

مَدَى تَطْبِيقِ بَعْضِ مَتَطَلَبَاتِ الْحُوكْمَةِ  
فِي إِدَارَةِ الْمَحَاكِمِ الْفِلَسْطِينِيَّةِ

بَحْثٌ مَحْكَمٌ

د. بِيضَالِ الدِّينِ إِبْرَاهِيمَ السَّلَامَةَ

عُضُوهُيَّةُ التَّدْرِيسِ بِكَلِيَّةِ الْحُقُوقِ وَالْإِدَارَةِ الْعَامَّةِ  
بِجَامِعَةِ بَيْرِزِيثٍ - زَامَاللَّهِ / فِلَسْطِينِ

## ملخص البحث

بين الباحث في بحثه التالي:

أهمية تحسين مستوى إدارة المحاكم عن طريق تأسيس هيكل متكامل للمحاكم مع إدارة جيدة تراعي تطبيق متطلبات الحوكمة، ثم بين تعريف المصطلحات التالية:  
إدارة المحاكم: هي إحدى دوائر مجلس القضاء الأعلى، وتمارس صلاحياتها ومسؤولياتها وفق أحكام قانون السلطة القضائية.

الحوكمة: مجموعة الضوابط التي تحقق الانضباط المؤسسي في إدارة المحاكم وفقاً للمعايير العالمية؛ لتسهم في تطوير إدارة المحاكم وتدعم ممارسة الوظائف الإدارية على أكمل وجه.  
الاستجابة: هي الالتزام الفعلي بالأحكام المضمنة في مدونة السلوك للعاملين في السلطة القضائية وبمتطلبات الحوكمة.

بين مدى تطبيق العمل في إدارة المحاكم لمتطلبات النزاهة التي عرفها بأنها: مجموعة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل والاهتمام بالمصلحة العامة وتجنب تضارب المصالح، وذلك بوساطة الالتزام بالعديد من الأحكام المتضمنة في مدونة السلوك للعاملين في السلطة القضائية، وكذلك الأحكام التي تضمنتها التشريعات التي صدرت لتنظيم إدارة المحاكم.

بين مدى تطبيق العمل في إدارة المحاكم لمتطلبات المساءلة التي عرفها بأنها: واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية في تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة أو الدائرة وبشكل يتم فيه توضيح قراراتهم وسياساتهم ومدى استعدادهم لتحمل المسؤوليات عن هذه القرارات بهدف التأكد من مدى توافق أعمالهم مع القانون والقيم القائمة على العدل والوضوح والمساواة.

بين مدى تطبيق العمل في إدارة المحاكم لمتطلبات الشفافية التي عرفها بأنها: عكس السرية، وتعني ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح لهم عن السياسات العامة المتبعة، والحد من السياسات والإجراءات السرية. وبين قيام إدارة المحاكم بإعداد دليل الإجراءات الموحدة لأفلام المحاكم لسنة ٢٠٠٩م، وكذلك دليل الإجراءات الموحدة لدوائر التنفيذ لسنة ٢٠٠٩م وغيرها.

## مقدمة

إن تحسين مستوى إدارة المحاكم من شأنه أن يدعم استقلال القضاء ونزاهته، ولا شك أن النظام القضائي القائم على تقديم العدالة بكفاءة وفاعلية في وقتها المناسب يؤسس لثقة الجمهور واحترامه لهذا النظام. وتدعيم النزاهة القضائية يسبقه خطوة مهمة لا بُدَّ من اتخاذها، وتتمثل في تأسيس هيكل متكامل للمحاكم مع الإدارة الحكيمة والجيدة فيها والتي تراعي تطبيق متطلبات الحوكمة التي أصبحت تتسع بحسب كثير من المؤسسات العالمية والباحثين والمهتمين بدراسة المفهوم وتطويره لتشمل نحو ١٦ مطلباً هي: النزاهة، والشفافية، والمساءلة، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان، والإنصاف، والشمولية، والموثوقية، والمساواة، والكفاءة، والفاعلية، وسرعة الاستجابة، والتوسع في مشاركة الجمهور، وتقديم الخدمات الإلكترونية، والمحاسبة، والتخطيط والرؤية الاستراتيجية، واللامركزية.

وقد سارعت كثير من الدول إلى تبني مفهوم الحوكمة، في محاولة منها لإصلاح وضع القطاعين الخاص والعام، فالفساد في القطاع العام، ومشكلات التنمية في دول العالم الثالث وتطور القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان، وانهيار بعض الشركات العالمية الكبرى في مناطق مختلفة من أبرزها إنرون و وورلدكوم في الولايات المتحدة الأمريكية هي عوامل أساسية في ظهور المفهوم من قبل البنك الدولي قبل أن يصبح -لاحقاً- الشغل الشاغل لكثير من الدول والمؤسسات الدولية والأكاديمية.

وتنبع أهمية الحوكمة من فوائد التزام المحاكم بتطبيق متطلباتها، فإن اعتماد الحوكمة

من قبل إدارة المحاكم ذاتياً يعد أكثر فعالية ونجاعة من فرضها بقوانين أو تعليمات<sup>(١)</sup>. فلا يكفي وجود قوانين صارمة تقضي بعقوبات مشددة على أعمال الفساد، أو تأسيس

(١) لمزيد من التفصيل حول الحوكمة ومفهومها أنظر: عمار حبيب جهلول آل علي خان، النظام القانوني لحوكمة الشركات، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، ٢٠٠١، ص ١٧ وما بعدها. حسين الماخي، حوكمة شركات المساهمة كإجراء وقائي للإفلاس، المؤتمر الدولي الرابع لأكاديمية شرطة دبي حول الجوانب القانونية والأمنية للأزمة المالية الراهنة، المجلد الثاني، أكاديمية شرطة دبي، دبي، ٢٠٠٩، ص ٩٤ وما بعدها. خالد التلاحمة، الحوكمة في البنوك العربية ودورها في مواجهة الأزمة الراهنة، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر الدولي الرابع لأكاديمية شرطة دبي حول الجوانب القانونية والأمنية للأزمة المالية الراهنة، المنعقد في دبي خلال الفترة من ١٥-١٧ آذار ٢٠٠٩، ص ١٤٢-١٤٧. خالد التلاحمة، حوكمة الشركات المساهمة في فلسطين: النظرية والتطبيق، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد (٤) العدد (٣)، جامعة مؤتة، ٢٠١٢، ص ١٥-٢٠. عبید سعد المطيري، تطبيق الإجراءات الحاكمة للشركات في المملكة العربية السعودية، المجلة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الكويت، المجلد العاشر، العدد الثالث، ٢٠٠٣، ص ٢٨٢. خيرى علي الجديري، التحكم في المنشأة من منظور نظرية الوكالة المالية: توصيف المشكلة في المنشأة المصرية ومناقشة التراث العلمي، مجلة آفاق جديدة، جامعة المنوفية، العدد الرابع، ص ١١. محمد عبد الفتاح العشماوي، إطار محاسبي مقترح لدور حوكمة الشركات في تنشيط سوق الأوراق المالية: مدخل تحليلي لتفعيل اقتصاد المعرفة، المؤتمر العلمي الدولي السنوي الخامس لاقتصاد المعرفة والتنمية الاقتصادية، جامعة الزيتونة الأردنية، عمان، الأردن، ٢٠٠٥، ص ٩٠. عفاف إسحاق أبووزر، إستراتيجية مقترحة لتحسين فاعلية الحاكمية المؤسسية في القطاع المصرفي الأردني، أطروحة دكتوراه في المحاسبة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان، ٢٠٠٦، ص ٤١. محمد مطر، دور الإفصاح عن المعلومات المحاسبية في تعزيز وتفعيل التحكم المؤسسي، المؤتمر العلمي المهني الخامس: التحكم المؤسسي واستمرارية المنشأة، جمعية المحاسبين القانونيين، عمان، ٢٠٠٣، ص ٢٣. عبد الشمري، حوكمة الشركات في المملكة العربية السعودية: الواقع والطموح، ورقة مقدمة في المؤتمر العلمي الأول لكلية الاقتصاد بجامعة دمشق، خلال الفترة من ١٥-١٦ /١٠/٢٠٠٨، ص ١١. مدونة حوكمة الشركات في فلسطين، اللجنة الوطنية للحوكمة المكون من عدة أعضاء منهم هيئة سوق رأس المال الفلسطينية، ومراقب الشركات ممثلاً عن وزارة الاقتصاد الوطني، وسلطة النقد الفلسطينية...، شباط، ٢٠٠٩، ص ٤. خليل يوسف، الحوكمة في القطاع العام، مقال منشور على الرابط الإلكتروني الآتي:

<http://www.alayam.com/artdetails.aspx?id=3541>

Egan, M., Models of Business Governance: European Management Styles And Corporate Cultures West European politics 20(2), pp10. Crouch, C., et. Al., Are Skills the Answer? The political Economy of Skill Creation in Advanced Industrial Economies, Oxford University Press, pp:74.

Saidi, N. Corporate Governance in The Arab Countries: Role of the banking system in Ensuring Transparency And Disclosure. Forum on Corporate Governance in Banks and Financial Institutions. Muscat, January, 2005.

And Johan Adms. Corporate Governance And Control Velury U. Tom Frank. Role. Harvard Business Review, vol.75 Issue 2, pp99

أجهزة وهيئات رقابية تملك صلاحية مراقبة ومحاسبة الجهات التي تعيثُ فساداً في المجتمع، بل لا بدَّ من إيجاد قضاء يضمن سرعة الفصل في الدعاوى والمنازعات، ويساهم في تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في عمل القضاة ومعاونيهم، وفي تفعيل دور إدارة المحاكم في القيام بعملها، كي يشعر العاملون في الجهاز القضائي بأنهم دائماً تحت المجهر في كل ما يتعلق بأدائهم وممارستهم لصلاحياتهم.

تسعى هذه الدراسة إلى بحث آلية تعزيز تطبيق معايير الحوكمة في عمل إدارة المحاكم الفلسطينية، وعلى وجه التحديد المعايير المتعلقة بالنزاهة والشفافية والمساءلة، وذلك من خلال مراجعة الإطار التشريعي الناظم لعمل الإدارة ومدى تطبيقها لتلك المعايير ومضامينها، إلى جانب الوقوف على التحديات العملية التي تواجه الإدارة في ممارستها للمهام والاختصاصات المنوطة بها بما يتفق ومبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة بغية تذليلها وتقديم الحلول المناسبة لذلك. وكذلك توضيح الآثار التي تنتج عن تحسين جودة حوكمة عمل إدارة المحاكم على تكريس ضمانات المحاكمة العادلة ودولة القانون والمؤسسات.

وعلى الرغم من أن الفقرة الأولى من المادة ٤٧ من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢ نصت على أنه: «لوزير العدل الإشراف الإداري على جميع المحاكم، ولرئيس كل محكمة الإشراف على القضاة العاملين بها وعلى سير العمل فيها». إلا أن هذه الدراسة لن تتطرق لإشكالية تبعية إدارة المحاكم والاختلاف الذي كان حاصلًا بين وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى حول هذه التبعية؛ لأنها ليست من محدداته، وقد عولجت في العديد من الدراسات والتقارير التي أعدتها «أمان» في الشأن القضائي، وتوصلت بموجبها إلى أن اتباع إدارة المحاكم لمجلس القضاء الأعلى

هو الأنسب للحالة الفلسطينية والأقرب لمفهوم استقلال السلطة القضائية<sup>(٢)</sup>. استحدث مجلس القضاء الأعلى في العام ٢٠٠٩ إدارة أطلق عليها اسم «إدارة المحاكم»؛ لكي تتولى مهمة تحقيق الهدف الاستراتيجي الوارد في خطة السلطة القضائية الاستراتيجية ٢٠٠٨-٢٠١٠، والمتمثل في تعزيز مؤسسة القضاء وتمكينها، بحيث تكون السلطة القضائية قادرة على العمل وفق بناء مؤسسي متكامل في دوائر مجلس القضاء الأعلى ومحاكمه كافة<sup>(٣)</sup>.

