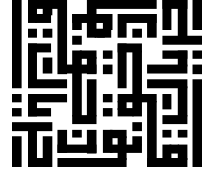


الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن
The Palestinian Independent
Commission for Citizens' Rights



تقرير

حول نقابة المحامين الفلسطينيين

المحامي

حسين أبو هنود

سلسلة التقارير القانونية (19)

تقرير

حول نقابة المحامين الفلسطينيين

المحامي

حسين أبو هنود

سلسلة التقارير القانونية (19)

تعزيراً لخدمة هدفها تثبيت مبدأ سيادة القانون وحماية حقوق المواطن في البلاد، تقوم الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بتنفيذ العديد من النشاطات، يقف على رأسها متابعة شكاوى المواطنين وحلّها بما يصون حقوقهم ويحافظ على حرياتهم. كما تقوم الهيئة بتنفيذ مشروع لتطوير القوانين الفلسطينية، وآخر للتوعية الجماهيرية.

ومن خلال متابعة الهيئة لأعمالها، وبناءً على خبرتها وملاحظة العاملين فيها، يقوم القسم القانوني باستخلاص مواضيع ذات أهمية خاصة ويُقدّم بشأنها مداخلات قانونية تُنشر على هيئة تقرير خاص ضمن سلسلة التقارير القانونية. وتهدف هذه السلسلة إلى إلقاء الضوء على المواضيع التي تتابعها، لما تعتقد أن لها من أهمية خاصة. كما تهدف الهيئة أيضاً من هذه السلسلة توعية المواطن بشكل عام بهذه المواضيع وإظهار أثرها عليه.

جميع الحقوق محفوظة

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن

رام الله - تشرين ثاني 2000

عناوين مكاتب الهيئة

نابلس

غزة

رام الله

رام الله - مجمع مخماس التجاري - الطابق السادس
اتقف: 2986958 - 2987536 - 972 - 2
اكس: 2987211 - 972 - 2
س.ب. 2264

رمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف ببلس - شارع سفيان - مجمع الأنوار التجاري -
سطين الدولي
اتقف: 2836632 - 8 - 972
2824438
اكس: 2845019 - 8 - 972

نابلس - شارع سفيان - مجمع الأنوار التجاري -
الطابق الثاني - مكتب رقم (206)
فاكس: 2335668 - 9 - 972

E – mail: piccr@piccr.org

piccr@palnet.com

piccr-g@palnet.com

Internet: <http://www.piccr.org>

المحتويات

رقم الصفحة

1

مقدمة

3

الفصل الأول: أسس ومبادئ ومعايير نقابات المحامين

3

أولاً: نشأة وتطور نقابات المحامين

9

ثانياً: الوظائف والأهداف الأساسية لنقابات المحامين

الفصل الثاني: تنظيم مهنة المحاماة قبل قدوم السلطة

15

الوطنية الفلسطينية

أولاً: التنظيم النقابي لمهنة المحاماة والمحامين إبان

15

الإنتداب البريطاني

20	ثانياً: تنظيم مهنة المحاماة خلال الفترة 1948-1967
26	ثالثاً: تنظيم مهنة المحاماة وإطارها النقابي خلال الفترة 1967 - 1994

37 الفصل الثالث: مهنة المحاماة في ظل السلطة الوطنية

49 خاتمة

51 التوصيات

نقابة المحامين الفلسطينيين

مقدمة:

تتميز نقابات المحامين، كإطار نقابي مهني، عن غيرها من النقابات المهنية الأخرى بسبب طبيعة عمل المحامين ذاته، وطبيعة علاقاتهم مع السلطات العامة في جميع مجالات الحياة، حيث يأتي دور المحامي في المساعدة على إحقاق العدل وإنصاف المظلومين، لدرجة قد لا تختلف كثيراً عن دور القاضي نفسه. وقد يكون المحامي عوناً للقاضي في الوصول إلى الحقيقة، بقدر ما قد يكون عبئاً عليه. وقد يجعل من مهمة القاضي يسيرة كما قد يجعلها عسيرة. إن عمل المحامين في إطار نقابة أو اتحاد أو رابطة أو جمعية من شأنه أن يجعلهم أكثر إبداعاً وعتاءً وأكثر قوة وتأثيراً.

تُمثّل نقابات المحامين في العصر الحديث إحدى أهمّ النقابات المهنية في الدولة الحديثة. بعض الحكومات تتحاشى مواجهتها وتطلب ودّها، وتقدّم لها كلّ ما تحتاجه من الدعم المالي والمعنوي، وتترك لها أمر تنظيم مهنة المحاماة والمحامين. والبعض الآخر من الحكومات، وتخوفاً من دورها ونفوذها، تحرص على تهميش دور نقابة المحامين، وتعمل جاهدة من أجل الإبقاء عليها هيكلاً ضعيفاً بلا روح، كما تحاول التدخل في شؤونها بأشكال مختلفة، مثل تعيين رئيسها وأعضاء مجالس إدارتها، وتقليص صلاحياتها.

لقد مرّت نقابة المحامين الفلسطينيين بمراحل متعددة، كلّها معقّدة ومتشابكة، بسبب الظروف الوطنية الفلسطينية الخاصة. فنقابة المحامين، وإن أُعلن عن تأسيسها رسمياً عام 1997، لم تكن وليدة تلك اللحظة، بل كانت امتداداً لإرث قانوني ونقابي طويل بدأ حين بدأ التنظيم القانوني والقضائي في فلسطين.

لقد بدأت معالم نقابة المحامين تبرز بشكل أكثر وضوحاً في بعض المناطق الفلسطينية منذ منتصف القرن الماضي، وأخذت تتطور حيناً وتتنكس أحياناً أخرى. وخلال فترة الاحتلال التي بدأت عام 1967 تقوضت الكثير من المؤسسات التي كانت قائمة، ومن ضمنها المؤسسات القانونية وأجهزة العدالة، كنقابة المحامين النظاميين في الضفة الغربية ومجلس الحقوق في غزة.

يُعالج هذا التقرير موضوع نقابة المحامين الفلسطينيين في ثلاثة فصول. الفصل الأول يتناول مبادئ وأسس نقابات المحامين، حيث يتمّ من خلاله عرض نشأة نقابات المحامين بشكل عام، وظائفها، وأهدافها الأساسية، والتنظيم الدولي لها. ويعرض الفصل الثاني تنظيم مهنة المحاماة قبل قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك من خلال عرض التنظيم النقابي لمهنة المحاماة والمحامين إبان فترة الإنتداب البريطاني على فلسطين، ثمّ إبان الإدارة المصرية لقطاع غزة والحكم الأردني للضفة الغربية. أما الفصل الثالث فيُعنَى بتنظيم مهنة المحاماة منذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994 وحتى وقت إعداد هذا التقرير.

الفصل الأول أسس ومبادئ ومعايير نقابات المحامين

يُعالج هذا الفصل نشأة وتطور نقابات المحامين، الوظائف الأساسية لنقابات المحامين، والتنظيم الدولي لمهنة المحاماة والمحامين.

أولاً: نشأة وتطور نقابات المحامين:

عرفت الحضارات القديمة بعض أشكال تنظيم مهنة المحاماة. غير أنها لم تكن بمثل الوضع الحالي، الذي تطوّر متأثراً بالتطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ففي أثينا القديمة كان يُعرف المحامي بالخطيب. وكانت تُخصّص له ثلاث ساعات للمرافعة (الخطابة) أمام المحاكم. وكانت الأوامر للخطباء تقضي بعدم تجاوز حدود الأداب، وعدم محاباة القضاة، وتجنب الشتائم الجارحة والكلام القاسي. وكان على الخطيب أن يعود إلى مكانه عند انتهاء خطبته ملتزماً بالصمت. وكانت تفرض غرامة على كل من يخالف هذه التعليمات¹. كما ألزم القانون الروماني، خاصةً في عهد الإمبراطور "جستنيان"، المحامين بضرورة الانضمام للنقابات (كانت تعرف إبان هذه الحقبة بالاتحادات). وكان القانون الروماني يتطلب بغية السماح بالانضمام لنقابات المحامين توفر مؤهلات محدّدة في دراسة القانون مؤيّدّة بشهادات صادرة عن المعاهد التي كانت تقوم بتدريسه. وكان للنقابة / الإتحاد في هذا العهد حق احتكار تنظيم مهنة المحاماة، حيث

¹ جورج بوبي شمار، الخامون، ترجمة الخامي سليم الصويص، نُشر في مجلة نقابة المحامين: الأردن، بدون سنة نشر،

يُسجَل أعضاؤها أمام كل مختص قضائي يمارسون عملهم أمامه. وكان القاضي يمارس سلطة تأديبية على كل المسجلين للعمل، بما في ذلك توقيع جزاء الشطب من قائمة المحامين².

لا شكَّ أنّ إلزام المحامين بضرورة الانضواء في إطار النقابات يعتبر مؤشراً مهماً على مدى تطور مهنة المحاماة وإطارها النقابي إبان تلك الحقبة، حتى وإن كانت صلاحية تلك النقابات لا تكاد تذكر مقارنةً مع صلاحياتها في العصر الراهن.

كما عرفت إنجلترا منذ زمن بعيد مهنة المحاماة، وكانت للمحامين جمعياتهم واتحاداتهم. تتوزع ممارسة مهنة المحاماة في إنجلترا منذ زمن بعيد بين المحامي (Barrister) ووكيل الدعاوي (Solicitor). فلا يجوز المثل أمام بعض الهيئات القضائية البريطانية مثل مجلس اللوردات، واللجنة القضائية للشؤون الخاصة، والمحكمة العليا، والمحاكم الجزائية في المقاطعات، والمحكمة الجنائية المركزية في لندن إلا من قبل من كان محامياً (Barrister). ويتمثل نشاط المحامي في المساعدة القانونية للأطراف في الدعوى من خلال تحضير مذكرات الدفاع والقيام بالوكالة عن الخصم. ومن المفروض أن يحصل المحامي المرافع على عضوية أحد أربع نوابٍ تتولّى الإشراف على المحامين، ولها تنظيماتها الذاتية ولوائحها الخاصة، التي تمكنها من مراقبة وتأديب كل عضو من أعضائها. أما وكيل الدعاوى

² محمد إبراهيم زيد، *الحاماة في النظام القضائي في الدول العربية*، (الرياض: دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1987)، ص28. كذلك، انظر: أبو اليزيد علي الملبت، *الحاماة في المجتمع الاشتراكي* (القاهرة: دار المعارف، 1964).

(Solicitor) فهو في مرتبة أدنى من المحامي، ويتحتم عليه الانضمام إلى إحدى جمعيات المحامين (Law Society)، وهذه تمارس ذات النشاط الذي تمارسه نوادي القانون بالنسبة للمحامين. ولا يحق لوكلاء الدعاوى ممارسة مهنة القانون إلا بعد الالتحاق بإحدى هذه الجمعيات. وفي عام 1894 استحدثت بريطانيا إطاراً نقابياً عاماً يُدعى مجلس عام للمحامين (The General Council Of The Bar)، يختص بمراعاة آداب المهنة ويعمل على تطوير التعليم المهني للمحامين. إلا أن مساءلة المحامي ومحاسبته ظلت من اختصاص النادي القانوني الذي تسجل فيه، كما بقيت محاسبة وكلاء الدعاوى من اختصاص جمعية المحامين³.

كذلك نظم المشرع الفرنسي مهنة المحاماة، وبيّن الشروط الواجب توفرها لممارستها. لا يوجد في فرنسا تنظيم واحد لنقابات عامة للمحامين، وإنما نقابات فرعية في دوائر المحاكم الابتدائية⁴. كذلك ركّز المشرع الفرنسي على البرامج التدريبية للمحامين بهدف تأسيسهم مهنيّاً كشرط للقيّد، وأعدّ مركزاً خاصاً لإعداد المحامين. كما بيّن طريقة ممارسة المهنة، سواء بصورة فردية أو بعقد مشاركة أو في نطاق شركة مهنية مدنية أو بطريقة تعاونية. وذلك إضافة على تأكيده على الضمانات المهنية، وحقوق والتزامات المحامي، وتأديب المحامين وتحديد مسؤوليتهم⁵.

