي يجب أن تناط هذه المسألة بالمحكمة ذاتها ودون تدخل أية جهة أخرى، مع إعطاء المجلس القضائي دوراً رقابياً فقط.

← ميزانية القضاء: تعدّ موازنة القضاء من أعقد المشاكل التي تواجه استقلال السلطة القضائية على الإطلاق^{٣٢}. ويمكن استعراض المشاكل التي تثيرها موازنة القضاء في نقطتين: تخصّ الأولى حجم الميزانية وطريقة إعدادها، وتتعلق الثانية بإدارة الميزانية ومراقبة صرفها.

أما بالنسبة إلى حجم الميزانية، فمن المسلم به ضرورة توفير ميزانية كافية للقضاء؛ ليمارس وظيفته على أتم وجه. وعليه يجب تحديد الميزانية، وفقاً لاحتياجات السلطة القضائية، بما فيها: رواتب القضاة، وأعضاء النيابة العامة، والعاملين الإداريين في سلك القضاء، ومصروفات الجهات القضائية المختلفة بما فيها نفقات مجلس القضاء الأعلى، ونفقات تجهيز المحاكم والجهات القضائية الأخرى التابعة للسلطة القضائية ونفقات إدارتها، وغيرها من الأمور. وهذا يتطلب بالضرورة إعطاء القضاء دوراً إيجابياً في إعداد موازنته، وفقاً لاحتياجاته، باعتباره الأقدر على تحديدها، أكثر من أية جهة أخرى. كما يتوجب توفير ميزانية كافية للقضاء، وإلا أصبح عرضة للمؤثرات الخارجية والفساد الداخلي، خصوصاً عن طريق انتشار ظاهرة الرشوة، إضافة إلى إحجام القانونيين الأكفاء عن الدخول في سلك القضاء، بل وقد يؤدي تدني رواتب القضاة إلى استقالة عدد كبير منهم، والاتجاه إلى العمل الحرّ، أو البقاء في الوظيفة مع ممارسة أعمال أخرى تجارية أو غيرها من أجل رفع مستوى دخلهم، وهذا يتعارض مع قواعد السلوك القضائي، واستقلال القضاء.

أما بالنسبة لإعداد ميزانية القضاء، فتمّة اتجاهاً في العالم: الاتجاه الأول يعدّ القضاء سلطة قائمة بذاتها، ومنفصلة عن الحكومة، فهي تقوم بإعداد ميزانيتها بصورة مستقلة عن طريق الجهات القضائية العليا، أو المجالس القضائية، وهذا النظام مطبق في الولايات المتحدة الأمريكية، وفي بعض دول أوروبا الغربية، منها السويد والدنمارك. أما الاتجاه الثاني فيعدّ السلطة القضائية مؤسسة، أو دائرة حكومية خاضعة لإمرة وزير العدل، من حيث إعداد ميزانيتها، وهذا النظام مطبق في بعض الدول، مثل بريطانيا، وعلى الرغم من عدم تأثير هذه الطريقة على استقلال القضاء، في كثير من الدول، إلا أن ثمة توجهاً عاماً يدعو إلى نقل الصلاحية في إعداد ميزانية القضاء، من يد الحكومة ممثلة بوزير العدل إلى الجهات القضائية، في دول مثل فرنسا، وإسبانيا، وإيطاليا، وكينيا، من أجل تعزيز استقلال القضاء. فقد تستخدم الميزانية وسيلة ضغط على القضاء والقضاة، وظهر ذلك بوضوح في كثير من دول إفريقيا، حيث يقوم وزير العدل بتحديد ميزانية القضاء، تبعاً لاعتبارات سياسية، أو يقوم بتخفيض ميزانية القضاء، كلما أصدرت المحاكم قرارات ضد الحكومة.

الحقيقة أنّ لكلا النظامين السابقين محاسنهم وعيوبهم، فقد أثبتت التجارب أنّ إناطة مسألة إعداد ميزانية القضاء بجهات قضائية لا يضمن دائماً توفير ميزانية كافية، وقد يثير الكثير من المشكلات، داخل البلد، خصوصاً إذا كان هناك عجز كبير في موازنة السلطات الأخرى، فلا يعقل رفع رواتب القضاة دون غيرهم من موظفي الدولة؛ بسبب مرور البلد بأوضاع مالية صعبة؛ لأن من شأنه خلق مواجهة بين القضاء والرأي العام. كما أنيطت مسؤولية إعداد ميزانية القضاء في جمهورية الدومنيك بالقضاء ذاته،

^{٣٢} Daniel Berkowitz & Karen Clay, the Effect of Judicial Independence on Courts: Evidence from the American States, ٣٥ Journal of Legal Studies, June ٢٠٠٦, ٤٢١. U.S. Courts Judiciary Budget Facts and Impact, www.uscourts.gov/judiciary2006.html

ومهما يكن من أمر، نرى ضرورة إعطاء المجالس القضائية دورًا إيجابيًا وفعالاً في إعداد ميزانية القضاء؛ لما له من أثر كبير على استقلال القضاء، خصوصاً من تأثير السلطة التنفيذية. بحيث يقوم المجلس القضائي باقتراح الميزانية، وفق إحتياجات القضاء، ثم تعرض المقترحات، بعد ذلك، على وزير العدل، لمناقشتها وإعدادها بعد ذلك، لتكون مشروع موازنة للسلطة القضائية، ثم يعرض المشروع على المجلس القضائي، ليتم اعتماده بصورة نهائية ويدرج بنداً مستقلاً عن ميزانية السلطة التنفيذية، في مشروع الموازنة العامة للدولة، ليتم إقراره. وهنا يجب على المجلس القضائي رفع مستوى التعاون، مع الجهات المعنية، خصوصاً البرلمان؛ لإقناعه بضرورة إقرار الميزانية المقترحة، وضمان تنفيذها، وعدم تقليصها من قبل الحكومة.

أما فيما يتعلق بإدارة الميزانية وصرافها، فبعض الدول تعطي هذه الصلاحية لوزير العدل على الرغم مما يشوبها من مخاطر التدخل في عمل القضاء، ودول أخرى تعطيها للمجالس القضائية. والحقيقة أن إناطة مسؤولية إدارة الميزانية لجهة قضائية لا يضمن دائماً حسن صرفها، فإذا تم توزيع الميزانية على المحاكم، بصورة جزافية، ودون وضع قواعد شفافة ومحددة مسبقاً، فقد يتم الإجحاف بحقوق درجات القضاء الدنيا، بل وقد يستخدم رؤساء المحاكم الميزانية كوسيلة ضغط على القضاة الخاضعين لمسؤوليتهم من أجل تنفيذ أوامر غير شرعية لاعتبارات شخصية أو غيرها. وخير مثال على سوء صرف الميزانية ما يحدث في بوليفيا، حيث أنيطت مسألة صرف الميزانية بمجلس القضاء الأعلى الذي يقوم باقتطاع ما يزيد على ٣٠% من ميزانية القضاء لنفسه.

ويمكن أخذ الملاحظات السابقة بعين الاعتبار في فلسطين، فقد تم تنظيم موازنة السلطة القضائية في المادة (٣) من قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢، وجاء فيها بأن تكون للسلطة القضائية موازنة خاصة، تظهر كفصل مستقل، ضمن الموازنة العامة السنوية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ويتولى مجلس القضاء الأعلى إعداد مشروع الموازنة، ومن ثم إحالته إلى وزير العدل، لإجراء المقتضى القانوني، بخصوص تنظيم الموازنة، والمالية العامة. كما يتولى المجلس ذاته مسؤولية الإشراف على تنفيذ موازنة القضاء. نرى إذاً أن المشرّع الفلسطيني قد اتبع النهج السائد حالياً في معظم دول العالم، من حيث إعطاء المجلس القضائي دوراً كبيراً في إعداد الميزانية وصرافها، وإن كنا نفضل أن يتم توزيع مسألة صرف الميزانية بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى؛ ضماناً للشفافية وتوزيعها بصورة عادلة بين الجهات القضائية المختلفة، فأشراك وزير العدل مع المجلس القضائي، في صرف الميزانية، يمثل ضماناً لحسن صرفها، فهو يشكل نوعاً من الرقابة الخارجية على عمل المجلس القضائي، خصوصاً وأن هذا الأخير لا يحوي في تركيبته على أعضاء من المجتمع المدني والقانوني، لممارسة دور الرقابة الداخلية على عمله.

← الإشراف على إعداد القضاة وتأهيلهم: تتولى المجالس القضائية الإشراف على إعداد القضاة ابتداءً، قبل تولي وظيفة القضاء أو تأهيل القضاة القدامى في دول مثل: الأرجنتين، والسلفادور، وغواتيمالا، وبوليفيا، وإسبانيا، وكوستاريكا، وكندا، وجورجيا، واليونان، وهولندا، وسلوفاكيا. فمنح هذه الصلاحية للمجالس القضائية هي مسألة في غاية الأهمية، خصوصاً إذا كان من صلاحياته الإشراف على

وظائف المجلس القضائي								تركيبية المجلس واختيار أعضائه	الدولة: عدد الأعضاء
المشاركة السياسية القضائية في رسم	جمع المعلومات	إدارة المحاكم	إدارة الميزانية	التقييم	التأديب	الترقية	اختيار/تنسيب القضاة		
<p>- تنسيب (٣) مرشحين لكل منصب قضائي في المحكمة العليا وفي باقي المحاكم، أو لمنصب مدعٍ عام.</p>								<p>- قاضي في المحكمة العليا.</p> <p>- ممثل عن السلطة التنفيذية.</p> <p>- عضو من كل دائرة تشريعية.</p> <p>- ٢ محامون.</p> <p>- أستاذ قانون في جامعة حكومية.</p> <p>- أستاذ قانون في جامعة خاصة</p>	البراغواي: (٨)
<p>- تنسيب القضاة لشغل المناصب الشاغرة في جميع المحاكم، بما فيها المحكمة العليا.</p> <p>- تقويم أداء القضاة بشكل دوري.</p> <p>- إدارة مدارس تدريب القضاة.</p>								<p>- ٣ محامين.</p> <p>- أستاذ قانون في إحدى الجامعات الحكومية.</p> <p>- أستاذ قانون في إحدى الجامعات الخاصة.</p> <p>- محامي في النيابة العامة (الجميع يتم</p>	السلفادور: (٦)

<p>- اختيار القضاة بناء على الكفاءة والمنافسة العامة الحرة.</p> <p>- تدريب القضاة</p> <p>- إدارة ميزانية القضاء.</p> <p>- ترقية القضاة ونقلهم وتأديبهم.</p> <p>- إدارة المحاكم</p> <p>- اقتراح القوانين الخاصة بالقضاء.</p>	<p>مجلس القضاء الفيدرالي:</p> <p>- رئيس المحكمة العليا.</p> <p>- ٤ قضاة (يتم انتخابهم من قبل القضاة الفيديراليين).</p> <p>- ٨ مشرعين (يتم اختيارهم من قبل رئيسي دائرتي البرلمان).</p> <p>- ٤ محامين فيديراليين يختارون بالانتخاب.</p> <p>- عضو من المجتمع الأكاديمي.</p> <p>- ممثل عن السلطة التنفيذية.</p>	<p>الأرجنتين : (١٩)</p>
<p>- إحاطة الكونغرس بالحاجة إلى قضاة في المحكمة العليا ومحاكم الاستئناف.</p> <p>- اختيار القضاة بناء على عنصر الكفاءة.</p> <p>- مسؤولية إدارة، وضع برامج، تدريب القضاة وتأهيلهم، وتقييم المرشحين بعد ٦ اشهر من الدراسة، وفي حال النجاح يتم تعيينهم قضاة من قبل المحكمة العليا.</p> <p>- تقويم أداء القضاة .</p> <p>- تحديد برامج إعداد القضاة وطرقها.</p>	<p>- رئيس المحكمة العليا</p> <p>- مدير الموارد البشرية لمرفق القضاء.</p> <p>- مدير المعهد القضائي</p> <p>- ممثل عن القضاة يختاره نظراؤه.</p> <p>- ممثل عن النيابة العامة يختاره</p>	<p>غواتيمالا: (٥)</p>

<p>- تسمية المرشحين لشغل المناصب القضائية في المحكمة العليا والمحاكم الدنيا.</p> <p>- إدارة القضاء.</p> <p>- ترقية القضاة وتأديبهم.</p> <p>- إدارة ميزانية القضاء.</p> <p>- إدارة برنامج إعداد القضاة وتدريبهم.</p> <p>- وضع السياسة القضائية.</p>	<p>- رئيس المحكمة العليا</p> <p>- ٤ قضاة آخرين، يتولى الكونغرس تعيينهم.</p>	<p>بوليفيا: (٥)</p>
<p>- اختيار القضاة حسب الكفاءة باستثناء قضاة المحكمة العليا.</p> <p>- بعض مسؤوليات إدارة القضاء.</p>	<p>- ٤ قضاة.</p> <p>- محامٍ مستقل.</p> <p>(المحكمة العليا هي التي تختار أعضاء المجلس، ويرأس المجلس رئيس المحكمة العليا).</p>	<p>كوستاريكا: (٥)</p>
<p>- اختيار القضاة وتعيينهم.</p>	<p>- رئيس الجمهورية</p> <p>- رئيس مجلس الأعيان.</p> <p>- عين من الحزب المعارض.</p> <p>- رئيس مجلس النواب.</p> <p>- نائب في الحزب المعارض.</p> <p>- رئيس المحكمة العليا.</p> <p>- قاضٍ.</p>	<p>الدومينيكا: (٧)</p>
<p>- تنسيب القضاة وترقيتهم ومساءلتهم.</p> <p>- إعداد القضاة.</p>	<p>- رئيس الجمهورية: رئيس المجلس.</p>	<p>فرنسا: (١٢)</p>