وقد عرّفت المادة الثالثة من اللائحة الداخلية لسنة ٢٠٠٩ بشأن إدارة المحاكم الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى إدارة المحاكم بأنها: «إحدى دوائر مجلس القضاء الأعلى، وتمارس صلاحياتها ومسؤولياتها وفق أحكام قانون السلطة القضائية، وتتبع رئيس المجلس». وقد بيّنت المادة السابعة من اللائحة المذكورة هيكلية هذه الإدارة بنصها على أنها تتكون من الإدارات الآتية:

(٢) جاء في تقرير أده الباحث ناصر الريس لصالح مؤسسة الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان في العام ٢٠١١ بعنوان: مراجعة تحليلية لقطاع العدالة المنظومة التشريعية والمؤسسية: «لا شك أن الوضع القانوني السليم للعاملين الإداريين على صعيد القضاء يقتضي أن تكون مهمة الإشراف الإداري عليهم من قبل مجلس القضاء الأعلى لكونهم يعملون في نطاق السلطة القضائية، وليس هذا فحسب بل إن أغلب دول العالم بالنظر لخصوصية الوظيفة الإدارية على صعيد المحاكم تضع نظاما خاصا بالعاملين الإداريين على صعيد المحاكم، لضمان مراعاة خصوصية عملهم وخصوصية دواهم وخصوصية الوثائق الإدارية التي يتعاملون بها أو يطلعون عليها». للمزيد انظر ص ٩ من التقرير. وفي رأي مخالف يرى السيد علي مهنا نقيب المحامين في مقابلة أجراها معه الباحث بتاريخ ٢٠/١٠/٢٠١١، أن تشكيل دائرة إدارة المحاكم لا سند قانونيا لها، لأنها تتناقض مع نص المادة (١/٤٧) من قانون السلطة القضائية سالف الذكر، وترسخ حالة الانعزالية بين أركان العدالة، لأن ما يتم حالياً يعزز عزلة المجلس القضائي ويبعده عن المساءلة في الجوانب الإدارية، لذلك يفضل الأستاذ مهنا الفصل بين الإشراف الإداري والمالي من جهة والمهني من جهة أخرى، ويرى ترك الجانب الإداري تحت إشراف وزارة العدل سندا لأحكام المادة (١/٤٧) من قانون السلطة القضائية، والمهني تحت إشراف القضاء، على نحو ينصرف من خلاله جهد مجلس القضاء الأعلى لتطوير العمل القضائي ورفع سويته بدلا من الانشغال في مسائل إدارية ومالية قد تجلب شبهة الفساد للقضاء مثل متابعة المناقصات والعطاءات والمتابعات الإدارية للموظفين.

(٣) الدليل الارشادي لإدارة المحاكم، مجلس القضاء الأعلى، الطبعة الأولى ٢٠١٠، ص ٤.

١- الإدارة العامة للشؤون الإدارية.

٢- الإدارة العامة للشؤون المالية.

٣- إدارة الرقابة والجودة والمتابعة.

أما بالنسبة لصلاحيات إدارة المحاكم ومسؤولياتها، فقد حُدِّدت بموجب نص المادة الخامسة من اللائحة المذكورة، التي بيّنت أن الإشراف الإداري على إدارات المحاكم بما يتبعها من موظفين وعاملين في السلطة القضائية، إلى جانب تلبية احتياجاتها وتطويرها، يقع ضمن اختصاص هذه الإدارة.

وفي سبيل ممارسة هذه الاختصاصات تتمتع هذه الإدارة بالصلاحيات الآتية:

١- وضع الخطط السنوية لإدارة المحاكم بالتعاون مع إدارة التخطيط والتطوير

والمشاريع في مجلس القضاء بما يشمل احتياجات القوى البشرية في المحاكم.

٢- متابعة تنظيم إدارة الدعوى وتطوير إدارة المحاكم.

٣- المساهمة في تسهيل حصول المواطنين على الخدمات التي تقدمها المحاكم على

اختلاف درجاتها من خلال الإعلام والنشر والاتصال وتعميم استخدام الوسائل

الحديثة بهذا المجال.

٤- حفظ السجلات القانونية والأرشيف العام للمحاكم.

٥- إعداد بند الموازنة السنوية للمحاكم وإدارات السلطة القضائية ودوائرها؛ ليدمج

في مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية.

٦- تحديد احتياجات المحاكم اللوجستية، بما يشمل من مبانٍ ولوازم وصيانة

وخدمات وتوفير الدعم اللوجستي للمحاكم بهذا المجال.

٧- إدارة الشؤون الإدارية والمالية للقضاة والموظفين العاملين في إدارات السلطة

القضائية والمحاكم.

- ٨- العمل على تطوير أساليب العمل بما في ذلك حوسبة العمل بها.
- ٩- التعاون مع إدارة التدريب والتحديث والتطوير في وضع الخطة الاستراتيجية والخطط السنوية لتدريب موظفي المحاكم، وفي إعداد وتنفيذ برامج التدريب وتقييم التدريب والمشاركين.
- ١٠- متابعة شكاوى المواطنين المتعلقة بالعاملين في المحاكم النظامية بالتنسيق مع رؤساء المحاكم وفقاً للأنظمة واللوائح بخصوص شكاوى المواطنين.
- ١١- الإشراف ومتابعة أعمال إدارة المراقبة والجودة والمتابعة.
- ١٢- الإشراف والمتابعة الإدارية والمالية والرقابية للبنية التحتية في مباني ومقار ولوازم المحاكم المختلفة.

وبما أن هدف هذه الدراسة هو التركيز على تطبيق معايير الحوكمة وتحديدًا فحص بيئة النزاهة والشفافية في عمل إدارة المحاكم، والتأكد من وجود نظام فعال للمساءلة، مما يقلل فرص الفساد في أعمال السلطة القضائية ودوائرها ذات العلاقة المباشرة مع المواطنين، فإن الاستخلاصات ستشير إلى مواطن القوة ومواطن الضعف، تمهيداً لإعداد توصيات تستهدف تمكين السلطة القضائية ودوائرها من بناء نظام نزاهة منيع، وهذا يشكل جزءاً مهماً من منظومة الحوكمة الجيدة.

ولتحقيق هذه الغاية، ستعتمد الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وسيكون أداة الدراسة في تحقيق هذا المنهج عددٌ من المدخلات من أهمها في هذا الجانب المقابلات التي ستكون مع بعض المسؤولين في إدارة المحاكم، بالإضافة إلى مسؤولين في ديوان الرقابة المالية والإدارية، وفي الجهات ذات العلاقة كمنظمة المحامين، ومؤسسات المجتمع

المدني المعنية في نزاهة القضاء مثل: مؤسسة (مساواة) ومؤسسة (أمان)، وقد تم اختيار هذه الجهات وهؤلاء الأشخاص كمجتمع للدراسة دون سواهم، على أساس أنهم أصحاب الخبرة والاختصاص والمعرفة الكافية ببيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة المحاكم، وبالتالي أكثر قدرة على دقة الإجابة. وفيما يتعلق بمفاهيم البحث، نشير إلى مفهوم بعض المصطلحات والعبارات على النحو الآتي:

إدارة المحاكم: هي إحدى دوائر مجلس القضاء الأعلى، وتمارس صلاحياتها ومسؤولياتها وفق أحكام قانون السلطة القضائية، وتتبع رئيس مجلس القضاء. الحوكمة: مجموعة الضوابط والمعايير والإجراءات التي تحقق الانضباط المؤسسي في إدارة المحاكم وفقاً للمعايير والأساليب العالمية التي تسهم في تطوير إدارة المحاكم وتدعم ممارسة الوظائف الإدارية على أكمل وجه. الاستجابة: هي الالتزام الفعلي بالأحكام المتضمنة في مدونة السلوك للعاملين في السلطة القضائية وبمتطلبات الحوكمة.

وستبنى الدراسة على ثلاثة فروع، نقيّم في أولها مدى تطبيق العمل في إدارة المحاكم لمتطلبات النزاهة، ونخصص الثاني لتقييم مدى تطبيق متطلبات المساءلة، وفي الأخير نقيّم مدى تطبيق متطلبات الشفافية.

### الفرع الأول

#### مدى تطبيق متطلبات النزاهة

تُعَرَّفُ النزاهة في مفهومها العام بأنها مجموعة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة

والإخلاص في العمل والاهتمام بالمصلحة العامة، والالتزام بمبدأ تجنب تضارب المصالح، وحرص الذين يتولون مناصب عامة على الكشف أو الإفصاح عن ممتلكاتهم قبل تولي المنصب والإعلان عن أي نوع من تضارب المصالح قد ينشأ بين مصالحهم الخاصة والمصالح العامة التي تقع في إطار مناصبهم، إذ قد يخلق ذلك تعارضاً (تضارباً) في المصالح في مجالات عديدة، مما يؤدي إلى احتمال حسم هذا التعارض بما يتماشى ومصالح خاصة على حساب المصلحة العامة. وتشمل هذه المجموعة من القيم - أيضاً- منع تلقي الموظف العام أي مقابل مالي (رشوة) أو منفعة من مصدر خارجي للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل مما يؤثر في المصلحة العامة أو يؤدي إلى هدر المال العام. بكلمات أخرى تتطلب النزاهة من الذين يخدمون في الشأن أو العمل العام أن لا يضعوا أنفسهم تحت إغراء الانتفاع أو الحصول على ميزة خاصة، مثل الحصول على أموال من الممكن أن تؤثر على أدائهم لمهام وظيفتهم الرسمية<sup>(٤)</sup>.

وفيما يتعلق بإدارة المحاكم، فإن قيم النزاهة تعني الالتزام بالعديد من الأحكام المتضمنة في مدونة السلوك للعاملين في السلطة القضائية، مروراً بالأحكام التي تضمنتها التشريعات التي صدرت لتنظيم إدارة المحاكم، والتي سنتناولها بشيء من التفصيل على النحو الآتي:

(٤) لمزيد من التفصيل حول النزاهة انظر: عبير مصلح، عزمي الشعبي، بلال البرغوثي، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، الطبعة الثانية ٢٠١٠، ص٤٣، ٤٤، ١٠٥. إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، (٢٠٠٤). أحمد أبو دية، عملية الإصلاح في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، المركز الفلسطيني للبحوث والدراسات المسحية، رام الله، (٢٠٠٤). أمان، لا للوساطة، للمحسوبية، للمحاماة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله، (٢٠٠٥). Cheema.shabbir (n.d) promoting Integrity in Governance. (www.pogar.org). Transparency International, Global Corruption Report 2007.N.Y:Cambridge university press, (2007).

أولاً: مدى الالتزام بمدونة السلوك: بتعاون بين مؤسسة «أمان» ومجلس القضاء الأعلى:

تم في العام ٢٠٠٨ إعداد مدونة سلوك للعاملين في المؤسسات القضائية، وقد تضمنت هذه المدونة جملة من الالتزامات تمحورت حول ضرورة إدراك العاملين بالسلطة القضائية، بأنهم جزء من القضاء، وتعهدهم بأن يحرسوا على استقلاله وعدم السماح لأية جهات أخرى بالتدخل فيه. والمحافظة على التعامل مع كافة المتعاملين مع مرفق القضاء بمساواة مطلقة والحرص على عدم التمييز والمحاباة لأسباب غير موضوعية تتعلق بالجانب السياسي أو الجغرافي أو العائلي أو بسبب الجنس أو الدين أو العلاقات الخاصة. والإدراك بأن الأصل في المعلومات القضائية أنها متاحة للجمهور إلا ما يتم استثناءه بنص القانون، والعمل على تمكين الكافة من الاطلاع على المعلومات غير المحظورة قانوناً، والمحافظة على سرية المعلومات التي يحظر القانون إفشاءها وخصوصاً جلسات المحاكم التي تقرر المحكمة إجرائها بشكل سري لاعتبارات المحافظة على النظام العام أو الأخلاق، وسرية المداولات قبل إصدار الحكم والنطق فيه، ودعاوى مخاصمة القضاة وأعضاء النيابة العامة، والامتناع عن القيام بأي عمل يؤثر سلباً على ثقة المواطن بالقضاء ونزاهته.