³ محمد إبراهيم زيد، المحاماة في النظام القضائي في الدول العربية، مرجع سابق، ص 38-42.

⁴ عدد نقابات المحامين في فرنسا يُساوي عدد المحاكم الابتدائية والتي يبلغ عددها 131.

⁵ محمد إبراهيم زيد، المحاماة في النظام القضائي في الدول العربية، مرجع سابق، ص 35.

ترجع أصول التنظيم النقابي لمهنة المحاماة في فرنسا إلى عام 1274، عندما أصدر "فيليب لي هاردلي" نظام المحامين بمرسوم ملكي. وفي عام 1345 أصدر "فيليب السادس" مرسوماً ملكياً آخر نظم بموجبه لوائح المحامين لدى البرلمان، وحدد شروط الكفاءة الضرورية حتى يصبح المرء محامياً وأوجب اجتياز الامتحان المهني، وعدّد الذين يستحيل عليهم ممارسة المهنة وهم: الأصم والأعمى والقضاة وكتاب العدل والنساء ومن نقل أعمارهم عن 16 سنة. وفي عام 1344، أصدر برلمان باريس قراراً قسم بموجبه المحامين إلى ثلاث فئات: المحامون المستشارون وهم المحامون القدامى واللامعون، والمحامون المترافعون، والمحامون المتدربون الذين لا يحقّ لهم المرافعة. وقد أعطى هذا النظام للنقابة حقّ رفض تسجيل أيّ مرشح، إلاّ أن سلطة النقابة لم تكن مطلقة على جميع المحامين المسجلين⁶.

ونظّم المشرّع الألماني في قانون المحاماة الألماني لعام 1978 مهنة المحاماة، ولم يسمح لأحد بممارسة مهنة المحاماة إلاّ بعد الحصول على دراسة قانونية تؤهله لذلك. وقد أوجد المشرّع الألماني نظاماً صارماً للرقابة والإشراف على هذه المهنة. فقد أوجب على كلّ من يرغب بالعمل في مهنة المحاماة اجتياز امتحانين يطلق على الأول "امتحان الدولة الأول" وهذا لا يجوز التقدم له إلاّ بعد فترة محددة من التخرج تمتد بين ثلاث سنوات ونصف إلى أربع سنوات، شريطة أن يمارس الشخص على الأقل، ولمدة 30 شهراً، نشاطاً قانونياً لدى جهاز قضائي أو إداري أو قانوني أو في مكتب محام أو موثّق. ثم

⁶ جورج بوبي شمار، المحامون، مرجع سابق، ص 15-16.

يتدرب المرشحون بعد ذلك في المحاكم ويمارسون الشؤون الإدارية والإجرائية في الدوائر المخصصة لهم. وبانتهاء التدريب يتقدم المرشح "إمتحان الدولة الأكبر" حيث يحصل بعد اجتيازه له على لقب (Assessore) يعتبر بعده أهلاً لتبوء القضاء أو عضوية النيابة العامة، أو للعمل كمحام، أو موثقاً للعقود⁷.

من الواضح أنّ ألمانيا جعلت من السلطة القضائية الجهة المختصة بتسجيل المحامين، والإشراف على تدريبهم وتأهيلهم، والقيام بمساءلتهم عن أخطائهم ومحاسبتهم، وذلك خلافاً لما هو سائد لدى الكثير من الدول الأخرى.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية يقبل المحامي في المهنة متى كان مؤهلاً لذلك عن طريق قبوله للعمل من قبل النقابة (Bar). وقد كان التأهيل في القرن التاسع عشر بالنسبة لكل ولاية يتم عن طريق قرار يصدر من الجهاز القضائي، وكانت هذه المسألة تقديرية أدت في حينه إلى ندرة المحامين. أما اليوم فقد أصبح تأهيل المحامين يتم عن طريق اجتياز امتحان يطلق عليه اسم " امتحان المهنة" (Bar Examination) تقوم به لجان دائمة تنتمي إلى " المؤتمر القومي لمهنة المحاماة" (National Conference Of Bar). وهذا المؤتمر عبارة عن هيئة خاصة تعمل على توفير الحماية اللازمة للجان الامتحان التابعة لها والتعاون مع النقابات الفرعية في مختلف

⁷ احمادة في النظام القضائي في الدول العربية ، مرجع سابق، ص37.

الولايات الأمريكية، وكذلك مع المؤسسات العلمية بغرض حلّ المشاكل المرتبطة بمهنة المحاماة والتعليم القانوني⁸.

توجد اليوم في الولايات المتحدة الأمريكية جمعيات عديدة للمحاماة بلغت 1100 جمعية. ففي مدينة نيويورك مثلاً هناك جمعية المحامين لمدينة نيويورك، وجمعية محامي نيويورك. وتتولى هذه الجمعيات الإشراف على مهنة المحاماة، وتقوم بوضع المبادئ الخاصة بأخلاقيات المهنة. وفي عام 1787 تأسست جمعية المحامين الأمريكية، وتقوم بتطوير الدراسات القانونية، وإدخال التحسينات على نظام العدالة الجزائية، وتوحيد القوانين والقرارات والأحكام القضائية في الولايات المتحدة، ورفع مركز المحاماة وتسهيل وتنظيم نشاط الهيئات القانونية على المستوى المحلي في مختلف الولايات الأمريكية. وقد أضيفت أهداف أخرى للجمعية عام 1946 منها: حماية الدستور الأمريكي والشكل النيابي والرئاسي للدولة، ورفع مستوى المحامين وتحقيق الرفاهية الاجتماعية لهم. وقد تفرّع عن هذه الجمعية سبع عشرة لجنة دائمة لتحقيق الأهداف السابقة. وتصدر الجمعية مجلة شهرية هي: "مجلة جمعية المحامين الأمريكية" (American Bar Association Journal).

⁸ إخمارة في النظام القضائي في الدول العربية، مرجع سابق، ص44.

ويكون تأديب المحامين من اختصاص المحاكم في بعض الولايات في حين يقتصر دور الجمعية على تحريك الدعاوى طبقاً للوائحها الداخلية. وفي بعض الولايات تكون التحقيقات في القضايا التأديبية من اختصاص الجمعية ذاتها⁹.

ثانياً: الوظائف والأهداف الأساسية لنقابات المحامين:

تؤدي نقابات المحامين في دول العالم المختلفة وظائف متعددة، تختلف ضيقاً واتساعاً من دولة إلى أخرى. ويمكن إجمال الوظائف والأهداف المشتركة على النحو التالي:

1. رعاية مهنة المحاماة وحمايتها من الدخلاء والمتطفلين:

تؤدي نقابة المحامين هذه المهمة من خلال التأكد من تحقق الشروط الواجب توافرها في المحامي، وتلك الواجب توفرها للحصول على عضوية نقابة المحامين. فالمشرع يسنّ القانون ويضع الشروط والمتطلبات، ويعهد إلى نقابة أو جمعية المحامين، المنتخبة من الهيئة العامة للمحامين، مهمة الإشراف والمتابعة والتأكد من عدم انتساب غير أولئك الذين تنطبق عليهم الشروط التي حددها القانون. وللنقابات التدقيق في أمر تسجيل المحامين المزاولين والمحامين غير العاملين والمحامين المتدربين¹⁰. كذلك تتولى نقابة المحامين الدفاع عن مصالح أعضاء النقابة وعن مهامها المحددة بمقتضى القانون،

⁹ الحاماة في النظام القضائي في الدول العربية ، مرجع سابق، من ص46-47.

¹⁰ تختلف المصطلحات التي يستخدمها المشرع من دولة إلى أخرى للدلالة على معنى معين، فبينما يستخدم المشرع الأردني وال فلسطيني مصطلح المحامي المتدرب، استخدم المشرع الإنتدائي مصطلح المحامي المتمرن ومصطلح السجل.

وتتأصل من أجل تحقيق المزيد من الصلاحيات المتعلقة بتنظيم المهنة وضمان فعاليتها. كما تمتد وظيفة النقابة في رعاية المهنة وحمايتها إلى ضمان المحافظة على تقاليد المهنة وشرفها وأخلاقياتها، المتوارثة جيلاً عن جيل، أو المحددة بمقتضى مدونات آداب المهنة.

2. حماية المحامين والإشراف على عملهم، وتأديبهم، وحل النزاعات المتعلقة بمزاولة المهنة:

تتولى نقابة المحامين، كإطار نقابي مهني يضم المحامين المسجلين في إطارها، الدفاع عنهم كلما كان هناك داعٍ لذلك. فالمحامون قد يتعرضون لمضايقات من قبل الحكومة. بالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما يكون المحامون عرضةً لإعتداء المتقاضين، سواء كانوا مدعين أو مدعىً عليهم. كذلك، تعتبر نقابة المحامين البيت الأنسب لمعالجة الإشكاليات والخلافات التي تنشعب بين المحامين، وبالتحديد تلك الخلافات التي تنشعب أثناء مرحلة الدفاع عن موكلهم.

وتحتكر نقابات المحامين صلاحية تأديب المحامين المخالفين لقوانين وأنظمة ومسلقيات مهنة المحاماة. وتقوم النقابات بملاحقة المحامين الذين يرتكبون المخالفات أو الأخطاء، وتقرر العقوبة التأديبية الواجب إنزالها بحقهم، سواء كان المحامي مسجلاً في جدول المحامين المتدربين أو في جدول المحامين المزاولين. ومن العقوبات التأديبية التي يمكن أن توقعها النقابات بحق أعضائها: التوبيخ، الحرمان من ممارسة المهنة، الشطب من جدول المحامين المزاولين أو من جدول المحامين المتدربين.

3. العمل على تطوير المحامي ورفع كفاءته، من خلال توفير التدريب المستمر له :

بالإضافة إلى الإشراف على تدريب المحامين، تتولى النقابة عادةً تنظيم برامج تدريبية لأعضائها بغية رفع كفاءتهم في مختلف المجالات المتصلة بمهنتهم. فالقانون ينمو بنمو المجتمع. والمحاماة تتطور بما يتناسب واستيعاب هذا التطور، وإلا تخلف المحامون عن مواكبته وأصبحوا عاجزين عن تقديم الخدمة القانونية لموكليهم بصورة فاعلة في المسائل المستجدة. ومن الوسائل المهمة في رفع كفاءة المحامي سواء كان متدرّباً أو مُمارساً تتمثّل تشجيعه على إعداد البحوث والدراسات القانونية.

4. إدارة أموال النقابة :

من وظائف النقابة تقديم بعض الخدمات الاجتماعية لأعضائها مثل مخصصات التقاعد، العجز، الوفاة، والتأمين الصحي. جزء من هذه النفقات يتمّ تغطيته من خلال الإيرادات التي يتمّ تحصيلها من رسوم العضوية، والرسوم المفروضة على القضايا لصالح النقابة. وقد لا تكفي الإيرادات وحدها لتغطية هذه التكاليف، مما قد يتطلب من القائمين على النقابة إدارة أموالها واستثمارها بصورة تكفل زيادة الإيرادات.

5. المساهمة في تطوير الفكر القانوني والتشريعي :

أعضاء نقابات المحامين هم الأدرى من غيرهم بعملية التشريع، لذلك يقع على عاتقهم عبء كبير، يتمثّل بالمساهمة الفعالة والمستمرة في إغناء وتوجيه عملية سنّ التشريعات وتحديثها وتعديلها بواسطة تقديم مقترحات بشأن سنّ تشريعات جديدة أو تعديلات على التشريعات

القائمة. كذلك لا يمكن للفكر القانوني أن يتطور بمعزل عن مشاركة المحامين، خاصةً المزاولين منهم، لأنهم الأكثر قدرةً من غيرهم على ربط التطور النظري بالواقع العملي، وهو جهد لا يحقق ثماره المرجوة ما لم يقف خلفه مجلس نقابة تقدم كافة التسهيلات المادية والمعنوية الكفيلة بالحفاظ على حيويته واستمراره.