<ul style="list-style-type: none"> - المحافظة على استقلال القضاء. - ليس لها أي دور بشأن الميزانية. 	<ul style="list-style-type: none"> - وزير العدل، نائب الرئيس. - ٣ أعضاء من خارج القضاء (تمت تسميتهم من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الاعيان، ورئيس مجلس النواب). - ٧ قضاة يتم انتخابهم من قبل نظرائهم (قاض في مجلس الدولة، و ٥ قضاة، و عضو واحد في النيابة العامة). 	
<ul style="list-style-type: none"> - اختيار القضاة وترقيتهم وتأديبهم. - إعداد القضاة. - جمع المعلومات. - وضع السياسة القضائية. 	<ul style="list-style-type: none"> - رئيس المحكمة العليا رئيساً للمجلس. - ٨ قانونيين خارج القضاء ينتخبهم البرلمان. - ١٢ قاضيًا ينتخبهم البرلمان. 	<p>إسبانيا: (٢١)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - اختيار المرشحين للقضاء. - ترقية القضاة وأعضاء النيابة العامة ونقلهم ومساءلتهم. - ترقية القضاة حسب الأقدمية والكفاءة في مختلف المحاكم. - إدارة القضاء يقتسمها كل من مجلس القضاء ووزير العدل مع أن الدور الأكبر يبقى لهذا الأخير؛ لأنه يشرف على النشاط القضائي وتنظيمه. - وضع السياسة القضائية. 	<ul style="list-style-type: none"> - رئيس الجمهورية (رئيس المجلس كمنصب فخري). - رئيس محكمة النقض. - النائب العام في محكمة النقض. - ١٠ أساتذة قانون أو محامين ينتخبهم البرلمان بالأغلبية المطلقة. 	<p>إيطاليا: (٣٣)</p>

	- ٢٠ قاضيًا يتم انتخابهم من نظرائهم.	
البرتغال: (١٧)	- رئيس المحكمة العليا. - ٨ أعضاء يتم اختيارهم من خارج القضاء (٧) من البرلمان، و١ من رئيس الجمهورية). - ٧ قضاة يُنتخبون من نظرائهم. - قاض يعينه رئيس الجمهورية.	- يوجد مجلسي قضاة الحكم في البرتغال: أحدهما يمارس دور إدارة وتأديب قضاة الحكم. والثاني: مجلس قضاة التحقيق: يمارس دور إدارة وتأديب أعضاء النيابة العامة. - ترقية القضاة
بلغاريا: (٢٥)	- رئيس محكمة النقض. - رئيس محكمة العدل العليا. - النائب العام. - قضاة من المحاكم العليا والدنيا. - مشرعون.	- اختيار القضاة وترقيتهم وتأديبهم. - إدارة القضاء. - إعداد الميزانية ومراقبة صرفها، مع هذا يبقى دور المجلس محدودًا؛ لأنه لا يستطيع عرض الميزانية مباشرة على البرلمان، وإنما من خلال مجلس الوزراء. - جمع المعلومات.
رومانيا: (١٥)	الجميع من القضاة والنواب العامين يتم تعيينهم من البرلمان بناء على تنسيب من الجمعية العامة للقضاة والنواب العامين. (ينعقد المجلس برئاسة وزير العدل دون أن يكون لهذا الأخير	- الاشتراك مع وزير العدل في إدارة القضاء. - يقوم الوزير بإعداد الميزانية وتنسيب القضاة. - هناك اقتراح بإنهاء رئاسة وزير العدل لمجلس القضاء، بحيث يحلّ محلّه رئيس منتخب من بين أعضاء المجلس ذاته. ويشمل الاقتراح تكوين دائرتين في المجلس: إحداها تختص بشؤون القضاة ويشارك فيها أعضاء من المجتمع المدني، والأخرى مختصة بشؤون النيابة العامة. - يقوم المجلس بترقية القضاة وتأديبهم.

<p>- إدارة المحاكم، وإعداد تقرير سنوي عن أوضاعها وسير عملها.</p> <p>- وضع الاقتراحات التشريعية الخاصة بالقضاء والنيابة العامة وإجراءات التقاضي، وتأخذ الحكومة رأيه في التشريعات المقترحة في هذه المجالات.</p> <p>- تعيين القضاة بناء على تنسيب من وزير العدل وإرادة ملكية سامية.</p> <p>- نقل القضاة وترقيتهم، وتقويم أدائهم، وتأديبهم، وإحالتهم إلى التقاعد.</p>	<p>- رئيس محكمة التمييز (رئيساً).</p> <p>- رئيس محكمة العدل العليا (نائباً للرئيس).</p> <p>- رئيس النيابة العامة لدى محكمة التمييز.</p> <p>- أقدم قاضيين في محكمة التمييز.</p> <p>- رؤساء محاكم الاستئناف.</p> <p>- أقدم مفتشي المحاكم النظامية.</p> <p>- الأمين العام لوزارة العدل.</p> <p>- رئيس محكمة بداية عمان.</p>	<p>الأردن: (متغير)</p>
<p>دوره استشاري في أغلب الأحيان. إلا أن له دوراً أكبر في مسائل ترقية القضاة وتأديبهم، ولكن بالاشتراك مع الملك (بالنسبة للإحالة إلى التقاعد، والعزل، والإقصاء المؤقت)، ومع وزير العدل (بالنسبة للترقية).</p>	<p>- الملك (رئيساً للمجلس).</p> <p>- وزير العدل نائباً للرئيس.</p> <p>- الرئيس الأول للمجلس الأعلى.</p> <p>- الوكيل العام لدى المجلس الأعلى.</p> <p>- رئيس الغرفة الأولى بالمجلس الأعلى.</p> <p>- ممثلون منتخبون من بين قضاة</p>	<p>المغرب: (11)</p>

	- أربعة ممثلين منتخبين من بين قضاة محاكم أول درجة.	
<p>الإعلان عن الوظائف القضائية الشاغرة.</p> <p>يشرف رئيس المجلس إداريا على إدارة المحاكم.</p> <p>تنسيب تعيين القضاة والنائب العام.</p> <p>تقرير نقل القضاة، وندبهم وإعارتهم وإقالتهم وترقيتهم، ويحيل إلى التقاعد القضاة وأعضاء النيابة العامة.</p> <p>تأديب القضاة</p> <p>تلقي تظلمات القضاة.</p> <p>إعداد مشروع موازنة القضاء والإشراف على صرفها.</p> <p>ممارسة دور التفتيش القضائي عن طريق دائرة التفتيش القضائي.</p> <p>وضع نظام لتدريب القضاة ابتداء قبل الدخول إلى سلك القضاء.</p>	<p>رئيس المحكمة العليا (رئيساً).</p> <p>أقدم نواب رئيس المحكمة العليا نائبا.</p> <p>اثنين من أقدم قضاة المحكمة العليا تختارهما هيئة المحكمة العليا.</p> <p>رؤساء محاكم استئناف القدس وغزة ورام الله.</p> <p>النائب العام.</p> <p>وكيل وزارة العدل.</p>	فلسطين: (٩)
<p>عدد الأعضاء في المجلس القضائي في بعض الدول: بلجيكا ٤٤، إيطاليا ٣٣، الولايات المتحدة ٢٧، بلغاريا وبولندا ٢٥، لتوانيا ٢٤، إسبانيا ٢١، أوكرانيا ٢٠، الأرجنتين ١٩، سلوفاكيا ١٨، البرتغال وإيرلندا ١٧، رومانيا واليونان وهنغاريا ١٥، النمارك وكولومبيا ١٣، جورجيا وفرنسا ١٢، أستونيا ١١، السويد ١٠، الإكوادور وبنما وبراغواي ٨، تركيا والماسيدوان والنرويج والسلفادور والمكسيك والبيرو والدومينيكا ٧، بوليفيا وأيسلندا وهولندا ٥، وكندا متغير.</p>		

الفرع الرابع: دور الإعداد والتدريب القضائي في تعزيز استقلال القاضي

سنقوم ببيان المقصود بالإعداد والتدريب القضائي، وتحديد الجهات المسؤولة عنه وآلياته وسبل إنجاحه.

أولاً: المقصود بالإعداد والتدريب القضائي

تعتمد معظم الدول حالياً إلى تأسيس مراكز ومعاهد متخصصة ودائمة لإعداد القضاة وتدريبهم ، تدعمها بعض المؤسسات الدولية على رأسها الـ USAID: U. S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT". وتشتمل برامج الإعداد والتدريب على منهجين:

الأول خاص بإعداد القضاة الجدد المرشحين للدخول في سلك القضاء وتأهيلهم ، حيث يتم تدريبهم بشكل دقيق على تحليل القضايا، بصورة عملية، وتعريفهم بالوسائل التي تسمح لهم بإدارة الجلسات، وتحسين أدائهم في شغل وظيفة القضاء. وهذه الطريقة تستخدم بكثرة في دول أوروبا، والوطن العربي، وأمريكا اللاتينية؛ لارتكازها في مرحلة الإعداد الجامعي على الجانب النظري، حيث يحيط الطالب خلالها بنظرية القانون، وبعده أفرع من فروع القانون. ومن هنا يظهر جلياً مدى أهمية الإعداد والتأهيل المسبق، للدخول في سلك القضاء، لما يقدمه من تحليل عملي للقضايا.

أما الثاني، فيتمثل في برامج التعليم المستمر للقضاة المزاولين في المحاكم المختلفة، عن طريق عقد دورات تدريبية، وورشات عمل، تساعد على تحسين أدائهم ورفع مستوى المعرفة لديهم، في بعض المسائل القانونية والفنية المستجدة، فقد لوحظ وجود نقص في المعرفة القانونية والفنية، في معالجة القضايا عند كثير من القضاة، مما يولد عندهم شعوراً بالضعف، ومن ثم الخضوع بشكل دائم لرؤسائهم، أو لرجال السلطة؛ من أجل البقاء في الوظيفة، وأحياناً لبعض المحامين. لهذا، يرى كثير من الباحثين والخبراء أن رفع مستوى تأهيل القضاة وتدريبهم يعد مفتاحاً لاستقلال القضاء. فالقاضي الكفؤ والمعدّ إعداداً جيداً يتولد عنده شعور بالثقة بالنفس، والاعتزاز بالمهمة التي يؤديها، فيستطيع الدفاع عن استقلاله تجاه أية ضغوطات داخلية أو خارجية غير شرعية.

ونظام التعليم المستمر متبع في غالبية الدول، إلا أن له أهمية خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، نظراً لاختيار القضاة عادة من بين المحامين المزاولين، حيث تبدأ مرحلة إعدادهم وتأهيلهم، بعد اختيارهم قضاة، من خلال التركيز على الجانب العملي، وإعطاء إرشادات وسبل حل القضايا بشكل جيد وفعال. فالمحامي المزاول - ولو لعدة سنوات - ومهما كان اطلاعاً ونشاطاً، قد لا يتساوى مع القاضي في المعرفة والخبرة، بالتالي يتعين تأهيله وتدريبه، فقد تقتصر ممارسة مهنة المحاماة على نوع معين من القضايا دون غيرها، إضافة إلى عدم إحاطة المحامي بكيفية اتخاذ القرار وصياغته، فإذا كان القاضي الذي يُرقى إلى درجة أعلى يواجه هذه الصعوبة، فكيف بالمحامي الذي لم يسبق له تبوؤ منصب قضائي.

أما في فلسطين، فلم ينص قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ في المادة (١٧) إلا على نظام تدريب القضاة وإعدادهم، قبل تولي أعمال القضاء، وفق نظام خاصّ يقوم بوضعه مجلس القضاء الأعلى. وهذا الاتجاه منتقد بشدة، لأن التدريب المستمر للقضاة الممارسين له مسوغات لا تقل أهمية عن مسوغات التدريب الابتدائي. في حين أشارت مدونة السلوك القضائي إلى التدريب المستمر، بصورة ضمنية في المادة (٤٣)، حيث أوجبت على القاضي حضور الدورات التدريبية، والندوات، وورشات العمل، التي يقرر المجلس القضائي اشتراكه فيها، بل وعليه تقديم تقرير خطي في نهاية كل دورة. كما تم النص عليه صراحة في المادة (٣) من مشروع نظام التدريب القضائي لسنة ٢٠٠٧، وجاء فيها: "ينشأ في مجلس القضاء الأعلى إدارة تسمى "إدارة التدريب القضائي"، وتعد إدارة من إدارات مجلس القضاء الأعلى، وتهدف إلى تحقيق ما يلي: ١- إعداد مؤهلين لتولي الوظائف القضائية في السلطة القضائية والنيابة العامة. ٢- رفع المستوى القانوني للقضاة، وأعضاء النيابة العامة وأعدان القضاء، ورفع كفاءتهم، من خلال الدورات التدريبية التي تعقدتها الإدارة لهذه الغاية". أما على صعيد الواقع العملي، فقد تم بالفعل عقد دورات تدريبية للقضاة الجدد والقدامى على حدّ سواء.

ثانياً: الجهات المسؤولة عن الإعداد والتدريب القضائي

تلعب كليات القانون الدور الأكبر، بل والأهم، في إعداد الطلبة لشغل الوظائف القضائية، ليكونوا قضاة أو أعضاء نيابة عامة، من خلال التعريف بالنظريات القانونية، وبفروع القانون المختلفة. والحقيقة أن لهذه المرحلة انعكاساً كبيراً على كفاءة القضاة ودرجة استقلالهم، فالإعداد والتأهيل اللاحق، مهما كان مستواه وحدائثه أساليبه، لن يستطيع تغطية عجز التعليم الجامعي؛ لذلك فإن نجاح الإعداد مرهون بدرجة كبيرة بمستوى التعليم الجامعي وكفاءته. وتقتصر تركيزنا في هذا المقام على دور المعاهد والمراكز المتخصصة، في إعداد القضاة ابتداءً، قبل الدخول إلى سلك القضاء، وكذلك التعليم المستمر للقضاة الممارسين.