بالإضافة إلى الالتزام بتقديم الاحترام والتوقير لهيبة القضاة وإظهار هذا الاحترام أمام الكافة. والالتزام بالابتعاد عن التدخل أو إبداء الرأي الشخصي أو محاولة التوسط أو التأثير بالقضاة بشأن أي قضية تكون معروضة أمامهم. والالتزام بعدم إبداء أية آراء سلبية بشأن الأحكام الصادرة عن القضاة. ومراعاة هيبة المحكمة والحرص على عدم اقتراف أي سلوك خاطئ أثناء المحاكمات. وإظهار الاحترام لكافة المحامين، والتعامل

معهم بما يحفظ مركزهم ويسهل عملهم. والحرص على عدم نسج علاقات خاصة مع بعض المحامين بما يؤدي إلى محاباة البعض منهم والتمييز في معاملته، والالتزام باحترام حقوق ومصالح الجمهور وإظهار الاحترام لكافة المراجعين، والحرص على التعامل معهم بلباقة ودون تمييز. والالتزام بأداء المهام المطلوبة بمهنية والكفاءة والسرعة والدقة المطلوبة وضمن حدود الاختصاص، والحرص على عدم المساهمة في إبطاء الفصل في القضايا المعروضة أمام المحاكم. ومراعاة الجانب النفسي والعصبي للمتقاضين والتعامل معهم بلطف وكياسة وبما يؤدي إلى امتصاص توترهم وعصبيتهم. وبالاستفسار عن مدى التطبيق والالتزام العملي بأحكام هذه المدونة، تبين أن الدليل الإرشادي لإدارة المحاكم تضمن النص على أخلاقيات مهنة إدارة المحاكم ولكن هذا الدليل قصر مسألة الالتزام بتلك الأخلاقيات على رئيس الديوان<sup>(٥)</sup>، فقد أُلزم رئيس الديوان بالقواعد السلوكية والأخلاقية الآتية:

- الحرص على مجرى العدالة وبذل العناية القصوى لدعم العمل القضائي.
- النزاهة والامتناع عن استغلال المنصب للمصالح الشخصية.
- المساءلة والشفافية في كافة القرارات المتخذة.
- الالتزام بأعلى المعايير المهنية في الحفاظ على ملفات المحاكم والقرارات القضائية وحقوق المتقاضين.
- المساواة بين المرؤوسين ومتلقي الخدمة وعدم التفرقة بناء على الجنس أو العرق أو الدين أو الأصول والمنابت.
- عدم التدخل في العمل القضائي أو محاولة التأثير على مجرى المحاكم.

(٥) مجلس القضاء الأعلى، الدليل الإرشادي لإدارة المحاكم، الطبعة الأولى ٢٠١٠، ص ١٢.

- حسن استغلال الموارد العامة والحفاظ على المال العام.
- الالتزام بحسن السلوك والامتناع عن التصرفات التي من شأنها المساس بهيبة المحكمة.
- عدم قبول الهدايا أو الدعوات التي تثير الشبهات أو تؤثر في مظهر حياد المحكمة.
- أن يتم تنفيذ العمل بطريقة تعكس أعلى القيم الشخصية (الإيمان، والنزاهة، والاحترام، والإنصاف).

وحول مدى قيام إدارة المحاكم باطلاع الموظفين على مدونة سلوك العاملين في السلطة القضائية عند تعيينهم، وعن مدى تدريب العاملين على هذه المدونة، فقد تبين<sup>(٦)</sup>، أن إدارة المحاكم تعتبر أن مدونة السلوك الحالية غير مستقرة وليست نهائية، ولم تُعمم على النحو المطلوب. وبالرغم أن مجلس القضاء الأعلى قام بالتعاون مع مؤسسة «أمان» بتدريب موظفي المجلس الإداريين، ومن ضمنهم موظفو إدارة المحاكم على المدونة المذكورة، إلا أنه لا يوجد حتى الآن إجراءات واضحة من أجل الالتزام بها، بحجة أنها تحتاج إلى تعديل وتطوير وأن العمل جارٍ على إدخال تعديلات عليها. ثانياً: مدى وجود أنظمة مالية وإدارية خاصة بالإدارة ومدى الالتزام بها: يطبق النظام المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية على الجوانب المالية لمجلس القضاء الأعلى ومن ضمنه إدارة المحاكم. فقد نصت المادة ١٤ من اللائحة التنفيذية على أن من ضمن صلاحيات ومسؤوليات الإدارة العامة للشؤون المالية تنظيم السجلات المحاسبية بصورة صحيحة، ووفقاً للمبادئ والمعايير المحاسبية المتعارف عليها والمعتمدة وفقاً

(٦) مقابلة مع السيد فهد القواسمي- مدير عام الشؤون الإدارية والمالية في مجلس القضاء الأعلى- بتاريخ

للنظام المالي. كما نصت المادة ١٦ من اللائحة على أن من ضمن اختصاصات دائرة الإيرادات متابعة التعليمات الصادرة من وزارة المالية بشأن الإيرادات وأية قوانين وقرارات وأنظمة ذات علاقة.

كما تطبق الأحكام الواردة في قانون العطاءات العامة وقانون اللوازم العامة على المشتريات العامة التي تجريها المحاكم، فقد نصت المادة ٢٠ من اللائحة المتعلقة بصلاحيات ومسؤوليات دائرة المشتريات في فقرتها الثالثة على أن من اختصاصات دائرة المشتريات: «التقيد بالعطاءات المركزية المحالة من وزارة المالية وفقاً للنظام المتبع وطرح العطاءات اللازمة من المواد والخدمات والعمل وفقاً لنظام إدارة المشتريات».

وفيما يتعلق بالنظام الإداري الخاص بموظفي الدائرة، فإن قانون الخدمة المدنية ذا الرقم ٤ لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته ولوائحه التنفيذية لا يزال يطبق عليهم، استناداً إلى نص المادة (٧٩) من قانون السلطة القضائية ذي الرقم (١) لسنة ٢٠٠٢ والذي نص على أنه «تسري على العاملين بالمحاكم أحكام قانون الخدمة المدنية»، على الرغم من أن هنالك بعض الخصوصيات للعاملين في السلطة القضائية تستوجب إفراد نظام خاص بهم يعالج هذه الخصوصية ويعبر عن استقلال السلطة القضائية، ويتضمن سياسة شفافة في الإجراءات ونزاهة للعاملين، ورقابة (مساءلة) فعّالة<sup>(٧)</sup>.

ثالثاً: الأحكام الواردة في التشريعات النازمة لإدارة المحاكم: تضمنت اللائحة الداخلية لعمل إدارة المحاكم بعض الأحكام التي تصب في خانة تعزيز بيئة النزاهة في عمل إدارة المحاكم، وخصوصاً الأحكام النازمة لدائرة الرقابة والجودة. وكذلك

(٧) بمراجعة مؤسسة (أمان) تبين أنه تم الاتفاق مع مجلس القضاء الأعلى حول إعداد نظام مالي وإداري خاص بالسلطة القضائية وتقوم مؤسسة (أمان) بإعداد هذا النظام في الوقت الحالي.

مقابلة أجراها الباحث مع المستشار القانوني لمؤسسة (أمان) الأستاذ بلال البرغوثي بتاريخ ٢١/١٠/٢٠١١. وانظر تقرير أمان، مراجعة تحليلية لقطاع العدالة المنظومة التشريعية والمؤسسية، مرجع سابق.

الأحكام المتعلقة بضرورة الالتزام بالأصول المالية والمحاسبية في كل ما يتعلق بمالية وموازنة المجلس بما فيه المحاكم. بما يضمن إدارة أموال الإدارة على نحو يحفظها ويحميها من أية تجاوزات تدخل ضمن أشكال الفساد.

ولكن مما يعاب على تلك اللائحة والتعليمات أنها خلت من النص على (واجب الموظفين بالإبلاغ عن أية تجاوزات أو مخالفات أو أفعال فساد تقع تحت علمهم). وكان من الأوجب - إعمالاً لتشجيع الإبلاغ عن الفساد بما يمثله من ضمانة مهمة من ضمانات مكافحة الفساد وتعزيز بيئة النزاهة - أن ينص بشكل صريح على هذا الواجب. كذلك يتضح أن تلك اللائحة خلت من النص على مسألة تضارب المصالح وخت من الأحكام التي تضمن عدم الوقوع في حالات تضارب المصالح كمسألة الإفصاح عن المصالح عند بدء التعيين أو في أي حالة ينشأ عنها حالة من حالات تضارب المصالح لدى العاملين في إدارة المحاكم.

وبالإضافة لما تقدم يوجد إشكالية في هذه اللائحة واللوائح الأخرى الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى، ومنها اللائحة المتعلقة بالعاملين في السلطة القضائية، من جهة أنها غير منشورة في مجلة الوقائع الفلسطينية، حتى تستكمل المتطلبات القانونية والشرعية اللازمة لذلك. وهذه اللوائح صادرة بموجب قانون السلطة القضائية حسب نص المادة (٨٠) التي أعطت مجلس القضاء الأعلى هذه الصلاحية.<sup>(٨)</sup>

وفي الجانب التطبيقي، وبالاستفسار عن كيفية الإبلاغ عن التجاوزات وممارسات الفساد داخل المحاكم،<sup>(٩)</sup> اتضح أن هنالك ورشات عمل تعقد للموظفين وخاصةً الجدد من أجل تعريفهم بآليات التبليغ عن الفساد وتعريفهم بقانون الخدمة المدنية وقانون

(٨) مقابلة أجراها الباحث مع القاضي عزت الرامي، رئيس إدارة المحاكم بتاريخ ٦/١٢/٢٠١١..

(٩) فهد القواسمي، المقابلة السابقة. القاضي عزت الرامي، المقابلة السابقة.

مكافحة الفساد وقانون العقوبات على حد سواء، وهناك -أيضاً- تعليمات غير منشورة في هذا الشأن، مثلاً: في حالة وجود شكوى (قد تشتمل على قضايا فساد) من موظف على موظف آخر تقدم الشكوى لرئيس الدائرة ثم للمدير العام، الذي إما أن يأخذ قراراً في الشكوى أو يرفعها لرئيس مجلس القضاء الأعلى. وحديثاً ومنذ سنة فقط أنشئت إدارة الرقابة والجودة وهي تنسق مع دائرة الشؤون الإدارية على رقابة أعمال موظفي المحاكم وترسل الملاحظات اللازمة في حال وجود مخالفات أو ملاحظات على عمل المحاكم على الصعيدين المالي والإداري.

وإذا تم الإبلاغ عن مخالفات أو تجاوزات داخل المحاكم، تبين أن إدارة المحاكم رصدت عدداً من المخالفات، تم الحصول عليها من رئيس القلم أو بناءً على شكوى قدمت للدائرة من المواطنين أو رئيس الموظف المباشر، وتتمحور معظم الشكاوى والمخالفات حول عدم تعامل الموظف باحترام مع المواطنين أو المحامين، أو عدم التزام الموظف بساعات الدوام الرسمي أو بتعليمات رئيسه المباشر، أو في حالة اعتداء الموظفين على بعضهم بالكلام أو بشكل يدوي، وتبدأ عقوبة هذه الحالات من لفت النظر الشفهي، إلى الكتابي والتنبيه ولفت النظر، وصولاً إلى ايقاع العقوبات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية كل حالة على حدة.

وفيما يتعلق بوجود إجراءات واضحة بشأن تضارب المصالح، اتضح أنه لا توجد تعليمات أو تعاميم منشورة في هذا الإطار، ولكن في بعض الحالات يؤخذ هذا المفهوم في الحسبان بحيث يستثنى مثلاً من الاشتراك في عضوية لجان التحقيق من كانت له علاقة بالقاضي أو الموظف المرفوعة ضده الشكوى. وفي كثير من الأحيان يبادر الشخص بالإفصاح عن وجود تضارب في مصالحه، علماً بأن الحالات التي يوجد فيها

تضارب مصالح كانت قليلة جداً.

## الفرع الثاني

### مدى تطبيق متطلبات المساءلة

تُعرّف نظم المساءلة على أنها: واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية في تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة أو الدائرة وبشكل يتم فيه توضيح وتفسير قراراتهم وسياساتهم والاستعداد لتحمل المسؤوليات المترتبة على هذه القرارات والالتزام بتقديم تقارير عن سير العمل في مؤسستهم، يوضح الإيجابيات والسلبيات ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتهم في العمل. كذلك يعني المبدأ حق المواطنين العاديين في الحصول على هذه التقارير والمعلومات اللازمة عن أعمال جميع المسؤولين في الإدارات العامة مثل النواب، والوزراء، والموظفين الحكوميين، وأصحاب المناصب. ويهدف ذلك إلى التأكد من أن عملهم يتفق مع القيم القائمة على العدل والوضوح والمساواة، والتأكد من مدى توافق أعمالهم مع تحديد القانون لوظائفهم ومهامهم، حيث تفترض أنظمة المساءلة الفعّالة وضوح الالتزامات والأطر وقنوات الاتصال وتحديد المسؤوليات. فالمساءلة بمفهومها العام تفرض على كل من حصل على تفويض من جهة معينة، بصلاحيات وأدوات عمل، أن يجيب بوضوح عن كيفية التصرف واستخدام الموارد والصلاحيات التي وضعت تحت تصرفه<sup>(١٠)</sup>.

وبتحليلنا لمدى تطبيق بيئة العمل في إدارات المحاكم لمفهوم المساءلة يتبين لنا الآتي:

(١٠) لمزيد من التفصيل حول المساءلة انظر: نجاه عمرو، المساءلة والنزاهة في الجهاز القضائي الفلسطيني، شؤون تنموية، العدد ٢٧، (٢٠٠٣)، ص ٣٠-٣٦. جهاد حرب، أجهزة الرقابة وأنظمة المساءلة في القطاع العام الفلسطيني، المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية - مفتاح - (٢٠٠٣). يزيد صايغ و خليل الشقاقي، الاصلاحات في السلطة الفلسطينية، فريق العمل المستقل لتقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية، (٢٠٠٤). أمان، حرية المعرفة والاطلاع أساس الشفافية والمساءلة، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان -، رام الله، (٢٠٠٦).

