AL-HAQ

قراءة قانونية في القرارين بقانون بشأن

تعديل قانون السلطة القضائية وتشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي

مؤسسة الحق
٥٤ الشارع الرئيسي «طابق ٢+ ٣» مقابل دير اللاتين
كنيسة ماراندراوس الانجيلية «قاعة البروتستانت»
ص.ب ١٤١٣ - رام الله - الضفة الغربية - فلسطين
هاتف: ٩/ ٧/ ٢٩٥٤٦٤٦ ٢ (٠) ٩٧٠ +
فاكس: ٢٩٥٤٩٠٣ ٢ (٠) ٩٧٠ +
www.alhaq.org

AL - HAQ

إعداد: د. عصام عابدين*

الناشر: مؤسسة الحق

* د. عصام عابدين: المستشار القانوني ورئيس دائرة المناصرة المحلية والإقليمية في مؤسسة الحق، ومحاضر غير متفرغ في كلية الحقوق بجامعة بيرزيت، وقد عمل محاضراً في كلية الحقوق بجامعة القدس، ومستشاراً قانونياً في المجلس التشريعي الفلسطيني. له العديد من الدراسات والأبحاث المنشورة في المجالات الجنائية والدستورية والقضائية والبرلمانية وقضايا حقوق الإنسان.

حقوق الطبع محفوظة

« مؤسسة الحق »

٢٤ تموز ٢٠١٩

يمكن الاقتباس من هذه الدراسة دون الحصول على إذن على أن لا يتجاوز الاقتباس كحد أقصى ٥٠٠ كلمة، وبشرط أن ينسب الاقتباس إلى المصدر. وأي اقتباس آخر يتجاوز الحد الأقصى المذكور بغض النظر عن الطريقة، سواء كانت إلكترونية أو آلية أو تصوير أو تسجيل، أو أي طريقة مشابهه، غير مسموح به دون إذن خطي من «الحق» .

المحتويات

ملخص تنفيذي ٤

مقدمة ٩

أولاً: السياق العام ١٣

ثانياً: تجاوز القانون الأساسي والمحكمة العليا بصفتها الدستورية ١٧

ثالثاً: التعليق على الأسانيد القانونية للقرارين بقانون ١٩

رابعاً: اللجنة الرئاسية لتطوير قطاع العدالة ٢٢

خامساً: ملاحظات على قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية ٢٦

سادساً: ملاحظات على قرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي ٣٣

سابعاً: القضاة وحرية التعبير عن الرأي ٤٤

ثامناً: الاستخلاصات ٤٧

تاسعاً: التوصيات ٥١

عاشراً: ملاحق ٥٣

ملخص تنفيذي

يشكل القراران بقانون بشأن تعديل قانون السلطة القضائية وتشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي اللذان صدرا عن الرئيس محمود عباس بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٥ ونُشرا في اليوم التالي ٢٠١٩/٧/١٦ في الجريدة الرسمية اعتداءً على القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، والمبادىء والقيم الدستورية؛ وبخاصة مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء. وأدى صدورهما، إلى إحالة ربع عدد القضاة إلى التقاعد؛ وبخاصة قضاة المحكمة العليا التي تشمل محكمة النقض ومحكمة العدل العليا (٣٥ قاضياً) لم يتبقَ منهم أحد، وإحالة قضاة في محكمة الاستئناف ومحكمة البداية إلى التقاعد، دُفعة واحدة.

تغوّل السلطة التنفيذية، على السلطة القضائية، من خلال هذين القرارين بقانون؛ كان الأوسع في تاريخ السلطة الفلسطينية، واتسَم بالعشوائية، ولم يعتمد على أية دراسات لآثارهما وانعكاسهما على النظام السياسي والسلطة القضائية وحقوق المتقاضين أمام القضاء، وجاء في ظل صراعات واستقطاب كبير داخل وخارج القضاء، وجرى في غرف مغلقة؛ ولم يتم عرض مسودات القرارين بقانون على النقاش المجتمعي رغم أن الإصلاح حقٌ للمجتمع، وهو ذات النهج المتبع منذ سنوات في أداء السلطة التنفيذية.

تُعادل القرارات بقانون التي صدرت عن السيد الرئيس ثلاثة أضعاف القوانين التي أصدرها المجلس التشريعي في ولايته الدستورية الأولى التي استمرت عشر سنوات (أي ثلاثين سنة) فيما أصدر المجلس التشريعي بغزة قوانين تكاد تصل عدد القوانين التي أصدرها المجلس التشريعي خلال ولايته البرلمانية الأولى بأكملها (أي عشر سنوات) والنتيجة أن مجموع القرارات بقوانين التي صدرت في الضفة الغربية، ولا تُطبق عملياً في قطاع غزة، والقوانين التي صدرت في غزة، ولا تُطبق عملياً في الضفة، يُعادل (٤٠) سنة من عمل المجلس التشريعي. الأمر الذي أثّر بشكل كبير على مسار توحيد التشريعات في الضفة الغربية وقطاع غزة، وغيّر معالم المنظومة التشريعية الفلسطينية في مختلف المجالات، وبات يحتاج سنوات لمعالجته.

أدى صدور ونشر القرار بقانون بشأن تعديل قانون السلطة القضائية إلى إحالة (٥٢) قاضياً في الضفة الغربية وقطاع غزة على نحو مُباغت إلى التقاعد، بما يشمل قضاة المحكمة العليا بأكملها (٣٥ قاضياً) ومن المتوقع أن ينضم إليهم ما يزيد على (١٠) قضاة خلال العام القضائي القادم، وقد أحدث فراغاً كبيراً داخل السلطة القضائية، ولم يتضمن القرار بقانون أية أسس أو معايير لملء هذا الفراغ الكبير في السلطة القضائية، وهناك جدول مرفق بهذه الدراسة بعدد وأسماء السادة القضاة الذين أُحيلو للتقاعد.

فيما أدى صدور ونشر قرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي إلى حلّ مجلس القضاء الأعلى القائم، وحل كافة هيئات المحكمة العليا الفلسطينية، ومحاكم الاستئناف. ومنح هذا القرار بقانون مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، الذي انفرد السيد الرئيس بتشكيله، صلاحيات واسعة جداً على السلطة القضائية؛ من قبيل العزل والإحالة على التقاعد المبكر والإحالة إلى وظائف أخرى وإعادة هيكلة السلطة القضائية بأكملها، بما يعني إمكانية إجراء المزيد من العمليات الجراحية داخل السلطة القضائية.

وهو، أي المجلس الانتقالي، مَن سيتولى إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم الذي سيأتي من بعده، وكذلك إعداد مشاريع مُعدّلة لمنظومة التشريعات القضائية، وقد مَنح السيد الرئيس المجلس الانتقالي الذي قام بتشكيله ولاية زمنية مدتها سنة واحدة لممارسة تلك الصلاحيات الواسعة، قابلة للتمديد ستة أشهر أخرى بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى الانتقالي ذاته (أي يُنسِّب نفسه) وموافقة الرئيس بقرار رئاسي. المجلس الانتقالي، جرى تشكيله على بناءً على أسماء محددة، لا على الصفات، ولا يوجد في القرار بقانون أسس أو معايير تُبيّن كيفية اختيار أسماء القضاء السبعة الذين يتألف منهم المجلس القضائي الانتقالي.

القراران بقانون بشأن تعديل قانون السلطة القضائية وتشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي استندا إلى توصيات اللجنة التي شكلها الرئيس بقرار رئاسي بتاريخ ٢٠١٧/٩/٦ لتطوير قطاع العدالة، وقد أكدت مؤسسة الحق في مواقفها المعلنة والأوراق التي صدرت عنها في الشأن القضائي أن التوصيات التي صدرت عن اللجنة مخالفة للقانون الأساسي والمبادىء والقيم الدستورية، وتجاهلت الوضع البائس

للقضاء ومنظومة العدالة في قطاع غزة، وتجاهلت المحكمة الدستورية العليا التي انتهكت القانون الأساسي وقانون المحكمة الدستورية ذاته في قرار تشكيلها والعديد من القرارات التي صدرت عنها، وانطوت أيضاً على تضارب في المصالح، وخَلُصَت «الحق» إلى أن توصيات اللجنة الرئاسية ليست أساساً صالحاً للإصلاح.

القراران بقانون، اللذان صدرا عن السيد الرئيس، في الشأن القضائي، تجاوزا الأحكام القضائية لأنه لم يتم أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في مشروع القرارين بقانون قبل إصدارهما وفق ما أكد عليه رئيس مجلس القضاء الأعلى الذي جرى حله، بما يُخالف القانون الأساسي الذي يُوجب أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في مشروعات القوانين التي تُنظم أيّ شأن من شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة، وبذلك لم يتم احترام حُكم المحكمة العليا بصفتها الدستورية الصادر في العام ٢٠٠٥ الذي ألغى قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ لأنه لم يُؤخذ في ذلك الوقت رأيُ مجلس القضاء الأعلى في القانون المذكور قبل إصداره ونشره خلافاً للقانون الأساسي؛ وقد قضت المحكمة يوم الأحد بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٧ بعدم دستورية هذا القانون واعتباره كأنه لم يكن. كما ولم يتم احترام القرار الصادر عن محكمة العدل العليا بتاريخ ٢٠١٨/٩/١٦ الذي قررت فيه وقف عمل اللجنة الوطنية لتطوير قطاع، التي جرى الاستناد إليها في القرارين بقانون، ما يعني عدم احترام الأحكام والقرارات القضائية مرة أخرى.

إنَّ إرادة المشرّع الدستوري، واضحة وحاسمة، في مسألة عدم احترام أحكام وقرارات المحاكم؛ وقد أكدت عليها المادة (١٠٦) من القانون الأساسي المعدل وعلى النحو التالي «الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له». فهل يأتي الإصلاح عبر مخالفة القانون الأساسي وقرارات المحاكم وبغياب الرقابة المجتمعية واستمرار تدهور النظام الأساسي وتفرد السلطة التنفيذية؟

يأتي حلُّ مجلس القضاء الأعلى وحل كافة هيئات المحكمة العليا ومحاكم الإستئناف، بعد مرور سبعة أشهر من قيام المحكمة الدستورية العليا بحل المجلس التشريعي

الفلسطيني «بقرار تفسيري» صدر يوم الأربعاء بتاريخ ٢٠١٨/١٢/١٢، وبذلك جرى حل السلطتين التشريعية والقضائية، وأصبح مبدأ الفصل بين السلطات غير مُتصوَّر في النظام السياسي الفلسطيني الذي يُعاني من تدهور مستمر.

وفي حال أقدمت السلطة التنفيذية على استهداف المجتمع المدني بقرار بقانون فلن يتبقى من النظام السياسي الفلسطيني سوى السلطة التنفيذية، وبذلك تجتمع السلطات العامة، والرقابة المجتمعية، بيد السلطة التنفيذية وحدها، ويتحول الإصلاح من حق أصيل للمجتمع الفلسطيني إلى سلطة بيد السلطة التنفيذية والرئيس.

إنها المرة الأولى، في تاريخ السلطة الفلسطينية، التي يتم فيها استهداف قانون السلطة القضائية المشار إليه بالإسم في القانون الأساسي المعدل، بقرار بقانون، والذي يعد الأكثر تطوراً وتقدماً في حماية وصيانة استقلال القضاة والقضاء في القوانين التي أقرها المجلس التشريعي. قد أكدت «الحق» مراراً وتكراراً أن الخلل البنيوي في القضاء لا علاقة له بالقانون، وإنما بانتهاك مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء، وغياب إرادة الإصلاح في النظام السياسي، بفعل غياب العملية الانتخابية وغياب التداول السلمي الديمقراطي على السلطة، وعدم احترام حقوق المواطنين وبخاصة الشباب في اختيار ممثليهم بحرية في انتخابات حرة.

يؤكد القانون الأساسي الفلسطيني المعدل (إرادة المشرّع الدستوري) أن التعديلات التي جرت على قانون السلطة القضائية، علاوة على أنها غير دستورية، ومن شأنها أن تزيد من حالة التدهور في النظام السياسي والقضاء، فإنها لا يُمكن بأيّ حال من الأحوال أن تشمل القضاة الحاليين الذين غادروا بأعداد كبيرة مواقعهم في السلطة القضائية. تؤكد هذه الدراسة، بشكل واضح، وبالأسانيد القانونية، أنَّ الإحالة للتقاعد لا تنطبق سوى على القضاة الذين يجري تعيينهم ابتداءً، ومن ثم إحالتهم للتقاعد، بعد، صدور ونشر تلك القرارات بقانون في الجريدة الرسمية.

الإصلاح، كلٌ لا يتجزأ، في القضاء وغير القضاء، وينبغي أن يشمل الضفة الغربية وقطاع غزة على حد سواء، لأن حقوق الناس والعدالة الناجزة لا تتجزأ، ولا يصحُ أخلاقياً ووطنياً ودستورياً أن يُستثنى الإنسان الفلسطيني سواءً في قطاع غزة الذي لم يعد يصلح للحياة وفق تقارير الأمم المتحدة أم في الضفة الغربية وأينما وُجد

وأن يُحرَم من حقه الطبيعي في العدالة الناجزة والمشاركة في الإصلاح، هذه إرادة القانون الأساسي الفلسطيني في المادة التاسعة التي أكدت على أن الفلسطينيين أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم، والتمييزُ، أياً كان شكله، وجغرافيته، هدمٌ لإرادة مشرّعنا الدستوري وقِيَمنا.

يمتلك قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ الذي أقرته السلطة التشريعية الفلسطينية مقومات كبيرة لإصلاح القضاء ومنظومة العدالة، حال توفر إرادة الإصلاح، وحال جرى احترامه وعدم الخروج على أحكامه وأحكام القانون الأساسي ومرتكزات الحكم الصالح. وأوّلُ الطريقِ، من بين أمور أخرى، العمل على بناء التكوين والأداء المؤسسي الفاعل في السلطة القضائية من خلال مجلس قضاء أعلى يُشكَّل؛ بقوة القانون، لا بإرادة السلطة التنفيذية، واحترام سيادة القانون المتمثلة بالقانون الأساسي وقانون السلطة القضائية في تشكيله واختصاصاته. هنالك حاجة لدور مجتمعي فاعل وعمل جماعي مُنظم لبلوغ هذا الهدف.

هنالك حاجة ماسة، لمشاورات مجتمعية واسعة النطاق، تشمل محافظات الوطن كافة، لترميم النظام السياسي والإصلاح القضائي. ينبغي أن تتوحد الجهود كافة، في هذا المسار، من أجل وقف النزيف المستمر في القضاء ومنظومة العدالة، والقيام بإصلاحات جدية ومؤثرة قادرة على اختبار قوة القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية، اختباراً حقيقياً في مسار عملية الإصلاح، وعلى قاعدة احترام مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء ومتطلبات الحكم الصالح، بالتزامن مع السعي الجاد والعمل الجماعي المتواصل والمنظم للوصول بأسرع وقت لإجراء الانتخابات العامة والشاملة، الديمقراطية والشفافة، في بيئة ديمقراطية تحترم الحقوق والحريات العامة، ووقف حالة التدهور المستمر في النظام السياسي برمته، والتفرُّد غير المسبوق بالسلطة والقرار، والتحوُّل الديمقراطي واحترام الكرامة الإنسانية وحماية وصيانة العدالة الناجزة، لأنها حقٌ طبيعيٌ دستوريٌ للشعب الفلسطيني؛ مصدر كل السلطات.

مقدمة

أصدر الرئيس محمود عباس بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٥ قراراً بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢، وقراراً بقانون بذات التاريخ رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ بشأن تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي. نُشِر القراران بقانون في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) في اليوم التالي من صدورهما في عدد خاص (عدد ٢٠) بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٦ وتداولتهم وسائل الإعلام **(مرفق ١ و ٢)**.

نحن أمام عملية جراحية، واسعة النطاق، استهدفت القضاة، وشكلت اعتداءً تشريعياً صارخاً من قبل السلطة التنفيذية على السلطة القضائية والقانون الأساسي والمبادىء والقيم الدستورية وبخاصة مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء. جرى إحالة ربع الجهاز القضائي على التقاعد بذات النهج المتبع من قبل السلطة التنفيذية، في غرف مغلقة، باستثناء بعض المقربين في النهج والأداء، ولم يجرِ عرض مشاريع تلك القرارات بقانون لا على مجلس القضاء الأعلى لإبداء الرأي كما ينص القانون الأساسي المعدل، ولا على مؤسسات المجتمع المدني لضمان الرقابة المجتمعية على الأداء خلافاً لأجندة السياسات الوطنية، ما يعني أن تلك العملية المباغتة افتقرت أيضاً لمتطلبات الشفافية والحكم الصالح.

وفقاً للتصريحات الإعلامية التي أدلى بها رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي السيد عيسى أبو شرار للإعلام الرسمي (تلفزيون فلسطين) بتاريخ ٢٠١٩/٧/٢٠ بعد صدور ونشر القرارين بقانون المذكورين؛ فإن القضاء الفلسطيني فقد (٣٥) قاضياً من الضفة الغربية و(١٣) قاضياً من قطاع غزة، وأن مجموع من تم إحالتهم على التقاعد هو (٤٨) قاضياً، وأنه قد تم حل جميع الهيئات القضائية في السلطة القضائية.

وتابع رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي؛ المعيّن كما المجلس من قبل السيد الرئيس، في حديثه الإعلامي على تلفزيون فلسطين خلال نشرة التاسعة مساءً بشأن الخطوات الإصلاحية في القضاء «الخطوة الأولى سنعمل على ترميم النقص الحاصل

في الهيئات القضائية، وإعادة تشكيلها، وفقاً للتعديلات التي صدرت بموجب القرار بقانون الذي أنشأ مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، والخطوة التالية إعادة بناء القضاء وتنظيمه وفق أسس جديدة وسنعمل على فحص ملفات جميع القضاة وفقاً لتقارير التفتيش القضائي، والمجلس الانتقالي له صلاحيات واسعة جداً، وإذا تبين له أن هناك قضاة غير قابلين للتطوير، أو أنهم لا يصلحون أن يكونوا قضاة، فإن من صلاحيات مجلس القضاء الأعلى الانتقالي التنسيب للسيد الرئيس لاتخاذ قرارات إمّا بإحالتهم للتقاعد المبكر أو فصلهم من الخدمة القضائية أو نقلهم إلى وظائف مدنية أخرى». وأضاف رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي في حديثه الإعلامي «سنبني دائرة التفتيش القضائي، وسنزودها بالعدد الكافي من المفتشين للقيام بإجراءات التفتيش، والاطلاع على الملفات السابقة المتعلقة بالقضاء، إذا كان هناك قاضي عليه شُبهة فساد أو إذا كان هناك قاضي مُترهل ليس بالإمكان تطويره، سنعمل على تنقية الجهاز القضائي من كافة القضاة الذين لا يستطيعون مواصلة العملية القضائية»[١].

أكد العديد من القضاة الذين جرى إحالتهم للتقاعد من مختلف الدرجات القضائية لمؤسسة الحق أن العدد الإجمالي للقضاة المحالين للتقاعد بعد صدور ونشر القرارين بقانون في الجريدة الرسمية بلغ (٥٢) قاضياً وأن الإحالات الواسعة على التقاعد شملت جميع قضاة المحكمة العليا (محكمة النقض ومحكمة العدل العليا) وقضاة في محاكم الاستئناف ومحاكم البداية بالضفة الغربية وقطاع غزة، وأنه من المتوقع أن ينضم للقضاة الذين أُحيلوا للتقاعد ما يزيد على (١٠) قضاة خلال العام القضائي القادم (**مرفق ٣**).

هنالك حالة فراغ، كبيرة ومباغتة، في القضاء، نجمت عن القرارين بقانون، من خلال الإحالات على التقاعد للقضاة في الضفة والقطاع. لم تستند تلك العملية العشوائية، واسعة النطاق، إلى أية أسس أو معايير مهنية، وإنما جرت فقط على أساس بلوغ القضاة سن الستين عاماً. هنالك عملية تغول كبيرة للسلطة التنفيذية على القضاء وقد ذهب ضحيتها عدد من القامات القضائية الفلسطينية المشهود

١ أنظر/ي لقاء رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي السيد عيس أبو شرار على تلفزيون فلسطين بتاريخ ٢٠١٩/٧/٢٠ على الرابط الإلكتروني

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=2174383096017253&id=100003367527278

لها بين الناس بالكفاءة والنزاهة والاستقلالية والحياد؛ بعد أن أمضوا حياتهم في خدمة القضاء والعدالة.

وفي المقابل، فإن قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي لم يتحدثا عن أية أسس أو معايير لتولي المناصب القضائي، ولم يكترثا بها على الإطلاق، رغم الفراغ الكبير في المناصب القضائية في المحكمة العليا والفراغ في محاكم الاستئناف والبداية بنتيجة الإحالات الواسعة على التقاعد، بعد صدور ونشر القرارين بقانون في الجريدة الرسمية، وفي ظل الصراعات وحالة استقطاب وتصفية حسابات غير مسبوقة داخل وخارج القضاء، من شأنها أن تُعمّق الأزمة البنيوية والنزيف في القضاء ومنظومة العدالة، وقد يصاحبها ارتدادات في المرحلة القادمة على نحو خطير. مع الأخذ بالاعتبار، أن تلك التشريعات الاستثنائية (القرارين بقانون) أدت إلى حل مجلس القضاء الأعلى الحالي، وكافة هيئات المحكمة العليا، ومحاكم الاستئناف، وانفراد السيد الرئيس بتشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، ومنح المجلس صلاحيات واسعة جداً دون ضوابط أو معايير تحول دون التعسف في استخدام تلك الصلاحيات المفتوحة التي مُنحت لمجلس القضاء الأعلى الانتقالي الذي شكله الرئيس.

ومن بين أمور أخرى، منحت تلك التشريعات الاستثنائية (القرارين بقانون) مجلس القضاء الأعلى الانتقالي صلاحيات واسعة على القضاء والنيابة العامة حيث نجد مثلاً أن المجلس الانتقالي، يستطيع التنسيب للرئيس بعزل أيّ قاض وفقاً لأحكام قانون السلطة القضائية أو إحالته للتقاعد المبكر أو ندبه لوظيفة أخرى إذا وجد مجلس القضاء الأعلى الانتقالي في استمرار إشغاله للوظيفة القضائية يمس بهيبة القضاء ومكانته وثقة الجمهور به؛ ودون أية ضوابط أو معايير تحول دون التعسف في استخدام تلك الصلاحيات.

تجدر الإشارة، إلى أنه وبمعزل عن تقييم أداء القضاة في المحكمة العليا (محكمة النقض ومحكمة العدل العليا) الذين جرى إحالتهم بشكل كامل على التقاعد، من حيث التفاوت في جودة القرارات والأحكام الصادرة عنهم طيلة سنوات طويلة أمضوها على منصة الحكم في الفصل في النزاعات القضائية، إلا أن قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية قد استهدف نصين في القانون المذكور هما نص المادة (٣٤) المتعلقة

«**بالتقاعد**» باستبدال سن تقاعد القضاة من (٧٠) عاماً إلى (٦٠) عاماً وبالتالي إحالة أعداد كبيرة من القضاة بمختلف درجاتهم القضائية للتقاعد، ونص المادة (٢٠) من قانون السلطة القضائية المتعلقة «**بشروط مَن يُعين قاضياً بالمحكمة العليا**» بحيث لم تعد تشترط أن يكون القاضي قد شغل لمدة ثلاث سنوات على الأقل وظيفة قاض في محاكم الإستئناف أو ما يعادلها في النيابة العامة، وذات الأمر ينطبق على رؤساء محاكم الإستئناف، وفيما يبدو أن هنالك دور كبير سيكون للمحامين لملىء الفراغ وفقاً للتعديل، الذي يفتقر لأية معايير أو ضوابط في العملية برمتها، وبالتالي، فإن الدخول المباشر لمحامين جدد على المحكمة العليا (محكمة النقض ومحكمة العدل العليا) ورئاسة محاكم الاستئناف لا يبدو مُستنداً لأية دراسات حول انعكاساته على البيئة والأداء القضائي وجودة الأحكام بغياب الخبرة القضائية دفعة واحدة.