تمتلك كثير من الدول معاهد ومراكز دائمة، تقوم بدور إعداد القضاة الجدد وتأهيلهم، وتدريب القضاة القدامى، كما في إسبانيا وفرنسا. فهذه الأخيرة عهدت بهذه المهمة إلى المدرسة القضائية الوطنية، التي أسست سنة ١٩٥٨ وهي خاضعة منذ ذلك التاريخ لسلطة وزير العدل، ويشترط في المرشح لسلك القضاء، أو النيابة العامة، قضاء مدة لا تقل عن ١٨ شهراً في التدريب، ولا يوظفون بالخدمة في سلك القضاء إلا بعد اجتيازهم امتحانات شديدة الصعوبة. ويقوم بعملية التدريب أشخاص متخصصون متفرغون بالإضافة إلى إمكانية استدعاء أساتذة، وأشخاص آخرين، من ذوي الخبرة والمؤهلات، حسب الحاجة والتخصص. ويتبع للمدرسة دائرة أوروبية، تختص بإعداد أشخاص للعمل في المؤسسات الأوروبية، ودائرة دولية تقوم بإعداد القضاة غير الأوروبيين وتأهيلهم وتدريبهم (عدد المستفيدين الأجانب يفوق سنوياً ٣٠٠٠ شخص). ويقوم بدور مماثل في مصر المركز القومي للدراسات القضائية التابع لوزارة العدل، أنشئ هذا المركز سنة ١٩٨١، بهدف تدريب أعضاء الهيئات القضائية، وأعضاء النيابة العامة، وأعوان القضاء العاملين في المحاكم، الجدد والقدامى. ويلاحظ أن خضوع هذا المركز لوزير العدل يحد كثيراً من فاعليته وكفاءته^{٣٣}.

من الدول العربية الأخرى التي أنشأت مراكز دائمة للتدريب القضائي: الجزائر، والأردن، والكويت. أما في فلسطين، فلا يوجد حتى هذه اللحظة معهد قضائي، ويتولى حالياً مجلس القضاء الأعلى عملية الإشراف على تأهيل القضاة وتدريبهم. وقد تم إعداد وتأهيل عدد من القضاة الفلسطينيين في دول أخرى، خصوصاً في مصر والأردن، كما تم عقد كثير من الدورات التدريبية للقضاة القدامى، في الداخل والخارج؛ بهدف رفع كفاءتهم، ومستوى أدائهم، من خلال التركيز على موضوعات قانونية معينة، تخص البيئة، والملكية الفكرية، وتطبيق قانون العمل، وتعويض إصابات العمل وحوادث الطرق، والقرارات الإدارية وطرق الطعن فيها، والقرارات التمهيدية، والإجراءات أمام المحكمة العليا، والمدد الزمنية المتعلقة بالتقاضي أمام محكمة العدل العليا. وتقوم المؤسسات الفلسطينية بدور فاعل في تدريب القضاة، ويقف على رأسها معهد الحقوق في جامعة بيرزيت.

لعبت المعاهد والمراكز القضائية دوراً بارزاً، في دول أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية، في رفع كفاءة القضاة في معالجة القضايا، وتطبيق المعاهدات والمواثيق الدولية، خصوصاً المتعلقة بحقوق الإنسان، ورفع مستوى الثقة بالنفس، واستقلال القضاة. ومن هذه الدول: بلغاريا، هنغاريا ورومانيا، فهذه الأخيرة قامت بإنشاء معهد القضاء الوطني عام ١٩٩٠، بمساعدة الـ USAID، ويشترط فيمن يعين قاضياً أن

^{٣٣} انظر: نجاد البرعي، مرجع سابق، ص ٢٤. يساند المركز القومي في إعداد وتدريب القضاة مجموعة مؤسسات أهلية منها: جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء حيث تقوم بتدريب القضاة والمحامين على التعامل مع قضايا الاعتداء على الجسد وقضايا التعذيب، وبرنامج المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة بشأن تأهيل المحامين ورفع قدراتهم في مجالات مختلفة: أصول المرافعات، كيفية تحرير المذكرات القانونية، الإجراءات الجنائية والمدنية والتجارية.

أما في بلدان أمريكا اللاتينية، فتعدّ كوستاريكا البلد الرائد في إنشاء معهد تدريب قضائي دائم، بفضل جمعيات القضاة والمحامين، ومجموعة من أساتذة القانون. ويتولّى المعهد عملية التدريب الابتدائي للقضاة الجدد، والتعليم المستمر للقضاة القدامى. ويعدّ المعهد نموذجًا لتأهيل القضاة بشكل جيد وفعال. ونجح المثال ذاته في جمهورية الدومينيكا وفي تشيلي.

ثالثًا: آليات الإعداد والتدريب القضائي

يشتمل التدريب القضائي، بنوعيه الابتدائي والمستمر، على عدد من المحاور التي من شأنها رفع مستوى القضاة، في ممارسة وظيفتهم، منها:

(١) التعريف بقواعد السلوك: يتم ذلك من خلال عرض حالات واقعية، واجهت القضاة، سواء في داخل البلد أو خارجه. فمن شأن فهم هذه القواعد، ومعرفة نطاق تطبيقها، تمكين القضاة من المحافظة على استقلالهم، تجاه التأثيرات الداخلية والخارجية، غير الشرعية؛ لهذا، من الضروري تعريف القضاة الجدد بالمنزلة الرفيعة للقضاء، وبجلالة المهمة التي يؤدونها، وبالصفات التي يتوجب عليهم التحلّي بها: كالصبر، والحكمة، والدقة، في العمل وضبط النفس، والسلوك داخل المحكمة وخارجها. فنجاح القاضي في أداء مهمته لا يتم فقط من خلال الإعداد النظريّ والعملّي الجيّد، وإنما أيضًا - وبحق - من خلال احترامه للمبادئ الأخلاقية والسلوكية.

(٢) الإعداد والتدريب على معالجة القضايا: يتم التركيز على الجانب التطبيقي، من خلال تحليل عدد كبير من القضايا المتنوعة، وإيجاد حلول لها والتدريب على صياغة القرارات والأحكام القضائية وتسببها، بل ومن المفيد استخدام أسلوب المحاكمات الصورية، لدعاوى قضائية تم الفصل بها من قبل المحاكم، يتبعها مناقشات ومناظرات، واعتماد أسلوب التدريب الميداني في المحاكم، وفي مكاتب النيابة العامة. كما يتم أيضًا تدريب القضاة على فهم بعض القوانين الاجرائية والموضوعية وتطبيقها، خصوصًا الجديدة منها، وكيفية تطبيق المعاهدات الدولية في القانون الداخلي، خصوصًا ما تعلق منها بحقوق الإنسان، والتدريب على كيفية استخدام الوسائل القانونية المساعدة، من نصوص قوانين، وسوابق قضائية، وقواميس، وقوانين مقارنة. ويشتمل التدريب أيضًا على دراسة موضوعات مساعدة، أومستحدثة، مثل: علم الإجرام وعلم الضحايا، وعلم النفس، وعلم المنطق، وعلم الاجتماع، والطب الشرعي، ووسائل التحقيق، والتجارة الإلكترونية، والملكية الفكرية، والعلامات التجارية، وغسيل الأموال، وجرائم الحاسوب والقرصنة، والاستتساخ، والقتل الرحيم بدافع الشفقة، والإجهاض، وبيع الأعضاء البشرية، والبيئة وغيرها.

نرى أيضًا أنّه من الضروري التركيز على بعض النقاط المهمة، المساعدة في تحليل القضايا وحلها، مثل: التدريب على كيفية استخلاص الأحكام وإستنباطها من مصادرها عن طريق القياس والاجتهاد والتفسير، خصوصًا عن طريق المخالفة، والتفسير من باب أولى. كذلك التدريب على كيفية التقريب بين القرينة القانونية، والحيلة القانونية، والتعريف بكيفية إستخدامها ومواطنها، وفهم فلسفة التشريع والحكمة من النص، وكيفية الاستعانة بالمذكرات الإيضاحية، والأعمال التحضيرية، والتعريف بالقيمة القانونية لكل منها، وكيفية الخلوص إلى الحكم عن طريق تطبيق قواعد العدالة في المسائل المدنية، والتعريف بالاختلاف المنهجي في تحليل القضايا الجنائية والمدنية والإدارية.

(٣) إدارة جلسات المحكمة والأعمال القضائية: ينبغي أن تشتمل برامج تأهيل القضاة الجدد على عدة محاور رئيسية، منها: آلية تنظيم القضايا وإدارتها، وتنظيم الوقت لنظرها، وكيفية إدارة الجلسات،

٤) التدريب على استخدام الوسائل الإلكترونية: من المهم تدريب القضاة على كيفية استخدام الحاسوب في عملهم، والاستفادة منه بشكل كبير، فمثلاً يمكن استخدامه في البحث عن نصوص المواد والسوابق القضائية، والاتصال بالجهات المعنية بسهولة ويسر، مما يوفر الوقت والجهد، والدقة في أداء الوظيفة.

٥) التركيز على اللغات: التركيز على اللغة الأم من حيث استخدام المصطلحات القانونية الدقيقة في صياغة القرارات، وكذلك اللغات الأخرى (خصوصاً الإنجليزية) باعتبارها أداة مهمة، للاطلاع على المستجدات في القانون المقارن، والمعاهدات الدولية التي قد تساعد بشكل كبير، على فهم القضية المعروضة على القاضي وحلها، بل والقدرة أحياناً على تسبب قراره، خصوصاً عندما يستند في حكمه إلى قواعد العدالة، وفي قضايا حقوق الإنسان. كما تساعد على إمكانية حضور دورات تدريبية وورشات عمل، سواء في الخارج أو في الداخل، مع قضاة أجانب؛ لتبادل الخبرات وتطوير الذات، خصوصاً في موضوعات السلوك القضائي وحقوق الإنسان. فمن شأن هذه الدورات أن تكسر الانغلاق الثقافي، وتقدم فهماً أفضل لمعنى الاستقلال القضائي، وحسن سير العمل، وتعمل أيضاً على تشجيع القضاة والمدرّبين على الاستمرار في تحسين أدائهم وتنميته، فالإعداد الجيد للقضاة يؤدي إلى ثقة القضاة بأنفسهم ويُنمّي ثقة الناس بهم؛ مما يؤدي إلى رفع مستوى استقلال القضاء.

وتجدر الإشارة إلى أن المعاهد القضائية تنفذ برامج تدريبية مماثلة، لأعضاء النيابة العامة والموظفين الإداريين في المحاكم.

رابعاً: وسائل ووسائل النجاح في تأهيل القضاة وتدريبهم:

يجب أن يشمل التدريب جميع القضاة، بجميع فئاتهم ودرجاتهم، فلا يقتصر التدريب على الفئات العليا دون الدنيا؛ لأن استقلال القضاء، وثقة الجمهور به، أمر يعم جميع القضاة.

يجب أن يكون ثمة برنامجاً مختلفاً ومنفصلاً، فالتأهيل الابتدائي للمرشحين لتولي المناصب القضائية يجب أن يكون منفصلاً عن تدريب القضاة المزاولين للمهنة.

استخدام عدة وسائل للتدريب: دورات تدريبية، ورشات عمل، وتطبيقات عملية وميدانية، وحوارات ومناظرات، واستخدام وسائل حديثة للتواصل مع الخارج (كالفيديو كونفرنس) وغيرها.

الاستعانة بتقارير دائرة التفتيش القضائي وآرائها، من أجل معرفة مواطن ضعف القضاة، وتحديد دورات تدريبية بشأنها.

الإعداد المسبق للدورات التدريبية بشكل وافٍ، وتحديد مدة زمنية كافية للتطبيق؛ من أجل تحقيق الغاية المتوخاة منها، وكذلك توزيع نماذج على جميع المتدربين، لتقييم الدورة، بعد مدة من انتهائها، يعبر فيها المتدرب عن مدى استفادته منها، والمعرفة والمهارات التي اكتسبها، وهل يقوم باستخدامها في عمله؟ كما يوضح فيها تقييمه للبرنامج واقتراحاته وتوصياته، وهل ينصح القضاة الآخرين بالالتحاق بدورات مماثلة، ولماذا؟

أن يتولى القضاء ذاته الإشراف على عملية تدريب القضاة، مع إشراك مؤسسات المجتمع المدني في ذلك.

للجامعة دور كبير في إنجاح تأهيل القضاة وتدريبهم، لهذا يتوجب إعادة النظر في البرامج الجامعية، ومحاولة تحديثها، مع التركيز على التطبيق، العملي إلى جانب الدراسة النظرية.

الفرع الخامس: دور القواعد السلوكية في تأكيد استقلال القاضي

لم تضع غالبية الدول قوانين وقواعد تنظم سلوك القضاة إلا حديثاً^{٣٤}، وتعدّ الولايات المتحدة الأمريكية الدولة الرائدة في هذا المجال، تبعتها دول أخرى، مثل كندا التي أصدرت قواعد مكتوبة تنظم الموضوع، في العام ١٩٧١، أما بقية الدول فبدأت تضع لها قواعد إلزامية مكتوبة في مطلع الثمانينيات من القرن الماضي، وتُنظّمها في فلسطين مدونة السلوك القضائي، الصادرة بموجب قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦^{٣٥}. سنقوم بمعالجة هذا الموضوع من خلال بيان المقصود بالقواعد السلوكية، والتعريف بمصادرها، ومضمونها، وهدفها، وكيفية وضعها، والتفريق بين المسؤولين: الأدبية، والتأديبية.

أولاً: المقصود بالقواعد السلوكية

تتمثل قواعد السلوك، في مجموعة من المبادئ الأخلاقية والأدبية، التي تعمل على تنظيم سلوك القضاة^{٣٦}، تم استنباطها من مصادر مختلفة: تقاليد، وقوانين وأنظمة وبخاصة ما تعلق منها بالمهنيين، ومن السوابق القضائية. تدور هذه القواعد، في مجملها، حول مجموعة من المبادئ والمصطلحات المتشابهة، التي يصعب أحياناً التفريق بينها^{٣٧}، أما من حيث مضمونها، فهي عبارة عن واجبات أو سلوكيات أدبية يتوجب على القاضي التحلي والالتزام بها، تحت طائلة المسؤولية، منها: الاستقلال، والحياد، والنزاهة، والاستقامة، والتحفّظ، والشرف، والكفاءة، والجديّة، والحكمة والتواضع. ويلتزم القاضي باحترامها ومراعاتها أثناء ممارسة وظيفته، وفي علاقته مع الجمهور، وحتى في حياته الخاصة. ويهدف هذا التشدد إلى الحفاظ على استقلال القاضي والقضاء، وضمان محاكمة عادلة

^{٣٤} Denis Sales et Harold Epineuse, L'éthique du juge : une approche européenne et internationale, Paris, éd. Dalloz, ٢٠٠٣, p. ٦٥. Rapport général, Principes de la déontologie judiciaire et sa mise en œuvre, Union internationale des magistrats, Réunion annuelle à Valle de Bravo Mexique, ١^{ère} Commission d'étude, ٣١ oct. – ٤ nov. ٢٠٠٤ : http://www.iaj-uim.org/FRA/٠١/٢٠٠٤_rg_f.doc. Principes de déontologie judiciaire, Conseil canadien de la magistrature, www.cjc-ccm.gc.ca

أحمد المومني، قيم القضاء وتقاليد: الضوابط القانونية والأخلاقية في الأداء القضائي، ط١، جمعية عمال المطابع التعاونية، عمان، ١٩٩٣، ص ٢٢٣.