ومن الوسائل المهمة في تطوير الفكر القانوني والتأثير على اتجاهات المشرّح، هو إعداد الأبحاث القانونية التطبيقية والمستوحاة من صميم ممارسات القضاء والمشاكل الناتجة عن تطبيق القوانين، وعقد المؤتمرات والندوات والورشات التي تعالج الشؤون القانونية.

اتحاد المحامين العرب : مثال

اتحاد المحامين العرب هو منظمة عربية غير حكومية، مقرها الدائم في القاهرة. يتكون اتحاد المحامين العرب من مجموع نقابات ومنظمات وجمعيات المحامين في الأقطار العربية، المنضمة إلى الاتحاد بموجب قانونه الأساسي عام 1956، المعدل في 1987/4/22. ويعمل الاتحاد بكل الوسائل القانونية والديمقراطية من أجل تحقيق الأهداف المهنية والقومية والإنسانية التالية:

1. تطوير ورعاية مهنة المحاماة في الوطن العربي بما يمكنها من القيام بدورها الأساسي في إرساء قواعد العدالة، وذلك من خلال العمل على:

أ. تأمين استقلال مهنة المحاماة واستقلال نقابات المحامين واستقلال قرارها وتأمين حرية المحامي في أداء رسالته وحرمة عمله ومكتبه وضمان حقوقه.

ب. تنمية الوعي النقابي في صفوف المحامين والالتزام بشرف المحاماة وبأخلاقياتها، وتشجيع تكوين النقابات والمنظمات للمحامين في الأقطار العربية.

ج. السعي من أجل توحيد قوانين مهنة المحاماة على نحو يكفل للمحامي العربي حق الممارسة في الأقطار العربية كافة.

2. السعي لإقرار مبدأ استقلال السلطة القضائية والدفاع عنه وضمان حقوق القضاة وحصانتهم واستقلالهم.

3. تجميع وجذب الطاقات العربية القانونية والفقهية من أجل إثراء القانون والفقه العربي وتأصيل الاجتهادات الخاصة به بما يسهم في توحيد التشريعات والمصطلحات القانونية في الأقطار العربية وبما يحقق مصلحة الإنسان العربي وتقدمه وحقوقه السياسية ويؤهله لتحقيق أمانه القومية والإنسانية.

4. إرساء مبادئ الحقوق الأساسية والحريات العامة وسيادة حكم القانون في الأقطار العربية تشريعاً وتطبيقاً، وتأمين ضماناتها والدفاع عنها.

6. تقوية روابط التعارف والاتصال والتعاون المخلص بين جميع النقابات الأعضاء وتوطيد روح الأخوة والتفاهم بين المحامين العرب وتعبئة خبراتهم وجهودهم وإمكانياتهم لرفع مستوى المحاماة العلمي والمهني، بالإضافة إلى تزويد المحامين العرب والمكتبة العربية بالأبحاث القانونية الموضوعية والمعربة ودعم القضايا والمصالح العربية بالدراسات اللازمة.

يعتبر اتحاد المحامين العرب إطاراً سياسياً ونقابياً مهنياً في آن واحد. فمؤتمراته تشكل منبراً للتعبير عن المواقف السياسية من مجمل الأوضاع العربية، خاصة قضية الصراع العربي الإسرائيلي، وقضايا

الوحدة العربية، والتكامل الاقتصادي، وحلّ الخلافات بين الأقطار العربية بالطرق السلمية¹¹.

عمل الإتحاد كثيراً من أجل نصرة قضايا حقوق الإنسان في الوطن العربي، ومحاربة الممارسات التي ترتكبها أنظمة الحكم في أقطار الوطن العربي من إعتقالات تعسفية وقمع للحريات وممارسة للتعذيب الجسدي والمعنوي، والدعوة المتكررة إلى إستقلال مهنة المحاماة والقضاء¹².

ونظراً للمكانة الأدبية التي يتمتع بها اتحاد المحامين العرب، سواء في أوساط النقابات المهنية العربية أو في أوساط الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية، فإنه يوفر حماية معنوية جديّة للنقابات التي تتعرض للمضايقات من قبل الحكومات.

¹¹ أنظر على سبيل المثال: كلمات وفود نقابات المحامين المشتركة في اجتماع المكتب الدائم لإتحاد المحامين العرب المنعقد في الفترة 26-1/29/1980.

¹² للمزيد حول هذا الموضوع، أنظر: قرار المكتب الدائم لإتحاد المحامين العرب حول الحريات العامة والحقوق الأساسية في الوطن العربي، المنعقد في عمان في الفترة 26-1/29/1980.

الفصل الثاني تنظيم مهنة المحاماة قبل قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية

لم يكن للمحامين الفلسطينيين قبل عام 1950 إطار نقابي قانوني يضمهم ويدافع عنهم وعن مهنتهم بصورة مهنية ومستقلة. وقد كانت السلطة القضائية والتنفيذية ممثلة بمجلس الحقوق في القدس هي التي تتولى عملية الإشراف على المحامين وتسجيلهم وتدريبهم ومنحهم الإجازة، كما كانت تقوم بمساءلتهم عن أخطائهم وإيقاع العقوبة التأديبية بحقهم.

سنبداً بعرض التنظيم النقابي لمهنة المحاماة، متتبعين المراحل التاريخية التي مرت بها فلسطين، ابتداءً من الانتداب البريطاني، مروراً بالإدارة المصرية والحكم الأردني، وانتهاءً بالإحتلال الإسرائيلي.

أولاً: التنظيم النقابي لمهنة المحاماة والمحامين إبان الانتداب البريطاني:

كانت فلسطين حتى عام 1914 جزءاً من الإمبراطورية العثمانية، ثم خضعت بعد ذلك للإنتداب البريطاني، الذي بدأ على شكل احتلال عسكري ثم تحول عام 1922 إلى حكم مدني بموجب صك الانتداب المقرر من قبل عصبة الأمم بتاريخ 1922/12/29. وفي أعقاب ذلك شهدت فلسطين حركة تشريعية نشطة شملت مختلف مجالات الحياة،

أصبح معها دور المحامي أكثر أهمية وضرورة من أيّ وقتٍ مضى¹³.

حاولت سلطات الإنتداب البريطاني أكثر من مرة تأسيس نقابة عامّة يشترك فيها جميع المحامين العاملين، العرب واليهود، لكن ذلك لم ينجح، نظراً لرفض المحامين العرب الاشتراك مع المحامين اليهود في نقابة واحدة. واستعيض عن ذلك بمبادرات من جانب المحامين تمثلت بتشكيل ثلاث لجان في القدس ويافا وحيفا، تمارس كلّ منها بعض الأعمال في ميدان المحاماة، دون أن يكون لها صفة إلزامية.

القانون المنظمّ لمهنة المحاماة إبان فترة الانتداب البريطاني على فلسطين هو قانون المحامين رقم 32 لسنة 1938. عرّف القانون في المادة الثانية منه مهنة المحاماة بأنها "تسيير الإجراءات القانونية أمام أية محكمة نظامية بالنيابة عن شخص آخر لقاء أجره، ومن الحضور بالوكالة عن شخص آخر لقاء أجره، وأمام دائرة تسجيل الأراضي أو دائرة الإجراء، أو مسجل الشركات، أو مسجل جمعيات التعاون، أو أية لجنة أو هيئة أو محكمة تمارس سلطة قضائية أو شبه قضائية، بإستثناء المحاكم الدينية ومحاكم العشائر ومكتب مسجل العلامات التجارية ومسجل امتيازات الاختراعات والرسوم". كما نصّ القانون على ضرورة تسجيل المحامين الراغبين في تعاطي مهنة المحاماة أمام المحاكم النظامية في جدول المحامين، وضرورة تسجيل المحامين الراغبين في تعاطي مهنة المحاماة أمام المحاكم

¹³ حسين أبو هنود، التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 1998)، من ص 8-10.

الشرعية في جدول الأشخاص المأذونين بممارسة المحاماة أمام المحاكم الشرعية الإسلامية من قبل قاضي القضاة¹⁴. كذلك تضمّن القانون واجبات المحامي¹⁵، وحظر على المحامين الإعلان عن أنفسهم في الصحف أو بأية وسيلة أخرى¹⁶، أو الشراكة بين المحامين المجازين وبين غير المجازين¹⁷، ومُنع المحامون غير المقيمين في فلسطين من الإشتغال بالمحاماة، وحظر على المحامين المجازين المرافعة بالوكالة عن أيّ شخص آخر أمام محاكم العشائر¹⁸. أمّا القانون المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة فهو قانون مجلس الحقوق رقم 33 لسنة 1938 والأنظمة الصادرة بموجبه، والذي حوّل مجلس الحقوق القيام بالمهام التالية:

* مراقبة معهد الحقوق في القدس والإشراف عليه، ومراقبة الامتحانات الفلسطينية والإشراف عليها، ومنح الشهادات للذين أتمّوا مساق الدراسة في المعهد.

¹⁴ المواد 1/3، 1/11 من قانون المحامين رقم 32 لسنة 1938.

¹⁵ المادة 16 من القانون رقم 32 لسنة 1938، والتي أوجبت على كلّ محامٍ أو شخص مأذون بالمرافعة أمام المحاكم الشرعية الإسلامية أن يبذل جهده لخير موكله وصالحه وأن يساعد المحكمة على إحقاق العدل، وأن يبدي فائق الاحترام للمحكمة التي يرفع أمامها، وأن يُدعن لقراراتها على الفور، كما حظرت على المحامين تعاطي حرفة أخرى أو القيام بأي عمل تجاري أو اقتصادي سواء أكان أصيلاً أم وكيلًا.

¹⁶ المادة 17 من قانون المحامين رقم 32 لسنة 1938 أجازت للمحامي استثناءً: أن يضع خارج مكتبه لوحة إعلان باسمه ومهنته ومؤهلاته القانونية، وإذا غير عنوانه أن يضع خارج مكتبه القلم إعلاناً يذكر فيه عنوان مكتبه الجديد، وأن يبلغ عنوانه الجديد كتابةً إلى الذين استشاروه فيما مضى في أمورٍ تتعلّق بمهنته، وباستثناء ذلك فلا يحقّ للمحامي في أيّ حال من الأحوال أن ينشر إعلاناً عن مكان إقامته أو عن تغيير عنوانه في أي جريدة أو مجلة دورية تصدر في فلسطين أو في الخارج ما عدا الدليل أو قائمة المحامين الرسمية، كذلك لا يحقّ للمحامي أن يدفع أية عمولة أو أجر آخر لأي شخص مقابل استحلاب الأشغال القضائية له.

¹⁷ المادة 18 من قانون المحامين رقم 32 لسنة 1938.

¹⁸ المادة 30 من قانون المحامين رقم 32 لسنة 1938.

*مراقبة الأشخاص المتمرنين أثناء مدة التمرين لتسجيل أسمائهم بعد التأهيل في جدول المحامين.

*منح شهادات التسجيل للأشخاص الذين أحرزوا المؤهلات اللازمة لتسجيل أسمائهم في جدول المحامين.

*منح شهادات بإتمام الدراسة وشهادات بحسن السيرة للأشخاص الذين أتموا مساق الدراسة في الشريعة الإسلامية في معهد الحقوق في القدس وأقنعوا المجلس بأنهم حميدو السيرة.

*منح شهادات بحسن السيرة للأشخاص الذين يشهد المجلس الإسلامي الأعلى أنهم يملكون المؤهلات اللازمة لممارسة المحاماة أمام المحاكم الشرعية ويقنعون المجلس بأنهم حميدو السيرة. ولمجلس الحقوق بمطلق اختياره أن يرفض منح شهادة التسجيل لأي شخص يراه غير لائق لممارسة مهنة المحاماة ولو توفرت لديه المؤهلات المطلوبة بموجب قانون مجلس الحقوق، كما يجوز له أن يرفض منح شهادة إتمام الدراسة في الشريعة الإسلامية في معهد الحقوق بالقدس، أو شهادة حسن السيرة لأي شخص يرغب في ممارسة المحاماة أمام المحاكم الشرعية إذا اقتنع أنه غير لائق للمرافعة أمام تلك المحاكم¹⁹.