يبدو أننا أمام تعديلات جراحية، عشوائية، انفردت بها السلطة التنفيذية، وقلبت السلطة القضائية رأساً على عقب، وقد تُطيح بأعداد أخرى من القضاة في ظل الصلاحيات الواسعة التي منحها الرئيس لمجلس القضاء الأعلى الانتقالي، والتصريحات الإعلامية التي صدرت عن رئيس المجلس الانتقالي قبل انعقاد المجلس الجديد، وبخاصة في ظل اشتداد حالة الاستقطاب والصراعات داخل وخارج القضاء ومنظومة العدالة، وانتهاك القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية والمعايير الدولية كما سنرى في هذه الورقة.

أولاً: السياق العام

يأتي صدور قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي، ونشرهما في اليوم التالي في الجريدة الرسمية، في ظل استمرار التدهور الحاصل في النظام السياسي الفلسطيني، وتعطل الانتخابات العامة الشاملة واستمرار غياب المجلس التشريعي (السلطة التشريعية) منذ ما يزيد على ١٢ عاماً، وبعد سبعة أشهر من قيام المحكمة الدستورية العليا بحل المجلس التشريعي بقرار تفسيري صدر عنها يوم الأربعاء بتاريخ ٢٠١٨/١٢/١٢ قررت فيه أن «المصلحة العليا للشعب الفلسطيني ومصلحة الوطن تقتضي حل المجلس التشريعي المنتخب بتاريخ ٢٠٠٦/١/٢٥، وبالتالي اعتباره منحلاً منذ تاريخ إصدار هذا القرار. ودعوة فخامة رئيس الدولة إلى إعلان إجراء الانتخابات التشريعية خلال ستة أشهر من تاريخ نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية». وقد نُشِر، هذا القرار التفسيري، الصادر عن المحكمة الدستورية العليا، في الجريدة الرسمية؛ في عدد ممتاز (١٩) بتاريخ ٢٠١٨/١٢/٢٣. ولاقى قرار المحكمة الدستورية اعتراضاً واسعاً من قبل مؤسسات المجتمع المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة[٢].

تأتي تلك القرارات بقانون المذكورة في ظل استمرار غياب الرقابة البرلمانية الدستورية التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وأجهزتها؛ المتمثلة بالأسئلة والاستجوابات ولجان التحقيق البرلمانية وحجب الثقة وفق قواعد المسؤولية الفردية أو التضامنية في رقابة «**التشريعي**» على أداء السلطة التنفيذية وأجهزتها وفقاً للقانون الأساسي المعدل والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، والمبادىء والقيم الدستورية وبخاصة مبدأ سيادة القانون (مبدأ المشروعية) والفصل بين السلطات واستقلال القضاء.

كما وتأتي في ظل استمرار تدفق القرارات بقوانين بغزارة منذ بداية الانقسام

٢ أنظر/ي ورقة الموقف الصادرة عن مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة بشأن حل المجلس التشريعي على الرابط

http://www.alhaq.org/arabic/index.php?option=com_content&view=article&id=968:-qq-&catid=82:2012-05-09-07-27-45&Itemid=197

الداخلي الفلسطيني في العام ٢٠٠٧ ولغاية الآن، وقد تجاوز عدد القرارات بقوانين التي صدرت عن السيد الرئيس ثلاثة أضعاف القوانين التي أصدرها المجلس التشريعي الفلسطيني الأول خلال مدة ولايته البرلمانية التي استمرت عشر سنوات، فيما يكاد عدد القوانين التي صدرت في قطاع غزة خلال مرحلة الانقسام يبلغ حجم القوانين التي أصدرها المجلس التشريعي الفلسطيني خلال خلال ولايته البرلمانية على مدار عشر سنوات قبل الانقسام.

إنَّ عدد القرارات بقوانين التي صدرت في الضفة الغربية، ولا تُطبق عملياً في قطاع غزة، وعدد القوانين التي صدرت في قطاع غزة، ولا تطبق عملياً في الضفة الغربية، خلال مرحلة الانقسام، باتت تُعادل عمل المجلس التشريعي بهيئة العامة في الضفة والقطاع لمدة (٤٠) عاماً قبل مرحلة الانقسام المستمرة.

وتجدر الإشارة، إلى أن القرارين بقانون المذكورين قد صدرا في ظل استمرار النهج السائد لدى السلطة التنفيذية بتجاوز المجتمع المدني وعدم إتاحة المجال للرقابة المجتمعية لإبداء الملاحظات في الجوهر والتفاصيل عليهما قبل صدورهما، واستمرار سياسة الغرف المغلقة في صياغة القرارات بقوانين ونشرها في الجريدة الرسمية ومن ثم الإعلان عنهم في وسائل الإعلام. ويمكن الإشارة للعديد من القرارات بقوانين التي صدرت بذات النهج السائد من قبيل الموازنة العامة التي تشتمل على البرنامج المفصل للنفقات والإيرادات العامة للسنة المالية والتقديرات السنوية للإيرادات والمنح والقروض والمدفوعات المختلفة والتي لا يتم عرضها على النقاش المجتمعي رغم غياب المجلس التشريعي ورقابته البرلمانية على الموازنة العامة وهي الأبرز في الدور الرقابي للمجلس التشريعي، وهناك العديد من القرارات بقوانين التي صدرت بذات النهج من قبيل القرار بقانون بشأن الجرائم الإلكترونية وتعديل قانون المحكمة الدستورية العليا ومحكمة الجنايات الكبرى والإحالات على التقاعد المبكر في القطاع العام المدني والعسكري ومحاولات تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الذي يُنظم عمل المؤسسة الأهلية ولم تنجح «**لغاية الآن**» ويُتوقع أن تستمر على نحو أشد ضراوة في المرحلة القادمة في ضوء تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وعلى السلطة القضائية، والانتكاسة الكبيرة المستمرة الحاصلة في النظام السياسي الفلسطيني برمته.

جاء تعديل قانون السلطة القضائية، وتشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، بقرارين بقانون، في ظل تآكل القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، وفي ظل انضمام فلسطين للعديد من الاتفاقيات الدولية ومن بينها اتفاقيات أساسية لحقوق الإنسان؛ لم تنعكس لغاية الآن في الممارسة العملية، بعد مرور ما يزيد على خمس سنوات من تاريخ الإنضمام للاتفاقيات الدولية ونفاذها، ولم يتم توطينها لغاية الآن في الأرض الفلسطينية المحتلة، ولم يلمسها الإنسان الفلسطيني على أرض الواقع من خلال تعزيز حالة حقوق الإنسان واحترام الكرامة الإنسانية والتداول السلمي الديمقراطي على السلطة وتحقيق العدالة الناجزة.

ترى «الحق» أن قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) في العدد الأربعين في أيار/مايو ٢٠٠٢ يعد من أهم القوانين الأصيلة التي صدرت عن المجلس التشريعي الفلسطيني، وخضعت لنقاشات علنية وواسعة شارك فيها خبراء من داخل وخارج الوطن من أجل صناعة هذا القانون؛ الذي يعد الأكثر تقدماً وتطوراً على الصعيدين الوطني والإقليمي، بهدف حماية وتحصين استقلال القضاة والقضاء وعدم تدخل السلطة التنفيذية وغيرها في القضاء وشؤون العدالة.

لطالما أكدت «الحق» في العديد من المواقف المعلنة والأوراق التي صدرت عنها في الشأن القضائي أن التدهور الحاصل في القضاء ومنظومة العدالة لا علاقة له بقانون السلطة القضائية، وأن المشكلة ليست مشكلة قانون، وإنما مشكلة عدم احترام مبدأ سيادة القانون، وتستدل «الحق» من بين أمور أخرى بأن رؤساء مجالس القضاء الأعلى المتعاقبين - بما يشمل الرئيس الحالي والسابق بذات الوقت - جرى تعيينهم من السلطة التنفيذية خلافاً للقانون الأساسي وقانون السلطة القضائية، وأن المجالس القضائية الأربعة (إدارة القضاء) في عهد السلطة الفلسطينية بما يشمل المجلس الانتقالي الحالي التي شُكّلت في الأعوام (٢٠٠٠، ٢٠٠٢، ٢٠٠٣، ٢٠١٩) شُكِّلت جميعها خلافاً لأحكام القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية.

وتؤكد «الحق» على أن تغول السلطة التنفيذية على القضاء ومنظومة العدالة قديمٌ حديثٌ، مستمرٌ ولم يتوقف، وأن غياب إرادة الإصلاح وتآكل القانون الأساسي وسيادة القانون وتجاهل حق المجتمع في إصلاح النظام السياسي والسلطات العامة

ومنها السلطة القضائية، وغياب الشفافية والمعايير المهنية في المعالجة، والتعامل مع الإصلاح على أنه حِكر على السلطة التنفيذية ومُؤازريها، أدى لاستمرار والنزيف الحاصل في القضاء ومنظومة العدالة، وبات يهدد بانهيارها بفعل هذا التغوّل الخطير، ولأنَّ الأحكام القضائية، تصدر باسم الشعب الفلسطيني، فإن الإصلاح هو حقٌ دستوريٌ للشعب الفلسطيني مصدر السلطات.

ثانياً: تجاوز المجلس القضائي وقرار المحكمة العليا بصفتها الدستورية

لم يتم أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في مشروع قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية ومشروع قرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي قبل إصدارهما من قبل الرئيس ونشرهما في الجريدة الرسمية، بما يشكل اعتداءً وتغولاً واضحاً من قبل السلطة التنفيذية على القانون الأساسي المعدل وإرادة المشرّع الدستوري الفلسطيني التي عبّر عنها بوضوح في المادة (١٠٠) من القانون الأساسي وأكدت على أن «ينشأ مجلس أعلى للقضاء ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة».

وإذا كان مشرّعنا الدستوري يُلزم السلطة التشريعية، وهي السلطة الدستورية الأصيلة المُخولة بالتشريع، بأخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في مشروعات القوانين التي تنظم شؤون السلطة القضائية، بعبارة دستورية آمرة (**ويُؤخذ رأيه**) واردة في النص الدستوري، حماية لمبدأ الفصل بين السلطات الراسخ في القانون الأساسي، وتعزيزاً لاستقلال السلطة القضائية، فكيف تجاوزت السلطة التنفيذية من خلال السيد الرئيس هذا الاستحقاق الدستوري وأصدرت قرار بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٦ وقرار بقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ بشأن تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٦ دون أن يؤخذ رأي مجلس القضاء الأعلى القائم في حينه قبل صدورهما ونشرهما في الجريدة الرسمية في انتهاك خطير لإرادة المشرع الدستوري ومبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء؟ وهل يُتصور الإصلاح في ظل تجاوز القانون الأساسي وانتهاك المبادىء والقيم الدستورية ومرتكزات الحكم الصالح؟

رفض رئيس مجلس القضاء الأعلى السابق، السيد عماد سليم، التعليق على القرار، ولم يَدعُ مجلس القضاء الأعلى للاجتماع وفق المادة (٤٠) فقرة (٢) من قانون السلطة القضائية التي تنص على أن يجتمع مجلس القضاء الأعلى عند الضرورة بدعوة من رئيسه أو بطلب من ثلاثة من أعضائه، لم يجتمع المجلس (الإدارة القضائية العليا)

لإعلان موقفه من تجاوزات خطيرة للقانون الأساسي الفلسطيني المعدل تمثلت بتجاوز رأي المجلس وإرادة المشرّع الدستوري وحل مجلس القضاء الأعلى وحل كافة هيئات المحكمة العليا ومحاكم الاستئناف وغيرها في أوسع اعتداء وتغول على السلطة القضائية والمبادىء والقيم الدستورية جرى بإصدار ونشر هذين القرارين بقانون. واكتفى، رئيس مجلس القضاء الأعلى السابق، بتصريحات إعلامية أكد من خلالها أنه **لم يتم أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى** بشأن قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي وأنه ليس لديه علم بهذا الأمر[٣].

والجدير ذكره، أنه قد سبق **للمحكمة العليا بصفتها الدستورية** أن أصدرت قراراً واضحاً وحاسماً بشأن تجاوز القانون الأساسي وإرادة المشرع الدستوري في مسألة وجوب أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في مشروعات القوانين التي تنظم شؤون السلطة القضائية؛ وذلك في الطعن الدستوري رقم (٢٠٠٥/٥) وموضوعه الطعن في دستورية قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) في العدد الستين بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٩ وأكدت المحكمة بقرارها على الآتي: **«ثبت أن قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ هو بمجمله قانون غير دستوري لمخالفته بصفة أصيلة نص المادة (١٠٠) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ ولاحتوائه على نصوص قانونية مخالفة للدستور بما يتعين معه القضاء بعدم دستوريته واعتباره كأن لم يكن. وبالتالي تبقى السلطة القضائية والقضاة تحت حماية القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣ وقانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢. فلهذه الأسباب، وباسم الشعب العربي الفلسطيني، حكمت المحكمة بعدم دستورية قانون رقم ٢٠٠٥/١٥ المنشور في العدد الستين من الوقائع الفلسطينية الصادر في ٩ نوفمبر لسنة ٢٠٠٥ واعتباره كأن لم يكن. حُكماً صدر وأُفْهِمَ علناً بجلسة اليوم الأحد الموافق ٢٠٠٥/١١/٢٧». (مرفق ٤)**

وقد أكد القانون الأساسي المعدل، في الباب السادس، الخاص بالسلطة القضائية، في المادة (١٠٦) على الآتي «الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له».

٣ الرئيس الفلسطيني يقرر حل مجلس القضاء الأعلى، العربي الجديد، منشور على الرابط الإلكتروني:
https://bit.ly/2Yhzp3J

ثالثاً: التعليق على الأسانيد القانونية للقرارين بقانون

بالرجوع لأسانيد إصدار القرارين بقانون نجد أنهما قد صدرا «استناداً لأحكام النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية، ولأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته ولا سيما أحكام المادة (٤٣) منه، وبعد الاطلاع على أحكام قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ والاطلاع على أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١ وتعديلاته، وبناءً على توصيات اللجنة الوطنية لتطوير قطاع العدالة برئاسة رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الإعلى، وعلى الصلاحيات المخولة لنا (رئيس دولة فلسطين) وتحقيقاً للمصلحة العامة». هذا ما جاء في أسانيد الإصدار الواردة في كلّ منهما.

بالتدقيق في تلك الأسانيد، التي بُني عليها القرارين بقانون المذكورين؛ أي قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي، يُمكن إبداء الملاحظات التالية:

١. ورد في مقدمة الأسانيد القانونية أن قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي قد صدرا استناداً لأحكام النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية. وبالرجوع إلى النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية وتعديلاته (٣٢ مادة) نجد أنه لا يمنح السيد الرئيس أية صلاحية على هذا الصعيد. وبالرجوع إلى نص المادة (٢) من النظام الأساسي للمنظمة فقد جاء على النحو التالي «تُباشر منظمة التحرير الفلسطينية مسؤولياتها وفق مبادىء الميثاق الوطني وأحكام هذا النظام الأساسي وما يصدر استناداً إليهما من لوائح وأحكام وقرارات». وبالتالي فإن السيد الرئيس غير مخول بإصدار «قرارات بقوانين» بالاستناد الى التشريعات التي تتعلق بمنظمة التحرير الفلسطينية. وبالرجوع إلى الميثاق الوطني المعدل، كون النص المذكور الوارد في النظام الأساسي للمنظمة قد أشار إليه، وهو مكون من (٣٣ مادة) والتعديلات التي جرت عليه فإنه لا يمنح السيد الرئيس أية صلاحية بهذا الخصوص، وبالتالي،

فإن الاستناد لمواثيق منظمة التحرير الفلسطينية مخالف لمبدأ سيادة القانون وغير دستوري.

٢. ورد في مقدمة الأسانيد القانونية أن القرارين بقانون المذكورين قد استندا لأحكام القانون الأساسي المعدل ولا سيما أحكام المادة (٤٣) منه، وهذا الاستناد مخالفٌ لمفهوم «الضرورة التي لا تحتمل التأخير» باعتبارها شرطاً دستورياً لازماً لصحة صدور القرارين بقانون من الناحية الدستورية، والتي تعني وجود خطر مُحدق يتطلب تدخلاً عاجلاً واستثنائياً من قبل الرئيس لمعالجة هذا الخطر الذي لا يحتمل انتظار انعقاد المجلس التشريعي، ودون أيَ مساس بأية قوانين غير مرتبطة بالأخطار التي استدعت هذا التدخل التشريعي الاستثنائي العاجل، وحيث أن الحديث عن الإصلاح القضائي مستمر منذ سنوات، وحيث أنه لا يوجد ما يمنع السيد الرئيس من الدعوة لإجراء الانتخابات العامة الرئاسية والتشريعية منذ سنوات، رغم تعطل المجلس التشريعي منذ سنوات ومن ثم حله من قبل المحكمة الدستورية العليا، وحيث أن الولاية الدستورية للسيد الرئيس وللمجلس التشريعي قد انتهت منذ سنوات، وحيث أن القرارات بقوانين التي صدرت عن السيد الرئيس خلال مرحلة الانقسام تزيد عن ثلاثة أضعاف القوانين التي أصدرها المجلس التشريعي الأول خلال ولايته البرلمانية التي امتدت عشر سنوات (**أي ثلاثين سنة**) وحيث أن السيد الرئيس قد خرج خروجاً مؤكداً عن المادة (٤٣) من القانون الأساسي التي تتعلق بالتشريعات الاستثنائية (القرارات بقوانين) وضوابطها الدستورية الصارمة، واقتحم تخوم المادة (٤٧) فقرة (١) من القانون الأساسي المعدل التي تنص على أن «**المجلس التشريعي الفلسطيني هو السلطة التشريعية المنتخبة**» بما يُشكل اعتداءات صارخة على القانون الأساسي وسيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء ومرتكزات الحكم الصالح، فإن قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون تشكيل مجلس أعلى انتقالي يشكلان والحالة تلك؛ انتهاكاً دستورياً مؤكداً للمادة (٤٣) من القانون الأساسي التي جرى الاستناد إليها.

٣. ورد في أسانيد القرارين بقانون المذكورين أنه قد جرى الاطلاع على أحكام قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ والاطلاع على أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١ وتعديلاته، وفي المقابل فإن

النصوص التي جاء بها القرارين بقانون منحت السلطة التنفيذية ومجلس القضاء الأعلى الانتقالي الذي انفرد السيد الرئيس بتشكيله خلافاً للقانون الأساسي وقانون السلطة القضائية هيمنة واسعة على القضاء وكذلك النيابة العامة، تفتقر لأية أسس أو ضوابط أو معايير تحول دون التعسف في استخدامها. مع ملاحظة أن قرار بقانون تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي منح المجلس صلاحية التنسيب للرئيس بإحالة القضاة على التقاعد المبكر وفق القانون، في حين أن القانون الأساسي المعدل وقانون السلطة القضائية وغيره من القوانين القضائية لا تتحدث ولا تسمح بالإحالة للتقاعد المبكر. فعن أيّ قانون يتحدث قرار بقانون تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي الذي يسمح بإحالة القضاة للتقاعد المبكر وبخاصة أن أسانيد إصدار القرارين بقانون تمثلت فقط في النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية والقانون الأساسي المعدل وقانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم النظامية ولا يوجد أيّ نص قانوني على الإطلاق، في تلك التشريعات، التي استند إليها القرارين بقانون، يتحدث عن التقاعد المبكر.

رابعاً: اللجنة الرئاسية لتطوير قطاع العدالة

ورد في أسانيد إصدار القرار بقانون بشأن تعديل قانون السلطة القضائية، وكذلك القرار بقانون بشأن تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي، بالنص الصريح؛ بأنهما قد صدرا «بناءً على توصيات اللجنة الوطنية لتطوير قطاع العدالة برئاسة رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الأعلى».

وبالرجوع إلى القرار الرئاسي الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٩/٦ فقد نص في المادة (١) على تشكيل لجنة وطنية لتطوير قطاع العدالة ومراجعة منظومة التشريعات القضائية وإعداد رؤية شمولية لتطوير قطاع العدالة، وتتكون اللجنة كما ورد في القرار الرئاسي على النحو التالي «رئيس مجلس القضاء الأعلى، المستشار القانوني لرئيس الدولة، وزير العدل، النائب العام، نقيب المحامين، مدير عام الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، عميد كلية الحقوق في جامعة النجاح الوطنية، عميد كلية الحقوق والإدارة العامة في جامعة بيرزيت». ونص القرار الرئاسي في المادة (٣) على ما يلي «للجنة في سبيل القيام بمهامها التشاور مع الخبراء والمختصين، ومؤسسات المجتمع المدني الحقوقية وكليات الحقوق في الجامعات». ونصت المادة (٤) على أن «تقدم اللجنة نتائج أعمالها إلى رئيس الدولة خلال مدة أقصاها ستة أشهر من تاريخ إصدار هذا القرار مشفوعاً بتوصياتها ومقترحاتها بمشاريع القوانين المطلوب تعديلها لتطوير قطاع العدالة والقضاء» **(مرفق٥)**.

وحيث أن قرار بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ بشأن تشكيل مجلس أعلى انتقالي قد استندا إلى توصيات اللجنة الوطنية لتطوير قطاع العدالة التي شُكِّلت بقرار رئاسي كما سبق القول، فإنَّ من الضروري التذكير بالقرار الصادر عن محكمة العدل العليا رقم (٢٠١٨/٣٣٣) بتاريخ ٢٠١٨/٩/١٦ القاضي **بوقف عمل اللجنة الوطنية لتطوير قطاع** وبالتالي شل آثار كل ما قامت به **(مرفق ٦)**. ومن الضروري أيضاً، التذكير مُجدداً؛ بنص المادة (١٠٦) من القانون الأساسي المعدل «الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة،

وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له».

أصدرت «الحق» ورقة موقف بتاريخ ٢٠١٨/٩/٦ أكدت من خلالها على أن توصيات لجنة تطوير قطاع العدالة تنتهك استقلال القضاة والقضاء، وأن اللجنة لم تعرض نتائج أعمالها على النقاش المجتمعي خلال مدة ولايتها التي استمرت سنة كاملة بعد أن طلبت اللجنة التمديد لنفسها ستة أشهر أخرى ووافق السيد الرئيس على طلبها، وأوضحت «الحق» في ورقة الموقف بأن القرار الرئاسي وأعمال اللجنة قد استثنت قطاع غزة، واستثنت المحكمة الدستورية العليا، من عملية الإصلاح، وأن إصلاح منظومة العدالة كلٌ لا يتجزأ، وأكدت «الحق» على أن توصيات اللجنة انطوت على نوع من تضارب المصالح عندما أوصت أن تشمل عملية تقييم القضاة جميع القضاة باستثناء رئيس المحكمة العليا والنائب العام وأوصت بتعديل سن التقاعد للقضاة من (٧٠) إلى (٦٥) سنة باستثناء رئيس المحكمة العليا. علماً أن رئيس المحكمة العليا والنائب العام في ذلك الوقت الذين شملتهم الاستثناءات كانوا أعضاء في اللجنة[٤].