أولاً: وجود علاقة تدرُّج هرمي للمسؤولية في الإدارة، حيث يفترض مفهوم المساءلة وجود «سلمٍ تراتبي» يقدم فيه كل من يشغل درجة أدنى تقريراً عن سير عمله إلى الدرجة الأعلى التي فوضته. وبمراجعتنا لللائحة الداخلية نجد أن العديد من موادها أشارت إلى هذا المضمون، ومثالاً على ذلك نجد أن المادة ٣٠ منها نصت على أنه:

١- «يراعى التسلسل الإداري بين العاملين في المحاكم وإدارات مجلس القضاء وفقاً لما جاء بالهيكلية الإدارية المعتمدة للسلطة القضائية.

٢- العاملون في المحاكم خاضعون لإشراف وإدارة رئيس المحكمة وفقاً لقواعد التسلسل الإداري.

٣- العاملون في المحاكم يتبعون لرئيس إدارة المحاكم ضمن التسلسل الإداري». وقد تبين بالرجوع إلى اللوائح التنفيذية لقانون السلطة القضائية الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى أن هنالك ثلاث لوائح ذات صلة:

الأولى: النظام الداخلي لإدارة المحاكم.

والثانية: نظام العاملين بالمحاكم.

والثالثة: لائحة الأمانة العامة لمجلس القضاء الأعلى.

وبمراجعة الأحكام الواردة في هذه اللوائح يتضح<sup>(١١)</sup> «وجوب شغل منصب رئيس دائرة إدارة المحاكم من قبل قاضٍ لا تقل درجته عن قاضي استئناف. ونجد أن هذا الموقع كان شاغراً منذ شهر شباط الماضي حتى شهر تشرين الثاني ٢٠١١، وهذا مما أبقى رئاسة الدائرة في حالة شغور لمدة تسعة أشهر، رغم أنها أهم دائرة ذات صلة بالشفافية المالية والإدارية في عمل المحاكم، فضلاً عن أن إعادة ذات الرئيس السابق للدائرة إلى

(١١) مقابلة مع السيد إبراهيم البرغوثي- الرئيس التنفيذي للمركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء بتاريخ

الموقع نفسه أمر مثير للجدل، ويدل على مدى التسرع في القرارات وغياب المعايير الموضوعية في اتخاذها، إلى جانب ذلك فإن نوط رئاسة الدائرة برئيس مجلس القضاء الأعلى، الذي كلف شخصاً ليس قاضياً ومن غير قضاة محكمة الاستئناف مسيراً لعمل هذه الدائرة تسعة أشهر، يجعل وضع الدائرة خلال تلك الفترة من الناحية القانونية والمشروعية موضع تساؤل، وبخاصة أن تبعية الدائرة لرئاسة مجلس القضاء الأعلى هي تبعية إدارية وليست تدرجية، شأنها شأن أي دائرة أخرى، بمعنى أن إدارتها ترفع تقاريرها إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى بالمعنى الإداري، وليس بمعنى الإشراف والسلطة، وهي تُقدم لرئيس المجلس ليقوم بدوره بإحالتها إلى مجلس القضاء الأعلى. وإذا ما أخذ بعين الاعتبار أن هذه الإدارة ذات اختصاص مباشر في إدارة المال العام، فإن تجميع هذه الصلاحيات بيد رئيس مجلس القضاء الأعلى أمر يمس بثقافة المؤسسة، ويضفي مهمات ليست بالضرورة من اختصاص رئيس المجلس، لا من حيث التخصص ولا من حيث الوقت أو قواعد العمل الإداري والمالي المتعارف عليه، وعلى ضوء ذلك فهي لا تمارس سلطاتها وأعمالها حسب القانون».

ثانياً: تقديم التقارير الدورية: بمراجعة اللائحة الداخلية يتضح أن العديد من موادها أشارت إلى هذا المضمون، ومثالاً على ذلك نجد أن المادة السادسة من اللائحة حددت مسؤوليات رئيس الإدارة وأكدت أن من ضمنها «تجهيز تقارير شهرية وسنوية حول عمل وإدارة المحاكم والنشاطات التي تقوم بها، بالإضافة إلى الوضع المالي. وكذلك استلام ومراجعة التقارير الشهرية من المديرات والدوائر ورفعها لرئيس المجلس». كما نصت المادة ٣٨ من اللائحة الداخلية على أنه: «تلتزم كل دائرة بتقديم تقرير دوري لرئيس الإدارة في نهاية كل شهر شاملاً كافة الأمور التي قامت الإدارات والدوائر بإنجازها».

أما فيما يتعلق بالإطار التطبيقي وبلاستفسار عن مدى تقديم تقارير دورية حول عمل إدارة المحاكم؟ وهل التقارير التي ترفعها إدارة المحاكم يتم تقديمها في الوقت المناسب؟ وما أشكال التقارير التي تعدها إدارة المحاكم؟ ولمن تقدم؟ وكيف تتم متابعتها؟ فقد اتضح<sup>(١٢)</sup> «أن هنالك تقارير ربعية تقدم كل ثلاثة أشهر، تحتوي على خطط الدائرة ومنجزاتها والمشكلات التي تعترض طريقها وتنفيذ برنامجها المقرر سلفاً مع بداية كل عام قضائي، وفي نهاية السنة القضائية يتم التعميم على جميع الدوائر من أجل جمع كافة التقارير في تقرير سنوي واحد حول أداء السلطة القضائية، ويبدأ العمل على هذا التقرير في شهر تشرين الثاني من كل سنة، حيث يتم من خلاله رصد جميع التطورات إيجاباً وسلباً على صعيد العمل القضائي والأداء المالي والإداري للدوائر المختلفة في مجلس القضاء الأعلى، والمقارنة بين سنتي عمل قضائي وإداري، وذلك لمعرفة النواقص والثغرات، ليتم تلافيها ومناقشتها في إطار المؤتمر السنوي للجهاز القضائي، ويتم طباعته وتجميعه ونشره للمواطنين على شكل كتاب، يرسل لرئيس مجلس القضاء الأعلى، وقد صدر حتى الآن ستة تقارير تُقدم للقضاة في المؤتمر القضائي وتسلم نُسخ منها لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ولرئيس مجلس الوزراء، ولكل المهتمين، بالإضافة إلى وضعها على الموقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى، لاطلاع الجمهور، وأصحاب الشأن عليها.

إدارة المحاكم أنجزت في العام الماضي التقرير السنوي الخامس، أما التقرير السادس الأخير فقد تم إنجازه من قبل مركز الأبحاث والدراسات القضائية، وهو تقرير شامل ويعبر عن حقيقة سير العمل الإداري والقضائي داخل مجلس القضاء الأعلى، إلا أنه

(١٢) القاضي عزت الراميني، رئيس إدارة المحاكم، المقابلة السابقة.

كان بالإمكان صدور التقرير السادس محتويًا على معلومات ومعطيات أوسع مما ورد فيه، والتي من شأنها إثراؤه، خاصة مثل موضوع منجزات دوائر كاتب العدل ودوائر التنفيذ، والمعاملات المنجزة فيهما، وكذلك موضوع بعض المعطيات المالية وهي مسائل مهمة جدًا ويقتضي الأمر وجودها حتى تكون بين يدي المهتمين للاطلاع عليها». ولكن السؤال المهم في هذا الصدد: هل تتم المحاسبة داخل الجهاز القضائي على أساس ما يرد في تلك التقارير؟ وهل تتم متابعة التوصيات الواردة في تلك التقارير؟ إذ لا جدوى من إعداد التقارير الدورية إذا لم تتم المحاسبة على أساسها أو لم تتم متابعة التوصيات الواردة فيها.

وبالاستفسار عن هذا الموضوع، فقد كانت الاجابة: «أنه تتم محاسبة أي موظف إذا ورد في التقرير ما يشير إلى إهماله أو تقصيره في القيام بواجباته الوظيفية، فإنه يوجد من يراجع هذه التقارير، ويستوضح عن أية مسألة من المسائل المدرجة فيها قبل متابعة تنفيذها إذا حصل أي لبس أو غموض في تفسيرها. وبخصوص متابعة التوصيات الواردة في التقارير فقد كانت الإجابة: أن التوصيات الداخلية التي تتعلق على سبيل المثال بتعيين الموظفين، وإنشاء المحاكم والدوائر وتطوير العمل، وتطوير الدوائر بالحوسبة، وجميع التوصيات التي تدخل ضمن الصلاحيات المخولة للجهاز القضائي تتم متابعتها حتى تنفيذها. أما التوصيات الخارجية التي تحتاج لموافقة جهات أخرى غير المجلس القضائي، كالتوصية المتعلقة بتطوير هيكلية مجلس القضاء مثلاً، فإن متابعتها وتنفيذها يتطلب موافقة جهات أخرى، إلى جانب موافقة مجلس القضاء الأعلى»<sup>(١٣)</sup>.

(١٣) فهد القواسمي، مدير عام الشؤون الإدارية والمالية للسلطة القضائية، المقابلة السابقة.

ثالثاً: الرقابة والمتابعة: تعد آلية الرقابة إحدى أهم أدوات المساءلة، فهي تعد معياراً ضابطاً للأداء، وأداة تقييمية للأشخاص العاملين في المؤسسة عندما تتم محاسبتهم من قبل الهيئات المخولة بذلك رسمياً، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني والرأي العام للحد من الخروقات والانحراف في العمل، والتي قد تحيد عن مسارها الصحيح إذا ما ضعفت أشكال المحاسبة، أو جرى الحد منها عمداً. وبمراجعة اللائحة الداخلية يتضح أن العديد من موادها أشارت إلى هذا المضمون، حيث أنشأت إدارة الرقابة والجودة والمتابعة كواحدة من دوائر الإدارة وحددت لها العديد من الصلاحيات والمسؤوليات التي تدخل ضمن هذا المفهوم، حيث حددت المادة ٢١ من اللائحة اختصاصات هذه الإدارة بالآتي:

- ١- متابعة وإدارة خدمات المحاكم في دوائر وأقلام المحاكم، كتبة العدل، دوائر التنفيذ، ودوائر التبليغات.
- ٢- التأكد من تطبيق الأعمال الإدارية وفق الأنظمة والإجراءات المتبعة في المجلس والمحاكم وبما يتوافق مع القوانين العامة.
- ٣- مراقبة دوام الموظفين في الإدارات والدوائر والمحاكم.
- ٤- إدارة عملية الرقابة الداخلية وتقييم العمل في المجلس والمحاكم.
- ٥- التدقيق الداخلي على جميع إجراءات العمل وضمن تنفيذها بفعالية .
- ٦- متابعة عمليات التدقيق الخارجية والاستفادة من نتائجها في تحسين الأداء الإداري.

كما نصت المادة ٣٢ من اللائحة الداخلية على أنه:

- ١- «يعمل رؤساء الأقلام والأقسام وأمناء السر والكتاب والمراسلون وكافة

العاملين في كل محكمة تحت رقابة رئيسهم المباشر ومدير المحكمة والجميع خاضعون لرقابة رئيس المحكمة.

٢- تكون هذه الرقابة في محاكم الصلح المستقلة لرئيس القلم والجميع خاضعون لقاضي الصلح.

٣- تكون الرقابة ومتابعة كافة الأمور في إدارة المحاكم لرئيس الإدارة». وأخيراً فقد نصت المادة ٣٤ من اللائحة الداخلية على أنه: «تؤسس في كل محكمة وحدة تسمى وحدة الرقابة والجودة، ويكون دورها رقائياً، وترفع تقاريرها إلى مدير عام دائرة الرقابة والجودة، الذي يرفع بدوره هذه التقارير لرئيس الإدارة».

وفي الإطار التطبيقي<sup>(١٤)</sup> وبلاستفسار عن مدى التزام الموظفين في دائرة إدارة المحاكم في التعليمات الأساسية المتعلقة في أعمالهم ودوامهم، اتضح أنه «يلتزم معظم موظفي السلطة القضائية بالأنظمة والتعليمات المعمول بها في قانون الخدمة المدنية، حيث يتوجب على الموظفين أن يكونوا الساعة الثامنة وعشر دقائق صباحاً كحد أقصى في مواقع عملهم، وأن لا يغادروا عملهم قبل الساعة الثالثة عصراً، إلا بناءً على إذن مسبق وكان هناك عذر مقبول، وفيما يتعلق بالمغادرات الرسمية فإن هذه المغادرات إذا تراكمت أكثر من ست ساعات في الشهر فإنها تحسم من الإجازات، فإن لم يكن له رصيد إجازات فإنها تحسم من الراتب. وهذا ما يتم في الواقع العملي، ويخضع للرقابة من خلال الساعات الإلكترونية وإدارة المحاكم».<sup>(١٥)</sup>

رابعاً: الشكاوى: تعتبر الشكاوى واحدة من أهم أدوات المساءلة الشعبية التي تخول كل من يعلم بتجاوز أو مخالفة ما أن يشكو مرتكب هذه المخالفة سواء أكان متضرراً

(١٤) فهد القواسمي، المقابلة السابقة.