* التحقيق في ما يُنسب للمحامين من تصرفات شائنة أو احتيالية أو تسيء إلى مهنة المحاماة، أو تحط من قدرها، ويجوز لمجلس الحقوق بعد إجراء التحقيق أن يُنذر المحامي أو يوبّخه، أو أن يوقفه عن ممارسة المهنة للمدة التي يعينها، أو أن يوعز بشطب اسمه من جدول المحامين²⁰.

¹⁹ المادة 4 من قانون مجلس الحقوق رقم 33 لسنة 1938.

²⁰ المادة 4 من قانون مجلس الحقوق رقم 32 لسنة 1938، والفقرة الأولى من المادة 20 من قانون المحامين رقم 32 لسنة 1938.

وباستقراء نصوص قانون المحامين وقانون مجلس الحقوق المشار إليه أعلاه، نجد أنهما أنطا بمجلس الحقوق جميع الصلاحيات والسلطات الخاصة بالإشراف على المحامين، إلى درجة تشابه إلى حد كبير ما هو ممنوح لنقابات المحامين حالياً. ومن جهة أخرى، فإن مجلس الحقوق، وإن كان يُمارس بعض اختصاصات وصلاحيات نقابات المحامين المعروفة، يختلف عنها كون تعيينه يتم من قبل السلطة التنفيذية²¹ مما يفقده الاستقلالية التامة في إدارة مهنة المحاماة بالصورة التي تحقق مصلحة المحامين.

وقد بينت الأنظمة الصادرة عن المندوب السامي وقاضي القضاة جميع المسائل المتعلقة بالمحامين ومهنة المحاماة، مثل واجب المحامي إزاء موكله، وتسجيل الأسماء في سجل المحامين، ومؤهلات التسجيل في جدول المحامين، وامتحان الحقوق الفلسطيني، ومعهد الحقوق في القدس²².

²¹ بموجب المادة 3 من قانون مجلس الحقوق رقم 33 لسنة 1938: " يؤلف مجلس للحقوق لا يقل عدد أعضائه عن ستة أعضاء، ويتألف المجلس من موظفي الحكومة والأشخاص الآخرين الذين يعيّنهم المندوب السامي، على أن يكون أربعة من أعضائه على الأقل من المحامين الذين يمارسون مهنة المحاماة، ويتولى النائب العام رئاسة المجلس بحكم وظيفته، ويحتفظ أعضاء المجلس بعضويتهم حسب مشيئة المندوب السامي.

²² أنظر بهذا الخصوص: نظام المحامين (كسوة المحامين)، ونظام المحامين (سلوكهم في مهنتهم)، ونظام المحامين لسنة 1939، والنظام الصادر عن المندوب السامي بمقتضى المادة السابعة من قانون مجلس الحقوق لسنة 1938، نشرت هذه الأنظمة في مجموعة القوانين الفلسطينية، جزء 9، مارس 1994، إعداد وتجميع مازن سيسلم، اسحق مهنا، سليمان الدحدوح.

ثانياً: تنظيم مهنة المحاماة خلال الفترة 1948-1967:

بعد عام 1948، انقسمت فلسطين إلى ثلاثة أجزاء، الجزء الأكبر أقيمت عليه دولة إسرائيل، في حين خضع قطاع غزة للإدارة المصرية، والضفة الغربية ضُمَّت للأردن. وحتى عام 1948 كان النظام القانوني والقضائي موحداً في جميع فلسطين، إلا أنه بعد هذا التاريخ، بدأ يختلف في الضفة الغربية عنه في غزة وإسرائيل.

الإدارة المصرية لقطاع غزة

لم تقم الإدارة المصرية لقطاع غزة بإحداث تغييرات جوهرية على التشريعات الانتدابية التي كانت نافذة في قطاع غزة عشية استلامها مقاليد السلطة فيه بتاريخ 14/أيار عام 1948. وأبقت على مجمل التشريعات النافذة فيه، بما فيها قانون المحامين²³ وقانون مجلس الحقوق لعام 1938، ولم تجر عليه تعديلات، إلا ما تطلبته المستجدات السياسية، مثل انتقال صلاحيات المندوب السامي في قانون المحامين وقانون مجلس الحقوق لعام 1938 إلى الحاكم الإداري العام لقطاع غزة. وبالتالي ظل تنظيم المحامين يتم وفقاً لقانون المحامين وظل مجلس الحقوق يتولى عملية الإشراف على عمل المحامين. ولم تسن الإدارة المصرية إبان إدارتها أية تشريعات

²³ بموجب الأمر رقم 388 لسنة 1955 أجرى الحاكم الإداري العام لقطاع غزة تعديلاً على المادة 5 من قانون المحامين لعام 1938 أحاز بموجبه لقاضي القضاة بموافقة الحاكم الإداري العام أن يأمر بتسجيل اسم أي شخص في جدول المحامين لدى دفع الرسوم المقررة في الذيل الأول الملحق بهذا القانون وإبرازه إلى مجلس الحقوق التصريح المدرج في الذيل الثالث الملحق بهذا القانون إذا كان ذلك الشخص قد مارس الأعمال القضائية منذ اليوم الأول من شهر حزيران 1920 في محكمة نظامية مدة لا تقل عن سنة أو أشغل منصب المسجل الأعلى أو مسجل أو ممثل النائب العام أو موظف فني بإدارة الشؤون القانونية أو أي منصب آخر يقرره قاضي القضاة شريطة أن يكون حاصلًا على إجازة الحقوق.

جديدة بهذا الخصوص. وبالتالي، فإنّ النظام القانوني لمهنة المحاماة والمحامين إبان الإدارة المصرية بقي بالشكل التي كان عليها إبان فترة الانتداب البريطاني. وظل مجلس الحقوق يقوم بمهام الإشراف على المحامين، ترخيصاً وامتحاناً وتأديباً، وظل المحامون بدون إطار نقابي مهني²⁴.

الحكم الأردني للصفة الغربية

إثر ضم الصفة الغربية إلى المملكة الأردنية الهاشمية، بدأ النظام القانوني والقضائي في الصفة الغربية يتغير بشكل جوهري عما هو عليه في قطاع غزة²⁵. أنشأت نقابة المحامين في الأردن عام 1950، ونقابة أطباء الأسنان عام 1952، ونقابة الأطباء عام 1954، ونقابة الصيادلة عام 1957 ونقابة المهندسين عام 1958. وقد منح المشرّع الأردني النقابات المهنية صلاحيات واسعة مثل الحرية التامة في تنظيم شؤونها الداخلية باستقلالية كاملة عن الحكومة، وقضى بالزامية الانتساب للنقابات المهنية كشرط لمزاولة المهنة²⁶.

في السادس عشر من أيلول عام 1950 أصدر المشرّع الأردني قانون نقابة المحامين النظاميين رقم 31 لسنة 1950، حيث نصّ في مادته الثالثة على "تأليف نقابة واحدة للمحامين في المملكة الأردنية الهاشمية من جميع المحامين المجازين بتعاطي مهنة المحاماة،

²⁴ المصدر مكالمة هاتفية أجراها المؤلف مع المحامي إبراهيم السقا من غزة. ويرى المحامي إبراهيم السقا، أنّه كان لمحامي قطاع غزة في هذه الفترة نقابة غير معلنة، بلبل مشاركة ممثلين عن محامي قطاع غزة في إجتماعات إتحاد المحامين العرب، باعتبارها جسماً نقابياً يمثّل محامي فلسطين.

²⁵ التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية، مرجع سابق، ص 13.

²⁶ ربحي قطامش، حرية التنظيم النقابي، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، نيسان 2000، ص 4.

ومركزها عمان (العاصمة) ويمكن فتح فروع لها في مراكز المحاكم
البداية بقرار من مجلس النقابة". وقد جمع المشرع الأردني بموجب
هذا القانون بين تنظيم مهنة المحاماة وبين تنظيم إطارها النقابي في
قانون واحد، على خلاف ما كان عليه الوضع إبان فترة الانتداب
البريطاني في فلسطين²⁷.

لم يتضمن قانون نقابة المحامين النظاميين رقم 31 لسنة 1951 مادة
منفصلة تبين أهداف النقابة، وإنما نصّ في المادة 35 منه على
وظائف مجلس النقابة وهي: التدقيق في أمر تسجيل المحامين في
الجدول، والمحافظة على الأسس التي تقوم عليها نقابة المحامين،
وإدارة أموال النقابة، وتأديب المحامين، وتنفيذ مقررات الهيئة العامة،
والتدخل بين المحامين لحل النزاعات المتعلقة بمزاولة المهنة.

ثمّ استبدل هذا القانون بقانون نقابة المحامين النظاميين الأردنيين رقم
9 لسنة 1955، والذي عرّف مهنة المحاماة، ونصّ على تأليف النقابة
من جميع المحامين المجازين بتعاطي مهنة المحاماة. كما أجاز
القانون للنقابة بعد أخذ موافقة وزير العدالة وضع نظام داخلي ونظام
لتقاعد المحامين ونظام لتحديد الرسوم الواجب تقاضيها لصندوق
النقابة. ثمّ استبدل القانون رقم 9 لسنة 1955 بقانون المحامين
النظاميين رقم 11 لسنة 1966.

²⁷ تولى قانون المحامين رقم 32 لسنة 1938 المسائل المتعلقة بتنظيم شروط مزاولة مهنة المحاماة والمرافعة أمام المحاكم
الشريعة الإسلامية في فلسطين، في حين تناول قانون مجلس المحقق المسائل المتعلقة بالإشراف على المهنة وغيرها من
المسائل المعهودة لنقابات المحامين.

بموجب القوانين المذكورة أعلاه، يتم تشكيل نقابة واحدة تضم المحامين في الضفتين الشرقية والغربية، يكون مركزها الرئيسي مدينة عمان. كما يوجب القانون على كل شخص يرغب في ممارسة مهنة المحاماة توفر مجموعة من الشروط والمؤهلات، وأن يسجل نفسه في نقابة المحامين النظاميين، وأن يحصل منها على إجازة تخوله ممارسة المهنة، ويُحظر على أي محامي ممارسة هذه المهنة ما لم يكن مسجلاً في النقابة.

ويشرف على هذه النقابة مجلس مؤلف من نقيب وعشرة أعضاء ينتخبون مرة كل سنة²⁸ من قبل الهيئة العامة التي تضم المحامين المسجلين في النقابة. ويتولى مجلس النقابة الإشراف على تطبيق قانون نقابة المحامين النظاميين. ويشمل ذلك الإشراف على تدريب المحامين وتسجيلهم بعد توفر الشروط والمؤهلات المطلوبة، ومنحهم الإجازات التي تمكنهم من ممارسة المهنة، والدفاع عن حقوقهم وتمثيلهم لدى المؤسسات الوطنية والمحافل الدولية. كما يتولى مجلس النقابة مسؤولية مراقبة المحامين في أداء مهنتهم والتزامهم بأداب المهنة وقواعد ممارستها وفرض العقوبات التأديبية بحقهم، بما في ذلك الفصل من النقابة والحرمان من ممارسة المهنة، بحق كل من يخرج عن آداب المهنة أو يسيء إليها أو يخالف قواعد ممارستها.

وساهمت النقابة خلال هذه الفترة بدور أساسي في رعاية مهنة المحاماة والمحامين، وتطوير الفكر والبحث القانونيين، ومساعدة السلطة القضائية على أداء واجبها في تطبيق القانون. فمنذ عام

²⁸ استبدل هذا القانون في الأردن بموجب القانون رقم 15 لسنة 1970، وأصبحت مدة مجلس النقابة والنقيب سنتين.