وأبدت «الحق» ملاحظات تفصيلية بتاريخ ٢٠١٨/١٢/١ على تقرير لجنة تطوير قطاع العدالة المشكلة بقرار رئاسي وعلى مشروع تعديل قانون السلطة القضائية في ذلك الوقت الذي جرى تداوله بالتزامن مع نشر التقرير من قبل أحد أعضاء اللجنة، وأكدت «الحق» بأن تقرير لجنة تطوير قطاع العدالة ومشروع القرار بقانون المتداول بشأن تعديل قانون السلطة القضائية ينتهكان القانون الأساسي المعدل ويمنحان السلطة التنفيذية نفوذاً واسعاً وغير دستوري على القضاء وشؤون العدالة، وينطويان على تضارب في المصالح، وانحراف تشريعي، ومن شأنهما أن يؤديا إلى المزيد من التدهور في

٤ أنظر/ي ملاحظات مؤسسة الحق على تقرير لجنة تطوير قطاع العدالة الصادرة بتاريخ ٢٠١٨/٩/٦ على الرابط الإلكتروني

http://www.alhaq.org/arabic/index.php?option=com_content&view=article&id=944:qq-&catid=86:2012-05-09-07-29-49&Itemid=201

القضاء ومنظومة العدالة[٥].

وخَلُصت «الحق» في الأوراق الصادرة عنها في الشأن القضائي إلى أهمية وضرورة العمل الجاد على توفير بيئة حاضنة للإصلاح قائمة على احترام مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واحترام حق المجتمع في إصلاح القضاء ومنظومة العدالة، وإرادة سياسية جادة نحو الإصلاح، وضرورة العمل الجاد على إعادة إصلاح وتوحيد القضاء ومنظومة العدالة في الضفة الغربية وقطاع غزة، ومتابعة الأوضاع الكارثية في القضاء ومنظومة العدالة في قطاع غزة، وضمان حق الجميع في الوصول للعدالة الناجزة، وطالبت السيد الرئيس محمود عباس بإعلان موقف واضح وحاسم بوقف أيّ شكل من أشكال التدخل في القضاء وشؤون العدالة وضمان محاسبة مرتكبيه لإمكانية وقف النزيف المستمر في القضاء ومنظومة العدالة.

ما يثير الانتباه، أنه وبالرغم مما ورد بالنص الصريح في أسانيد إصدار كل من قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي بأن كل منهما قد جاء «**بناء على توصيات اللجنة الوطنية لتطوير قطاع العدالة برئاسة رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الأعلى**» إلا أن هنالك نوع من التضارب بين توصيات اللجنة الرئاسية المذكورة ونصوص القرارين بقانون. ونُشير بداية، قبل الحديث عن التضارب، أننا أمام «**ذات النهج**» الذي تتبعه السلطة التنفيذية على الأقل منذ بداية الحديث عن عملية الإصلاح في العام ٢٠٠٥، وذلك عندما تدخلت السلطة التنفيذية وغيرها في نتائج أعمال «اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل» في العام ٢٠٠٥ وقد بدا هذا التدخل واضحاً في نصوص قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ مقارنة بما خلُصت إليه نتائج أعمال اللجنة في ذلك الوقت، ومن ثم قامت المحكمة العليا بصفتها الدستورية في قطاع غزة بإلغاء قانون ٢٠٠٥ المذكور وبالتالي العودة مجدداً إلى قانون السلطة القضائية الحالي رقم (١) لسنة ٢٠٠٢. ما يعني أن الكلمة النهائية هي لما تُقرّره السلطة التنفيذية وعلى

٥ أنظر/ي ملاحظات مؤسسة الحق على تقرير لجنة تطوير قطاع العدالة ومشروع تعديل قانون السلطة القضائية الصادرة بتاريخ ٢٠١٨/١٢/١ على الرابط الإلكتروني

http://www.alhaq.org/arabic/index.php?option=com_content&view=article&id=962:-qq-&catid=92:2013-02-19-14-53-30&Itemid=232

حساب سيادة القانون واستقلال القضاء.

وبالعودة إلى توصيات اللجنة الرئاسية، التي استند إليها القرارين بقانون، نُلاحظ وجود حالة من التضارب والتخبط بين كلّ منهما، إذ بالرغم من أن مطلع القرارين بقانون ينصان صراحة على أن كل منها جاء بناءً على توصيات اللجنة الرئاسية لتطوير قطاع العدالة إلا أننا نجد مثلاً أن اللجنة أوصت بتعديل سن التقاعد للقضاة من (٧٠) إلى (٦٥) سنة باستثناء رئيس المحكمة العليا (رئيس اللجنة الرئاسية لتطوير قطاع العدالة آنذاك) في حين نجد أن قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية خَفَّضَ سن التقاعد للقضاة إلى (٦٠) سنة، كما أوصت اللجنة أيضاً بتقييم أعمال القضاة باستثناء رئيس المحكمة العليا والنائب العام (أعضاء في اللجنة الرئاسية لتطوير قطاع العدالة آنذاك) في حين نجد أنه لم يبقَ قضاة أساساً في المحكمة العليا للتقييم بعد إحالتهم على التقاعد بالجملة وعلى نحو غير دستوري وغير قانوني.

ولم توصي اللجنة الرئاسية، بتشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي، خلافاً لما ورد في القرار بقانون بشأن تشكيل المجلس الانتقالي، وإنما أوصت اللجنة بتوسيع عضوية مجلس القضاء الأعلى الدائم من خلال إضافة شخصية قانونية مشهود لها بالكفاءة والنزاهة والحياد من خارج السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية يتم تعيينها بقرار من رئيس الدولة بناء على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى، بما يؤكد حالة التضارب والتخبط بين توصيات اللجنة الرئاسية والقرارين بقانون؛ اللذين جاءا بناء على توصيات اللجنة، كما هو وارد في الأسانيد القانونية لإصدار القرارين بقانون، ويؤكد استمرار السلطة التنفيذية في التفرد في إجراء التعديلات التشريعية، التي تراها مناسبة، على القوانين القضائية، وانتهاك أحكام القانون الأساسي المعدل.

خامساً: ملاحظات على قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية

بعد الاطلاع على القرار بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٦ نُبدي الملاحظات التالية:

١. هذه هي المرة الأولى التي تتمكن فيها السلطة التنفيذية من إجراء تعديل على قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني (السلطة التشريعية) والمنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) في العدد الأربعين في أيار/مايو ٢٠٠٢، من خلال تشريع استثنائي هو القرار بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢. وذلك لأن قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ أقره المجلس التشريعي الفلسطيني ولم يصدر بقرار بقانون، ومن ثم حكمت المحكمة العليا بصفتها الدستورية بعدم دستورية قانون السلطة القضائية رقم ٢٠٠٥/١٥ المنشور في العدد الستين من الوقائع الفلسطينية في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥ واعتباره كأن لم يكن. وبذلك عدنا مجدداً لقانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ النافذ. ومن هنا، فإن كلمة «تعديلاته» التي وردت في مقدمة قرار بقانون تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي لجهة أسانيد الإصدار بالنص «وبعد الاطلاع على أحكام قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م وتعديلاته» لأول مرة ترد في منظومة التشريعات الفلسطينية منذ إقرار قانون السلطة القضائية سنة ٢٠٠٢ ولغاية الآن.

٢. نصت المادة (٢) من قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية على ما يلي «تعدل المادة (٢٠) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو الآتي: ١. يشترط فيمن يعين رئيساً للمحكمة العليا أو نائباً له، أن يكون قد عمل في سلك القضاء النظامي، أو في سلكي القضاء النظامي والمحاماة معاً، أو عمل محامياً، مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة ٢. يشترط فيمن يعين قاضياً في المحكمة العليا أو رئيساً لمحكمة الاستئناف، أن يكون قد عمل في سلك القضاء النظامي أو النيابة العامة، أو في سلكي القضاء النظامي

والمحاماة معاً، أو عمل محامياً، مدة لا تقل عن عشر سنوات».

يبدو أن هذا التعديل الذي جرى على قانون السلطة القضائية يهدف إلى إيجاد بدائل لتغطية الأعداد الكبيرة من القضاة الذين أحيلوا على التقاعد بعد نشر ونفاذ هذا القرار بقانون، ومتوقع أعداد أخرى من القضاة قد يتم إحالتها لاحقاً على التقاعد كما يظهر من كلام رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي خلال اللقاء الإعلامي الذي جرى معه على تلفزيون فلسطين بتاريخ ٢٠١٩/٧/٢٠ وقد أوضح خلاله أن «المجلس الانتقالي له صلاحيات واسعة جداً، وإذا تبين له أن هناك قضاة غير قابلين للتطوير، أو أنهم لا يصلحون أن يكونوا قضاة، فإن من صلاحيات مجلس القضاء الأعلى الانتقالي التنسيب للسيد الرئيس لاتخاذ قرارات إمّا بإحالتهم للتقاعد المبكر أو فصلهم من الخدمة القضائية أو نقلهم إلى وظائف مدنية أخرى». كما واستخدام مصطلحات من قبيل «التنقية» وعلى أساس «الشُبهة» أو «الترهل» وأضاف الآتي « سنطلع على الملفات السابقة المتعلقة بالقضاء، إذا كان هناك قاضي عليه شُبهة فساد أو إذا كان هناك قاضي مُترهل ليس بالإمكان تطويره، سنعمل على تنقية الجهاز القضائي من كافة القضاة الذين لا يستطيعون مواصلة العملية القضائية». ما يعني إمكانية إجراء عمليات جراحية أخرى داخل السلطة القضائية.

بالنظر إلى التعديل الذي استهدف المادة (٢٠) من قانون السلطة القضائية نجد أنه قد استهدف شروط التعيين في وظيفة **(رئيس محكمة عليا، نائب رئيس المحكمة العليا، قاض في المحكمة العليا، رئيس لمحكمة الاستئناف)** وفيما يبدو أن هناك دوراً للمحامين في ملىء تلك المناصب القضائية حالياً، ولاحقاً إذا ما جرت عمليات عزل للقضاة أو إحالات للتقاعد المبكر أو ندب لوظيفة أخرى خارج القضاء، وخلال إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم الذي سيعيد مجلس القضاء الأعلى الانتقالي تشكيله وفقاً لما ينص عليه قرار بقانون تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي كما سنرى. وفيما يبدو، فإننا أمام عملية جراحية شاملة تستهدف السلطة القضائية بأكملها تُجريها السلطة التنفيذية على مراحل.

إنَّ القرار بقانون الذي استهدف تعديل قانون السلطة القضائية تجاهل كلياً وضع أية معايير أو محددات في شغل تلك المناصب القضائية، وجرى حذف الشرط الذي كان يتطلب فيمن يُعيّن قاضياً بالمحكمة العليا أن يكون قد شغل لمدة ثلاث

سنوات على الأقل وظيفة قاض بمحكمة الاستئناف أو ما يعادلها بالنيابة العامة وحذف الشرط الذي كان يتطلب فيمن يُعيّن رئيساً للمحكمة العليا أو نائباً له أن يكون قد جلس للقضاء بدوائر المحكمة العليا مدة لا تقل عن ثلاث سنوات. كما أن مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، الذي انفرد السيد الرئيس بتعيين رئيسه وتعيين أعضائه، قد مُنح صلاحيات واسعة جداً لإعادة تشكيل هيئات المحاكم بكافة درجاتها وأنواعها، وإعداد مشروع معدل لقانون السلطة القضائية، وغيره من القوانين القضائية، وإمكانية إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى «الدائم» من داخل وخارج القضاء كما سنرى، ويبدو أنها ذات الطريقة التي سيتم فيها ملء الشواغر في السلطة القضائية بأكملها.

٣. نصت المادة (٣) من قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية على ما يلي «تعدل الفقرة (١) من المادة (٣٤) من القانون الأصلي (قانون السلطة القضائية ٢٠٠٢) لتصبح على النحو الآتي «١. تنتهي خدمات القاضي عند إكماله ستين سنة من عمره حكما». وقد كانت الفقرة (١) من المادة (٣٤) من قانون السلطة القضائية تنص «١. لا يجوز أن يبقى في وظيفة قاض أو يعين فيها من جاوز عمره سبعين سنة».

بالرجوع إلى نص المادة (٩٩) من القانون الأساسي المعدل فقد جاءت على النحو التالي «١. تعيين القضاة ونقلهم وانتدابهم وترقيتهم ومساءلتهم يكون بالكيفية التي يقررها قانون السلطة القضائية ٢. القضاة غير قابلين للعزل إلا في الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية». **هذا النص الدستوري، يؤكد بوضوح أن التعديل الذي جرى على قانون السلطة القضائية لا علاقة له بالقضاة المحالين على التقاعد.**

بالتدقيق، أولاً، في النص الدستوري الذي عبّرت عنه المادة (٩٩) فقرة (٢) من القانون الأساسي المعدل بشأن «**عزل القضاة**» نجد أنها تحظر من حيث المبدأ العزل بعبارة «**القضاة غير قابلين للعزل**» ولا تُجيزه دستورياً إلا في «**الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية**» تحصيناً للقضاة وضماناً لاستقلاليتهم واستقلال القضاء كمبدأ دستوري راسخ في القانون الأساسي المعدل. والأحوال التي يُجيزها قانون السلطة القضائية، لعزل القضاة، واردة على نحو حصري في قانون السلطة القضائية، وتحديداً في الفصل الرابع من الباب الرابع من القانون المذكور الوارد

تحت عنوان مساءلة القضاة تأديبياً؛ والذي تناول النصوص المتعلقة بالدعوى التأديبية والإجراءات التأديبية والعقوبات التأديبية الواردة على سبيل الحصر ومن بينها العزل كما يظهر في المادة (٥٥) فقرة (١/ج) من قانون السلطة القضائية كعقوبة تأديبية للقاضي.

وبالعودة إلى المادة (٥٥) من قانون السلطة القضائية نجد أنها تنص في الفقرة (١) على أن «العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على القاضي هي: أ. التنبيه ب. اللوم ج. العزل» فيما نصت الفقرة (٢) من ذات النص على أن «يتولى مجلس القضاء الأعلى تنفيذ القرارات التأديبية الصادرة عن مجلس التأديب بعد صيرورتها نهائية وإذا كان القرار صادراً بعقوبة العزل اعتبر القاضي في إجازة حتمية من تاريخ صدور القرار حتى صيرورته نهائياً». ونصت الفقرة (٣) على أن «يصدر بتنفيذ القرار الصادر بعزل القاضي (متى صار نهائياً) مرسوم من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويعتبر العزل نافذاً من تاريخ صدور هذا القرار». وأمّا الفقرة (٤) والأخيرة من المادة (٥٥) من قانون السلطة القضائية فقد نصت على أنه «لا يؤثر القرار الصادر بعزل القاضي على حقوقه في المعاش أو المكافأة ما لم يتضمن القرار غير ذلك».

وبالتالي، فإن عزل القضاة وفقاً للنص الدستوري الوارد في المادة (٩٩) فقرة (٢) من القانون الأساسي المعدل يفترض، أولاً، وجود أحوال، بمعنى أوضاع، يُجيزها قانون السلطة القضائية، ابتداءً، لإمكانية عزل القضاة بموجبها، وهي الأحوال المنصوص عليها حصراً في قانون السلطة القضائية كما أوضحنا، لذلك جاء النص الدستوري المذكور (مادة ٩٩ فقرة ٢) واضحاً بالآتي «القضاة غير قابلين للعزل إلا في الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية». تحصيناً للقضاة، وحماية لاستقلال القضاة والقضاء، وحفاظاً على عمومية وتجرُّد القاعدة القانونية، التي تعد من أبرز خصائصها، في جميع الظروف والأحوال.

وبالعودة إلى المادة (٣) من القرار الذي له قوة القانون - القرار بقانون- بشأن تعديل قانون السلطة القضائية نجد أنها تنص على أن «تنتهي خدمة القاضي عند إكماله سن ستين سنه من عمره حكماً». وحيث أن هذا النص، الذي جاء به القرار الذي له قوة القانون، لا يندرج ضمن الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية، فإننا نكون إمّا أمام قرار له قوة القانون، بعزل القضاة، صدر ونشر في الجريدة الرسمية،

إذا جرى تطبيقه على القضاة الحاليين، لأنه لم يكون من بين الأحوال التي ينص عليها قانون السلطة القضائية ابتداءً لعزل القضاة (**إرادة المشرّع الدستوري**) وبذلك ينتهك القانون الأساسي انتهاكاً مؤكداً، وينتك المبادىء الدستورية المتمثلة بتحصين القضاة من العزل أو شُبهة العزل وينتهك مبدأ استقلال القضاة والقضاء وينتهك أبرز خصائص النص القانوني المتمثل بعموميه النص القانوني وتَجرُّده.

وبالنتيجة، فإن المادة (٣) من قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية «تنتهي خدمة القاضي عند إكماله ستين سنة من عمره حكما» لا تنطبق إلاّ على القضاة الذين جرى تعيينهم ومن ثم إحالتهم للتقاعد بعد صدور قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية ونشره في الجريدة الرسمية.

إن قراءة المادة (٣) أعلاه من القرار بقانون ومطابقتها على المادة (٩٩) فقرة (٢) من القانون الأساسي المعدل «القضاة غير قابلين للعزل إلا في الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية» تؤكد على أن نص المادة (٣) من القرار بقانون لا ينطبق إلا على القضاة الذين جرى تعيينهم، ومن ثم انتهاء خدمتهم، عند إكمالهم، سن ستين سنة من عمرهم، حكماً، وإلا فإن السؤال المطروح: ما مصير القضاة الذين «أكملوا» ستين سنة قبل صدور ونشر هذا القرار بقانون؟ وما مصير القرارات التي صدرت عنهم بعد سن الستين؟ وهل يجوز تقديم طلبات لإبطالها كون القاضي قد تَجرَّد من صِفته بأثر رجعي حُكماً فور وصوله الستين؟

ولتقريب الصورة، فإننا لو افترضنا أن قاضياً كان بعمر (٦٥) سنة عند صدور ونفاذ قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية بنشره في الجريدة الرسمية، فإن هذا القاضي لم يكمل الستين من عمره بعد صدور ونشر القرار بقانون المذكور، وإنما قبل ذلك، أي أنه لا ينطبق عليه النص القانوني أساساً، لأنه لو انطبق عليه النص القانوني المذكور الوارد في القرار بقانون (مادة ٣) فإنه يعتبر **مُحالاً للتقاعد، حكماً، أي بقوة هذا القرار بقانون، بمجرّد وصوله سن الستين، وبالتالي فإن أي قرار أو حكم قضائي أصدره بعد بلوغ سن الستين سنة، يعد قراراً منعدماً، لأنه لم يصدر عن قاضٍ والحالة تلك.**

وبالخلاصة، فإن قراءة المادة (٣) من هذا القرار بقانون «تنتهي خدمة القاضي

عند إكماله ستين سنة من عمره حكماً» في ضوء المادة (٩٩) فقرة (٢) من القانون الأساسي المعدل «القضاة غير قابلين للعزل إلا في الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية» وبالإرتكاز على احترام مبدأ سمو القانون الأساسي على غيره من التشريعات من قبيل هذا القرار بقانون، وتحصين القضاة من «**العزل أو شبهة العزل**» خلافاً للقانون الأساسي، وصفة «العمومية والتجريد» التي تُلازم أو ينبغي أن تُلازم النصوص القانونية، من شأنه أن يؤدي في نهاية المطاف إلى نتيجة واحدة فقط مفادها أن المادة (٣) من هذا القرار بقانون تخاطب فقط القاضي الذي جرى تعيينه، وأكمل سن الستين، وبعد صدور ونفاذ هذا القرار بقانون. والقول بغير ذلك، من شأنه أن يؤدي لفتح باب عزل القضاة على مصرعية وبأثر رجعي بقرارات بقانون خلافاً للقانون الأساسي.

وبالرجوع إلى القرار بقانون الثاني بشأن تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي فإنه يؤكد أيضاً على ذات النتيجة من خلال المادة (٢) فقرة (٣) والتي تنص على صلاحية المجلس الانتقالي بالتنسيب للرئيس بعزل أي قاض «**وفقاً لأحكام قانون السلطة القضائية**» وليس وفقاً لأحكام القرار بقانون، ولمّا كانت الإحالة للتقاعد المبكر الإجباري أو الندب دون موافقة القاضي هي مجرد صور لعزل القاضي في المعايير الدولية، فإن التصريحات الإعلامية[٦] التي أدلى بها رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي للإعلام الرسمي (تلفزيون فلسطين) بتاريخ ٢٠١٩/٧/٢٠ بأن مجلس القضاء الأعلى الانتقالي يملك صلاحيات واسعة جداً للتنسيب للرئيس لاتخاذ قرارات بعزل القضاة أو إحالتهم للتقاعد المبكر أو إلى وظائف مدنية أخرى لا رصيد له لا في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل ولا في قانون السلطة القضائية ولا في تلك القرارات بقانون. وفي ذلك تؤكد مجلة الأحكام العدلية في المادة (٧٤) بأنه «**لا عِبرة للتَوَهُم**».

وهذا هو التوجه السائد في تجارب الدول، والثابت في المعايير الدولية، ومن بينها المبادىء الأساسية الدولية بشأن استقلال السلطة القضائية التي اعتمدتها

٦ أنظر/ي لقاء رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي السيد عيس أبو شرار على تلفزيون فلسطين بتاريخ ٢٠١٩/٧/٢٠ على الرابط الإلكتروني

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=2174383096017253&id=100003367527278

الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار (٤٠/٣٢) الصادر بتاريخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥ والقرار (٤٠/١٤٦) الصادر بتاريخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥، والتي نصت في البند (١١) على أن «يضمن القانون للقضاة بشكل مناسب تمضية المدة المقررة لتوليهم وظائفهم واستقلالهم، وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم، وشروط خدمتهم ومعاشهم التقاعدي وسن تقاعدهم». وكذلك البند (١٢) الذي نص على أن «يتمتع القضاة، سواء أكانوا معينين أو منتخبين، بضمان بقائهم في منصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة المقررة لتوليهم المنصب». وكذلك البند (٢٠) الذي نص على أنه «ينبغي أن تكون القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل قابلة لإعادة النظر من جهة مستقلة. ولا ينطبق ذلك على القرارات التي تصدرها المحكمة العليا أو السلطة التشريعية بشأن قضايا الاتهام الجنائي أو ما يماثلها».

تجدر الإشارة، إلى أننا أمام مسائل تدخل ضمن ولاية المقررة الخاصة في الأمم المتحدة المعنية باستقلال القضاء والمحاماة، وأن القرار الذي اتخذه مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة رقم (١٩٩٤/٤١) بتعيين مقرر خاص معني باستقلال القضاء والمحاماة منذ العام ١٩٩٤ قد جاء في إطار الولاية على خلفية ما يعترض له القضاة والمحامون وبشكل متزايد من ضروب تهدف إلى النيل من استقلالهم، وفي إطار العلاقة القائمة بين تآكل ضمانات استقلال القضاة والمحامين وتزايد انتهاكات حقوق الإنسان.