^{٣٥} الوقائع الفلسطينية، ٢٠٠٦/١٠/١٩، العدد ٦٧، ص ٧٥. عن المرحلة السابقة على صدور مدونة السلوك القضائي، انظر: "قواعد سلوك القاضي والمحامي بين الواقع والقانون"، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، حزيران ٢٠٠٦. بخصوص مهنة المحاماة، انظر: محمود حماد، "آداب مهنة المحاماة ودورها في تجسيد العدالة"، مؤتمر العدالة الفلسطيني الأول – القضاء النزاهة والمحاماة الفاعلة أداة تجسيد العدالة، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، آذار ٢٠٠٥، ص ٢٩٧.

^{٣٦} يميز البعض بين قواعد السلوك الأخلاقية (L'éthique) وقواعد الآداب (la déontologie): فالأولى هي عملية تقدير وحكم تميز الحسن من السيئ، أما قواعد الآداب فهي نظرية مرتبطة بالواجبات. انظر للتفصيل:

Pierre Noreau et Chantal Robert, Emergence de principes généraux en matière de déontologie judiciaire – éléments d'une théorie générale, Centre de recherche en droit public, Université de Montréal, ٢٠٠٦, p. ٤٦٣.

^{٣٧} Ibid., ٤٥٧ ; Conseil consultatif des juges européens (CCJE), Avis n° ٣ sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité, ١٩ nov. ٢٠٠٢, p. ٣.

www.coe.int/t/F/Affaires_juridiques/Coop%20E9ration_juridique/professionnels_du_droit/Juges/CCJE

ثانياً: مصادر القواعد السلوكية

تختلف مصادر القواعد السلوكية للقضاة بحسب كل دولة^{٣٨}، ففي بعض الدول جاءت على شكل توصيات مكتوبة، ولكنها ليست قوانين بالمعنى الدقيق، كما هو الحال في: كندا، وكرواتيا، وبولندا، وإيرلندا، وفرنسا، وتشيلي والدومنيك. وفي دول أخرى جاءت على شكل قوانين مكتوبة، كما في: أستونيا، وإيطاليا، والبرتغال، وسويسرا، والنمسا، وتشيك، وألمانيا، وهنغاريا، والدنمارك، واليابان، وإسبانيا، ونيجيريا، والولايات المتحدة الأمريكية، والسويد، وجنوب إفريقيا، والصين، وأستراليا، وكينيا، وبنغلادش، وماليزيا ونامبيا.

اتّبعَت الدول عدة طرق في إعداد هذه القواعد، فأناطت ذلك بـ: المشرّع، وهي حالة شبه نادرة، مثل زامبيا في العام ١٩٩٩.

المجالس القضائية، كما هو الحال في كندا وفلسطين.

جمعيات القضاة، كما في أستونيا، وكرواتيا، وإيطاليا، وسلوفانيا، والفلبين وتنزانيا.

جمعيات القضاة ومجالس القضاء معاً، ومثالها بولندا، وهولندا.

جهات مهنية أخرى، كما في الولايات المتحدة، حيث قامت بإعداده لجنة خاصة، وكذلك في ماليزيا عام ١٩٩٤.

المحكمة العليا، كما في إسبانيا، وتشيلي، وجمهورية الدومنيك.

← ففي كندا: تم في الأعوام ١٩٩٢ و ١٩٩٤ وضع دليلين مكتوبين، يحددان القواعد الأدبية والتأديبية للقضاة، الأول صادر عن جمعية قضاة المحاكم العليا الكندية، والثاني وضعه مجلس القضاء الكندي، وجاء على شكل دليل سلوك محدد، منفصل عن النظام التأديبي، واشتمل على خمسة مبادئ أدبية تضبط سلوك القضاة، وهي: الاستقلال، والنزاهة، والعناية، والمساواة والحياد. وتم الأخذ بذات المبادئ في آخر دليل للسلوك الأدبي للقضاة، صادر عن مجلس القضاء الكندي، في الأول من شهر كانون الثاني ١٩٩٨.

← في الولايات المتحدة الأمريكية: تعدّ الولايات المتحدة الأمريكية الدولة الأولى في العالم، من حيث تقنين القواعد السلوكية التي تضبط المهن المختلفة، ومنها القضاء؛ إذ أصدرت منذ زمن بعيد، عدة قوانين أدبية وأخلاقية تنظم سلوك القضاة، كان آخرها وأهمها "القانون النموذجي للسلوك القضائي، الصادر عن جمعية القضاة الأمريكيين " American Bar Association " (ABA) عام ١٩٩٠، الذي يمثل نموذجاً أدبياً تراعيه الولايات، عند وضعها قواعد سلوكية محلية للقضاة^{٣٩}.

^{٣٨} Union Internationale des Magistrats, Réunion annuelle à Valle de Bravo Mexique, ١^{ère} Commission d'étude ٣١ octobre-٠٤ novembre ٢٠٠٤, Rapport général, « Principes de la déontologie judiciaire et sa mise en œuvre ». précité.

^{٣٩} انظر Tobin A. Sparling, Keeping up Appearances: The Constitutionality of Model Code of Judicial Conduct's Prohibition of Extrajudicial Speech Creating the Appearance of Bias, ١٩ Georgetown Journal of

« في أوروبا: بدأ الأوروبيون، بشكل متأخر نسبيًا، في معالجة موضوع سلوك القضاة بالمعنى الدقيق، رغم معرفتهم به، بل وتطبيقهم لعدد كبير من المصطلحات والمبادئ، المتعلقة بالموضوع (كضرورة محاكمة عادلة، واستقلال القاضي، واستقلال المحكمة، ونزاهتهما وحيادهما، واحترام حقوق الدفاع ومبدأ المواجهة، والمساواة بين الخصوم، وضرورة إصدار الحكم في مدة مناسبة) خصوصًا عن طريق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورغ، التي قدّمت تفصيلًا دقيقًا لجميع هذه المبادئ، وكذلك الوثيقة الأوروبية بشأن مركز القضاة الصادر عن المجلس الأوروبي في تموز من العام ١٩٩٨. ولكن الأوروبيون خطوا خطوة نوعية في تنظيمهم لسلوك القضاة، من خلال تبنيهم للمبادئ الستة، الواردة في مشروع (بنجالور) بشأن الاستقلال القضائي لعام ٢٠٠٢. وتمثل هذه المبادئ خلاصة ما وصل إليه التنظيم القانوني لقواعد السلوك في معظم الدول والقارات، وتم الاعتماد في إعداد المشروع، على النموذج الكندي، الذي فُضّل على النموذج الأمريكي؛ لأن القائمين على إعدادهم لاحظوا أن القواعد السلوكية هي مسألة تخصّ القضاء بالدرجة الأولى، لذا فهو المكلف وحده بوضعها، وليست أية جهة أخرى.

وتجدر الإشارة إلى أنه كان عند العديد من الدول الأوروبية قوانين، تنظم سلوك القضاة، حتى قبل تبني مبادئ (بنجالور)، منها: جمهورية التشيك وإيطاليا، فهذه الأخيرة وضعت قواعد مكتوبة تنظم الآداب السلوكية للقضاة منذ العام ١٩٩٤، من قبل جمعية القضاة الإيطاليين. كذلك لتوانيا التي أعدت قانون آداب للقضاة في العام ١٩٩٨، ثم تبعتها كل من أوكرانيا في العام ١٩٩٩، وسلوفانيا عام ٢٠٠١، وأصدر مجلس القضاء البريطاني "دليل السلوك القضائي". أما فرنسا، فعلى الرغم من عدم وجود قانون مكتوب يحكم سلوك القضاة، إلا أن المجلس الأعلى للقضاء قام بنشر مجموعة قرارات تأديبية، لها قيمة أدبية تتعلق بسلوك القضاة.

ثالثًا: مضمون القواعد السلوكية

تتمثل قواعد السلوك الأدبي للقضاة في مجموعة من المبادئ، متقاربة الدلالة والمعنى، يلتزم بها القاضي في جميع مناحي حياته، الخاصة والمهنية على حدّ سواء. إلا أن الدول اختلفت في تعداد هذه المبادئ، فبعضها اكتفى بالنص على الاستقلال والحياد والنزاهة، وأضافت أخرى غيرها: كالاستقامة والجدارة والمساواة. وأجملت مجموعة مبادئ بنجالور القواعد المتعلقة بسلوك القضاة في: الاستقلال، والحياد، والنزاهة، واللياقة، والمساواة، والكفاءة والعناية. أما المحكمة الجنائية الدولية فنظمت سلوك قضائياتها في المواد (٣-١٠) من قانون الآداب القضائي، بالأمر التالية: استقلال القاضي، والحياد، والاستقامة، والسرية، والعناية، وسلوك القاضي أثناء سير الإجراءات، وحرية التعبير والاجتماع، ونشاطات خارج القضاء. وفي فلسطين، نظمت مدونة السلوك القضائي لسنة ٢٠٠٦، القواعد السلوكية، في أربعة فصول، جاءت مرتبة على النحو الآتي: الاستقلال القضائي، وضمانات التقاضي، والسلوك

^{٤٠} انظر:

The Bangalore Principles of Judicial Conduct ٢٠٠٢،

http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf

لكن في الواقع وعلى الرغم من اختلاف الدول في تعداد هذه المبادئ، إلا أن مضمونها واحد تقريباً، باستثناء بعض الفروقات البسيطة. لهذا سنحاول بيان محتوى المبادئ الأكثر أهمية على النحو الآتي:

الاستقلال:

أخذت جميع الدول بهذا المبدأ؛ لارتباطه الوثيق بمبدأ الشرعية، وضمان محاكمة عادلة. ويعني وجوب محافظة القاضي على استقلاله، من الوجهتين: الفردية، والمؤسسية، فلا يخضع في ممارسة وظيفته، وإصدار حكمه إلا لصوت، القانون ووقائع الدعوى، وأدلة الأطراف، وبعيدا عن أية تأثيرات داخلية أو خارجية، سواء من الجمهور، أو أطراف النزاع، أو حتى من رؤسائه وزملائه. وأوجبت مدونة السلوك القضائي الفلسطينية على القضاة الامتناع عن الالتماس فيما بينهم، بشأن القضايا التي ينظرونها، وعدم السماح لأي شخص أو جهة التدخل أو التأثير أو حتى مجرد التوسط في قضائهم (المواد ٢-٤)، كما فرضت المادة الأولى منها على القاضي أن "يصون استقلاله بذاته، وأن ينأى بنفسه عن قبول أي تدخل، أو مراجعة، من السلطات الأخرى، في القضايا التي ينظرها، وأن يتذكر أن لا سلطان عليه - في قضائه - لغير القانون".

الحياد:

يتوجب على القاضي احترام هذا المبدأ، ليس فقط عند إصدار الحكم، وإنما أيضاً في جميع المراحل السابقة على إصداره. فيمنع القاضي مثلاً من محاباة أحد أطراف النزاع، على حساب الطرف الآخر، أو أن يتعسف ضد أحدهما أو كليهما. كما يحرص، في سلوكه داخل المحكمة وخارجها، على الحفاظ على ثقة الجمهور بالقضاء، فعليه الامتناع عن الحكم في قضية يكون له فيها مصلحة مالية أو لأحد أفراد عائلته، أو كان عنده علم شخصي بوقائع الدعوى محل النزاع، أو سبق له النظر في القضية بصفته محامياً أو شاهداً أو خبيراً.

كما تفرض كثير من الدول، مثل: بلجيكا، وإيرلندا، وسلوفاكيا وبريطانيا، اتسام القاضي بالتحفظ، حيث يمنع عليه الإدلاء بمعلومات، أو التعليق أمام الجمهور أو وسائل الإعلام بخصوص دعوى معينة منظورة أمام القضاء، إذا كان من شأن ذلك التأثير في الحكم. أما في إيطاليا، فقد تمت الموازنة في هذه المسألة، بين حرية القاضي في التعبير عن رأيه، والمحافظة على احترام هيبة القضاء واستقلاله، فمُنِع القاضي من القيام بذلك إذا كان من شأن هذه المعلومات أو الآراء المساس بهيبة القضاء.

أخذت مدونة السلوك القضائي الفلسطينية بمعظم هذه المسائل، وأشارت للحياد بصورة ضمنية في عدة نصوص، حيث منعت القاضي مثلاً، من الاستناد في حكمه إلى معلوماته الشخصية، أو إبداء رأي مسبق في النزاع، أو التعليق على الدعوى، أو إفشاء أسرار المداوالات، بل وأوجبت عليه التنحي عن نظر النزاع إذا توافرت فيه أحد أسباب عدم الصلاحية، وأن يعلن عن أسباب الرد، إذا ساوره ظن التحيز في قضية معينة.