1950 وحتى عام 1967 حرصت النقابة على إجراء الانتخابات بشكل سنوي²⁹. كما دأبت نقابة المحامين منذ تأسيسها على إعداد المذكرات والأبحاث القانونية، وأصدرت بشكل منتظم مجلة نقابة المحامين، نشرت فيها عشرات الأبحاث والآراء القانونية ونشاطات النقابة وأهم قرارات المحاكم بكافة درجاتها، الأمر الذي جعلها مرجعاً مهماً للقضاة والمحامين والباحثين حتى يومنا هذا³⁰.

كما ساهم المحامون خلال هذه الفترة في إثراء الفقه القانوني، وهو ما يلمسه المرء من خلال مراجعة قرارات محاكم التمييز ومحاكم العدل العليا المنشورة في مجلة نقابة المحامين في الفترة الممتدة من عام 1951-1967، والتي اتسمت بالإسهاب والتحليل للنصوص القانونية النافذة ونقدها، والإستناد لرأي الفقه القانوني. وما كان للمحاكم أن تصدر مثل هكذا قرارات لولا المرافعات الشفوية والخفية التي كان يتقدم بها المحامون أثناء.

نخلص إلى أنّ النظام القانوني للمحامين ومهنة المحاماة بعد عام 1948 أصبح مختلفاً في الضفة الغربية بصورة جذرية عنه في قطاع غزة. فبينما ظلّ الوضع القانوني لمهنة المحاماة وإطارها النقابي في قطاع غزة تقريباً على حاله دون تشكيل نقابة تضمّ مجموع المحامين، أنشأت لأول مرة في الضفة الغربية نقابة للمحامين تسيّم صلاحياتها واختصاصاتها من القانون المنشئ لها، نقابة تتمتع بصلاحيات واسعة مكنتها من القيام بوظيفتها بحرية واستقلالية.

²⁹ مجلة نقابة المحامين، ملحق خاص بمناسبة الذكرى الثلاثين لتأسيس نقابة المحامين، آب 1980، ص 51-60.

³⁰ أنظر: إبراهيم بكر، حقوق الإنسان في الأردن بين سيادة القانون واستقلال القضاء، مطابع المؤسسة الصحفية الأردنية-الرأي، ط 1، 1995.

ثالثاً: تنظيم مهنة المحاماة وإطارها النقابي خلال الفترة 1967 -
1994:

لاحقاً لقيام إسرائيل باحتلال الضفة الغربية وقطاع غزة في حزيران 1967، أصدرت سلطات الاحتلال الإسرائيلي منظومة واسعة من الأوامر العسكرية تجاوزت 1400 أمر عسكري في الضفة الغربية و1200 أمر عسكري في قطاع غزة، ألغت بموجبها عدداً من القوانين السارية، وأجرت تعديلات هائلة على بعضها.

الضفة الغربية

بعد أشهر معدودة من الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية، أصدر قائد المنطقة العسكري الإسرائيلي عدداً من الأوامر العسكرية³¹ ألغى بموجبها دور نقابة المحامين النظاميين، وسلب مجلس النقابة صلاحياته المنصوص عليها في قانون المحامين النظاميين رقم 11 لسنة 1966 والنظام الداخلي لنقابة المحامين النظاميين لسنة 1966 ونظام تقاعد المحامين النظاميين لسنة 1955، وأناطها بفائد المنطقة، الذي تولى بدوره جزء من هذه الصلاحيات، وفوض الجزء الآخر منها لضابط شؤون العدلية المُعيّن من قبله³². وفي ما يلي محاولة

³¹ الأوامر العسكرية المقصودة هنا هي: المنشور العسكري رقم 2 الصادر في 1967/6/5، والأمر العسكري رقم 145

الصادر بتاريخ 1967/10/23، والأمر العسكري رقم 248 الصادر بتاريخ 1968/4/22، والأمر العسكري رقم

260 الصادر بتاريخ 1968/6/23، والأمر العسكري رقم 324 الصادر بتاريخ 1969/5/6، والأمر العسكري رقم

528 الصادر بتاريخ 1973/10/7، والأمر العسكري رقم 710 الصادر بتاريخ 1977/4/17، والأمر العسكري

رقم 780 الصادر بتاريخ 1979/2/21، والأمر العسكري رقم 1162 الصادر بتاريخ 1986/2/25.

³² بموجب الأمر العسكري رقم 412 الصادر بتاريخ 1970/10/5 حولّ قائد المنطقة ضابط شؤون العدلية جميع

الصلاحيات المخولة لوزير العدلية.

لحصر التغييرات التي أجرتها سلطات الإحتلال الإسرائيلية على القوانين المتعلقة بمهنة المحاماة ونقابة المحامين في الضفة الغربية:

أ. الأمر العسكري رقم 145 أجاز للمحامين الإسرائيليين الأعضاء في نقابة المحامين الإسرائيلية ممارسة مهنة المحاماة وتمثيل المتقاضين أمام محاكم الضفة الغربية، وذلك لملء الفراغ الناشئ عن إضراب المحامين الذي أعلن عنه بُعيد الإحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وغزة في حزيران 1967. علماً بأنّ هذا الأمر لم يمنح محامي الضفة الغربية حقاً مماثلاً في تمثيل المتقاضين أمام المحاكم الإسرائيلية³³.

وقد أصدرت سلطات الإحتلال الأمر العسكري أعلاه متذرّعةً بإضراب المحامين، إلا أنّ هذا الإدّعاء مردودٌ عليه بدليل إصدار أمرٍ مُماثل في قطاع غزة، والتي لم يضرب بها المحامون. وكانت معظم القضايا التي عمل فيها المحامون الإسرائيليون قضايا تتعلق بالحكم العسكري الإسرائيلي، ومن ضمنها طلب تصاريح السفر، وجمع شمل العائلات، وتمثيل المتهمين أمام المحاكم العسكرية ورفع القضايا أمام محكمة العدل العليا الإسرائيلية. وهناك بعض المحامين الإسرائيليين الذين مثلوا أيضاً سماسرةً أراضٍ ومستوطنين ويهود³⁴.

³³ الأمر العسكري رقم 145 الصادر عن قائد المنطقة الوسطى بتاريخ 1967/10/23 أتاح للمحامين الإسرائيليين الأعضاء في نقابة المحامين الإسرائيلية تمثيل الفرقاء في الدعاوى الحقوقية أو الجزائية أمام المحاكم في الضفة الغربية، وقد تمّ تمديد هذا الأمر بتاريخ 1968/4/22 بموجب الأمر العسكري رقم 248، ثمّ مدد في 1968/6/23. بموجب الأمر رقم 260.

³⁴ النظام القضائي المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة: الحاضر والمستقبل، اللجنة الدولية للحقوقيين: مركز استقلال القضاة والمحامين، حزيران 1994، ص ص 48-49.

ب. الأمر العسكري رقم 528 استحدث أحكاماً جديدة فيما يتعلق بمدة التدريب. فقد أتاحت سلطات الإحتلال لأي قاضٍ من قضاة الصلح أو البداية أو الاستئناف ولأي مدعي عام وللنائب العام ولمساعده ولمفتش المحاكم إذا كان قد مضى على تعاطيه مهنة المحاماة مدة ثلاث سنوات أن يدرّب محامياً لديه. كما أتاح الأمر العسكري للمحامين المتدربين التدرّب لدى المحاكم ومسجل الأراضي ومسجل الشركات ومسجل العلامات التجارية وامتيازات الاختراع ولدى النيابة العامة وكافة الدوائر الخاضعة لمراقبة ضابط شؤون العدلية. ويجيز لضابط شؤون العدلية إصدار أنظمة تتعلّق بقبول المحامين للتدرّب في الدوائر آنفة الذكر والإشراف على تدريبهم³⁵.

ج. بموجب الأمر العسكري رقم 1164، خولّ رئيس الإدارة المدنية صلاحية تعيين مجلس يسمى بمجلس المحاماة، يُعيّن رئيسه وأعضاؤه من قبل رئيس الإدارة المدنية ويستمدّ صلاحياته بموجب قانون المحامين النظاميين ما عدا الفقرات 3،4،5، من المادة 87 والفصل الخامس عشر من القانون. كما يُجيز الأمر العسكري أعلاه لرئيس الإدارة المدنية وضع نظام لتحديد القرارات التي يجوز لهذا المجلس اتخاذها شريطة أن تقترن بمصادقته. كما نصّ الأمر على تشكيل لجنة تأديبية مكوّنة من ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الإدارة المدنية، يُناب بها صلاحيات مجلس النقابة التأديبية المبينة في الفصل العاشر من قانون المحامين النظاميين وذلك من أجل تأديب كل محام يقوم بمخالفة مسلّكية أمام محكمة عسكرية أو تجاه سلطات الجيش الإسرائيلي،

³⁵ الأمر العسكري رقم 528، 1973/10/7.

ويكون قرار هذه اللجنة قابلاً للطعن أمام لجنة الاعتراضات المشكّلة بموجب الأمر العسكري رقم 172.

وقد صدر الأمر العسكري بعد أن تقدّم ستّة من المحامين العاملين في تشرين الثاني من عام 1984 بطلب إلى قائد منطقة الضفة الغربية لإقامة نقابة محامين في الضفة الغربية. وعندما رفض الأخير طلبهم توجهوا إلى محكمة العدل العليا الإسرائيلية بالتماس طالبين منها إلزامه بإقامة نقابة مهنية تؤطر المحامين في المنطقة بموجب قانون المحامين النظاميين الأردني رقم 11 لسنة 1966. وبعد تقديم الإلتماس طلب قائد المنطقة فترة من الزمن لإعداد أمر عسكري يقام بموجبه مجلس للمحامين، وفعلاً وقع قائد المنطقة في شهر شباط 1986 على الأمر العسكري بشأن مجلس المحامين رقم 1164 لعام 1986، غير أنّ هذا الأمر نص على تعيين مجلس المحامين ورئيسه من قبل قائد المنطقة ولم يمنح المجلس إلا بعض الصلاحيات مما اضطر المحامين إلى 6 للطعن في هذا الأمر، وقد أمرت محكمة العدل العليا الإسرائيلية عند النظر في الإلتماس رقم 85/507 بتاريخ 1987/9/16 من المستدعى ضدهم وزير الدفاع وقائد منطقة الضفة الغربية ورئيس الإدارة المدنية بتغيير ما جاء في الأمر أو إلغائه³⁶.

³⁶ الخامي علاء البكري، " نظرة تحليلية ونقدية لقرار المحكمة الإسرائيلية العليا بشأن إقرارها مبدأ التنظيم النقابي للمحامين العاملين في الضفة الغربية ومجلس المحاماة المنصوص عليه بموجب الأمر العسكري 1164 لسنة 1986"، (بحسب غير منشور).

غياب نقابة المحامين

من أهمّ النتائج التي ترتبت على التغييرات التي أجرتها سلطات الاحتلال على القوانين والأنظمة المتعلقة بمهنة المحاماة في الضفة الغربية، غياب نقابة محامين رسمية معترف بها من قبل السلطات، خلافاً لما كان عليه الوضع قبل عام 1967. وقد ترتب على غياب نقابة للمحامين في الضفة الغربية نتائج خطيرة. فبالإضافة إلى استحواد ضابط شؤون العدلية الإسرائيلي على صلاحيات نقابة المحامين، حرم المجتمع من مهنة محاماة منظمة بشكل جيد تحكمها قواعد أخلاق المهنة ومن هيئة يعمل المحامون من خلالها على تحليل ونقد القوانين والأوامر العسكرية الجديدة. كما ترتب على غياب نقابة المحامين تعرّض المحامين إلى العديد من الإعتداءات، وعدم احترام السلطات العسكرية لهم. ومن مظاهر ذلك: اضطراب المحامين إلى الوقوف والانتظار لمدة طويلة أمام مراكز الشرطة والحواجر العسكرية، وتعرّض مكاتبهم للتفتيش، ومصادرة ملفاتهم³⁷.