سادساً: ملاحظات على قرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي

بعد الاطلاع على القرار بقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ بشأن تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي المنشور في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٦ نُبدي الملاحظات التالية:

١. تنص المادة (١) من القرار بقانون على ما يلي «يحل مجلس القضاء الأعلى الحالي، وتحل كافة هيئات المحكمة العليا، ومحاكم الاستئناف». هذا النص مخالفٌ للقانون الأساسي الفلسطيني المعدل، ليس فقط لانتفاء شرط الضرورة التي لا تحتمل التأخير في القرار بقانون المذكور وقرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية، وإنما أيضاً لأنه منح السيد الرئيس صلاحية حل مجلس القضاء الأعلى (الإدارة القضائية) وحل كافة هيئات المحكمة العليا بأقسامها وهي أعلى هيئة قضائية في القضاء النظامي وفقاً لقانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم النظامية وحل محاكم الاستئناف وهي محاكم الدرجة الثانية في مبدأ التقاضي على درجتين في هرمية النظام القضائي الفلسطيني، بما يشكل تغوّلاً واسعاً وخطيراً من السلطة التنفيذية على القضاء من خلال هذا النص الوارد في القرار بقانون، ويخالف المبادىء والقيم الدستورية وبخاصة مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء، كما أنه يخرج عن حدود الصلاحيات الدستورية الحصرية للسيد الرئيس في القانون الأساسي وبخاصة المادة (٣٨) التي أكدت صراحة على أن يمارس رئيس السلطة الوطنية سلطاته ومهامه التنفيذية «**على الوجه المبين في القانون الأساسي**». وحيث أنه لا يوجد نص في القانون الأساسي (١٢١ مادة) يمنح السيد الرئيس تلك الصلاحيات الواسعة على مجلس القضاء الأعلى (الإدارة القضائية) وعلى المحاكم والهيئات القضائية بمختلف درجاتها فإننا نكون بذلك أمام انتهاك مؤكد للقانون الأساسي الفلسطيني المعدل يُرتب الإنعدام قولاً واحداً.

٢. تنص المادة (٢) من القرار بقانون على أن يشكل مجلس قضاء أعلى انتقالي من سبعة أعضاء، ويناط به إصلاح وتطوير السلطة القضائية والنيابة العامة، على نحو يكفل سيادة القانون، واستقلال القضاء، والحق في الوصول للعدالة،

والفصل بين السلطات، وله في سبيل ذلك: ١. كافة صلاحيات مجلس القضاء الأعلى المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م وتعديلاته، أو أي قانون آخر ذي علاقة ٢. إعادة تشكيل هيئات المحاكم على كافة درجاتها وأنواعها ٣. التنسيب لرئيس الدولة بعزل أي قاض وفقاً لأحكام قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م وتعديلاته، أو إحالته للتقاعد المبكر أو ندبه لوظيفة أخرى وفقاً للقانون، إذا وجد مجلس القضاء الأعلى الانتقالي بأن في استمرار إشغاله للوظيفة القضائية ما يمس بهيبة القضاء ومكانته وثقة الجمهور به ٤. إعداد مشاريع معدلة لقانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م وتعديلاته، وأي قوانين أخرى من رزمة القوانين القضائية، على نحو يمكنها من الاستجابة لمتطلبات التطوير والإصلاح، وتقصير أمد التقاضي، وتعزيز فرص الوصول للعدالة ٥. إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى بالصفات وفقاً لأحكام قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته، بصيغته النافذة حينه، قبل انتهاء ولاية مجلس القضاء الأعلى الانتقالي».

بالتدقيق في نص المادة (٢) المذكور، الوارد في القرار بقانون، والذي يبدو وكأنه أوسع من منظومة التشريعات القضائية بأكملها، ودون أية معايير أو ضوابط، يمكن إبداء الملاحظات التالية:

أ. منح السيد الرئيس، مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، الذي انفرد من خلال هذا القرار بقانون بتعيين أعضائه، صلاحيات واسعة ومفتوحة على القضاء والنيابة العامة، وهذا ما يُلاحظ بوضوح من مقدمة النص التي تُنيط بالمجلس الانتقالي إصلاح وتطوير السلطة القضائية والنيابة العامة، وله في سبيل ذلك، كما ورد في النص، أي على سبيل المثال للوصول لتلك الغاية، الصلاحيات الواسعة الواردة في البنود الخمسة في النص المذكور. ولمّا كان الإصلاح القضائي، حقاً للمجتمع، فإن القرارات بقانون لم تتطرق على الإطلاق للرقابة المجتمعية وأهميتها في إصلاح القضاء ومنظومة العدالة، بل إن الإصلاح والتطوير بالمفهوم الوارد في القرارات بقانون ينصب بالدرجة الأولى والأساسية على القضاة، وإلى جانبهم، وإنْ بشكل أقل استهدافاً على النيابة العامة، ما يعني أن مفهوم إصلاح وتطوير منظومة أو قطاع العدالة

يقتصر فقط على القضاة بشكل رئيس، وعلى النيابة العامة كما يُستشف من مطلع النص المذكور، فماذا عن المكونات الأخرى لمنظومة أو قطاع العدالة؟ أين مكانها من الإصلاح والتطوير الذي جاء به القرارين بقانون المذكورين؟

ب. إن المبادىء والقيم الدستورية، التي تحدث عنها النص المذكور بعمومية من قبيل مبدأ سيادة القانون، والفصل بين السلطات، واستقلال القضاء، والحق في الوصول للعدالة، جرى خرقها بإصدار القرارين بقانون، ومضمون ما جاء فيهما، على النحو الذي سبق بيانه بهذا الخصوص.

ت. تفتقر الصلاحيات التي منحها السيد الرئيس لمجلس القضاء الأعلى الانتقالي من خلال البند (٣) وخوله بموجبها بإعادة تشكيل هيئات المحاكم على كافة درجاتها وأنواعها إلى أية أسس أو معايير مهنية وموضوعية وشفافة تضمن عدم التعسف في عملية «**إعادة الهيكلة في القضاء**» وتضمن بذات الوقت إنصاف المتضررين من العملية برمتها، والدور الرقابي للمجتمع المدني عليها.

ث. أوضح رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي خلال تصريحاته الإعلامية أن البند (٤) من النص المذكور منح مجلس القضاء الأعلى الانتقالي - الذي انفرد السيد الرئيس بتشكيله- صلاحيات واسعة جداً تخوله **عزل أيّ قاض** - تحت عناوين واسعة وفضافضة - من خلال قيام المجلس الانتقالي بالتنسيب للرئيس بعزل أيّ قاض إذا وجد المجلس الانتقالي بأن في استمرار إشغاله للوظيفة القضائية «ما يمس بهيبة القضاء ومكانته وثقة الجمهور به». وحيث أن إصدار ونشر القرارين بقانون قد جاء في ظل حالة استقطاب وصراعات غير مسبوقة داخل وخارج القضاء ومنظومة العدالة، تناقلتها وسائل الإعلام ومواقف التواصل الاجتماعي، وتتعلق في جوانب عديدة بالحق في **حرية التعبير عن الرأي للقضاة**، وحيث أن رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي قد أصدر خلال رئاسته السابقة للمحكمة العليا والمجلس القضائي تعميمات تعارض بشدة حق القضاة في التعبير عن آرائهم بحرية وتنتقد دور المجتمع المدني، وحيث أن اللوائح التي صدرت في العام ٢٠٠٦ في عهده قد أثرت بشكل كبير على **التكوين والبناء المؤسسي لمجلس القضاء الأعلى** لصالح الاجتهاد الفردي لرئيس مجلس القضاء الأعلى بما ساهم في إضاف دور المجلس (إدارة

القضاء) وأدى بشكل أو بآخر للتدخلات الخارجية غير الدستورية في الشأن القضائي، فإننا نُبدي قلقنا من أن يشكل هذا النص بتلك التفسيرات أساساً لعمليات جراحية أخرى تستهدف القضاة، بالتنسيب للرئيس بعزلهم، تحت عنوان أن مجلس القضاء الأعلى الانتقالي قد وجد في استمرار القاضي أو القضاة ما يمس بهيبة القضاء ومكانته وثقة الجمهور به. وقد سبق القول إنَّ تلك النصوص تخالف القانون الأساسي المعدل والمعايير الدولية. **وقد سبق وأوضحنا موقف القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية والمعايير الدولية بشأن عزل القضاة أياً كانت صور العزل.**

ج. منح السيد الرئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي من خلال البند (٣) من المادة (٢) من القرار بقانون صلاحية إعداد مشاريع قوانين معدلة لقانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم النظامية وأية قوانين أخرى من رزمة القوانين القضائية، وذلك بعد سبعة شهور من قرار المحكمة الدستورية العليا بحل المجلس التشريعي الفلسطيني، وهذا النص الوارد في القرار بقانون مخالفٌ أيضاً للقانون الأساسي المعدل، وذلك لأن الحدود الدستورية لمجلس القضاء الأعلى في مسار العملية التشريعية تقتصر فقط على «**إبداء الرأي**» في مشروعات القوانين التي نتظم شؤون السلطة القضائية، ولا تمتد دستورياً إلى صياغة مشاريع قوانين تنطبق عليها، لأننا والحالة تلك نكون أمام عملية تضارب مصالح وانحراف تشريعي وانتهاك لمبدأ سيادة القانون بالمفهوم الجوهري، وبذلك نجد أن المادة (١٠٠) من القانون الأساسي المعدل قد جاءت على النحو التالي «ينشأ مجلس أعلى للقضاء ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة». ما يعني أن الحدود الدستوية للمجلس تقتصر فقط على إبداء الرأي.

ح. منح السيد الرئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي من خلال البند (٥) من المادة (٢) صلاحية «إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى بالصفات وفقاً لأحكام قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته، بصيغته النافذة حينه، قبل انتهاء ولاية مجلس القضاء الأعلى الانتقالي». والأمر يعني،

بداية، ومن حيث المبدأ، أن هنالك **تعديلات أخرى قادمة ستطال قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢** (أقره المجلس التشريعي) وهذه العملية ستتم من خلال مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، وهذا التوجه وارد في البند الرابع من ذات النص الذي خول الرئيس بموجبه مجلس القضاء الأعلى الانتقالي «بإعداد مشاريع معدلة لقانون السلطة القضائية وتعديلاته ....».

خ. إن البند (٥) من المادة (٢) من القرار بقانون، المذكور أعلاه، يعني بوضوح أن مجلس القضاء الأعلى الانتقالي؛ الذي يترأسه حالياً رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الأعلى السابق الأستاذ عيسى أبو شرار، هو الذي سيتولى عملية إعادة تشكيل «**مجلس القضاء الأعلى الدائم**» قبل انتهاء ولاية المجلس الانتقالي، كما هو واردٌ في البند المذكور، كي يتسلم مجلس القضاء الأعلى الدائم مهامه فور انتهاء ولاية المجلس الانتقالي البالغة سنة قابلة للتمديد نصف سنة أخرى بقرار من الرئيس بناءً على تنسيب مجلس القضاء الأعلى الانتقالي ذاته وفق المادة (٤) من القرار بقانون. وأن إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم، الذي سيتسلم مهامه فور انتهاء ولاية المجلس الانتقالي، ستكون على أساس الصفات، أي ليس على أساس أشخاص محددين بالإسم، وقد تكون الصفات من داخل وخارج القضاء، ولم يتحدث النص عن أية أسس أو معايير مهنية وموضوعية وشفافة على الإطلاق، وبالتالي العملية ستدار من قبل المجلس الانتقالي على مستوى النص، ولأن هناك تغييرات، فيما يبدو، ستطرأ على «**تشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم**» الذي ينص عليه قانون السلطة القضائية في المادة (٣٧) المتعلقة بتشكيل مجلس القضاء الأعلى، نجد أن البند (٥) من المادة (٢) قد احتاط سلفاً للأمر بالتأكيد في النص على أن إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى (المقصود الدائم) ستكون وفقاً لأحكام قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته، ولكن، **بصيغته النافذة حينه، أي حين يتم تعديل قانون السلطة القضائية**، مرة أخرى، لاحقاً، وقبل انتهاء ولاية المجلس الانتقالي، بما قد يغير والحالة تلك تشكيل مجلس القضاء الأعلى الدائم الواردة في قانون السلطة القضائية ٢٠٠٢ الذي أقره المجلس التشريعي، بتشكيلة جديدة على أساس الصفات، قد تكون من داخل وخارج القضاء، وتحكمها اعتباراتها، وصولاً إلى التشكيلة الجديدة، والعدد الجديد، والأعضاء الجدد،

لمجلس القضاء الأعلى الدائم.

٣. تنص المادة (٣) من قرار بقانون تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي على ما يلي: على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر، يتشكل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي على النحو الآتي:

١. المستشار/عيسى عبد الكريم إبراهيم أبو شرار رئيساً للمحكمة العليا، رئيساً لمجلس القضاء الأعلى الانتقالي

٢. المستشار/ سلوى كمال جورج الصايغ عضواً

٣. المستشار/ عزمي حسين أحمد طنجير عضواً

٤. المستشار/ حسين أحمد محمود عبيدات عضواً

٥. المستشار/ عبد الكريم أحمد عبد الرحمن حنون عضواً

٦. النائب العام عضواً

٧. وكيل وزارة العدل عضواً

ذهب النص المذكور بعيداً حتى عن آلية التعيين والتشكيل والمنهجية التي سار عليها قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ فيما يتعلق بمجلس القضاء الأعلى الانتقالي الوارد في نص المادة (٨١) من قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢، علماً أن السلطة التنفيذية لم تُشكل المجلس الانتقالي وفقاً لقانون السلطة القضائية في حينه، ولذلك أكدنا مراراً وتكراراً بأن المشكلة **(العقبة الكأداء)** ليست في القانون، ولم تكن في القانون، وإنما في عدم احترام مبدأ سيادة القانون، كانت المشكلة الكبرى وما زالت كذلك.

ومن جانب آخر، وبالاطلاع على أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي نجد أن هناك ستة أعضاء في المجلس من الضفة الغربية، وعضو واحد من قطاع غزة هي المستشارة سلوى الصايغ. ما يعني استمرار النهج القائم بأن إصلاح وتطوير القضاء ومنظومة العدالة، أياً كان شكله وكانت معالمه، سيبقى محصوراً في الضفة الغربية فقط، دون قطاع غزة، رغم الانهيار الحاصل في القضاء ومنظومة العدالة في القطاع، وبالنتيجة، ومن حيث المبدأ، وبعيداً عن التفاصيل والدلالات، فإن التركيز بقي على حق المواطنين بالضفة الغربية، دون قطاع غزة، في الوصول للعدالة

الناجرة، من خلال السلطة التنفيذية والمجلس الانتقالي.

وبإطلالة سريعة على أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي؛ فإن المستشار - مصطلح لا أساس له في منظومة التشريعات القضائية الفلسطينية- عيسى أبو شرار شغل منصب رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الأعلى، دون تنسيب من مجلس القضاء الأعلى، في الفترة ٢٠٠٥ – ٢٠٠٩ ومن ثم أُحيل على التقاعد. والمستشارة سلوى الصايغ قاضية في المحكمة العليا. والمستشار عزمي طنجير عمل قاضياً في المحكمة العليا ومن ثم أُحيل على التقاعد. والمستشار حسين عبيدات رئيس محكمة استئناف القدس. والمستشار عبد الكريم حنون قاض في محكمة استئناف القدس. إضافة للنائب العام ووكيل وزارة العدل.

المفارقة هنا، تكمن، في أن الأساس الوحيد الذي جرت بموجبه الإحالات الواسعة في القضاء بمختلف درجاته على التقاعد تمثلت فقط في «**السِن**» من خلال تعديل المادة (٣٤) فقرة (١) من قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢ التي نصت على أنه «لا يجوز أن يبقى في وظيفة قاض أو يعين فيها من جاوز عمره سبعين سنة» من خلال المادة (٣) من قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية والتي نصت على أن «تعدل الفقرة (١) من المادة (٣٤) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو الآتي: ١. تنتهي خدمة القاضي عند إكماله ستين سنة من عمره حكماً». علماً أننا قد أوضحنا بأن النص المذكور ينبغي أن لا يشمل القضاة الحاليين استناداً إلى قراءة واضحة للنص الوارد في القرار بقانون في ضوء القانون الأساسي والمعايير الدولية وغيرها كما سبق القول بهذا الخصوص. **ولكن السؤال المطروح:** إذا كان سن القضاة هو العامل الحاسم والوحيد في الإحالات الواسعة إلى التقاعد، باستبداله من (٧٠) إلى (٦٠) عاماً، بالتزامن مع التصريحات في وسائل الإعلام بأهمية ضخ دماء جديدة في القضاء وعملية الإصلاح، فكيف نُفسّر أن رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، الذي سيتولى العملية برمتها، ومعه المجلس الانتقالي، قد وصل سن (٨٠) عاماً وعاد من التقاعد مجدداً لقيادة العملية الإصلاحية؟ وكذلك الحال بشأن بعض الأعضاء في المجلس الانتقالي الذين تجاوزوا الستين؟ **والسؤال الآخر:** هنالك أعضاء في المجلس الانتقالي، يشغلون وظائف قضائية حالياً، وبحسب القرار بقانون يُفترض أنهم أُحيلوا حكماً أو سيحالوا حكماً على التقاعد قبل انتهاء

مدة ولاية مجلس القضاء الأعلى الانتقالي الواردة في المادة (٤) من القرار بقانون، وبالتالي كيف يبقى قضاة في منصبهم ويغادر آخرون والمعيار الوحيد في الإحالة للتقاعد هو السن؟ وهذا ما تؤكده أيضاً المادة (٤) فقرة (٢) من القرار بقانون والتي نصت على أن «يستمر أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي في تقاضي ذات الرواتب والامتيازات التي يتقاضونها وفي وظائفهم التي يشغلونها ....». هنالك تمييز مؤكد، جرى بين القضاة، في الإحالة على التقاعد، ينتهك نص المادة (٩) من القانون الأساسي المعدل التي تحظر التمييز بين الفلسطينيين أمام القانون والقضاء. كما أن هناك انتهاك آخر للمادة (٢٦) فقرة (٤) من القانون الأساسي التي تنص على أن تقلد المناصب والوظائف العام يكون على قاعدة تكافؤ الفرص. وانتهاك لمبدأ المشروعية في ذاته (سيادة القانون) الذي نص عليه القانون الأساسي المعدل في المادة (٦) التي أكدت على أن «مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص». نحن أمام تجاوزات كبيرة للقانون الأساسي الفلسطيني المعدل.

٤. تنص المادة (٤) من القرار بقانون على ما يلي «١. مدة ولاية مجلس القضاء الأعلى الانتقالي سنة واحدة، تبدأ من تاريخ نفاذ هذا القرار بقانون، قابلة للتمديد لستة أشهر أخرى بقرار من رئيس الدولة، بناءً على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى الانتقالي ٢. يستمر أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي في تقاضي ذات الرواتب والامتيازات التي يتقاضونها في وظائفهم التي يشغلونها، وتصرف مكافأة شهرية للمتقاعدين منهم بقرار من رئيس الدولة». الملاحَظ، أولاً، أن السيد الرئيس ينفرد بتعيين رئيس وأعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي لولاية مدتها سنة كاملة تبدأ من تاريخ نفاذ القرار بقانون وبحسب المادة (٦) فإن نفاذه يكون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أي يبدأ اعتباراً من تاريخ ٢٠١٩/٧/١٦. كما أن السيد الرئيس ينفرد أيضاً بالتمديد لمجلس القضاء الأعلى الانتقالي لستة أشهر أخرى بقرار صادر عن الرئيس (قرار رئاسي) بناءً على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى الانتقالي، أي أن المجلس الانتقالي والحالة يتلك «**يُنسِّب نفسه**» للسيد الرئيس لتمديد ولايته ستة أشهر إضافية بحسب النص المذكور الوارد في القرار بقانون.

تماماً، كما طلبت اللجنة الرئاسية التي شكلها السيد الرئيس بتاريخ ٢٠١٧/٩/٦

لتطوير قطاع العدالة ومراجعة منظومة التشريعات القضائية وإعداد رؤية شمولية لتطوير قطاع العدالة، التي استند إليها قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي، حيث كانت ولاية اللجنة وفق المادة (٤) من القرار الرئاسي المذكور ستة أشهر «تقدم اللجنة نتائج أعمالها إلى رئيس الدولة خلال مدة أقصاها ستة أشهر من تاريخ إصدار هذا القرار مشفوعاً بتوصياتها ومقترحاتها بمشاريع القوانين المطلوب تعديلها لتطوير قطاع العدالة والقضاء». إلاّ أنَّ اللجنة الرئاسية لم تُنجز أعمالها خلال المدة الزمنية الواردة في القرار الرئاسي، وطلبت اللجنة من السيد الرئيس التمديد لنفسها ستة أشهر إضافية، ووافق السيد الرئيس على طلب اللجنة، وهذا ما أوضحه أعضاء في اللجنة خلال اجتماعهم الوحيد مع مؤسسات المجتمع المدني، على مدار عام كامل من ولايتهم، جرى بتاريخ ٢٠١٨/٧/١٥. وفيما يبدو أن تمديد عمل اللجنة الرئاسية، كما أَوضح رئيسها خلال الاجتماع المذكور، قد جرى بناءً على كتاب مُرسل من اللجنة إلى السيد الرئيس، وافق عليه الرئيس، ولا يبدو أن قراراً رئاسياً آخر صدر بشأن التمديد للجنة.

وبالرجوع إلى نص المادة (٤) فقرة (٢) من القرار بقانون نجد أنها تنص كما سبق القول على أن «يستمر أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي في تقاضي ذات الرواتب والامتيازات التي يتقاضونها في وظائفهم التي يشغلونها، وتصرف مكافأة شهرية للمتقاعدين منهم بقرار من رئيس الدولة». والأمر يعني كما أوضحنا بأن «**القضاة الحاليين**» الأعضاء في مجلس القضاء الأعلى الانتقالي سيستمرون في شغل وظائفهم القضائية خلال مدة ولاية المجلس (سنة قابلة للتمديد نصف سنة) حتى وإنْ وصلوا سن الستين؛ علماً أنهم بالنظر إلى أعمارهم وصلوا وسيصلون حتماً للستين؛ خلال ولاية المجلس الانتقالي، بما يتعارض مع القرار بقانون ذاته رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية والذي نص على أن «تنتهي خدمة القاضي عند إكماله ستين سنة من عمره حكماً». هناك حالة من الفوضى التشريعية تُسيطر على قرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون مجلس القضاء الأعلى الانتقالي.

والأغرب من ذلك، أن رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي **سيجمع** وفقاً للمادة

(٤) فقرة (٢) بين راتبه التقاعدي كرئيس سابق للمحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى، وبين المكافأة الشهرية ودون تحديد مقدارها التي ستُصرف له بقرار من السيد الرئيس، وهذا ما يظهر في الفقرة المذكورة «... وتصرف مكافأة شهرية للمتقاعدين منهم - أي من أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي- بقرار من رئيس الدولة. الأمر الذي يشكل انتهاكاً للمبادىء الدستورية وبخاصة مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء، ويتعارض مع قانون السلطة القضائية. وقانون التقاعد العام، وقد يتطلب من هيئة التقاعد العام وديوان الرقابة المالية والإدارية فحص تلك المسائل وما قد تنطوي عليه من تضارب مصالح.

٥. تنص المادة (٥) على ما يلي «١. لا تسري أحكام المادتين (٣٤)، (٢/٣٧) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م وتعديلاته، على أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي وتشكيله ٢. لا تسري على مجلس القضاء الأعلى الانتقالي أي أحكام في القوانين النافذة تتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون». يُعاني هذا النص، كما نصوص أخرى واردة في القرارين بقانون، من ركاكة في الصياغة التشريعية، فلا حاجة لصياغة هذا النص القانوني أساساً، والغاية منه تكمن في عدم سريان سن التقاعد الوارد في المادة (٣٤) من قانون السلطة القضائية المعدل بالمادة (٣) من القرار بقانون (**ستين عاماً**) على أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي؛ بمعنى لو تجاوزا سن السبعين، كما رئيس المجلس، فإنهم يستمرون في ولايتهم. عموماً، لا حاجة لإدراج تلك النصوص، في أصول وفنون الصياغة التشريعية، ويتم الاكتفاء بإدراج نص عام بإلغاء كل ما يتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون، ولا ضرورة للاسترسال في الصناعة التشريعية.

٦. تنص المادة (٦) والأخيرة من قرار بقانون تشكيل المجلس الانتقالي بأنه «على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون، ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية». إن هذا النص التقليدي يتعارض والحالة تلك مع مبدأ المشروعية (**خضوع الحكام والمحكومين لأحكام القانون والعمل بمقتضاه**) في ظل وجود العديد من الانتهاكات الواردة في هذا القرار بقانون للقانون الأساسي المعدل كما سبق القول، وبالتالي فإنه مخالفٌ لأحكام المادة (٦) من القانون الأساسي التي أكدت على ما يلي «مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين،

وتخضع للقانون جميع السلطات والأجهزة والهيئات والمؤسسات والأشخاص». وبذلك فالنص المذكور مخالفٌ لمبدأ سمو القانون الأساسي المعدل.

٧. لم ينص قرار بقانون تشكيل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي على «**عرض القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدوره**». وكذلك الحال بالنسبة لقرار بقانون تعديل قانون السلطة القضائية، وغيرها من القرار بقانون التي صدرت مؤخراً. هنا، من الضروري التنبيه من خطورة استمرار غياب المجلس التشريعي الفلسطيني طيلة سنوات الانقسام على النظام السياسي برمته وعلى المبادىء والقيم الدستورية، هنالك غياب واضح وخطير للمجلس التشريعي ليس فقط كمؤسسة تشريعية منتخبة طيلة سنوات الانقسام، ومن ثم حله بقرار تفسيري من المحكمة الدستورية العليا، وإنما غياب دوره أيضاً وكلياً في نصوص التشريعات الاستثنائية (القرارات بقوانين) التي تصدر عن الرئيس، نحن أمام أداء تشريعي خطير جداً، يوحي وكأن السلطة التشريعية قد اختفت للأبد، وأن القرارات بقوانين هي الحالة الطبيعية للتشريع، أو المؤبدة، وليست الإستثنائية، وهذا هدمٌ لمبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات الراسخة في القانون الأساسي. ولا يمكنُ الحديث عن إصلاحات جدية في النظام السياسي ومنظومة العدالة في ظل استمرار حالة التفرد غير المسبوقة بالسلطة وتجميع السلطات الثلاث بيد جهة واحدة.

٨. تجدر الإشارة إلى أن ذكر أو عدم ذكر العبارة الإجرائية المتعلقة بعرض القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدوره، في نصوص القرار بقانون، لا ينطوي على أهمية من الناحية الدستورية، لأن عرض القرارات بقوانين على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدورها مستمدٌ من المادة (٤٣) من القانون الأساسي المعدل التي يستند إليها السيد الرئيس في إصدار القرارات بقانون، وليس مستمداً من القرار بقانون في ذاته، وإنما يُعرض القرار بقانون على المجلس التشريعي لأنها «**إرادة المشرّع الدستوري**» الذي نص صراحة على وجوب عرضها على المجلس التشريعي الفلسطيني.

سابعاً: القضاة وحرية التعبير عن الرأي

لعب رؤساء مجالس القضاء الأعلى المتعاقبين، بمن فيهم رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي الحالي، الذي شغل في السابق منصب رئيس المحكمة العليا رئيس مجلس القضاء الأعلى، دوراً سلبياً من خلال تقييد حرية التعبيرعن الرأي والتضييق على السادة القضاة بأشكال مختلفة من خلال «**التعميمات**» التي صدرت عن رؤساء مجلس القضاء الأعلى، التي شكَّلت انتهاكاً لحق أصيل من حقوق الإنسان مكفول في المادة (١٩) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل (**حق دستوري**) للفلسطينيين بما يشمل السادة القضاة، ورغم انضمام فلسطين لاتفاقيات أساسية لحقوق الإنسان بدون تحفظات ومن بينها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي كفل الحق في حرية التعبيرعن الرأي في المادة (١٩) إلاّ أن التضييق على القضاة وتقييد حقهم في حرية التعبيرعن الرأي، استمر، بل وأدى إلى إحالة قضاة على التحقيق والمجلس التأديبي نتيجة تعبيرهم عن آرائهم بحرية، خلافاً للقانون الأساسي والمعايير الدولية.

وحيث أن رئيس مجلس القضاء الأعلى الانتقالي الحالي السيد عيسى أبو شرار قد سبق وأصدر تعميمات انتهكت حق القضاة في التعبير عن آرائهم بحرية، وحالت دون مشاركتهم في نقاشات مجتمعية تنظمها مؤسسات المجتمع المدني، خلال مدة رئاسته السابقة للمحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى؛ ومن بينها على سبيل المثال التعميم رقم (٤٣٨/١٦) الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/٣/١٨ الموجه إلى رؤساء وقضاة المحاكم النظامية ومفاده «لاحقاً لتعميمنا رقم ٣٩٧١/٧٥ بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢٦ نعود ونذكر السادة القضاة بتعميمنا المشار إليه أعلاه بأنه يحظر عليهم المشاركة أو حضور أية ورشات عمل أو ندوات لدى أية جهة كانت إلا إذا كان مصرحاً بها خطياً من قبل مجلس القضاء الأعلى». مع نسخة عن التعميم الموجه من رئيس المحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى للقضاة إلى ديوان الرئاسة كما يظهر في الأسفل (**مرفق ٧**).

وحيث أننا نشهد، حالة استقطاب وتوترات غير مسبوقة داخل القضاء وقد تفاقمت مع إحالة عدد واسع من القضاة إلى التقاعد، وقد تلقي بظلال ثقيلة داخل

وخارج القضاء، وحيث أن رئيس المجلس الانتقالي يعتقد أن قرار بقانون تشكيل الانتقالي قد منحه وأعضاء المجلس صلاحيات واسعة جداً دون أية ضوابط أو معايير بعزل أي قاض أو إحالته على التقاعد المبكر أو ندبه دون موافقتهم إذا وجد المجلس الانتقالي بأن في استمرار إشغاله للوظيفة القضائية ما يمس بهيبة القضاء ومكانته وثقة الجمهور به، ومنعاً لأية عمليات تستهدف عزل القضاة أو إحالتهم على التقاعد المبكر أو ندبهم دون موافقتهم، بسبب ممارستهم حقهم في التعبير عن الرأي بحرية، وتحت تلك العناوين الفضفاضة، وفي ضوء مضمون التعميمات أعلاه وغيرها وأبعادها ودلالاتها، فإن «الحق» ترى أهمية وضرورة الحفاظ على حق جميع القضاة في التعبير عن أرائهم بحرية، وضمان مشاركتهم في النقاش المجتمعي، دون قيود وعراقيل، وإلغاء كافة التعميمات التي صدرت عن رؤساء المجالس القضائية دون استثناء، ضماناً لحق القضاة في التعبير عن آرائهم بحرية.

وحيث أن هذه المسألة تدخل في ولاية المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، والمقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، فمن الضروري أن نؤكد في هذا المقام على أن ضمان حرية التعبير عن الرأي للقضاة يُعزز استقلال القضاء، وأن مثل تلك التعميمات الصادرة عن رؤساء مجالس القضاء الأعلى المتعاقبين تنتهك القانون الأساسي والاتفاقيات والمعايير الدولية والممارسات الفضلى في مجال حرية التعبير عن الرأي، ويتوجب إلغاؤها. إن منظومة حقوق الإنسان، عالمية لا تتجزأ، تُخاطب الإنسان لأنه إنسان، قاضياً كان أم صحفياً أم فلاحاً أم عاملاً، والدفاع عن الحقوق والحريات وفي مقدمتها حرية التعبير عن الرأي عنوان استقلال القاضي والقضاء والثقة بأحكامه، وهو بذات الوقت حقٌ يمارسه القاضي في حياته، والقول بغير ذلك يعني وجود تمييز محظور دستورياً وفي المواثيق الدولية بين القاضي وغير القاضي على أساس الرأي.

واجب التحفُظ للقضاة، إنْ جاز التعبير، ذو طبيعة وظيفية محضة، متعلقٌ بالقضايا المنظورة أمامه، ولا يعتبر في تلك الحالة الوظيفية قيداً على حرية التعبير، حماية لمصلحة عامة ومشروعة تتعلق بالحيادية، من حق القاضي أن ينتقد المجلس القضائي (الإدارة القضائية) وحال القضاء ومنظومة العدالة وكل ما يتعلق بالشأن العام، فهذا يندرج في إطار حقه الأصيل في التعبير عن رأيه بحرية، وطالما حافظ

القاضي على حياديته واستقلاله في عمله، فلا حرج عليه في علاقاته، ويظل محل احترام وثقة المجتمع في أدائه.

تلك هي معالمُ طريقِ حق القضاة في التعبير عن آرائهم بحرية، المؤكد عليه في القانون الأساسي وفي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (دستور حقوق الإنسان) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمبادىء الأساسية الدولية بشأن استقلال السلطة القضائية ومبادىء بانجلور للسلوك القضائي ومبادىء مجلس بيرغ بشأن استقلال السلطة القضائية ووثيقة الرياض حول أخلاقيات وسلوك القاضي العربي وغيرها من المواثيق الدولية والإقليمية والممارسات الفضلى في مجال حق التعبير عن الرأي بحرية.

ثامناً: الاستخلاصات

١. الإصلاح كلٌ لا يتجزأ، ولا يُتصور باستمرار تجاهل قطاع غزة، التي لم تعد تصلح للحياة، وإصلاح النظام السياسي الفلسطيني والسلطات العامة بما يشمل السلطة القضائية حقٌ للإنسان الفلسطيني، في الضفة الغربية وقطاع غزة وأينما وُجد، ويحتاج إلى بيئة صالحة للإصلاح، قائمة على احترام مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء والنزاهة والشفافية والمعايير المهنية والحكم الصالح.

٢. لا يُتصور الإصلاح على أنقاض السلطة التشريعية التي جرى حلها من محكمة دستورية غير دستورية وعلى أنقاض السلطة القضائية التي جرى حلها مجلسها القضائي (الإدارة العليا للقضاء) رغم الانتقادات الواسعة على أدائه وحل كافة هيئات المحكمة العليا (محكمة النقض ومحكمة العدل العليا) وإحالة قضاتها بالكامل (٣٥) قاضياً وإحالة قضاة في محكمة الإستئناف ومحكمة البداية على نحو مُباغت على التقاعد، وانتهاك القانون الأساسي المعدل والمبادىء والقيم الدستورية مراراً وتكراراً تحت عنوان الإصلاح.

٣. من الصعب الحديث عن الإصلاح في ظل استمرار تجاهل الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها فلسطين منذ ما يزيد على خمس سنوات، ولم يَلمسها الإنسان الفلسطيني واقعاً على الأرض في حياته اليومية، وبخاصة أن مؤشراتنا الميدانية على الأرض تؤكد أن حالة حقوق الإنسان تراجعت بشكل كبير بعد الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان قياساً على مرحلة ما قبل الانضمام، الأمرُ الذي يطرح تساولات جدية حول المغزى من الانضمام للاتفاقيات الدولية في ظل استمرار تراجع حالة حقوق الإنسان.

٤. لا ينبغي أن يَستثني الإصلاح المحكمة الدستورية العليا التي جرى تشكيلها وأصدرت العديد من القرارات وحلَّت المجلس التشريعي وانتهكت القانون الأساسي الفلسطيني المعدل مراراً وتكراراً، وفرضت نوعاً من الوصاية على القضاء في القرارات التفسيرية غير الدستورية الصادرة عنها. وهنالك فرق كبير بين أن تكون المحكمة الدستورية العليا الذراع القوية لمبدأ سمو القانون الأساسي وحماية الحقوق والحريات

والكرامة الإنسانية، وبين أن تكون المحكمة الدستورية العليا الذراع القوية للسلطة التنفيذية وتُصدر قرارات تبدو فوق القانون الأساسي، وما تبقى من نظام سياسي، وتنتهك الحقوق والكرامة الإنسانية.

٥. تجاوَز القراران بقانون بشأن تعديل قانون السلطة القضائية وتشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي أحكام القانون الأساسي المعدل، والمبادىء والقيم الدستورية، وتجاوزا أحكام وقرارات القضاء بعدم أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى قبل إصدارهما ونشرهما في الجريدة الرسمية خلافاً للحكم الصادر عن المحكمة العليا بصفتها الدستورية بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٧ الذي قضى بعدم دستورية قانون السلطة القضائية رقم رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ لأنه لم يتم أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في القانون المذكور وقتئذ قبل إصدار ونشر هذا القانون في الجريدة الرسمية خلافاً للمادة (١٠٠) من القانون الأساسي المعدل. كما وتجاوز القراران بقانون، باستنادهما إلى توصيات لجنة تطوير قطاع العدالة المشكلة بقرار رئاسي، القرار الصادر عن محكمة العدل العليا بتاريخ ٢٠١٩/٩/١٦ الذي قضى بوقف عمل لجنة تطوير قطاع وبالتالي شل آثار كل ما قامت به، بما يُرتب بطلان تلك القرارات بقانون لاعتدائها على القانون الأساسي وأحكام القضاء.

٦. هنالك قلقٌ، مرتكزٌ إلى مؤشرات، من أن تستمر العمليات الجراحية الواسعة التي تُجريها السلطة التنفيذية في القضاء تحت عنوان الإصلاح، وخلافاً للقانون الأساسي ومتطلبات الحكم الصالح، وفي ضوء مراجعة التعميمات التي صدرت عن رؤساء مجلس القضاء الأعلى المتعاقبين، بيما يشمل الرئيس الحالي لمجلس القضاء الأعلى الانتقالي، والسوابق التي تمثلت مؤخراً بإحالة قضاة في المحكمة العليا للتحقيق على خلفية حقهم في التعبير عن آرائهم بحرية المكفول للقضاة وغيرهم في القانون الأساسي والاتفاقيات والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وأن يتم استهداف قضاة آخرين وبخاصة القضاة الشباب النشطاء على مواقع التواصل الاجتماعي لانتقادهم تدخلات السلطة التنفيذية في القضاء ورثاء واقعهم الأليم.

٧. هنالك قلقٌ، مرتكزٌ إلى مؤشرات، من أن يتم استهداف مؤسسات المجتمع المدني من السلطة التنفيذية بذات النهج الذي جرى فيه استهداف السلطتين التشريعية والقضائية، وبخاصة في ظل قيام السلطة التنفيذية بالتلويح أكثر

من مرة بإصدار قرار بقانون معدل لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الذي يُنظم عمل المؤسسات الأهلية وعلى نحو يشلُّ الرقابة المجتمعية على أداء وتفرد السلطة التنفيذية.

٨. يحتوي قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ الذي أقره المجلس التشريعي الفلسطيني في ذاته على مقومات الإصلاح في السلطة القضائية، حال جرى احترامه وعدم الخروج على أحكامه وأحكام القانون الأساسي ومبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات من قبل السلطة التنفيذية. مع التذكير بأن تشكيل المجالس القضائية وتعيين رؤساء المحاكم العليا والمجالس القضائية (إدارة القضاء) خلافاً لقانون السلطة القضائية وغيرها من تدخلات السلطة التنفيذية أدت بشكل رئيس إلى الخلل البنيوي القديم الحديث في السلطة القضائية. ولا شك، أنَّ قانون السلطة القضائية يحتوي في نصوصه الأكثر تقدماً على الصعيد الوطني والإقليمي على العديد من المسائل الحيوية للإصلاح القضائي إذا ما توفرت إرادة الإصلاح، ومن بين أمور أخرى، مسألة «بناء التكوين والأداء المؤسسي لمجلس القضاء الأعلى» وليس الاجتهاد الفردي الذي مارسه رؤساء مجالس القضاء الأعلى المتعاقبين في إدارة القضاء، وفي هذا المقام، لا بد من التذكير، بأن إرادة المشرّع الدستوري وبالتالي قانون السلطة القضائية جاءت واضحة وحاسمة في كيفية تشكيل مجلس القضاء الأعلى من خلال المادة (٣٧) من قانون السلطة القضائية التي أكدت على أن «ينشأ بمقتضى أحكام هذا القانون مجلس للقضاء يُسمى مجلس القضاء الأعلى ويمارس صلاحياته وفقاً للقانون». إنَّ إرادة المشرّع الفلسطيني (المجلس التشريعي) تَجَسَّدت في أنَّ «نشأة» مجلس القضاء الأعلى و»ممارسة صلاحياته» كاملة تكون؛ بقون القانون، لا بمراسيم وقرارات من السلطة التنفيذية، وعليه، فإن تشكيل مجلس القضاء الأعلى يكون بقوة قانون السلطة القضائية المستند للقانون الأساسي المعدل وإرادة المشرّع الدستوري، والحالُ كذلك في كل صلاحية يُمارسها المجلس في إدارة السلطة القضائية.

٩. هنالك حاجة ماسة، للتعامل مع الإصلاح وبخاصة في الشأن القضائي المرتبط بحقوق الناس والعدالة الناجزة، على أنه حقٌ أصيل للمجتمع بمختلف شرائحه، من خلال مشاورات مجتمعية واسعة النطاق تشمل محافظات

الوطن كافة، ينخرط فيها الناس وهم مصدر السلطات في إصلاح القضاء ومنظومة العدالة، لأنهم، أولاً وأخيراً، مَن يدفع ثمن التدهور الحاصل في القضاء والعدالة من حقوقهم وكرامتهم الإنسانية، ولم يُمكِّنوا من حقهم الطبيعي في العدالة الناجزة، ينبغي توحيد الجهود كافة في هذا المسار، فالأحكام تصدر باسم الشعب الفلسطيني، وينبغي أن يكون للناس كلمة ثقة فيمن يُصدرها وفي جودتها.

١٠. هنالك تصدع كبير يطال النظام الساسي الفلسطيني برمته، في ظل استمرار عدم احترام سيادة القانون على الجميع، وغياب المحاسبة على انتهاكه، وإنصاف اضحايا، ولا سبيل للخروج من الأزمة العميقة التي تعصف بالنظام السياسي إلا بتظافر جهود الجميع والعمل دون إبطاء على إجراء الانتخابات العامة والشاملة، وتمكين الناس وبخاصة الشريحة الأوسع في المجتمع الفلسطيني وهي الشباب من حقهم الطبيعي المكفول في القانون الأساسي والاتفاقيات والمعايير الدولية لحقوق الإنسان في المشاركة في صناعة القرار؛ وتقرير مصيرهم عبر انتخابات حرة ونزيهة وشفافة وديمقراطية في الضفة الغربية قطاع غزة، وتهيئة بيئة ديمقراطية للعملية الانتخابية، واحترام نتائج الانتخابات، والحرص على استمراريتها وانتظامها.

تاسعا: التوصيات

١. إلغاء قرار بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية وقرار بقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ بشأن تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي المنشورين في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) في عدد خاص (عدد ٢٠) بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٦ لمخالفتهما القانون الأساسي المعدل وقانون السلطة القضائية، ومخالفتهما للمبادى والقيم الدستورية، ومخالفتهما للأحكام القضائية ذات الصلة.

٢. عودة جميع القضاة الذين غادروا مواقعهم في السلطة القضائية نتيجة صدور ونشر القرارين بقانون المذكورين في الجريدة الرسمية، لمواقعهم، احتراماً لمبدأ المشروعية الذي يتطلب من الحكام والمحكومين على السواء الخضوع لأحكام القانون والعمل بمقتضاه، علاوة على ما سبق التأكيد عليه خلال الدراسة بأن القانون الأساسي (المشرّع الدستوري) وقانون السلطة القضائية الصادر عن المجلس التشريعي، وكذلك القرارين بقانون المذكورين، يؤكدون على نحو واضح وحاسم بأن الإحالة على التقاعد تفترض ابتداءً أن يتم التعيين ومن ثم الإحالة على التقاعد في ظل التشريع الذي يُحال بموجبه القضاة للتقاعد، وهذا ما أكدته أيضاً المعايير الدولية التي تمَّ استعراضها بهذا الخصوص في أوراق هذه الدراسة.

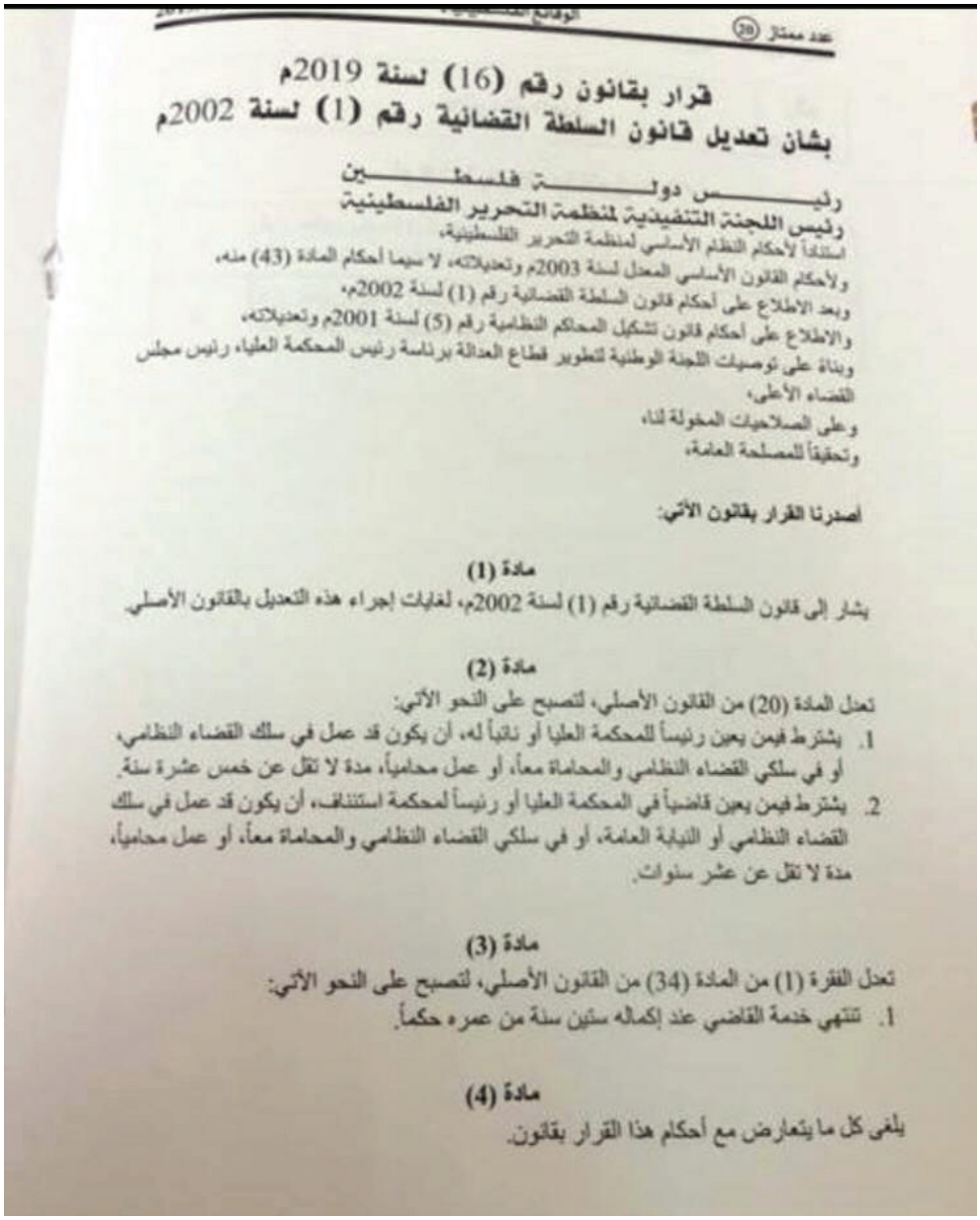
٣. الإصلاح كلٌ لا يتجزء، في القضاء وغير القضاء، وينبغي أن يشمل الضفة الغربية وقطاع غزة على حد سواء، لأن حقوق الناس والعدالة الناجزة لا تتجزأ، ولا يصح أخلاقياً ووطنياً ودستورياً أن يستثنى الإنسان الفلسطيني سواءً في قطاع غزة المحاصر أم في الضفة الغربية وأينما وُجد من حقه الطبيعي في العدالة الناجزة والمشاركة الفاعلة في الإصلاح، هذه إرادة مشرّعنا الدستوري التي جسَّدها على نحو واضح وحاسم في المادة التاسعة من قانوننا الأساسي بتأكيده على أن الفلسطينيين أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم، والتمييزُ، أياً كان شكله، وجغرافيته، هدمٌ لإرادة مشرّعنا الدستوري وقِيَمنا.

٤. يمتلك قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ الذي أقرته السلطة التشريعية الفلسطينية مقومات كبيرة لإصلاح القضاء ومنظومة العدالة، حال توفر إرادة الإصلاح، وحال جرى احترامه وعدم الخروج على أحكامه وأحكام القانون الأساسي ومرتكزات الحكم الصالح. وأوّل الطريق، من بين أمور أخرى، العمل على بناء التكوين والأداء المؤسسي الفاعل في السلطة القضائية من خلال مجلس قضاء أعلى يُشكَّل بقوة القانون، لا بإرادة السلطة التنفيذية، واحترام سيادة القانون المتمثلة باحترام القانون الأساسي الفلسطيني المعدل وأحكام قانون السلطة القضائية. هنالك حاجة ماسة لعمل جماعي مُنظم ودور مجتمعي فاعل في مسار دعم وتمكين قيام مجلس قضاء أعلى كمؤسسة قضائية فاعلة تنشأ وتدير الشأن القضائي بقوة القانون الأساسي المعدل وقانون السلطة القضائية ومسيرة الإصلاح القضائي.

٥. هنالك حاجة ماسة لمشاورات مجتمعية واسعة النطاق تشمل محافظات الوطن كافة، لترميم النظام السياسي والإصلاح القضائي، ينبغي أن تتوحد الجهود كافة في هذا المسار، من أجل وقف النزيف المستمر في القضاء ومنظومة العدالة، والقيام بإصلاحات جدية ومؤثرة قادرة على اختبار قوة القانون الأساسي المعدل وقانون السلطة القضائية؛ اختباراً حقيقياً في المسار الإصلاحي، وعلى قاعدة احترام مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء ومتطلبات الحكم الصالح، بالتزامن مع السعي الجاد والمتواصل والعمل الجماعي المنظم للوصول بأسرع وقت لإجراء الانتخابات العامة والشاملة، الديمقراطية والشفافة، في بيئة ديمقراطية تحترم الحقوق والحريات العامة، ووقف حالة التدهور المستمر في النظام السياسي برمته، والتفرد غير المسبوق بالسلطة والقرار، والتحول الديمقراطي واحترام الحقوق والكرامة وحماية وصيانة العدالة الناجزة باعتبارها حقٌ طبيعيٌ دستوريٌ للشعب الفلسطيني مصدر كل السلطات.

عاشراً: الملاحق

١. قرار بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ بتعديل قانون السلطة القضائية



عدد ممتاز (20)

قرار بقانون رقم (16) لسنة 2019م
بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م

رئيس دولة فلسطين
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

استناداً لأحكام النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية،
ولأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، لا سيما أحكام المادة (43) منه،
وبعد الاطلاع على أحكام قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م،
والاطلاع على أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م وتعديلاته،
وبناءً على توصيات اللجنة الوطنية لتطوير قطاع العدالة برئاسة رئيس المحكمة العليا، رئيس مجلس القضاء الأعلى،
وعلى الصلاحيات المخولة لنا،
وتحقيقاً للمصلحة العامة،

اصدرنا القرار بقانون الآتي:

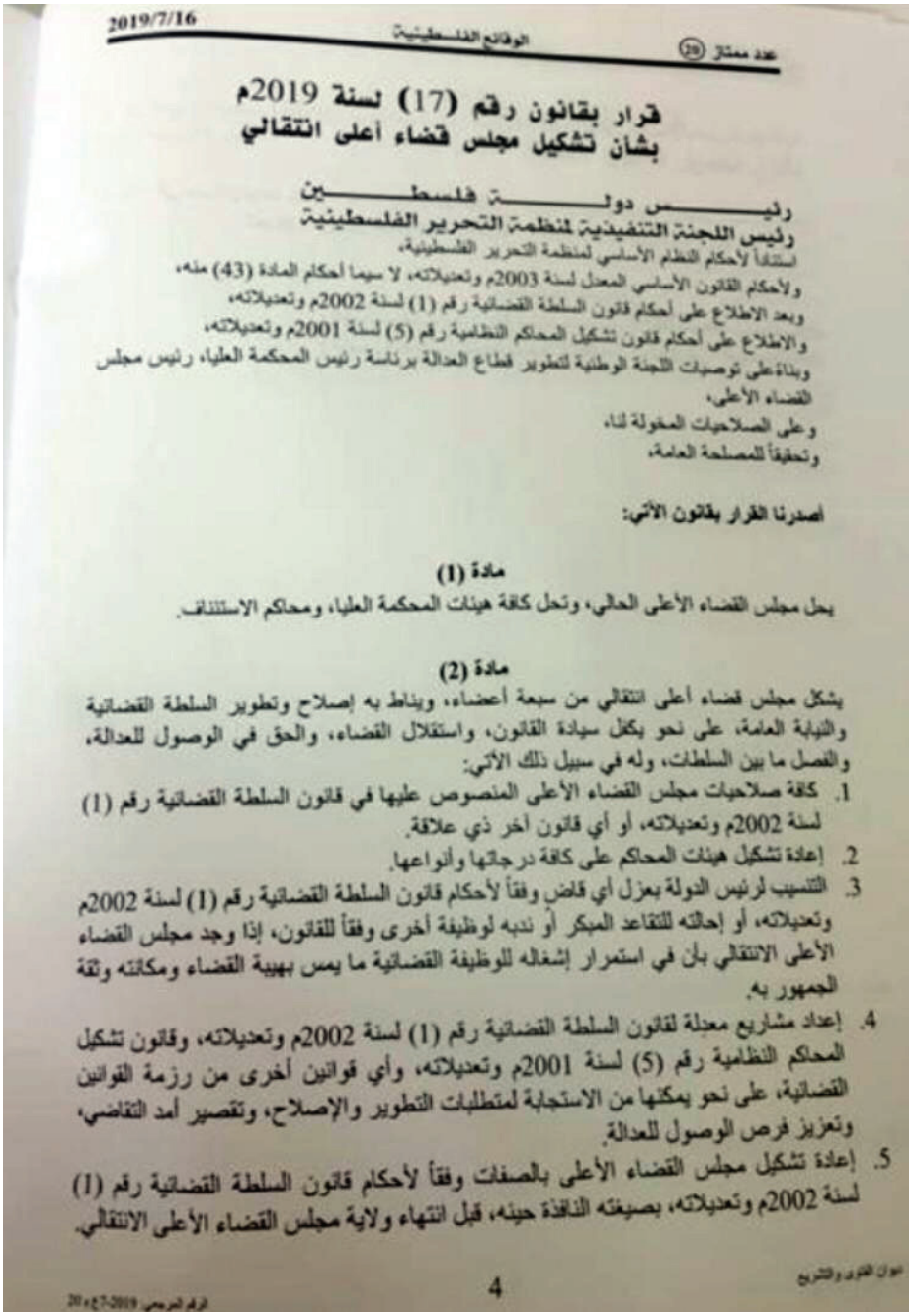
مادة (1)
يشار إلى قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م، لغايات إجراء هذا التعديل بالقانون الأصلي.

مادة (2)
تعدل المادة (20) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو الآتي:
1. يشترط فيمن يعين رئيساً للمحكمة العليا أو نائباً له، أن يكون قد عمل في سلك القضاء النظامي، أو في سلكي القضاء النظامي والمحاماة معاً، أو عمل محامياً، مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة.
2. يشترط فيمن يعين قاضياً في المحكمة العليا أو رئيساً لمحكمة استئناف، أن يكون قد عمل في سلك القضاء النظامي أو النيابة العامة، أو في سلكي القضاء النظامي والمحاماة معاً، أو عمل محامياً، مدة لا تقل عن عشر سنوات.

مادة (3)
تعدل الفقرة (1) من المادة (34) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو الآتي:
1. تنتهي خدمة القاضي عند إكماله ستين سنة من عمره حكماً.

مادة (4)
يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون.

٢. قرار بقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ بتشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي



2019/7/16 الوقائع الفلسطينية عدد ممتاز (20)

قرار بقانون رقم (17) لسنة 2019م
بشأن تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي

رئيس دولة فلسطين
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

استناداً لأحكام النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية،
ولأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، لا سيما أحكام المادة (43) منه،
وبعد الاطلاع على أحكام قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته،
والاطلاع على أحكام قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م وتعديلاته،
وبناءً على توصيات اللجنة الوطنية لتطوير قطاع العدالة برئاسة رئيس المحكمة العليا، رئيس مجلس القضاء الأعلى،
وعلى الصلاحيات المخولة لنا،
وتحقيقاً للمصلحة العامة،

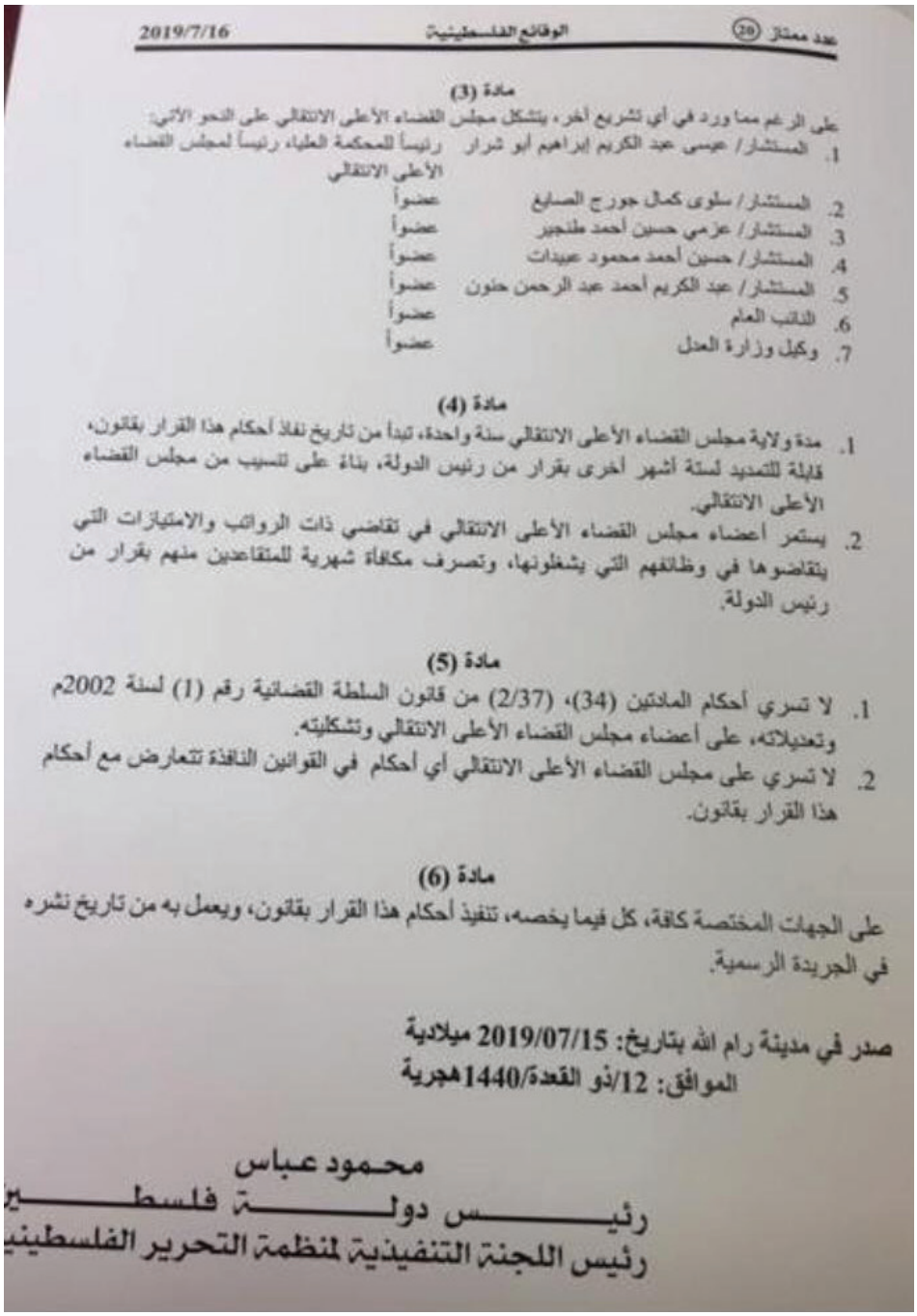
أصدرنا القرار بقانون الآتي:

مادة (1)
يحل مجلس القضاء الأعلى الحالي، وتحل كافة هيئات المحكمة العليا، ومحاكم الاستئناف.

مادة (2)
يشكل مجلس قضاء أعلى انتقالي من سبعة أعضاء، ويناط به إصلاح وتطوير السلطة القضائية والنيابة العامة، على نحو يكفل سيادة القانون، واستقلال القضاء، والحق في الوصول للعدالة، والفصل ما بين السلطات، وله في سبيل ذلك الآتي:

1. كافة صلاحيات مجلس القضاء الأعلى المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته، أو أي قانون آخر ذي علاقة.
2. إعادة تشكيل هيئات المحاكم على كافة درجاتها وأنواعها.
3. التنسيب لرئيس الدولة بعزل أي قاضٍ وفقاً لأحكام قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته، أو إحالته للتقاعد المبكر أو ندبه لوظيفة أخرى وفقاً للقانون، إذا وجد مجلس القضاء الأعلى الانتقالي بأن في استمرار إشغاله للوظيفة القضائية ما يمس بهيبة القضاء ومكانته وثقة الجمهور به.
4. إعداد مشاريع معدلة لقانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته، وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م وتعديلاته، وأي قوانين أخرى من رزمة القوانين القضائية، على نحو يمكنها من الاستجابة لمتطلبات التطوير والإصلاح، وتقصير أمد التقاضي، وتعزيز فرص الوصول للعدالة.
5. إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى بالصفات وفقاً لأحكام قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته، بصيغته النافذة حينه، قبل انتهاء ولاية مجلس القضاء الأعلى الانتقالي.

ديوان الفتوى والتشريع
4
الرقم المرجعي: 2019/ع/20



عدد ممتاز (20) الوقائع الفلسطينية 2019/7/16

مادة (3)

على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر، يتشكل مجلس القضاء الأعلى الانتقالي على النحو الآتي:

1. المستشار/ عيسى عبد الكريم إبراهيم أبو شرار رئيساً للمحكمة العليا، رئيساً لمجلس القضاء الأعلى الانتقالي
2. المستشار/ سلوى كمال جورج الصايغ عضواً
3. المستشار/ عزمي حسين أحمد ملنجير عضواً
4. المستشار/ حسين أحمد محمود عبيدات عضواً
5. المستشار/ عبد الكريم أحمد عبد الرحمن حنون عضواً
6. النائب العام عضواً
7. وكيل وزارة العدل عضواً

مادة (4)

1. مدة ولاية مجلس القضاء الأعلى الانتقالي سنة واحدة، تبدأ من تاريخ نفاذ أحكام هذا القرار بقانون، قابلة للتمديد لستة أشهر أخرى بقرار من رئيس الدولة، بناءً على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى الانتقالي.
2. يستمر أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي في تقاضي ذات الرواتب والامتيازات التي يتقاضونها في وظائفهم التي يشغلونها، وتصرف مكافأة شهرية للمتقاعدين منهم بقرار من رئيس الدولة.

مادة (5)

1. لا تسري أحكام المادتين (34)، (2/37) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته، على أعضاء مجلس القضاء الأعلى الانتقالي وتشكيلته.
2. لا تسري على مجلس القضاء الأعلى الانتقالي أي أحكام في القوانين النافذة تتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون.

مادة (6)

على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون، ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2019/07/15 ميلادية
الموافق: 12/ذو القعدة/1440هجرية

محمود عباس
رئيس دولة فلسطين
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

٣. جدول بأسماء السادة القضاة المحالين على التقاعد

١	ابراهيم شحده عبد ربه عمرو	٢٩	عزات أحمد محمود موسى الراميني
٢	أحمد سلمان حسين المغني	٣٠	عزام عبد الله زارع الأسطل
٣	أحمد عطية أحمد طوباسي	٣١	عصام داود حسين الأنصاري
٤	أسامة عبد الله محمد زيد الكيلاني	٣٢	عماد سليم "أسعد عبد الله" سعد
٥	إيمان كاظم عبد الله ناصر الدين	٣٣	عوني عبد الرحمن أحمد البرباوي
٦	باسم عبد الرزاق أحمد خصيب	٣٤	فايز حسين عثمان حماد
٧	بسام كمال يوسف حجاوي	٣٥	فايز سليمان أحمد زيادة
٨	بوليت إلياس يوسف متري	٣٦	فريد جميل محمود عقل
٩	تيسير عبد الجبار موسى أبو زاهر	٣٧	فهمي محمد حمدان النجار
١٠	جمال عبد القادر سليمان أبو سليم	٣٨	محمد أحمد محمد عمر
١١	حسن إبراهيم محمد الجدبه	٣٩	محمد سامح سالم مرتضى الدويك
١٢	حسين أحمد محمود عبيدات	٤٠	محمد شعبان محمد الحاج ياسين
١٣	حلمي فارس حلمي الكخن	٤١	محمد محمود محمد عبد القادر سلامة
١٤	خالد شاكر احمد عايش	٤٢	محمد مسلم موسى مصطفى
١٥	خالد يوسف أحمد أبو خديجة	٤٣	محمد يوسف عبد الله اللداوي
١٦	خليل محمد رشيد الصياد	٤٤	محمود شفيق محمود جاموس
١٧	راشد عبد الرحيم راشد عرفة	٤٥	محمود نمر عبد العزيز أبو حصيرة
١٨	رفيق هشام عبد الرحيم زهد	٤٦	مشرف إبراهيم خالد العبادلة
١٩	زهير عاهد حسن أبو ظاهر	٤٧	مصطفى أحمد جمعة القاق
٢٠	سراج جبر نعمان الخزندار	٤٨	ممدوح محمود موسى عليان
٢١	سلوى كمال جورج الصايغ	٤٩	نجاة محمد احمد عمرو (بريكي)
٢٢	شاهر ناجي حسين نزال	٥٠	نصار حنا منصور نصار
٢٣	عبد الحمد إبراهيم عبد الحميد الأيوبي	٥١	هشام روبين عيسى حتو
٢٤	عبد الرحمن محمود عبد الرحمن أبو جنة	٥٢	هشام ياسين أحمد عبد اللطيف
٢٥	عبد الرحيم رباح حسين نصر		
٢٦	عبد الكريم محمد حسني حلاوة		
٢٧	عبد الله موسى غزلان العباسي		
٢٨	عدنان عبد الكريم محمد شعيبي		

٤. قرار المحكمة العليا بصفتها الدستورية بإلغاء قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥

بسم الله الرحمن الرحيم

لـــدى المحكمـــة العليا بغـــــــزة

بصفتهـــا محكمـــة دستورية عليـــــــا

في الطعن الدستوري رقـــم (٢٠٠٥/٥)

****

أمام السادة القضاة : المستشار/سعادة الدجاني رئيساً وعضوية المستشارين / يحيى أبو شهلا وفوزي أبو وطفة وأمين واقي ومازن سيسالم .

سكرتاريـــــــــة : مرواق النمرة .

الطاعنـــــــــة : جمعية المحامين العرب من أجل حقوق الإنسان – غزة .

ويمثلها رئيس الجمعية المحامي / علي الداعوق .

المطعون ضـــــدهما : ١- فخامة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية .

ويمثله الأستاذ/ النائب العام.

٢- المجلس التشريعي الفلسطيني -- يمثله السيد / رئيس المجلس.

موضوع الطـــعن : الطعن في دستورية القانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥ (قانون الســـلطة القضائية المنشور في العدد السجين من الوقـــائع الفلســـطينية بتـــاريخ ٢٠٠٥/١١/٩ .

تاريخ تقديـــــــه : ٢٠٠٥/١١/١٧ .

جلسة يـــــــوم : الأحد ٢٠٠٥/١١/٢٧ .

الحضـــــــور : حضر الأستاذ / علي الداعوق وكيل الطاعنة .

وحضر مساعد النائب العام الأستاذ / منير العقبي .

= = = = = = = = = =

القرار

بعد الإطلاع على الأوراق والإنصات إلى المرافعة والمداولة قانوناً .

رام الله

وحيث أن واقعة الطعن تخلص في أن الطاعنة جمعية المحامين العرب من أجل حقوق الإنسان أودعت بتاريخ ٢٠٠٥/١١/١٧ لدى المحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية عليا لائحة طعن اختصمت فيها :

١- فخامة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويمثله السيد النائب العام .

٢- المجلس التشريعي ويمثله السيد رئيس المجلس . وذلك للطعن في دستورية القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ بمقولة أنه بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٩ وفي العدد الستين من الوقائع الفلسطينية تم نشر قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ وقد دخل هذا القانون حيز التنفيذ من تاريخ نشره طبقاً لنص المادة ١٠٨ من نفس القانون والتي جاء " فيها على جميع الجهات المختصة كل فيما يخصه تنفيذ أحكام هذا القانون ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية " . وأنه بإطلاعهم على مواد هذا القانون وعلى الشكل القانوني له وبمتابعتهم للإجراءات التي مرت بها مناقشته وإقراره وتصديقه تبين أنه غير دستوري لمخالفته لمواد الدستور الواردة في القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ وذلك على النحو التالي :-

أ- مخالفة نص المادة ١٠٠ من القانون الأساسي والتي نصت على أن ينشأ مجلس أعلى للقضاء وبين القانون طريقة تشكيله واختصاصه وقواعد سير العمل فيه ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شئون السلطة القضائية بما ذلك النيابة العامة . إلا أن المجلس التشريعي قام بمناقشته وإقراره بالقراءات الثلاثة دون أن يأخذ رأي مجلس القضاء الأعلى فيه بل أنه قد تم مخالفة رأي اللجنة التي شكلها فخامة الرئيس خصيصاً لإعداد مسودة قانون معدل لقانون السلطة القضائية أوجب فيه ضرورة عرضه على مجلس القضاء الأعلى ، ولما كان القانون الأساسي قد توخى من نص المادة (١٠٠) حماية القضاء واستقلاله وضمان عدم التدخل في شئونه من السلطة التي تم فيها إقرار قانون السلطة القضائية رقم ١ لسنة ٢٠٠٢ واتجهت إرادة المشرع إلى عدم جواز تعديل هذا القانون إلا بأخذ رأي مجلس القضاء الأعلى فإن مناقشة القانون وإقراره من قبل المجلس التشريعي على النحو الذي تم ودون أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى يشكل مخالفة دستورية .

ب – وأضاف في لائحته إلى أن هنالك نصوصاً عديدة مخالفة للدستور منها على سبيل المثال المادة (٦٥) والتي تتعلق بتعيين النائب العام حيث نصت الفقرة الأولى على أن " يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على تنسيب وزير العدل ومصادقة المجلس التشريعي ويحدد القانون اختصاص النائب العام وواجباته " بينما نصت المادة (١٠٧) من الدستور على أنه " يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على

رام الله

تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء " وبالتالي تصبح هذه المادة غير دستورية لاشتراطها مصادقة المجلس التشريعي على خلاف ما ورد في القانون الأساسي .

جـ – واستطردت الطاعنة موضحة أن المادة (١٠٣) هي مادة غير دستورية كونها انطوت على تشكيل مجلس قضائي انتقالي مؤقت خالية أعضائه من غير رجال القضاء وناطت بهم العديد من الاختصاصات والصلاحيات دون رقيب أو حسيب بما يعارض ونص المادتين (٩٧ ، ٩٨) من القانون الأساسي اللتين أكدتا على استقلال السلطة القضائية وعدم جواز التدخل في القضاء وشئون العدالة واستهجنت تشكيل مجلس انتقالي حال وجود مجلس دائم .

وانتهت في ختام لائحتها إلى طلب : أ– إصدار القرار المؤقت والفوري بإيقاف العمل بأحكام هذا القانون المخالف للدستور وعلى وجه الخصوص إيقاف تشكيل مجلس القضاء المؤقت وإشعار فخامة الرئيس ومجلس الوزراء ووزراء العدل والمالية بمضمون القرار للعمل بموجبه .

ب – إصدار الحكم العادل وذلك بالقضاء بعدم دستورية القانون رقم ٢٠٠٥/١٥ بكاملة واحتياطياً بالحكم بعدم دستورية المواد الغير دستورية .

وحيث أن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وبمثله الأستاذ النائب العام تقدم بلائحة جوابية رداً على لائحة الطعن قال فيها أن الطعن غير مقبول شكلاً حيث أن الرقابة الدستورية على القوانين محصورت في الأحوال التالية

١ – التصدي لبحث مدى دستورية نص قانوني عند نظره لمنازعه معروضة عليه من تلقاء نفسها للتحقق من مدى سلامة النص المراد تطبيقه على الواقعة .

٢ – إجازة بحث أي دفع فرعي يثيره أحد الخصوم في الدعوى المرفوعة أمام المحكمة المختصة والمتعلقة بعدم دستورية النص المراد تطبيقه في مواجهته .

٣– إن دور القضاء الفلسطيني عند ممارسته هذه الرقابة قد انحصر في عدم تطبيق النص المخالف للدستور دون امتداد ذلك إلى إلغاءه باعتباره سلطة قضاء لا سلطة تشريع .

وأضاف النائب العام في اللائحة المقدمة منه بأن هذا ما كان عليه العمل في ظل القوانين السابقة وباستقراء المادتين (١٠٣ ، ١٠٤) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٥ لسنة ٢٠٠١ نجد أن المشرع الفلسطيني قد أناط مؤقتاً بالمحكمة العليا صلاحية الرقابة القضائية على دستورية القوانين بمعنى أنه سحب هذه الصلاحيات من المحاكم على اختلاف درجاتها والتي كانت تتصدى لهذه المسائل المتعلقة بالدستور وجعل للمحكمة العليا مؤقتاً حين تشكيل المحكمة الدستورية العليا صلاحية النظر فيها .

رام الله

٤

ويتساءل مساعد النائب العام قائلاً ما هو قصد المشرع عند إعطائه الصلاحية للمحكمة العليا النظر مؤقتاً في دستورية القوانين دونما ضوابط وأحكام وقواعد محددة بكيفية الالتجاء إلى هذه المحكمة وسير الإجراءات أمامها ومدى نطاق صلاحيتها في الرقابة القضائية على دستورية القوانين .

إذ أن المشرع وبلا شك عندما قرر اختصاص المحكمة العليا مؤقتاً في المهام المسندة للمحكمة الدستورية العليا لحين تشكيلها بقانون إنما قصد إجازة الرقابة الدستورية على القوانين وجعلها مؤقتاً من اختصاص المحكمة العليا وبذلك لم يعد للمحاكم النظامية صلاحية النظر في هذه المسائل وذلك ليحدث نوعاً من الاستقرار وعدم التعارض عند تطبيق القانون إذ أنه من المعروف فقهاً وقضاء أن تصدى أية محكمة لبحث مدى دستورية نص ما من النصوص المراد تطبيقها في المنازعة المعروضة عليها لا يلزم المحكمة التي أصدرت قرارها بعدم دستورية النص في منازعه أخرى كما يلزم المحاكم الأخرى بالالتزام بما قررته هذه المحكمة وبهذا جعل المشرع القرارات التي تصدر عن المحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية ملزمة لكافة المحاكم على اختلاف درجاتها . ومن ناحية أخرى يحصر اختصاصها المؤقت في بحث المسائل التي كانت تملكها المحاكم النظامية على اختلاف درجاتها في أثناء نظرها في منازعه معروضة عليها الأمر الذي سيتبعه من الناحية المنطقية إحالة أية مسألة تتعلق بمدى دستورية نص مراد تطبيقه أمامها من تلقاء نفسها أو أن تطلب من طرف الخصومة الذي تمسك بمثل هذا الدفع اللجوء إلى المحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية للبت في هذه المسألة .وفي كلتا الحالتين يتبين أن المحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية لا تملك قبول أية دعوى بشكل مباشر ولا تملك ابتداع أية قواعد إجرائية أو موضوعية تتعلق بعمل المحكمة الدستورية العليا إذ أن المادة (١٠٣) تنص على :-

١ – تشكل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في :

أ– دستورية القوانين واللوائح أو النظم وغيرها .

ب– تفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات .

جـ – الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية وبين الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي .

٢ – يبين القانون طريقة تشكيل المحكمة الدستورية والإجراءات الواجبة الاتباع ، والآثار المترتبة على أحكامها وبالتالي فإن المحكمة العليا بصفتها محكمة دستورية لا تملك أن تتبع إجراءات خاصة بكيفية بحث المسائل المتعلقة بدستورية النصوص ولا تملك أيضاً الحكم بالغاء أي

٥

نص تشريعي حتى لو ثبت أمامها مخالفته للدستور ذلك أن المشرع في القانون الأساسي المعدل قد ترك بيان هذه الإجراءات والآثار المترتبة على الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا للقانون الذي يحدد تشكيل المحكمة الدستورية والإجراءات المتبعة أمامها .وعليه فإن محكمتكم الموقرة تملك الصلاحيات التي كانت تملكها المحاكم النظامية على اختلاف درجاتها وفقاً للسوابق القضائية والإجراءات المتبعة أمام المحكمة العليا تدقيقاً وذلك في حالتين :

١- عن طريق الإحالة من قبل محكمة الموضوع .

٢- عند طلب المحكمة من أحد الخصوم اللجوء للطعن أمام محكمتكم الموقرة بشأن مسألة تتعلق بتطبيق نص مخالف للدستور وعليه يكون هذا الطعن قد قدم لمقام محكمتكم بدون سند من القانون تخول الطاعن التقدم بدعوى أصلية وبشكل مباشرة للطعن في عدم دستورية القانون . إذ أن مناط قبول الدعوى الدستورية المحالة من محكمة الموضوع هو أن يكون نص القانون أو النظام أو اللائحة المطلوب الفصل في دستوريته لازما الفصل في النزاع المعروض في الدعوى الموضوعية أمام المحكمة التي قررت الإحالة والتي ألبرت هذه المسألة بمناسبتها وأن يكون للحكم في هذه المسألة تأثير في الحكم في الدعوى الموضوعية وهو ما لا يتوافر في هذا الطعن المقدم من الطاعن .كما وأن المادة الثالثة من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم ٢ لسنة ٢٠٠١ قد نصت على لا تقبل دعوى أو طلب أو دفع أو طعن لا يكون لصاحبه مصلحه قائمة فيه يقررها القانون والثابت أن هذه المصلحة يجب أن تتوافر في الدعوى الموضوعية المعروضة أمام إحدى المحاكم إذ يجب أن يكون هناك ارتباط بين هذه المصلحة في الدعوى الموضوعية والمسألة الدستورية المراد بحثها أمام محكمتكم الموقرة . ولما كان القانون الذي يحدد اختصاص المحكمة الدستورية العليا والإجراءات المتبعة أمامها وطرق تشكيلها لم يصدر بعد فإنه لا مجال لإجازة رفع دعوى أصلية بعدم الدستورية لأنه لم يرد نص صريح يجيز ذلك فإنه لا يجوز قبول أي طعن للأسباب التي ذكرت . وأن غالبية الدول التي اعترفت بالرقابة القضائية على دستورية القوانين لم تجز رفع دعوى أصلية للطعن بعدم الدستورية لاعتبارات كثيرة ومتعددة لا مجال لبحثها في هذه اللائحة . وأنه لما كان ما تقدم ولما كان القانون لم يجز رفع مثل هذا الطعن أمام محكمتكم الموقرة وأن الفقه والقضاء في العالم العربي قد أجمع على أن الطعون الدستورية يجب أن ترتبط بدعوى موضوعية معروضة أمام أحد المحاكم وتكون هناك مصلحة لأحد أطراف الخصومة في إثارة مسألة متعلقة بعدم دستورية نص فإن وتأسيساً على ما سبق لا يمكن الحديث عن مصلحة

رام الله

متوفرة في الطلب الراهن وأن المطعون ضده الأول لا توجد له صفه في هذا الطعن لعدم رجسود دعوى موضوعية معروضة أمام القضاء مختصماً فيها وبالتالي يكون اختصامه قد جاء على غسير أساس من القانون . وأضاف أنه لا يصح للمطاعنة كونها جمعية لا يوجد في نظامها الأساسسي مسا يجعل حماية دستورية قانون السلطة القضائية من بين أهدافها مما يكون معه الطعن غير مقبول قانوناً وفقاً لنص المادة الثالثة من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقسم ٢ لسسنة ٢٠٠١ . واستطرد قائلاً أنه بالنسبة للموضوع فإن ما ورد في الفقرة (٢) من لائحة الطعن من حيث أن القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ لم يأخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في غير محله بدليل أن اللجنسة التوجيهية كما ورد في لائحة الطعن ضمت في عضويتها أعضاء مجلس القضاء الأعلى وأجسرت العديد من اللقاءات والندوات العامة التي حضرها أعضاء مجلس القضاء الأعلى وعموم القضساة والذين أبدوا آرائهم وملاحظاتهم وضمنوها ضمن محاضر اللجنة التوجيهية المشسكلة بمرسسوم رئاسي وأنه لم يكن ذلك موضوع أي طعن كما أن مجلس الوزراء قام بإحالة مشسروع القسانون بمذكرة رسمية للمجلس لإبداء الرأي ولم يطلق مجلس الوزراء أي جواب بشأنها وبالتالي فإن هسذا الدفع لم يستند إلى أي أساس قانوني كما أن أخذ الرأي لا يعني العمل به بل فقط إشعار بتوجسه النية نحو التعديل لأن هذا يجعل من مجلس القضاء الأعلى درجة أعلى من المجلس التشريعي الذي يمثل سيادة الأمة . وأما بخصوص المادة (٦٥) فهي تخالف القسانون الأساسسي وأن المجلسس التشريعي بصدد تعديل المادة (١٠٧) من القانون الأساسي بما يتفق مع نص المادة (٦٥) مسن قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ . وأن المادة (١٠٣) من قانون السلطة القضائية فقد جاءت ضمن الأحكام الانتقالية التي ترجمت الإرادة السياسية للمشرع لإصلاح السسلطة القضائية والنيابة العامة من كل ما شابها من تجاوزات غير ملائمة أوصلت السلطة القضائية إلى ما هي عليه الآن فجاء النص كمسوغ قانوني لتقويم الجهاز القضائي كما يتضح من الاختصاصسات المسندة لمجلس القضاء المؤقت فيها ليست بالاختصاصات المعهودة للمجلس المشكل وفقاً للقانون والدستور فهو لا يعدو مجرد حكم انتقالي وليس نصاً دائماً . وانتهى في لائحته الجوابية بطلب رد الطعن مع تضمين الطاعنة بالرسوم والمصاريف .

وحيث أنه في الجلسة المحددة لنظر الطعن بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٦ نودي على الأطراف فحضر ممثل الطاعنة وممثل المطعون ضده الأول ولم يحضر من يمثل المطعون ضده الثاني رغم تبليغه بميعاد الجلسة ولائحة الطعن والمرفقات الملحقة بها فقررت المحكمة السير في نظر الطعن حضسورياً بحق المطعون ضده الثاني طبقاً لنص المادة (٦٣) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجاريسة رقم ٢ لسنة ٢٠٠١ .

رام الله

وحيث أنه وبنفس الجلسة كرر ممثل الطاعن لائحة الطعن المقدمة منه وأضاف أنه فيما يتعلق بالأمور الشكلية فإنه بالنسبة إلى صفة الطاعن فهي جمعية مرخصة حسب القانون وأبرز النظام الأساسي م/١ عدد ١٢ وتلي المادة (٦) منه وقال أنه من خلال النظام الأساسي للجمعية فإن هذا الطعن يدخل في صميم عملها وهو المحافظة على استقلال القضاء ولما كان هذا القانون المطعون فيه أهدر كلية مبدأ استقلال القضاء تكون للجمعية مصلحه في إرساء مبدأ الفصل بين السلطات والحرص على استقلال القضاء وتدعيم القوانين في نظام ديمقراطي فهو حق ثابت لكل مواطن ومن حقه أن يكون له قضاء مستقل وفقاً للدستور ولا يكبل بنصوص مخالفة للدستور . أما بالنسبة للضرر فإن كلمة ضرر تبدو أقل من أن تعبر عن الذي أصابهم كمواطنين فلسطينيين وكجمعيات حقوق إنسان عندما تدعه أنظارهم إلى قضاء مستقل ويطلبوا له الحماية يجدوا أن المجلس التشريعي يصدر نصوصاً مخالفة للقانون الأساسي المعدل حيث أن ما نصت عليه (١٠٣) بالنسبة لتشكيل مجلس القضاء الانتقالي بتنسيب من مجلس الوزراء فإنه تدخل في استقلال القضاء . وأنه بالنسبة لاختصاص هذه المحكمة تملك الصلاحية في النظر في دستورية القوانين وفقاً للمادة (١٠٣) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ .إذ أن المحكمة العليا عندما أعطت بها هذه الصلاحية مؤقتاً فلها أن تطبق القواعد المتبعة أمام محكمة العدل العليا والقواعد العامة وهي تملك صلاحية النظر كمحكمة دستورية عليا في دستورية القوانين والقول بغير ذلك تعطيل لنص دستوري وبالنسبة للسابقة التي ذكرها الزميل هي صحيحة ولكن صدرت قبل صدور هذا القانون وبالتالي كانت المحاكم فيما مضى لا تملك الصلاحية لإلغاء نص قانوني ولكن القانون أعطى الصلاحية للمحكمة العليا وهذا هو التطور الذي جاء بموجب قانوننا الأساسي . والتمس وكيل الطاعنة في ختام مرافعته قبول الطعن شكلاً .

وحيث أن مساعد النائب العام كرر ما جاء في لائحته الجوابية وتمسك بالدفوع الشكلية التي أثارها .

وحيث أنه بعد المداولة قانوناً قررت المحكمة رفض الدفوع الشكلية المثارة من النيابة العامة والسير في الطعن حسب الأصول . فكرر ممثل الطاعنة لائحة الطعن موضوعاً وأضاف أنه في ٢٠٠٥/١١/٩ فوجئ بنشر قانون السلطة القضائية رقم ١٥لسنة ٢٠٠٥ ونص في المادة ١٠٨ منه " على أن ينشر في الجريدة الرسمية وعلى الجميع تنفيذ أحكام القانون ويعمل به من تاريخ نشره " .وباطلاعهم عليه وجدوا أن القانون مخالف الدستور وخصوصاً المادة (١٠٠) من القانون الأساسي المعدل مما يجعل هذا القانون مخالف للدستور إذ أن أخذ الرأي كما ورد في هذه المادة لا يعني كما جاء في اللائحة الجوابية المقدمة من النيابة العامة إشعار مجلس القضاء الأعلى

رام الله

٨

بذلك وإنما المقصود أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شئون السلطة القضائية والنيابة العامة . كما أن نص المادة (٦٥) من القانون المطعون فيه خالف نص المادة (١٠٧) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ . وأن رئيس السلطة قد صادق على القانون على أساس تعديل النص الدستوري ليتفق مع القانون. وكذلك فإن المادة (١٠٣) من القانون المطعون فيه والتي تنص بتشكيل مجلس قضاء انتقالي بتنسيب مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير العدل قد خالفت القانون الأساسي المعدل واستطرد ممثل الطاعنة قائلاً بأنه غريب جداً أن يشكل من خمس شخصيات والذين من القضاة السابقين ويكونوا جميعاً من خارج القضاء فهل يقبل أن يؤتى بسبعة أشخاص من خارج القضاء ليرتبوا أوضاع القضاء . كما وأن مجلس القضاء المؤقت يكون عند بداية تشكيل مجلس قضاء وليس في وجود مجلس قضاء أعلى وهذا الأمر ينظر إليه بشك وريبه وهذه إهانة للقضاء بل يجب حل هذه الأمور داخل مجلس القضاء وليس للمجلس التشريعي أن يعدل نصوصاً فيها مخالفة لنص المادتين ٩٧ ، ٩٨ من القانون الأساسي المعدل سنة ٢٠٠٣ والذين أكدتا على استقلال السلطة القضائية وعلى استقلال القضاة .وأنه بالنسبة للمجلس المؤقت فإنه لا يجوز أن يهدم بنياناً ويبنى القضاء فإن هذا مخالفه صريحة وواضحة للمادتين (٩٧ ، ٩٨) من الدستور . والتمس ممثل الطاعنة باسمه الشخصي وباسم الجمعية التي يمثلها وباسم كافة القانونيين أن تصدر المحكمة حكمها العادل بإجابة طلباتهم الواردة في لائحة الطعن

وحيث أن مساعد النائب العام قال في معرض رده على ممثل الطاعنة بخصوص إيقاف العمل بأحكام قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ بأن هذا الطلب لا يستند لأي قانون وليس هناك أي حكم أو نص قانوني يجيز مثل هذا الطلب . والتمس في نهاية مرافعته برد الطعن .

وحيث أن المحكمة وهي في سبيلها للفصل في الطعن الماثل ، ترى أن لابد لها من التنويه بأن من أبرز معالم القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية المعدل لسنة ٢٠٠٣ ، ما أورده في المادة السادسة منه أن سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين ، مؤكداً بذلك خضوع جميع السلطات للقانون كالأفراد سواء بسواء .

ولما كانت سيادة القانون تستوجب بداهة عدم خروج القوانين واللوائح على أحكام القانون الأساسي " الدستور " باعتباره القانون الأسمى ، ضماناً لالتزام الدولة بأحكامه فيما يصدر عنها من قواعد تشريعية ، فقد أرسى قانوننا الأساسي ولأول مره في فلسطين مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، فنص في المادة (١٠٣) منه على أن تشكل محكمة

رام الله

دستورية عليا بقانون تتولى هذه الرقابة بالإضافة لغيرها من المهام ربط مؤقتاً في المادة (١٠٤) بالمحكمة العليا وإلى أن يصدر هذا القانون تلك المهام ، فإنه يكون بذلك قد اصطفاها حارساً يوقن أنه لن يتهاون في الالتزام بتطبيق ما تضمنه من أحكام ، فإن من حق شعبنا أن يهتف عالياً إلى أن أحداً لن يمس القانون الأساسي،وإلى أن سيادة القانون سيبقى طوداً شامخاً وأساساً للحكم في بلادنا .

وحيث أن المحكمة وهي بصدد اضطلاعها بصلاحياتها تلك وقد اطلعت على أوراق الطعن والمذكرات ودققتها واستمعت لمرافعة الطرفين ، تشير إلى أنه يتعين عليها بادئ ذي بدء وقبل الفصل في موضوع الطعن أن تتصدى للدفوع الشكلية المثارة وذلك على النحو التالي :

١ – حيث أنه عن الوجه الأول للدفع والمتعلق بعدم اختصاص المحكمة بنظر الطعن لتقديمه أمامها بصورة دعوى أصلية . نقول أنه لما كانت المادتين (١٠٤) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ و (٣٧) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٥ لسنة ٢٠٠١ قد ناطت بالمحكمة العليا مؤقتاً كل المهام المسندة للمحكمة الدستورية إلى أن يصدر قانون بتشكيلها ، وكان هذا القانون لم يصدر بعد ليبين الإجراءات الواجبة الاتباع في الطعون الدستورية ، فإن القانون الذي يحكم إجراءات التقاضي أمام كافة درجات المحاكم في فلسطين بما فيها المحكمة العليا ، هو قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم ٢ لسنة ٢٠٠١ ، باعتباره القانون العام الواجب التطبيق في حالة عدم وجود نص خاص وبالتالي فإن القواعد الواردة فيه والتي تجيز رفع الدعوى بصورة أصلية ضمن شروط منها توافر الصفة و المصلحة والضرر ، هي الواجبة الاتباع في نظر الطعن الراهن ، بما لا يدع مجالا للشك في صلاحية المحكمة النظر فيه بطريق الدعوى الأصلية ، ولا يقدح في ذلك ما جاء في مرافعة النيابة العامة بخلاف ذلك ، إذ أن تلك الأقوال لا تعدو أن تكون جدلا فقهياً بين مدارس عديدة في العالم بشأن كيفية اتصال المحكمة الدستورية بالطعون، ولا ترقى لمرتبة النصوص القانونية الملزمة مما يجعل الدفع والحالة هذه قائماً على غير أساس .

٢ – أما عن الوجه الآخر للدفع الشكلي المتعلق بعدم جواز قبول الطعن لانتفاء الصفة والمصلحة والضرر في جانب الطاعنة ، فمردود، حيث ثبت لهذه المحكمة ومن واقع النظام الأساسي للجمعية الطاعنة والمصادق عليه من وزارة الداخلية والمبرز في الأوراق ، توافر هذه العناصر في الطعن الراهن ، ذلك أن الفقرة الثانية من المادة السادسة منه قد نصت على أن من ضمن أهداف هذه الجمعية العمل على تحقيق مبدأ استقلال القضاء وما الطعن الماثل إلا تأكيداً منها بالسعي على تحقيق أحد أهدافها ، بما يقطع بتحقق هذه الصفة في جانبها و أن من مصلحتها بل من واجبها طبقاً لنظامها الأساسي القيام به، وأن عزوفها عن ذلك يلحق بها وبأهدافها أبلغ

رام الله

الضرر ، فإذا ما لوحظ أن رئيس الجمعية الطاعنة وبصفته أحد المحامين العاملين ،هو من أعوان القضاء طبقاً لنص المادة ٧٥ من قانون السلطة القضائية ، تعين بجلاء صفته ومصلحته في رفع الدعوى .

٣- أما عن الوجه الثالث والأخير للدفع والمتعلق بعدم سلامة تشكيل المحكمة ، بمقولة أنه كان من الواجب أن تنعقد بثلثي عدد أعضاء المحكمة العليا لنظر هذا الطعن فضلاً عن أن تشكيلها الحالي جاء مغايرا لتشكيل سابق في الطعن رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ ، فهو مردود ، ذلك أنه قول لا يستند إلى أي أساس من القانون إذ أن انعقاد المحكمة بثلثي أعضائها قد ورد النص عليه في المادة ٢٥ من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٥ لسنة ٢٠٠١ ، والتي حددت حصراً الحالات الواجب انعقادها للنظر فيها بهذا التشكيل بناءاً على طلب من رئيسها ، وليس من ضمنها الطعن الراهن ذلك أن للمحكمة العليا اختصاصات أخرى تنعقد فيها بتشكيل عادي وهي بالإضافة للنظر في دستورية القوانين النظر بالفصل بالطلبات المتعلقة بشئون القضاة طبقا لنص المادة ٤٦ من قانون السلطة القضائية وبالتالي جاء التشكيل الحالي وفقا للقانون ، وعليه فقد قررت المحكمة رفض تلك الدفوع الشكلية .

أما من حيث موضوع الطعن والذي تطلب فيه الطاعنة بصفة أصلية الحكم بعدم دستورية قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ لما شابه من عيب شكلي بعدم أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى بمشروعه سندا لنص المادة ١٠٠ من القانون الأساسي التي تنص على أن " ينشأ مجلس أعلى للقضاء يبين القانون طريقة تشكيله واختصاصه وقواعد العمل فيه، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شئون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة"

فإن هذا النعي سديد وفي محله ذلك أنه قد ثبت أمام هذه المحكمة ودون أن تتمكن النيابة إثبات عكسه، أن المجلس التشريعي قام بمناقشة القانون المذكور وإقراره دون أن يأخذ فيه رأي مجلس القضاء الأعلى مخالفاً بذلك، نص الدستور فإنه والحالة هذه يكون القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ قد توافرت فيه المخالفة الشكلية لنصوص الدستور بعدم التزام السلطة التشريعية بالقواعد الإجرائية التي أحاط بها إقرار القانون والالتفاف عن الحصول على رأي الجهة التي عينها الدستور لاستطلاع وجهة نظرها في مشروعه قبل الاقتراع عليه. لذلك فإن البطلان لهذا القانون يكون نتيجة تخلف هذه الشكلية التي أوجبتها المادة "١٠٠" من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣. وهذا ما جرى عليه العمل في المحكمة الدستورية العليا في جمهورية مصر العربية التي قررت البطلان لمثل هذه الشكلية في القضية رقم ٧ لسنة ٨ قضائية قاعدة رقم ٢٢/٥،٤،٣،٢،١ من المجلد الثاني الجزء الخامس من مجموعة أحكامها (الموجز الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها الرئيسة) للدكتور المستشار عوض المر ص ٤٥٤،٤٥٢ .

رام الله

وحيث أن مبنى النعي على المادة ٦٥ من قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ أنها إذ نصت على أن " يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناءا على تنسيب وزير العدل ومصادقة المجلس التشريعي" تكون قد خالفت نص المادة ١٠٧ من القانون الأساسي والتي نصت على أن تعيين النائب العام يكون بناءا على تنسيب من مجلس القضاء الأعلى فإن هذا النعي سليم وفي محله ذلك أن السلطة التشريعية في مباشرتها لعملها ليس لها أن تحل بأية قاعدة لها قيمة دستورية .وأن المجلس التشريعي لا يعبر عن الإرادة العامة إلا في الحدود المنصوص عليها في الدستور وينبغي بالتالي أن يعمل المشرع على إقرار النصوص القانونية التي توافق الدستور في شكلها وأسسها وغاياتها وإلا تعين إبطالها ، لذلك فإن المادة "٦٥" من قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ باطلة لمخالفتها نص المادة"١٠٧" من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

وحيث أن النعي على المادة ١٠٣ من ذات القانون أنها إذ نصت على تشكيل مجلس قضائي انتقالي معظم أعضائه من غير القضاة العاملين وناطت به صلاحيات عديدة بتشكيل وإعادة هيكلة كافة الهيئات القضائية وترتيب أوضاع القضاء والمحاكم والنيابة العامة بما في ذلك تعيين القضاة وترفيتهم وإحالتهم للتقاعد، فإنها تكون بذلك قد خالفت نص المادتين ٩٧و٩٨ من القانون الأساسي المعدل والتي أكدت كل منهما على استقلال السلطة القضائية والقضاء وأن ترتيب أوضاع القضاء وهيكلة كافة الهيئات القضائية من صميم العمل القضائي بما لا يحق لأحد من خارجه أن يقوم به .

فإن هذا النعي أيضا قد جاء سديداً ذلك أن القول بخلاف من شأنه تقويض القضاء والسلطة القضائية التي حافظ القانون الأساسي على حمايتها واستقلالها وهيبتها مما يجعل هذا النص وقد خالف القانون الأساسي يقع باطلا بطلاناً مطلقاً لعدم دستوريته ولا يسع المحكمة في هذا المقام إلا أن تتساءل عما إذا كان من الجائز تشكيل مجلس قضاء انتقالي في ظل وجود مجلس دائم مشكل طبقاً لقانون قائم ومعمول به منذ أمد ، سيما وأن من أبجديات القانون أن المجالس الانتقالية لا تشكل إلا عند إنشاء قانون جديد ولتنظيم وضع غير قائم أصلا ، الأمر الذي لم يراعيه المجلس التشريعي عندما أقر القانون موضوع الطعن

وحيث أنه مفاد كان ما تقدم وكانت المحكمة – بوصفها الجهة التي حملها الدستور أمانة صون أحكامه– وقد ثبت أن قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٥ هو بمجمله قانون غير دستوري لمخالفته بصفة أصلية نص المادة ١٠٠ من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ ولاحتوائه على نصوص قانونية مخالفة للدستور مما يتعين معه القضاء بعدم دستوريته واعتباره كأن لم يكن.

رام الله

١٢

وبالتالي تبقى السلطة القضائية والقضاة تحت حماية القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ وقانون السلطة القضائية رقم ١ لسنة ٢٠٠٢ .

فلهذه الأسباب
وباسم الشعب العربي الفلسطيني
// الحكم //

حكمت المحكمة بعدم دستورية قانون السلطة القضائية رقم ٢٠٠٥/١٥ المنشور بالعدد الستين من الوقائع الفلسطينية الصادر في ٩ نوفمبر لسنة ٢٠٠٥ واعتباره كأن لم يكن . حكماً صدر وأفهم علناً بجلسة اليوم الأحد الموافق ٢٠٠٥/١١/٢٧ .

(مازن سيسالم) (أمين واقي) (فوزي أبو وطفة) (يحيى أبو شهلا) (سعادة الدجاني) رئيس المحكمة

أحمد

رام الله

٥. القرار الرئاسي بتشكيل اللجنة الوطنية لتطوير قطاع العدالة

دولة فلسطين
الرئيس

قرار رقم ( ) لسنة 2017م

رئيس دولة فلسطين
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية
بعد الاطلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته،
وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا،
وتحقيقاً للمصلحة العامة،
قررنا ما يلي:

مادة (1)
تشكيل لجنة وطنية لتطوير قطاع العدالة ولمراجعة منظومة التشريعات القضائية، وإعداد رؤية شمولية لتطوير قطاع العدالة والقضاء، وتتكون اللجنة على النحو التالي:

1. رئيس مجلس القضاء الأعلى
2. المستشار القانوني لرئيس الدولة
3. وزير العدل
4. النائب العام
5. نقيب المحامين
6. مدير عام الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
7. عميد كلية القانون في جامعة النجاح الوطنية
8. عميد كلية الحقوق والإدارة العامة في جامعة بير زيت

مادة (2)
تمارس اللجنة مهامها وفق المحددات التالية:

1. القانون الأساسي الفلسطيني.
2. مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء.
3. ضمانات المحاكمة العادلة دون إبطاء أو تأخير.

دولة فلسطين
الرئيس

4. حفظ حقوق المواطن وحرياته الأساسية.
5. تجسيد مبادئ المساءلة والحكم الرشيد.
6. المساواة أمام القانون والقضاء.
7. ضمانات إصلاح وتطوير المنظومة القضائية.

مادة (3)

للجنة في سبيل القيام بمهامها التشاور مع الخبراء والمختصين، ومؤسسات المجتمع المدني الحقوقية وكليات الحقوق في الجامعات.

مادة (4)

تقدم اللجنة نتائج أعمالها إلى رئيس الدولة خلال مدة أقصاها ستة أشهر من تاريخ إصدار هذا القرار مشفوعاً بتوصياتها ومقترحاتها بمشاريع القوانين المطلوب تعديلها لتطوير قطاع العدالة والقضاء.

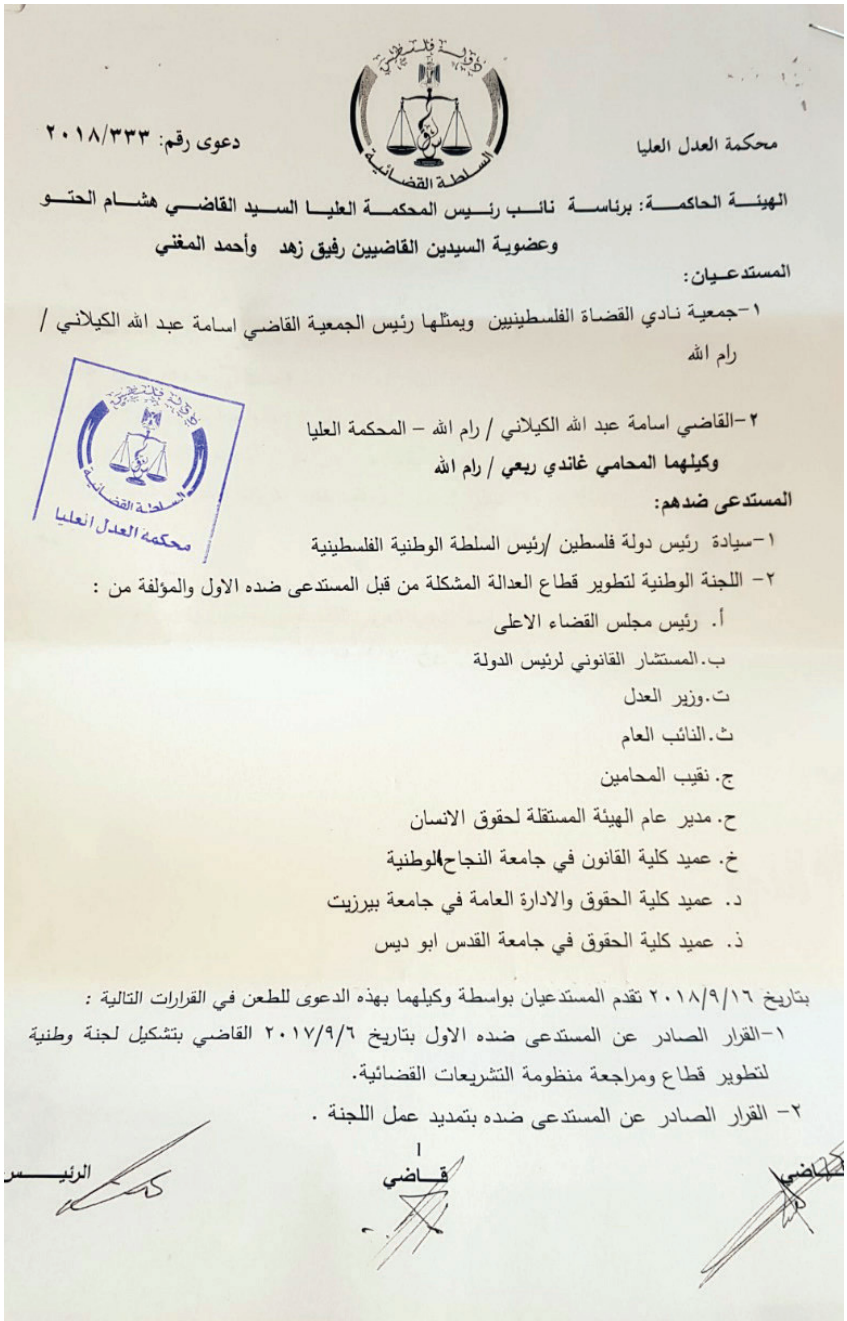
مادة (5)

على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذا القرار، ويعمل به من تاريخ صدوره.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 6/09/2017م

محمود عباس
رئيس دولة فلسطين
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

٦. قرار محكمة العدل العليا بوقف عمل اللجنة الوطنية لتطوير قطاع العدالة



محكمة العدل العليا

دعوى رقم: ٢٠١٨/٣٣٣

الهيئة الحاكمة: برئاسة نائب رئيس المحكمة العليا السيد القاضي هشام الحتو
وعضوية السيدين القاضيين رفيق زهد وأحمد المغني

المستدعيان:

١-جمعية نادي القضاة الفلسطينيين ويمثلها رئيس الجمعية القاضي اسامة عبد الله الكيلاني / رام الله

٢-القاضي اسامة عبد الله الكيلاني / رام الله – المحكمة العليا
وكيلهما المحامي غاندي ربعي / رام الله

المستدعى ضدهم:

١-سيادة رئيس دولة فلسطين /رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

٢- اللجنة الوطنية لتطوير قطاع العدالة المشكلة من قبل المستدعى ضده الاول والمؤلفة من :

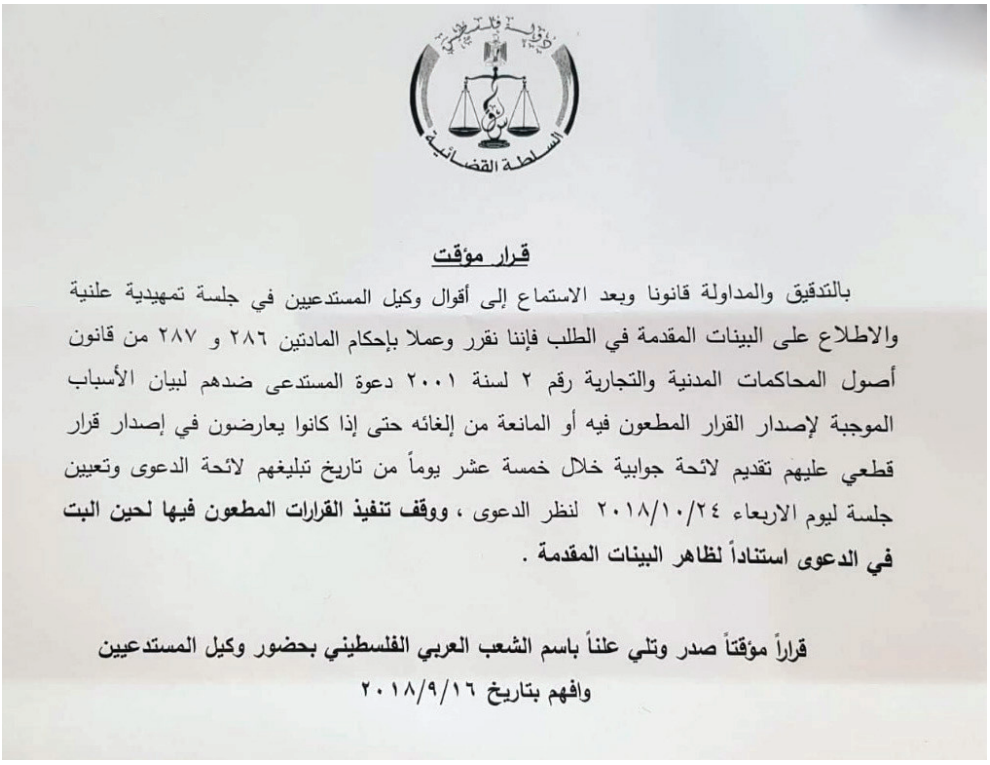
أ. رئيس مجلس القضاء الاعلى
ب.المستشار القانوني لرئيس الدولة
ت.وزير العدل
ث.النائب العام
ج. نقيب المحامين
ح. مدير عام الهيئة المستقلة لحقوق الانسان
خ. عميد كلية القانون في جامعة النجاح الوطنية
د. عميد كلية الحقوق والادارة العامة في جامعة بيرزيت
ذ. عميد كلية الحقوق في جامعة القدس ابو ديس

بتاريخ ٢٠١٨/٩/١٦ تقدم المستدعيان بواسطة وكيلهما بهذه الدعوى للطعن في *القرارات التالية* :

١-القرار الصادر عن المستدعى ضده الاول بتاريخ ٢٠١٧/٩/٦ القاضي بتشكيل *لجنة وطنية* لتطوير قطاع ومراجعة منظومة التشريعات القضائية.

٢- القرار الصادر عن المستدعى ضده بتمديد عمل اللجنة .

الرئيس — قاضي — قاضي



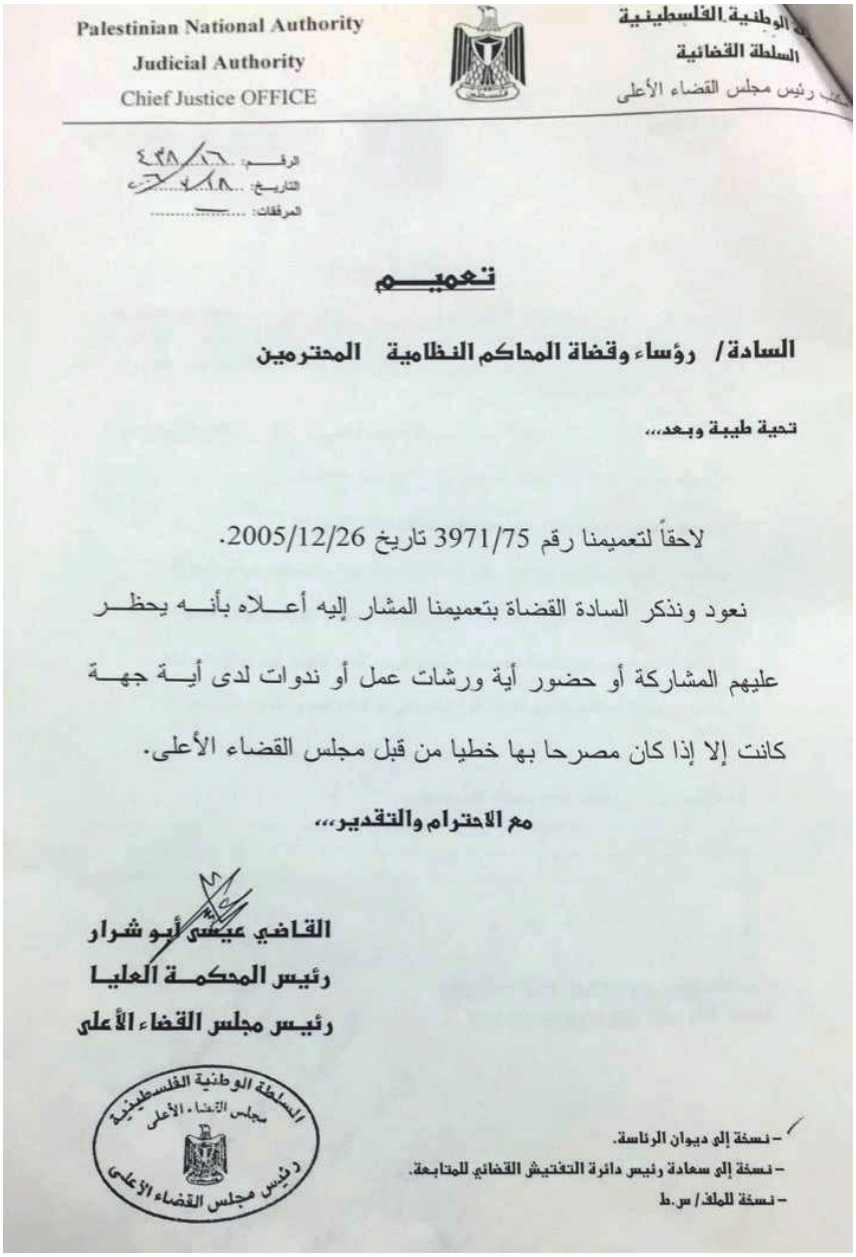
السلطة القضائية

قرار مؤقت

بالتدقيق والمداولة قانونا وبعد الاستماع إلى أقوال وكيل المستدعيين في جلسة تمهيدية علنية والاطلاع على البينات المقدمة في الطلب فإننا نقرر وعملا بإحكام المادتين ٢٨٦ و ٢٨٧ من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم ٢ لسنة ٢٠٠١ دعوة المستدعى ضدهم لبيان الأسباب الموجبة لإصدار القرار المطعون فيه أو المانعة من إلغائه حتى إذا كانوا يعارضون في إصدار قرار قطعي عليهم تقديم لائحة جوابية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغهم لائحة الدعوى وتعيين جلسة ليوم الاربعاء ٢٠١٨/١٠/٢٤ لنظر الدعوى ، **ووقف تنفيذ القرارات المطعون فيها لحين البت في الدعوى استناداً لظاهر البينات المقدمة .**

قراراً مؤقتاً صدر وتلي علناً باسم الشعب العربي الفلسطيني بحضور وكيل المستدعيين وافهم بتاريخ ٢٠١٨/٩/١٦

٧. تعميم يحظر على القضاة المشاركة أو حضور الورشات والندوات



Palestinian National Authority
Judicial Authority
Chief Justice OFFICE

السلطة الوطنية الفلسطينية
السلطة القضائية
رئيس مجلس القضاء الأعلى

الرقم: ٤٢٨/٠٦
التاريخ: ٢٠٠٨/٠٦/٢٣
المرفقات: .....

تعميـــم

السادة/ رؤساء وقضاة المحاكم النظامية المحترمين

تحية طيبة وبعد،،،

لاحقاً لتعميمنا رقم 3971/75 تاريخ 2005/12/26.

نعود ونذكر السادة القضاة بتعميمنا المشار إليه أعلاه بأنه يحظر عليهم المشاركة أو حضور أية ورشات عمل أو ندوات لدى أية جهة كانت إلا إذا كان مصرحا بها خطيا من قبل مجلس القضاء الأعلى.

مع الاحترام والتقدير،،،

القاضي عيسى أبو شرار
رئيس المحكمة العليا
رئيس مجلس القضاء الأعلى

السلطة الوطنية الفلسطينية
مجلس القضاء الأعلى
رئيس مجلس القضاء الأعلى

- نسخة إلى ديوان الرئاسة.
- نسخة إلى سعادة رئيس دائرة التفتيش القضائي للمتابعة.
- نسخة للملف/ س.ط.

للتواصل مع المؤسسة على المواقع الالكترونية

الموقع الالكتروني للمؤسسة www.alhaq.org

صفحة الحق على الفيسبوك facebook.com/alhaqorganization

صفحة الحق على التويتر twitter.com/alhaq_org

قناة الحق على اليوتيوب youtube.com/alhaqhr

قناة الحق على الفيميو vimeo.com/alhaq