(١٥) القاضي عزت الراميني، المقابلة السابقة.

منها، أم دفعه حرصه على الصالح العام للإبلاغ عنها. وبمراجعتنا للتشريعات ذات العلاقة نجد أن اللائحة الداخلية للإدارة نصت في الفقرة الثامنة من المادة الخامسة منها على أن من اختصاصات إدارة المحاكم: «متابعة شكاوى المواطنين المتعلقة بالعاملين في المحاكم النظامية بالتنسيق مع رؤساء المحاكم وفقاً للأنظمة واللوائح بخصوص شكاوى المواطنين». وبتعاون مشترك بين مجلس القضاء الأعلى ومؤسسة «أمان» فقد تم في العام ٢٠١١ إعداد وإقرار دليل نظام شكاوى خاص بمجلس القضاء الأعلى ينطبق على الإدارة العامة للمحاكم. وقد تضمن هذا الدليل العديد من النقاط من أهمها: إنشاء وحدة للشكاوى يكون من ضمن اختصاصاتها النظر في الشكاوى المتعلقة بالسلوك الشخصي والتصرف الإداري للموظفين في مختلف دوائر مجلس القضاء الأعلى. وكذلك كيفية تقديم الشكاوى وكيفية معالجتها والمتابعة والردود على المشتكين.

وفي الجانب التطبيقي<sup>(١٦)</sup> وبالاستفسار حول حجم الشكاوى التي تم تقديمها لإدارة المحاكم وعدد الشكاوى التي تم الفصل فيها، وما أهم المواضيع التي تمحورت حولها الشكاوى المقدمة، وكيفية التعامل معها، وهل هنالك إجراءات لاحقة بهذا الخصوص. يتضح في هذا الصدد أنه بالرغم من عدم وجود نظام خاص أو آلية محددة لاستقبال الشكاوى خلال الأشهر القليلة الماضية، إلا أنه وبشكل مبدئي تم وضع صناديق شكاوى في المحاكم لتلقي الشكاوى سواء تلك المقدمة من المواطنين أو المراجعين أو المحامين أو تلك المقدمة من الموظفين الذين يعملون في دوائر السلطة القضائية، ولكن الإقبال على تقديم الشكاوى ليس كبيراً، فإنه تقريباً في كل محكمة يكون هنالك من ٣ إلى ٥ شكاوى كل شهر فقط كحد أقصى، وأكثر الشكاوى تتمحور حول موضوعين؛ الأول

(١٦) القاضي عزت الراميني، المقابلة السابقة، فهد القواسمي، المقابلة السابقة.

تراكم القضايا في المحاكم. والمدة الطويلة التي تمر قبل الفصل فيها وكذلك تأجيلها. والنوع الثاني من الشكاوى حول تصرفات بعض الموظفين في المحاكم وهناك نوع آخر من الشكاوى: وتحديدًا من المحامين، وهي أقرب إلى الملاحظات منها إلى الشكاوى مثل عدم كفاية الكراسي في أماكن الاستراحات في المحاكم، والضيق وعدم مناسبة تصميم المحاكم للعمل القضائي.

وفي الوقت الحاضر يتم العمل على تدريب اثنين من الموظفين العاملين في إدارة المحاكم على كيفية وإجراءات تقديم الشكاوى والتعامل معها، لأنه لا يوجد موظفون مختصون في تلقي الشكاوى، وقد تم حديثاً وضع نموذج على كل صندوق شفاف معلق عليه لوحة تعليمات تتضمن كيفية تقديم الشكاوي، بالإضافة إلى نماذج للمواطنين، وقد تم تزويد المحاكم الفلسطينية بهذه الصناديق في كل من مجتمعات محاكم الخليل، وبيت لحم، ورام الله، وأريحا، وطولكرم، وقلقيلية، ونابلس، وجنين، وكل من محاكم صلح دورا، وحلحول، وسلفيت، وطوباس، بالتعاون مع ائتلاف «أمان» للنزاهة والشفافية. كما أن الأمانة العامة لمجلس القضاء الأعلى استحدثت لهذا الغرض قسماً لاستلام شكاوى المواطنين الواردة إلى مجلس القضاء الأعلى وتوثيقها وتوزيعها على الجهات المختصة مثل دائرة التفتيش القضائي، ووحدة الرقابة والجودة، ومجلس القضاء الأعلى، وتستقبل الشكاوى من خلال عدة وسائل مثل الصناديق في المحاكم، والاتصال الهاتفي، والبريد الإلكتروني، والفاكس، ويقوم القسم بمتابعة الشكاوى والتأكد من حصول المواطن على الرد الخاص بشكواه.

وجاءت هذه الخطوة ضمن توجهات مجلس القضاء الأعلى لتنفيذ أنظمة خاصة باستقبال شكاوى المواطنين وملاحظاتهم على أداء المحاكم والخدمة القضائية التي

يتلقاها كتغذية راجعة تساعد في قياس أداء المحاكم ورضى المواطن الفلسطيني ومدى ثقته بالقضاء، وتحديد أولويات السلطة القضائية في تطوير خططها الاستراتيجية، وتعزيز التواصل الشفاف بين مجلس القضاء الأعلى والجمهور الفلسطيني، باعتبار أن السلطة القضائية جهة إدارية مسؤولة عن عمل المحاكم وعليها أن تقوم بدورها في تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة، وصولاً إلى تحقيق العدالة والحكم الرشيد.

وفي التساؤل المطروح حول ما إذا قدمت شكاوى للمركز الفلسطيني لاستقلال القضاء والمحاماة «مساواة»، بخصوص إدارة المحاكم وعمل الموظفين في المحاكم، وما أهم المواضيع التي تمحورت حولها الشكاوى المقدمة؟ اتضح أن «مساواة» تلقت العديد من شكاوى المحامين ومراجعى المحاكم، وتمحور أكثر هذه الشكاوى حول ما يأتي: (١٧)

- ١- التأخر في إجراء التبليغات من المحضرين في الوقت المحدد، أو إجراء التبليغات بصورة غير أصولية مشكوك في صحتها.
- ٢- تعطيل العمل بأقلام المحاكم بداية كل شهر بدعوى إعداد الجداول، لأن هذا التعطيل يؤدي إلى إعاقة الوصول للعدالة، وتأخير البت في العديد من الطلبات المستعجلة والتي يؤدي تأخير قبولها من أقلام المحاكم إلى ضياع حقوق المواطنين.
- ٣- تعطيل العمل في دوائر التنفيذ بداية كل شهر بدعوى إعداد الجداول، وهذا مما يستدعي الطلب من دوائر التنفيذ التوقف عن تعطيل العمل بدعوى إعداد الجداول، ولاسيما أن دوائر التنفيذ تتسم المراجعات لديها بالاستعجال في العديد من الطلبات المتعلقة بالسندات التنفيذية.

(١٧) إبراهيم البرغوثي، المقابلة السابقة. وكذلك انظر نشرة عين على العدالة الصادرة عن المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، «مساواة»، ١١ع، ٢٠١٠، ص ١٩، ٢٠.

- ٤- تخصيص أيام يحظر المراجعة فيها إلا في دعاوى محددة، كما هو الشأن بالنسبة لحصر المراجعات في الدعاوى الشرعية دون سواها يوم الخميس من كل أسبوع .
- ٥- عدم تزويد المحامين بنسخ عن ضبط جلسات المحاكمة حسب الأصول.
- ٦- عدم وجود أبنية وقاعات محاكمات ملائمة للعمل القضائي، وعدم توفر دورات صحية لاستخدام المحامين ومراجعي المحاكم.

وبناءً على ذلك؛ فإن هذه الإشكالات تستدعي تدخل مجلس القضاء لحلها، على نحو يعزز ثقة المواطنين بالقضاء، ويساعدهم في الوصول إلى حقوقهم بأسرع وقت وبأقل النفقات والتكاليف.

وحول مدى وجود مساءلة لموظفي المحاكم الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية عن المخالفات التي يرتكبونها أثناء تأدية عملهم، فقد اتضح أنه بالعودة لملفات الجهاز القضائي لا يوجد مساءلة للموظفين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية في سلك القضاء بسبب الخلاف الحاصل بين مجلس القضاء الأعلى من جهة، وديوان الرقابة المالية والإدارية وديوان الموظفين العام من جهة أخرى، فمجلس القضاء الأعلى ما زال ممتنعاً عن إنفاذ نص المادة (٧٩) من قانون السلطة القضائية، وديوان الموظفين العام ممتنع عن إنفاذ العقوبات الصادرة من مجلس القضاء وفقاً لللائحة الإدارية الصادرة عن مجلس القضاء استناداً لنص المادة (٨٠) من قانون السلطة القضائية. وقد تم التأكيد على أن ما يعتمد من عقوبات من قبل ديوان الموظفين العام هو التنبيه فقط، لأن قانون الخدمة المدنية ينص على أن ما فوق عقوبة التنبيه يحتاج لتشكيل لجنة تحقيق من قبل رئيس الديوان، والقضية أن مجلس القضاء يمتنع عن إنفاذ قانون الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية، وما زال يعتمد لائحته الإدارية التي أصدرها سنداً للمادة (٨٠) من

قانون السلطة القضائية. وإن الحل الأمثل لهذا الموضوع هو إجراء تعديل تشريعي على نص المادة (٧٩) من قانون السلطة القضائية بالإلغاء، وتعديل نص المادة (٨٠) بإضافة تفصيلات عليها تدعم فكرة الاستقلال المالي والإداري للقضاء.<sup>(١٨)</sup>

### الفرع الثالث

### مدى تطبيق متطلبات الشفافية

تعني الشفافية بمفهومها العام ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة. كما تعني الشفافية الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة أو السرية التي تتسم بالغموض وعدم مساهمة الجمهور فيها بشكل واضح. وبكلمات أخرى فإن الشفافية عكس السرية، فالسرية تعني إخفاء الأفعال عمداً أما الشفافية فهي الإفصاح عن هذه الأفعال<sup>(١٩)</sup>.

وفيما يتعلق بإدارة المحاكم فإن الشفافية تعني أن تكون جميع إجراءات المحاكم معلنة ومفهومة للجمهور بالإضافة إلى إعلان ونشر التقارير حول أداء المحاكم من حيث عدد القضايا المتوت فيها والقضايا المستقبلية والمتأخرة وأنواعها وغيرها من المعلومات ذات

(١٨) جفال جفال، المقابلة السابقة.

(١٩) لمزيد من التفصيل حول مفهوم الشفافية انظر: عبير مصلح، عزمي الشعبي، بلال البرغوثي، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، مرجع سابق، ص ٢٤. ماهر زحايكة، النزاهة والمساءلة والشفافية في عمل الهيئات المحلية، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله، (٢٠٠٥). جبريل محمد وعمر رحال، مدخل إلى مفهوم الحكم الصالح في فلسطين، مركز رام الله للدراسات وحقوق الانسان، (٢٠٠٣). Finel, Bernard. & Lord, Kristin. Power and Conflict in the Age of Transparency. New York, Palgrave, (2000). Parshas Shoftim. Combating Corruption, (www.torah.org), (2006).

الصلة. بالإضافة إلى ذلك فإن تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات المتعلقة بعمل إدارة المحاكم هو أمر يدخل ضمن مفهوم الشفافية خصوصاً أن جوهر الشفافية يستند إلى التدفق الحر للمعلومات، وأنها تتيح للمعنيين بمصالح معينة الاضطلاع مباشرةً على العمليات والإجراءات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح، وتوفر لهم معلومات كافية تساعدهم على فهمها ومراقبتها.

وبتحليل مدى تطبيق بيئة العمل في إدارات المحاكم لمفهوم الشفافية يتضح ما يأتي:  
أولاً: مدى توفر وثائق واضحة حول أهداف الإدارة، وفلسفة عملها، وبرامجها، وإجراءاتها وإتاحتها للجمهور. فقد عملت إدارة المحاكم على وضع دليل إرشادي لكل دائرة من دوائر المحكمة، والذي يضمن ذكراً وتوضيحاً لكافة الإجراءات المعمول بها في الدائرة، وصولاً إلى إجراءات وآليات عمل موحدة لدى كافة الدوائر<sup>(٢٠)</sup>.