إضراب المحامين

رداً على قيام سلطات الإحتلال الإسرائيلية بضم مدينة القدس بتاريخ 1967/6/28 وإخضاعها إلى القانون الإسرائيلي، وإلغاء دور محكمة التمييز³⁸ ونقل محكمة الإستئناف من القدس والاستيلاء على

³⁷ النظام القضائي المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة: الحاضر والمستقبل، اللجنة الدولية للحقوقيين: مركز استقلال القضاة والمحامين، حزيران 1994، ص 46-49.

³⁸ بموجب الأمر العسكري رقم 57 نقلت غالبية صلاحيات محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل العليا إلى محكمة الإستئناف في الضفة الغربية.

مبناها³⁹، وغيرها من الإجراءات التي ترتب عليها إحداث تغييرات جوهرية على هيكلية القضاء الفلسطيني، أعلن المحامون الفلسطينيون في الضفة الغربية إضراباً عن العمل⁴⁰، وامتنعوا عن الظهور أمام المحاكم المدنية في الضفة، كما امتنعوا عن الظهور أمام المحاكم العسكرية التي أقامها جيش الاحتلال.

أيد مجلس النقابة في عمان هذا الإضراب بتاريخ 1967/8/22، وبدأ في صرف مخصصات شهرية للمحامين المضربين، وقرّر فصل كل محام يزاول مهنة المحاماة في الضفة الغربية. ويرى بعض المحامين أنه مع استمرار الاحتلال، ومع استمرار النقابة في عمان على موقفها، أدى استمرار الإضراب إلى اعتزال نهائي للمهنة، ووجد المحامون أنفسهم عاجزين عن القيام بواجبهم في الدفاع عن المواطنين أو الدفاع عن الأرض التي تسلب بثتى الطرق. وبسبب استمرار المحاكم في النظر في القضايا، إضافة إلى ازدياد الضغط على المحامين، عاد بعض المحامين لمزاولة العمل عام 1971. وقد كان رد فعل نقابة المحامين في عمان شديداً حيث اتهمت هؤلاء المحامين بـ "تمثيل المتهمين أمام المحاكم الصهيونية المدنية والعسكرية". وفي وقت سابق تمّ فصل هؤلاء المحامين والبالغ عددهم 70 محامياً من النقابة وألغيت حقوقهم التقاعدية.

³⁹ ترتب على هذا الإجراء إلغاء محكمة البداية والصلح وجهاز النيابة العامة في القدس.

⁴⁰ وقع أكثر من خمسين محامياً على وثيقة أعلنوا فيها الإضراب عن العمل، وقرّروا الإمتناع عن الظهور أمام كافة المحاكم، باستثناء المحاكم الدينية. وقد التزم بالإضراب آنذاك مجموع المحامين البالغ عددهم 150.

وقد حاول محامو الضفة إعادة تقييم موقفهم من الإضراب، في حين لم يعد مقبولاً أن تتوقف مهنة المحاماة عن القيام بواجبها وتأدية رسالتها في ظل الاحتلال الذي لم تبد له نهاية في الأفق. ولم يجمع المحامون على موقف واحد، فانقسموا، وشكل المحامون العاملون هيئة تسمى بلجنة المحامين العرب، بينما استمر المحامون المضربون وحافظوا على عضويتهم في نقابة المحامين النظاميين. وقد ترتب على كل ذلك في الضفة الغربية وجود فئتين من المحامين: المحامون المضربون والمحامون العاملون.

• المحامون المضربون

بقي عدد كبير من محامي الضفة الغربية مضربين، وحافظوا على عضويتهم في نقابة المحامين النظاميين الأردنية من خلال فرع النقابة في القدس⁴¹. وقد دعمت محكمة العدل العليا الأردنية موقفهم عام 1981 بالقرار رقم 80/81 حين طعن أحد المحامين أمامها بقرار النقابة القاضي بشطب اسمه من سجل المحامين كعقوبة تأديبية على ممارسته المحاماة أمام المحاكم الإسرائيلية، مؤسساً دفاعه على أن إضراب المحامين غير مجدٍ على الصعيدين الوطني والمهني. إلا أن محكمة العدل العليا الأردنية أيدت قرار النقابة القاضي بشطب اسمه من سجل المحامين المزاولين بسبب مرافعاته أمام المحاكم الإسرائيلية خلافاً لقرارات النقابة. واستمرت نقابة المحامين الأردنية

⁴¹ في عام 1977 تم استبدال مسمى مركز القدس بهيئة مكتب محامي الضفة الغربية، بقرار من مجلس نقابة المحامين، وكانت هيئة المكتب تتألف من اللجان الفرعية والمعتمدين في كافة مناطق الضفة الغربية بحيث يكون لكل مركز محكمة بداية ثلاثة ممثلين ولكل مركز محكمة صلح ممثل واحد، وكان فرع النقابة في الضفة الغربية يمارس ذات النشاطات التي تمارسها النقابة في عمان.

من خلال فرعها في القدس بممارسة صلاحياتها على محامي الضفة الغربية المضربين ترخيصاً وتدريباً وتأديباً⁴².

المحامون العاملون

كما ذكرنا سابقاً، بدأ المحامون عام 1971 بفكّ إضرابهم وعادوا إلى ممارسة المهنة والمثول أمام المحاكم. وفي عام 1979 شكل المحامون الفلسطينيون الممارسون لجنة المحامين العرب التي لم تحظ باعتراف السلطات العسكرية الإسرائيلية. وقد شكلت هذه اللجنة بمبادرة من المحامين العاملين في الضفة الغربية، وليس بموجب قانون أو أمر عسكري. كانت عبارة عن إطار نقابي طوعي، حاول المحامون من خلاله تنسيق جهودهم في سبيل تحسين وضع القضاء، وحماية المحامين، ومتابعة مشاكلهم مع السلطات المختصة. وبالتالي لم يكن بمقدور اللجنة اتخاذ قرارات ملزمة بحق أعضائها، ولم يكن لها سند قانوني يلزم المحامين بالتسجيل فيها والحصول منها على إجازة المحاماة.

وفي سنة 1986 تقدم ستة من هؤلاء المحامين بطلب إلى محكمة العدل العليا الإسرائيلية لتكوين نقابة محامين رسمية. ولكن الحاكم العسكري أصدر أثناء نظر المحكمة في طلبهم، أمراً عسكرياً يتعلق بإنشاء مجلس محاماة محدود الصلاحيات يتيح لسلطة الاحتلال الإسرائيلية التدخل في عمله. ولم يقبل المحامون بذلك. وقامت محكمة العدل العليا الإسرائيلية بتجميد الأمر العسكري، وأمرت

⁴² أنظر صحيفة الشعب المقدسية بتاريخ 1986/1/31، وفيها تحليل ونقد لقرار مجلس نقابة المحامين الأردنيين الصادر بتاريخ 1985/11/11 والفاضي بوقف تدريب المحامين في الضفة الغربية.

السلطات العسكرية بتقديم اقتراحات جديدة، إلا أن قرار المحكمة هذا لم يتابع.

وبالرغم من الإنتقادات التي وجّهت إلى لجنة المحامين العرب، خاصّة من قبل المحامين المضربين، إلا أن هذه اللجنة حاولت توحيد الجسم النقابي في الضفة الغربية، والقيام ببعض النشاطات النقابية ذات الصلة بتنظيم مهنة المحاماة والإشراف على المحامين، مثل: تنظيم انتخابات للمحامين كل سنتين، وتنظيم الإنتساب للجنة، وإصدار بطاقات العضوية، وتنظيم محاضرات للمحامين المتدربين.

غزة

استفادت الحركة النقابية الفلسطينية عموماً في قطاع غزة من قانون الجمعيات العثماني لعام 1909، والذي يسمح لثمانية أشخاص فأكثر بتشكيل جمعية لرعاية مصالح الأعضاء المنتسبين إليها، ورفع مستواهم مادياً وثقافياً واجتماعياً، على أن ينصّ في نظام الجمعية "بأن لا تتدخل الجمعية المزعم إنشاؤها في الشؤون السياسية والدينية". كان من ضمن المستفيدين من قانون الجمعيات العثماني أعلاه، المحامون الفلسطينيون في قطاع غزة، الذين لم يحذوا حذو محامي الضفة الغربية بالإضراب عن العمل.

جمعية المحامين الفلسطينيين في غزة

يتردّد كثيراً اسم نقابة المحامين في غزة، رغم أن قطاع غزة لم يعرف نقابة المحامين بمفهومها الحقيقي إلا عام 1997. وبالتالي فإن ما كان يُشار إليه في غزة بأنها نقابة، إنما هي في حقيقة الأمر جمعية مشكلة بموجب قانون الجمعيات العثماني لعام 1909، شأنها

شأن أيّ جمعية أخرى، وبالتالي فإنّ الإنتساب إليها والحصول على عضويتها هو أمر طوعي. تأسست الجمعية لأول مرّة عام 1977، وقد انتسب لعضوية الجمعية لحظة تأسيسها (364) محامياً ممن يمارسون مهنة المحاماة، وممن اجتازوا فترة تدريب لمدة سنة على الأقلّ في مكتب أحد المحامين المجازين. وقد حدّد النظام الداخلي للجمعية شروط الإنضواء في عضويتها، وأهدافها.

شروط الانتساب تتطلب أن يكون طالب العضوية من بين المحامين المسجلين في جدول المحامين المشتغلين أو المتقاعدين، وأن يكون من سكان قطاع غزة ومقيماً فيه. أمّا أهداف الجمعية فهي التالية: الدفاع عن مصالح الجمعية ورفع مستوى المهنة، والمحافظة على تقاليد المهنة، وضمان حرية المحامي في أداء رسالته السامية، ورعاية مصالح الأعضاء المادية والأدبية، وتقديم الخدمات الاقتصادية والاجتماعية للأعضاء، وتوفير الرعاية الصحية للأعضاء والعمل على إيجاد معاش للشيخوخة والعجز بما يكفل للأعضاء وأسرهم حياة كريمة، وتنشيط البحوث القانونية وتشجيع القائمين عليها ورفع المستوى العلمي لأعضاء النقابة، وتوفير العمل القانوني للأعضاء وتنظيم التعاون فيما بينهم لممارسة المهنة، وتقديم المساعدة القضائية لغير القادرين من المواطنين.

ولكن جمعية المحامين في غزة لم تكن تملك سلطة تسجيل المحامين، ومنحهم الإجازات، والتحقق في سلوكهم، على الرغم من أن نظامها يسمح بتأديب أي من أعضائها، وقد ظلّت هذه الأمور من اختصاص مجلس الحقوق المنصوص على صلاحياته في القانون رقم 33 لسنة

1938، والذي بقي مرجعية المحامين ترخيصاً وتدريباً وتحقيقاً وتأديباً.

وكما هو الحال بالنسبة للجنة المحامين العرب، كان إنشاء جمعية المحامين في غزة خطوة بناءة نحو توحيد الجسم النقابي في قطاع غزة. ومارست الجمعية بعض الأنشطة النقابية، مثل: إجراء انتخابات منتظمة، تشجيع الأبحاث والدراسات القانونية، وتنظيم عدد من المحاضرات للمحامين المزاولين والمتدربين.

الفصل الثالث مهنة المحاماة في ظل السلطة الوطنية

بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994 زالت المبررات التي كانت تحول دون تشكيل نقابة محامين فلسطينية تضمّ في كنفها جميع المحامين في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد أصبحت الحاجة لإنشاء النقابة أكثر إلحاحاً من أيّ وقتٍ مضى، وذلك لمعالجة الخلل الذي أصاب مهنة المحاماة خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة. ومنذ 1994، يمكننا ملاحظة مرحلتين أساسيتين: الأولى منذ عام 1994 وحتى عام 1997، والثانية منذ عام 1997 وحتى الآن.