النزاهة واللياقة:

هناك ارتباط ووجه شبه كبير بين المبدأين، إذ يتوجب على القاضي أن يكون نزيهاً، في ممارسة عمله وخارجها، وأن يعمل على إظهار هذه النزاهة، وأن يستشفها الآخرون. فعليه مثلاً، أن يراعي في علاقاته الخاصة والعائلية والاجتماعية، ومع نظرائه في المحكمة الذين يخالطهم باستمرار؛ الابتعاد عن أي سلوك من شأنه أن يثير شكوكاً حول نزاهته. وقد يقتضي الأمر من القاضي كذلك وضع بعض القيود الذاتية على سلوكه لضبطه بحيث يستعصي على أي شخص عادي القدر في نزاهته، وأن يساعد

حظرت مدونة السلوك القضائي الفلسطينية على القاضي مثلاً: استغلال منصبه القضائي، والكشف عن صفته الوظيفية؛ لتحقيق مصالح شخصية أو عائلية وقبول الهدايا، وأوجبت عليه الحد من المشاركة في المناسبات، والنشاطات الخاصة، التي تجلب له الشبهة، أو التشكيك في نزاهته.

كما يقتضي مبدأ اللياقة أن يراعي القاضي في عمله ما دام قاضياً الأمور الآتية:

امتناعه عن الحكم في قضية، يكون فيها أحد أفراد عائلته طرفاً أو ممثلاً لأحد الخصوم^{٤١}.

أن يعلن عن مصالحه المالية (الشخصية والعينية) الخاصة به وبأفراد عائلته^{٤٢}.

عدم الكشف عن أية معلومات سرية، تم الحصول عليها خلال ممارسة مهنته، إلا إذا كان ذلك لغايات ترتبط بالعمل الوظيفي.

في المقابل، يستطيع القاضي ممارسة حقوقه الدستورية كباقي المواطنين، مثل: حرية التعبير، والعقيدة، والاجتماع، والاشتراك في الجمعيات والنوادي، إلا أن الدول تفرض عليه أحياناً، عند ممارسته هذه الحقوق، بعض القيود لأسباب تتعارض مع استقلاله ونزاهته. فغالبية الدول تمنع القاضي من الدخول في مجموعات تجارية، أو أحزاب سياسية، ومن الاشتراك في مظاهرات أو حوارات ذات طابع سياسي. ومن الدول التي نصّت على ذلك: فلسطين، ورومانيا، وبولندا، وهنغاريا، ولتوانيا، والبرتغال، وبلجيكا، وفرنسا، وكندا. وتعدّ إسبانيا من الدول القليلة التي أجازت مشاركة القضاة في الأمور السياسية، بإعتبارها من الأمور المتعلقة بالحياة الخاصة، ولا يمنع القاضي من ممارستها، إلا إذا كان لها تأثير على ممارسة مهنته.

كما يجوز للقاضي أن يكتب، ويقرأ، ويُعلم، ويشترك في نشاطات متعلقة بالقانون، أو التنظيم القضائي وسير مرفق القضاء، أو أية أعمال مرتبطة بها، وإعطاء استشارات قانونية لجهات حكومية، بشرط عدم تأثيرها على نزاهته في ممارسة وظيفته. في المقابل، تمنع غالبية الدول القاضي من ممارسة مهنة المحاماة ما دام قاضياً، إلا أنّ بعض الدول كالألمانيا تسمح للقاضي، بناء على تصريح خاص، ممارسة التحكيم، أو أن يكون عضواً في مؤسسة تحكيم، أو ممارسة الإستشارات القانونية. كما تحظر فنلندا على القاضي القيام بالتعليم، إذا كان ذلك بمقابل. وحظرت مدونة السلوك الفلسطينية على القاضي ممارسة أية مهنة أخرى، ما دام قاضياً، حتى التحكيم، إلا في الأحوال التي يجيزها القانون.

المساواة:

لا يجوز للقاضي التمييز بين الأفراد والمتقاضين على أساس اللون، أو الدين، الجنسية، أو العرق، أو الأصل، أو الجنس، أو العمر، أو الإعاقة، أو المركز الاجتماعي والمالي أو أي أمر آخر مماثل. وقد نصّت على ذلك المادة (١٨) من مدونة السلوك القضائي الفلسطيني، التي أوجبت على القاضي عند ممارسة عمله القضائي: "أن يساوي - في كلامه وسلوكه - بين الأشخاص كافة، سواء أكانوا أطرافاً في المنازعة، أم غير ذلك (شهوداً أو محامين أو موظفي محكمة أو زملاء في المهنة)، ولا يميز بينهم لأسباب تعود إلى الدين، أو العرق، أو اللون، أو لأي سبب آخر. وعليه أن يطلب من الموظفين التابعين له التقيد بذلك". وأوجبت عليه المادة (٢٢) أن يقوم بأداء واجباته القضائية من غير مفاضلة، ولا تحيز،

^{٤١} انظر المادة (٣٠) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢.

^{٤٢} المادة (٢٨) من القانون السابق.

الكفاءة والعناية:

يجب أن يكون عند القاضي الكفاءة والمقدرة، على شغل وظيفة القضاء، وأن يدل سلوكه على ذلك. وعليه أيضاً أن يقوم بعمله بدقة وعناية، وأن يوظف له كل طاقاته، ويجعل له الأولوية دائماً. فمن واجبات القاضي مثلاً: افتتاح الجلسات في وقت مبكر من الدوام الرسمي، وتجنب تأجيل الجلسات، وإصدار القرارات ضمن المدد القانونية المحددة، وتمحيص البيانات بشكل واف، وعليه فرض احترام قواعد الآداب والنظام أثناء جلسات المحكمة، وعدم السماح للموظفين بخرق مظاهر العدالة، والتحلي بالصبر والاستقامة، وحسن الاستماع، وقوة الشخصية، والتواضع تجاه المتنازعين والمحلفين والشهود والمحامين، مما يعزز ثقة الناس بالقضاء. ولا تقتصر العناية على جلسات المحاكمة، وإنما تشمل أيضاً جميع الأمور المهمة والضرورية للعمل القضائي، وسير المحكمة. كما يعمل القاضي على تحسين صفاته الشخصية والمحافظة على كفاءته العلمية، بل وتنميتها، عن طريق الالتحاق بدورات تدريبية، والاطلاع على المستجدات ذات الأهمية، للعمل القضائي، في القوانين الداخلية، بما فيها الاجتهادات القضائية، والمعاهدات الدولية، وكل ما يتعلق بحقوق الإنسان.

رابعاً: التفريق بين المسؤوليتين الأدبية والتأديبية

تتحد المسؤوليتان الأدبية (مبنية على مخالفة القواعد السلوكية) والتأديبية في الطبيعة، عدا عن أنهما فكرتان مترابطتان ومتلازمتان، مع هذا، يجب عدم الخلط بينهما. والسؤال الذي نطرحه: هل يمكن أن يؤدي انتهاك القواعد الأدبية إلى مساءلة تأديبية؟

ترى غالبية الدول إمكانية ذلك، لكنها اختلفت في طريقة التطبيق^{٤٣}. ففي بعض البلدان، كل مخالفة لقاعدة أدبية قد تؤدي إلى مساءلة تأديبية، كما هو الحال في: فرنسا، والنمسا، وكرواتيا، وتشيك، وأستونيا، وألمانيا، وإيطاليا، ونيجيريا، والبرتغال وإسبانيا. ففي فرنسا مثلاً، كل خطأ تأديبي يشكل اعتداء على مبدأ أدبي، ولكن العكس غير صحيح؛ فقد يكون هناك خطأ أدبي دون أن يشكل ذلك خطأً تأديبياً. ويؤخذ بخطورة الفعل معياراً لتصنيف الأخطاء على أنها تأديبية أو أدبية: فإذا كان الخطأ جسيماً اعتبر تأديبياً، وإذا كان بسيطاً اعتبر أدبياً. وعليه، لا يعاقب القاضي على كل خطأ أدبي، في حين يعاقب على كل خطأ تأديبي^{٤٤}. وقد خالف المشرع الفلسطيني هذا الاتجاه، فلم يفرّق بين نوعي المسؤولية، الأدبية والتأديبية^{٤٥}، ونعتقد بأنه كان من الأولى بشأن القواعد السلوكية، الأخذ بخطورة الفعل لتبرير

^{٤٣} Nathan M. Crystal, Professional Responsibility-problems of Practice and the Profession, Published Simultaneously in Canada by Little, Brown & Company, Canada Limited, ٤٧٣.

^{٤٤} Conseil supérieur de la Magistrature, Italie, Réseaux européen des conseils de justice, Groupe de Travail déontologie, Wrocław ٢٤/٢٦ mai ٢٠٠٦: <http://www.csm.it/ENCJ/pdf/RelazioneFinaleWGJudicialConduct-FR.pdf>

قام مجلس القضاء في (كيبك) بنظر العديد من القضايا التي تخل بالقواعد الأدبية، واستخدم الكثير من التعبيرات التي تدل على مخالفة القاضي لقواعد السلوك منها: "عديم الاحترام"، "غير مهذب"، "متهجم"، "لا يصغي"، "متحيز لأنه لم يسمع إلا الطرف الخصم"، "تشدد ضد ادعاءات الخصوم"، "لم يأخذ بعين الاعتبار بشهادة الشهود ورأي الخبير"، "أصدر حكماً سيئاً".

^{٤٥} عمدت المادة (١٦) من القرار بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ - الذي لم يعد قائماً - إلى الدمج بين المسؤوليتين، حيث تنص على أن: "أ- كل إخلال بواجبات الوظيفة، وكل عمل يمس الشرف أو الكرامة أو اللياقة، يشكل خطأ يعاقب عليه القاضي تأديبياً. ب- ويشمل الإخلال بواجبات الوظيفة تأخر البت في الدعاوى، وعدم تحديد موعد لإفهام الحكم والتمييز بين المتقاضين، وإفشاء سر المداولة، والغياب بدون عذر، وعدم التقيد بأوقات الدوام"

تختلف الدول كذلك في تحديد الجهة المختصة بتأديب القضاة، وغالبًا ما تعطى هذه الصلاحية للجهة العليا، التي تمثل رأس الهرم في التدرج الوظيفي، أو لجهة أخرى مستقلة. بهذا الخصوص، أوصى المجلس الأوروبي^{٤٦}، بشأن ضمانات استقلال السلطة القضائية في دولة قانون لسنة ١٩٩٧، بإعطاء هذا الاختصاص للمجالس القضائية، أو للمحاكم التأديبية مكونة من قضاة عندهم صلاحيات واسعة. كما أوصى بأن تكون إجراءات التأديب مشابهة للإجراءات القضائية، من حيث إحاطتها بضمانات كافية لحماية الحقوق والحريات الشخصية، وأن لا توقع العقوبة التأديبية – العزل – إلا بشأن الأخطاء السلوكية الخطيرة.

تختلف الدول أيضًا بشأن إمكانية إعلان القرار التأديبي، الذي يوقع على القاضي، بناء على مخالفة قاعدة سلوكية، فبعضها فقط يسمح بنشر هذا القرار، كما في كندا، والسويد، والولايات المتحدة الأمريكية، وسلوفانيا.

خامسًا: ثقة الجمهور بالقضاء كهدف للقواعد السلوكية

تهدف قواعد السلوك، بالدرجة الأولى، إلى كسب ثقة الناس بالقضاء، فهذا الأخير لا يستمد شرعيته من كونه سلطة عامة، بقدر ما يستمدّها من دوام ثقة الناس به، سواء من حيث ضرورته أو أدائه^{٤٧}. ولما كان لهذه الثقة هذا القدر من الأهمية، فإنه يتوجب على كل قاض مراعاتها، والحرص على أن يكون سلوكه، أثناء تأدية وظيفته، وفي علاقته بالجمهور، وحتى في حياته الخاصة؛ منضبطًا ويعكس نزاهته واستقلاله. وقد أكدت على ذلك المحكمة العليا في كيبك^{٤٨}، حيث عدت ثقة الناس بالقضاء أساس القواعد السلوكية، سواء فيما يتعلق بواجب الاستقامة، أو الحياد، أو الاستقلال. وعليه يتم تقدير مدى خروج القاضي عن قواعد السلوك، وتحديد العقوبة المترتبة على مخالفتها، بالنظر إلى درجة تهديده ثقة الناس بالقاضي وبالنظام القضائي بوجه عام. وتم تأكيد ذات الأمر في القانون النموذجي الأمريكي^{٤٩}، وفي مسودة مبادئ (بنجالور)، الذي ربط في الفقرتين (٦ و ٧) من ديباجته، ما بين ثقة الجمهور بالنظام

^{٤٦} Recommandation du Conseil de l'Europe des ٢٥ et ٢٦ juin ١٩٩٧, Les garanties de l'indépendance du pouvoir judiciaire dans un Etat de droit, n° ٨.

^{٤٧} Pierre Noreau et Chantal Robert, précité, p. ٤٨٧.

^{٤٨} Idem, p. ٤٨٧, ٤٨٨.

^{٤٩} American Bar Association Joint Commission to evaluate the Model Code of Judicial Conduct, Canon ١, p. ١.

في الواقع العملي، ثقة الناس بالقضاء تتأثر وتتغير، حسب الممارسة الفعلية للعمل القضائي، وسلوك القضاة. فإذا قام قاض بسلوك غير منضبط، أو أدلى بتصريح يشكل خرقاً للقواعد السلوكية، يتوجب قياس مدى تأثيره على ثقة الناس، ليس فقط بالنظر إلى القاضي نفسه وإنما أيضاً بالنظر إلى مدى انعكاسه على القضاة الآخرين والقضاء كذلك. وقد عبرت القاضية الفيدرالية الأمريكية (ساندرا داي أوكونور)^{٥٠} بصورة رائعة عن العلاقة الأثر الذي يتركه التطبيق العملي للقواعد السلوكية، على الرأي العام، بقولها: "بالإضافة إلى وضع قيود محددة على سلوك القضاة، مثلاً، منع القضاة من إصدار حكم في قضية لهم فيها مصلحة شخصية، يدرك قانون السلوك أهمية الانطباعات الحسية، التي تولدها الهيئة القضائية لدى الناس، فالإحساس بوجود الفساد، أو الانحياز، أو غيرها من الصفات الأخلاقية قد يضر بثقة المجتمع بنظامه القانوني واحترامه لحكم القانون، بنفس القدر الذي تكون فيه هذه الصفات واقعية أو حقيقية. لا يتوجب على القضاة الابتعاد عن أي سلوك غير لائق فحسب، بل وأيضاً تجنب الظهور بأي مظهر غير لائق؛ إذا كان المفروض المحافظة على ثقة الناس بالنظام القضائي".

فثقة الناس بالقضاء هي عماد الاستقرار السياسي في كل بلد، فقواعد السلوك وشفافية القضاء لهما دور كبير في تحقيق ذلك، ويمكن التذليل على ذلك بمثال حي، نستخلصه من واقع عدة بلدان في أمريكا اللاتينية. فظاهرة الرشوة بين القضاة منتشرة بشكل كبير، في دول مثل الأرجنتين، وتشيلي، وجمهورية الدومينيكا، حتى في المحاكم العليا؛ فحاولت هذه الدول وضع قواعد سلوك أخلاقية للقضاة، وإنشاء أجهزة تفتيش خاصة، تعمل على تحري السلوكيات السيئة ومعاينة مرتكبيها، كل ذلك من أجل إعادة ثقة الناس بالجهاز القضائي، بل وتأكيداً في إبراز استقلال القضاء وحياده ونزاهته، عمد بعض تلك الدول إلى إطلاع الجمهور على معلومات دقيقة، عن الجهاز القضائي، القرارات القضائية باستثناء ما تعلق منها بالحياة الخاصة، ونفقات القضاء وكيفية استخدام الميزانية المخصصة له، ومؤهلات القضاة، وجميع المعلومات التي تتعلق برواتب القضاة ومدخولاتهم وامتيازاتهم^{٥١}. وهذا مثال حسن يمكن الاحتذاء به في الدول الأخرى من أجل رفع ثقة الناس بالقضاء.

سادساً: كيفية وضع قانون سلوك أخلاقي للقضاة

القواعد السلوكية ذات طبيعة تنظيمية تخص القضاة ومرفق القضاء، وهي نتاج تفكير وخبرة مهنية لكل قاض^{٥٢}، يساعد من خلالها في تحسين القضاء ويبرز للناس ما يقوم به القضاء من أعمال وتصرفات من أجل تكريس ثقافة قضائية عندهم. فهي تخص أساساً القضاة؛ ولذلك يجب أن تناط عملية إعداد هذه القواعد بهم دون غيرهم، سواء من خلال مجالس قضائية أو جمعيات قضاة، أو من قبل لجان خاصة مشكّلة من قضاة، ولا يجوز - بأي حال من الأحوال - أن يتم وضعها من قبل جهة أخرى خصوصاً سياسية؛ لأن في ذلك اعتداءً على استقلال السلطة القضائية. والحكمة من هذا الحظر، هي أن لقواعد

^{٥٠} ساندرا داي أوكونور، "أهمية استقلال النظام القضائي"، المنتدى القضائي العربي في المنامة، البحرين ١٥ ايلول/سبتمبر ٢٠٠٣.

www.USINFO.STATE.GOV

^{٥١} انظر ١١٩، ١١. IFES/USAID, ٢٠٠١. Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality, Supra

^{٥٢} Harold Epineuse, La déontologie internationale des juges, De la vieille Amérique à la nouvelle Europe, Vienne, avril ٢٠٠٠ : [www.javascrip:ouvrir_popup\(«articleImprim.php?id_article=١٠٨»\);٧٩٠,٥٠٠](http://www.javascrip:ouvrir_popup(«articleImprim.php?id_article=١٠٨»);٧٩٠,٥٠٠)

يقول الكاتب إن القواعد السلوكية تعتمد تقليدياً على الضمير، وعلى المسؤولية المهنية للأشخاص، والعمل على تجسيد قيم وأفعال حسنة، ولا يتجسد بالضرورة في إعداد قضائي؛ لأنها تقوم على قواعد وصفية وموضوعية يتوجب على القضاة احترامها تحت طائلة العقاب.

أما بخصوص آلية إعداد القواعد السلوكية، فيمكن الاستعانة في ذلك بتجارب الدول الأخرى، والأخذ بنماذج أعدتها دول أو مؤسسات دولية لتنظيم السلوك القضائي، مثل مبادئ (بنجالور) لعام ٢٠٠٢، ووثيقة القضاة الموقعة في تايبوان عام ١٩٩٩، لكن مع عدم نسيان خصوصية كل بلد وواقعه القانوني والقضائي.

أما بالنسبة لشكل هذه القواعد ومضمونها فيجب أن يترك تحديدهما للقضاة أنفسهم في كل بلد بما يتناسب مع نظامه القضائي وخبرته وتقاليده. ويفضل أن تأتي القواعد السلوكية على شكل نصوص مكتوبة، يتم تحديد مضمونها بدقة، من حيث بيان السلوكيات المحظورة، ببعديها الوظيفي والشخصي، وتحديد آلية تطبيقها بوضوح^{٥٤}. غير أن تحديد مضمون هذه القواعد لا يعني بالضرورة أن يتم النص على كل سلوك، أو موقف محدد للقاضي على حدة، بل ينبغي وضع قواعد نموذجية، يكون من شأنها الانطباق على مختلف المواقف السلوكية القابلة للمحاسبة. فقواعد السلوك بطبيعتها فضفاضة ومتغيرة، ويجب أن تأخذ النصوص هذه الخاصية بعين الاعتبار، وإلا أفرغت من مضمونها وغايتها.

ونرى بأن مدونة السلوك القضائي الفلسطينية، لسنة ٢٠٠٦، قد راعت هذه المسائل بشكل كبير، سواء فيما يتعلق بإعدادها، الذي أنيط بمجلس القضاء الأعلى، مما يضمن استقلالية القضاء، أو بمضمونها لمسايرتها للاتجاه السائد في العالم، وخصوصاً مبادئ (بنجالور). مع هذا نقول إن القواعد السلوكية لا تكفي وحدها لضمان استقلال الجهاز القضائي ونزاهته وحيدته، بل لا بد من اقترانها بإجراءات أخرى تُقوّيها وتضمن حسن تطبيقها، منها ضرورة اختيار القضاة على أساس الكفاءة والجدارة، وأن لا يتم تعيينهم إلا بعد إجراء تحريات وتحقيقات جديّة، عن مستواهم السلوكي الأخلاق والأدبي، وهذا ما تقوم به فعلاً بعض الدول، على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، عند تعيين القضاة الفيدراليين، وكذلك السهر على تطبيق القواعد السلوكية بدقة وجدّية وتحريّ مخالفتها، ومن هنا تأتي أهمية التفتيش القضائي.

الفرع السادس: أثر التفتيش القضائي على استقلال القاضي

تضع كثير من الدول أنظمة تفتيش قضائي، لمراقبة سير العمل في المحاكم ودوائر النيابة العامة، والاطلاع على كفاءة القضاة في أداء الوظيفة، ومدى احترامهم لقواعد السلوك. ففي الأردن، تم تنظيم مسألة التفتيش بموجب نظام التفتيش القضائي على المحاكم النظامية، الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١، الذي صدر بمقتضى المادة (٤٥) من قانون استقلال القضاء رقم (١٥) لسنة ٢٠٠١. وتتبع مديرية التفتيش لوزارة العدل، وتتألف من مدير من الدرجة العليا، وعدد من المفتشين حسب الحاجة، لا تقل درجة كل منهم عن الأولى (المادة ٣). أما اختصاصات المديرية فتتمثل في: التفتيش على أعمال المحاكم وأعضاء النيابة العامة ومساعدى المحامي العام المدني، وقضاة التنفيذ باستثناء شاغلي الجهة العليا، وتقويم أعمال القضاة، من حيث حسن تطبيق القانون، واستيفاء إجراءات التقاضي، والإثبات وأسباب التأجيل، ومدة الفصل في الدعوى، واستيفاء القرارات والأحكام لأسبابها وعللها، وسلامة النتائج التي تم

^{٥٣} Yves-Marie Morissette, Comment concilier déontologie et indépendance judiciaires ? (٢٠٠٣) R. D. ٤٨ Mc. Gill ٢٩٧.

^{٥٤} M. Anthony Kennedy, La déontologie judiciaire et la primauté du droit : <http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0999/ijdf/frkenned.htm#top#top>

أما في فلسطين، فقد تم تنظيم مسألة التفتيش القضائي في المادتين (٤٢ و ٤٣) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢. فنصت المادة (٤٢) منه على أنه: "١- تنشأ دائرة للتفتيش على القضاة، تلحق بمجلس القضاء الأعلى، تؤلف من رئيس المكتب الفني وعدد كافٍ من قضاة الاستئناف، أو من هم في مرتبتهم من أعضاء النيابة العامة. ٢- يضع مجلس القضاء الأعلى لائحة لدائرة التفتيش يبين فيها اختصاصاتها، والقواعد والإجراءات اللازمة لأداء عملها، وعناصر تقدير الكفاية بما فيها نتائج الدورات التدريبية، وأسباب إلغاء أحكام القاضي أو نقضها أو تعديلها...". ونصت المادة (٤٣) على أنه: "يجب إجراء التفتيش على القضاة فيما عدا المحكمة العليا مرة على الأقل كل سنتين على أن يودع تقرير التفتيش لدى مجلس القضاء الأعلى، خلال شهر على الأكثر من تاريخ إنتهائه، كما يجب أن يحاط القضاة علماً بكل ما يودع في ملفات خدمتهم، من ملاحظات أو أوراق أخرى".

من المشكلات الرئيسية التي يثيرها التفتيش القضائي في كثير من الدول، تبيّة أجهزة التفتيش القضائي لوزارة العدل وأثر ذلك على استقلال القضاء. فإذا كانت مسألة التبعية هذه لا تثير أية مشكلة في دول مثل فرنسا، فإنها على العكس تخلق مشاكل بالغة الخطورة، في كثير من الدول النامية، خصوصاً في دول إفريقيا، وأمريكا اللاتينية؛ نظراً لاستخدام وزير العدل مسألة التفتيش وسيلة ضغط، وذريعة للتدخل في شؤون القضاء، لهذا يرى الكثيرون في هذه الدول وجوب نقل هذه الصلاحية، من وزير العدل إلى المجلس القضائي.

الحقيقة أن نقل هذه الصلاحية إلى المجلس القضائي، دون ضوابط محددة، هو أمر في غاية الخطورة، وقد يؤدي إلى نتائج عكسية لا تُحمد عقباه، لأن اضطلاع المجلس بمسألة التفتيش، بمعزل عن أية رقابة داخلية أو خارجية؛ قد يفتح الباب واسعاً أمام الفساد والمحاباة، والتستر على المخالفات، وتقابل المصالح بين القضاة، أو يكون - على العكس - وسيلة لتسوية الحسابات الشخصية بين القضاة، وفيصبح التفتيش القضائي مجرد إجراء شكلي، مفرغ من محتواه وغايته. فالرقابة هي ضرورة لازمة؛ لكي يحقق التفتيش القضائي الغايات المرجوة منه. وهذا الانتقاد ينطبق تماماً على نظام التفتيش القضائي في فلسطين، لذا نرى ضرورة اتباع أحد الحلين الآتيين: الأول، توزيع مهام التفتيش القضائي ما بين وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى؛ لتحقيق قدر من الرقابة الخارجية على عمل القضاء، خصوصاً وأن هذا الأخير لا يحتوي في تركيبته على أعضاء من المجتمع المدني والقانوني لممارسة دور رقابي من الداخل. والثاني: إدخال أعضاء من المجتمع المدني والقانوني، خصوصاً من أساتذة القانون في الجامعات، وأعضاء من نقابة المحامين، في تركيبة المجلس القضائي ضماناً للشفافية والرقابة الداخلية على عمل المجلس القضائي.

تختلف الدول في آلية تطبيق التفتيش القضائي، ففي فرنسا، ثمة نوعان من التفتيش: أحدهما دوري يشمل جميع المحاكم، والآخر فجائي لجهة قضائية محددة. وتتبع النمسا نظاماً مماثلاً للنظام الفرنسي، حيث يوجد فيها مفتش واحد لكل خمسة محاكم استئناف، ويتم التفتيش بصورة دورية، كل خمس سنوات للمحاكم، وكل أربع سنوات للنيابة العامة، ويهدف إلى التحقق من ممارسة الوظيفة القضائية بكفاءة وجد، وضمان حسن سير إدارة المحاكم، من خلال فحص الأعباء الوظيفية، ومستوى الفاعلية، كما يوجد إلى جانبه نظام آخر يصار فيه إلى تفتيش جهة قضائية معينة بصورة فجائية. واتبعت فلسطين

°° أمين دواس، التفتيش القضائي في فلسطين بين النظرية والتطبيق، مؤتمر العدالة الفلسطيني الأول - القضاء النزيب والمحاماة الفاعلة أداة تجسيد العدالة، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، آذار ٢٠٠٥، ص ٢٠٥.

نرى إذن، أن فلسطين من ناحية مشتملات التفتيش، وطريقة إجراءاته، تتبع المسلك السائد في غالبية الدول، مع ملاحظة أنه لا يوجد أي ذكر للتفتيش على أعضاء النيابة العامة. كما أن مدة التفتيش الدوري (مرة كل سنتين) هي مدة طويلة؛ لذا نرى ضرورة إنقاصها إلى سنة أو حتى ستة أشهر، ضماناً للرقابة الفاعلة على كفاءة القضاة، وحسن سير العمل في المحاكم.

الفرع السابع: دور جمعيات القضاة ونوابهم في تقوية استقلال القضاء

يعد إنشاء نوادي وجمعيات للقضاة إمتداداً لحرية التعبير والتجمع، التي تعدّ أحد حقوق الإنسان، التي نصّ عليها مؤتمر (ميلانو) لسنة ١٩٨٥. تمارس نوادي القضاة دور النقابة بالنسبة للقضاة، حيث تعمل على تجميع آراء القضاة في صوت واحد؛ من أجل تأكيد استقلالهم والدفاع عن مصالحهم. وتنتشر نوادي القضاة وجمعياتهم في غالبية دول العالم، ولم يرد في قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ أي ذكر بهذا الشأن، وذلك على عكس قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ غير ساري المفعول، حيث نصّ في مادته (٣٥) على حق القضاة في تشكيل جمعيات خاصة بهم، وفقاً للقانون.