كذلك فقد أعدت الإدارة دليل الإجراءات الموحدة لأقلام المحاكم لسنة ٢٠٠٩، فقد تم توحيد الإجراءات التنفيذية والإدارية لدى كافة أقلام المحاكم من خلال دليل إرشادي تضمن العديد من الأحكام، مثل كيفية تسجيل الدعاوى الجديدة وتوزيعها على القضاة، وكيفية حفظ الأدوات الجرمية والأدوات المضبوطة، وشروط استقبال الدعاوى الجزائية وكيفية حفظ الملفات وتداولها، وتوضيح قيمة الرسوم في بعض الحالات مثل حالة تجديد دعوى الأضرار الجسدية المشطوبة، وكذلك حالات وقف النظر في الدعوى والمدة القانونية التي تبقى فيها القضية معلقة، وأيضاً ساعات دوام القلم والصندوق واستقبال المراجعين، وكيفية التعامل مع الطلبات المختلفة المقدمة

(٢٠) مجلس القضاء الأعلى، التقرير السنوي الخامس ٢٠٠٩، ص ١٩٨.

إلى القلم وكذلك المراسلات والبريد مع المجلس وبين المحاكم<sup>(٢١)</sup>.

كما أعدت الإدارة دليل الإجراءات الموحدة لدوائر التنفيذ لسنة ٢٠٠٩، فقد تم توحيد الإجراءات التنفيذية والإدارية لدى كافة دوائر التنفيذ من خلال دليل إرشادي تضمن كيفية تسجيل الدعاوى التنفيذية الجديدة، وما يسبق ذلك من فحص السند التنفيذي المقدم للدائرة، وكيفية التعامل مع إصرار مقدم السند التنفيذي الناقص للشروط التي أوجبه القانون، وما البيانات التي يجب تسجيلها في سجل الطلبات الخاص بقيد الطلبات التنفيذية؟ وكيفية تنظيم الملف التنفيذي والحفاظ على محتوياته، وتسديد الملف التنفيذي وتبعاته، وأخيراً كيفية إدارة الأمانات المالية في دوائر التنفيذ<sup>(٢٢)</sup>.

كذلك أعدت الإدارة دليل الإجراءات الموحدة لدوائر كاتب العدل لسنة ٢٠٠٩، فقد تم توحيد الإجراءات التنفيذية والإدارية لدى كافة دوائر كاتب العدل من خلال دليل إرشادي تضمن مراحل تدقيق السند المطلوب التصديق عليه، وكيفية التحقق من العناصر الرئيسية الواجب توفرها، وكيفية التعامل في حال تباين الأسماء، كما تضمن معالجة بعض الحالات الخاصة في تصديق الوكالات الدورية، كما شمل الدليل ملاحق منها مواد قانون كاتب العدل والتعليمات الإدارية الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى<sup>(٢٣)</sup>.

وأخيراً فقد أعدت الإدارة دليل الإجراءات الموحدة لدوائر التبليغات لسنة ٢٠٠٩، فقد تم توحيد الإجراءات التنفيذية والإدارية لدى كافة دوائر التبليغات من خلال دليل

(٢١) دليل الإجراءات الموحدة لأقلام المحاكم النظامية والذي تمت المصادقة عليه في جلسة مجلس القضاء الأعلى ذات الرقم ٣/٢٠٠٩ المنعقدة بتاريخ ٢٨ نيسان ٢٠٠٩.

(٢٢) دليل الإجراءات الموحدة لدوائر التنفيذ لسنة ٢٠٠٩.

(٢٣) دليل الإجراءات الموحدة لدوائر كاتب العدل والذي تمت المصادقة عليه من مجلس القضاء الأعلى في العام ٢٠٠٩.

إرشادي تضمن آليات العمل الداخلي في دوائر التبليغات من لحظة استلام التبليغات من دوائر وأقلام المحاكم إلى حين تنفيذها، بالإضافة إلى فصل إرشادي يهدف إلى توجيه المحضرين بكيفية التعامل مع الإشكاليات التي تعترضهم أثناء أدائهم لواجبهم، والشؤون الإدارية التي يجب مراعاتها من قبلهم، كما شمل ملاحق منها مواد قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية المتعلقة بالتبليغ والتعليمات الإدارية الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى<sup>(٢٤)</sup>.

وفي الجانب التطبيقي<sup>(٢٥)</sup> وبلاستقصار حول عملية تدريب الموظفين على هذه الأدلة والعمل الواقعي بموجبها، وهل تم الإعلان عنها بشكل واضح؟ اتضح أنه يوجد تدريب على هذه الأدلة وخاصة للموظفين الجدد، كما أن هنالك ورشات عمل عقدت خصيصاً للتعريف بمضمونها، أما فيما يتعلق بالإعلان عن هذه الأدلة فهي منشورة على الموقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى ومتاحة لجميع المواطنين وبإمكانهم الإطلاع عليها من كافة أماكن تواجدهم، إلى جانب ذلك فإن إدارة المحاكم بصدد عمل دليل إرشادي موحد للمواطنين خاص بتفصيل كامل الإجراءات والآليات الواجب اتباعها أمام المحاكم في مختلف القضايا والمعاملات التي تتم أمام المحاكم، وهو بحاجة فقط لمصادقة مجلس القضاء الأعلى والعمل على نشره وتوزيعه، وقد يبدأ العمل به مطلع العام القادم ٢٠١٢، وسيدرج على الموقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى، إضافة إلى توفيره في جميع محاكم الوطن.

ثانياً: مدى إتاحة الفرصة للجمهور وبخاصة ذوي الاختصاص للاطلاع على هذه

(٢٤) دليل الإجراءات الموحدة لدوائر التبليغات والذي تمت المصادقة عليه من مجلس القضاء الأعلى في العام ٢٠٠٩.

(٢٥) عزت الراميني، المقابلة السابقة. مقابلة مع السيد فهد القواسمي- مدير عام الشؤون الإدارية والمالية في مجلس

القضاء الأعلى- بتاريخ ٢٨/١١/٢٠١١.

الإجراءات، والتعليق على مدى تنفيذها ووجود سياسة عامة للنشر والإفصاح عن المعلومات للجمهور المعني.

لقد خلت اللائحة الداخلية من التطرق لهذه المسألة، كما أن التطبيق العملي يشير إلى أنه لا تجرى اجتماعات مفتوحة مع الجمهور للوقوف على آرائهم واقتراحاتهم بشأن خطط الإدارة وسياساتها.

ووفقاً للتقارير السنوية لمجلس القضاء الأعلى، فإن الإدارة تقوم بالتنسيق مع وحدة الإعلام والعلاقات العامة في مجلس القضاء في إطار تنفيذها لنشاطاتها الهادفة إلى رفع الوعي لدى المواطنين بأهمية ودور القضاء في ضمان الحقوق وتحقيق العدالة وتوفير المعلومات القضائية، وتمكين المواطنين من الحصول على المعلومات القضائية، وتصميم حملات توعية من خلال وسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني، وتوطيد الروابط مع الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني، وتطوير وسائل نشر واستخدام المعلومات القضائية من خلال العمل على نشر الأحكام القضائية بالطرق المحوسبة<sup>(٢٦)</sup>.

وحول مدى تمكين المحامين ومراجعي المحاكم من الحصول على المعلومات القضائية، اتضح أن هنالك شكاوى وجهت مباشرة إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى في هذا الخصوص، منها: الشكاوى الموجهة بتاريخ ٤ / ١ / ٢٠١٠ من أحد مكاتب المحاماة بخصوص رفض أقلام المحاكم تزويد المحامين بصورة مصدقة عن قرار الحكم إلا عند تقديم لائحة الطعن، وكذلك رفض الإعلام عن الرسم المقرر عن الطعن بحجة أن الرسم يُحرر على لائحة الطعن عند تقديمها فقط. وقد تضمنت هذه الشكاوى - جهة نسخ منها لنقابة المحامين و«مساواة» - المطالبة بتصويب هذه المخالفات في عمل

(٢٦) مجلس القضاء الأعلى، التقرير السنوي الخامس ٢٠٠٩، ص ٢٠٧.

موظفى أقلام المحاكم نظراً لعدم وجود أساس قانونى لها فى قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، ولللنتائج السلبية والأضرار المترتبة على استمرار العمل بها بالنسبة للمتقاضين وحقوقهم<sup>(٢٧)</sup>.

ثالثاً: مدى معرفة المواطنين بأنشطة وبرامج المؤسسة وكيفية الحصول على خدماتها، وكيفية تأدية هذه الخدمة: نصت الفقرة التاسعة من المادة الخامسة من اللائحة الداخلية على أن من مسؤوليات إدارة المحاكم: «المساهمة فى تسهيل حصول المواطنين على الخدمات التى تقدمها المحاكم على اختلاف درجاتها من خلال الإعلام والنشر والاتصال وتعميم استخدام الوسائل الحديثة بهذا المجال». وفى هذا الجانب فإن الإدارة تحرص ومن خلال مسؤوليتها عن إعداد التقارير السنوية لمجلس القضاء الفلسطينى على نشر المعلومات المتعلقة بها من حيث عدد القضايا المعروضة على المحاكم وحجم القضايا المبثوث بها والقضايا المستأنفة أو المعروضة للنقض. بالإضافة إلى المعلومات حول التطورات الحاصلة فى دوائر التنفيذ وكاتب العدل. وكذلك أبرز البرامج التدريبية لرفع كفاءة الكادر الإدارى فى المحاكم.

جدير بالذكر فى هذا الجانب أن من المتطلبات المهمة لمفهوم الشفافية تسهيل حفظ المعلومة، والوصول إليها يتطلب وجود أنظمة حفظ معلومات وأرشفة تضمن ذلك. وبمراجعة مدى التزام إدارة المحاكم فى هذا الجانب نجد أن الإدارة منذ إنشائها دأبت على أرشفة الملفات بسبب عدم وجود نظام موثق معتمد لترتيب الملفات واسترجاعها، وخلوها من نظام ترقيم موثوق بالنسبة للخزائن والرفوف التى توضع عليها الملفات، واعتماد العمل فى هذا الجانب على أساس شخصى وارتجالي وغير مأسس، وهذا مما

(٢٧) نشرة (عين على العدالة) الصادرة عن المركز الفلسطينى لاستقلال المحاماة والقضاء «مساواة»، مرجع سابق،

يؤدي إلى هدر وقت وجهد القائمين على العمل في البحث عن الملفات المطلوبة، فضلاً عن حفظ الملفات من فقدان والتلف لسوء التنظيم. لذلك فقد تم خلال العام ٢٠٠٩ توحيد نظام حفظ وأرشفة الملفات في كافة دوائر التنفيذ، فقد تم استبدال أغلفة جديدة ذات ألوان مختلفة، حسب نوع القضية بتلك الأغلفة القديمة للملفات، كما تم إصاق لواصل على الغلاف من الخارج تحمل رقم الملف ونوعه وميزة بألوان مختلفة، لتسريع تحديد الملف المطلوب.

ومن ناحية ثانية، تم إعادة تصنيف وترتيب القضايا حسب الأرقام المتسلسلة لها على رفوف منفصلة، ليسهل الوصول إليها عند الحاجة، حيث تم فرز القضايا حسب نوعها: منظورة / متروكة / مفصولة / بما في ذلك القضايا المحفوظة في مستودعات الدوائر. كما تم عمل جرد لجميع القضايا المنظورة في دوائر التنفيذ واستخراج القضايا المتروكة (التي لم يراجع بها أصحابها منذ ستة شهور أو أكثر) وشطبها من جدول القضايا المنظورة، حين تقدم أصحابها بطلبات مدفوعة الرسم لتجديدها. مما ساعد على اختزال عدد القضايا إلى ما يزيد عن ٤٠٪ من مجموع القضايا في بعض الدوائر ليكون العمل فيها أكثر فاعلية. أيضاً واستكمالاً لعملية حوسبة وأتمتة المحاكم، تم حوسبة آلاف القضايا في دوائر التنفيذ وإجراء مراجعة للبيانات المحوسبة سابقاً على برنامج «ميزان» وتصحيح الأخطاء فيها وتعديل حالات القضايا بشكل يتطابق مع واقع القضية، كما تم إجراء عملية مقارنه لأعداد وأرقام كافة القضايا المدخلة على برنامج الحاسوب الخاص بالدائرة مع أعداد وأرقام القضايا الموجودة في الواقع<sup>(٢٨)</sup>.

ويبقى أن نجيب على التساؤل الآتي: ما مدى نجاعة الحصول على المعلومات

(٢٨) مجلس القضاء الأعلى، التقرير السنوي الخامس ٢٠٠٩، ص ١٩٦-١٩٧.

القضائية حالياً من إدارة المحاكم، وبشكل خاص معاملات المواطنين في المحاكم؟ بالاستفسار حول هذا الموضوع من «مساواة»، كانت الاجابة<sup>(٢٩)</sup>: «أنه بالرغم من أن حق المواطن مصون قانوناً في هذا الجانب، إلا أنه في الواقع العملي تفرض على المواطن عقبات جديدة واجراءات روتينية وبيروقراطية تحول دون تحقيق الفائدة المرجوة من طلبه تزويده بمعلومات معينة. إضافة إلى أن هنالك معوقات جديدة غير قانونية تحول دون اطلاع أشخاص ليسوا أطرافاً في الخصومة على المعلومات القضائية ونسخ الأحكام التي يريدونها بخصوص دعاوى معينة، والشواهد على ذلك كثيره منها الجهد الكبير الذي تبذله «مساواة» في سبيل الحصول على نسخ من الأحكام القضائية النهائية بغرض التعليق عليها من أهل الاختصاص ونشرها في مجلة العدالة والقانون. إلى جانب ذلك فإن المجلس القضائي لم يقم بنشر المبادئ والأحكام القضائية المتصلة بقضايا الرأي العام مثل الأحكام الخاصة بقضايا فصل المعلمين التي تم نشرها من أطراف الدعوى، والهيئة المستقلة لحقوق المواطن، ومساواة، وقد كان يتوجب على المجلس القضائي أن يتبنى إجراءات واضحة تكفل نشر المعلومات القضائية وحرية وصول المواطنين واطلاعهم عليها.

كما أن هنالك عقبة أخرى تتمثل في أن الاطلاع على ملفات القضايا الإلكترونية محصور فقط للمحامي بالنسبة للقضايا الموكل فيها دون غيرها، وهذا مخالف لمبدأ علنية الإجراءات القضائية وللاحق في الحصول على المعلومة التي كفلها القانون الفلسطيني والاتفاقيات والمواثيق الدولية، والتي تعطي المواطنين حق الحصول على نسخ من الأحكام القضائية بما فيها الأحكام في القضايا الجزائية، على أن يتم حجب

(٢٩) مقابلة مع السيد إبراهيم البرغوثي- الرئيس التنفيذي للمركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء بتاريخ

الأسماء التي تشير إلى هوية الأشخاص الواردة أسماؤهم في الأحكام». وبالاستيضاح عن هذا الموضوع من أحد المحامين المزاولين كانت الإجابة<sup>(٣٠)</sup>: أن لأي مواطن سواء أكان من المتقاضين أم من غيرهم حق الحصول على نسخة من الحكم الصادر في أي قضية عرضت أمام القضاء، وقد ورد النص على هذا الحق صراحةً في الملحق ذي الرقم (١) البند خامساً الفقرة ٣ من قانون رسوم المحاكم النظامية ذي الرقم (١) لسنة ٢٠٠٣، فإنه يستطيع أي مواطن إذا كان من غير المتقاضين مقابل رسم مقداره خمسة دنانير الحصول على نسخة من الأحكام الصادرة من كافة المحاكم الفلسطينية على اختلاف درجاتها. ولكن في الواقع العملي الأمر مختلف تماماً، لأن معظم الأحكام التي تصدر وخاصة أحكام المحكمة العليا لا يتم تعميمها وهي غير متاحة للمحامين والمواطنين وحتى القضاة في المحاكم الأخرى غير ذات الصلة بالقضية على النحو المطلوب، ويتم معرفة موضوع بعضها بالنسبة للمحامين على الأقل من خلال موظفي المحاكم أو من محامي أحد طرفي الخصومة، هذا إلى جانب أن هنالك انتقائية فيما يتم نشره من أحكام، وكذلك وجود صعوبة ومعوقات عملية في الحصول على الأحكام غير المنشورة، فإن لم يكن للمواطن علاقة أو معرفة بموظف قلم المحكمة، لن يستطيع الحصول على ما يريد، وإن حصل عليها فسيكون ذلك بعد مماطلات ومراجعات عديدة لا حصر لها.

لذلك لا بدّ أن تكون الأحكام في متناول أيدي المحامين والجمهور للاطلاع عليها والاستفادة منها على أفضل وجه، إلى جانب تعزيز نشر المعلومات القضائية وتحديثها بشكل مستمر عن كل ما يتعلق بالمحاكم وأعمالها على الموقع الإلكتروني لمجلس

(٣٠) محادثة هاتفية مع المحامي شكري النشاشيبي، بتاريخ ٣٠/١١/٢٠١١.

القضاء الأعلى .

رابعاً: مدى وجود إجراءات واضحة بشأن التوظيف وتكافؤ الفرص: (٣١) يتضح في هذا الشأن أنه يتم الإعلان عن كافة تعيينات السلطة القضائية من خلال نشرها في الصحف المحلية إضافة إلى الموقع الإلكتروني للمجلس وتعطى مهلة ١٠ أيام عادة من أجل تقديم الطلبات حسب الأصول، وبعد انتهاء مدة تقديم الطلبات تشكل لجنة متخصصة من أجل الاختيار. تشكيل هذه اللجنة يعتمد على نوع الوظيفة، هل نحتاج لموظف قانوني أو خبير في الحاسوب أو غيره، وغالباً يكون هناك خبير قانوني في اللجنة ويتم إجراء مقابلات شخصية مع جميع المتقدمين الذين توافرت فيهم الشروط المعلنة على قدم المساواة، بالإضافة إلى وجود امتحان تحريري.

وإذا تم تسجيل تجاوزات في إجراءات التعيين، تبين أن هنالك صعوبة في حصول تجاوزات بسبب وجود عضو من ديوان الموظفين العام مع اللجنة التي تجري الفحص أو المقابلة، وبالتالي لا يمكن قبول أي معاملة توظيف لا تستوفي الشروط المعلن عنها أو تخالف الأصول لأن ديوان الموظفين هو صاحب الاختصاص في المصادقة على التوظيف، وإذا حصلت أي مخالفة لا يصادق على التوظيف وتعاد المعاملة لدائرة المحاكم. إلى جانب ذلك فإن إدارة المحاكم لديها استعداد كامل لمشاركة مؤسسات المجتمع ومنها «أمان» لحضور ومراقبة إجراءات تعيين الموظفين التي يعلن عنها مجلس القضاء الأعلى .

خامساً: مدى وجود إجراءات واضحة بشأن عملية التقييم والعلاوات والحوافز

للعاملين؟

(٣١) فهد القواسمي، المقابلة السابقة. القاضي عزت الرامي، المقابلة السابقة.

يتضح في هذا الصدد أن النظام الموجود، نظام قديم، لأنه عبارة عن نموذج موجود منذ أكثر من عشر سنوات لم يسر عليه أي تعديل أو تطوير. وهو بحاجة إلى تعديل وتطوير، بحيث يتم الأخذ بالاعتبار مدى التزام الموظف بالأدلة الخاصة بالعمل، وكذلك مدى الالتزام بما ورد من أحكام في مدونة السلوك.

وبخصوص العلاوات والحوافز للموظفين، اتضح: «أن مجلس القضاء بصدد إقرار لائحة تنظم حوافز مادية ومعنوية للموظفين باسم «جائزة الموظف المتميز»، وقد وضعت معايير وشروط محددة في اللائحة لنيل هذه الجائزة، التي تأتي عاملاً محفزاً لتطوير الأداء والمنافسة الإيجابية للكادر الإداري، بحيث تشمل كافة الموظفين دون استثناء». (٣٢)

سادساً: المشاركة في البعثات والدورات التدريبية للمسؤولين والعاملين في إدارة المحاكم: (٣٣) اتضح في هذا المجال أن المشاركات المحلية والدولية غالباً ما تقتصر على قضاة المحاكم، وهي محدودة جداً ولا ترقى لطموح إدارة المحاكم بالنسبة للكادر الإداري الذي يجب أن يكون متسلحاً بالعلم والمعرفة حتى يكون عوناً للهيئات القضائية، ويعود السبب في ذلك إلى محدودية الإمكانيات المالية وتحديدًا في إطار مجلس القضاء الأعلى، وهي موازنة بسيطة لا تفي بمتطلبات واحتياجات السلطة القضائية.

سابعاً: مدى وجود إجراءات واضحة بشأن العطاءات العامة المتعلقة بإدارة

(٣٢) القاضي عزت الرامي، المقابلة السابقة.

(٣٣) القاضي عزت الرامي، المقابلة السابقة. وفي هذا الصدد ذكر القاضي الرامي أنه يتم اختيار أكثر القضاة ملائمة بحكم تخصصه لموضوع البعثات والدورات التدريبية، دون أن يعني ذلك التخلي عن الدور المطلوب في تأهيل الكادر الإداري ووفقاً للإمكانيات المتاحة، وقد وضعت لهذا الغرض خطة طموحة حددت الساعات التدريبية لكل المستويات الوظيفية سواء للموظفين الجدد أو للموظفين القدامى بمختلف مستوياتهم الوظيفية، بحيث يحصل كل موظف على عدد من الساعات التدريبية كل في مجال اختصاصه وعمله.

المحاكم<sup>(٣٤)</sup> تتم تلك العطاءات وفقاً للإجراءات المعمول بها في وزارة المالية، ويتم الإعلان عن هذه العطاءات في الصحف المحلية، إضافة إلى الموقع الإلكتروني للمجلس. وتشكل بهذا الصدد لجنة لفتح العطاءات المقدمة، ولجنة أخرى للبت في العطاءات، وكل منهما مختلفة عن الأخرى وأحياناً يتم دعوة أشخاص من خارج المجلس كعضو مراقب.

وفيما يتعلق برصد التجاوزات أو التلاعب في العطاءات، تبين عدم تسجيل تجاوزات في هذا الموضوع بسبب إتاحة الفرصة للجهات الرقابية سواء لوزارة المالية أو لديوان الرقابة المالية والإدارية للاطلاع على كافة الوثائق المالية والإدارية، ومراقبة جميع الإجراءات المتعلقة بالعطاءات وكذلك جميع المعاملات المالية الأخرى، وهي لا توافق إلا على المعاملات والعطاءات الموافقة للقوانين والأنظمة والتعليمات، وقد حصلنا على تقييم عالٍ من هذه الجهات، التي لم تسجل أية مخالفات تذكر في موضوع العطاءات.

ثامناً: مدى وجود إجراءات ولوائح منظمة لعملية استخدام المركبات الخاصة بالسلطة القضائية وبدل مهمات السفر؟

يتضح في هذا الصدد أنه لا يوجد نظام خاص بمجلس القضاء أو إدارة المحاكم، حيث يطبق النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة الصادر عن مجلس الوزراء لعام ٢٠٠٥ بالنسبة لمهمات السفر، وكيفية صرف تذاكر السفر والسلف وغيرها من الأمور. أما استخدام السيارات، فقد كانت السيارات سابقاً تحت تصرف المدير العام ورئيس مجلس القضاء الأعلى وقضاة المحكمة العليا فقط، ولم يكن هناك ضوابط معينة على استخدام هذه السيارات إلا على كمية البنزين التي يتم تغطيتها، لكن في الوقت الحالي وبعد قرار مجلس الوزراء بشأن تنظيم استخدام المركبات الحكومية في

(٣٤) فهد القواسمي، المقابلة السابقة. القاضي عزت الرامي، المقابلة السابقة.

القطاع المدني لعام ٢٠١٠، فإن السيارات التابعة للحركة تخرج بنموذج حركة يشمل رقم السيارة، سائق السيارة، كمية البنزين المخصصة، وغيرها وفي نهاية كل شهر تفرغ الأوراق التي تسجل عليها حركة السيارات في سجل خاص بذلك، وهذا هو المعمول به في الوقت الحاضر.

في مجال الرقابة الخارجية، تخضع إدارة المحاكم لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية بموجب المادة (٣١) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية ذي الرقم ١٥ لعام ٢٠٠٤. أما عن حدود رقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية على دائرة إدارة المحاكم، فقد اتضح أن «رقابة الديوان على المحاكم لا تمس بفكرة استقلال القضاء، لأن لهذه الرقابة معنى آخر، وحدود رقابة الديوان تقتصر فقط على مدى التزام العاملين في إدارة الشؤون المالية (الإيرادات والمصروفات) والإدارية بأحكام القانون، ولها فحص السجلات وآليات تسجيل الدعاوى وبيئة العمل بصورة عامة في المحاكم. ديوان الرقابة المالية يراقب الموظفين الإداريين مثل العاملين في قلم المحكمة، والمحضرين، والمراسلين والمسؤولين عن الإدارة المالية والإدارية، من حيث عددهم ومدى التزامهم الوظيفي وهل قاموا بعملهم ضمن مدة معقولة بكفاءة وفعالية، وكذلك الإجازات وتقاييم العمل وكل الجوانب المالية والإدارية التي تتم من خلالها».

(٣٥) مقابلة مع السيد جفال جفال- المستشار القانوني لديوان الرقابة المالية والإدارية بتاريخ ١٦/١٠/٢٠١١.

## النتائج والتوصيات

### النتائج:

أظهرت هذه الدراسة أن الالتزام بتطبيق متطلبات الحوكمة من شأنه تحسين مستوى إدارة المحاكم ودعم استقلال القضاء ونزاهته، لاسيما أن الدور الذي تؤديه هذه الدائرة في السلطة القضائية، يجعل منها الجسد الذي يتحرك من خلاله العمل القضائي. كما أظهرت الدراسة، أن هنالك وضوحاً وإقراراً بأهمية تطبيق إدارة المحاكم لمتطلبات الحوكمة التي تناولتها هذه الدراسة. وعليه، ولدى تقييم مدى تطبيق بيئة العمل في إدارة المحاكم لمتطلبات النزاهة، تبين أن هنالك تأكيداً وإقراراً بأهمية معايير النزاهة، خصوصاً بعد إقرار مدونة السلوك للعاملين في الإدارة، وكذلك تطوير وإقرار العديد من اللوائح والتعليمات والأدلة الناظمة لعمل الموظفين والموظفة بشكل تفصيلي لإجراءات العمل داخل هذه الإدارة، إضافة إلى الالتزام بإجراءات التعيين والنزاهة من خلال خضوع جميع المتقدمين لشغل الوظائف في الدائرة للامتحانات والمسابقات وتعيين الأكفأ على ضوء تلك الاختبارات. وكذلك توعية الموظفين بمفاهيم الفساد وتدريبهم على كيفية الإبلاغ عنه. كل ذلك ساهم في توفير شروط البيئة المانعة والفعّالة لتقليل فرص الفساد.

وعلى الرغم من هذه الإيجابيات إلا أن هنالك بعض الملاحظات التي يمكن توجيهها بهدف تعزيز هذه البيئة في هذه الإدارة، ومن أهمها: عدم وجود أنظمة مالية وإدارية خاصة بهذه الإدارة أو بمجلس القضاء الأعلى الذي تتبعه<sup>(٣٦)</sup>. وكذلك عدم اعتماد وتعميم مدونة السلوك على النحو المطلوب على جميع الموظفين في الإدارة، ولا

(٣٦) يجري الآن بالتعاون مع مؤسسة «أمان» إعداد نظام مالي وإداري خاص بمجلس القضاء الأعلى ينطبق على هذه الإدارة.

توجد إجراءات واضحة من أجل الالتزام بها، خاصةً أنه لا يوجد نصوص واضحة صريحة في التشريعات واللوائح والتعليمات الناظمة لعمل الإدارة توجب على الموظفين الإبلاغ عن أية أفعال تدخل ضمن مفهوم الفساد وتقع تحت علمهم. وكذلك عدم وجود تعليمات واضحة ومنشورة بشأن منع حالات تضارب المصالح وواجب الموظفين في الدائرة بالإفصاح عن أية مصلحة خاصة قد تتعارض مع مصلحة العمل. ولدى تقييم مدى تطبيق بيئة العمل في إدارة المحاكم لمتطلبات ومعايير المساءلة، أظهرت الدراسة أن هنالك إقراراً واعتماداً للعديد من معايير المساءلة من أهمها: تبني اللائحة الداخلية التي تعكس وجود علاقة تدرج هرمي للمسؤولية في الإدارة، وكذلك النص على مسألة تقديم التقارير الدورية من قبل الدوائر الخاضعة لإدارة المحاكم سواء تلك الشهرية أو السنوية ورفعها من قبل الإدارة إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى. إضافة إلى إنشاء إدارة الرقابة والجودة والمتابعة بوصفها واحدة من دوائر الإدارة ومنحها العديد من الصلاحيات والمسؤوليات التي تعزز من مفهوم المساءلة. وكذلك وجود دليل للشكاوى يتضمن العديد من الأحكام المتعلقة بإنشاء وحدة للشكاوى يكون من ضمن اختصاصاتها النظر في الشكاوى المتعلقة بالسلوك الشخصي والتصرف الإداري للموظفين في مختلف دوائر مجلس القضاء الأعلى.

وعلى الرغم من هذه الإيجابيات إلا أن هناك بعض الملاحظات التي يمكن توجيهها بهدف تعزيز بيئة المساءلة في هذه الإدارة، ومن أهمها ضرورة ربط رأس الإدارة بمجلس القضاء وليس برئيسه، بحيث لا يتحول لمسؤول إداري عن إدارة المحاكم، وفيما يتعلق بالنظام الموجود بخصوص تقييم الأداء للموظفين في الإدارة وترقيتهم، فإنه نظام - وفقاً لما يراه القائمون على تلك الدائرة - لم يسر عليه أي تعديل أو تطوير وأن هذا

النموذج لا يعطي الإنصاف لجميع الموظفين. وكذلك فإن التأخر في إقرار نظام خاص أو آلية محددة لاستقبال الشكاوى وعدم وجود موظفين مختصين في تلقي الشكاوى سواء تلك المقدمة من المواطنين أو المراجعين أو المحامين أو تلك المقدمة من الموظفين الذين يعملون في دوائر السلطة القضائية، أدى ذلك كله إلى عدم الاستفادة من هذه الأداة المهمة في المساءلة. وكذلك وجود إشكالات فيما يتعلق بمساءلة موظفي المحاكم الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية عن المخالفات التي يرتكبونها أثناء تأدية عملهم ما بين مجلس القضاء الأعلى وديوان الموظفين العام وديوان الرقابة المالية والإدارية.

إضافة إلى وجود العديد من الإشكاليات التي واجهت المحامين ومراجعي المحاكم فيما يتعلق بعمل الموظفين في المحاكم، ويتمحور بعضها حول وجود تأخير في إجراء التبليغات من المحضرين في الوقت المحدد، أو إجراء التبليغات بصورة غير أصولية مشكوك في صحتها، وتعطيل العمل بأقلام المحاكم بداية كل شهر بدعوى إعداد الجداول، وكذلك تخصيص أيام يحظر المراجعة فيها إلا في دعاوى محددة، كما هو الشأن بالنسبة لحصر المراجعات في الدعاوى الشرعية دون سواها يوم الخميس من كل أسبوع. كذلك تسجيل الدعاوى التنفيذية يقتصر على أيام محددة في الأسبوع وهي الأحد والخميس.

وأخيراً، ولدى تقييم مدى تطبيق بيئة العمل في إدارة المحاكم لمتطلبات ومعايير الشفافية أظهرت الدراسة أن هنالك إقراراً بأهمية العديد من معايير الشفافية ومن أهمها: أن دائرة إدارة المحاكم عملت على وضع ونشر دليل إرشادي لكل دائرة من دوائر المحكمة، والذي يضمن ذكراً وتوضيحاً لكافة الإجراءات المعمول بها في الدائرة، وكذلك نشر دليل الإجراءات الموحدة لأقلام المحاكم ودليل الإجراءات الموحدة لدوائر

التنفيذ ودليل الإجراءات الموحدة لدوائر كاتب العدل ودليل الإجراءات الموحدة لدوائر التبليغات. وكذلك حرص الدائرة على نشر المعلومات المتعلقة بها من خلال التقرير السنوي لمجلس القضاء من حيث عدد القضايا المعروضة على المحاكم وحجم القضايا المتوتت بها والقضايا المستأنفة أو المعروضة للنقض. إضافة إلى المعلومات حول التطورات الحاصلة في دوائر التنفيذ وكاتب العدل. وكذلك توحيد نظام حفظ وأرشفة الملفات في كافة دوائر الدائرة لتسهيل حفظ المعلومة والوصول إليها.

وعلى الرغم من هذه الإيجابيات إلا أن هنالك بعض الملاحظات التي يمكن توجيهها بهدف تعزيز بيئة الشفافية في هذه الإدارة، ومن أهمها أن اللائحة الداخلية خلت من النص على مسألة إتاحة الفرصة للجمهور والأطراف ذوي العلاقة للاطلاع على المعلومات والتي تعكس عدم وجود سياسة عامة للنشر والإفصاح عن المعلومات للجمهور والأطراف ذوي العلاقة. كما أن التطبيق العملي يشير إلى أنه لا تجرى اجتماعات مفتوحة مع الجمهور والأطراف ذوي العلاقة للوقوف على آرائهم واقتراحاتهم بشأن خطط الإدارة وسياساتها.

### التوصيات:

يهدف تطبيق متطلبات الحوكمة وتعزيز بيئة النزاهة والمساءلة والشفافية في عمل إدارة المحاكم وتذليل العقبات التي تواجهها في هذا الجانب، فقد توصلت الدراسة إلى عدد من التوصيات أهمها ما يأتي:

أولاً: لتعزيز بيئة النزاهة في عمل إدارة المحاكم توصي الدراسة بما يأتي:

- ١- الإسراع في إقرار أنظمة مالية وإدارية خاصة بالسلطة القضائية.
- ٢- ضرورة تعميم مدونة السلوك الخاصة بالعاملين في السلطة القضائية على جميع

الموظفين في الإدارة ووضع الإجراءات الكفيلة بتطبيقها والاستمرار المتواصل بتدريب الموظفين على كيفية تنفيذها، وتحديد جهة الإشراف والمتابعة.

٣- ضرورة إقرار تعليمات واضحة ومنشورة بشأن منع حالات تضارب المصالح وواجب الموظفين في الدائرة بالإفصاح عن أية مصلحة خاصة قد تتعارض مع مصلحة العمل.

٤- تضمين التشريعات الناظمة لعمل الإدارة نصوصاً واضحة صريحة توجب على الموظفين الإبلاغ عن أية أفعال تدخل ضمن مفهوم الفساد تقع تحت علمهم.

ثانياً: لتعزيز بيئة المساءلة في عمل إدارة المحاكم توصي الدراسة بما يأتي:

١- إقرار النظام الإداري الخاص بموظفي مجلس القضاء الأعلى لمعالجة الإشكالات المرتبطة بمساءلة موظفي المحاكم الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية عن المخالفات التي يرتكبونها أثناء تأدية عملهم بين مجلس القضاء الأعلى وديوان الموظفين العام وديوان الرقابة المالية والإدارية.

٢- الإسراع بإقرار وتطبيق نظام خاص بالشكاوى وتدريب موظفين مختصين في تلقي الشكاوى.

٣- تحديث النظام الموجود بخصوص تقييم الإداء للموظفين في الإدارة وترقيتهم. وربط مسؤول إدارة المحاكم بمجلس القضاء وليس برئيس المجلس لمتابعة الإدارة شخصياً.

٤- إجراء تعديل تشريعي على نص المادة (٧٩) من قانون السلطة القضائية بالإلغاء، وتعديل نص المادة (٨٠) بإضافة تفصيلات عليها تدعم فكرة الاستقلال المالي والإداري للقضاء.

٥- حل الإشكاليات المتعلقة بالتأخر في اجراء التبليغات وتعطيل العمل بأقلام

المحاكم ودوائر التنفيذ بداية كل شهر وبتخصيص أيام يحظر المراجعة فيها إلا في دعاوى محددة، على نحو يعزز ثقة المواطنين بالقضاء، ويساعدهم في الوصول إلى حقوقهم بأسرع وقت وبأقل النفقات والتكاليف.

ثالثاً: لتعزيز بيئة الشفافية في عمل إدارة المحاكم توصي الدراسة بما يأتي:

١- تبني المسؤولين عن الدائرة لبرامج وسياسة عامة للنشر والإفصاح عن المعلومات للجمهور المعني والأطراف ذوي العلاقة.

٢- تفعيل تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بحق غير المتقاضين في الحصول على نسخة من الأحكام الصادرة من كافة المحاكم الفلسطينية على اختلاف درجاتها ونشرها لتكون في متناول أيدي المحامين والجمهور للاطلاع عليها والاستفادة منها على أفضل وجه.

٣- تعديل اللائحة الداخلية لإدارة المحاكم بحيث تنص على مسألة إتاحة الفرصة للجمهور للاطلاع على خطط الإدارة، وإشراك الجمهور والأطراف ذوي العلاقة في إعداد هذه الخطط والتعليق عليها.

٤- عقد الإدارة لبعض الاجتماعات المفتوحة مع الجمهور والأطراف ذوي العلاقة للوقوف على آرائهم واقتراحاتهم بشأن خطط الإدارة وسياساتها.