المرحلة الأولى: 1994-1997

كانت مهنة المحاماة والمحامين وإطارها النقابي في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال هذه المرحلة امتداداً لما سبقها، سواء من حيث التشريعات المتعلقة بمهنة المحاماة، أو من حيث الأجسام الممثلة للمحامين⁴³. إلا أنّ أهمّ ما تميّزت به هذه المرحلة هو التحرك النشط من قبل أجسام المحامين المختلفة، تمخض عنه في النهاية تشكيل نقابة جمعت شمل المحامين العاملين والمضربين في الضفة الغربية ومحامي غزة، وذلك لأول مرة في تاريخ فلسطين.

⁴³ التغيير الوحيد بعد قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994 هو أنّ وزير العدل الفلسطيني أصبح يمارس الصلاحيات التي كان يُمارسها ضابط شؤون العدلية في الضفة الغربية وغزة.

بعد قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية بدأ الحديث يدور حول ضرورة تنظيم مهنة المحاماة، وضرورة تشكيل نقابة فلسطينية تضمّ مجموع المحامين في الضفة الغربية وغزة، إلا أنّ ذلك اصطدم في حينه بجملّة معيقات موضوعية حالت دون القيام بذلك حتى عام 1997، وهذه المعوقات يمكن إجمالها بما يلي:

1. اختلاف النظام القانوني المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة والمحامين في الضفة الغربية عنه في قطاع غزة. وبالتالي لم يكن سهلاً تشكيل نقابة محامين واحدة دون تنظيم الوضع القانوني للمحامين. فبدأ الحديث يدور عن ضرورة وضع قانون ينص على كيفية تشكيل النقابة، واختصاصاتها في تسجيل المحامين وتدريبهم وتأديبهم، بصورة تراعي القوانين التي اعتاد عليها محامو قطاع غزة ومحامو الضفة الغربية من ناحية، وبصورة تراعي مكتسبات المحامين المضربين في الضفة الغربية من ناحية أخرى.

2. اصطدم جهد تشكيل النقابة بصعوبة التشريع المبتدئ وأولوياته. فالسلطة التشريعية لم تنزل بعد في يد الرئيس الفلسطيني كون المجلس التشريعي لم يتشكل إلا في بداية عام 1996.

3. كذلك اصطدم جهد إنشاء نقابة واحدة بالأجسام التي يدّعي كل منها أحقيّته بتمثيل المحامين. فهناك جمعية المحامين في غزة التي كانت تضمّ في عضويتها أكثر من 300 محامي، وهناك لجنة المحامين العرب العاملين والتي كانت تضمّ في صفوفها 700 محام و300 محام متدرب، وهناك نقابة المحامين النظاميين الأردنيين-فرع القدس والتي كانت تضمّ في صفوفها ما يزيد على 250 من

المحامين، المضربين عن العمل منذ عام 1967. وبالتالي كان السؤال دائماً هو كيف يتم التعامل مع هذه القضية المعقدة بصورة ترضي الجميع⁴⁴.

وقد عقدت خلال هذه الفترة العديد من الاجتماعات وورشات العمل للتوصل إلى صيغة ترضي الأجسام الممثلة للمحامين آنذاك. ولعلّ الاجتماع الحاسم بهذا الخصوص كان في 28/ شباط 1997، حيث عقدت الهيئات الإدارية للجنة المحامين العرب ونقابة المحامين النظاميين في مركز القدس وجمعية المحامين في غزة اجتماعاً في رام الله خرجت فيه بوثيقة مكتوبة تضمّنت عدة مبادئ لتأسيس نقابة محامين فلسطينية موحدة، واعتبرت الوثيقة الهيئات الإدارية المنتخبة من تلك الأطر، بمثابة الهيئة التأسيسية للنقابة الموحدة المزمع إنشاؤها⁴⁵.

المرحلة الثانية 1997

تعتبر هذه المرحلة نقطة تحوّل في تاريخ نقابة المحامين ومهنة المحاماة في فلسطين. فقد جرى خلال هذه المرحلة وضع عدد من التشريعات لتنظيم المهنة وتقنين إطارها النقابي، كما بدأت النقابة فعلاً بممارسة صلاحياتها وقامت بتنظيم العديد من الأنشطة.

⁴⁴ أنظر بهذا الخصوص تصريحات الأستاذ عبد الرحمن أبو النصر -رئيس المجلس التأسيسي لنقابة محامي فلسطين - المنشورة

في صحيفة الأيام، 1997/10/23.

⁴⁵ صحيفة القدس بتاريخ 1997/7/16.

القرار الرئاسي رقم 78 لسنة 1997

بتاريخ 1997/7/9 أصدر الرئيس ياسر عرفات قراراً يقضي بتشكيل مجلس تأسيسي لنقابة محامي فلسطين من المحامين الأساتذة التالية أسماؤهم: عبد الرحمن أبو النصر-رئيساً⁴⁶، عدنان أبو ليلي⁴⁷، علي مهنا، علي الناعوق، محمود الملاح، مرسي حجبر، حسن العوري، أحمد المغني، زاهي مرمش. وقد جاء القرار المذكور استجابةً لتوصية رفعتها إليه الهيئات الثلاث التي تمثل المحامين. وروعي في تشكيل المجلس التأسيسي أيضاً تمثيله أعضاء من الهيئات الثلاث بالتساوي. هذا وأناط القرار الرئاسي بالمجلس التأسيسي كافة الصلاحيات الممنوحة لمجلس النقابة والهيئات واللجان التابعة لها وفقاً لأحكام القوانين السارية المفعول. وحدد القرار المذكور مدة ولاية المجلس التأسيسي سنة واحدة من تاريخ إصدار القرار.

بالرغم من أنّ الرئيس عرفات قد حسم بموجب هذا القرار العقوبات التي كانت تعترض تشكيل نقابة موحدة تضم جميع المحامين، إلا أنّ ما يؤخذ على هذا القرار هو أنّه لم يراع الأطر السياسية الفلسطينية الأخرى عند اختيار أعضاء المجلس التأسيسي، حيث تمّ اختيار جميع الأعضاء من لون سياسي واحد⁴⁸. كذلك لم يكن التساوي في التمثيل في المجلس التأسيسي يعكس التمثيل الحقيقي للأجسام النقابية، إذ كيف يستوي تمثيل 250 عضو في نقابة المحامين الأردنيين بثلاثة

⁴⁶ كان المحامي عبد الرحمن أبو النصر رئيساً منتخباً لجمعية المحامين في غزة.

⁴⁷ كان المحامي عدنان أبو ليلي رئيساً منتخباً للجنة المحامين العرب.

⁴⁸ للمزيد حول هذا الموضوع، أنظر التحقيق الصحفي المنشور في صحيفة الرسالة بعنوان "ماذا وراء تشكيل مجلس نقابة للمحامين"، بتاريخ 1997/7/17.

أعضاء مع لجنة المحامين العرب التي تضمّ في عضويتها أكثر من 1000.

وكان من المفروض أن تنتهي ولاية المجلس التأسيسي لنقابة محامي فلسطين في 1998/7/9، كما تقضي بذلك الفقرة الثالثة من القرار الرئاسي رقم 78 لسنة 1997. إلا أن المجلس التأسيسي استمر في ممارسة صلاحياته قبل أن يتمّ تمديد ولايته مرّة ثانية بتاريخ 1999/1/12 بموجب القرار الرئاسي رقم 2 لسنة 1999⁴⁹ وقبل صدور ونفاذ قانون نقابة محامي فلسطين، والذي أعاد التأكيد على صلاحيات المجلس التأسيسي الممنوحة له في القرار الرئاسي رقم 78 لسنة 1997. بالتالي، يُلاحظ أنّ هناك فترة فراغ قانوني عاشها المجلس التأسيسي لنقابة محامي فلسطين في الفترة الواقعة بين القرارين (من 1998/7/9 إلى 1999/1/12).

قانون تنظيم مهنة المحاماة رقم 3 لسنة 1999

أقرّ المجلس التشريعي الفلسطيني بتاريخ 1999/4/6 قانون تنظيم مهنة المحاماة، وصادق عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ 1999/6/24، ونشر في الوقائع الفلسطينية بتاريخ 1999/10/10، وأصبح سارياً اعتباراً من 1999/11/10 بدلالة المادة 53 من القانون، والتي تنصّ " على جميع الجهات المختصة كل فيما يخصّه تنفيذ أحكام هذا القانون، ويعمل به بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية".

⁴⁹ الوقائع الفلسطينية، العدد الثامن والعشرون، مارس 1999، ص52.

ينصّ القانون في المادة الثانية منه على أن " المحاماة مهنة حرّة تعاون السلطة القضائية في تحقيق العدالة وتأكيد سيادة القانون وفي كفالة حق الدفاع عن حقوق المواطنين وحرياتهم، ويزاول المحامون وحدهم مهنة المحاماة، ولا سلطان عليهم في مزاولتهم إلاّ لضمائرهم وأحكام القانون. وتشمل مهنة المحاماة: التوكّل عن الغير للإدعاء بالحقوق والدفاع عنها لدى المحاكم كافة على اختلاف أنواعها ودرجاتها ولدى المحكمين ودوائر النيابة العامة ولدى الجهات الرسمية والمؤسسات العامة والخاصة، وتنظيم العقود والقيام بالإجراءات التي يستلزمها ذلك، وتقديم الإستشارات القانونية".

وتنصّ المادة العاشرة على " أن يؤلّف المحامون النظاميون في فلسطين نقابة تسمى نقابة المحامين الفلسطينيين يكون مركزها الرئيس في القدس ولها أن تفتح فروعاً أخرى". وجاء في المادة الثانية عشر " تمارس النقابة نشاطاتها لتحقيق الأهداف التالية: الدفاع عن مصالح النقابة والمحامين والمحافظة على رسالة مهنة المحاماة وضمان حرية المحامي في أداء رسالته، تكريس مبدأ سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان، تنظيم جهود أعضاء النقابة لتطوير الفكر القانوني في خدمة الحق والعدل والتقدم والمساهمة في تطوير التشريع ابتغاء تيسير العدالة بغير موانع مادية أو تعقيدات إدارية، تنشيط البحوث القانونية وتشجيع الباحثين فيها ورفع المستوى العلمي لأعضاء النقابة، تقديم الخدمات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية للأعضاء وتنظيم معاش الشيوخوخة والعجز والوفاة وتقديم المساعدة عند الحاجة، وتوفير الرعاية الصحية بما يكفل للأعضاء وعائلاتهم حياة كريمة، تأسيس صندوق تقاعدي للمحامين وتنميته". هذا، وقد تضمّن القانون أيضاً نصوصاً تُعالج

مختلف المسائل المتعلقة بمهنة المحاماة كشروط مزاوله المهنة، والوظائف والأعمال التي لا يجوز الجمع بينها وبين مزاوله مهنة المحاماة، والإنتساب إلى النقابة، وسجلات المحامين، والتدريب، وحقوق المحامي وواجباته، والعقوبات التأديبية، والمجالس التأديبية، والهيئة العامة وإجتماعاتها، وانتخاب المجلس وصلاحياته وصلاحيات النقيب.

انتخابات النقابة وإقرار الأنظمة

من ضمن المشاكل التي ظلت تواجه المجلس التأسيسي منذ تعيينه عام 1997 هي مشكلة تحديد موعد للانتخابات، التي كان يفترض أن لا تتعدى الستة شهور من تاريخ نفاذ قانون تنظيم مهنة المحاماة رقم 3 لسنة 1999، أي بتاريخ 2000/5/10. دعا المجلس التأسيسي أعضاء الهيئة العامة إلى عدة اجتماعات لغرض مناقشة مقترحات مشاريع الأنظمة التي أعدها بهذا الخصوص، وهي: النظام الداخلي، نظام المتدربين، نظام الانتخابات، نظام الرسوم والطوابع، نظام التقاعد والضمان الاجتماعي والتأمين الصحي، ونظام صندوق التعاون. إلا أن الهيئة العامة كانت تركز في كل اجتماع على ضرورة البدء في بحث نظام الانتخابات وتركت أمر الأنظمة الأخرى للمجلس المنتخب.