تختلف أدوار نوادي القضاة وجمعياتهم بحسب كل دولة؛ ففي بعض الدول، لعبت دوراً بارزاً في إعادة هيكلة القوانين، وساعدت في دول أخرى على تعزيز استقلال القضاء وتحسين أدائه. ويمكن إجمال أهم وظائف جمعيات القضاة ونوابهم في الأمور الآتية:

رفع ثقة القضاة بأنفسهم، وتنمية ثقة الناس بهم، والدفاع عن استقلالهم واستقلال القضاء.

الدفاع عن مصالح القضاة.

رفع مستوى الأداء الوظيفي الفردي والجماعي، داخل مؤسسة القضاء.

وضع قواعد سلوكية للقضاة.

تطوير إدارة القضاء.

عمل نشرات وعقد دورات تدريبية قانونية مستمرة للقضاة.

^{٤٦} الوقائع الفلسطينية، ١٩/١٠/٢٠٠٦، العدد ٦٧، ص ٨٣.

وتعدّ مصر الدولة الرائدة في العالم العربي، في تأسيسها لنادٍ قضائي سنة ١٩٣٩، وكان الهدف من تأسيسه الدفاع عن مصالح القضاة، بحيث يشكل حلقة وصل بين القضاة والأجهزة الحكومية بشأن مطالبهم. ويقف على رأس النادي جمعية عمومية يرأسها رئيس محكمة النقض، إضافة إلى مجلس إداري مكون من ١٤ شخصاً. وتجدر الإشارة إلى أن وزارة الشؤون الاجتماعية حاولت إخضاعه لسلطتها، معتبرة إياه جمعية أهلية خاضعة لأحكام قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤، لسنة ٢٠٠٢، إلا أن القضاة واجهوا ذلك بالرفض، معتبرين أن ذلك يشكل اعتداءً على مبدأ استقلال السلطة القضائية، الذي يكفله الدستور المصري، وانتهى الأمر بإصدار قرار من الجمعية العمومية لنادي القضاة في ٢١/٧/٢٠٠٢، على عدم خضوع النادي لقانون الجمعيات الأهلية وأن النادي هو شأن من شؤون القضاء، لا يجوز التدخل فيه. وكان للنادي دور بارز في الدفاع عن مصالح القضاة، والسعي إلى تحقيق استقلال القضاء، وما زال الأمر كذلك حتى الآن.

الخاتمة

نستنتج مما تقدم أن استقلال القاضي كفرد واستقلال القضاء كمؤسسة يرتبط بعضهما ببعض أشد الارتباط، إذ يكمل أحدهما الآخر، فلا يمكن ضمان محاكمة عادلة للأفراد، وحماية الحقوق والحريات إذا تغيب أحدهما. لهذا حرصت المواثيق الدولية، والدساتير الوطنية على تأكيد هذا الاستقلال من الوجهتين معاً. كما يوجد شبه إجماع دولي على مشتملات هذا الاستقلال (استقلال من الداخل والخارج، استقلال القاضي كفرد واستقلال القضاء كمؤسسة أو سلطة، استقلال وظيفي ومالي...)، إلا أن ثمة تفاوتاً كبيراً بين الدول في كيفية تحقيق هذا الاستقلال، في جميع المسائل التي عالجتها الدراسة؛ نظراً لاختلاف الظروف الداخلية بين دولة وأخرى. لكن رغم هذا التفاوت، يمكن استنتاج الحقائق الأربع الآتية:

الأولى، أن ثمة توجهاً عاماً وعملاً حديثاً من الحكومات، والمنظمات الدولية والأقليمية، والمجتمع القانوني والمدني، على ضمان استقلال القضاء وتأكيد، ليس فقط بالنص عليه في الدساتير والقوانين، بل أيضاً من خلال وضعه موضع التنفيذ، من القضاة أنفسهم، وجميع سلطات الدولة والجمهور كذلك، هذا رغم اختلاف الوسائل والظروف والإمكانيات. فاستقلال القضاء يمثل ضماناً أساسية لحماية الحقوق والحريات، ومتطلباً رئيساً لتطبيق مبدأ سيادة القانون، كما أن انتشار الفكر الديمقراطي الناجم عن تطور وسائل الاتصالات والتبادل الفكري بين الشعوب يحتم تحقيق هذا الاستقلال. وعرضت الدراسة بعض النماذج الجديدة والمفيدة، التي استخدمتها بعض الدول، خصوصاً في أمريكا اللاتينية لتحقيق استقلال القضاء، وهي نماذج جديدة بالدراسة والتحليل لمعرفة مدى إمكانية الاستفادة منها في الدول العربية ومنها فلسطين.

الثانية، أن استقلال القضاء لا يخص القضاة وحدهم، مع أنهم المعنيون أولاً بالدفاع عنه، فهو مطلب شعبي عام لجميع أفراد المجتمع، لهذا من الضروري أن يترسخ عند هؤلاء - الأفراد - فهم لمعنى هذا الاستقلال وضمائنه وكيفية المحافظة عليه، والشعور بمدى أهميته بالنسبة لهم؛ من أجل ضمان حرياتهم وحقوقهم الدستورية. وعليه، إذا تم الاعتداء على استقلال القضاء من الداخل أو الخارج، أو تقاعس القضاء عن تأدية واجبه على الوجه المطلوب، وجب التدخل بقوة من أجل وضع الأمور في نصابها الصحيح. فكما أن القضاء المستقل هو ضمان أساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، فإن الأفراد هم حماة استقلال القضاء، فكيف يمكن الحديث عن استقلال القضاء إذا اهترت ثقة الجمهور بالقضاء؟

الثالثة، أن استقلال القضاء لا يمكن تحقيقه فعلياً، من خلال معالجة جزئية لبعض المسائل الخاصة بالتنظيم والعمل القضائي، وإنما عن طريق معالجة كلية لجميع نقاط الخلل، من جميع النواحي التي أشارت إليها الدراسة. فلا يكفي النص على استقلال القضاء، فالأهم هو التطبيق الفعلي للنصوص. ونرى بأن فلسطين تسير في هذا الشأن في الاتجاه الصحيح، ولو لم تصل بعد إلى الحد المطلوب، خصوصاً فيما يتعلق بثقة الجمهور بالجهاز القضائي، ومستوى استقلاله وأدائه. فمعوقات استقلال القضاء لا تأتي من الخارج دائماً، فكثيراً ما تأتي من الداخل؛ من القضاة أنفسهم، لهذا من المهم رفع مستوى الشفافية في عمل القضاء، والرقابة عليه من الداخل والخارج، خصوصاً من المجتمع المدني، سواء فيما يتعلق بالتعيين، أو احترام القواعد السلوكية، أو كفاءة القضاة، أو كيفية ممارسة العمل القضائي... إلخ. فهذه الرقابة مطلب ضروري؛ لأن القضاة بشر عاديون غير معصومين عن الخطأ والانحراف، لذا يتوجب على القضاة أنفسهم قبول مثل هذه الرقابة، خصوصاً وأن استقلال القضاء - كما نصت عليه المواثيق الدولية والدساتير الوطنية - ليس ميزة للقضاء والقضاة، بل ضماناً أساسية لحماية الحقوق والحريات. كما أن الشعب في النظم الديمقراطية يعدّ مصدر كل السلطات، فبأي حق

الرابعة، أن استقلال القضاء لا يكفي وحده لضمان الحقوق والحريات، وإنما يجب أن يرافقه وجود برلمان قوي وفاعل ومستقل، يقوم بتسريع قوانين جيدة، وحكومة مسؤولة تقوم بتنفيذ جميع الأحكام القضائية بحزم، ودون تباطؤ أو اعتداء عليها بالتعديل، أو التحريف، أو التجزئة. فالتضاء يشكل مع السلطتين الأخرين سلسلة دائرية متكاملة، مكونة من ثلاث حلقات، فإذا فقدت إحداها انهارت السلسلة بكاملها.

في نهاية هذه الدراسة نوصي بما يأتي:

التركيز على استقلال السلطة القضائية من الداخل والخارج، ووضع النصوص القانونية الخاصة بهذا الشأن موضع التنفيذ، وتوفير الموارد المالية والبشرية الكافية لممارسة العمل القضائي.

التشديد على مسائل الشفافية والمساواة والكفاءة والجدارة والأخلاق الحميدة في شغل الوظيفة القضائية، من قضاة وأعضاء نيابة عامة، واشتراك جهتين منفصلتين تمامًا الواحدة عن الأخرى، في عملية التعيين: إحداها تقوم بالتنسيب أكثر من شخص لشغل الوظيفة الشاغرة، والأخرى تقوم باختيار أحد المرشحين الذين تم تنسيبهم حصراً.

إعطاء المجلس القضائي دوراً كبيراً في تنظيم الوظيفة القضائية، بشرط إيجاد نظام رقابة داخلي أو خارجي على عمله؛ ضماناً للشفافية، خصوصاً في مسائل الميزانية، والتعيين، والترقية، والنقل، والإعارة، والتأديب، ونوصي بعدم ترك تنظيم هذه المسائل بأي حالٍ من الأحوال إلى المجلس القضائي وحده، إذا لم تتحقق مثل هذه الرقابة.

تكوين معهد للقضاء، في أقرب وقت ممكن؛ لما له من دور فاعل في رفع المستوى الوظيفي للقضاة، يعمل على تدريب القضاة القدامى إلى جانب تأهيل القضاة الجدد، إذ إن مسألة التدريب هي على قدر كبير من الأهمية، فالقاضي الكفء يستطيع الدفاع عن استقلاله الذاتي مما يعزز استقلال القضاء.

تعديل مدة التفتيش القضائي الدوري، بحيث تخفض إلى ستة أشهر، بدل سنتين كما هو الحال عليه الآن، لمعرفة مدى قيام القضاة بتأدية واجباتهم الوظيفية، ومحاولة تفادي مواطن الخلل بسرعة إن وجدت، ودفع القضاة إلى التفاني في العمل. كما يتعين توسيع دائرة التفتيش القضائي لتشمل أعضاء النيابة العامة، إلى جانب القضاة. وحتى يحقق التفتيش القضائي الغاية المرجوة منه، ينبغي اختيار المفتشين من بين أفضل القضاة وظيفياً وسلوكياً ممن تتوافر عندهم مقومات الخبرة والكفاءة.

التركيز على القواعد السلوكية للقضاة من حيث مضمونها وغايتها، خصوصاً عن طرق إبراز دورها في رفع مستوى ثقة الناس بالقضاء واستقلاله، ويتم ذلك عن طريق عقد دورات تدريبية خاصة بهذا الشأن، ليس فقط للقضاة، وإنما أيضاً لأعضاء النيابة العامة.

وأخيراً، تفعيل دور جمعية القضاة، في تحقيق استقلال القضاء، وتقوية علاقتها بالجمهور، وبنقابة المحامين والجامعات الفلسطينية؛ لرفع مستوى التعاون بينها، مما يضمن تحسين العمل القضائي، وتقوية استقلال القضاء.

الموضوعات المقترحة للتدريب القضائي

أولاً: الموضوعات المشتركة بين القضاة الجدد والمزاويلين

التركيز على القواعد السلوكية: أهميتها، محتواها، تطبيقاتها وكيفية احترامها.
منهجية البحث العلمي والصياغة القانونية.
التركيز على موضوعات حقوق الإنسان وتطوراتها القانونية والفقهية والقضائية.
التركيز على الموضوعات الجديدة، مثل: الملكية الفكرية، التجارة الإلكترونية، قرصنة الحاسوب، القتل الرحيم بدافع الشفقة، الاعتداء الجنسي على الأطفال... إلخ.
التركيز على اللغات، لتسهيل عملية الاطلاع على القوانين المقارنة وتطوراتها، وتبادل الخبرات بين القضاة في الدول المختلفة.
استخدام الحاسوب في معالجة القضايا، وتسهيل العمل القضائي.
التعريف بالمعاهدات الدولية والإقليمية والثنائية، وآلية تطبيقها من قبل القاضي الوطني.
التركيز على موضوعات تنازع القوانين (القانون الدولي الخاص)، وتنازع الاختصاص بين المحاكم، والوسائل البديلة لحل المنازعات كالتحكيم خصوصاً في علاقات التجارة الدولية.

ثانياً: الموضوعات الخاصة بتأهيل القضاة الجدد

التعريف بالمحاكم وأنواعها ودرجاتها، وكيفية سير العمل فيها من حيث تسجيل القضايا وتنظيمها وإدارتها.
التعريف بدور القاضي وصلحياته في جميع المجالات القضائية، من حيث القانون والوقائع والإثبات (كالتفسير، والتكييف، والتسبيب، والمداولة، وإصدار الحكم، وصياغته، والنطق به)، والتدريب على كيفية فهم القضايا وتحليلها، وإصدار الحكم فيها.
التدريب على كيفية استخدام الوسائل القانونية الرئيسية والمساعدة: نصوص قانونية، مذكرات إيضاحية، تفسيرات فقهية وسوابق قضائية، قواميس ومعاجم... إلخ.
التدريب على القواعد الإجرائية ومسائل التنفيذ.
التدريب على فهم القوانين الموضوعية الجديدة، حتى يتم التآلف معها قبل البدء في تطبيق النصوص الناظمة لها.
التدريب على كيفية إدارة الجلسات والتعامل مع المتقاضين والمحامين والشهود والخبراء والحضور، من خلال أسلوب المحاكمات الصورية، والزيارات الميدانية للمحاكم ودوائر النيابة العامة.

ثالثاً: الموضوعات الخاصة بالتعليم المستمر

التدريب على كيفية زيادة المَلَكة الفكرية، ومهارات التحقيق والاستجواب.
تحسين صياغة القرارات القضائية وتسبيبها، وكيفية الاستعانة في ذلك بالسوابق القضائية الوطنية والأجنبية.

التركيز على العلوم الإنسانية المساعدة، كفلسفة القانون، وعلم النفس الجنائي، وعلم الإجرام والعقاب،
وعلم الضحايا، وعلم المنطق، والطب الشرعي... الخ.

تعريف بمبادرة استقلال القضاء والكرامة الإنسانية - "كرامة"

تهدف مبادرة استقلال القضاء والكرامة الإنسانية (كرامة) إلى دعم سيادة القانون وحق الفلسطينيين في اللجوء إلى نظام قضائي عادل عبر دعم السلطة القضائية والجهات المكونة لقطاع العدل في فلسطين وتعزيز استقلال القضاء. تحقيقاً لهذه الأهداف تعمل المبادرة على مجموعة من المحاور أبرزها: تطوير ومأسسة منهجية التدريب القضائي المستمر، وتفعيل مفهوم الكرامة الإنسانية في حماية حقوق الأفراد والجماعات، والمساهمة في بناء وتفعيل الائتلافات المجتمعية الداعمة لاستقلال القضاء والكرامة الإنسانية، وإسناد جهود التخطيط لمنظومة العدالة

تعزيز استقلال القضاء في فلسطين

تطور استقلال القضاء في فلسطين خلال السنوات الأخيرة بشكلٍ لافت، فقد انتقل القضاء الفلسطيني من جهاز يعاني من تدخل سلطات الاحتلال الإسرائيلي وتخضع لقيوده إلى سلطة قضائية مستقلة ضمنت لها القوانين سارية المفعول الكثير من الضمانات المنشود لاستقلال القضاء. إلا إن العمل على ترسيخ استقلال القضاء في فلسطين ما زال في بدايته. فالقضاء الفلسطيني ما زال يعمل على ترسيخ المبادئ القضائية الحامية لحقوق الإنسان الفلسطيني، وقواعد السلوك القضائية، ولا يزال كذلك في طور مأسسة عمل مجلس القضاء الأعلى بلجانه ودوائره المختلفة. وهناك العمل كذلك على تثبيت ثقافة استقلال القضاء لدى القضاة الجدد ومؤسسات قطاع العدل، وتعزيز استقلال الجهاز القضائي بالموارد البشرية والإدارية والمالية واللوجستية اللازمة لتثبيت هذه الاستقلالية. وبلا شك، حقق القضاء الفلسطيني مكاسب فريدة من نوعها في سعيه لاستقلال السلطة القضائية مقارنةً بسائر الوطن العربي، ويستمر العمل في هذا السياق وصولاً إلى التمتع بحصانة إضافية للقضاء المستقل لا تأتي فقط من مجرد نصوص القانون، بل أيضاً عبر الأداء القضائي المستقل والفعال والعاقل الذي يعزز من التقاف الجمهور وممثلي المجتمع وقطاعاته حول السلطة القضائية.

واستقلال القضاء هو صيانة للسلطة القضائية والقضاة فيها. وقد ارتبط هذا المفهوم بتحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وتطبيق سيادة القانون، وبرهنت التجارب على قدرة القضاء المستقل على اتخاذ قرارات جريئة تحقق العدالة للمواطنين، وتضبط أداء السلطات الأخرى في الدولة عند تعديها على حقوق الأفراد والجماعات.

لذلك، تعمل كرامة على دعم جهود تعزيز استقلال القضاء عبر تطوير ومأسسة منهجية التدريب القضائي المستمر، ومساندة وتفعيل الائتلافات المجتمعية الداعمة للقضاء المستقل والفعال، والتخطيط السليم لتغطية احتياجات منظومة العدالة بعيدة ومتوسطة المدى.

تطوير منهجية التدريب القضائي

تعمل كرامة على مساندة القضاء الفلسطيني في جهود التدريب القضائي المستمر عبر المساهمة في إعداد المدربين القضائيين، ومساندة القضاة في تطوير مواد وآليات تدريبية ذات جودة عالية يتم إعدادها وفقاً لاحتياجات وأولويات الجهاز القضائي في فلسطين، والعمل بشكل متوازي على تنفيذ مجموعة من النشاطات التدريبية للوصول إلى تبني أسلوب نموذجي للتدريب القضائي المستمر.

وبهدف بناء الذاكرة المؤسسية المرتبطة بالتدريب القضائي، وتلافي سلبات تعاقب مشاريع التدريب القضائي المرتبطة بجداول زمنية مؤقتة، تقوم كرامة بتنفيذ التدريب عبر إعداد طواقم من المدربين الفلسطينيين، وتدريب القضاة المهتمين على إعداد وتطوير المناهج التدريبية، ومساندة القضاة والمعنيين بالتدريب القضائي في كل مراحل التخطيط والتنفيذ المتعلقة بالتدريب القضائي. سيتمكن المدربون الفلسطينيون من القضاة والمختصين من متابعة جهود التدريب في المستقبل، خصوصاً في ظل التوثيق

تفعيل مفهوم الكرامة الإنسانية

تهدف المبادرة إلى تعزيز مفهوم الكرامة الإنسانية لدى القضاء الفلسطيني، وبيان التطبيقات العملية لهذه المفهوم في حماية حقوق الإنسان بشكل عام، وفي تعزيز استقلال الجهاز القضائي ورقابته على الأعمال والقرارات الماسّة بحقوق الأفراد والجماعات، وبالكرامة الإنسانية.

ومفهوم الكرامة الإنسانية هو مفهوم قانوني تطوّر من جذور فكرية، وهو يرتبط بمنظومة حقوق الإنسان ويشمل المساواة بين الأفراد ومنع كافة أشكال المعاملة اللإنسانية أو المهينة أو الماسّة بالكرامة، ويؤكد على حرية الفرد بالاختيار والحفاظ على هويته وتوفير الظروف اللازمة لتلبية احتياجاته الأساسية، ويحظر التعامل مع الفرد كأداة، ويتضمّن سائر عناصر احترام أفراد المجتمع. وتعمل كرامة على تعزيز مفهوم الكرامة الإنسانية عبر تضمينها في برامج التدريب القضائي، والترويج لها لدى الجمهور ومؤسسات المجتمع المدني من خلال تعزيز الانتلاقات وشبكات الدعم المدافعة عن قيم الكرامة الإنسانية واستقلال القضاء، وعبر مساندة القضاء الفلسطيني في تطبيق هذه القيم وحراسته حقوق الأفراد والجماعات وكرامتهم الإنسانية.

مساندة وتفعيل الانتلاقات المجتمعية

لأنّ الجهاز القضائي لا يمكن عزله عن البيئة المحيطة به، ولأنّ المجتمع الداعم لاستقلال القضاء يشكّل إحدى ضمانات استقلالية وقوة الجهاز القضائي، تضمّنت كرامة مجموعة من النشاطات الداعمة لتفاعل المجتمع مع القضاء، ومنها نشاطات التوعية المجتمعية، التي تعمل على نقل صورة نزيهة عن أداء الجهاز القضائي والتطوّرات المتعلقة بالقضاء إلى الدائرة الواسعة من المجتمع وإلى المؤسسات المهتمة بسيادة القانون، وتعمل أيضاً على رفع اهتمام الجمهور بالسلطة القضائية من أجل بناء دعم مجتمعي قويّ لأداء السلطة القضائية المتوافق مع العدالة الاجتماعية وسيادة القانون.

وستقوم كرامة بتعزيز التفاعل المجتمعي مع مفاهيم استقلال القضاء والكرامة الإنسانية عبر الاشتراك مع وسائل الإعلام المختلفة لتغطية التطوّرات القضائية، وتوضيح مَهّدات استقلال ومهنية القضاء، وبيان كيف يقوم القضاء الفلسطيني بالمحافظة على استقلاليته والمدافعة عنها، وصولاً إلى خلق الزخم والدعم المطلوبين للجهاز القضائي من البيئة المحيطة، وتكوين رأيّ عامٍ مساند لاستقلال القضاء وتطبيقه لمبادئ العدالة الاجتماعية والكرامة الإنسانية.

إسناد جهود التخطيط

يُعتبر التخطيط لمنظومة العدل ذا أهمية خاصة لأنه يقوم بتحديد أولويّات التطوير والتغيير في أحد أركان دولة تمرّ بمرحلة التأسيس. فتطوير القضاء والبيئة المحيطة به عملية لا بد من أن تستجيب للأولويّات التي تمّ تحديدها في مرحلة التخطيط، ولا بد من أن تراعي الخصوصية الفلسطينية والتحديات التي تواجهها، والموارد والإمكانيات المتاحة.

تساهم كرامة في جهود التخطيط عبر عدّة وسائل تشمل مجموعات التفكير الاستراتيجي التي تشترك فيها جهات أكاديمية وقادة مجتمعيون وخبراء فنيون. يتم العمل من خلال هذه المجموعات على صياغة رؤية تطويرية لمنظومة العدالة وتحديد أولويّات العمل.

وتعريف الأهداف المرغوبة، ويتلو ذلك تخطيطاً على المستوى التنفيذي يهدف إلى تفصيل الخطوات اللازمة لتحقيق الرؤية التي تتفق عليها الأطراف ذات العلاقة. تعمل كرامة أيضاً على دعم الجهات

مجالات العمل

تقوم كرامة بشكل مستمر بالانتباه إلى أية فرص وإمكانيات جديدة تتيح دعم العدل في فلسطين. ويمتد عملها ليشمل جهات أخرى مكوّنة ومساندة لبيئة العدل؛ مثل نقابة المحامين والنيابة العامة وكليات الحقوق والمؤسسات الأهلية العاملة في حقل القضاء والمؤسسات الإعلامية والطب الشرعي والمعهد القضائي الفلسطيني والشرطة القضائية والمعامل الجنائية؛ إضافة إلى أية فرص أخرى تتناسب مع فلسفة وأهداف وإمكانيات المبادرة.

شركاء التنفيذ

في نهاية العام ٢٠٠٥ انطلقت المبادرة التي أسسها معهد الحقوق في جامعة بيرزيت في فلسطين، وكلية الحقوق في جامعة ويندسور في كندا. وهما مؤسستان لهما خبرة متخصصة في البحث والتعليم القانوني، وبناء القدرات، والتدريب القضائي، وولتقت دعماً من من الوكالة الكندية للتنمية الدولية.

عمل من: تشرين أول ٢٠٠٧ إلى أيار ٢٠١٠.	مساعد بحث	طاقم كرامة
عملت من: حزيران ٢٠٠٨ - كانون أول ٢٠٠٩.	مساعد بحث	أسامة السعدي
عملت من: آذار ٢٠٠٦ - أيلول ٢٠٠٧.	منسق نشاطات	أشرف صيام
عملت من: آب ٢٠٠٨ - آذار ٢٠١٠.	باحث قانوني	آلاء عرابي
عمل من تشرين أول ٢٠٠٧ - كانون أول ٢٠١١	مساعد لجنة الإدارة	بثينة سالم
عمل من: تشرين أول ٢٠٠٧ - كانون أول ٢٠١١	مدير مشارك (كندا)	ربي حسن
عملت من: كانون ثاني ٢٠٠٧ - آب ٢٠٠٨	مساعد بحث ومنسقة	أ. ريم بهدي
عملت من: آذار ٢٠٠٨ - كانون أول ٢٠١١	باحث قانوني	سراب القاسم
عملت من: أيلول ٢٠٠٧ - آذار ٢٠٠٨	مساعد بحث	طارق عطية
عملت من: نيسان ٢٠١١ - كانون أول ٢٠١١	سائق ومراسل	عامر الجندي
عملت من: أيار ٢٠٠٩ - تشرين أول ٢٠٠٩	باحث قانوني	عزة أبو غضيب
عملت من: أيار ٢٠٠٩ - كانون أول ٢٠١١	منسقة نشاطات	عصام زيتاوي
عملت من: نيسان ٢٠٠٨ - كانون ثاني ٢٠٠٩	منسقة نشاطات	عصمت صوالحة
عملت من: أيار ٢٠١٠ - أيار ٢٠١١	مسؤول التواصل المجتمعي	غدير الأسعد
عملت من: آذار ٢٠١١ - تموز ٢٠٠٨	باحث قانوني	ليالي مرعي
عملت من: حزيران ٢٠٠٨ - آذار ٢٠٠٩	مستشار	مجدي أبو زيد
	مسؤول تطوير المناهج والتدريب	محمود كتانة
	مدير مشارك (فلسطين)	د. مصطفى عبد الباقي
	مساعد مشروع	د. مصطفى مرعي
	مساعد لجنة الإدارة	د.مضر قسيس
	سكرتاريا	ميرفت حماد
	مساعد إداري	ميرنا بربار
	مساعد إداري	ناتاشا البرغوثي
	مسؤول التواصل المجتمعي	نورا عوض الله
	مسؤول مالي	نورا كمال
	مستشار	هدى روحانة
		وسيم عارف
		ياسين السيد

الأوراق المفاهيمية

استقلال القضاء في فلسطين
العدالة والكرامة الانسانية في فلسطين

كميل منصور
ميرفت رشاوي

الأوراق التطبيقية

دليل تقييم التدريب القضائي
المسؤولية القضائية ومساءلة القضاء
استقلال القاضي "دراسة مقارنة"

صلاح صوباني
جميل سالم وريم بطمة
يوسف شندي

الأوراق البيضاء

مقترح لإنشاء مركز وطني للطب الشرعي

ريم بهدي ومصطفى عبد الباقي ومصطفى
مرعي

المعمل الجنائي: واقع ومستقبل

عزة أبو غضيب

المستشار القانوني في وزارات السلطة الفلسطينية: "مهامه
وتعزيز دوره الوظيفي"

عصمت صوالحة

تقرير حول إنشاء وحدة النوع الاجتماعي في وزارة العدل
الفلسطينية

ريم بهدي وعامر الجنيدي وعصمت صوالحة

حول اعتماد برنامج المعهد القضائي الفلسطيني

محمود كتانة ومضر قسيس

المعهد القضائي الفلسطيني (خيارات تطوير برنامج دبلوم
الدراسات القضائية)

طاقم باحثي مبادرة كرامة

عملية نشر التشريعات في الجريدة الرسمية وفقا للنظام
القانوني: الاشكاليات والحلول

طارق عطية

أوراق الخلفية

الطب الشرعي في فلسطين: الواقع والطموح

أسامة السعدي وعامر الجنيدي

تشكيل ومهام واختصاصات مكونات قطاع العدالة في

طاقم باحثي مبادرة كرامة

ديوان الفتوى والتشريع: تنظيمه ومهامه
دراسة مقارنة مع مثيله الأردني

أسامة السعدي