نظراً لتعثر اجتماع الهيئة العامة بتاريخ 2000/5/6 وعدم الوصول إلى قرار نهائي بخصوص انتخابات مجلس النقابة، قرر المجلس التأسيسي لنقابة المحامين في 2000/5/10 الاستمرار في عمله لحين إجراء انتخاب مجلس جديد وفقاً لأحكام القانون ونظام الانتخابات. وقد استند المجلس التأسيسي في قراره هذا إلى نص المادة 91 من القانون رقم

11 لسنة 1966. وقد رفض الكثير من المحامين هذا التبرير، واعتبروا أن المادة القانونية التي استند إليها المجلس التأسيسي في تجديده ولايته تتحدث عن مجلس منتخب وليس عن مجلس معين، وأن الهيئة العامة وحدها تملك حق مدّ ولاية المجلس. ليس هذا فحسب، بل تقدّم أحد المحامين في غزة بطلب إلى محكمة العدل العليا في غزة يطعن فيه بشرعية المجلس التأسيسي لنقابة محامي فلسطين بحجة انتهاء المدّة القانونية في العاشر من أيار 2000، إلا أنّ المحكمة أصدرت قرارها بتاريخ 2000/7/12 وردّت فيه طلب الطعن.

كذلك رفضت محكمة العدل العليا في غزة بتاريخ 2000/7/8 طلباً لإصدار قرار تمهيدي بعدم السماح لنقابة محامي فلسطين بالاحتفال بيوم المحامي الفلسطيني ريثما تفصل المحكمة نهائياً بقانونية مدّ المجلس التأسيسي لولايته وعدم السماح لها باتخاذ أي قرارات أو إجراءات أو أية تصرفات في النقابة وإلغاء كافة القرارات والتصرفات التي اتخذها المجلس بعد العاشر من أيار واعتبارها غير قانونية. وقد حسم الخلاف حول مسألة الإنتخابات في الجلسة الثانية من اجتماع الهيئة العامة العادي المنعقد في رام الله بتاريخ 2000/9/22، حيث أقرّت الهيئة العامة تفسير المادة 40 من قانون نقابة محامي فلسطين رقم 3 لسنة 1999 والقاضي بأن يتمّ انتخاب النقيب من بين الأعضاء الخمسة عشر لمجلس النقابة الذين يتمّ انتخابهم من أعضاء الهيئة العامة للنقابة بورقة واحدة. كما أقرّ الاجتماع تحديد موعد انتخابات مجلس النقابة في الأسبوع الأخير من شهر شباط من العام 2001، تطبيقاً لقانون تنظيم مهنة المحاماة.

إنجازات المجلس التأسيسي لنقابة محامي فلسطين

قام المجلس التأسيسي لنقابة محامي فلسطين منذ تأسيسه في 1997/7/9 بالعديد من النشاطات المهنية، منها:

- باشر المجلس بتنظيم مهنة المحاماة، فأعدّ سجلات خاصة بالمحامين المزاولين والمحامين غير المزاولين والمتدربين، ووزّع بطاقات العضوية، وأعدّ أجندة المحامين، وقام بتحصيل الرسوم المقررة، وعقد أكثر من مجلس تأديبي لمحاسبة بعض المحامين على قيامهم ببعض المسلكيات المخالفة لتقاليد المهنة وأخلاقياتها.

- لحين عودة القدس إلى السيادة الفلسطينية، تمّ إستئجار مقرين للنقابة، أحدهما في رام الله والآخر في غزة، وتمّ افتتاح فرع في الخليل. كذلك تمّ تعيين أربعة موظفين في مقرّ النقابة في الضفة وسبعة موظفين في مقرّ النقابة في غزة، واثنين في الخليل، وواحد في نابلس، بالإضافة إلى رقد المقرات والفروع بما تحتاجه من أثاث ومستلزمات مكتبية.

- في 1998/1/1 أصدر المجلس التأسيسي نظام التقاعد لمحامي فلسطين بالإستناد إلى المادة 72 من قانون المحامين النظاميين رقم 11 لسنة 1966، وقد صادق وزير العدل عليه في 1998/1/1. وباشر المجلس التأسيسي تنفيذ هذا النظام من تاريخه⁵⁰. ونظراً لكون

⁵⁰ الوقائع الفلسطينية، العدد الخامس والعشرون، 24 سبتمبر 1998.

إقتطاعات التقاعد مسألة جوازية، فإنّ عدداً كبيراً من المحامين لم يقوموا بتغطية رسوم التقاعد، خاصّة عن سنوات عمل سابقة.

- وفي خطوة تهدف إلى تقديم مساعدات عاجلة للمحامين، تدفع لمرة واحدة في حالات الوفاة، أقرّ المجلس التأسيسي صندوق الزمالة وياشر في تنفيذه منذ 1998/1/1. وتتكون مصادر هذا الصندوق من الرسوم التي يدفعها الأعضاء.

- وشاركت النقابة في الإضراب والإعتصام الإحتجاجي الذي نظّمه محامو طولكرم في 1998/9/23 وأيدت مطالب محامي المحافظة القاضية باحترام وتسهيل عملهم وفقاً للقانون والعمل على افتتاح محكمة بداية في طولكرم وزيادة عدد موظفي المحكمة وتوفير غرفة لهم داخل أروقة المحكمة⁵¹. واستجابة لدعوة النقابة في 2000/2/9 امتنع أكثر من 1000 محامٍ عن المرافعة أمام المحاكم أو مراجعة الدوائر الرسمية، لمدة يومين، مطالبين بتسوية الأوضاع القانونية والقضائية في الأراضي الفلسطينية وإعادة الأمور إلى نصابها. وقد جاءت هذه الخطوة من قبل المحامين احتجاجاً على سحب عدد من الصلاحيات من المحاكم المدنية إلى المحاكم العسكرية والأمنية مثل قضايا المخدرات والتموين. وبمناسبة بدء السنة القضائية في 2000/9/1، أصدرت نقابة محامي فلسطين في 2000/9/2 بياناً أكدت فيه على أهمية تجسيد الدولة الفلسطينية واحترام سيادة القانون وتعزيز حقوق الإنسان وإطلاق الحريات العامّة وصيانتها.

⁵¹ صحيفة القدس، 1998/9/24.

الصعوبات التي تعترض المحامين ونقاباتهم

لا تزال نقابة المحامين الفلسطينية تعاني من عدّة صعوبات تُعيقها عن أداء دورها في رعاية مهنة المحاماة وتنظيمها والإشراف عليها كما يجب. ومن هذه الصعوبات:

- الفصل القسري القائم بفعل سياسة الإحتلال الإسرائيلي بين الضفة الغربية وغزة والذي عرقل جهود القائمين على النقابة بتنظيم اجتماعات موحّدة ومنظمة للهيئة العامة للمحامين، وساهم في تأخير إجراء الانتخابات، وأبقى على الحواجز النفسية القائمة بين محامي الضفة الغربية ومحامي غزة.

- عدم إتمام توحيد التشريعات المتعلقة بالقضاء والمحامين في الضفة الغربية وغزة، وعدم إقرار مشروع قانون السلطة القضائية بعد.

- الإنقاص المتواصل من اختصاصات القضاء العادي وسلب العديد من صلاحياته لصالح محاكم أمن الدولة وتسويات العشائر وحلول المستشارين القانونيين في الأجهزة الأمنية والمحافظات بشكل ينتهك حق النقابة في احتكار تنظيم المهنة والإشراف عليها.

بالإضافة إلى ذلك، هناك عدد من الصعوبات ذات العلاقة بتغليب الجانب السياسي على الجانب المهني، وهذا أمر تعاني منه جميع النقابات المهنية في الساحة الفلسطينية. وختاماً، علينا الانتظار بضع سنوات لتقييم أداء النقابة الوليدة في مجالات تنظيم مهنة المحاماة والإشراف على المحامين تسجيلاً وتدريباً وتأديباً.

الخاتمة

عرفت فلسطين مهنة المحاماة منذ بداية هذا القرن. غير أنها تأخرت في التنظيم النقابي لهذه المهنة. فتنظيم مهنة المحاماة والإشراف على المحامين إبان الانتداب البريطاني كان من اختصاص مجلس الحقوق الذي عُيّن أعضاؤه من قبل السلطة التنفيذية، وبالتالي لم يتمتع بالاستقلالية في تنظيم مهنة المحاماة والمحامين. واستمر الوضع الذي كان قائماً إبان الإنتداب البريطاني في قطاع غزة حتى عام 1997، حيث واصل مجلس الحقوق صلاحية تنظيم مهنة المحاماة والإشراف على المحامين. أما في الضفة الغربية، فقد تغيّر الوضع الذي كان قائماً إبان الإنتداب كليا، بعد أن أسس المشرّع الأردني بقانون مستقل نقابة للمحامين، ومنحها صلاحيات تنظيم مهنة المحاماة والإشراف على المحامين. وكان للنقابة في الأردن أثر إيجابي في تطوير مهنة المحاماة، ورفع شأن المحامين، والدفاع عن حقوق الإنسان وسيادة القانون.

أما أول نقابة محامين وطنية عرفتها فلسطين، وضمّت في صفوفها جميع المحامين، فقد تمّ إنشاؤها عام 1997.

التوصيات

مساهمةً في حلّ الصعوبات الحالية التي تُعاني منها نقابة محامي فلسطين، وتغادياً للوقوع في إشكاليات جديدة، يجدر بنا التأكيد على الأمور التالية:

1. يُعتبر صدور قرار الرئيس رقم 78 لسنة 1997، وقانون تنظيم مهنة المحاماة رقم 3 لسنة 1999، خطوة في غاية الأهمية نحو توحيد الجسم النقابي للمحامين في فلسطين. ولكن هناك ضرورة لقيام المجلس التشريعي الفلسطيني بسنّ التشريعات المتعلقة بالقضاء، حتى يتمّ توحيد القضاء في شطري إقليم السلطة الوطنية، تشكيلاً واختصاصاً وإدارة، نظراً لتأثير ذلك على نقابة المحامين وعلاقتها الوثيقة بالقضاء.

2. كان قرار الهيئة العامّة لنقابة محامي فلسطين بتاريخ 2000/9/22 بتحديد شهر شباط من العام 2001 موعداً لإجراء إنتخابات أول مجلس لنقابة محامي فلسطين خطوة في غاية الأهمية لجميع المحامين. ومن أجل تعزيز هذا الإنجاز، وإرساء تقاليد نقابية يتمّ احترامها في المستقبل، من الضروري التقيد الصارم بهذا الموعد واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لإجراء الإنتخابات الحرة والنزيهة في الموعد المحدّد.

3. لمعالجة الآثار السلبية الناتجة عن غياب نقابة المحامين طوال سنوات الإحتلال الإسرائيلي، وانعكاس ذلك على أداء المحامين وقرارات المحاكم، ولغرض النهوض بالبحث القانوني وإسناد القضاة،

فعلى النقابة الجديدة مسؤولية تشجيع البحث القانوني، واتخاذ الإجراءات العملية الكفيلة بتفعيله بصورة منهجية ومنظمة.

4. إسهاماً من النقابة في نشر الثقافة القانونية، وتشجيعاً للبحث القانوني، من الضروري أن تعمل النقابة على إصدار مجلة متخصصة، لنشر أبحاث المحامين، وقرارات المحاكم العليا، بالإضافة إلى التعريف بنشاطات النقابة.

5. ضرورة المساهمة بصورة أكثر فاعلية في عملية سنّ ومراجعة التشريعات الفلسطينية.

6. ضرورة أن تتبنى النقابة مواقف أكثر جديةً إزاء انتهاكات حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، وإزاء مظاهر الإعتداء على السلطة القضائية وسلب صلاحياتها.

7. ضرورة قيام النقابة بإعداد مدونة بشأن أخلاقيات المهنة، وأن تستهدي النقابة عند إعدادها لهذه المدونة بالمبادئ والمعايير التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة.