

EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK  
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME  
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان



## إصلاح القضاء في ظل الربيع العربي



أعمال الحلقة الدراسية  
١١ - ١٢ فبراير ٢٠١٢

٢٠١٢

كوبنهاغن - ٢٠١٢  
الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان  
Vestergade 16 - 1456 Denmark - Copenhagen K  
الهاتف: +٤٥ ٣٢ ٦٤ ١٧ ٠٠  
الفاكس: +٤٥ ٣٢ ٦٤ ١٧ ٠٢  
البريد الإلكتروني: info@euromedrights.net  
موقع الإنترنت: http://www.euromedrights.org

جميع الحقوق محفوظة © ٢٠١٢ للشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

#### معلومات ببليوغرافية

العنوان: إصلاح القضاء في ظل الربيع العربي - أعمال الحلقة الدراسية ١١-١٢ فبراير ٢٠١٢  
المؤلف الجماعي: الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان  
الباحثون المستقلون الذين كتبوا الأوراق القطرية: جمال عيد، العياشي الهمامي، عبد العزيز النويضي، إيفا أبو حليوة، مهند الحسني، مروان أحمد الطشاني، عبد الفتاح ميلاد إبراهيم، طارق الهادي الوش، نزار صاغية، ناصر الريس  
نشر: الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان  
تاريخ أول إصدار: مايو ٢٠١٢  
عدد الصفحات: ٨٩  
ISBN: 978-87-91224-88-1  
كتبت الأوراق القطرية عن مصر وتونس وليبيا وسوريا ولبنان وفلسطين والأردن باللغة العربية. ورقة المغرب كتبت في الأصل بالفرنسية. كتب التقرير النهائي بالإنجليزية  
الترجمة إلى اللغة الانجليزية: أيمن حداد  
الترجمة من اللغة الفرنسية إلى الإنجليزية: ماري أونيل  
الصياغة والتحرير والمراجعة والتنسيق: أشرف حسين  
تصميم الجرافيك: ستوديو مستحفظان (سارة رجائي)  
موضوع التقرير: إصلاح القضاء/حرية تنظيم القضاة/حقوق إنسان/الربيع العربي  
المنطقة الجغرافية المعنية: العالم العربي / البلدان المتوسطية/الشرق الأوسط/شمال أفريقيا

تم نشر هذا التقرير بفضل الدعم السخي الذي قدمته وكالة التنمية السويدية «سيدا» ووكالة التنمية الدنمركية «دانيدا». إن ما يتضمنه هذا التقرير يعبر عن آراء كتاب الأوراق والمشاركين في الحلقة ولا يعكس بالضرورة مواقف هاتين الوكالتين.



صورة الغلاف بعدسة: حسام الحملاوي

### Marching for justice مسيرة تطهير القضاء

مظاهرة إلى دار القضاء العالي تأييداً لاستقلال القضاء. حيث انطلق عشرات الآلاف من المتظاهرين من ميدان التحرير في يوم التاسع من سبتمبر/أيلول ٢٠١١ منددين بإحالة المدنيين لمحاكمات عسكرية ومطالبين بإسقاط المجلس العسكري الحاكم باعتبارهم رجال مبارك.

# فهرس المحتويات

٤	التقرير النهائي لأعمال الحلقة الدراسية
٥	١. ملخص موجز عن السلطات القضائية في البلدان الثمانية قبل الربيع العربي
٧	٢. مبادرات الإصلاح في ظل الربيع العربي
٩	٣. الفرص والمخاطر وظهور فاعلين جُدد
١٠	٤. الحوارات والمناقشات
١٢	٥. التوصيات
١٥	الفصل الأول: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - مصر
١٦	١. العقبات التي تهدد القضاء المصري قبل ثورة ٢٥ يناير ٢٠١٢
١٧	٢. مبادرات الإصلاح القضائي التي ظهرت عقب ثورة في مصر ٢٥ يناير ٢٠١٢
١٨	٣. توصيات
٢٠	ملحق
٢٢	الفصل الثاني: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - تونس
٢٢	١. وضع القضاء قبل الثورة
٢٣	٢. وضع القضاء بعد الثورة
٢٥	٣. توصيات الجمعيات القضائية وعدد من منظمات المجتمع المدني
٢٨	الفصل الثالث: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - المغرب
٢٩	١. نبذة عن الوضع القائم قبل الإصلاح في ٢٠١١
٣٠	٢. الإطار القانوني الحاكم للقضاء قبل دستور الحادي عشر من يوليو/تموز
٣١	٣. مكانة السلطة القضائية في دستور يوليو/تموز ٢٠١١
٣٤	٤. العوائق الرئيسية الماثلة أمام القضاء والفرص السانحة لتسهيل تنفيذ الإصلاحات
٣٧	الفصل الرابع: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - الأردن
٣٧	١. القضاء قبل الربيع العربي
٣٨	٢. الإصلاح القضائي والربيع العربي في الأردن
٤١	٣. التوصيات

## فهرس المحتويات

### الفصل الخامس: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي- سوريا . . . . . ٤٣

١. وضع القضاء قبل الربيع العربي . . . . . ٤٣
٢. الجهود التي قامت بها السلطات السورية للإصلاح إبان فترة الربيع العربي وعلاقتها بمرفق القضاء . . . . . ٥٥
٣. دور مؤسسات المجتمع المدني . . . . . ٥٧
٤. خاتمة وتوصيات . . . . . ٥٩

### الفصل السادس: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - ليبيا . . . . . ٦١

١. نبذة عن تاريخ وهيكلية النظام القضائي الليبي . . . . . ٦١
٢. القضاء في مرحلة الجماهيرية قبل سقوط القذافي . . . . . ٦٥
٣. وضع القضاء بعد ثورة السابع عشر من فبراير . . . . . ٦٩
٤. الحلول التشريعية والعملية المقترحة لتقوية القضاء وتفعيله واستقلاله . . . . . ٧٠

### الفصل السابع: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - لبنان . . . . . ٧٢

١. القضاء اللبناني ومدى استقلاله . . . . . ٧٢
٢. الاصلاحات المقترحة في ظل الربيع العربي. . . . . ٧٤
٣. ظهور تيار إصلاحي داخل القضاء؟ . . . . . ٧٦

### الفصل الثامن: الاصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - فلسطين . . . . . ٧٧

١. واقع القضاء الفلسطيني بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية . . . . . ٧٩
٢. العقبات الرئيسية التي تهدد استقلال القضاء وتعرض سبل إعمال العدالة . . . . . ٧٩
٣. مدى تأثير القضاء الفلسطيني بالربيع العربي . . . . . ٨١
٤. الرؤية الخاصة بإصلاح القضاء . . . . . ٨١
٥. رؤية المجتمع المدني الفلسطيني لإصلاح القضاء . . . . . ٨٣

## شكر وتقدير

تود الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان أن تشكر السيدات والسادة مديري الجلسات وكتاب الأوراق القطرية والمشاركين في الحلقة الدراسية لمساهماتهم وأفكارهم وتوصياتهم أثناء الحلقة الدراسية.

وتود الشبكة أيضاً أن تشكر أميرفت ريشماوي وشون لويس-آنتوني لتعليقاتهم القيمة خلال مراحل العمل التحضيرية للسينار بالتعاون مع فريق العمل بالشبكة وأيضاً من خلال تعليقاتهم البناءة على التقرير النهائي.

كما تشكر الشبكة الدعم المالي الكريم للوكالة السويدية للتنمية والوكالة الدنماركية للتنمية.

# التقرير النهائي لأعمال الحلقة الدراسية

إعداد: أشرف حسين

منسق مشروع العدالة بالشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان

عقدت الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان بالتعاون مع الجمعية المغربية لحقوق الإنسان والمنظمة المغربية لحقوق الإنسان ندوةً في الرباط في فبراير/شباط ٢٠١٢ في موضوع إصلاح القضاء في ظل الربيع العربي.

ثمة فرص وإمكانيات جديدة تتمخض من رحم الاضطرابات السياسية التي ما فتئت تؤثر في المنطقة منذ العام ٢٠١٠ والمطالبات الشعبية المتنامية الداعية إلى الإصلاح السياسي. لقد أسفر الربيع العربي إلى الآن عن الإطاحة برؤوس الأنظمة في تونس ومصر واليمن وليبيا، وهناك استمرار للانتفاضة الشعبية في سوريا بالإضافة إلى ذلك فهناك انتفاضات لا زالت جارية في اليمن والبحرين ومصر. ولا تنحصر آثار الربيع العربي بأي حالٍ من الأحوال في البلدان المذكورة أعلاه، بل لها تداعيات على المنطقة بأسرها وما وراءها. تحاول القوى السياسية المهيمنة في المغرب والجزائر والأردن أن ترد على المطالب الشعبية من خلال طرح مشاريع إصلاحات سياسية. غير أن الكثيرين يرون بأن تلك التغييرات صغيرة جداً ومتأخرة جداً بل وحتى تجميلية، ومع ذلك، لا بد من تحليل تلك الإصلاحات والنظر إليها عن كثب. ففي الأوقات الاستثنائية، قد تفتح التغييرات الصغيرة الباب على المدى البعيد لتغييرات جذرية غير متوقعة.

وبناءً على ذلك، خطت الشبكة الأورومتوسطية لعقد ندوة الرباط لهدفين رئيسيين:

- وضع خريطة بمبادرات الإصلاح التي انطلقت بالفعل في المنطقة، وتحديد أوجه التشابه والاختلاف، والتعرف إلى التحديات والفرص، والخروج بتوصيات لدعم تلك المبادرات الإصلاحية.
- التعرف إلى الفاعلين الرئيسيين في عمليات الإصلاح، وسبل المجتمع المدني في دعم تلك العمليات.

وعلى سبيل الإعداد لهذه الحلقة الدراسية والتي عقدت في فبراير/شباط ٢٠١٢، كلفت الشبكة مختصين بإعداد أوراق بحثية مختصرة حول استقلال القضاء ونزاهته في بلدان عدة في جنوب المتوسط وشرقه وهي المغرب وتونس وليبيا ومصر ولبنان وسوريا وفلسطين والأردن.

دعت الشبكة الأورومتوسطية نحو ٦٠ مشاركاً من المنطقة الأورومتوسطية لحضور الندوة المنعقدة على مدار يومين. وضم المشاركون قضاءً ومحامين وناشطين في مجال حقوق الإنسان وباحثين من ١٥ بلداً في المنطقة. وتم أيضاً دعوة عدد من المشاركين من منظمات دولية يعملون في قضايا متصلة بإصلاح القضاء في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

اتبعت الأوراق القطرية الثمان المتضمنة في هذه الحلقة الدراسية في بنيتها نمطاً واحداً بناءً على الورقة المفاهيمية المعدة قبل التكليف بإعداد الأوراق. تستهل كل ورقة بوصف موجز لوضع استقلال القضاء قبل الربيع العربي<sup>١</sup>. وبعد ذلك، يستعرض مؤلفوا الأوراق مبادرات الإصلاح الرئيسية المتخذة في عامي ٢٠١٠-٢٠١١، تزامناً مع الانتفاضة الديمقراطية المعروفة باسم الربيع العربي. وبعدها تُحدد الأوراق القطرية التوصيات الرئيسية والجهات الفاعلة في التغيير.

١ وهنا استفاد مؤلفوا الأوراق القطرية من التقارير القطرية التي نشرتها الشبكة الأورومتوسطية على مدار العقد الماضي، غير أن التقارير السابقة الصادرة من الشبكة لم تشمل بلدين هما ليبيا وفلسطين.



ومن الجدير بالذكر أن عمليات الإصلاح التشريعي كانت لا تزال مستمرة بينما كانت التحضيرات جارية لعقد الدورة وإعداد الأوراق القطرية. ومنذ تاريخ كتابة تلك الأوراق وعقد الندوة، حصلت تطورات كثيرة على صعيد الإصلاح القضائي، وثمة حاجة لمتابعة هذه التطورات في أنشطة مستقبلية.

تأتي هذه الحلقة الدراسية كاستكمال لجهود الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان والتي كرستها لتعزيز وتدعيم استقلال القضاء في المنطقة. لقد قامت الشبكة في الماضي باصدار تقارير قطرية حول استقلال وحيادية القضاء في العديد من بلدان جنوب وشرق المتوسط: المغرب والأردن وتونس ولبنان ومصر والجزائر. وقد عُقدت ندوات بعد صدور تلك التقارير من أجل مناقشة الاستنتاجات التي توصلت إليها وذلك من أجل تدعيم فضاء حر للجدال حول هذه القضايا الحيوية.

وقد ركزت تلك الجهود السابقة على البعد القطري في تناول إصلاح القضاء، إذ هدَف كل تقرير إلى تحليل القضايا المتعلقة باستقلال وحيادية القضاء في البلد المعني تحليلاً متعمقاً واتت التقارير والنقاشات بتوصيات محددة للإصلاح القضائي.<sup>٢</sup>

وفي هذه المقدمة الموجزة، التي تعد بمثابة تقرير تنفيذي وملخص للورقات الثمان والمناقشات ذات الصلة في إطار الندوة، سوف نستخلص القضايا المشتركة للإصلاح عبر البلدان المعنية التي تناولها التقرير.

## ١. ملخص موجز عن السلطات القضائية في البلدان الثمانية قبل الربيع العربي

كما أشار المشاركون في الحلقة الدراسية فإن التعميم بشأن طبيعة السلطة القضائية أمرٌ محفوف بالمخاطر نظراً لوجود خصوصيات يتفرد بها كل بلد. وهذه حقيقة أُشير إليها في الندوة. غير أن هنالك خصائص مشتركة بين السلطات القضائية في العالم العربي كما أبرزت مراجعة الأوراق. وفيما يلي بعض أبرز تلك الخصائص:

- **هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية:** رغم أن الدساتير في بلدان المنطقة كافة تنص في مادة أو أكثر على استقلال القضاء، لقد حافظت معظم البلدان - باستثناء ليبيا في ظل نظام الجماهيرية - على القبول الاسمي لاستقلال القضاء. وتتجسد آليات هذه الهيمنة في الصلاحيات الممنوحة لوزارة العدل على حساب المجلس القضائي في معظم البلدان (ولا سيما مصر وسوريا والأردن وتونس والمغرب). وفي إطار هذه العلاقة، نجد أن السلطة التنفيذية، في غالب الأحيان من خلال دور وزارة العدل، تتحكم في الحياة الوظيفية للقضاة والإجراءات التأديبية المتخذة بحقهم وفي التفتيش القضائي أو الرواتب أو سن التقاعد أو النقل أو السماح بالعمل خارج البلاد (خاصة في ضوء حقيقة أن دول الخليج الغنية «تستعير» قضاة من مصر ولبنان والأردن بوجه خاص) أو الانتداب للعمل كمستشارين قضائيين لدى الهيئات الحكومية؛ ويعطي هذا الوضع للسلطة التنفيذية سطوةً كبيرة على الوضع الاقتصادي والمهني للقضاة.

<sup>٢</sup> سبق هذه التقارير القطرية نشر الشبكة لتقرير إقليمي حول "العدالة في منطقة شرق وجنوب المتوسط"، وذلك في عام ٢٠٠٤ من أجل إبراز أوجه التشابه بين البلدان وكذلك الخصوصيات التي يتفرد بها كل بلد فيما يتعلق بتطبيق العدالة.



- ويُلاحظ أيضاً الدور الموكل إلى السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء المجلس القضائي الأعلى قد أبرزته أوراق ونقاشات الحلقة الدراسية حيث لدي رئيس الدولة دوراً هاماً وفي بعض الأحيان حاسماً في تعيين عدداً من أعضاء المجلس القضائي. في لبنان، يخضع مجلس القضاء الأعلى إلى التقسيمات الطائفية حيث تتسلل القوى الطائفية والسياسية المؤثرة إلى السلطة القضائية بموجب نظام تقاسم السلطة الطائفي. وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة، فإن القوة القائمة بالاحتلال، من جهة، والانقسام بين غزة الخاضعة لسيطرة حماس والسلطات الوطنية الفلسطينية المسيطرة على الضفة الغربية، من جهة أخرى، قد فتت الهوية الأساسية للجهاز القضائي.
- وفيما يتصل بالنقطة السابقة بشأن استقلال القضاء، يفترق القضاء في المنطقة إلى حرية تكوين الجمعيات. ومصر هي الاستثناء الوحيد حيث اضطلع ولا يزال نادي القضاة بدور تاريخي في الدفاع عن استقلال القضاء. (فبالرغم من أنه يُعتبر من الناحية القانونية نادياً اجتماعياً تنطوي ولايته الأساسية على تقديم خدمات اجتماعية، فإنه على المستوى الفعلي يلعب دوراً في تعزيز استقلال القضاء والدفاع عن القضايا المهنية للقضاة). ومع ذلك، فإن الهيمنة التي تمارسها السلطة التنفيذية على الوضع المهني والاقتصادي للقضاة يمكن أن تؤثر على نتائج انتخابات نادي القضاة المصري، حيث يعتمد النادي إلى حدٍ ما على الأموال التي يتلقاها من وزارة العدل.
- تحاكم المحاكم الاستثنائية والعسكرية المدنيين في مصر وسوريا والأردن وفلسطين وليبيا، حيث يُحاكم المدنيون أمام محاكم خاصة لا يحصلون فيها على الضمانات الدنيا للمحاكمة العادلة. وبلغت المحاكمات العسكرية ذروتها في مصر عقب الثورة في ظل المجلس العسكري القائم بمهام السلطة الانتقالية، حيث تجاوز عدد المدنيين الذين حوكموا أمام المحاكم العسكرية أضعاف من تمت محاكمتهم أمامها طوال عهد مبارك.
- تمارس السلطة التنفيذية نفوذها على النائب العام. فقد كان تواطؤ النائب العام مع السلطة التنفيذية بارزاً خاصة في مصر وتونس، وسوريا حيث كان دوره في منع أو التأثير على طريقة معالجة شكاوى قانونية معينة مرفوعة بحق منتهكي حقوق الإنسان إبان الثورة مثلاً يبين غياب الحياد.
- وفي البلدان التي توجد فيها محكمة دستورية، تُعين السلطة التنفيذية قسماً من قضاتها (يعين رئيس الجمهورية في مصر رئيس المحكمة الدستورية، وفي الأردن يعينه الملك، وفي ظل حكم ابن علي في تونس كان هو من يعين جميع أعضاء المحكمة الدستورية، ولم يكن للمحكمة الدستورية سوى دور استشاري فقط) أما في سوريا يعين أيضاً رئيس الجمهورية كل أعضاء المحكمة الدستورية. في سوريا أيضاً يلاحظ ان المحكمة الدستورية محدودة السلطات حيث أن حق إحالة القوانين إليها للحكم حول مدى دستوريته يقتصر على الجهة المنشئة للقوانين أي الرئيس ومجلس الشعب وبالتالي فلا يجوز الإدعاء المباشر بعدم الدستورية من قبل الكافة. أيضاً فالمحكمة لا تستطيع أن تطعن في شرعية انتخابات مجلس الشعب.

## ٢. مبادرات الإصلاح في ظل الربيع العربي

يقدم هذا القسم من التقرير عرضاً موجزاً للمبادرات الرئيسية التي اتخذتها البلدان العربية كنتيجة للانتفاضات التي تشكل ما يعرف بالربيع العربي. ولا بد من الإشارة إلى أن عملية الإصلاح لا تزال جارية وأن التطورات الجديدة لم تتوقف أثناء أو بعد انعقاد الندوة. لذا فإن المعلومات والمناقشات التي دارت حول مبادرات الإصلاح في سياق الندوة محصورةً زمنياً حتى تاريخ عقد الندوة في حين أن الأوراق المقدمة في الندوة تغطي فقط الفترة الممتدة إلى ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١.

كما نرى في الأوراق، يتفاوت عمق الإصلاح من بلد إلى آخر. ففي حين اشتمل الإصلاح في بعض البلدان على إجراء تعديلات دستورية كما في الأردن، فإنه انطوى أيضاً على وضع دستور جديد كلياً كما في المغرب. وفي البلدان التي قامت فيها ثورات وأطيح برأس النظام، شهدنا صدور إعلانات دستورية مؤقتة لتسيير الحكم في البلاد في غضون الفترات الانتقالية كما في تونس ومصر وليبيا. وفي وقت انعقاد الحلقة الدراسية، كانت دساتير هذه البلدان لا تزال قيد المناقشة والصيغة. أما في سوريا فالانتفاضة الشعبية السلمية قد قوبلت بقمع وحشي يسعى إلى تحويلها إلى حرب أهلية، ورغم المراسيم الصادرة استجابةً للانتفاضة (وهي ديكور إصلاح شكلي)، فإن شرعية النظام الحاكم المفتقد للشرعية المحلية من وقت طويل قد تآكلت تماماً إقليمياً ودولياً على نحو يحدو بمنظمات حقوق الإنسان لئلا تأخذ الإصلاحات التشريعية والمراسيم الصادرة على محمل الجد.

وفي البلدان التي شهدت أشكالاً أخرى من الانتفاضة الديمقراطية، طرأت إصلاحات تشريعية هامة على صعيد القضاء. وكما لاحظ المشاركون في الحلقة الدراسية، فإن التعديلات الدستورية والقانونية التي لم تتحدي فيها الإصلاحات مشروعية رأس الدولة وتحديداً في المغرب والأردن، لم تقل أهمية عن تلك التعديلات التي تمت في بلدان شهدت تغيير رأس الدولة (مثل مصر وتونس وليبيا) وقد يكون ذلك نتيجة لسياق المرحلة الانتقالية وخوف النخب القديمة من عملية التغيير في السياق الثوري.

لم تُسفر التغييرات السياسية الحاصلة في **مصر وتونس** عن تغييرات قانونية شاملة لغاية الآن. أما في ليبيا، فإن المواجهات المسلحة والفوضى التي أعقبت الثورة جعلت الأولويات تنصب على استعادة القانون والنظام وليس على تغيير البنية القانونية الحاكمة للقضاء؛ غير أنه قد يكون من المتوقع أن يعيد الدستور الجديد هيكل النظام القضائي.

في تونس ومصر وليبيا، ومن المتوقع سوريا في المستقبل، ستكون النقاشات بشأن إصلاح القضاء في سياق النقاش الأوسع حول إصلاح نظام العدالة ككل، ستكون جهود العدالة الانتقالية والتي يجري النقاش بشأنها الآن في خلفية الجدل هو مستقبل الإصلاح القضائي.

انطوت الإصلاحات القضائية على المستوى الإقليمي على فترتين من الإصلاحات: أولاً المصادقة على عدد من الاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان ورفع التحفظات السابقة على معاهدات أخرى كما في المغرب وتونس والأردن؛ وثانياً، الإصلاحات الدستورية والمراسيم الخاصة باستقلال القضاء ودور السلطات القضائية<sup>٢</sup>.

لقد شهدت المنطقة لغاية الآن، كنتيجة للربيع العربي، ظهور خمسة دساتير أو إعلانات دستورية مؤقتة جديدة أو تعديلات لدساتير قائمة، منها ما صدر في العام ٢٠١١ ومنها ما هو قيد الإعداد، وذلك في المغرب ومصر وتونس وليبيا والأردن.

<sup>٢</sup> انظر تفاصيل المعاهدات المصدق عليها وتلك التي عليها تحفظات في الأوراق حول تونس والأردن والمغرب.

سوف يراجع البرلمان المنتخب في أعقاب الثورة في مصر وتونس القانون الحاكم للسلطات القضائية لتحديد صلاحياتها وتشكيل المجلس الأعلى للسلطة القضائية. وفي كلا البلدين، تعكف جمعيات القضاة على إعداد المبادئ التي ينبغي أن يتضمنها القانون. وفي تونس، أدخلت الجمعية الوطنية التأسيسية، إلى جانب قيامها بعملية صياغة الدستور، تعديلاً على قانون الإجراءات الجزائية بخصوص تعريف جريمة التعذيب وعقوبتها والمدة المستوجبة لسقوط الدعوى العمومية الناتجة عن جناية التعذيب. وأثناء انعقاد الحلقة النقاشية، كانت الانتخابات جارية في مصر لانتخاب البرلمان الذي من المفترض أن ينتخب الجمعية التأسيسية التي ستكتب الدستور.<sup>٤</sup>

شهد المغرب إصلاحات قضائية هامة في الفترة الواقعة بين شهري مارس/آذار ويوليو/تموز ٢٠١١ عقب المظاهرات السلمية التي انطلقت في البلاد يوم ٢٠ فبراير/شباط من العام نفسه. وتوجت تلك الإصلاحات بإصدار دستور جديد في يوليو/تموز من العام ٢٠١١ بناءً على مشاورات أجريت مع الأحزاب السياسية، والمنظمات غير الحكومية، وال نقابات المهنية وغيرها من الجهات الفاعلة. وجاء التطور الأبرز متضمناً في المادة ١١١ التي تنص على حق القضاة في ممارسة حرية التعبير وتكوين الجمعيات؛ وعلى تأسيس «المجلس الأعلى للسلطة القضائية» لضمان استقلال القضاة من حيث تعيينهم، وشروط تفاعدهم، وتأديبهم، وهو ما يضع حداً للسيطرة التي تمارسها وزارة العدل على السلطة القضائية. تخضع القرارات الصادرة من المجلس الأعلى للسلطة القضائية للاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا في المملكة في حالة التعسف في استخدام السلطة. كما أنشئت محكمة دستورية بموجب الدستور. وبالإضافة إلى ذلك، تحظر المادة ١٢٧ من الدستور إنشاء المحاكم الاستثنائية. وأخيراً وليس آخراً، يحوى الدستور الجديد توضيحات بشأن حقوق المتقاضين أمام المحاكم والقواعد الناظمة لعمل السلطة القضائية. ومع ذلك، فالدستور لم يعدل وضع الملك وسلطاته. كما أن تطبيق أحكام الدستور المعدلة يتوقف على إصدار القوانين التي سوف تُعرض على البرلمان في المستقبل القريب من أجل إقرارها. وعليه فإن تقييم هذه التعديلات الدستورية سيتطلب متابعة وتحليل القوانين المكملة لوضع هذه الأحكام الدستورية موضع التطبيق.

شهد الأردن في بدايات عام ٢٠١١ إصلاحات دستورية كنتيجة لسلسلة من الاحتجاجات السلمية المتأثرة بالثورة التونسية، وخرجت دعوات قوية للإصلاح أسفرت عن إجراء تعديلات دستورية. كما أسفرت عن إجراء تعديلات في قانون الاجتماعات العامة، حيث بات عقد الاجتماعات العامة لا يستلزم الحصول على موافقة الحاكم الإداري وإنما إشعاره فقط. ويتمثل التطور الأبرز الذي حملته التعديلات الدستورية فيما يتعلق بالقضاء في إنشاء محكمة دستورية، وحصر أسباب سنّ القوانين المؤقتة في حالات الحرب والكوارث الطبيعية والنفقات المالية التي لا تحتمل التأجيل، ودسترة محكمة أمن الدولة وحظر محاكمة المدنيين في القضايا الجزائية أمام المحاكم المكونة من قضاة غير مدنيين وتُستثنى منها جرائم الخيانة العظمى والتجسس والإرهاب والمخدرات وتزيف العملة. وختاماً، أنشئت بموجب التعديلات الدستورية محكمة استئناف إدارية تتيح استئناف قرارات محكمة العدل العليا. ومع ذلك - وعلى غرار الوضع في المغرب - ثمة حاجة إلى سنّ قوانين جديدة وتعديل القوانين القائمة لضمان الامتثال للتعديلات الدستورية الجديدة. ولا بد من الانتظار حتى صدور هذه القوانين الجديدة من أجل إجراء تقييم فعلي لهذه التحسينات القانونية.

وفي ليبيا، صدر إعلان دستوري بتاريخ ٣ أغسطس/آب ٢٠١١ عقب انطلاق ثورة السابع عشر من فبراير/شباط. ونص الإعلان صراحةً على استقلال القضاء، وحظر المحاكم الاستثنائية، وحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار إداري من الرقابة القضائية. كما ألغى رئاسة وزير العدل للمجلس الأعلى للقضاء وأسند رئاسة المجلس لرئيس المحكمة

٤ نص الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس/آذار ٢٠١١ على أن البرلمان سينتخب لجنة لكتابة الدستور ولكن الإعلان الدستوري لم يضع معايير واضحة حول طريقة انتخاب البرلمان للجنة كتابة الدستور، حتى كتابة هذا التقرير الختامي فلم يتم تشكيل اللجنة المعنية.

العليا. كما ألغى حصانة قرارات المجلس الأعلى للقضاء وأخضعها للرقابة القضائية. وعلاوة على ذلك، أسند صلاحيات جديدة للمحكمة العليا بحيث تُمكنها من إرساء آليات للنظر في الطعون الانتخابية.

وفي سوريا، سعى النظام مع بدء الاحتجاجات السلمية - كاستجابة للدعوات الديمقراطية للإصلاح- إلى إدارة الأزمة من خلال مراسيم تعالج الوضع الاقتصادي للناس. ومع تنامي الانتفاضة، ألغى النظام حالة الطوارئ ومحكمة أمن الدولة العليا. وتمثل التعديل القانوني الأبرز في القرار الرئاسي القاضي بتشكيل لجنة وطنية لصياغة الدستور. كما صدر المرسوم رقم ١٠٠ لعام ٢٠١١ والمتضمن «قانون الأحزاب السياسية»، الذي يسمح بتشكيل الأحزاب السياسية. غير أن منظمات حقوق الإنسان وعامة الشعب ينظرون إلى هذه التعديلات على أنها تجميلية. غير أن تنامي حملة القمع المسلحة في وجه المعارضة واستهداف السكان المدنيين بشكل عام لا تترك سوى حيز ضئيل للغاية لإحداث تغييرات قانونية في سوريا في ظل النظام الحالي وظرف الحرب الأهلية.

لم تصحب الربيع العربي في لبنان احتجاجات شعبية على غرار ما حصل في باقي البلدان، ولكن «روح الربيع العربي» استشعرتها الطبقة السياسية. كما توثق الورقة عن لبنان، فإن أبرز الإصلاحات التي شهدتها عام ٢٠١١ وهي زيادة رواتب القضاة والإصلاحات التقنية الممولة بالأساس من الاتحاد الأوروبي. نقطة الإصلاح الأخرى وهي المتعلقة بضمان محاسبة القضاة من خلال التطهير وإعلان عدم الأهلية عملاً بالمادة ٩٥ من قانون تنظيم القضاء العدلي. غير أن هذه الرؤية للإصلاح - وفقاً لكاتب الورقة - لا تعالج المشاكل الهيكلية الراسخة في إطار القضاء في لبنان ولكنها تفترض بأن مجلس القضاء الأعلى يجب أن يكون هو الفاعل الرئيسي القائم بالإصلاح وليس القضاة المستقلون أنفسهم.

تُعتبر فلسطين البلد الأقل تأثراً بالربيع العربي؛ إذ أدى صراعها مع الاحتلال، ووهن السلطة الفلسطينية، والانقسام بين السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وحماس في غزة إلى شل مساعي الإصلاح في الأراضي الفلسطينية الخاضعة لهما. غير أن منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية واصلت دعوتها إلى إرساء حكم القانون. وقد نجحت مساعي حركة حقوق الإنسان في أن تقود السلطة الوطنية الفلسطينية أن تعلن عن انتهاء ممارسات خضوع المدنيين لمحاكمات أمام المحاكم العسكرية وذلك في منتصف يناير/كانون الثاني ٢٠١١.

### ٣. الفرص والمخاطر وظهور فاعلين جُدد

لم تفحص الأوراق المقدمة للحلقة الدراسية دور كل الفاعلين بشكل شامل ولكن ما قامت به الأوراق هو بأنها قامت بتعيين هؤلاء الفاعلين والذي يشكل تعاونهم شرطاً لا غنى عنه من أجل إصلاح القضاء.

■ **الحكومة والبرلمانات** ويرتبط بذلك قطعاً الأحزاب السياسية: هناك حاجة لمراقبة ودعوة الأحزاب السياسية لإيضاح موقفها من عملية إصلاح القضاء، هناك حاجة أيضاً لتوثيق ومتابعة مشاريع القوانين المتصلة بالقضاء.

■ **منظمات المجتمع المدني:** من المهم استمرار الجهود من أجل تشبيك تلك المنظمات المعنية بإصلاح القضاء واستقلاله. تزداد مع الوقت أهمية بناء تآزر بين منظمات المجتمع المدني وبعضها البعض وأيضاً بينها وبين نوادي وجمعيات القضاة ونقابات المحامين.

■ المجتمع الدولي وخاصة المتمثل في الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة والفاعلين الإقليميين وبخاصة الجامعة العربية: هناك حاجة لبذل المزيد من الجهود لتنسيق الأنشطة والبرامج ولتدوال المعرفة والمعلومات ومحاولة تنمية التعاون والجهود المشتركة.

بشكل عام نستطيع القول أن التغييرات السياسية التي أحدثها الربيع العربي قد هزت دعائم الدولة الاستبدادية، ولكن الطريق لا تزال طويلة أمام تغيير الهياكل القانونية والثقافية التي كانت تغذي الاستبداد. أصبحت مسألة العدالة واستقلال القضاء تشكل جزءاً من الحوار السياسي الذي يشمل عامة الشعب ولا يقتصر فقط على الخبراء وناشطي حقوق الإنسان. إن عملية إعادة صياغة الدساتير في العديد من البلدان العربية والإصلاحات القانونية الجارية تتيح حيزاً لخطاب إصلاح القضاء بحيث يحتل مركز الصدارة.

لقد أخذت منظمات القضاة تزدهر في المغرب وتونس بعد تحرر الفضاء السياسي بفضل التغييرات السياسية. هذا بالإضافة إلى للدور الهام الذي يلعبه نادي القاة في مصر. أمّا في بقية بلدان المنطقة، فتضطلع نقابات المحامين بدور سياسي بارز في الدعوة إلى إجراء إصلاحات قانونية.

كما أصبح إصلاح القضاء يتصدر جداول أعمال الأحزاب السياسية في العديد من بلدان المنطقة ولا سيما في المغرب وتونس ومصر ولبنان والأردن. محاولات الوصول إلى اجندة للتغيير قد بدأت.

على وجه آخر فإن بروز دور الإسلاميين ومدى قبولهم بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان واستقلال القضاء هي أمر جدير بمراقبة ومتابعة ناشطي حقوق الإنسان. هناك تخوف مشروع بين المشاركين في الحلقة الدراسية حول مدى التزام قوى الإسلام السياسي بهذه المعايير الدولية حيث أشار البعض أن الإسلاميين مازالوا انتقائيين في تأييدهم للمعايير الدولية لحقوق الإنسان واستقلال القضاء. إن تزايد الفجوة بين الإسلاميين من جانب والقوى العلمانية من جانب آخر تشكل تحدياً لبناء أجندة إصلاح مشتركة فيما يتعلق بالقضاء والإصلاح التشريعي

لقد تزامن تحرير الفضاء السياسي مع تصاعد ليس فقط الانقسامات الأيديولوجية بل أيضاً التناحرات الطائفية والإثنية. لقد سيطرت الدولة القمعية في الماضي على التوترات الألفة الذكر ولكنها لم تقدم لها حلاً.

## ٤. الحوارات والمناقشات

### ■ تقييم عام للإصلاح في أعقاب الربيع العربي

■ كان هناك شعور عام بأن الربيع العربي لم ينعكس على الإصلاح القضائي، أي أن الدعوة إلى التغيير لم تصل إلى وزارات العدل، ولا حتى في البلدان التي أُطيح برؤسائها.

■ بصرف النظر عن النقطة الأولى، تكتسب الدعوة إلى التغيير قوة في الشارع العربي، وهناك وعي من المشاركين بأن التحول إلى القضاء المستقل بما يتفق والمعايير الدولية هو عملية طويلة.

■ «الربيع العربي» ليس «عربياً» خالصاً حيث يجب أن نعتز ونقر بمساهمة الأقليات الإثنية واللغوية المختلفة في المنطقة مثل الأمازيغ والأكراد وغيرهم الكثير ممن شاركوا على قدم المساواة في الانتفاضة الديمقراطية.

- لقد أشار المشاركون من بلدان الشمال للبعد العالمي للربيع العربي، وخاصة فيما يتعلق بالحاجة لإصلاح القضاء في العديد من دول الشمال ولا سيما فيما يتعلق «بالحرب على الإرهاب» وانعكاساته على حقوق الأفراد في المحاكمة العادلة.
- هناك توافق عام على أن إصلاح القضاء هو جزء من حزمة متكاملة وشاملة للتغيير الديمقراطي. فلن تنجح التغييرات القانونية المتعلقة باستقلال القضاء في غياب حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات والاجتماع وقيم الديمقراطية التعددية على سبيل المثال.

### العدالة الانتقالية

طغت مسألة العدالة الانتقالية في البلدان التي شهدت تبدلاً في رأس الدولة ومحاولات لبناء أنظمة جديدة على النقاشات الجارية في الندوة والحوار السياسي الدائر في تلك البلدان. وكانت قضية إنهاء حالة الإفلات من العقاب لمن انتهك حقوق الإنسان قبل الثورات وأثناءها في صميم النقاش الذي دار حول الأوراق المتعلقة بتونس ومصر وسوريا.

تناول المشاركون في الندوة سبل التعامل مع القضاة الفاسدين الذين سهّلوا ارتكاب انتهاكات ضد حقوق الإنسان وتعاونوا مع النظام القديم. وفي حين دعا بعض المشاركين إلى إجراء تمحيص وتطهير في صفوف القضاة الذي خرقوا مدونة الأخلاقيات المهنية وأخلّوا بالتزاماتهم بسبب تعاونهم مع الحكام السابقين والسلطات التنفيذية السابقة، حدّر آخرون من اتخاذ أي تدابير استثنائية يمكن أن تنتهك مبادئ عدم القابلية للعزل للقضاة، وانتهجوا نهجاً أكثر واقعية مُقرّين بأن أغلبية القضاة لم يكن بيدهم حيلة إذ كان يتعين عليهم - من أجل كسب لقمة العيش - أن «يطأطأوا رؤوسهم» وأن لا يكونوا عثرةً في طريق أنظمتهم. واتفق المشاركون بأن عملية التمحيص والتطهير لصفوف القضاة - إن وجبت - ينبغي أن تجري وفقاً للإجراءات القانونية حسب الأصول وتحت إشراف القضاة الآخرين.

وفيما يتعلق بقضية إنهاء إفلات الدكتاتوريين السابقين ومنتهكي حقوق الإنسان من العقاب، كان هناك شعور بالإحباط بين المشاركين حيال النتائج المتوقعة من محاكمة منتهكي حقوق الإنسان المنتهين إلى «الأنظمة البائدة» ومن قضايا الفساد. وأشار إلى أن تلك المحاكمات مبنية على قوانين وضعها النظام البائد نفسه، وأن منتهكي حقوق الإنسان يُحاكمون على يد قضاة قد يكونون هم أنفسهم جزءاً من النظام القديم. وكانت هناك دعوات للاستفادة من تجارب التحول الديمقراطي في البلدان الأخرى التي مرت بظروف مشابهة كم سيلي في الجزء المتعلق بالتوصيات.

وثمة جانب آخر مهم من جوانب العدالة الانتقالية يتمثل في ضمان حق رد الاعتبار لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في ظل الأنظمة الدكتاتورية، حيث اقترح مشاركون أن يُرد اعتبار ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان والمسجونين تعسفاً والمختفين والجرحى وأسر الشهداء من خلال الوسائل القانونية وأحكام أخرى كالتعويض (لأسر الشهداء) وتأمين فرص التوظيف للجرحى وضحايا السجن التعسفي.

وبالإضافة إلى إنهاء الإفلات من العقاب وضمان الحق في رد الاعتبار، ينبغي النظر في إرساء عمليات شفافة للحقيقة والمصالحة في مصر وتونس وليبيا كتدبيرٍ مكملٍ لعملية الانتقال الآمن وليس بديلاً لها.



## دور آليات العدالة الدولية

كانت هناك دعوات إلى الضغط على دول المنطقة للمصادقة على نظام روما الأساسي ولا سيما على ضوء إخفاق نُظم العدالة الوطنية في وضع حدٍ لإفلات منتهكي حقوق الإنسان من العقاب، غير أن بعض المشاركين أعربوا عن قلقهم من أن ذلك سيعني استسلام الولاية القانونية المحلية وإسنادها إلى محكمة لاهاي والتسليم بفشل نُظم العدالة الوطنية. وأقرّ آخرون بأن الولاية القانونية المُسندة إلى المحكمة الجنائية الدولية هي ذات طبيعة تكميلية وليست بديلة للمحاكم الوطنية، حيث أنه في أغلب الأحيان، المحكمة الوطنية هي المكان الأفضل لمحاكمة مرتكبي «الجرائم الفظيعة» (الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والإبادة الجماعية).

## أهمية تدريب القضاة

بيّن بعض المشاركين بأن الجهود الدستورية والتشريعية المبذولة ليست كافيةً وحدها لإصلاح القضاء في المنطقة. فقد صادقت العديد من البلدان في المنطقة على معاهدات دولية وقامت بمواءمة تشريعاتها، بيد أن القضاة ليسوا مدربين بما يكفي لتطبيقها. لذا فإن تدريب القضاة وتثقيفهم المستمر ينبغي أن يكون على جدول أعمال الإصلاح بحسب المشاركين. وقد دعا البعض إلى إقامة معاهد وطنية وإقليمية لتدريب القضاة.

## دور المحاكم الدستورية

مع رفع الحظر المفروض على القوى الإسلامية وصعودها في انتخابات برلمانية حرة، كانت هناك تساؤلات بشأن الأجدات التشريعية والتغييرات الجذرية الممكن حصولها في الأنظمة القانونية لتلك البلدان. وبحسب الكثيرين فإنه ينبغي للمحاكم الدستورية أن تضطلع بدور مهم في الفترة المقبلة لضمان أن لا يُصدِر البرلمان قوانين تنتهك الحقوق الدستورية الأساسية ومنها على سبيل المثال المساواة أمام القانون بين الرجل والمرأة.

## ٥. التوصيات

### ■ أجدات وأولويات التغييرات القانونية:

تقدم الأوراق القطرية مقترحات للعديد من الإصلاحات القانونية المتصلة بكل بلد، في هذا التقرير المختصر سنقتصر على عدد من التوصيات ذات الصلة بالمنطقة العربية ككل والتي تمثل احتياجاً مشتركاً للبلاد التي غطتها الأوراق القطرية أو لبعضها منها. هناك تفاصيل بتوصيات أخرى تجدونها في الأوراق القطرية. إنه من الملاحظ أيضاً تشابه بخصوص العديد من التوصيات المتعلقة بالإصلاحات التشريعية مع التقارير السابقة وأيضاً مع توصيات منظمات المجتمع المدني في البلدان المعنية. وهذا يؤشر إلى حقيقة ضالّة ما تحقق من إصلاحات أثناء فترة الربيع العربي.

١. ينبغي أن يتمتع مجلس القضاء الأعلى أو الهيئة الممثلة للسلطة القضائية المكافئة له باستقلال تام وأن يضطلع وفقاً لمعايير واضحة بالإشراف على تعيين القضاة، والتدابير التأديبية، والتفتيش القضائي وميزانيته؛
٢. لا ينبغي أن يُعيّن أعضاء المجلس الأعلى للقضاء بقرارٍ من المسؤولين التنفيذيين، بل ينبغي اختيارهم بواسطة الانتخاب أو ما سواه من المعايير الموضوعية وفقاً لعملية تتسم بالوضوح والشفافية. وينبغي للمجالس القضائية أن تمثل القضاة كافة من جميع الدرجات والفروع؛



٣. ضمان الرقابة القضائية على دستورية القوانين من خلال المحاكم الدستورية، حيث يحق للمحكمة الدستورية أن توقف القوانين التي تتعارض مع دستور البلد المعني؛
٤. ضمان حكم القانون ووضع الضمانات من أجل تنفيذ الأحكام القضائية. اقترح بالنسبة لمصر وتونس إنشاء وحدة للشرطة القضائية ضمن وزارة العدل وتعمل بإمرة السلطة القضائية بحيث تكون الغاية منها إنفاذ الأحكام والمذكرات القضائية؛
٥. إلغاء المحاكم الاستثنائية وضمان عدم محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية؛
٦. الاستفادة من أفضل الممارسات الدولية فيما يتعلق بعمل أعضاء النيابة العامة والفصل بين سلطتي التحقيق والاتهام.

الإصلاحات التشريعية المذكورة آنفا هي الإصلاحات المشتركة بين البلدان الثمانية استناداً إلى الأوراق القطرية والمناقشات. وبالإضافة إليها، هناك مقترحات لإصلاحات تشريعية أخرى تختص بكل بلد على حدة، وترد في الأوراق القطرية.

### مجالات العمل والتدخل من قبل منظمات المجتمع المدني والفاعلين الدوليين

- ثمة حاجة على الصعيد القطري لإجراء البحوث وجمع المعلومات وعقد حوارات جيدة التنظيم تُفضي إلى مقترحات متفق عليها بشأن القوانين والمؤسسات العاكفة على تطبيقها.
- على الصعيد الإقليمي، هناك بعض القضايا المتصلة بالقضاء والتي تم القاء الضوء عليها بالحلقة الدراسية والتي تستلزم المزيد من الدراسة والتوثيق من قبل الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان ومن قبل منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية المعنية والخبراء القانونيين وذلك من خلال تقارير إقليمية مقارنة حول القضايا التالية:
  ١. دور النائب العام في النظام القضائي بالمنطقة العربية مع دراسة علاقته بكل من السلطة التنفيذية والقضائية: ما هي الآليات القانونية لتعيين النائب العام وتحديد اختصاصاته؛
  ٢. تكوين واختصاصات المجلس الأعلى للقضاء؛
  ٣. دور المحكمة الإدارية؛
  ٤. دراسة مقارنة لدور المحكمة الدستورية في المنطقة. وكيف يمكن للمحاكم الدستورية أن تلعب دوراً في صيانة وحماية الحقوق الفردية خاصة في ظل حكم إسلامي قد يسود بعد التحولات الديمقراطية التي شهدتها المنطقة.

■ لقد عبر المشاركون في الحلقة الدراسية عن الحاجة لتبادل الخبرات مع البلدان الأوربية وغيرها من البلدان التي مرت بخبرات مشابهة للانتقال من أنظمة شمولية إلى عملية انتقال ديمقراطي. هناك قضايا معينة تم الجدل بشأنها وتستلزم وفقاً للمشاركين المزيد من النقاش وتبادل الخبرة. على سبيل المثال، رغم أن المشاركين في الحلقة الدراسية كانوا واعين بالمبادرات المتعلقة بالعدالة الانتقالية في المنطقة ولكن إشكالية ربط قضية العدالة الانتقالية برؤيتنا لإصلاح القضاء ككل كانت ملحة، كيف يمكن التخلص من القضاة المتعاونين مع النظام السابق في إطار احترام مبدأ استقلال القضاء هي مسألة تحتل أولوية. لقد تم الإشارة أيضاً أن التغييرات في التشريعات القانونية ليست هي الاستجابة الوحيدة

المطلوبة لمسالة العدالة الانتقالية بل هناك أيضاً استجابات هامة مثل لجان الحقيقة والمصارحة وتعويض ضحايا العنف. هناك حاجة ملحة لتبادل ومشاركة الخبرات حول هذه القضايا.

■ لقد عبر المشاركون في الحلقة الدراسية عن الحاجة لتبادل الخبرات والمعارف فيما بين بلدان المنطقة من خلال اجتماعات الموائد المستديرة، والندوات، وحلقات النقاش. الحاجة إلى قواعد للمعلومات حيث يتم توثيق نماذج الإصلاح القضائي الناجحة، والدراسات القانونية وأحكام القضاء الهامة.

■ رفع مستوى كليات الحقوق والتدريب المهني الذي يتلقاه المحامون والقضاة. وهذا يتطلب تعاوناً أكبر بين السلطات القضائية والهيئات الدولية ومنظمات المجتمع المدني.

■ ثمة حاجة تشهدها بلدان المنطقة كافة إلى تحديث المحاكم تقنياً، والتوسع في حوسبة إدارة المحاكمة وسُبل الوصول إلى قواعد البيانات المحتوية على الأحكام القانونية والقضايا المعروضة على المحاكم.

■ توفير الدعم الإعلامي للجهود الرامية إلى إصلاح القضاء وتحقيق استقلاله.

■ وفي البلدان التي يُحرّم فيها القضاة من حقهم في تكوين الجمعيات، لا بد من الدعوة إلى منحهم هذا الحق من خلال حملات التوعية. وينبغي أيضاً الارتقاء بالتعاون الإقليمي بين جمعيات القضاة في المنطقة.

## الفصل الأول: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - مصر

جمال عيد  
المدير التنفيذي للشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان

### تقديم

أدى عدم الاهتمام بمرفق العدالة بالدول العربية إلى تفاقم المشكلات بداخله سواء التشريعية أو التنظيمية أو المهنية التي أضحت معها مرفق القضاء في المنطقة العربية لا يتوافق والتطور الذي شاب المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية، على الرغم من أن قضية استقلال القضاء أصبحت -ولو على المستوى الإعلامي- قاسماً مشتركاً لجميع الوثائق الدستورية في دول المنطقة العربية؛ وأضحى قبول واحترام المبادئ الأساسية والمعايير الدنيا لاستقلال القضاء مطلباً رئيسياً لدى شعوب المنطقة العربية خاصة وأن بعض النظم العربية قد حولت القضاة سواء لأدوات خانعة في لعبة السياسة، بحرمانهم من استقلالهم، واستخدامهم لإجاعة أوامر السلطة التنفيذية أو التشريعية في محاولة لإقامة ما يسمى بالعدل السياسي، الذي يعتبر من جانب الكافة تجاوزاً للقانون واعتداءً على سيادته، أو عملت على جعلهم أدوات للاضطهاد السياسي المغلف أو المستتر بغطاء قانوني بما يدعم هذه الدكتاتوريات، والتي تعتبر استقلال السلطة القضائية أمراً بالغ الخطورة، مما جعلها تتلصقاً عامدة إلى ذلك بزعم أن الشعوب العربية لم ترق بعد إلى درجة وجود قضاء مستقل، كأحد أهم آليات المحافظة على الديمقراطية وحقوق الإنسان.

فضلاً عن ذلك فمازال القضاء في العديد من دول المنطقة العربية يواجه العديد من التحديات التي تعيق تحقيق العدالة، بدايةً من تعرض حق القضاة في السلامة والأمان الشخصي للانتهاك وانتهاءً بسلب الاختصاص واستقطاب القضاة داخل أجهزة السلطة التنفيذية أو إحالتهم للتقاعد إن لزم الأمر.

### القضاء المصري في ظل مبارك: استقلال شكلي للقضاء في مصر:

اعتمدت الدول العربية في السنوات الأخيرة فكرة استقلال القضاء - وإن يكن بشكل صوري- بما يتوافق مع المعايير الدولية السائدة وأعلنت قبولها مبدأ الفصل بين السلطات وأوردته بجلاء كثير من النصوص الدستورية العربية فعلى سبيل المثال:

يكفل الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١ استقلال القضاء في عدة مواد منه ففي المادة ٦٥ ينص على أن «استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات» كما ينص في المادة ١٦٥ على أن «السلطة القضائية مستقلة» وأيضاً في المادة ١٦٦ على أن «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأى سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة» وأيضاً أكد الإعلان الدستوري المصري الصادر بعد الثورة على ذلك حيث نص في المادة ٤٦ منه على أن «السلطة القضائية مستقلة» وتنص المادة ٤٧ على أن «القضاة مستقلون، وغير قابلين للعزل وينظم القانون مساءلتهم تأديبياً، ولا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة».

وقد اتخذت أغلب الحكومات العربية من الدساتير المصرية مثلاً يقتدى به لذا نجد أن أغلب الدساتير العربية سواء استلهمت أو لم تستلهم التجربة المصرية تكفل استقلال القضاء.

حيث نجد أن أغلب هذه الدساتير تؤكد على استقلال القضاء وتحرص على توفير الضمانات للقضاة وعدم التدخل في وظيفتهم القضائية بأي شكل، وعلى وجود مجلس للقضاء يسهر على استقلال القضاء وحسن قيام القضاة بمهامهم، وجاءت هذه النصوص بمعظمها قريبة من المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء التي نصت عليها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان والتي أوصت بها المؤتمرات التي عقدتها الأمم المتحدة ولا سيما مؤتمر ميلانو المتعلق بالوقاية من الجريمة ومعالجة الجانحين، لكنها بقيت في حدود العناوين وتركت للقوانين أمر وضع التشريعات الملائمة التي تؤمن استقلال القضاء وتحقيق الضمانات الكافية.

وبالرغم من تصديق مصر على العديد من المواثيق الدولية، نجد أن مسألة الحريات والحقوق الأساسية في مصر لا تجد مكانها اللازم من الاهتمام والأولوية، لأن أغلب السلطات والصلاحيات التشريعية والتنفيذية والقضائية بيد الحاكم، ونظام الحكم يعتمد على الحزب الواحد، إلا أنه في واقع الحال يعد نظاماً شمولياً يعكس ممارسات تكريس السلطة في يد الحزب الحاكم ورفض تداول السلطة، وفي تلك الأحوال يتم إفراغ استقلال القضاء من كل معنى.

### ١. العقبات التي تهدد القضاء المصري قبل ثورة ٢٥ يناير ٢٠١٢

تكاد العقبات التي تهدد استقلال القضاء وتعوقة عن أعمال العدالة في مصر، لاسيما قبل ثورة ٢٥ يناير، أن تكون متشابهة مع بقية البلدان العربية، ولعل أبرز هذه العقبات والتحديات:

- تغول السلطة التنفيذية على السلطة القضائية الذي تمارسه الأولى عن طريق وزارة العدل التي تتحكم في مصائر القضاة عن طريق النقل والندب والإعارات ونظم التأديب والأجازات والترقيات والمعاشات والتلاعب بسن التقاعد الخاص بالقضاة؛
- السلطات الهائلة التي يمنحها الرئيس لنفسه، بحيث تمكنه من إعادة النظر في الأحكام القضائية وكذلك سلطات تخوله تعيين رؤساء المحاكم الدستورية، وكذلك تعيين النائب العام، والتصديق على تعيين أعضاء النيابة العامة؛
- المبالغة في توسيع سلطات جهاز النيابة للتحكم في مدخلات السلطة القضائية من القضايا وبعد ذلك التحكم في مخرجات السلطة القضائية عن طريق تعطيل تنفيذ الأحكام الصادرة عنها؛
- كذلك النص في الدستور على أن رئيس الدولة هو رئيس مجلس القضاء الأعلى وإعطائه سلطة الموافقة على تعيين أعضاء هذه المجالس، بالإضافة إلى التلاعب في تنظيم العمل داخل دوائر المحاكم وطريقة توزيع القضايا على القضاة، بل يصل الأمر في بعض الأحيان لتخصيص قضاة معروفين بولائهم للأنظمة الحاكمة للنظر في القضايا التي تهم الرأي العام؛
- ولا يفوتنا التأكيد على جزء رئيسي من هيمنة تهيم السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية يتم عبر تزوير انتخابات المجالس التشريعية، وتعيين أعضائها، وإعطاء سلطة التشريع لحاكم الدولة وللحكومة وما إلى ذلك) مما أدى بالسلطة القضائية لأن تصبح مجرد منفذ لقوانين فاسدة في أغلبها لصدورها عن سلطة تشريعية غير مستقلة أساساً. بل أن هذه المجالس التشريعية الفاسدة في تكوينها هي التي تصدر القوانين المتعلقة بتنظيم السلطة القضائية نفسها.

والجدير بالذكر أن حالة الطوارئ المفروضة منذ سنين طويلة في مصر تعد سبب أساسي في إهدار ضمانات استقلال القضاء وسيادة القانون من الأصل.

ويكتمل الاعتداء على استقلال القضاء بوجود محاكم استثنائية في مصر حتى بعد الثورة، وهذه المحاكم خاصة بتطبيق أحكام قوانين الطوارئ وهو ما يجعلها بعيدة كل البعد عن إعمال العدالة، والأسوأ من ذلك هو إحالة المدنيين لمحاكم عسكرية مشكلة من ضباط يعينون بقرار من وزير الدفاع وتكون هذه المحاكم هي الوحيدة المختصة بتقرير ما إذا كانت قضية ما داخلة في اختصاصها أم لا، لتخرج بذلك تماماً من أية رقابة من القضاء العادي وهو ما يجعل هذا النوع من المحاكم يفتقر لأبسط قواعد العدالة ويصدر أحكاماً غاية في القسوة لا يمكن استئنافها بالطرق العادية.

وبهذا يكون القضاء محاصراً بالفعل ببنية دستورية وقانونية وسياسية، بل وواقعية تعمل على الانتقاص من دوره والاعتداء على استقلاله، فمهما أهلنا القاضي فلن يستطيع أن يكون مستقلاً في ظروف كهذه، مما يجعلنا نقرر أننا لن نحظى بقضاء مستقل حقاً إلا في سياق تطور سياسي وديمقراطي طويل الأمد.

لذلك يستلزم استقلال القضاء وجود إرادة سياسية، تكفل ضمانات وتطبيقات فعالة وفعلية لمبدأ الفصل بين السلطات للحماية من محاولات اغتصاب السلطة القضائية من قبل السلطة التنفيذية وبالإضافة إلى ذلك فإنها ترمي إلى حماية القضاة من التأثيرات غير المشروعة التي قد يتعرضون لها من داخل السلطة القضائية نفسها (شاغلي المناصب القضائية العليا أو المجالس القضائية) ونجد أن العنصر الخارجي المرتبط بالفصل بين السلطات كان هو المسبب الرئيسي لزيادة الشعور بالقلق والتخوف في معظم البلدان العربية ومصر.

## ٢. مبادرات الإصلاح القضائي التي ظهرت عقب الثورة في مصر ٢٥ يناير ٢٠١٢

بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١٢ والتي يعتبرها الكثير من المعلقين بمثابة الجولة الأولى، بادر القضاة في مصر بأعداد مسودة مشروع لقانون السلطة القضائية متمثل في تحسين استقلال القضاء ضد اختراق السلطة التنفيذية أو أي سلطة أخرى بنزع أغلب الاختصاصات والسلطات والصلاحيات التي كانت ممنوحة لوزير العدل ونقلها إلى مجلس القضاء الأعلى. ويأمل المهتمين بشأن العدالة في مصر في العمل على تحيئة الخلاف الدائر بين أطراف العملية القضائية (محامون، قضاة، أعضاء النيابة، ...) حول مشروع قانون السلطة القضائية والاتفاق على مشروع واحد يعبر عن كافة الأطراف المعنية ويحقق طموحات الشعب المصري في مرفق عدالة وقضاء مستقل، والعمل على دعم القوى الثورية لهذا المشروع، وقد صادف أن تشكيل مجلس القضاء الأعلى يتم بالأقدمية وجاء الدور على المستشار (حسام الغرياني) ليتولى رئاسته بالتزامن مع الثورة ومن المعروف أن الغرياني من قادة «تيار الاستقلال» بالقضاء المصري، وهو ما يعد فرصة يجب استغلالها حيث يعول عليه آمالاً كبيرة في تفعيل عمل المجلس واهتمامه بقضية استقلال القضاء خلال الفترة المقبلة.

ولاسيما، أن مشروع المستشار الغرياني، الذي أشرف على وضعه لجنة برئاسة المستشار أحمد مكي -وهو أحد قادة تيار استقلال القضاة المخضرمين كذلك- يؤكد على مبدأ استقلال القضاة تماماً حتى ولو أدى إلى بعض الخسائر المالية لهم - عبر وقف الانتداب للعمل بالحكومة - وهو ما يعارضه مشروع نادي القضاة الذي يرأسه الآن أحد القضاة المقربين من الحكومة والنظام السابق، وهو ما حدا بالقضاة أن يصدروا وثيقة المبادئ العشرة وهي المعروفة بوثيقة استقلال القضاء. (مرفقه في نهاية هذا الفصل)

### ٣. توصيات

#### المجتمع المدني ومبادرات إصلاح القضاء ومرفق العدالة:

هناك دور فعال يمكن أن تلعبه منظمات المجتمع المدني داخل مصر ويتمثل ذلك في أن تقوم هذه المنظمات بالمساهمة في نقل وتبادل الخبرات من الدول التي مرت بمراحل التطور الديمقراطي، وذلك عبر:

- الندوات والموائد المستديرة وحلقات النقاش لطرح مشاريع القوانين المقدمة من رجال القضاء بهذه الدول وأن يتم ذلك بدعوة المختصين من أساتذة الجامعات والمحامين والمهتمين باستقلال القضاء لمناقشة هذه المشاريع ودعمها وخلق حوار مجتمعي حول أهمية تلك القوانين وأيضاً استخدام وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة في طرح المشاريع الخاصة بقانون السلطة القضائية أمام الرأي العام وذلك عن طريق القيام بحملات تهدف لتهيئة مناخ إعلامي وشعبي مساند لاستقلال القضاء؛
- كما يجب العمل على تبادل الخبرات بين مصر والدول العربية بعضها البعض من جانب، بالإضافة لتبادل الخبرات مع الدول المتقدمة في هذا الشأن على مستوى العالم عن طريق إرسال باحثين مصريين لهذه الدول أو استقدام خبراء منها لنقل تجاربهم في إصلاح القضاء؛
- وعلى محور آخر قامت منظمات المجتمع المدني في مصر بمناهضة المحاكم الاستثنائية ومحاكمة المدنيين أمام القضاء العسكري والتي تنال من استقلال القضاء الطبيعي وأيضاً محاولة تعديل قانون القضاء العسكري المصري والضغط لرجوع دور قاضي التحقيق لمباشرة القضايا بدلاً من النيابة للفصل ما بين سلطة التحقيق وسلطة الاتهام.

#### الفاعلين السياسيين، القوى السياسية واستقلال القضاء:

بالرغم من قيام ثورات في عدد من البلدان العربية واشتداد الحراك السياسي في بلدان عربية أخرى، وبالرغم من أهمية إصلاح مرفق القضاء باعتباره المسؤول عن تحقيق العدالة والحامي الأساسي للأفراد وحررياتهم وممتلكاتهم وكذلك أهمية استقلال القضاء لتمكينه من أداء دوره على النحو الأمثل، فإنه من الملاحظ أن الحملات السياسية والبرامج الانتخابية للكيانات السياسية المختلفة في مصر لم تعطِ هذا الموضوع اهتماماً كافياً يتناسب مع ما لهذا الأمر من أهمية قصوى.

شكّل إصلاح القضاء جزءاً رئيسياً من برامج الأحزاب المختلفة - على اختلاف توجهاتها - ويكاد يكون هناك اتفاق ضمنى فيما بينها على نموذج واحد للإصلاح القضائي يتضمن تطوير مناهج تعليم القانون والعمل على تأكيد استقلال القضاء وكذلك استقلال مهنة المحاماة وتعديل القوانين التي تسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في عمل القضاء وإصداره لأحكامه وأيضاً العمل على تحرير المحاكم والقضاة من الأعباء البيروقراطية التي تثقل كاهلهم وتعطل سير العدالة وأيضاً تبني فكرة إنشاء نظام حديث لتوثيق أحكام المحاكم وحفظها وإتاحتها لذوي الشأن للحد من التناقض والتعارض بين الأحكام، والتأكيد على اختصاص القضاء المدني الطبيعي بالفصل في كافة قضايا المدنيين، والفصل بين سلطتي التحقيق والاتهام والعودة إلى نظام قاضي التحقيق. وكذلك إحالة القضايا للدوائر القضائية بالترتيب، وعدم توجيه قضية بعينها إلى دائرة بعينها، بالإضافة للعمل على زيادة أعداد القضاة لضمان سرعة القضاء والعمل على احترام الأحكام وسرعة تنفيذها.

ويكاد يكون الاستثناء الوحيد من هذا الأمر هو حزب النور الذي يمثل التيار السلفي حيث غابت عن برنامجه تماماً أي اقتراحات أو مشاريع خاصة بالإصلاح القضائي.

وجدير بالذكر أنه قد ثار جدل حول دعوة حزب الحرية والعدالة - الممثل لجماعة الإخوان المسلمين - إلى إقرار حق كل مواطن في رفع الدعوى العمومية دون اشتراط شرطى (الصفة والمصلحة) وهو ما يعنى العودة لنظام الحسبة، الأمر الذى لاقى اعتراضاً من جانب الأحزاب المحسوبة على التيارين الليبرالى واليسارى.

### نموذج لأحد الجهات الفاعلة في مصر (نادي القضاة):

تعد معركة القضاة من أجل استقلالهم قديمة ولنحو نصف قرن تقريباً. وعدا لحظات قليلة، فقد كانت المعركة مكتومة تدور في الكواليس بين النظام الحاكم وبين القضاة، تنحصر انعكاساتها المعلنة في انتخابات نادي القضاة في معظم الأحوال.

ونادي القضاة بمصر هو مجرد نادٍ اجتماعي، فهو ليس نقابة للقضاة، ولكنه مع ذلك يوفر لهم بعض الخدمات. وهو لا يمثلهم رسمياً، لأن القضاة يمثلهم رسمياً مجلس القضاء الأعلى ولكن لائحة النادي تنص مع ذلك على واجوب المساهمة في الحفاظ على استقلال القضاء.

والأهم أنه الشكل الوحيد المتاح لتجمعهم وتضامنهم بشأن أية قضية تخصهم، وهو مستقل بالفعل نظراً لأن الجهود التى بذلتها السلطة، وبعض القضاة فشلت في أن تجعل منه جمعية أهلية تابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية، لما يشكله ذلك من اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات، الذى تعلنه السلطة دون أن يكون متحققاً بالفعل، وانتهى الصراع على استقلال النادي بقرار صادر من جمعيته العمومية في ٢٠٠٤ برفض إلحاقه بأية جهة ولو كانت المجلس الأعلى للقضاة.

ومع ذلك، يعتمد النادي - جزئياً - على أموال يتلقاها من وزارة العدل، التى لم تتوان في بعض الأوقات عن استخدام هذا السلاح لمحاولة تقويض استقرار النادي واستقلالته.

وبسبب أهمية النادي الفعلية والعملية، كانت نتائج انتخاباته مؤشراً على مدى قبول القضاة أو رفضهم للتبعية للسلطة التنفيذية المكونة وفقاً للدستور من رئيس الجمهورية، والحكومة. ولهذا كان النادي بالذات مسرح الصراع من أجل استقلال القضاء منذ زمن بعيد، وحاولت الحكومة التدخل لتزوير انتخاباته أو التأثير على أعضائه لتوجيههم لاختيار قضاة مواليين للنظام لإدارته، واستمر النادي بعد الثورة في أداء دور بارز في معركة استقلال القضاء المصري.

### الدور المنتظر من المجتمع الدولي لدعم جهود الإصلاح القضائي في مصر:

وأخيراً نجد أن المجتمع الدولي لم يرقم بأي مبادرات تجاه إصلاح القضاء في المنطقة إلا على استحياء في مصر، وعلى الرغم من قيام وزارة العدل المصرية قبل الثورة بعمل العديد من التدريبات والأنشطة بالتعاون مع «UNDP»، إلا أنها كانت مبادرات وأنشطة شكلية لم تكمل بنتائج حقيقية. أيضاً ساعدت المؤسسات الدولية في إقامة مؤتمر عن العدالة الانتقالية في مصر، مما يوضح ضعف الدور الدولي في هذا المجال.



## خلاصة وتوصيات

إن غاية الإصلاح القضائي هو الوصول للعدالة، وقد اتفق أغلب المعنيين بالشأن القضائي على عدة أمور يمكن من خلالها إصلاح النظام القضائي، وكان من أهم هذه الأمور:

١. تطوير كليات الحقوق لإعداد كوادر قضائية مؤهلة تأهيلاً صحيحاً؛
٢. تبسيط الإجراءات القضائية وتقصير مهل المحاكمة وإصدار الأحكام؛
٣. عدم تحصين الأحكام من الطعن عليها وضمان الحق في اللجوء لمحكمة أعلى دائماً؛
٤. عدم الاعتداء على الحق في اللجوء للقاضي المدني الطبيعي؛
٥. التأكيد على ضرورة تنفيذ الأحكام القضائية احتراماً لاستقلال السلطة القضائية وضماناً لحقوق المتقاضين؛
٦. تعزيز حرية القضاة في إقامة الجمعيات والأنندية الخاصة بالقضاة والتي تعبر عن آرائهم وتدافع عن استقلالهم ومصالح القضاة؛
٧. ضمان الاستقلال المالي للسلطة القضائية؛
٨. الدعم الإعلامي لجهود إصلاح القضاء واستقلاله؛
٩. مراجعة القوانين المختلفة لتناسب العصر الحالي.

## المراجع

- ١ - أوضاع القضاء في بلدان المنطقة العربية «أوراق مؤتمر العدالة الأول» - بيروت ١٩٩٩ - تقديم المستشار / عوض المر.
- ٢- إعلان القاهرة لاستقلال القضاء في المنطقة العربية - مؤتمر العدالة العربي الثاني «دعم وتعزيز استقلال القضاء ٢٠٠٣».
- ٣- استقلال القضاء - شريف يونس - مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان - ٢٠٠٧.
- ٤- استقلال القضاء في العالم العربي - دراسة مقدمة إلى برنامج إدارة الحكم في العالم العربي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - د. عادل عمر شريف، ود. ناثان ج. براون - ترجمة: عزيز الناصر إسماعيل.

## ملحق

### وثيقة استقلال القضاء

نحن نحن الموقعون على هذه الوثيقة دعمنا الكامل لاستقلال القضاء، وتأييدنا للقضاة الذين طالما طالبوا باستقلال القضاء، وفي مقدمتهم المستشار/حسام الغرياني رئيس مجلس القضاء الأعلى واللجنة المشكلة بقرار منه برئاسة المستشار/أحمد مكي، من أجل إعداد مشروع قانون السلطة القضائية الذي يهدف إلى تقليص سلطات السلطة التنفيذية على القضاة، وإرساء ديمقراطية اتخاذ القرار داخل السلطة القضائية، وما تضمنه من استحداث لمبادئ تحقق هذا الغرض على نحو ما يلي:

أولاً: نقل تبعية التفتيش القضائي من وزير العدل إلى مجلس القضاء الأعلى.

ثانياً: عدم تدخل السلطة التنفيذية في اختيار المناصب القيادية في السلطة القضائية، على أن يوكل أمر اختيارهم للجمعيات العمومية للمحاكم.

ثالثاً: تعديل طريقة اختيار النائب العام ليصبح بترشيح من مجلس القضاء الأعلى، وموافقة الجمعية العمومية لمحكمته بالتصويت السري، على ألا تزيد مدة ولايته على أربع سنوات متصلة.

رابعاً: أن يكون تفتيش النيابة العامة للسجون والأماكن التي تنفذ فيها الأحكام الجنائية مرة على الأقل شهرياً، وإعداد تقارير بذلك تعرض على السلطات المختصة والجهات الحقوقية.

خامساً: خضوع المتقدمين للتعيين بالنيابة العامة لاختبار يبين درجة كفايتهم العلمية، بما يضمن تحقيق المساواة بين المتقدمين، وفقاً لشروط عامة يحددها مجلس القضاء الأعلى تنشر بالجريدة الرسمية.

سادساً: تخصص القاضي في أحد فروع القانون بعد اجتياز دورة تدريبية، وذلك بهدف سرعة وكفاءة الفصل في القضايا.

سابعاً: استحداث إدارة خاصة للمعاونة في تنفيذ الأحكام وتأمين المحاكم وفقاً لتوجيهات رئيس المحكمة المختص.

ثامناً: حظر ندب القاضي للجهات الحكومية، على ألا تزيد مدة ندبه لأي عمل داخل السلطة القضائية على أربع سنوات.

تاسعاً: عدم جواز تعيين القاضي في أي منصب سياسي أو تنفيذي لمدة ثلاث سنوات من تاريخ انتهاء الخدمة.

عاشراً: النص على نادي القضاة في القانون وعدم خضوعه إلا لجمعياته العمومية.

ونهي بالسلطة الحاكمة إصدار هذا القانون قبل إجراء الانتخابات التشريعية، حرصاً على تمكين القضاة من القيام بدورهم في الإشراف على العملية الانتخابية حال كونهم مستقلين استقلالاً كاملاً.

## الفصل الثاني: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - تونس

العياشي الهمامي  
صحافي ومحامي وناشط حقوقي تونسي  
الرابطة التونسية لحقوق الانسان

### ١. وضع القضاء قبل الثورة

كان القضاء قبل الثورة يزرع تحت ثقل السلطة التنفيذية وبصفة خاصة رئاسة الدولة. ورغم التنصيص في الدستور أن «السلطة القضائية مستقلة، ولا يخضع القضاة في ممارسة مهنتهم إلا لسلطة القانون» (الفصل ٤ من الدستور القديم)، فقد سعت السلطة إلى عرقلة إستقلال القضاء عبر القانون بالذات وذلك بسنّ قانون أساسي للقضاة (القانون رقم ٦٧ - ٦٩ الصادر في ١٤/٠٧/١٩٦٩) يفرغ إستقلاليتهم من معناها بوضعهم واقعياً تحت سلطة وزير العدل ورئيس الجمهورية سواء فيما يتعلّق بإنتدابهم أو تأديبهم أوكل ما يمَسّ حياتهم المهنية وكذلك بتنصيب مجلس أعلى للقضاء أغلبية أعضائه معينين مباشرة أو غير مباشرة (٤/٥) من طرف رئيس الجمهورية وليس له سُلطة فعلية.

وقد كان القضاء دائماً أداة طيعة في يد السلطة السياسية لضرب خصومها وتشهد تقارير المنظمات المحلية والدولية غير الحكومية بمئات المحاكمات السياسية التي لعب فيها القضاء دوراً قذراً ولم يتورع عن خرق حقوق الدفاع ومبادئ المحاكمة العادلة وإصدار أحكام ثقيلة بالسجن وأحياناً بالإعدام في حق المعارضين السياسيين ونشطاء المجتمع المدني. ولم تكن السلطة السياسية في تونس قبل الثورة تتورّع عن إحداث هياكل قانونية تبدو وللوهلة الأولى ضماناً للديمقراطية وحقوق الإنسان في حين كانت تكتفي بها في الواقع كواجهة أمام الرأي العام الداخلي والدولي وتفرغها من كل قيمة عبر تحديد صلاحياتها وتعيين أعضائها من بين الموالين لها.

وفي هذا الإطار تم إحداث «المجلس الدستوري» (أمر عدد ١٤١٤ صادر في ١٢/٠٦/١٩٨٧) ولكن وبعكس ما يوحي به إسمه فهو مجرد هيئة إستشارية لا يحقّ اللجوء إليه إلا من طرف رئيس الجمهورية وهو طبعاً الذي يعيّن بمفرده أعضائه التسعة. (من سخرية التاريخ أن هذا المجلس هو الذي «عين» طبق الدستور شغور منصب الرئاسة عند هروب زين العابدين بن علي يوم ١٤ يناير/كانون الثاني ٢٠١١. ليُمكنّ الوزير الأوّل طبق الدستور من الرئاسة الوقتية للجمهورية).

كما انتهجت السلطة السياسية قبل الثورة سياسة دعائية أخرى تنبني على إعلانات المصادقة على غالبية الاتفاقيات والعهود الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وفي الوقت تمتنع في الداخل على احترامها وتطبيق مقتضياتها. من ذلك أن الدولة التونسية كانت إلى حدود ١٤ يناير/كانون الثاني ٢٠١١ تاريخ هروب الرئيس السابق زين العابدين بن علي قد صادقت على:

العهد	إمضاء	مصادقة	تحفظ
العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية FIDCP	١٩٦٨/٠٤/٣٠	١٩٦٩/٠٣/١٨	×
البروتوكول الأوّل الإختياري الخاص بالعهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية FIDCP	×	×	
البروتوكول الثاني الخاص بـ FIDCP	×	×	

العهود	إمضاء	مصادقة	تحفظ
الإتفاقية المتعلقة بحقوق الطفل	١٩٩٠/٠٢/٢٦	١٩٩٢/٠١/٣٠	الفصلان ٧ و٢
إتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	١٩٨٠/٠٧/٢٤	١٩٨٥/٠٩/٢٠	الفصول ١٦، ٢/٩ (ج، د، هـ، و)
البروتوكول الاختياري المتعلق بـ CEDAW	×	×	
العهد الدولي المتعلق بإلغاء كل أشكال الميز العنصري	١٩٦٦/٠٤/١٢	١٩٦٧/٠١/١٣	×
العهد ضد التعذيب والعقوبات القاسية الأخرى اللاإنسانية أو المهينة	١٩٨٧/٠٧/٢٨	١٩٨٨/٠٩/٢٣	×
البروتوكول الاختياري المتعلق بـ CAT	×	×	
العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	١٩٦٨/٠٤/٣٠	١٩٦٩/٠٣/١٨	×
الميثاق العربي لحقوق الإنسان		×	
الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب		١٩٨٣/٠٣/١٦	

## ■ نضال القضاة من أجل الإستقلالية

رغم الصبغة المحافظة التي يتسم بها الجسم القضائي فقد برزت بعض المحاولات للمطالبة بتحسين أوضاع القضاة وباستقلال السلطة القضائية ولكن السلطة السياسية واجهتها دائماً بالقمع والرفض. وقد كان آخرها محاولة «جمعية القضاة التونسيين» التي نظمت وزارة العدل انقلاباً داخلياً على هيئتها المستقلة والنقلة التعسفية لأعضائها في المدن الداخلية وذلك بعد عقد المؤتمر العاشر للجمعية في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤ تحت شعار «دعم استقلالية السلطة القضائية أساس العدالة» (لمزيد المعطيات حول نضال القضاة من أجل الاستقلالية انظر التقرير المنشور من طرف الشبكة سنة ٢٠٠٨ على الموقع الإلكتروني للشبكة).

## ٢. وضع القضاء بعد الثورة

لم يتغير الإطار القانوني لتنظيم السلطة القضائية في تونس بعد هروب الرئيس السابق زين العابدين بن علي، فالثورة لم تصل إلى وزارة العدل في تونس. إذ رغم تعليق العمل بالدستور القديم وصدور مرسوم رئاسي لتنظيم المؤقت للسلط العمومية في ٢٣ مارس/آذار ٢٠١١ فقد بقيت الهيئات القضائية العليا على حالها قبل الثورة ونص الباب

الرابع من هذا المرسوم في الفصل ١٧ تحت عنوان السلطة القضائية: «تُنظَّم السلطة القضائية بمختلف أصنافها وتسيّر ومُمارس صلاحياتها وفقاً للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل»، في حين نصّ المرسوم المذكور في الفصل الثاني على حلّ بقية المؤسسة التشريعية «مجلس النواب مجلس المستشارين المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس الدستوري».

ورغم مطالبة «جمعية القضاة التونسيين»<sup>٥</sup> و«نقابة القضاة التونسيين» و«اتحاد القضاة الإداريين»<sup>٦</sup> بحلّ المجلس الأعلى للقضاء وانتخاب القضاة لمجلس وقتي يتولّى إدارة شؤون القضاة في انتظار صياغة قوانين جديدة تؤطّر تنظيم السلطة القضائية طبق المعايير الدولية لاستقلال القضاء، فقد رفضت الحكومة هذا المقترح وبقي الأمر على حاله وتمّت حركة النقل السنوية تحت إشراف المجلس الأعلى للقضاء القديم وأفرزت غضباً عارماً لدى القضاة وطعنوا في شرعيتها.

ولكن المحافظة على نفس الإطار القانوني المنظّم للسلطة القضائية لم تمنع رئيس الدولة المؤقت من إصدار عدد من المراسيم صادقت بمقتضاها الدولة التونسية على عدد من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان كما رفعت بعض التحفظات على اتفاقيات أخرى كانت صادقت عليها في الماضي وهي:

- الاتفاقية الدولية لحماية الأشخاص من الاختفاء القسري (٢٠١١/٠٥/١٤)؛
- البرتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنية والسياسية (٢٠١١/٠٥/١٤)؛
- البرتوكول الاختياري المتعلّق بالاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وكلّ أشكال المعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة؛
- القانون الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية؛
- الاتفاقية حول الامتيازات والحصانة للمحكمة الجنائية الدولية بتاريخ ٢٠١١/٠٥/١٤.

كما صدر مرسوم يتعلّق بسحب بيان وتحفظات الدولة التونسية على بعض فصول الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة وذلك بسحب بيان الحكومة التونسية بشأن الفقرة الرابعة في المادة ١٥ وسحب التحفظات المتعلّقة بالفقرة الثانية من المادة ٩ والفقرات ج، د، و، ز، ح من المادة ١٦ والفقرة الأولى من المادة ٢٩ من الاتفاقية.

وإضافة لهذه الخطوات الإيجابية، صدر مرسوم ينقح مجلّة الإجراءات الجزائية والمجلّة الجزائية في خصوص تعريف جريمة التعذيب وعقوبتها والمدّة المستوجبة لسقوط الدّعوى العمومية الناتجة عن جنابة التعذيب (الرأى الرسمي عدد ٣٢ في ٢٠١١/١٠/٢٨) التي حدّدت بخلاف المنتظر بـ ١٥ سنة.

بعد انتخاب المجلس الوطني التأسيسي في ٢٣ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١، صادق هذا الأخير بتاريخ ١٠ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١ على القانون المتعلّق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية الذي ينظّم السلطات العمومية وتوزيعها طيلة الفترة الحالية التي يتمّ فيها في نفس الوقت صياغة الدستور الجديد. وفيما يتعلّق بالسلطة القضائية فقد استجاب التنظيم المؤقت للسلط جزئياً لطلبات القضاة والمجتمع المدني بإعلانه حلّ المجلس الأعلى للقضاء العدلي لكنه ترك الحالة على ما هي عليه بالنسبة للقضاء الإداري ودائرة المحاسبات (القضاء المالي) وقد نصّ في الباب الخامس تحت عنوان السلطة القضائية:

٥ هي جمعية مستقلة يقودها قضاة وقاضيات عانوا طيلة السنوات الفارطة من قمع النظام السابق.

٦ منظماتان جديدتان نشأتا بعد الثورة.

الفصل ٢٢ «تمارس السلطة القضائية صلاحياتها باستقلالية تامة.

بعد التشاور مع القضاة يصدر المجلس الوطني التأسيسي قانوناً أساسياً ينشئ بموجبه هيئة وقتية ممثلة يحدد تركيبها وصلاحياتها وآليات تكوينها للإشراف على القضاء العدلي تحل محل المجلس الأعلى للقضاء.

يسن المجلس الوطني التأسيسي قوانين أساسية يتولى من خلالها إعادة تنظيم القضاء وإعادة هيكلة المجالس القضائية العليا العدلية والإدارية والمالية وضبط أسس إصلاح المنظومة القضائية طبق المعايير الدولية لاستقلال القضاء».

الفصل ٢٣ «تمارس المحكمة الإدارية ودائرة المحاسبات صلاحيتها طبق القوانين والتراتب الجاري بها العمل والمتعلقة بضبط تنظيمها ومشمولات أنظاتها والإجراءات المتبعة لديهما».

### ٣. توصيات الجمعيات القضائية وعدد من منظمات المجتمع المدني

تشارك منظمات المجتمع المدني مع الجمعيات القضائية في التأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات وخاصة استقلال السلطة القضائية طبق المعايير الدولية لاستقلال القضاء كشرط حيوي لبناء الدولة الديمقراطية المنشودة وفي هذا يميز القضاء الجمعيّ القضائي الذي أصبح تعددياً بعد الثورة بتقديم مقترحات وتصورات دقيقة وعملية في هذا الخصوص. وتتمثل تقريباً مواقف جمعية القضاة التونسيين مع مواقف نقابة القضاة واتحاد القضاة الإداريين في ما يخص استقلال السلطة القضائية وضرورة تركيز مجلس أعلى للقضاء منتخب وله صلاحيات فعلية وتنقيح القانون الأساسي للقضاة طبق المعايير الدولية لاستقلال القضاء مع تميز الجمعية بالمطالبة بتحديد شروط الانتخاب والترشح وتطهير الجسم القضائي قبل إجراء الانتخاب والاتفاق على هيئة مستقلة تشرف على كامل المراحل الانتخابية. ونورد فيما يلي أهم مقترحات جمعية القضاة التونسيين باعتبارها المنظمة القضائية الأقدم والأكثر تمثيلية.

قدّمت الجمعية التونسية للقضاة على الأقل منذ شهر يوليو/تموز ٢٠١١ تقريراً حول «متطلبات القضاء التونسي خلال المرحلة الانتقالية» والذي صدر إثر ندوة منظمة من طرف الجمعية بالتعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة يومي ٢٧ و٢٨ يوليو/تموز ٢٠١١ أكدت فيه على أنه في انتظار صدور دستور نهائي يضمن استقلال السلطة القضائية يجب رفع وصاية السلطة التنفيذية على القضاء، وتطهير القضاء من رموز الفساد وتوفير الضمانات اللازمة للقضاة. وقد تبع هذا التقرير عقد المؤتمر العاشر الخارق للعادة لجمعية القضاة في ٣٠ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١ الذي أصدر لائحتين واحدة خاصة «بالوضع الدستوري للسلطة القضائية» وأخرى خاصة «بقوانين السلطة القضائية وإدارة العدالة».

وتضمنت كلا اللائحتين رؤية الجمعية لمبادئ استقلال القضاء وكيفية إرسائه سواء في المرحلة الانتقالية أو في الدستور الجديد الذي سيحرره أعضاء المجلس التأسيسي.

ويمكن اعتبار مضمون اللائحتين مبادرة جدية من المعنيين مباشرة لإصلاح القضاء. فبعد أن يضع القضاء موضوع استقلال القضاء في إطار استحقاق أساسي من استحقاقات ثورة الشعب التونسي يؤكدون في اللائحة الخاصة بالوضع

الدستوري للسلطة القضائية على ضرورة اعتماد المعايير الدولية لاستقلال القضاء في نصّ الدستور الجديد والتنصيب خاصة على المبادئ التالية:

- القضاء سلطة من سلطات الدولة مستقلة عن باقي السلطات؛
- تتكوّن السلطة القضائية من: قضاء دستوري - قضاء إداري - قضاء إنتخابي - قضاء مالي - قضاء عدلي؛
- يتولّى الإشراف على إدارة الشأن القضائي مجالس عليا للقضاء منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ولها مقرّات خاصة بالعاصمة؛
- إقرار مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين وإحداث محكمة دستورية يحدّد الدستور وظائفها وتركيبته؛
- منع إحداث محاكم استثنائية تُمارس صلاحيات القضاء؛
- النيابة العمومية جهاز من أجهزة السلطة القضائية يتكوّن من قضاة يُمارسون مهامهم في كنف الاستقلالية وتكون له شرطة قضائية خاصة به تعمل تحت إمرته؛
- إدارة شأن القضاء باعتماد مبادئ الحكم الرشيد.

ويضيفون إلى هذه المبادئ في لائحة خاصة «بقوانين السلطة القضائية وإدارة العدالة» عدّة توصيات يطلبون تضمينها بالقوانين المتعلقة بالسلطة القضائية.

- السّطة القضائية المتركّبة من قضاة الحكم وقضاة النيابة مستقلة هيكلياً ووظيفياً عن السّطة التنفيذية؛
- تخضع كلّ المحاكم والمؤسسات القضائية في إدارتها والإشراف عليها لمجالس عليا للقضاء منتخبة، والقضاة مستقلّون لا سلطان عليهم لغير القانون؛
- يتمتّع القضاة بحصانة إزاء التتبعات الجزائية والتأديبية ولا يمكن مباشرة أية دعوى ضدهم إلا بقرار من المجلس الأعلى للقضاء؛
- تسند سلطة المساءلة إلى هيئة قضائية منتخبة يُكفل فيها للقاضي جميع الضمانات المتعلقة بحقوق الدفاع وتكون طبقاً للإجراءات والمعايير الضامنة لاستقلال القاضي؛
- لا يجوز نقلة القاضي دون رضاه أو دون طلب منه؛
- هو هيئة دستورية منتخبة من القضاة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الهيكلي والمالي ولها مقرّ خاصّ، ترصد لها ميزانية تناقش أمام البرلمان ضمن باب خاصّ في الميزانية؛
- يتكوّن المجلس الأعلى للقضاء من قضاة منتخبين ممثلين لجميع الرتب؛
- يختصّ المجلس الأعلى للقضاء بإدارة وتسيير شؤون القضاة خلال مسارهم المهني من حيث الانتداب والترقية والتقاعد والمساءلة؛
- يدير كلّ صنف من أصناف القضاء، العدلي والإداري والمالي، مجلس أعلى للقضاء خاصّ بكلّ واحد منها تنضوي جميعها تحت مجلس أعلى للعدالة؛
- إشراف المجلس الأعلى للقضاء مباشرة على مركز الدراسات والمعهد الأعلى للقضاء؛
- وضع ضوابط ومعايير موضوعية لإلحاق القضاة بالإدارات المركزية والجهوية وباللجان الإدارية التابعة للسلطة التنفيذية بما في ذلك الإدارات التابعة لوزارة العدل كوضع ضوابط ومعايير موضوعية في خصوص تنفيذ آلية التعاون الفتي وإحالة سلطة القرار في اختيار المرشحين للعمل بالخارج للمجلس الأعلى للقضاء؛



■ استحداث جهاز شرطة قضائية صلب وزارة العدل وتحت إمرة السلطة القضائية بما يضمن حياديته ويحقق تنفيذ البطاقات والأحكام القضائية بالقوة العامة ويضمن تأمين المحاكم.

يبدو إذن أن القضاة عازمون على اقتناص اللحظة التاريخية التي تمر بها البلاد لإرساء استقلال حقيقي للسلطة القضائية في الدستور الجديد وأنهم قرروا أن لا يوكلوا الأمر للمجلس التأسيسي ومقترحات الحكومة وإنما ينوون المبادرة بالتقدم بمشروع متكامل للباب المخصص للسلطة القضائية في الدستور الجديد خاصة وأن كل الأطراف تؤكد أن القضاء المستقل ضمان حياة حيوية للدولة الديمقراطية المنشودة.

## الفصل الثالث: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - المغرب

الرباط، ١١-١٢ فبراير/شباط ٢٠١٢  
د.عبد العزيز النوبي  
أستاذ القانون وعضو نقابة المحامين في الرباط

### السياق

بعد عدة حملات أُجريت في المغرب بهدف توعية المجتمع المدني، ولا سيما من خلال المذكرة التي بادرت بها منظمة عدالة واستوححتها من تقرير الشبكة الأورومتوسطية لحقوق الإنسان (الصادر في أواخر ٢٠٠٧) وتبنتها عشر منظمات حقوق إنسان غير حكومية مغربية في أبريل/نيسان ٢٠٠٩، استلهم الملك محمد السادس خطابه الذي ألقاه بتاريخ ٢٠ أغسطس/آب ٢٠٠٩ بشأن إصلاح القضاء من هذه المذكرة.

وبالرغم من ذلك، فإن الإصلاحات الرئيسية حدثت في الفترة بين شهري مارس/آذار ويوليو/تموز ٢٠١١<sup>٨</sup> عقب المظاهرات السلمية التي انطلقت في المغرب يوم ٢٠ فبراير/شباط ٢٠١١ (وهو التاريخ الذي اتخذته حركة الربيع العربي المغربي عنواناً لها) بعد الثورتين التونسية والمصرية. وتدعو حركة ٢٠ فبراير إلى إحداث تغيير ديمقراطي وإجراء إصلاحات جذرية لوضع حد للفساد، والاقتصاد الريعي، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

جلب دستور يوليو/تموز ٢٠١١<sup>٩</sup>، الذي وضعته هيئة ملكية بعد مشاورات واسعة مع أحزاب سياسية ومنظمات غير حكومية (بما فيها منظمة عدالة)<sup>١٠</sup> ونقابات مهنية وغيرها من الجهات الفاعلة، إصلاحات بارزة على صعيد حقوق الإنسان وحسن العلاقة بين السلطات المختلفة بحيث قوّم ميزان القوى لِمَا فيه صالح الحكومة والبرلمان عوضاً عن الصلاحيات شبه المطلقة التي كان يتمتع بها الملك لغاية ذلك التاريخ.

حظي القضاء بالنصيب الأكبر من الإصلاح حيث شهد تحسناً في وضع القضاة، وتعزيزاً لاستقلال القضاء، وصيانةً لحقوق الماثلين أمام المحاكم. ويجري العمل حالياً على إنشاء محكمة دستورية باختصاص جديد.

وسوف نستخدم، في هذا الصدد، النموذج الذي اقترحه الشبكة الأورومتوسطية لإجراء المقارنات.

٨ LMDDH (Moroccan League for the Defence of Human Rights), AMDH (Moroccan Human Rights Association), the Moroccan Bar Association, OMDH (Moroccan Organisation for Human Rights), Amnesty Morocco, TransparencyMorocco, Association Marocaine pour la défense de l'indépendance de la magistrature (Moroccan Association for the Defence of an Independent Judiciary), Adala, Forum marocain pour la Vérité et la Justice (Moroccan Forum for Truth and Justice), Observatoire marocain des Prisons (Moroccan Prisons Observatory).

٨ في ٩ مارس/آذار ٢٠١١ أعلن الملك محمد السادس في خطابه عن التعديلات الدستورية.

٩ تم إقرار الدستور في الاستفتاء بتاريخ ١ يوليو/تموز ٢٠١١ وتم نشره في الجريدة الرسمية بتاريخ ٣١ يوليو/تموز من نفس العام.

١٠ تم تضمين المقترحات الشفوية والمكتوبة والمرسلة إلكترونياً والتي تقدمت بها منظمة عدالة في أبريل/نيسان ٢٠١١ في نص الدستور بما فيها النص على اسم المجلس الأعلى للقضاء.

## ١. نبذة عن الوضع القائم قبل الإصلاح في ٢٠١١

المصادقة على المعاهدات الدولية ذات الصلة

### ■ تظهر القوائم التالية

١. المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان المعتمدة عند صياغة تقرير المغرب (ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧)؛
٢. المعاهدات والبروتوكولات والإعلانات المعتمدة منذ ذلك الحين؛
٣. المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان التي لم يُصادق عليها بعد.

### ■ المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان المعتمدة عند صياغة تقرير المغرب ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧

١. اتفاقيات جنيف الأربع ١٩٤٩؛
٢. اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها؛
٣. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛
٤. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
٥. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
٦. اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
٧. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)؛
٨. اتفاقية حقوق الطفل؛
٩. البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة. صادق عليه المغرب بتاريخ ٢٢ مايو/أيار ٢٠٠٢؛
١٠. البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية. صادق عليه المغرب بتاريخ ٢٢ مايو/أيار ٢٠٠٢.
١١. الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

### ■ المعاهدات والبروتوكولات والإعلانات المصادق عليها أو المعتمدة منذ أصدرت الشبكة الأوروبية متوسطة لحقوق الإنسان تقريرها خلال الفترة ما بين يناير/كانون الثاني 2008 ديسمبر/كانون الأول 2011

١. اتفاقية مناهضة التعذيب: الاعتراف باختصاص اللجنة في استقبال البلاغات الفردية والنظر فيها بموجب المادة ٢٢ من الاتفاقية؛
٢. اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. صادق عليها المغرب بتاريخ ٨ أبريل/نيسان ٢٠٠٩؛
٣. البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. صادق عليه المغرب بتاريخ ٨ أبريل/نيسان ٢٠٠٩؛

٤. رفع التحفظات على اتفاقية سيداو<sup>١١</sup> بتاريخ ٨ أبريل/نيسان ٢٠١١.

### ■ المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان التي لم يصادق عليها بعد

١. نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية؛
٢. الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، اعتمدت بتاريخ ٢٠ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٦ وفتحت باب التوقيع عليها بتاريخ ٦ فبراير/شباط ٢٠٠٧؛
٣. البروتوكولات الإضافية الثلاثة لاتفاقيات جنيف الصادرة بتاريخ ١٢ أغسطس/آب ١٩٤٩؛
٤. البروتوكول الثاني للعهد الدولي لحقوق الإنسان والمدنية والسياسية بشأن إلغاء عقوبة الإعدام. غير أن هناك وقف فعلي لتنفيذ عقوبة الإعدام في المغرب.

ومن الجدير بالذكر أن منظمات حقوق الإنسان وهيئة الإنصاف والمصالحة (منذ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٦) ما انفكت تدعو المغرب إلى المصادقة على هذه المعاهدات المهمة من أجل تعزيز مكانة النظام القضائي في حماية حقوق الإنسان. وتجدر الإشارة إلى أن الممثل الدائم للمملكة المغربية لدى الأمم المتحدة أعلن في رسالة موجهة إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٧ أبريل/نيسان ٢٠٠٦ بمناسبة ترشيح المغرب لعضوية مجلس حقوق الإنسان بأن المغرب «يتعهد رسمياً بالمصادقة على أو الالتزام بصكوك حقوق الإنسان القليلة التي لم يدخل المغرب طرفاً فيها بعد<sup>١٣</sup> ومن ضمنها الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري» (والتي كانت الأمم المتحدة على وشك الانتهاء من إعدادها في ذلك الحين). ومنذئذ، انتُخب المغرب لعضوية مجلس حقوق الإنسان ووقع على الاتفاقية دون أن يصادق عليها بعد.

### ٢. الإطار القانوني الحاكم للقضاء قبل دستور الحادي عشر من يوليو/تموز

نصت المادة ٨٢ من دستور عام ١٩٩٦ على أن «القضاء مستقل عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية»، ولم تزد على ذلك، ونصت المادة ٨٧: «يسهر المجلس الأعلى للقضاء على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة فيما يرجع لتقديتهم وتأديبهم».

غير أن هذه الضمانات قد انتقضت بفعل قانون ١١ نوفمبر/تشرين الثاني لسنة ١٩٧٤ بشأن السلطة القضائية.

يجعل هذا القانون، المطبق بموجب مرسوم ملكي (ظهر) إبان حالة الطوارئ<sup>١٤</sup>، القضاة تابعين للسلطة التنفيذية التي يمثلها وزير العدل. ويصاحب هذا القانون قانون آخر يُدعى «التدابير الانتقالية» والذي يرجع تاريخه إلى ٢٨ سبتمبر/أيلول ١٩٧٤. وقد قلل هذا القانون الضمانات التي أقرها قانون أصول المحاكمات الجزائية لسنة ١٩٥٩

١١ في ١٨ أبريل/نيسان ٢٠١١ قام السكرتير العام للأمم المتحدة صرح بالتالي: «تسحب المملكة المغربية تحفظاتها على الفقرة الثانية من المادة ٩ والمادة ١٦ من المعاهدة». وقد بدأ الأثر القانوني لسحب التحفظ بتاريخ ٨ أبريل/نيسان ٢٠١١ تبعاً للفقرة الثالثة من الاتفاقية والتي تنص على أن «التحفظات على الاتفاقية يمكن تقديمها في أي وقت عن طريق إخبار منظمة الأمم المتحدة التي تقوم بدورها بإخبار باقي الدول الأعضاء في المنظمة. ويبدأ الأثر القانوني لإزالة التحفظ من تاريخ تقديمه».

١٢ لقد وقعت المغرب الاتفاقية في ٦ فبراير/شباط ٢٠٠٧.

١٣ انظر الرابط

http://www.un.org/ga/60/elect/hrc/morocco.pdf, page 5

١٤ كان هناك إعلان لحالة الطوارئ بالمغرب بين عام ١٩٦٥ (وهو العام الذي شهد قمع الانتفاضة الشعبية بمراكش في ٢٣ مارس/آذار وإعلان الملك لحالة الطوارئ وتعليق أعمال البرلمان واحتطاف وإختفاء القائد اليساري مهدي بن بركة) وعام ١٩٧٧. وهي فترة تميزت بمحاكمة العديد من القادة اليساريين.

إلى حد كبير، وعزز صلاحيات النيابة العامة ووضع نظاماً للقضاء السريع إذ ألغى التحضير للحكم النهائي في القضايا غير المعاقب عليها بالإعدام أو السجن المؤبد، وأرسى إجراء التلبس بالجريمة المنطوي على إحالة مباشرة إلى المحاكم الجنائية بواسطة الوكيل العام للملك، وألغى محكمة الاستئناف الجنائية واستخدام المحلفين في القضايا الجنائية علماً بأنه استُعيض عن المحاكم الجنائية بالشعبة الجنائية التابعة لمحكمة الاستئناف والتي لم تكن قراراتها قابلة للاستئناف (حتى أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٣) بعد إصلاح قانون أصول المحاكمات الجزائية.

ولا بد أيضاً من الالتفات إلى قانون ١٥ يوليو/تموز لسنة ١٩٧٤ الخاص بنظام المحاكم، الذي يستخدم نظاماً للتقييم من أجل بسط سيطرة القاضي رئيس المحكمة على القضاة العاملين في محكمته.

لذا، فإنه ينبغي النظر إلى قانون ١١ نوفمبر/تشرين الثاني لسنة ١٩٧٤ باعتباره جزءاً من نظام شامل للسيطرة على القضاة وجعلهم تابعين لدائرة خدمة مدنية يتسنى تعبئتها لخدمة أرباب السلطة إذا ما اقتضت الحاجة. وتأتي هذه المقاربة متسقة مع رؤية شاملة لا تعتبر القضاء، وجهاز الشرطة، والجيش، والإدارة، والإعلام الرسمي خدمات عامة حيادية تخدم المجتمع ككل، وإنما أدوات تمنح النظام السياسي الحماية وتضفي عليه الشرعية، وأدواتاً فعالة أيضاً لقمع معارضي السياسيين إن اقتضى الأمر<sup>١٥</sup>.

### ٣. مكانة السلطة القضائية في دستور وليو/تموز ٢٠١١

جلب الدستور الجديد تحسينات عديدة منها:

#### ٣-١ تعزيز استقلال القضاء

ينص الدستور الجديد على أن القضاة غير قابلين للعزل، ويحظر التدخل في القضايا المعروضة على القضاء، وينص أيضاً في المادة ١٠٩: «لا يتلقى القاضي بشأن مهمته القضائية أي أوامر أو تعليمات ولا يخضع لأي ضغط. يجب على القاضي، كلما اعتبر أن استقلاله مهدد، أن يحيل الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية. يعد كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد خطأ مهنيًا جسيمًا، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة».

وتنص المادة ١١٠: «لا يلزم قضاة الأحكام إلا بتطبيق القانون، ولا تصدر أحكام القضاء إلا على أساس التطبيق العادل للقانون. يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون. كما يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها».

كما تنص المادة ١١١ صراحةً على حرية القضاة في التعبير وتكوين الجمعيات: «للقضاة الحق في حرية التعبير، بما يتلاءم مع واجب التحفظ والأخلاقيات القضائية، يمكن للقضاة الانخراط في جمعيات، أو إنشاء جمعيات مهنية، مع احترام واجبات التجرد واستقلال القضاء، وطبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون».

غير أن المادة نفسها تضيف بأنه «يُمنع على القضاة الانخراط في الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية».

١٥ لمزيد من التفاصيل: انظر تقرير ٢٠٠٧ السابق ذكره.

وبتاريخ ٢٠ أغسطس/آب ٢٠١١، استند نحو مائة قاضٍ إلى هذه المادة لتأسيس منظمة جديدة بمسمى «نادي قضاة المغرب»، مستوحينها دون شك من نظرائهم المصريين. وقد لقيت المنظمة الجديدة ترحيباً حاراً من منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية المغربية، ولا سيما بعدما سعت وزارة الداخلية بأساليبها للحيلولة دون انعقاد الجمعية التأسيسية للنادي. غير أن الجمعية التأسيسية انعقدت في نهاية المطاف ولكن في غير المكان الذي استأجرته لتلك المناسبة لأن وزارة الداخلية أصدرت أوامرها بإغلاقه.

وتعزّز الاعتراف بهذه المنظمة بعد تأسيسها بشهرين عندما دعا السفير الفرنسي رئيس النادي ونائبه إلى مأدبة غداء أثناء اجتماع منعقد بشأن عقوبة الإعدام.

وكانت هناك منظمة أخرى قائمة، هي جمعية الودادية الحسنية للقضاة، ولكنها لم تكن مستقلة لأنها أُسست عندما كان القضاء تحت سيطرة وزارة العدل. والأمل معقود أن يثير هذا الوضع منافسةً شريفة تجلب النفع في نهاية المطاف للقضاة والمتقاضين على حد سواء.

وتجدر الملاحظة بأن السلطات ما فتئت تحايي جمعية «حسن» للقضاة، كما كانت الحال في القانون الجديد بشأن المؤسسة المحمدية للأعمال الاجتماعية لقضاة وموظفي العدل<sup>١٦</sup> الذي يحصر التمثيل القضائي في المجلس الاستشاري والرقابي (المادة ٦) واللجنة الإدارية (المادة ١١) واللجان الإقليمية (المادة ١٥) في أعضاء الودادية الحسنية للقضاة وحدهم، كما لو كانت هذه الجمعية هي الممثل الوحيد للقضاة!

### ٣-٢ تأسيس «المجلس الأعلى للسلطة القضائية»

ينص الدستور الجديد على تأسيس المجلس الأعلى للسلطة القضائية المسؤول عن تنفيذ الضمانات الممنوحة للقضاة ولا سيما فيما يتعلق باستقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدتهم وتأديبهم. يضع هذا المجلس التقارير حول وضع القضاء والنظام القضائي، ويصدر توصيات مناسبة بشأن هذه القضايا. ويقدم المجلس آراء مفصلة بشأن كافة المسائل المتعلقة بالقضاء بناءً على طلب الملك أو الحكومة أو البرلمان.

وهذا يضع نهاية للسيطرة التي تمارسها وزارة العدل، ريثما يأتي القانون التنظيمي المرتقب بأحكام مفصلة. وكضمانة أخرى للقضاة، أصبحت القرارات الفردية الصادرة من المجلس الأعلى للسلطة القضائية تقبل الاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا في المملكة على أساس التعسف في استخدام السلطة، وهو إجراء لم يكن متاحاً قبل الآن، ومن الشواهد المحزنة قضية القاضي جعفر حسون<sup>١٧</sup>.

١٦ القانون ٣٩ بتاريخ ١٧ أغسطس/آب ٢٠١١ الجريدة الرسمية «النسخة العربية» العدد ٥٩٧٥ بتاريخ ٥ سبتمبر/أيلول ٢٠١١. صحيح أن هذا القانون تم وضعه من قبل وزارة العدل في يونيو/حزيران ٢٠١١ وذلك قبل ظهور نادي القضاة والذي كان قد أظهوره على الموقع الاجتماعي «فيس بوك» كمندى للقضاة بعد أحداث الربيع العربي فبراير/شباط ٢٠١١.

١٧ بدأت القضية في ١٩ أغسطس/آب ٢٠١٠ عندما أعلن وزير العدل قراره بتوقيف عمل القاضي جعفر حسون والقاضي محمد امغار حيث كلا القاضيين أعضاء منتخبين بالمجلس القضائي الأعلى حيث تم توقيف كلاهما عن ممارسة واجباتهم كقضاة وممثلين للمجلس القضائي. لقد قرر الوزير أيضاً أن يوقف مرتباتهم وأن يباشر إجراءات تأديبية بحقهم بسبب من خرقهم لقواعد سرية أعمال المجلس من خلال تسريبهم لبعض قرارات أعمال المجلس لجريدة الصباح. بناء على ذلك فقد تم إصدار مذكرة لإصلاح القضاء في أبريل/نيسان ٢٠٠٩، موقع عليها من (IMDDH) الجمعية المغربية للدفاع عن حقوق الإنسان والجمعية المغربية للدفاع عن حقوق الإنسان OMDH والمنتدى المغربي لحقيقة العدالة وأمنستي المغربية والمغربية لمراقبة السجناء ومنظمة عدالة والمغرب للشفافية والمنظمة المغربية للدفاع عن استقلال القضاء) لأخذ موقف بشأن هذه القضية في سبتمبر/أيلول ٢٠١٠ حيث اصدروا بياناً مشتركاً يذكرون فيه منح السلطة التشريعية وزير العدل تمكنه من بشكل منفرد من تعليق عمل القضاة بشكل عدوانياً صارخاً على مبدأ فصل السلطات وعلى المبادئ العالمية لاستقلال القضاء. ولقد عبر المشاركون عن رفضهم للطريقة التعجّل التي تم التعامل بها مع هذه القضية. لاحقاً وموافقة أحد القاضيين المعنيين (وهو القاضي الشجاع والمحترم ورئيس المحكمة الإدارية مراكش)، فقد تمت وقفة جماعية من المحامين أمام المحكمة الإدارية للرباط في ٢٨ سبتمبر/أيلول وذلك للمطالبة بإلغاء قرار وزير العدل على أرضية إساءة والتعسف في استخدام سلطاته. على أية حال في ١٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٠ أيدت موقف وزير العدل بأن تصرفه غير قابل للطعن حيث أنه غير نهائي حيث أن مصير القاضي يمكن فقط أن يقرر بناء على القرار النهائي لمجلس القضاء الأعلى والذي سيعقد جلسة تأديبية بعد ٦ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٠. لقد عقدت جلسة المجلس في غياب المحامين الذين رفضوا الحضور عندما حرمهم المجلس من نسخة من الملف. أخذ القرار بالحرمان من الوظيفة وتم الموافقة عليه من الملك باعتباره رئيس مجلس القضاء الأعلى وأصبح القرار نهائياً وملزم بناءً على قانون مجلس القضاء الأعلى.

يرأس الملك المجلس الأعلى للسلطة القضائية. ويتكون المجلس من الرئيس الأول لمحكمة النقض بصفته نائباً للرئيس؛ والوكيل العام للملك لدى محكمة النقض؛ ورئيس الغرفة الأولى لمحكمة النقض؛ و٤ ممثلين منتخبين من قضاة محاكم الاستئناف؛ و٦ ممثلين منتخبين من قضاة المحاكم الابتدائية. ولا بد أن يكون من بين القضاة العشرة المنتخبين عدد من النساء القاضيات بما يتناسب وحضورهن في السلك القضائي ككل.

وعضوية المجلس مفتوحة لغير أعضاء السلك القضائي، أي: أمين المظالم (يعينه الملك)، ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان (يعينه الملك أيضاً)، وخمس شخصيات يعيّنهن الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى.

يتمتع المجلس الأعلى للسلطة القضائية باستقلال إداري ومالي. ويساعده في المسائل التأديبية قضاة مفتشون.

### ٣-٣ إيضاح حقوق المتقاضين أمام المحاكم والقواعد الناظمة لعمل السلطة القضائية

ينص الدستور الجديد على أن «يتولى القاضي حماية حقوق الأشخاص والجماعات وحررياتهم وأمنهم القضائي وتطبيق القانون».

وينص أيضاً على أن حق التقاضي مضمون لكل شخص للدفاع عن حقوقه ومصالحه التي يحميها القانون، وأن كل قرار اتخذ في المجال الإداري، سواء كان تنظيمياً أو فردياً، يُمكن الطعن فيه أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة. وينص الدستور كذلك على افتراض البراءة حتى تثبت الإدانة: «يُعتبر كل مشتبه فيه أو متهم بارتكاب جريمة بريئاً، إلى أن تثبت إدانته بمقرر قضائي مكتسب لقوة الشيء المقضي به». وهذه الضمانة في قانون أصول المحاكمات الجزائية بحاجة ماسة إلى تنظيم أفضل، حيث يعطي القانون في الوقت الراهن صلاحيات للنيابة العامة وشعبة المباحث التابعة لجهاز الشرطة من شأنها أن تلغي هذا المبدأ، من الناحية العملية، ولا سيما في المسائل المتعلقة بـ «الإرهاب»!

ووفقاً للدستور الجديد، فإنه «يحق لكل من تضرر من خطأ قضائي الحصول على تعويض تحمله الدولة».

يحظر الدستور في المادة ١٢٧ إنشاء المحاكم الاستثنائية.

ومع ذلك فإن هذه التحسينات تظل متوقفةً على اعتماد عدة قوانين تنظيمية وغير تنظيمية. فثمة تخوفٌ من أن تنفيذ تلك القوانين لن يرى النور إلا بعد سنوات عديدة، حيث ينص الدستور الجديد في المادة ٨٦: «تعرض مشاريع القوانين التنظيمية المنصوص عليها في هذا الدستور وجوباً قصد المصادقة عليها من قبل البرلمان، في أجل لا يتعدى مدة الولاية التشريعية الأولى التي تلي صدور الأمر بتنفيذ هذا الدستور». وهذا يعني فعلياً فترةً قد تمتد إلى خمس سنوات. والأمل معقود أن تجتهد الحكومة والبرلمان الجديدان على أن لا تستغرق هذه القوانين التنظيمية أكثر من عام واحد لكي تدخل حيز النفاذ، وأن تدخل المؤسسات الجديدة طور التشغيل في أقرب وقت ممكن لأننا، من دون هذه القوانين، سوف نواصل العمل بالمؤسسات والقواعد القديمة التي جعلت القضاء خاضعاً لرحمة السلطة التنفيذية.



### ٣-٤ تأسيس المحكمة الدستورية وإرساء حق جديد للمتقاضين وتسهيل الوصول للأقلية البرلمانية

تتألف المحكمة الدستورية من اثني عشر عضواً، يعيّنون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء ينتخب نصفهم مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر مجلس المستشارين من بين المرشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس. ويتم كل ثلاث سنوات تجديد ثلث كل فئة من أعضاء المحكمة الدستورية.

يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم.

وهنا أيضاً، لا بد من انتظار قانون تنظيمي لتحديد القواعد الناظمة للمحكمة الدستورية وسيرها والإجراءات المتبعة أمامها، ووضعية أعضائها، وتحديد المهام التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة الدستورية، خاصة ما يتعلق منها بالمهن الحرة، وطريقة إجراء التجديدين الأولين لثلث أعضائها، وكيفية تعيين من يحل محل أعضائها الذين استحال عليهم القيام بمهامهم أو استقالوا أو توفوا أثناء مدة عضويتهم.

تمارس المحكمة الدستورية الاختصاصات المسندة إليها بفصول الدستور. ويجوز أن تُحال القوانين والمعاهدات الدولية إلى المحكمة الدستورية قبل إصدارها أو المصادقة عليها من الملك أو رئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب أو رئيس

مجلس المستشارين أو خمس أعضاء مجلس النواب أو أربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين.

أما العنصر الرئيسي الجديد، فقد تضمنته المادة ١٣٣ حيث تنص: «تختص المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون، الذي سيطبق في النزاع، يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

## ٤. العوائق الرئيسية الماثلة أمام القضاء والفرص السانحة لتسهيل تنفيذ الإصلاحات

### ٤-١ العوائق أمام القضاء

تنص المادة ١٢١ من الدستور الجديد «يكون التقاضي مجانياً في الحالات المنصوص عليها قانوناً لمن لا يتوفر على موارد كافية للتقاضي». ومع ذلك هناك عوامل عديدة تعوق قدرة أفراد معينين على اللجوء إلى القضاء، ومنها بوجه الخصوص:

التكاليف القانونية<sup>١٨</sup> وأتعاب المحامين بالنسبة للأفراد غير القادرين على الدفع. فالمساعدة القانونية المتوفرة حالياً غير كافية.<sup>١٩</sup>

١٨ التكاليف القانونية (تكلفة المحكمة) يحددها التشريع وبخاصة قانون الإجراءات المدنية وقانون التمويل لسنة ١٩٨٤. تعتمد التكلفة على قيمة محل النزاع وعلى درجة المحكمة المعنية بالقضية حيث أن الرسوم أعلى في محكمة النقض.

١٩ الدعم القانوني محكوم بالرسوم الملكي لسنة ١٩٦٦ وعديد من القوانين وخاصة قانون الإجراءات المدنية والقانون الذي يحكم مهنة المحاماة. القرار في يد مكتب النائب العام مع ممثلين من وزارة المالية ونقابة المحامين.

التوزيع الجغرافي للمحاكم: تقع بعض محاكم الاستئناف (الإدارية والتجارية) على مسافات بعيدة من الأفراد الراغبين في طرق باب المحكمة (كما لو أراد شخص من أغادير، الواقعة في جنوب المغرب، مثلاً أن يستأنف مسألة إدارية أمام محكمة في مراكش، التي تقع في وسط البلاد). ولا يوجد في المغرب سوى محكمتي استئناف إداريتين (الرباط ومراكش) وثلاث محاكم استئناف تجارية (الدار البيضاء).

بالرغم من بعض التقدم المحرز على صعيد صيانة المواقع الإلكترونية لبعض المحاكم، فإن الإخفاق المستمر على صعيد نشر القوانين والسوابق القضائية على شبكة الإنترنت يجعل الوصول إلى المعلومات القانونية والقضائية أمراً متعسراً. فالمواقع الإلكترونية التي تتولى وزارة العدل صيانتها لا يتم تحديثها ولا يُنشر فيها وثائق وتقارير مهمة.

أطلقت برامج عديدة منذ العام ٢٠٠٠ لتحديث المحاكم بدعم من شركاء دوليين ولا سيما الاتحاد الأوروبي، غير أنه لا توجد سوى شواهد قليلة تدل على فعالية تلك البرامج حتى الآن.

#### ٢-٤ الفرص المهيئة لتسهيل تنفيذ الإصلاحات

تبذل منظمات المجتمع المدني المغربي جهداً كبيراً في دعم استقلال القضاء بوجه عام كما يدل على ذلك سجلها الحافل بالمنصرة والدعوة على مدار الأعوام الماضية.

غير أن الدستور الجديد يضع تحديات عديدة في وجه التطبيق الفعال للأحكام المتعلقة بالعدالة والحقوق والحريات، وفي وجه العلاقات القائمة بين القوى المختلفة.

ثمة حاجة أولاً لإجراء البحوث ونشر المعلومات وعقد المناقشات حسنة التنظيم التي تُفضي إلى مقترحات يتوافق عليها الجميع بشأن القوانين والمؤسسات التي سوف تنفذ الإصلاحات المعلن عنها، ولا سيما من خلال قوانين تنظيمية عديدة.

القانون التنظيمي لوضع القضاة؛ والقانون التنظيمي للمجلس الأعلى للسلطة القضائية؛ والقانون التنظيمي للمحكمة الدستورية؛ والقانون التنظيمي للطعن بعدم الدستورية؛ والقانون التنظيمي للمعارضة البرلمانية، إلخ.

الفاعلون الرئيسيون هم الحكومة والبرلمان ومن بعدهم الأحزاب السياسية التي ينبغي لها الآن بالتنسيق مع منظمات المجتمع المدني أن تترجم مقترحاتها لإصلاح القضاء إلى أفعال ملموسة كما تنص برامجها الانتخابية، وذلك من خلال التشريعات واختيار الرجال والنساء الذين سوف يخدمون في المؤسسات الجديدة.

يتسم الدور الذي يضطلع به المجتمع الدولي، ولا سيما مؤسسات الاتحاد الأوروبي، في عملية الإصلاح والتحول الجارية في الوقت الراهن بأهمية بالغة. فالاتحاد الأوروبي يعمل مع المغرب، باعتباره بلداً ذا «مركز متقدم»، من خلال برامج ممولّة من الاتحاد الأوروبي وخطة عمل ولجنة فرعية «لحقوق الإنسان».

لطالما صنف الاتحاد الأوروبي إصلاح القضاء كأحد أولوياته في المغرب. ولطالما سعى لإشراك منظمات المجتمع المدني المغربية في النقاشات بين المغرب والاتحاد المغربي بخصوص هذا الموضوع.

وهناك فرصة ينبغي اغتنامها الآن في ظل الدستور الجديد والحكومة الجديدة التي أفرزتها أكثر الانتخابات نزاهةً في تاريخ المغرب.

يمتلك حزب العدالة والتنمية الذي يقود الحكومة ويسيطر على نحو ثلث المقاعد في مجلس النواب برنامجاً طموحاً للإصلاح، وبخاصة إصلاح القضاء.

والأمل معقود بأن تضمن النوايا الحسنة والكفاءة معاً نجاح هذه الإصلاحات التي طال انتظارها وأن تضع حداً لجماعات الضغط التي طالما عملت من أجل حماية مصالحها الخاصة على حساب المصلحة العامة.

## الفصل الرابع: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - الأردن

إيفا أبو حليوة  
باحثة ومدير تنفيذي لمركز الميزان لحقوق الإنسان

### تقديم

شهدت المنطقة العربية العديد من الثورات العربية والمطالبات الشعبية بالتغيير أو الإصلاح والتي تعرف بما يسمى الربيع العربي، ولم يكن الأردن بمنأى عن هذه المطالبات والتحديات الشعبية والتي كان عنوانها المطالبة بالإصلاح وليس التغيير، وأدت إلى مجموعة من الاعتصامات والتعدلات والحوارات انعكس بعضها على السلطة القضائية في الأردن، وانشغل المجلس القضائي على أثرها بإجراء مناقشات وحوارات حول القوانين التي تنظم عمل السلطة القضائية وأبرزها مناقشة إقرار قانون خاص بالسلطة القضائية الذي يعتبر في حال إقراره الأول في تاريخ المملكة.

وستعرض هذه الورقة نبذة عن النظام القضائي في الأردن، استقلال القضاء في الأردن، الإصلاح القضائي، الأردن والقانون الدولي لحقوق الإنسان، التوصيات.

### ١. القضاء قبل الربيع العربي

#### ■ النظام القضائي في الأردن

يعتبر المجلس القضائي في الأردن هو قمة هرم السلطة القضائية، ووزارة العدل هي التي تتولى الأمور التنفيذية للنظام القضائي في الأردن، ويتألف المجلس القضائي الأردني من أحد عشر عضواً جميعهم من القضاة النظاميين، هم: رئيس محكمة التمييز رئيساً، رئيس محكمة العدل العليا نائباً للرئيس، رئيس النيابة العامة لدى محكمة التمييز، وأقدم قاضيين في محكمة التمييز، ورؤساء محاكم الاستئناف الثلاثة (عمان، إربد، معان)، أقدم مفتشي المحاكم النظامية، أمين عام وزارة العدل، رئيس محكمة بداية عمان.

تقسم المحاكم الأردنية بموجب المادة ٩٩ من الدستور إلى ثلاثة أنواع: محاكم نظامية، محاكم دينية، محاكم خاصة، وتشمل المحاكم النظامية محاكم الدرجة الأولى (الصلح والبداية)، ومحاكم الدرجة الثانية (الاستئناف)، ومحاكمة التمييز أعلى هيئة قضائية في الأردن. و تتولى محكمة العدل العليا جهة القضاء الإداري.

وتتشكل المحاكم الدينية من المحاكم الشرعية وتختص بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية للمسلمين وتشرف عليها دائرة قاضي القضاة، والمحاكم الكنسية وتختص بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية لأبناء الطوائف الدينية في الأردن وتشرف مجالس الطوائف الدينية على المحاكم الكنسية التابعة لكل طائفة.

#### ■ استقلال القضاء في الأردن

أقرت الحكومة الأردنية سنة ٢٠١٠ عدداً من القوانين المؤقتة المتعلقة باستقلال القضاء من أبرزها قانون استقلال القضاء ونظام التفتيش القضائي وقانون قضايا الدولة ونظام الخدمة القضائية.

وتتضمن هذه التشريعات عدداً من النصوص التي تشكل إخلالاً باستقلال القضاء وخاصة فيما يتعلق باتباع النيابة العامة لأوامر وزير العدل في تحريك دعوى الحق العام وتبعية جهاز التفتيش القضائي لوزير العدل.

وفيما يلي أبرز الأمور التي تعتبر مساساً باستقلال القضاء في الأردن:

١. عدم وحدة القضاء في الأردن: أي تعدد مرجعيات المحاكم في الأردن وعدم ولاية السلطة القضائية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي حيث لا تنضوي جميع المحاكم في الأردن تحت ولاية السلطة القضائية وذلك لوجود محاكم نظامية تتبع المجلس القضائي، ومحاكم خاصة (كمحكمة الشرطة والمحاكم العسكرية ومحكمة أمن الدولة) تتبع للسلطة التنفيذية، ومحاكم دينية تتبع دائرة قاضي القضاة للمسلمين ومجالس الطوائف الدينية لغير المسلمين؛
٢. كما يعطي قانون منع الجرائم صلاحيات قضائية كسلطة التوقيف لجهات إدارية (الحكام الإداريون) الذين يتبعون وزير الداخلية؛
٣. عدم توفر الاستقلال الإداري والمالي للسلطة القضائية: فالمجلس القضائي غير مستقل مالياً وتقوم وزارة العدل بإعداد ميزانيته وذلك بحجة عدم إشغال القضاء بأمور مالية وإدارية، مع الإشارة إلى أن الدستور كفل الاستقلال الشخصي للقاضي في المادة ٩٧ من الدستور التي تنص على أن (القضاة مستقلون في عملهم لا سلطان عليهم إلا للقانون)؛
٤. تدخل السلطة التنفيذية بتعيين القضاة حيث لا تملك السلطة القضائية وحدها صلاحية تعيين القضاة فالتعيين يتم من خلال تنسيب وزير العدل وبدون هذا التنسيب لا تملك السلطة القضائية تعيين أي قاض، كما أعطى القانون لوزير العدل صلاحية التنسيب لانتداب أي قاض للقيام بمهام الأمين العام للوزارة لمدة ثلاثة أشهر، كما أنه يجوز إعاره القاضي إلى الحكومات الأجنبية أو الهيئات الإقليمية أو الدولية بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس؛
٥. لا يتمتع القضاة بالأمن الوظيفي (أي بقاء القاضي في منصبه لحين رغبته بالتقاعد طالما مارس عمله مهنية وشفافية ونزاهة) أو حتى بلوغ سن معينة؛
٦. عدم وجود نادي أو جمعية في الأردن تمثل حقوق ومصالح القضاة؛
٧. التدخل في عمل النيابة العامة: حيث حصر القانون الإشراف الإداري على جميع أعضاء النيابة العامة للوزير وللنائب العام، كما لوزير العدل حق الإشراف على أداء المحامي العام المدني ومساعديه؛
٨. تبعية دائرة التفتيش القضائي لوزارة العدل وتقديم تقاريرها لوزير العدل؛
٩. إعطاء مجلس الوزراء صلاحية إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ قانون استقلال القضاء.

## ٢. الإصلاح القضائي والربيع العربي في الأردن

إن أبرز ما شهدته الأردن منذ بداية عام ٢٠١١ أي عام الثورات العربية وحتى الآن هو الإصلاحات الدستورية، إذ لم يخل الأردن من الحركات الاحتجاجية والاعتصامات الشعبية المطالبة بالإصلاح وكانت باكورة الإصلاحات تعديل قانون الاجتماعات العامة الذي كان يعطي للحاكم الإداري صلاحية الموافقة على عقد المسيرات والاجتماعات العامة وتم تعديله بحيث أصبحت الإجراءات تتطلب إشعار الحاكم الإداري فقط. وبرزت حركات إصلاحية تنادي بالعودة إلى دستور ١٩٥٢ وركزت المطالبات على الإصلاح المتعلق بالعلاقة بين السلطات الثلاث وكذلك المطالبة بإنشاء محكمة دستورية في الأردن حيث كان المجلس الأعلى لتفسير الدستور صاحب الصلاحية بتفسير أحكام الدستور، وتنتظر

المحاكم بالطعون المقدمة بدستورية القوانين من قبل المتخاصمين وللمحكمة الحق بالامتناع عن تطبيق القانون غير الدستوري ولكن دون صلاحية إلغائه وينفذ الحكم القضائي المتعلق بعدم دستورية القانون في القضية المنظورة أمام المحكمة فقط ولا تسري على أي أوضاع مشابهة.

وفيما يلي أبرز ما جاء في الإصلاحات الدستورية والتي لها علاقة بالقضاء:

١. تعديل المادة ٢٧ من الدستور بحيث أصبحت تنص على (أن السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم) أي أضيفت كلمة مستقلة بعد السلطة القضائية.
٢. إنشاء المحكمة الدستورية حيث تم استحداث فصلاً خاصاً في الدستور الأردني حول المحكمة الدستورية وتنص المادة ٥٨ منه على:

(١) - تنشأ بقانون محكمة دستورية في المملكة الأردنية الهاشمية ويكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، وتؤلف من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك.  
(٢) - تكون مدة العضوية في المحكمة الدستورية ٦ سنوات غير قابلة للتجديد).

م ٥٩ (١) - تختص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتصدر باسم الملك وتصدر أحكامها نهائية وملزمة لجميع السلطات وللکافة، كما تكون أحكامها نافذة بأثر مباشر مالم تحدد المحكمة تاريخاً آخر للنفاذ وتنتشر أحكام المحكمة الدستورية في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها.  
(٢) - للمحكمة الدستورية حق تفسير نصوص الدستور إذا طلب إليها ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه مجلس الأمة بالأكثرية المطلقة ويكون قرارها نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية).

م ٦٠ (١) - يكون للجهات التالية على سبيل الحصر حق الطعن مباشرة لدى المحكمة الدستورية في دستورية القوانين والأنظمة النافذة:

- أ. مجلس الأعيان؛
- ب. مجلس النواب؛
- ت. مجلس الوزراء

(٢) - في الدعوى المنظورة أمام المحاكم يجوز لأي من أطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم الدستورية وعلى المحكمة إن وجدت أن الدفع جدياً تحيله إلى المحكمة التي يحددها القانون لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية).

م ٦١ (١) - يشترط في عضو المحكمة الدستورية مايلي:

- أ. أن يكون أردنياً ولا يحمل جنسية دولة أخرى؛
- ب. أن يكون قد بلغ الخمسين من العمر؛
- ت. أن يكون ممن خدموا قضاة في محكمتي التمييز والعدل العليا أو من أساتذة القانون في الجامعات الذين يحملون رتبة الأستاذية أو من المحامين الذين أمضوا مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة في المحاماة ومن أحد المختصين الذين تنطبق عليهم شروط العضوية في مجلس الأعيان.

وبعد إقرار التعديلات الدستورية كانت مواد الدستور المتعلقة بالمحكمة الدستورية محل انتقاد الكثيرين خاصة الخبراء في القانون الدستوري وذلك للأسباب التالية:

- ما يتعلق بتحديد مدة العضوية (تحديد مدة العضوية بست سنوات)
- من لهم الحق بالوصول أو الطعن أمام المحكمة الدستورية حيث تم حصرها بجهات محددة

٣. وقف إصدار القوانين المؤقتة إلا في حالات الحرب والكوارث الطبيعية والنفقات المالية التي لا تحتمل التأجيل حيث تنص المادة ٩٤ من الدستور الأردني لسنة ٢٠١١ على (عندما يكون مجلس النواب منحلاً يحق لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع قوانين مؤقتة لمواجهة الأمور الآتي بيانها:

- أ. الكوارث العامة
- ب. حالة الحرب والطوارئ
- ت. الحاجة إلى نفقات مستعجلة لا تتحمل التأجيل ويكون للقوانين المؤقتة التي يجب ألا تخالف أحكام الدستور قوة الحاجة إلى نفقات مستعجلة لا تتحمل التأجيل ويكون لهذه القوانين المؤقتة التي يجب ألا تخالف أحكام الدستور قوة القانون على أن تعرض على مجلس الأمة في أول اجتماع يعقده... محاكمة الوزراء أمام القضاء
٤. دسترة محكمة أمن الدولة أي محاكمة المدنيين أمام محاكم خاصة (ليس جميع قضاتها مدنيين) حيث تنص المادة ٢/١٠١ لا تجوز محاكمة أي شخص مدني في قضية جزائية لا يكون جميع قضاتها مدنيين ويستثنى من ذلك جرائم الخيانة العظمى والتجسس والإرهاب وجرائم المخدرات وتزيف العملة؛
٥. الطعن في نتائج الانتخابات النيابية أمام القضاء المدني؛
٦. النص على إنشاء المجلس القضائي وإعطائه وحده صلاحية تعيين القضاة بموجب المادة ٩٨ من الدستور الأردني لسنة ٢٠١١ والتي تنص (١- ينشأ بقانون مجلس قضائي يتولى جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين بالمحاكم النظامية وله وحده حق تعيين القضاة النظاميين ٣- مع مراعاة الفقرة ١ من هذه المادة يكون للمجلس القضائي وحده تعيين القضاة النظاميين وفق أحكام القانون)؛
٧. إنشاء محكمة إستئناف إدارية بموجب المادة ١٠٠ من الدستور حيث كانت محكمة العدل العليا هي المحكمة الإدارية الوحيدة في الأردن وكان قرارها نهائياً مما شكل إهداراً لقواعد المحاكمة العادلة وانتهاكاً للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والذي ينص على ضرورة أن يكون التقاضي على درجتين.

وبعد إقرار التعديلات الدستورية ونفاذها بمطلع أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١ تعكف الحكومة حالياً على إعداد وتعديل القوانين لتتواءم مع التعديلات الدستورية مثل قانون المحكمة الدستورية وقانون محكمة العدل العليا وغيرها من القوانين كما بدأ المجلس القضائي من خلال ورشة عمل عقدت مؤخراً في البحر الميت وقد قام المجلس القضائي بتوزيع استبيان على قضاة المملكة لاستيضاح النقاط القانونية التي يرون ضرورة توافرها في القانون الجديد ورؤيتهم لعمل واستقلال القضاء.



### ■ موقف الأردن من القانون الدولي لحقوق الإنسان

صادق الأردن على غالبية الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان كالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية القضاء على التمييز العنصري واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية كما صادق على الميثاق العربي لحقوق الإنسان وقام بنشر هذه الاتفاقيات في الجريدة الرسمية. و قدم خلال السنوات الثلاث الأخيرة تقارير حول وضع حقوق الإنسان في الأردن وحول تطبيقه للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان للجان الأمم المتحدة حيث قدم تقرير المراجعة الدولية الشاملة لمجلس حقوق الإنسان UPR وتقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان حول تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وتقرير الثاني والثالث والرابع حول تطبيق اتفاقية مناهضة التعذيب وتقرير حول تطبيق اتفاقية سيداو وتقرير حول تطبيق اتفاقية القضاء على التمييز العنصري وأنهى مؤخراً التقرير المتعلق بتطبيق اتفاقية حقوق الطفل.

ومن أبرز ما جاء في ملاحظات لجان الأمم المتحدة للأردن فيما يتعلق بالحقوق للوصول للعدالة في الأردن ما جاء في الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب التي صدرت في مايو/أيار ٢٠١٠ (تعرب اللجنة عن قلقها الشديد إزاء نظام المحاكم الخاصة في إطار الدوائر الامنية مثل محكمة امن الدولة ومحكمة الشرطة الخاصة والمحكمة العسكرية التابعة لمديرية المخابرات العامة مما يحول دون إخضاع الموظفين العسكريين والأمنيين الذين تدعى مسؤوليتهم عن انتهاكات حقوق الإنسان للمساءلة القانونية ويساور اللجنة قلق من تعرض الشفافية والاستقلال والنزاهة للخطر جراء هذا النظام وإزاء عدم مطابقة الإجراءات المتخذة في المحاكم الخاصة في جميع الأحيان لمعايير المحاكمة العادلة. وإذ تشير اللجنة إلى توصيتها السابقة الوثيقة ٤٤/٥٠/أ الفقرة ١٧٥ فإنها تدعو الدولة الطرف إلى اتخاذ خطوات فورية لضمان الامتثال الكامل لمحكمة أمن الدولة والمحاكم الخاصة الأخرى في عملها لأحكام الاتفاقية والمعايير الدولية للمحاكم، ولا سيما منح الأشخاص المتهمين حق الطعن في قرارات المحكمة، والبدل الآخر هو أن تلغي الدولة الطرف هذه المحاكم الخاصة.

### ٣. التوصيات

١. تعديل قانون منع الجرائم وإلغاء صلاحية الحاكم الإداري بالتوقيف؛
٢. تعديل التشريعات لضمان محاكمة المدنيين أمام محاكم جميع قضاتها مدنيين وتوحيد مرجعية المحاكم؛
٣. تعديل قانون استقلال القضاء وإنهاء دور وزارة العدل كلياً عن التدخل في شؤون القضاء وجميع العاملين في السلك القضائي بما فيهم الإداريين؛
٤. نقل مديرية التفتيش القضائي للمجلس القضائي بدلاً من وزارة العدل وعدم تزويد الوزارة بتقارير المفتشين؛
٥. فصل موازنة السلطة القضائية عن موازنة الوزارات؛
٦. إعطاء المجلس القضائي صلاحية إعداد التشريعات الخاصة به؛
٧. ضمان الاستقرار النفسي والوظيفي للقاضي مثل النص على عدم جواز إنهاء خدماته بدون سبب وحتى بلوغه سن معينة وخضوع قرار إنهاء الخدمات للطعن أمام محكمة يشكلها المجلس القضائي؛
٨. الاطلاع والاستفادة على ومن أفضل الممارسات والتجارب الدولية فيما يتعلق بعمل النيابة العامة والفصل بين سلطة التحقيق والادعاء؛
٩. وضع أسس علمية وموضوعية لإجراءات النقل والترقية والانتداب والترقيع للقضاة.

## المعنيين بالإصلاح القضائي في الأردن

١. المجلس القضائي؛
٢. وزارة العدل؛
٣. مجلس الأمة (النواب والأعيان)؛
٤. منظمات المجتمع المدني الأردني (مثل المركز الوطني لحقوق الإنسان) ومنظمات حقوق الإنسان؛
٥. الفاعلين الدوليين الممولين كالاتحاد الأوروبي والذي يمول حالياً مشروعاً حول قطاع العدل في الأردن ومنظمات الأمم المتحدة كمكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات والذي نظم عدة فعاليات تتعلق بالعدالة الجنائية للأحداث والحق في الوصول إلى العدالة بالتعاون مع وزارة العدل.

## الفصل الخامس: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - سوريا

مهند الحسني

رئيس المنظمة السورية لحقوق الإنسان «سواسية» - مؤسس «ائتلاف المدافعين عن العدالة من أجل سوريا- عدالة»

### تقديم

سيقتصر موضوع هذه الدراسة المتواضعة على ميدان العدالة وتطوره وجذوره التاريخية في الضمير والوجدان الجمعي لمعظم السوريين لما للعدل من قدرات خفية تصب في الذات البشرية فتولد لديها القدرة البناءة على الانصياع لضوابط الحياة العامة والانقياد لتوافق الجماعة.

وستكون وسيلتنا في هذه الدراسة هي تسليط الضوء على البيئة النظرية والعملية التي تعمل من خلالها المؤسسة القضائية في الجمهورية العربية السورية من خلال الدستور والقانون وانعكاس ذلك على الواقع العملي وأثر ذلك على حقوق الإنسان وحياته الأساسية.

وسنحاول في هذه الدراسة إعطاء لمحة سريعة عن الحاضنة التاريخية للدستور والقانون السوري والوقوف عند المفصل التاريخي الذي أطاح بمبدأ استقلال القضاء وسيصار للوقوف عن أهم محطة ضامنة للإستقلال القضائي والمتمثل في الدستور لنسلط الضوء على موضوع فصل السلطات والمكانة التي حظي بها في الدستور السوري الحالي المعمول به باعتبار أن القضاء سلطة بالأساس وليست وظيفة، وبعدها سنتطرق لمراسيم الإصلاح التي يتم التشدد بها حالياً وفيما لو كانت مجدية وفي الاتجاه الصحيح أم أنها لذر الرماد في العيون إلى أن تنتهي مفاعيل موسم الربيع العربي بدون حصاد في ظل التواطؤ الدولي والإقليمي الذي لا يخفى على أحد لمصلحة النظام السوري وبالتالي إعادة حالة الاستنفار المجتمعي لكافة مفاصل الحياة العامة في سوريا بما يضمن نصف قرن أخرى مفعمة بالسواد على مختلف نواحي الحياة العامة السورية.

### ١. وضع القضاء قبل الربيع العربي

أولاً: المراحل الرئيسية التي مرَّ بها التشريع السوري منذ الاستقلال وحتى الآن:

تقلبت السياسات العامة في سوريا عبر مرحلتين رئيسيتين وبينهما مرحلة انتقالية هي الحقبة الناصرية:

**فأما المرحلة الأولى:** فهي التي أعقبت الاستقلال وتأثر المشرع السوري فيها برياح التغيير التي جاءت مع بدايات القرن التاسع عشر في أوروبا والتي حملها المذهب الفردي الليبرالي الحر في السياسية والقانون والذي اعتبر الدولة جهازاً اجتماعياً إنسانياً وجد لحماية الأفراد وضمان حرياتهم في إطار من ضرورات العيش المشترك وبموجب هذا المذهب فالدولة تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة عن شخصية الحكام (ملوكاً كانوا أم رؤساء) وبموجب هذا المذهب فأشخاص الحكام يتبدلون ويتغيرون تبعاً للظروف والأحوال، أما الدولة فيه باقية تعبيراً عن الأمة بأسرها.

في تلك المرحلة كانت مهمة التشريع تتمثل في سن القوانين التي تحمي المصالح المشتركة لجميع أبناء الوطن لا للذود عن مصالح فتوية أو طبقية لفئة حاكمة كما حدث في مراحل لاحقة بعد استيلاء العسكر على السلطة.

وكان لا بد للحفاظ على هذه المنظومة من جهاز قضائي مستقل لا يخشى في الحق لومة لائم ولا يسمح لأي سلطة بالافتئات على حدود السلطة الأخرى ويتمتع بالقدرة والهيبة والاحترام ويستطيع أن يفرض المساواة بين الجميع تحت سقف القانون وهو أمر أخذته بعين الاعتبار جميع الدساتير التي مرت على سوريا وسنت من قبل هيئة وطنية منتخبه كما هو الحال مع دستور ١٩٥٠ على سبيل المثال لا الحصر.

وفي هذه المرحلة وضعت القوانين والتشريعات التي أسست للبنية التحتية للدولة «الأحوال المدنية والسجل العقاري وقوانين إعمار المدن وغيرها ... من القوانين الناطمة للبنى التحتية للدولة، كما صدرت معظم القوانين الوضعية الحالية كقانون العقوبات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨/١ تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ والقانون المدني الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٨٤/ الصادر في ١٩٤٩/٥/١٨ وصولاً لقانون الجمعيات والأحزاب الصادر بالمرسوم رقم ٤٧/ تاريخ ١٩٥٣، وفي هذه المرحلة شاركت سوريا في وضع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ وفي هذه المرحلة عرف المجتمع السوري معظم أعلام الفكر القانوني ومعظمهم من خريجي الصوروبون في فرنسا وقد خرج من تحت عباءتهم أجيال وأجيال في الخمسينات والستينات حملوا عنهم تلك القيم العريقة وذادوا عنها فيما بعد ونستطيع في هذه العجالة أن نذكر منهم» عدنان العجلاني ومعروف الدواليبي ومصطفى السباعي وفارس الخوري ومصطفى الزرقا وعبد الوهاب حومد ورزق الله أنطاكي وغيرهم الكثير من رواد تلك المرحلة والذين لعبوا دوراً كبيراً في السياسة والاقتصاد والحياة البرلمانية وكانوا شواهد ومنازل تثير الطريق للأجيال اللاحقة.

**المرحلة الثانية:** مع عهد الوحدة مع مصر تسللت المفاهيم الاشتراكية إلى القوانين وبدء الاهتمام أكثر بمصالح الطبقة الكادحة فسنت التشريعات التي تضمن مصالح أكثر للعمال والفلاحين على حساب طبقات معينة من المجتمع فظهرت فكرة التأمين للمصانع والمعامل وقانون التأمينات الاجتماعية وقانون العاملين الموحد وقوانين الإصلاح الزراعي وغيرها من القوانين التي تترجم معالم تلك المرحلة التي تميزت بمد شيوعي سوفيتي وانعكس مع الأسف على أرض الواقع من خلال بداية زحف الدولة المهيمنة والتسلط الأمني على بعض مفاصل الحياة على دولة الوحدة من خلال مبدأ التلازم بين النضال القومي والاشتراكي، وكان من نتيجة ذلك صدور المرسوم التشريعي رقم ٥٠/ تاريخ ١٩٦١/١/٢٥ والذي هوجبه عدلت المادة الأولى من قانون مجلس الدولة فأصبح القضاء الإداري هيئة مستقلة برئاسة مجلس الوزراء وبذلك تلقى مبدأ استقلال السلطة القضائية أول ضرباته من خلال فرض التبعية على القضاء الإداري للسلطة التنفيذية التي من المفترض أنه سيحكم للناس في مواجعتها.

**المرحلة الثالثة:** وهي مرحلة الحقبة الثورية والتي جاءت في أعقاب انقلاب الثامن من مارس/ آذار لعام ١٩٦٣ وسادت في هذه المرحلة مفاهيم الشرعية الثورية فسنت القوانين الجزرية الصارمة وأعلنت أقصى العقوبات الحازمة بوجه كل من تسول له نفسه مناهضة أهداف ثورة الثامن من مارس/ آذار «كما يحلو للبعث أن يعبر عنها في أديباته» أو يعرقل عملية التحول الاشتراكي كما يفسر منظري تلك المرحلة في حين أن التحول كان في حقيقته باتجاه الطغيان وحكم الفرد وذلك وفقاً للتفصيل الآتي:

صبيحة الثامن من مارس/ آذار ١٩٦٣ أعلنت حالة الطوارئ بموجب الأمر العسكري رقم ٢/ والصادر عن مجلس قيادة الثورة في ذلك الوقت خلافاً لما اشترطه قانون الطوارئ نفسه رقم ٥١/ لعام ١٩٦٢ والذي تمّ إعلان حالة الطوارئ على أساسه.

ثم توالى بعدها سلسلة من التشريعات المكبلة للحريات ذات المواد المطاطة، والتي كانت تهدف في ذلك الوقت لاستتباب النظام والسيطرة على مقاليد الأمور، فصدر قانون حماية الثورة بالمرسوم رقم ٦/ لعام ١٩٦٤ والذي نص

على تجريم ومعاينة كل من يناهض أهداف الثورة ويقاوم النظام الاشتراكي بالقول أو الكتابة أو الفعل بالسجن المؤبد وقد تصل العقوبة إلى الإعدام في بعض الحالات وهذا المرسوم مازال سارياً حتى الآن.

كما أنشئت محكمة أمن الدولة العليا بالمرسوم رقم /٤٧/ لعام ١٩٦٨ وتختص بالنظر بجميع القضايا التي يحيلها إليها الحاكم العرفي أو نائبه ولها سجل رهيب في عالم العدالة على مدى نصف قرن من الزمن تقريباً.

كما صدر المرسوم التشريعي /١٤/ تاريخ ١٩٦٩/١/١٥ والذي تضمن إحداث إدارة المخابرات العامة والذي نص في مادة (١٦) على ما يلي: (يشكل في إدارة المخابرات العامة مجلس لتأديب العاملين فيها أو المنتدبين أو المعارين إليها. ولا يجوز ملاحقة أي من العاملين في الإدارة عن الجرائم التي يرتكبوها أثناء تنفيذ المهمات المحددة الموكلة إليهم أو في معرض قيامهم بها إلا بموجب أمر ملاحقة يصدر عن مدير الإدارة).

كما جاء في المادة الرابعة من المرسوم رقم /٥٤٠٩/ لعام ١٩٦٩ والذي يبدو أنه جاء ناظماً لعمل إدارة المخابرات ما نصه:

(لا يجوز ملاحقة أي من العاملين في إدارة المخابرات العامة أو المنتدبين أو المعارين إليها أو المتعاقدين معها مباشرة أمام القضاء في الجرائم الناشئة عن الوظيفة أو في معرض القيام بها قبل إحالته على مجلس التأديب في الإدارة واستصدار أمر ملاحقة من قبل المدير. ويبقى استصدار أمر الملاحقة واجباً حتى بعد انتهاء خدمته في الإدارة).

ولا يخفى أن هذه المواد تقوم بحماية العاملين في إدارة المخابرات العامة من أي مساءلة قضائية عن الجرائم التي قد يرتكبوها مما يفتح الباب واسعاً أمام انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ومخارج مفتوحة للإفلات من العقاب بموجب مادة قانونية تضيي الحصانة عن كل ما قد يعزى لهم من جرائم.

كما أحدثت محاكم الميدان العسكرية بالقانون رقم /١٠٩/ لعام ١٩٦٨ وهي تابعة لوزارة الدفاع وهي أساساً لمحاكمة الجنود الفارين أثناء المعارك وتتألف هيئتها من قادة التشكيلات العسكرية وهي لا تشترط التقيد كسابقها بأصول المحاكمات الجزائية.

وكان الحاكم العرفي قد أسبل اختصاصها لتشمل المدنيين وجميع القضايا التي يحيلها إليها الحاكم العرفي وجدير بالذكر أنها كانت قد أصدرت أعداداً هائلة من الأحكام بالإعدام على المتهمين بالانتساب لجماعة الإخوان المسلمين إبان الثمانينات بموجب القانون رقم /٤٩/ لعام ١٩٨١ والذي نص على الحكم بالإعدام لمجرد الانتماء السياسي لجماعة الإخوان المسلمين دون أن يشترط القيام بأي فعل مادي معادي يقتضيه المنتمي وهو ما يتعارض مع مبادئ حقوق الإنسان التي تعاقب على مجرد الفكر أو الانتماء.

كما صدر قانون العقوبات الاقتصادي بالمرسوم رقم /٣٧/ تاريخ ١٩٦٦/٥/٦ والذي كان الغرض منه التحكم بالاقتصاد وتوجيهه وتقييده وهو قانون خاص ولاحق لقانون العقوبات العام وبالتالي فهو القانون الأول بالتطبيق.

ثم صدر قانون إحداث محاكم الأمن الاقتصادي بالمرسوم التشريعي رقم /٤٦/ تاريخ ١٩٧٧/٨/٨ وهي محكمة استثنائية مؤلفة من قاضي بدرجة مستشار استئناف وعضوية عدد من حملة الشهادات العليا في المجالات الاقتصادية وجدير بالذكر أن هذه المحكمة لعبت دوراً شائناً في عالم العدالة بسوريا وخاصة في مرحلة الثمانينات والتسعينات

وضحاياها بعشرات الآلاف إن لم يكن أكثر وقد تمّ من خلالها تفجّيل بعض المواد الفضاضة التي لا ضابط لها، كالمادة (١٣) من قانون العقوبات الاقتصادي والتي تحكم بعقوبة تصل لخمسة عشر عاماً على مقاومة النظام الاشتراكي والمادة (٢٣) المتعلقة بتهريب الأموال، وقد توسعت صلاحيات هذه المحكمة المرعبة في بداية الثمانينات بالمرسوم رقم /١١/ لعام ١٩٨١ والذي موجه توسع اختصاص المحكمة ليشمل إضافة لقانون العقوبات الاقتصادي رقم /٣٧/ لعام ١٩٦٦ جرائم التهريب المشمولة بالمرسوم رقم /١٣/ لعام ١٩٧٤ إذا ما تجاوزت قيمة البضاعة ثلاثين ألف ليرة سورية وبالتالي ساهمت في ضرب الطوق الحديدي على البلاد في تلك المرحلة من تاريخ سوريا التي احتكر فيها مراكز القوى العسكرية والأمنية المخرج الوحيد المفتوح للتهريب عبر الممر العسكري الواصل ما بين سوريا ولبنان والذي كانت تمر عبره قوافل وجحافل عربات القوات والأجهزة الأمنية السورية الموجودة في لبنان بالإضافة للمحيطين بفلك قادة الأجهزة الأمنية والمقربين لهم إضافة لكل من يمت بصلة للأسرة الحاكمة في سوريا «من آل الأسد» والذين كوّنوا بدورهم مليشيات مسلحة مرفقة وتابعة ومحصنة من كل مسائلة قانونية تجاه جميع الجرائم التي يرتكبونها وجميع تلك الفئات راکمت الثروات الخيالية نتيجة تلك الحالة.

كما صدر القانون الخاص بأمن حزب البعث العربي الاشتراكي رقم /٥٢/ لعام ١٩٧٩ والذي نصت المادة /٩/ منه على الاعتقال لمدة لا تقل عن خمس سنوات وبالإعدام إذا اقترن الفعل بالعنف عن كل فعل يقصد منه منع حزب البعث من ممارسة مهامه المنصوص عنه بالدستور والقانون.

كما نصت الفقرة (أ) من المادة (١٢) على الحبس ستة أشهر على الأقل في المؤامرة على ارتكاب هذا الفعل وقد استغلت مثل هذه القوانين لفرض الهيمنة الأمنية الاستخباراتية على البعث وتحويله شيئاً فشيئاً إلى جهاز سلطوي يقوم على التمجيد الشخصي للزعيم الأوحده والقائد الفرد بما يغذي الولاءات الفطرية ما قبل المدنية القائمة على المحددات الأولى الطائفية منها والقبلية والعشائرية والعرقية للإنسان وهذه الثقافة التي تمّ تغذيتها وهي التي يدفع ثمنها المجتمع السوري دماً في هذه الأيام في ظل ثورة الربيع العربي على يد ما بات يعرف «بالشبيحة» الذين لا يتوانون عن إعدام كل من يهتف بإسقاط النظام بدم بارد وذلك على حساب دور الحزب كمؤسسة مدنية وطنية يفترض فيها تنمية الولاء للناس ومصالحهم وتوطيد اللحمة الوطنية بينهم.

### أثر تلك الحقبة الثورية على قانون السلطة القضائية:

فيما يتعلق بقانون السلطة القضائية فهو كغيره من القوانين كان قد مرّ بهذه المراحل وتأثر بأجوائها ويمكن تلمس ذلك من خلال تتبع المراحل التي مرّ بها قانون السلطة القضائية بشكل عام ومجلس القضاء الأعلى بصورة خاصة بإعتباره الجهاز المشرف على كل ما يتعلق بالشؤون الحياتية والمعاشية للقضاة.

فمما لا شك فيه أن مهمة وزير العدل في الأنظمة الديمقراطية تقتصر على التنسيق بين وزارة العدل - كجهاز تنفيذي - ومجلس القضاء الأعلى بوصفه أعلى سلطة قضائية في كل ما له علاقة بتطوير واقع القضاء والإشراف على حسن سير مرفق العدالة.

وعليه فمن المفترض أن تقتصر مهمة وزير العدل على اتخاذ القرارات التنفيذية لترجمة مقررات مجلس القضاء الأعلى إلى واقع عملي.

ولا بد من مسافة أمان بين وزير العدل بوصفه عضواً في السلطة التنفيذية، وبين مجلس القضاء الأعلى بوصفه يمثل السلطة القضائية، وبدون مسافة الأمان هذه تهيم السلطة التنفيذية على السلطة القضائية عن طريق وزير العدل بوصفه عضواً في الحكومة.

على مدى تاريخ سوريا كان مجلس القضاء الأعلى بوصفه أعلى سلطة قضائية جهازاً مستقلاً مؤلفاً من أقدم قضاة محكمة النقض ويستقل بالإشراف على كل ما له علاقة بالجهاز القضائي في البلاد.

إضافة للمحكمة العليا وهي تمثل المحكمة الدستورية العليا والتي تلعب دوراً حاسماً في مراقبة دستورية القوانين بحيث تقيم رقابة دستورية على السلطة التشريعية بما يحول دون صدور أو سن أي قانون مخالف للدستور وكان أعضائها منتخبين من قبل البرلمان إضافة لدورها في محاسبة ومعاقبة رئيس الجمهورية وعزله إذا اقتضى الحال وبالتالي فهذه المحكمة هي الضامن لمبدأ الفصل ما بين السلطات واستقلال القضاء وكانت المحكمة الدستورية أو «العليا» مكرسة في الدساتير السورية السابقة لا سيما تلك التي سنت على يد هيئات وطنية منتخبة من الشعب كدستور ١٩٥٠ الشهير الذي يتجلى فيه ذلك بصورة واضحة جلية.

وكان قانون السلطة القضائية يكرس مبدأ استقلال وحيادية السلطة القضائية وفقاً للدساتير التي كانت تفصل ما بين السلطات وتحصر على استقلال القضاء وعلى وجود مسافة أمان ما بين السلطة التنفيذية ممثلة بوزير العدل ومجلس القضاء الأعلى المشرف على شؤون القضاء من جهة والمحكمة الدستورية العليا الضامنة لمبدأ الفصل ما بين السلطات داخل الدولة من جهة أخرى.

### الوضع بعد الانقلاب العسكري ١٩٦٣

بعد استلام العسكر لسدة الحكم بحوالي الثلاث سنوات تقريباً صدر مقترح عن وزير العدل المرحوم محمد الفاضل لرئاسة الجمهورية، والذي صدر بموجبه المرسوم رقم ٢٣/١٩٦٦/١/٢٩ والمتضمن:

المادة (١) - خلافاً للأحكام القانونية النافذة ولاسيما المواد (٧٠) فقره هـ - و/ والمواد (٧٢ و٩٣ و٩٤) من قانون السلطة القضائية يخول وزير العدل لمدة ستة أشهر فقط الاختصاصات التالي:

- أ. تعيين قضاة الحكم والنيابة العامة بالانتقاء المباشر في مختلف الفئات والدرجات؛
- ب. نقل قضاة الحكم والنيابة من مختلف الفئات والدرجات؛
- ت. تعيين الأعضاء الفنيين في إدارة قضايا الحكومة بالانتقاء في مختلف الفئات والدرجات.

المادة (٢) - يتم تعيين ونقل القضاة وتعيين الأعضاء الفنيين في إدارة قضايا الحكومة وفقاً لأحكام المادة الأولى السابقة بمرسوم يصدر بناءً على اقتراح وزير العدل لا يخضع لأي طريق من طرق المراجعة أو الطعن.

من تصفح المرسوم رقم ٢٣/١٩٦٦ لعام ١٩٦٦ يتضح جلياً توجه السلطة التنفيذية لفرض سطوتها وسيطرتها على السلطة القضائية في كل ما يتعلق بتعيين القضاة ونقلهم وانتقائهم، لكن تلك الصلاحية كانت محددة في تلك المرحلة بمدة معينه هي ستة أشهر باعتبار أن هذا الوضع كان فيما مضى وضعاً شاذاً وخطيراً واستثنائياً.



ومع الأسف لم تكتمل مدة الستة أشهر حيث صدر بتاريخ ١٤/٢/١٩٦٦ المرسوم التشريعي رقم ٢٤/ عن مجلس الرئاسة تضمن في مادته الثالثة ما يلي:

يؤلف مجلس القضاء الأعلى على الوجه التالي:

١. رئيس مجلس الرئاسة ينوب عنه وزير العدل رئيساً؛
٢. رئيس محكمة النقض؛
٣. النائبان الأقدمان لرئيس محكمة النقض؛
٤. الأمين العام لوزارة العدل؛
٥. النائب العام بالجمهورية؛
٦. رئيس إدارة التفتيش القضائي.

وبموجب المادة (٦٧) من ذات القانون يختص مجلس القضاء الأعلى بما يلي:

- إصدار القرار بتعيين القضاة وترفيعهم وتأديبهم وعزلهم بناء على اقتراح من وزير العدل أو رئيس مجلس القضاء الأعلى أو ثلاثة من أعضائه؛
- إحالة القضاة على التقاعد أو الاستيداع وقبول استقالتهم وكل ما يتعلق بمهمتهم؛
- الإشراف على استقلال القضاء؛
- اقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بالقضاء وبحصانة القضاة وأصول تعيينهم وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم وتحديد أقدميتهم، وغيرها من الصلاحيات المتعلقة بالشؤون الحياتية للقضاة.

هذا وقد تمّ تكريس المرسوم التشريعي رقم ٢٤/ لعام ١٩٦٦ بنص المادة (١٣٢) من الدستور النافذ لعام ١٩٧٣ حالياً والتي نصت على أن يرأس رئيس الجمهورية مجلس القضاء الأعلى ويبين القانون تشكيله واختصاصاته وقوانين سير العمل فيه.

ويكمن من خلال ما سلف بيانه استنتاج جملة الحقائق التالية

### بشأن مجلس القضاء الأعلى:

لقد أضحى مجلس القضاء الأعلى مكون من سبعة أعضاء، ثلاثة منهم وهم [الأمين العام لوزارة العدل والنائب العام في الجمهورية ورئيس إدارة التفتيش القضائي] يتبعون وزير العدل بحكم القانون بمعنى يتبعون وزير العدل إدارياً بموجب قانون السلطة القضائية.

فإن كان المجلس مؤلفاً من سبعة أعضاء بما فيهم وزير العدل، وبوجود ثلاثة منهم يتبعونه إدارياً، فقد أضحى وزير العدل مالكا للأغلبية داخل المجلس. وهو ما يعني أن ٤ من أصل ٧ تابعين لوزارة العدل وبالتالي للأغلبية مضمونة بيده.

وبما أن قرارات المجلس تصدر بالأغلبية، فقد غدا وزير العدل المسيطر المهيمن الوحيد والامر الناھي في مجلس القضاء الأعلى.

وبما أن وزير العدل عضو في الحكومة ( السلطة التنفيذية ) والتي تمت السيطرة عليها من قبل حزب البعث بموجب المادة (٨) من الدستور والتي جعلت البعث قائداً حكماً للدولة والمجتمع وهو ما يعني حرفياً سيطرة حزب البعث على مجلس القضاء الأعلى. وبالأخذ بعين الاعتبار السيطرة الأمنية والمخابراتية «ذات الصلاحيات غير المحدودة» على حزب البعث والتي حولته من جهاز مدني إلى أداة لعسكرة الدولة والمجتمع وفرض ثقافة عبادة الفرد عليه وتقسيم الشعب ما بين موالي يشترى أمانه بولائه ومعارض لا خيار أمامه سوى السجون والمعتقلات أو النفي والتشرد فقد أضحي الجهاز القضائي برمته تابعاً ومنفذاً يصدر بالامر والتوجيه في كل ما يصدر عن الأجهزة الأمنية التي في النهاية تستفرد بإدارة هذه المنظومة.

وباعتبار أن مجلس القضاء الأعلى بموجب المادة (٦٧) يختص في كل ما يتعلق بدقائق وتفاصيل حياة القضاة المهنية من تعيين إلى ترفيع وصولاً للتأديب والعزل والندب وحتى التقاعد. وبما أن وزير العدل - عضو السلطة التنفيذية - هو المهيمن كما بينا على مجلس القضاء الأعلى، وعليه فقد غدت سيطرته كاملة على جميع المفاصل المصرية للقضاة، الأمر الذي أصاب مبدءاً استقلال السلطة القضائية بمقتل، ومكّن السلطة التنفيذية من إحكام سيطرتها على السلطة القضائية بصورة مطلقة وبالتالي تحولت العلاقة ما بين القضاة ووزير العدل إلى علاقة مرؤوس برئيس مع ما يترتب على ذلك من إزهاق لمبدءاً استقلال القضاء الأمر الذي عاد بأسوأ الأثر على قطاع العدالة في سوريا.

كما أنه بموجب المادة (١١) من قانون السلطة القضائية فإن إدارة التفتيش القضائي والتي تتألف من رئيس غرفة استئنافية وستة مستشارين يجري ندهم خلال شهر يوليو/تموز من كل عام بقرار من وزير العدل بناء على اقتراح مجلس القضاء الأعلى.

ووزير العدل هو من يضع لائحة التفتيش القضائي بموافقة مجلس القضاء الأعلى وفقاً لما نصت عليه الفقرة ٣/ من المادة (١١) من قانون السلطة القضائية.

وبموجب المادة (١٢) من قانون السلطة القضائية فإن قضاة إدارة التفتيش مرتبطون بوزير العدل ورئيس مجلس القضاء الأعلى ومسؤولين أمامهما عن سير الأعمال.

وبالتالي فإن علاقة هذه الإدارة تنحصر برئيس السلطة التنفيذية «رئيس الجمهورية» ونائبه في مجلس القضاء الأعلى «وزير العدل» عضو السلطة التنفيذية.

وإذا أخذنا بعين الاعتبار أن الاختصاصات الواسعة لإدارة التفتيش التي يناط بها التفتيش على أعمال قضاة الحكم والنيابة وجميع الدوائر القضائية والتي من المفترض بموجب المادة (١٣) من قانون السلطة القضائية أن تشمل صلاحياتها التفتيش على جميع دور التوقيف وأن تنظم الإحصاءات لمراقبة سير الأعمال في دوائر القضاء والتي تراقب السجلات الخاصة بأحوال القضاة والتي تمتد نطاق مراقبتها لمدى استقلال القضاء ومدى مواظبة القضاة على أعمالهم ومقدار الجهود التي يبذلونها للبت في دعاوى وكيفية إدارة القضاة للمحاكم ومدى التزامهم بالحياد، نعلم مدى خطورة تبعية هذه الإدارة للسلطة التنفيذية «ممثلة بوزير العدل» بصريح المادة (١٢) من قانون السلطة القضائية السالفة الذكر والتي بإمكانه استخدامها للنيل من أي قاض سعى لتوطيد استقلاله بطريقة لا تتوافق مع النهج العام

لحزب لبعث المسيطر عليه أمنياً كما سبق وأسلفنا وهو المقتل الثاني لمبدأ استقلال السلطة القضائية في سوريا.

بالإضافة إلى السيطرة على مجلس القضاء الأعلى وإدارة التفتيش القضائي، فقد امتد سلطان الحكومة إلى السيطرة على تدريب وتأهيل القضاة. فبتاريخ ٢٩/٨/٢٠٠٠ صدر المرسوم التشريعي رقم ٤٢/ المتضمن بتأسيس المعهد القضائي في سوريا.

وبموجب المادة الرابعة من المرسوم المذكور فإن هدف المعهد «تأهيل وتدريب قضاة الحكم والنيابة العامة الذين يتم تعيينهم بمسابقة في أدنى الدرجات القضائية وفق قانون السلطة القضائية».

وبموجب المرسوم المذكور فإن وزير العدل هو رئيس مجلس المعهد ومن صلاحياته إقرار مناهج الدراسة وموادها ومقرراتها وخطط تطويرها وتوجيه أنشطة المعهد.

من كل ذلك فالحاضنة الأولى التي ينهل منها القضاة ويتأهلون فيها خاضعة للسلطة التنفيذية، وتحت إشراف كوادر من محاضرين ومدرسين ومدربين كانت قد تمّ تسميتهم من قبل السلطة التنفيذية وغالباً ما يكونوا تابعين لها، كما أن المناهج والخطط التي سيصار إلى تدريبهم على أساسها موضوعة من قبل السلطة التنفيذية.

وبالتالي فقد تمّ تلقين قضاة المستقبل وتكوينهم النفسي والإيديولوجي بناءً على توجيه وإشراف السلطة التنفيذية وهو ما سيزرع فيهم مستقبلاً غريزة الانصياع لأوامر السلطة التنفيذية ورغباتها وسيجعلهم أضعف من أن يقفوا في يوم من الأيام في مواجهة احتمال جموح تغولها الناجم عن التركيبة السالفة الذكر والتي تحث على تقديس الحاكم الفرد وتنزيهه عن الخطأ وإسبال جميع أشكال الحصانة عليه.

وأخيراً صدر تعديل جديد على قانون السلطة القضائية مددّ بموجبه سن التقاعد للقاضي فأصبح سبعين سنة بدلاً من خمسة وستين، لكن تمديد سن الخدمة للسبعين مرهون بموافقة وزير العدل وتلك الموافقة على التمديد سنوية ودورية وإلا فمن حق وزير العدل أن يقرر أن حالتهم الصحية لم تعد لائقة بالخدمة ويمتنع عن تجديد عقد التمديد السنوي معهم.

وبما أن معظم قضاة مجلس القضاء الأعلى هم من كبار القضاة سنّاً وهم خاضعين أيضاً للتمديد السنوي الذي يتحكم به وزير العدل، الأمر الذي يجعل في الواقع العملي وجودهم من عدمه في المجلس مرهوناً بمشيئته مما زاد في هيمنته على المجلس وتحكمه في تركيبة أعضائه وإبقاء من شاء منهم وطبي من لا يرغب في وجوده.

### ثالثاً: أثر الحقبة الثورية على الدستور السوري:

بداية لا بد من التنويه للفرق الكبير ما بين الدساتير التي توضع من قبل جمعية أو لجنة تأسيسية منتخبة من الشعب تعمل لوضع الدستور كما هو الحال مع دستور الاستقلال لعام ١٩٢٠ أو دستور ١٩٣٠ أو دستور ١٩٥٠.

وما بين الدستور الذي يوضع من قبل جهة معينة كما هو الحال مع الدساتير المؤقتة التي أصدرتها القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي لأعوام ١٩٦٦ - ١٩٦٩ - ١٩٧١ والدستور النافذ حالياً لعام ١٩٧٣ والذي وضع في ظل

حالة الطوارئ من قبل مجلس شعب معين من قبل قيادة قطرية معينة من قبل قائد عسكري يعلم الجميع أنه وصل إلى سدة الحكم عبر إنقلاب.

صحيح أنه تمّ أخذ موافقة الشعب عليه عبر استفتاء تمّ بتاريخ ١٢/٣/١٩٧٣، غير أن تاريخ الاستفتاءات في سوريا يشير إلى أن الحكام يحصلون على الموافقة من شعوبهم من خلال الاستفتاءات وينسب قد تبلغ ٩٩٪.

وهنا لا بد من الإشارة إلى التداخل الخطير ما بين الجهاز الأمني «المخابراتي» السلطوي المرتبط مباشرة برئيس الجمهورية وما بين حزب البعث والذي من المفترض أنه مؤسسة مدنية تعبر عن مصالح الناس لا الطبقة الحاكمة ولكنه تمّ استلابه بمفاعيل ترسانة القوانين المكبلة للحريات لا سيما القانون / ٥٢ / لعام ١٩٧٩ والمتعلق بأمن حزب البعث والذي تصل العقوبة فيه للإعدام لكل من يحاول منع حزب البعث من ممارسة سلطته الدستورية والقانونية وبالتالي تحول الحزب لمدرسة لنشر ثقافة عبادة الحاكم الفرد وتقديسه وتمجيده عن الزلل والخطأ.

أهم ما في الدستور الحالي وفقاً لموضوع هذه الورقة هو بانتهاك مبدأ الفصل ما بين السلطات وتكريس تبعية السلطة القضائية للسلطات الأمنية المختلفة. فإن نظرة سريعة على الدستور السوري تثبت تركز السلطات في يد واحدة. صحيح أن الباب الثاني من الدستور السوري كان قد قسم السلطات إلى ثلاثة أقسام «تنفيذية وتشريعية وقضائية» إلا أن انتهاك مبدأ الفصل ما بين السلطات وبالتالي التبعية المفروضة للسلطة القضائية فهو يتجلى واضحاً جلياً من خلال:

أ- هيمنة السلطة التنفيذية ممثلة برئيسها «رئيس الجمهورية» على السلطين التشريعية والقضائية وذلك من خلال سلطة سياسية عليا هي الحزب القائد للدولة والمجتمع «البعث» قائداً قسرياً وأبدياً مهيمناً على كافة سلطات الدولة ومؤسساتها وفقاً للمادة (٨) مديلاً بأحزاب الجبهة الوطنية والتي لم تكن في يوم من الأيام أكثر من واجهة تمثيلية مفرغة من مضمونها لنظام الحزب الواحد.

وبالتالي منظومة قائمة على التمييز بسبب احتكار السلطة والاستبداد بما تمثله من حاضنة للفساد والبيروقراطية وتقسيم للمجتمع إلى طبقتين ما بين من يحكم وبيده كل المسؤوليات وهم البعثيين وعلى رأسهم رئيس الجمهورية وقادة الأجهزة الأمنية وأصحاب الامتيازات وشخصيات الفساد من رجال المال والأعمال وما بين المحكومين بمختلف صنوفهم وأشكالهم وهؤلاء ليس لهم سوى واجب الطاعة والولاء والانصياع في كل ما ترسمه لهم الطبقة الأولى وهو ما أطاح بمبدأ المساواة الوارد ذكره في المادة (٢٥) من الدستور وأفرغه من مضمونه وهذا التمييز يتجلى أيضاً داخل المؤسسة القضائية من خلال التفريق بين القضاة في المناصب على أساس الولاء وبالتالي فقد أطاح بمبدأ تكافؤ الفرص ما بين المواطنين بشكل عام وداخل المؤسسة القضائية التي نبحت فيها بشكل خاص وعزز الفئوية ومصالح القلة داخل المجتمع السوري وحماها.

وهو ما انعكس ركوداً مجتمعيّاً وهياً الأجواء للانتهازية والوصولية بعد أن أصبحت خارطة الثروة داخل المجتمع تتساقق وتتماهى مع خارطة توزيع السلطة، الأمر الذي أفشى ثقافة الرياء والنفاق والتبعية والاستسلام.

ب- أما الوسيلة الأخطر للإطاحة بمبدأ فصل السلطات في الدستور السوري وفرض التبعية على السلطة القضائية فهي تتم من خلال السلطات والصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية والتي تجعل منه الحاكم الفرد المطلق الذي لا يناقش والذي يجمع في شخصه جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع حصانة شبه كاملة عن

المحاسبة تجاه أي من الجرائم التي يرتكبها. ومما يزيد من خطورة هذه الصلاحيات المادة (١/٨٤) من الدستور والتي تسمح لإعادة ترشيح رئيس الجمهورية لسدة الحكم في سوريا بعدد غير محدود من المرات.

و يمكن تقسيم صلاحيات رئيس الجمهورية بموجب الدستور السوري إلى أقسام خمسة هي:

- يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات تشريعية كاملة فهو يتولى سلطة التشريع كاملة سواء أثناء انعقاد دورات مجلس الشعب سنداً للمادة (٢/١١١) من الدستور أو خارج انعقاد دورات مجلس الشعب سنداً للمادة (١/١١١) من الدستور. أو حتى في المدة الفاصلة بين ولايتي مجلسين سنداً للمادة (٤/١١١) من الدستور؛
- كما يملك الحق بالاعتراض على القوانين التي يقرها مجلس الشعب سنداً للمادة ٩٨ من الدستور؛
- كما يملك الحق بإعداد مشاريع القوانين وإحالتها إلى مجلس الشعب سنداً للمادة (١١٠) من الدستور
- ومن صلاحياته أيضاً حل مجلس الشعب كلياً سنداً للمادة (١٠٧) من الدستور؛
- وإلغاء أي تعديل للدستور يمكن أن يقره مجلس الشعب بأكثرية ٤/٣ إذا لم يوافق عليه رئيس الجمهورية سنداً للمادة (١٤٩) من الدستور.

ما يزيد من خطورة هذه الصلاحيات أن مجلس الشعب ذو أغلبية بعثية يشغل رئيس الجمهورية منصب الأمين العام في سدته ومسيطر عليه أمنياً بمفاعيل قوانين ناظمة وقائمة.

ت - بموجب المادة (١٣٢) من الدستور السوري فإن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس القضاء الأعلى الذي يتولى كل ماله علاقة بالأمر الحياتية والمعاشية للقضاة «من ترفيعات إلى تنقلات إلى عقوبات إلى مكافآت إلى عزل، إلخ» كما سلف وبيننا.

وينوب عنه برئاسة المجلس وزير العدل «عضو السلطة التنفيذية» الأمر النهائي في مجلس القضاء الأعلى وصاحب القرار المضمون داخل المجلس وبالتالي هيمنة كاملة للسلطة التنفيذية على السلطة القضائية ويخضع له إدارياً جهاز مرتبط به يتمتع بصلاحيات واسعة في مواجهة الجسم القضائي هو إدارة التفتيش القضائي.

وبموجب المادة (٩١) منه فلا يمكن محاسبة رئيس الجمهورية عن جميع تصرفاته إلا في حالة الخيانة العظمى، وهو لا يحاكم إلا أمام المحكمة الدستورية العليا (التي يعين هو «رئيس الجمهورية» جميع أعضائها مرسوم) وعليه فحضانة رئيس الجمهورية مطلقة بموجب الدستور. وهو أيضاً الضامن لاستقلال القضاء سنداً للمادة (١٣٢) من الدستور.

كما أن المادة (١٣٩) نصت على إنشاء المحكمة الدستورية العليا للطعن بدستورية القوانين والطعن بالانتخابات إلا أن تعيين أعضاء المحكمة يتم من قبل رئيس الجمهورية مرسوم ولمدة أربع سنوات فقط، وبالتالي فهم مدينون بتعيينهم لرئيس الجمهورية.

وفيما يتعلق بألية عمل هذه المحكمة فقد نصت المادة (١٤٥) على أن الطعن بدستورية القوانين لا يتم إلا من خلال رئيس الجمهورية نفسه أو بطلب من ربع أعضاء مجلس الشعب فقط، فكيف يمكن تصور أن من يسن القوانين سواءً رئيس الجمهورية أو أعضاء مجلس الشعب هو من سينقلب عليها وسيطعن بدستوريتها بعد إصدارها وعليه فلا حق لأحد بالطعن بدستورية قانون إلا من أصدره.

هذا الواقع حجب صلاحية المحكمة الدستورية كلياً في الطعن بدستورية القوانين وعطل عمل هذه الجهة الرقابية الشديدة الأهمية على دستورية القوانين.

وفيما يتعلق بصلاحية المحكمة الدستورية العليا بالطعن بشرعية الانتخابات التشريعية، فالمادة ٦٢/ من الدستور حددت صلاحية المحكمة الدستورية بعد رفع الطعن لها بصحة الانتخابات برفع تقرير إلى مجلس الشعب المطعون بشرعيته أو بصحة انتخاب بعض أعضائه وهو وحده صاحب القرار بالأخذ بالتوصية بإعادة الانتخابات التشريعية أو بإهمالها، وعليه فصاحب القرار بالبت بإعادة الانتخاب من عدمها هو المطعون بشرعيته نفسه وهل يعقل أن يقرر أعضاء مجلس الشعب بعد وصولهم لقبه البرلمان إعادة انتخابهم لوجود توصية بذلك من قبل المحكمة الدستورية العليا؟

هذا الواقع الدستوري أرسى بظلاله على مختلف مناحي الحياة وتحول من خلاله دور الدولة من حامية إلى راعية ومن ثم إلى مهيمنه وهو ما انعكس سلباً على حياة الناس وكان سبباً في اندلاع ثورة الربيع العربي في سوريا التي كان يتيجح بعض أبواب النظام فيها بأنها محصنة عن الثورات الداخلية بمفاعيل تلك المنظومة الأخطبوطية من آليات الهيمنة والسيطرة.

إضافة لذلك فإن رئيس الجمهورية يملك الحق بموجب المادة (١١٣) في إعاقة مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية إذا ما قام خطر يهدد الوحدة الوطنية.

ورئيس الجمهورية غير مسؤول عن جميع الجرائم التي يرتكبها إلا في حالة واحدة هي الخيانة العظمى سنداً للمادة (٩١) من الدستور وفي هذه الحالة يحاكم أمام المحكمة الدستورية العليا سنداً للمادة (٩١) من الدستور والتي يتولى هو بنفسه تعيين أعضائها سنداً للمادة (١٣٩) من الدستور كما سلف وأوردنا.

وهو ما يؤدي من حيث النتيجة والمآل للإطاحة بمبدأ استقلال السلطة القضائية والتعدي على مبدأ سيادة القانون كمبدأ أساسي في الدولة والمجتمع.

في ظل هذه الصلاحيات المطلقة للرئيس ومع تمركز لجميع السلطات والصلاحيات في يد واحدة فما الذي تبقى بعد ذلك لسلطة القضاء لا سيما في ظل عدم وجود نظام محاسبي كما سلف بيانه فحصانته كاملة عن جميع الجرائم التي من الممكن أن يرتكبها وهي لا تكون إلا في حالة واحدة فقط هي الخيانة العظمى وتكون بناء على اقتراح من ثلث أعضاء مجلس الشعب وتصويت من الثلثين بجلسة سرية سنداً للمادة (٩١) من الدستور.

والمحاكمة لا تكون إلا أمام المحكمة الدستورية التي يعين هو جميع أعضائها وتكون مدة ولاية قضاة المحكمة أربع سنوات في حين أن مدة ولايته سبع سنوات قابلة للتديد إلى الأبد.

والأخطر من كل ذلك:

هو نص المادة (١٥٣) من الدستور التي تنص على سريان مفاعيل جميع القوانين والتشريعات الصادرة قبل إعلان الدستور سارية المفعول إلى أن تعدل وفقاً لأحكامه. تؤدي هذه المادة إلى الحفاظ على ترسانة القوانين والتشريعات

المكبلة للحريات العامة وحقوق الإنسان والتي جاءت في أعقاب مرحلة الشرعية الثورية والتي بدأت مع إعلان حالة الطوارئ صبيحة الثامن من مارس/آذار عام ١٩٦٣ للمرسوم / ٦ / المتضمن قانون حماية الثورة لقوانين أحداث إدارات المخابرات المختلفة لقوانين أحداث المحاكم الاستثنائية وصولاً للقانون / ٤٩ / والذي عاقب بالإعدام على مجرد الانتماء لجماعة الإخوان المسلمين.

تلك النصوص المرعبة المخيفة المطاطة التي أدت على أرض الواقع لبسط الهيمنة الأمنية المخبرانية «كجهاز سلطوي» على قواعد الحزب التي من المفترض أنها «مدنية وتعبر عن مصالح الناس» ومن ثم قلب علاقة الحزب بالدولة والمجتمع من حزب من المفترض أن يكون في خدمة الدولة والمجتمع إلى تطويع الدولة والمجتمع لتكون في خدمة الحزب وفي مرحلة لاحقة في خدمة أمينه العام وجهازه الأمني الملحق وشيئاً فشيئاً تم طمس المسافة ما بين مفاهيم الدولة والمجتمع ومفاهيم الحزب القائد ومن ثم تم اختزال الدولة بشخص الأب القائد ومن بعده سيد الوطن.

وهو ما أدى من حيث النتيجة والمآل لنمو الولاءات الفطرية - ما قبل المدنية (الطائفية منها والعرقية) والتي كثيراً ما يصار لتغذيتها وتأجيجها في ظل ثورة الربيع العربي في سوريا لبناء أذرع أمنية وشبه أمنية تصدع بالأمر ولا ترى أمامها في الشعب السوري سوى عدواً إفتراضياً يسهل التخلص منه.

كل ذلك أطاح بالضمانات الواردة في الباب الرابع من الدستور والمتعلقة بضمان الحريات العامة وحقوق الإنسان وأطاح بسلطة القضاء وجعلها أثراً بعد عين.

فالمادة (٣٩) من الدستور نصت على أحقية المواطن السوري بالتجمع السلمي والتظاهر السلمي في حين أن الواقع العملي إعدام وتعذيب وتقطيع أوصال واستئصال حناجر وفقى عيون وقتل نساء وأطفال. والحق بالتفكير والتعبير عن الرأي السلمي بكافة وسائل التعبير تحولت على يد الأجهزة الأمنية وشبه الأمنية أو ما بات يعرف بالشبيحة إلى «أدوات تعذيب من فلق إلى دولاب إلى فروج إلى بساط ريح وكهرباء ومقالع ومقصات إلى ما هنالك من وسائل التعبير عن الرأي في سوريا».

### أثر الحقبة الثورية على ضمانات الشريعة الدولية لحقوق الإنسان والمتعلقة باستقلال القضاء:

إن الترسنة القانونية القمعية والتي عرضنا لها في السطور السابقة تتعارض مع كل من:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢١٧ ألف (د-٣) المؤرخ في ١٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٤٨ والتي ساهمت سوريا في صياغته؛
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ في ١٦ ديسمبر/كانون الأول ١٩٦٦ تاريخ بدء النفاذ: ٢٣ مارس/آذار ١٩٧٦؛
- المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، التي اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٣٢/٤٠ المؤرخ في ٢٩ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٨٥ ١٤٦/٤٠ المؤرخ في ١٣ ديسمبر/كانون الأول ١٩٨٥؛



- إعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة اعتمد ونشر علي الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٣٤/٤٠ المؤرخ في ٢٩ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٨٥؛
- مبادئ أساسية بشأن دور المحامين اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا من ٢٧ أغسطس/آب إلى ٧ سبتمبر/أيلول ١٩٩٠؛
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس ٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٤.

## ٢. الجهود التي قامت بها السلطات السورية للإصلاح إبان فترة الربيع العربي وعلاقتها بمرفق القضاء

برز فيما يلي ملحق بقائمة مستقلة بالمراسيم التي أصدرها الرئيس بشار الأسد منذ بدء ثورة الربيع العربي في سوريا وحتى الآن والتي تؤكد على أنها جميعاً ذر للرماد في العيون وأنها لا تمس بنية الفساد والاستبداد التي من الواضح حرص النظام السوري عليها والتي يحاول من خلالها النظام إدارة الأزمة ببعض الإعفاءات الضريبية الطفيفة هنا وهناك وبزيادة بسيطة للراتب المزري أساساً والذي لا يتناسب البتة مع تكاليف الحياة ومن ثم وفي محاولة لتجنب الأكراد الانخراط في الثورة السورية قام بمنح المجردين من الجنسية الحق بها حيناً وبعض مشاريع الري في مناطقهم حيناً آخر وقد تزامن ذلك مع اللقاء الذي أجراه الرئيس بشار الأسد مع بعض قادة الأحزاب الكردية والوعود المستقبلية التي تلقوها بمناصب وزارية ونيابية والتي أنت أكلها بتحول بعض كوادر تلك الأحزاب إلى مليشيات «شبيحة» في بعض أماكن تواجدهم وفي بعض المناطق المختلطة شمال سوريا وهو ما تنأى بنفسها عنه المواقف الشعبية الكردية خارج وداخل سوريا والتي تقف مع الثورة السورية بمطالبها المشروعة والتي تعتبر جزءاً لا يتجزء من النسيج الوطني السوري العام في سوريا لها ما لهم وعليها ما عليهم.

وهناك مراسيم لإعفاء المشتركين بدمم مالية جراء استجرار الكهرباء بطريقة غير نظامية ومنح بعض الطلبة دورة إضافية والسماح للبعض الآخر بالتقدم لامتحان الدورة الصيفية.

ومساعدة بعض الطلبة بعلامتين والبعض الآخر بستة علامات وبعض مراسيم العفو العام الهزيلة «كالعادة» والتي أصبحت نسخة معادة مكررة ومقيته والتي تشمل بعض المخالفات والجنح البسيطة.

وهناك تثبيت لبعض العمال المؤقتين وإحداث بعض محاكم القضاء الإداري في المحافظات وتحديد جرائم الفساد وآليات مكافحتها «وطبعاً لا أحد في سوريا يجرؤ عن الحديث عن فساد النخبة وإمّا صغار الكسبة من الموظفين وأحياناً بعض المدراء العاميين بحسب مقتضى الحال»

ومن ثم هناك إعفاء المستثمرين والمودعين في المناطق الحرة من الغرامات وإحداث الهيئة العامة لتنمية البادية ومعالجة البضائع والسيارات المتروكة في المناطق الحرة وإعفاء قرض المصرف الزراعي من الفوائد وإعفاء المتأخرين عن سداد الأقساط لمؤسسة الإسكان من غرامات التأخير.

نظرة سريعة على مجمل تلك المراسيم تؤكد أنها هزيلة ولا علاقة لها بإصلاح ما سلف بيانه من هيكلية قمعية دستورية وقانونية تشكل الأساس المتين للفساد والاستبداد في سوريا.

وهناك إضافة إليها بعض المراسيم التي تحاول أن تضيء بعض المكاسب للحريات العامة في سوريا مثل إلغاء حالة الطوارئ وإلغاء محكمة أمن الدولة العليا، لكن المصيبة أن حالة الطوارئ كانت قد أعلنت فجر الثامن من مارس/ آذار ١٩٦٣ من قبل مجلس قيادة الثورة، في حين أن قانون الطوارئ نفسه يشترط أن يصدر الإعلان عن حالة الطوارئ من رئيس مجلس الوزراء وبالتالي فحالة الطوارئ كانت قد أعلنت أساساً من قبل جهة لا تملك حق إصدارها ومع ذلك استمرت قرابة النصف قرن واحتاج صدور هذا المرسوم بإلغاء حالة الطوارئ - وليس قانون الطوارئ الذي مازال مستمراً حتى الآن - دماء أكثر من سبعة آلاف مواطن سوري.

ليس هذا فحسب بل واشترط قانون الطوارئ نفسه أن يصادق على إعلان حالة الطوارئ مجلس الشعب لكن حالة الطوارئ فرضت واستمرت خمسين سنة بدون أن تعرض على أي مجلس للشعب وبدون مرسوم جمهوري بإعلانها كما اشترط الدستور النافذ حالياً وتم تأسيس محكمة أمن الدولة العليا بأمر من الحاكم العربي، تلك المحكمة الباطلة دستورياً وشرعياً والتي كان ضحاياها عشرات الآلاف على مدى نصف قرن.

مثل هذه البنية العvisية على التغيير تحتاج لدماء كثيرة من أجل إصلاحات هامشية وبسيطة وأحياناً شكلية كان يمكن تجنبها لو اعتمدت الحد الأدنى من الشفافية والقبول بالرأي الآخر.

عدا عن ذلك فقد سقط في سوريا إبان فترة الربيع العربي أكثر من سبعة آلاف ضحية «هذا ما استطعنا بإمكانياتنا البسيطة المحدودة أن نوثقه وذلك حتى كتابة هذه السطور في فبراير/شباط ٢٠١٢» وجميعهم قتلوا خارج إطار القانون والمئات منهم تمّ تصفيتهم بدم بارد أو بالتعذيب وكل ذلك حدث في ظل القانون والدستور المؤسسات والقضاء العادي لا الاستثنائي بمعنى أنه لم يكن في ظل حالة الطوارئ والسؤال الآن: لماذا لم يحال قاتل واحد ممن بات يعرف بالشبيحة إلى القضاء ولماذا لم يجرؤ أي من أهالي الضحايا على رفع دعوى قضائية واحدة للمطالبة بإنزال العقوبة بالقتلة ولماذا لم تحرك النيابة العامة ساكناً بحق أي من الخارجين على القانون ولماذا تمّ اعتقال المحامين الأحرار في حلب الذين طالبوا بتحريك الدعوى العامة بحق بعض كوادر مليشيات الشبيحة؟ الإجابة على تلك الأسئلة تفسر حقيقة المؤسسة القضائية في سوريا نتيجة الابنة الشرعية للبنية القانونية والدستورية التي سلطنا الضوء عليها.

ومن المراسيم المهمة التي صدرت تنظيم حق التظاهر بما يتوافق مع مبادئ الدستور وأحكام القانون. والسؤال هنا: هل يترك الدستور الحالي بنيته الراهنة أي فرصة للمعارضة وللتعبير السلمي عن الرأي؟ ليس هذا فحسب بل عليك أن تقدم طلب من قبل لجنة يتضمن تحديد المكان والزمان ولخط السير وللأهداف وللأسباب وللشعارات مع تعهد بتحمل المسؤوليات وبيق من حق وزارة الداخلية الرفض أو تعديل الزمان أو المكان واختيار أي زمان أو مكان تشاء ومنع أي قول أو فعل يتعارض مع قرار الترخيص وبكل الأحوال يمكن فض التظاهرة في أي وقت؟

كما صدر قرار جمهوري بتشكيل اللجنة الوطنية لإعداد مشروع دستور لسوريا تمهيداً لإقراره دستورياً كما ورد في نص القرار الجمهوري.

بغض النظر عن التحفظ على أعضاء اللجنة الذين نشأوا وترعرعوا في كنف الأجهزة السلطوية وعاش معظمهم مطبلاً مزمرًا مهلاً ممجداً مسبجاً وفقاً للآليات الرياء والنفاق والتي شاعت ثقافتها في سوريا جراء نصف قرن من الاستبداد، فقد كان من الواجب أن تكون هذه اللجنة منتخبة على الأقل وأن يكون من صلاحياتها طرح دستور جديد للبلاد لا إقراره دستورياً من قبل مجلس الشعب الحالي فيما لو كان هناك نية صادقة بالإصلاح لأن البنية الدستورية الحالية لا يمكن رتقها أو إصلاحها لأنها بالأساس مفصلة على مقاس فردي لا على مقاس الوطن.

ومن المراسيم الإصلاحية الهيئة التي مهمتها وضع أسس لحوار وطني شامل وهنا لا يغيب عن البال الشيخ ماجد صالح الذي لبي دعوة بعض أعضاء مجلس الشعب للحوار في فندق السمير أميس بدمشق وما إن جاء دوره للحديث وطرح مقولة أن السيادة للشعب وأن الشعب يريد إسقاط النظام حتى انقض عليه أعضاء مجلس الشعب الداعين وانهاوا عليه ضرباً وركلاً وبصقاً وشتماً من كل حذب وصوب وهذه صورة للحوار الوطني المنشود مع أشخاص نرى عندهم الولاء الغريزي للزعيم الأوحده القائم على خريطة المصالح الشخصية بمحدداتها الأولية على حساب خريطة الولاء للوطن.

كما صدر المرسوم التشريعي رقم / ١٠٠ / لعام ٢٠١١ والمتضمن قانون الأحزاب والذي اشترط على أول ما اشترط على الحزب السياسي أن يلتزم أحكام الدستور السالف شرحه ملاحقته من القوانين القمعية والتي ظلت سارية المفعول سنداً للمادة (١٥٣) منه كما سلف وأوردنا.

وبحسب معلوماتنا لم يصار لترخيص أي حزب سياسي حتى تاريخه فيما عدا أحزاب الجبهة الوطنية التقدمية والتي اعتبرت مرخصة حكماً بطبيعة الحال وهي مجموعة أحزاب كاريكاتورية صدر ميثاقها في ١٩٧٢/٣/٧ وهي لم تكن يوماً أكثر من واجهة تمثيلية كاريكاتيرية مفرغة من المضمون لنظام الحزب الواحد المقنن بالدستور وقد سبق لهذه الأحزاب وأن أقرت أن مقررات البعث ومنهاجه موجه أساسي لسياساتها وأن للبعث الأكتيرية الحكومية داخل الجبهة وهو من يستفرد بالعمل في صفوف الطلبة والجيش فإن كان الغرض من المرسوم الدوران في حلقة مفرغة فيها ونعمى وإن كان الغرض إنعاش الحياة السياسية في البلاد فإن ذلك مازال بعيد المنال.

وأخيراً وبحسب وكالة سانا السورية فقد أصدر الرئيس بشار الأسد مرسوم يفرض عقوبة الإعدام على كل شخص يزود أسلحة أو يساعد على تأمين أسلحة بهدف تنفيذ أعمال إرهابية. مرسوم جديد يضاف إلى ترسانة القوانين الرهيبة في سوريا.

أخطر ما فيه أنه سيتم تطبيقه من قبل جهاز قضائي لا يعترف بوجود احتجاجات سلمية ومطالب مشروعة للشعب السوري ويتبنى وجهة نظر النظام والمتمثلة بالعصابات المسلحة والمؤامرة الكونية على النظام وبالتالي يمكن استخدام هذا المرسوم لتبرير جميع أعمال القتل خارج القانون التي تحدث في سوريا بوصفها إرهاباً لا سيما وأن مواد المطاطة تساعد على توسيع دائرة الاستهداف لتشمل الشخص الذي يزود والشخص الذي يساعد وهو ما يضرب بعرض الحائط مفهوم الجريمة السياسية الواردة في قانون العقوبات العام والتي تعتبر أحد أسباب التخفيف في القانون السوري.

### ٣. دور مؤسسات المجتمع المدني:

لعبت بعض شرائح المجتمع المدني لاسيما المحامين دوراً حيوياً في المطالبة بسيادة القانون وحكم المؤسسات والمطالبة باستقلال القضاء والمحاماة ودعوا للعديد من الاعتصامات وأصدروا الكثير من البيانات التي نددوا فيها بالمجازر التي ترتكبها الأجهزة الأمنية وشبه الأمنية والتي تعرف «بالشبيحة» وطالبوا السلطة القضائية بتحمل مسؤولياتها في لجم تلك التجاوزات.

من جهتها النيابة العامة لم تحرك ساكناً تجاه العديد من الشكاوى التي قدمت لها من قبل المحامين بمواجهة المترقة من عناصر الشبيحة الذين عاثوا في رقاب الناس قتلاً وسلباً واغتصاباً.

في حين تعرض المحامين الأحرار الذين تقدموا بالتظلم القضائي للاعتقال وبعضهم للتعذيب والإهانة والتنكيل وقد تجاوز عدد المحامين الذين مروا على الاعتقال خلال الأشهر القليلة المنصرمة من عمر الثورة السورية المائة وعشرين محامياً بحسب بعض التقديرات لذلك كان مطلب استقلال القضاء أساسياً.

ومن وجهة نظرنا كنشطاء حقوق مدنية أن الملمهم في عمل أجهزة العدالة لا سيما الجزائية منها من حيث الأساس هو مصلحة المجتمع. وهي مصلحة يفترض بها أن توحد ولا تفرق في الأهداف ما بين نشاط المجتمع المدني وحقوق الإنسان وما بين أي حكومة مستقبلية منتخبة في سوريا وتأخذ على عاتقها الارتقاء بالبلاد وتحسين شروط إنتاج الحياة.

وفيما لو كان هناك جهاز قضائي مستقل يتحسس مصالح الناس ويتمتع بالاستقلال اللازم والضروري الذي تستوجبه طبيعته الإدراكية والإنسانية، فسيكون من صلب اهتمامنا كنشطاء حقوق إنسان التعاون معه للوقوف إلى جانب الضحية من مظلوم ومظلوم ومن لا نصير له ومحاولة حمايته من كل أنواع العسف أو التعرض سواء الواقع من قبل الأفراد أو الإدارات.

وفيما لو كان هناك جهاز قضائي تابع ورهين للأجهزة الأمنية فسيكون من صلب اهتمامه معاقبة نشاط حقوق الإنسان وكل من تسول له نفسه الوقوف إلى جانب الضحية والانحياز أخلاقياً إلى جانب المظلوم وممارسة حق التظلم دفاعاً عنه بدلاً من معاقبة مقترفي الانتهاكات والخروق في محاولة لإشاعة ثقافة الخلاص الفردي داخل المجتمع والقضاء على روح التعاضد والتآزر والتكافل فيه بما يعمق ويجذر الفروق والشروخ الطبقية والمجتمعية، مما يسهل عملية التصدع عند أول نائبة كما هو الحال في سوريا.

ومن هنا أرى أننا كمنظمات عمل إنساني ونشطاء حقوق مدنية نتقاطع مع جهاز النيابة العامة في الهدف المتمثل في حماية حقوق الضحية أينما وجدت سواء كانت ضحية للعنف الجسدي أو العقاب الجماعي أو الاستغلال الأسري... إلخ.

فمكاننا الطبيعي إلى جانب الطرف الضعيف «الضحية» في الدعوى الجزائية والدفاع عنها والمطالبة بحقوقها وعليه وأخذاً بعين الاعتبار وحدة الهدف ما بين منظمات العمل الإنساني الحقوقي وجهاز النيابة العامة فمن المناسب مستقبلاً إنشاء مكتب تابع للنائب العام يأخذ على عاتقه مساعدة الضحايا الذين فقدوا المعيل أو القريب في الثورة السورية على ملاحقة دعواهم للوصول لحقوقهم وذلك بإسداء النصيحة لهم وتعيين المحامين المتطوعين عنهم وتأمين الحماية والرعاية لهم من خطر الاعتداء عليهم وتسهيل المتابعات القضائية للوصول لحقهم.

على أن تبقى هناك قناة اتصال مفتوحة ما بين مؤسسات العمل الإنساني التطوعي في سوريا المستقبل وبين هذا المكتب التابع للنائب العام والذي يتمتع بهامش من الاستقلالية والنزاهة والشجاعة والمرونة لتزويده بكل ما يساهم في حفظ حق الضحايا والتعاون المثمر معهم في تحقيق العدالة والمساواة لهم، تحقيقاً للواجب الإنساني الذي أخذناه على عاتقنا والذي نرى أنه يشكل همّ مشترك بيننا وبين جهاز النيابة العامة ألا وهو الانتصار للضحية وممارسة جميع أشكال التظلم نصرة لها.

## خاتمة وتوصيات

إن أي إصلاح في سوريا لا يأخذ بعين الاعتبار التخلي عن تلك المنظومة الأمنية والتشريعية المكرسة لحكم الفرد والاستبداد لا يخرج عن أن يكون نوع من ذر الرماد في العيون وضحكاً على الذقون واللحي.

سوريا بحاجة لإصلاح سياسي دستوري جذري يأخذ بعين الاعتبار إصلاح الخلل المفصلي التاريخي الذي جاء مع استلام العسكر لمقاليد السلطة وفرض حالة العنف الثوري والشرعية الثورية لخمسين سنة مرت عجاجاً على الشعب السوري الذي ما يزال يعيش في أتونها والتي أطاحت بمبدأ استقلال القضاء.

سوريا بحاجة للعودة للدستور الذي سنته هيئة منتخبة من قبل الشعب والذي لم يكن يرضى بحاكم أبدي والذي يقوم على أساس الفصل ما بين السلطات واستقلال القضاء واحترام الحقوق الأساسية للمواطن في الكرامة والإنسانية وحرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي والمكاسب الإنسانية التي طالما حرم منها المواطن السوري على مدى نصف قرن من حكم العسكر وأولادهم.

إن المؤسسة القضائية التي يحلم بها السوريون ويبدلون في سبيلها الغالي والرخيص هي المرجعية الضامنة التي تحول دون الافتئات على حقوق الناس وحررياتهم وكراماتهم وتحرص على عدالة كاملة تشيع الأمن في النفوس، وتبني الأساس اللازم لدولة القانون والمؤسسات.

والجهاز القضائي المنشود مؤسسة ذات بصيرة وإدراك تتحسس الصالح العام للمجتمع في تطبيقها للقانون وتضطلع بدورها الوقائي والإصلاحي في المجتمع، وتبدي استعدادها لتفهم الدوافع والبواعث وتقرر سياسات عقابية هادفة للإصلاح وإعادة التأهيل والاعتبار وتسهيل الاندماج بالمجتمع. والجهاز القضائي المنشود ليس آلة قمع عمياء يستخدم كأداة للتسلط السياسي ويعمل على إسبال الصبغة الشكلية القانونية على عقوبة مقررة سلفاً «بمحاكمة صورية محسومة النتائج مسبقاً».

لقد أدرك السوريون أن فاعلية حقوق المجتمع رهن بفاعلية أجهزة العدالة وأن فاعلية أجهزة العدالة رهن بحسن بصيرتها وحكمتها وتحسسها للصالح العام وإدراكها لجدوى التدابير التي تتخذها وذلك كله رهن باستقلالها.

وإن الرقابة التي يحلم بها السوريون على القضاء هي الرقابة الشعبية على عمل المحاكم من خلال الجمهور القابع في قاعة المحكمة، تلك الرقابة التي لا يجوز الانتقاص منها تحت طائلة البطان المطلق والتي حاول يوماً أن يمارسها المحامي مهند الحسني على محكمة أمن الدولة العليا «وهي بالمناسبة محكمة علنية بحسب مرسوم تأسيسها» فدفع مستقبله ثمناً وحرّم من ممارسة مهنة المحاماة مدى الحياة إضافة للاعتقال ثلاث سنوات.

لقد أحاط المشرع المتهم أمام المحاكم العلنية بضمانات لعل أهمها مبدأ الشهر والعلنية ليتمكن الجمهور من ممارسة رقابة شعبية حقيقية لا فلكلورية على عمل القاضي.

إن الجهاز القضائي المنشود هو تلك المؤسسة القادرة والعادلة والمحايدة والمستقلة والنزيهة التي لا تخشى في الحق لومة لائم والتي طالما شجعنا عليها والتي يصبو إليها السوريون.

إنها المؤسسة المتفهمة لأمر الناس وقضاياهم والتي تشكل ملاذاً للخائف والمظلوم والمقهور في مواجهة الظالم المفتري المعتدي.

إنها المؤسسة التي ترأف حيث تجب الرأفة وتقسو حينما تستوجب القسوة فيشعر المواطن بوجودها ويطمئنوا لعدلها (فالسultan ظل الله في الأرض يأوي إليه كل مظلوم).

## الفصل السادس: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - ليبيا

مروان أحمد الطشاني / قاضي  
عبدالفتاح ميلاد أبراهيم / وكيل نيابة  
طارق الهادي الوش / وكيل نيابة

### تمهيد

كانت أبرز مطالب المتظاهرين صبيحة يوم ١٧ فبراير وهو يوم اشتعال فتيل الثورة الليبية هو الدعوة لإسقاط النظام وإقامة دولة المؤسسات وسيادة القانون واستقلال القضاء وذلك ليقينهم بأن تفعيل القضاء واستقلاله هو الضمانة الأكيدة لبناء نظام جديد يرتكز على الحرية والعدالة والمساواة والديمقراطية إلا أن النظام السابق واجه تلك المطالب السلمية بكل وسائل القمع والوحشية مما أدى لسقوط الضحايا والشهداء من الشباب الذين استقبلوا الرصاص بصدورهم العارية وبعد أن سالت الدماء الطاهرة وأرتوت بها أرض الوطن اضطر الشعب إلى الدفاع عن حريته وقضيته وحياته ودخل في مواجهة مسلحة في ملحمة تاريخية عظيمة انتهت بانتصار الشعب الليبي وتحقيق مبتغاه وكان لرجال القضاء والقانون والحقوقيين دوراً بارزاً في هذه الثورة والتي ساهم فيها جميع شرائح وفئات الشعب الليبي.

ونحن نهدف من خلال مشاركتنا في هذه الحلقة الدراسية إلى البحث في الإشكاليات التي اعترضت مسيرة القضاء في ليبيا منذ قيام الدولة الليبية كدولة مستقلة ذات سيادة وأثرت على استقلاله واستقلال القضاة وذلك بعرض نبذة تاريخية موجزة عن تأسيس النظام القضائي في ليبيا وتطور مراحل وسرد الوضع القضائي في مرحلة المملكة الليبية ومرحلة الجماهيرية الليبية والمرحلة الراهنة وتبسيط الضوء على أهم انتهاكات السلطة التنفيذية لمبدأ استقلال القضاء واقتراح تصور مستقبل القضاء بعد معرفة مواطن العلة وممكن الخلل بعد تبادل الآراء والخبرات مع زملائنا في الدول المشاركة للوصول لأفضل الحلول الممكنة.

### ١. نبذة عن تاريخ وهيكلية النظام القضائي الليبي

#### ١-١ كيف نشأ النظام القضائي في ليبيا

نالت ليبيا استقلالها بتاريخ ١٩٥١/١٢/٢٤م بموجب القرار الأممي الشهير الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٨٩ في ١٩٤٩/١١/٢١م الذي يقضي بمنح ليبيا استقلالها في موعد لا يتجاوز الأول من يناير/كانون الثاني ١٩٥٢م، وشكلت لجنة تعمل على تنفيذ قرار الأمم المتحدة وتبذل قصارى جهدها من أجل تحقيق وحدة ليبيا ونقل السلطة إلى حكومة ليبية مستقلة وكان ذلك تتويجاً لنضال الشعب الليبي ومقاومته الباسلة للاحتلال الإيطالي.

ولذلك فإنه من الطبيعي أن تكون لهذه اللجنة الدولية برئاسة الهولندي أدريان بيلت الدور البارز في صياغة الدستور الليبي الذي أخذ مبدءاً الفصل بين السلطات ومبدأ وحدة القانون الذي يأخذ به النظام القضائي الأمريكي والبريطاني اللذان يسيطران على عضوية هذه اللجنة مما انعكس على إعداد الدستور الليبي الذي أصدرته الجمعية الوطنية التأسيسية المتكونة من ستين عضواً بتاريخ ١٩٥١/١٠/٨م والذي نص في مادته (٤٢) (السلطة القضائية تمارسها المحكمة العليا والمحاكم الأخرى)، وبالتالي كان هذا النص الدستوري اللبنة الأساسية في بناء النظام القضائي الليبي لينطلق بعدها المشرع الليبي في رحلة أستصدار القوانين والتشريعات المنظمة للعمل القضائي.



## ٢-١ مرحلة المملكة الليبية

بدأ إنشاء المحاكم في العهد الملكي بشكل تدريجي وبحسب الحاجة إليها وفقاً للإمكانيات المتاحة حيث تمت الاستعانة برجال القضاء من الدول المجاورة وأبرزها مصر وتونس. وبدأت معالم النظام القضائي الليبي في الوضوح بصدور أول تشريع قضائي في عهد المملكة وهو قانون المحكمة العليا الاتحادية الصادر بمرسوم بتاريخ (١٠ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٥٣) والذي أكد فيه المشرع الليبي اختياره لنظام القضاء الموحد حيث تخضع جميع المحاكم مع اختلاف تشكيلاتها وأنواعها ومع استقلالها عن بعضها في النهاية لرقابة محكمة عليا واحدة تشرف على توحيد تفسير القانون وتطبيقه بالنسبة لكل محاكم الدولة.

وتوالى بعد ذلك صدور التشريعات والقوانين المنظمة لعمل المحاكم وتحديد اختصاصاتها كقانون المرافعات المدنية التجارية الصادر في (٢٨ نوفمبر/تشرين الثاني) من نفس العام تلاه قانون الإجراءات الجنائية ثم صدر القانون المنظم للإجراءات الشرعية سنة (١٩٥٨م) وقانون نظام القضاء رقم ٢٩ لسنة ١٩٦٢م، بينما أوكل للمحكمة العليا اختصاص الفصل في الطعون الدستورية والإدارية كمحكمة أول وآخر درجة إلى أن صدر القانون رقم (٨٨ لسنة ١٩٧١) الذي أعطى الاختصاص لمحاكم الاستئناف لنظر المنازعات الإدارية على غرار مجلس الدولة الفرنسي.

### أ) التنظيم القضائي

بصدور القانون رقم (٢٩ لسنة ١٩٦٢) بتنظيم المحاكم المدنية والمحاكم الشرعية تم تنظيم المحاكم الجنائية وجهاز النيابة العامة لتشكيل المعالم الرئيسية للتنظيم القضائي وتقسيم المحاكم واختصاصاتها وتنظيمها على النحو التالي:

#### ١) المحاكم المدنية والجنائية

ويُمكن تقسيمها على النحو التالي:

#### محاكم جُزئية

وتختص بالنظر في أغلب مسائل الأحوال الشخصية، وتنظر الدعوى المدنية المحددة على سبيل الحصر وتتمثل أساساً في المنازعات التي تقل قيمتها عن مائة دينار ثم عدل الاختصاص القيمي بموجب القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٨٩م بشأن تعديل قانون المرافعات ليرتفع النصاب القانوني إلى ألف دينار وذلك في المنازعات المدنية كما تختص ببعض المنازعات من نوع خاص والمنصوص عليها في المادة ٤٣ من قانون المرافعات، وتختص أيضاً بالتصدي إلى الجرائم المصنفة كجنح أو مخالفات.

## محاكم ابتدائية

وهي تنظر صنفين من الدعاوى:

أولهما كمحكمة أول درجة في بعض المسائل الشرعية، وأغلب المنازعات المدنية والتجارية التي لا تدخل في اختصاص المحاكم الجزئية والقضايا غير محددة القيمة، ويجوز أن تتصدى بوصفها قاضي تحقيق في مواد الجنايات قبل إحالتها إلى محكمة الجنايات، وتنتظر أيضاً المسائل المتعلقة بالتنفيذ الجبري للأحكام القضائية المدنية والقضاء المستعجل وثانيهما تتصدى بوصفها محكمة ثاني درجة في الطعون المرفوعة على أحكام المحاكم الجزئية مدنية وشرعية وجنائية.

### (٢) محكمة الاستئناف

تختص كمحكمة ثاني درجة بالفصل في الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية وبوصفها محكمة أول درجة على النحو المفصل أعلاه. كما تختص بالفصل في مواد الجنايات وفي المسائل الإدارية التي تختصم فيها السلطة التنفيذية طعناً فيما قد يصدر عن الأخيرة من قرارات تمس المراكز القانونية للأشخاص العاديين أو الاعتباريين.

### (٣) جهاز النيابة العامة

هو جهاز يختص قانوناً بتحريك ورفع ومباشرة الدعوى الجنائية ويرأسه النائب العام ويساعده عدد من أعضاء النيابة على اختلاف درجاتهم وينقسم إلى نيابات جزئية وابتدائية واستئناف ثم مكتب النائب العام على نحو مواز لتنظيم المحاكم المدنية ولا يتسع المقام هنا لتفصيل هذه التقسيمات.

## المحكمة العليا

لم تنشأ المحكمة العليا عقب استقلال مباشرة بالرغم من النص عليها في الدستور الذي أقرته الجمعية الوطنية الليبية بتاريخ ١٩٥١/١٠/٨م وإنما بدأت عقب صدور قانون المحكمة العليا الاتحادية بتاريخ ١٩٥٣/١١/١٠م الذي تم تعديله بالمرسوم الصادر بتاريخ ١٩٥٤/١١/٣م، وشرعت منذ ذلك التاريخ في ممارسة اختصاصاتها كمحكمة أول وآخر درجة بالنظر في الطعون الدستورية والإدارية والطعون الانتخابية.

بالإضافة لاختصاصها الأصيل كمحكمة نقض في المسائل المدنية والتجارية والأحوال الشخصية، وتفردتها بدور الفتوى والتشريع بالنظر إلى حاجة البلاد آنذاك لجهة قانونية متخصصة وخبيرة في تفسير القوانين ومراجعتها قبل صدورها من الحكومة الاتحادية وحكومة الولايات لذلك تم إسناد هذه المهمة للمحكمة العليا فأصبحت تختص بتفسير القانون ومراجعة القوانين قبل صدورها أيضاً.

### (ب) العوائق التي أثرت على القضاء في العهد الملكي

لم تظهر خلال عهد المملكة الليبية عوائق كثيرة كان لها بالغ التأثير على الجهاز القضائي وهذا لا ينفي وجود بعض المشاكل ويعزي ذلك إلى أسباب سياسية واقتصادية ووجود القاضي الأجنبي في الجهاز القضائي الليبي على اختلاف درجاته.

فعلى الصعيد الاقتصادي كان للحالة الاقتصادية الفقيرة للدولة الليبية الوليدة دور كبير في قلة المحاكم وقلة القضاة الليبيين المؤهلين بطريقة علمية حديثة للجلوس على منصات المحاكم الليبية حديثة الولادة. وكذلك على الصعيد السياسي فقد أسلفنا ان ليبيا استقلت بموجب قرار أممي صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة وقد كان لجنسيات أعضاء بعثة الأمم المتحدة دور في صياغة القوانين التي تنظم شكل النظام القضائي وأهلية وجنسيات القضاة. وإن كان لا يمكن إنكار دور القضاة الأجانب في تأسيس وتكوين جهاز القضاء الليبي وإثراء المحاكم الليبية والمساهمة في النهوض بهذا المرفق والمساهمة في تأهيل وتدريب القاضي الليبي ولكن كان لهذا الوجود للقاضي الأجنبي أثر في استقلالية القضاء ودليل ذلك ما أورده مصطفى بن حليم - رئيس وزراء ليبيا في عهد المملكة في مذكراته ص (٦٣-٦٣) من أن المستشار المصري «علي علي منصور» - رئيس الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا الليبية كان يتلقى تعليماته من السلطات المصرية عبر سفارة مصر في بنغازي تطلب منه الوقوف إلى جانب الشعب لا إلى جانب الملك مصورة وجود أزمة بين الشعب والملك.

### ج) مثال على استقلال القضاء في العهد الملكي

نورد سابقة يمكن أن تكون شاهداً على روعة الاستقلالية القضائية في تلك الحقبة تلك التي أقدمت فيها المحكمة الدستورية العليا في حكم شهير صادر بتاريخ (٥ أبريل/نيسان ١٩٥٤) بالقضاء ببطان مرسوم ملكي يقضي بحل المجلس التشريعي لولاية طرابلس واعتبار هذا المرسوم باطلاً مطلقاً طعن ١/١ ق سنة وعدد المجلة ج/١ «مرفق صورة من الحكم القضائي».

### ٣-١ مرحلة الجماهيرية الليبية

لم يتغير الشكل العام للتنظيم القضائي في ليبيا وتقسيم المحاكم بها بعد انقلاب سبتمبر سنة ١٩٦٩ حيث استمر العمل بذات التنظيم حتى صدر القانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٧٣ بشأن توحيد القضاء والذي تم بوجبه دمج القضاء الشرعي والمديني في جهة واحدة. وكان الفيصل الرئيسي في التأثير على القضاء واستقلاله هو تبني رأس السلطة في ليبيا لما يسمى بالنظام الجماهيري بعد إعلان قيام سلطة الشعب سنة ١٩٧٧م وساهم هذا النظام الفوضوي في إرباك النظام القضائي الليبي والتدخل في اختصاصاته بل والتأثير على حياده واستقلاله بل لعل المتأمل بدقة سيلاحظ وجود تعمد ممنهج للعبث بهذا الجهاز باعتباره حامي الحقوق والحريات التي هي عماد أي دولة وضماناً من ضمانات الاستقرار فيها وقد بدأ العبث بالجهاز القضائي وتنظيمه من خلال إعادة تنظيم المحكمة العليا بالقانون رقم (٦ لسنة ١٩٨٢م) وهو الذي حدد اختصاصها في المواد (٢٣، ٢٤، ٢٥) على النحو التالي:

اختصاصها كمحكمة نقض: بالنظر في الاحكام النهائية الصادرة عن المحاكم الدنيا في المنازعات المدنية والتجارية، والنظر في أحكام محكمة الاستئناف الصادرة في المنازعات الإدارية والجنايئة.

اختصاص في غير مسائل النقض، مثل: تنازع الاختصاص والنزاع بشأن تنفيذ حكمين متناقضين، وتختص بدوائرها مجتمعة في العدول عن المبادئ السابقة.

إلا أن هذا القانون جاء خالياً من أية إشارة لاختصاصها بالنظر في المسائل الدستورية مما يعني إلغاء الدائرة الدستورية وتوقفت المحكمة العليا عن النظر في الطعون الدستورية حتى صدر القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٤م بتعديل القانون رقم ٦ لسنة ١٩٨٢م بإعادة تنظيم المحكمة العليا حيث نصت المادة ٢٣ على اختصاص المحكمة العليا

بدوائرها مجتمعة برئاسة رئيسها أو من يقوم مقامه بالنظر في:

- الطعون التي يرفعها كل ذي مصلحة شخصية مباشرة في أي تشريع يكون مخالفا للدستور.
- أية مسألة قانونية جوهرية تتعلق بالدستور أو بتفسيره تثار في قضية منظورة أمام أية محكمة.

إلا أن هذا القانون قيد في المادة (٥١) النظر في المسائل الدستورية بصور لائحة داخلية من الجمعية العمومية للمحكمة تبين إجراءات رفع الطعن وتحديد المصروفات والرسوم التي لم تصدر إلا في سنة ٢٠٠٤ بموجب قرار الجمعية العمومية للمحكمة رقم ٢٨٣ / ١٣٧٢ و. ر (٢٠٠٤ ميلادية) وهو الأمر الذي عطل اختصاص المحكمة العليا في نظر الطعون الدستورية لمدة تزيد عن أربع وعشرين عاماً في سابقة تاريخية لم تحدث في أي نظام قضائي مماثل.

ويمكن تفسير ذلك استناداً إلى فلسفة المشرع الليبي في ذلك الوقت التي تعتمد على الفكر الجماهيري الذي يعتبر أن الشعب صاحب السلطة هو من يملك إصدار التشريعات والقوانين وإلغائها وتعديلها فلا يجوز أن تخضع إرادة الشعب لأية رقابة من أي جهة أخرى حتى ولو كانت جهة قضائية.

بل ذهب النظام إلى أبعد من ذلك حينما صبّ جام غضبه على النائب العام لقيام الأخير بالإفراج عن متهمين معارضين للنظام في قضايا سياسية فما كان منه إلا أن ألغى منصب ووظيفة النائب العام بموجب القانون رقم ٨ لسنة ١٩٨٣م بشأن تعديل بعض أحكام نظام القضاء واستمر النظام القضائي بدون هذه الوظيفة المهمة والحساسة لمدة تزيد عن تسع سنوات حتى أعيدت هذه الوظيفة بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٢م بشأن إعادة وظيفتي النائب العام والمحامي العام استجابة لضغوط المجتمع الدولي نتيجة لتداعيات قضية لوكربي.

## ٢. القضاء في مرحلة الجماهيرية قبل سقوط القذافي

لا يمكن في عجلة تحديد العقبات التي عصفت بالقضاء الليبي في عهد الجماهيرية وحصرت كل انتهاكات السلطة التنفيذية لمبدأ استقلال القضاء وتدخلها السافر في تغيير وتعديل التنظيم القضائي ولكننا نحاول إيجازاً بعضها في النقاط التالية:

(١) إنشاء محاكم استثنائية لاتباع للجهاز القضائي ولا تتقيد بمبدأ الشرعية الجنائية لا في شقه الموضوعي ولا في شقه الإجرائي كإنشاء محكمة الشعب (أنشأت لمحاكمة رموز العهد الملكي) بموجب قرار مجلس قيادة الثورة الصادر في ٢٦ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٦٩م بشأن إنشاء محكمة الشعب الذي نص في مادته الثانية على إنشاء محكمة تسمى محكمة الشعب وتختص بمحاكمة المسؤولين عن الفساد الإداري والسياسي، وبما يحال إليها من مجلس قيادة الثورة (م ٤)، ولها أن تجرم أي فعل وأن تقضي بأي عقوبة تراها مناسبة دون التقيد بأحكام قانون العقوبات. كما أن لها أن تتخذ أي إجراء جنائي وأن تحدد الطريقة المناسبة لتنفيذ أحكامها، دون الالتزام بما نص عليه قانون الإجراءات الجنائية مما يعني أن هذه المحكمة جمعت بين يديها كافة السلطات بما فيها السلطة التشريعية دون أن يكون هناك ضمانات للفرد في مواجهة قضاتها الذين لا يجوز ردهم بالإضافة إلى أن أحكامها غير قابلة للطعن وقد توقف العمل بهذه المحكمة بعد انتهاء الغرض الذي أعدت من أجله.

(٢) خلق أجهزة أسند لها سلطات التحقيق والإتهام وكانت موازية للجهاز القضائي لم يُراعَ في تشكيلها ولا في اختصاصاتها وسلطاتها ولا في القوانين التي تطبقها خصائص السلطة القضائية، مثل جهاز الرقابة الشعبية

التي أنشأت بموجب القانون رقم (١١) لسنة ١٤٢٥ ميلادية (١٩٩٤م) بشأن إعادة تنظيم جهاز الرقابة الشعبية وتعديلاته. وجهاز الادعاء الشعبي الذي أنشأ بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٨م بشأن إنشاء محكمة الشعب كجهازين موازيين لجهاز النيابة العامة لسلبهما جزءاً من اختصاصها بل ذهب إلى حد هدر حصانة القضاة أنفسهم أمام هذه الأجهزة حيث نصت المادة (٢٣) - على أن لمكتب الادعاء الشعبي تحريك الدعوى الجنائية ورفعها دون أن يتوقف ذلك على إذن وبالتالي فلا حصانة إجرائية لأعضاء النيابة والقضاة في مواجهة سلطة مكتب الادعاء الشعبي الأمر الذي يتضمن مساساً بضمانات استقلال القاضي الذي هو بدوره ضمانات المساواة بين الأفراد أمام القضاء ذلك لأن الحصانة الإجرائية لم تقرر إلا لحماية القاضي من الدعاوي الكيدية وحماية استقلاله.

(٣) استحداث جهاز قضائي استثنائي (محكمة الشعب الثانية) مواز للمحاكم العادية والتي نشأت بموجب القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٨م ولا يشترط في قضاتها أن يكونوا من السلك القضائي أو حتى من حملة المؤهلات القانونية وتتبع إدارياً لمؤتمر الشعب العام الذي يجوز له إحالة أي قضية إليها وتتمتع هذه المحكمة وأعضائها بامتيازات وإمكانات مادية ومعنوية لا تحظى بها المحاكم العادية. واشتهرت بأحكامها التعسفية والظالمة التي وصلت لعقوبة الأعدام ضد المعارضين السياسيين والنشطاء وكل من لا يرضى عنه النظام ومن أشهر أحكامها الحكم بالأعدام والسجن على إداري ومشجعي النادي الأهلي وهو أحد الأندية الكبرى في بنغازي لقيامهم ببعض الشغب بعد انتهاء إحدى المباريات بالموسم الرياضي ١٩٩٩/٢٠٠٠ حيث أدين فيها ٣٨ مشجع وإداري عوقب أربع منهم بالأعدام في القضية رقم ٣٥٣/٢٠٠٠ ادعاء شعبي حيث وجهت لهم تهمة إقامة تجمع سري مضاد لثورة الفاتح وتشكيل حزب سياسي بموجب القانون رقم ٧١ لسنة ١٩٧٢م بشأن تجريم الحزبية وقد تم تأييد هذا الحكم من المحكمة العليا الليبية في وصمة عار على قضاء هذه المحكمة وأمام هذه السمعة السيئة لقضاء محكمة الشعب واستجابة لضغوط المنظمات الدولية المدافعة عن الحريات وحقوق الإنسان اضطر النظام مرغماً لإلغاء هذه المحكمة بموجب القانون رقم ٧ لسنة ١٣٧٣ (٢٠٠٥م) بشأن إلغاء محكمة الشعب.

(٤) استحداث لجان ذات صبغة قضائية تفصل في المنازعات دون أن يكون ما يصدر عنها أحكاماً قضائية «لجان الطعون الضريبية، الضمانية، العقارية، تخصيص العقارات، الطعون المتعلقة بالتصعيد الشعبي» ولازالت أغلب هذه اللجان قائمة.

(٥) إنشاء نيابة ومحكمة أمن الدولة بموجب قرار المجلس الأعلى للهيئات القضائية رقم ٢٧/٢٠٠٧ التي لم تكن استثنائية وفقاً للمعايير الفقهية بالنظر إلى جواز الطعن في أحكامها بطريق النقض ولكنها استثنائية في القوانين المطبقة فيها ومدة الحبس الاحتياطي وطرق تمديد هذا الحبس وغيرها.

(٦) إقحام غير القضاة في العمل بالمحاكم بل لترأس أعلى هرم الجهاز القضائي فتم تعيين ضابط مخبرات برتبة عميد (محمد محمود المصري) في وظيفة النائب العام من سنة ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٧ وكذلك أستاذ أكاديمي وعضو لجان ثورية رئيساً للمحكمة العليا (د. عبدالرحمن بوتوتة) من سنة ٢٠٠٥م إلى ٢٠٠٩م وهما عضوان أساسيان في المجلس الأعلى للهيئات القضائية المنوط به تعيين وترقية ونقل وعزل وتأديب القضاة.

٧) سيطرة السلطة التنفيذية على القضاة والتأثير على استقلالهم من خلال رئاسة وزير العدل للمجلس الأعلى للهيئات القضائية باختصاصاته الواردة في البند السابق وكذلك عضوية الكاتب العام لوزارة العدل للمجلس الأعلى للقضاء.

٨) صدور عدد كبير من القوانين التي أعطت حصانات لموظفين عموميين تابعين للسلطة التنفيذية ساهمت، هذه الحصانات، في إفلاتهم من المحاكمة والعقاب؛ فعلى سبيل المثال لا الحصر، أقرت حصانات لكل من «المصعدين شعبياً كالوزراء وأعضاء البرلمان، ضباط الشرطة والجمارك وضباط وأفراد الأجهزة الأمنية، موظفي الأمن القومي، الضرائب ومصرف ليبيا المركزي، جهاز الرقابة الشعبية، ديوان المحاسبة، مدراء المصارف... إلخ» ومازالت بعض هذه القوانين سارية.

٩) استحداث هيئات قضائية أضيفت للمحاكم والنيابات وهي إدارة القضايا الحكومية بموجب القانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٧١م وإدارة المحاماة الشعبية بموجب القانون رقم ٤ لسنة ١٩٨١م بشأن إنشاء إدارة المحاماة الشعبية واعتبارهما من الهيئات القضائية ويتمتع أعضائها بذات المزايا والحصانة المقررة للقضاة وينقل إليها ومنها القضاة وأعضاء النيابة العامة وتبعية أعضاء هذه الإدارة لوزير العدل مباشرة.

١٠) تجلى تدخل السلطة التنفيذية «وزير العدل» في عمل المحاكم عندما أصدر قراراً يمنع المحاكم من شمول أحكامها بالنفاذ المعجل في الأحكام الصادرة ضد الشركات النفطية القاضية بأحقية العمال في مرتباتهم بعد الحكم بإعادتهم لسابق عملهم في الدعاوي التي ترفع منهم لإلغاء قرارات فصلهم تعسفاً وصرف مرتباتهم مخالفاً بذلك المادة ٣ من قانون العمل رقم ٥٨ لسنة ١٩٧٠م وقانون المرافعات.

١١) إصدار قوانين تحد من السلطة التقديرية للقاضي في تقديره للتعويض الجابر للضرر ومنها وضع سقف للتعويض في الأحكام الصادرة ضد الدولة وبعض الشركات مثل القانون رقم ٢١٣ لسنة ٢٠٠٣م بشأن تحديد أسس وضوابط التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية الناشئة عن حوادث المركبات الآلية المؤمنة بموجب القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧١م بشأن التأمين الإجباري.

١٢) الإسهاب في إصدار التشريعات والقوانين بشكل مبالغ فيه ودون دراسة مستفيضة لمدى أهميتها أو الحاجة الفعلية إليها مما أدى إلى التضارب في بعض أحكامها والتناقض في نصوصها مما أربك المحاكم وحيّر القضاة في تفسير أحكامها وكذلك عدم عرض مشاريع القوانين على المختصين من القضاة وغيرهم لدراستها وإبداء الرأي حولها.

١٣) ألغى نظام الجماهيرية مهنة المحاماة وهي ركيزة من ركائز العدالة المساعدة للعملية القضائية ورافد مهم من روافد العدالة بموجب القانون رقم ٤ لسنة ١٩٨١م بشأن إنشاء إدارة المحاماة الشعبية ولم يعد يسمح بممارسة هذه المهنة بشكل خاص إلا بعد تسع سنوات بموجب القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٠م بشأن تنظيم مهنة المحاماة وكذلك منع المحامين الخواص من الترافع أمام محكمة الشعب.

١٤) صدور أحكام بالإعدام ضد معارضين سياسيين للنظام دون محاكمة وتم تنفيذها على العلن بل نقلت على التلفزيون الرسمي للدولة ومن أبرزها إعدام بعض أعضاء الجبهة الوطنية للانقاذ منتصف ثمانيات القرن الماضي أمثال المرحوم الصادق الشويهدى والمرحوم عبدالباري فنوش وإعدام النشطاء من طلبة الجامعة داخل الحرم الجامعي.

(١٥) صدور تشريعات تمنع التقاضي واللجوء للقضاء في دعاوي معينة مثل القانون الذي عرف بقانون المادة اليتيمة لاحتواءه على مادة واحدة وهو القانون رقم ٧ لسنة ١٩٨٨م الذي يحظر رفع الدعاوي المتعلقة بالعقارات.

(١٦) صدور منشورات وتعليمات بمنع تنفيذ أحكام القضاء الصادرة بالإخلاء للعقارات وإصدار تعليمات إدارية لأعضاء النيابة العامة بعدم التنفيذ.

(١٧) إلزام المتقاضين بعرض النزاعات أمام جهة تتبع للإدارة المحلية قبل رفع الدعاوي وهو شرط يقيد حق دستوري للمواطن وهو حق اللجوء للقضاء دون قيود، مما اضطر المحاكم لعدم قبول الدعاوي ما لم يثبت المدعي قيامه بعرض النزاع على اللجنة الشعبية للمحلة بموجب القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٧٥م بشأن ممارسة اللجان الشعبية بالمحلات لاختصاص التوفيق والتحكيم بين المواطنين وتعديلاته ويعد مخالفاً لقواعد قانون المرافعات ومبدأ الحق في التقاضي.

(١٨) تقاعس أجهزة الدولة عن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية خاصة تلك الأحكام التي تتنافى في مضمونها مع رغبات وتوجهات السلطة السياسية في الدولة مثل الامتناع عن دفع تعويضات عن فترة السجن في قضايا السياسين.

### ■ صراع القضاة في الدفاع عن استقلالهم

بالرغم من كل ما ذكرناه من انتهاك السلطة التنفيذية لمبدأ استقلال القضاء وتدخلها بشكل سافر في صميم عمل القضاء في فترة نظام الجماهيرية إلا أن القضاة لم يستكينوا لهذه التدخلات بل حاربوا وقاموا بكل قوة للحفاظ على نزاهة واستقلال جهاز القضاء وعلى سبيل المثال نذكر أبرز حوادث دفاع القضاة عن استقلال القضاء:

أولاً: أصدر وزير العدل القرار رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠م بشأن إعادة تشكيل دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف بنغازي من غير الأعضاء المشكلة بهم والصادر بتاريخ ١٦/١٠/٢٠٠٠م حيث شمل القرار نقل الأستاذ المستشار سليمان زوي رئيس الدائرة عقوبة له على إصداره لحكم ضد جهة الإدارة وإلغاء أحد قراراتها ودافع هذا القاضي عن استقلاله وطعن في القرار أمام القضاء الذي استجاب لطلبه واعتبر قرار الوزير مشوباً بغيب انحراف السلطة وإساءة استعمالها (طعن رقم ٣١/٢٠٠٠ استئناف محكمة الجبل الأخضر).

ثانياً: قيام القاضي غيث الفاخري بالطعن في دستورية عجز نص المادة (٩٣) من القانون رقم (٦ لسنة ٢٠٠٦م) بشأن نظام القضاء، والذي يحصن قرار المجلس الأعلى للهيئات القضائية ويمنع الطعن فيها واستجابت المحكمة العليا لطلبه في الطعن الدستوري رقم ٥٥/٥ قضائية بتاريخ ١١/١١/٢٠٠٩م وألغت النص لعدم دستوريته باعتبار أن حق التقاضي مكفول للجميع «مرفق صورة من الحكم القضائي».

ثالثاً: أصدر وزير العدل ورئيس مجلس الأعلى للهيئات القضائية قراره بشأن إلزام المحاكم بالعمل على فترتين صباحاً ومساءً بالمخالفة لنص المادة ٣١ من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦م بشأن نظام القضاء الذي أعطى الجمعيات العمومية للمحاكم حق تحديد مواعيد الجلسات وتواريخ انعقادها وعدد الدوائر ورفض قضاة محكمتي جنوب وشمال بنغازي الإبتدائية هذه القرار وقررت الجمعية العمومية للمحكمتين رفض القرار وعدم تنفيذه باعتباره مخالفاً للقانون وينتهك استقلال القضاء.



### ٣. وضع القضاء بعد ثورة السابع عشر من فبراير

لاشك أن استقلال القضاة من استقلال القضاء لذلك كانت استقلالية القضاء من أول المطالب التي نادى بها ثورة ١٧ فبراير واتفق جميع الليبيين على أهمية القضاء المستقل وعلى قدسية رسالة القضاء وعلى ضرورة دعم هذا الجهاز وتقويته وإعطائه الصلاحية دون غيره في التصدي لجميع الوقائع وليوكل إليه وحده مسؤولية محاسبة جميع من خالف القانون سواء قبل ثورة فبراير أم بعدها، وعموماً نرى أن دعم استقلالية القضاء بعد الثورة تجلت في الآتي:

أ) تضمن الإعلان الدستوري الصادر في (٢٠١١/٠٨/٠٣) في المادتين (٣٢، ٣٣) النص صراحة على استقلال القضاء وحظر المحاكم الاستثنائية وكفالة حق التقاضي وحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار إداري من الرقابة القضائية.

ب) صدور القانون رقم (٤ لسنة ٢٠١١) بتعديل قانون نظام القضاء حيث عدل المواد (١، ٣، ٦، ٩، ٩٢، ٩٣) وألغى رئاسة وزير العدل للمجلس الأعلى للقضاء وشكل مجلس القضاء برئاسة رئيس المحكمة العليا ونائب الرئيس النائب العام وعضوية رؤساء محاكم الاستئناف في خطوة لدعم استقلال القضاء وفصله عن السلطة التنفيذية كما ألغى حصانة قرارات المجلس الأعلى للقضاء.

ج) تعكف لجنة مختصة من مستشاري المحكمة العليا على تقديم مشروع لتعديل قانون المحكمة العليا لتوسيع صلاحيات هذه المحكمة الرقابية ووضع آلية للطعون الانتخابية.

د) تشهد هذه الأيام عودة تدريجية للعمل بالمحاكم والنيابة العامة في المنطقة الغربية بعد أن عاد العمل القضائي في المنطقة الشرقية منذ أبريل/نيسان الماضي وعاد مكتب النائب العام للعمل منذ الأيام الأولى لتحرير طرابلس وسقوط نظام الجماهيرية واقعياً، وبدأ العمل القضائي جزئياً في أغلب المناطق وإن كان يعيق عودته بانتظام انتشار السلاح وغياب أجهزة الشرطة والأمن، كما شهدت عودة السجون بشكل تدريجي للعمل تحت إشراف الشرطة القضائية وإشراف مباشر من النيابة العامة وقضاة الإشراف.

#### ■ ظواهر سلبية تقيد استقلال القضاء

رغم سعي المجلس الوطني الانتقالي المؤقت لترسيخ مبدأ استقلال القضاء والعمل على تفعيل القضاء وتوفير كافة الضمانات إلا أن حدوث بعض الأزمات وطبيعة مرحلة النزاع أظهرت حالات تجسد تدخلاً في أعمال القضاء وتؤثر على استقلاله نوجزها فيما يلي:

- ولعل أبرزها تصريح رئيس المجلس الوطني الانتقالي برغم كونه قاضي سابق عن اعتماد الشريعة الإسلامية كمصدر للتشريع وإلغاء بعض القوانين يعد تعدي واضح على مبدأ الفصل بين السلطات.
- تعامل المجلس مع قضية اغتيال الشهيد اللواء عبدالفتاح يونس وظهور رئيسه برفقة سلطة التحقيق أمام وسائل الاعلام وإصداره للاتهامات لأشخاص لم يتم استدعائهم ولا التحقيق معهم وإحالة القضية من القضاء المدني للقضاء العسكري بالمخالفة للقواعد العامة يعد تعدي على مبدأ استقلال القضاء.
- قيام رئيس المجلس المحلي لمدينة مصراتة بتوصية رئيس المجلس الوطني الانتقالي بشأن تحديد أسماء رؤساء المحاكم والنيابات بمنطقة مصراتة والذي أحاله رئيس المجلس الوطني للمجلس الأعلى للقضاء والذي يعد تأثيراً على صلاحيات مجلس القضاء.
- وأخيراً كثرة مراكز الاحتجاز وعدم خضوعها لرقابة النيابة العامة واستمرار احتجاز العديد من الأشخاص المنتسبين لكثائب الفذافي والمحسوبين على نظامه دون التحقيق معهم وتقديمهم لمحاكمات عادلة.

#### ٤. الحلول التشريعية والعملية المقترحة لتقوية القضاء وتفعيله واستقلاله

برزت العديد من المقترحات التي ينادى بها القضاة والعاملون بالجهاز القضائي ومؤسسات المجتمع المدني والمهتمون بالشأن القانوني والقضائي ويمكن إجمالها في الآتي:

(١) العمل على تأهيل القضاة فنياً وعلمياً لمواكبة الوضع بعد الثورة ومواكبة التطور في القضاء المقارن وتثقيفهم بشكل دائم ومستمر بكل المستجدات القانونية على المستوى الإقليمي والعالمي عن طريق دعم الدوريات القانونية المحلية والإقليمية وتشجيع ودعم مشاركتهم للدورات والمؤتمرات الثقافية.

(٢) منح الفرص للخبراء لدراسة كل عيوب ومشاكل نظام القضاء والمعوقات التي تمنع استقلاله وحياده والعمل بتأني على صياغة التشريعات التي تضمن استقلال ونزاهة الجهاز القضائي كأحد ركائز دولة القانون.

(٣) العمل على تضمين الدستور القادم للدولة الليبية في شكلها الثالث كل المبادئ التي تضمن استقلال القضاء والفصل بين السلطات وتنظيم المحاكم واختصاصاتها واختصاصات المحاكم الدستورية ومبدأ حق الطعن وتنظيم الحصانات القانونية.

(٤) مراجعة قانون نظام القضاء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦م وتعديله والإضافة إليه.

(٥) منع صدور أي تشريعات من شأنها التعدي على سلطات القضاء بإنشاء محاكم استثنائية ولجان خاصة خارج النظام القضائي العادي تحل محله في النظر في قضايا خاصة بحجة الاستعجال في التعامل مع بعض المشاكل أو التعاطي مع حالات خاصة.

(٦) العمل على تحسين الأوضاع الاقتصادية للقضاة والارتقاء بمستوى معيشتهم كوسيلة للنأي بهم عن الفساد والتبعية بشكل يؤثر على استقلالهم.

(٧) دعم المؤسسات الأمنية السيادية وتوفير الجو الأمني المناسب للقضاة والمحاكم الأمر الذي سوف يؤثر إيجاباً على القضاة وأدائهم.

٨) تفعيل آليات تنفيذ الأحكام القضائية حتى تؤدي الغرض الذي أصدرت من أجله وهو صيانة وإعادة الحقوق والقصاص من الجناة فلا معنى لأي حكم قضائي مالم توجد وسيلة لتنفيذه اختياراً أو اجباراً.

٩) تأهيل وتدريب أعوان القضاء من كتبة وأقلام وخبراء.

١٠) إعادة تأهيل وتجهيز المحاكم وتطوير مباني المحاكم وإدخال الميكنة والنظم الحاسوبية بشكل أكبر في العمل القضائي.

### ■ دور مؤسسات المجتمع المدني في دعم استقلال القضاء

للمجتمع المدني المحلي دور مهم وفعال في دعم مبدأ استقلال القضاء عن طريق إقامة الدورات والندوات والتعريف بدور القضاء وأهميته ونشر الثقافة القانونية في المجتمع والعمل على الضغط على السلطة التشريعية والتنفيذية ودفعهما للعمل على ترسيخ هذا المبدأ وإصدار التشريعات الضامنة له وتوفير الآليات المناسبة للوصول لهذا الهدف. كما أن هناك مجموعة من القضاة بصدد إنشاء مؤسسة مجتمع مدني مستقلة تجمعهم وتدافع عن حقوقهم وتدعو لاستقلال القضاء وتكون أداة ضاغطة على الدولة لتوجيهها في الاتجاه الصائب كما يمكن لهذه المؤسسة أن تساهم في تطوير وتدريب القضاة والرفقي بمستواهم المهني والفني والتوصية بإصدار التشريعات ذات العلاقة بالعمل القضائي. كما أن بإمكان هذه المؤسسة مد جسور التعاون مع مؤسسات المجتمع المدني الإقليمي والدولي المستقلة وتبادل الآراء والخبرات وإعداد الدورات التدريبية وورش العمل والحلقات الدراسية والدفع بالقضاة المحليين للولوج فيها والاستفادة من التطور الدولي في المجال القضائي والاستعانة بالخبرات الدولية المتخصصة لتطوير التشريعات المحلية ومواكبة المجتمع الدولي في آخر ماوصل إليه من تطور تشريعي وقضائي.

### خاتمة

وأخيراً فإن تطوير النظام القضائي في ليبيا بما يكفل إستقلاله وحياده ونزاهته يتطلب عملاً ومجهوداً كبيرين من الجميع قضاة وأساتذة جامعات ومهتمين بالشأن القضائي ومؤسسات المجتمع المدني المحلية والإقليمية الدولية وذلك لإعداد البحوث والدراسات ومعالجة أوجه القصور في التشريعات القائمة واستحداث تشريعات حديثة متوازنة تلبية مطالب الاستقلالية وتعزز دور القانون وتكفل الحريات والحقوق، ويجب أن توفر الدولة كافة متطلبات المرحلة القادمة وهو أمر لا تستطيع تقديمه إلا دولة سليمة الإرادة غير معابة بأي عيب يلحقها، دولة خاضعة للمساءلة لا يهملها إلا مصلحة أفرادها ويحكمها قضاء عادل نزيهه غير تابع للنظام، قادر على توجيه أصابع الاتهام إلى الأفراد وإلى الحكومة والنظام الذي يسيرها وبنفس القدر في ظل حماية دستورية وقانونية حتى تتحقق العدالة للجميع.

## الفصل السابع: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - لبنان

نزار صاغية  
محامي وباحث قانوني

أبرز ما تحقق خلال الربيع العربي، هو نزول المواطن إلى الشارع للتعبير عن مطالبه، في وجه سلطات التي كانت تتمتع سابقاً بقدسية معينة، وفي مطلق الأحوال بهيمنة واسعة على الحياة العامة في جوانبها كافة. وتالياً، السؤال هو فيما إذا كان من شأن تراجع السلطة التنفيذية في هذه المجتمعات أن يعزز مكانة القضاء ودوره وأيضاً فيما إذا كان من شأن تراجع «السلطة الأبوية» فيها أن يعزز الاستقلالية الداخلية للقضاة إزاء المؤسسات القضائية وتحديداً إزاء الهرمية القضائية؟ وهذه الأسئلة الملحة تقترن بالطبع في لبنان بسؤال لا يقل إلحاحاً وهو: ما هي مكانة القضاء ودوره في النظام الطائفي؟ وهل هو امتداد لهذا النظام بما فيه من قطبية أم أنه على العكس من ذلك مساحة مشتركة يعرض فيها المتقاضون حقوقهم بمعزل عن انتماءاتهم الطائفية وعلى نحو يخفف من حدة هذه القطبية؟

والفرضية التي يحاول هذا المقال إثباتها هي أن الربيع العربي قد انعكس حراكاً معيناً - ما يزال ضعيفاً - لدى القضاة، فيما أن السلطة التنفيذية، ومعها مجلس القضاء الأعلى، يبقيان إلى حد كبير أسيرين للخطاب الذي يغلب جدليات تفعيل القضاء وتطهيره من شوائبه، وبكلام آخر إصلاح القضاء كمرفق عام، على جدليات استقلالية القضاة.

### ١. القضاء اللبناني ومدى استقلاله

#### ■ مجلس القضاء الأعلى حسان طروادة داخل القضاء

المدخل لفهم الواقع القضائي اللبناني هو بالطبع النظر في مكانة مجلس القضاء الأعلى في التنظيم القضائي اللبناني. وأسارع إلى القول بأن هذا المجلس يشكل حتى اللحظة بامتياز حسان طروادة الذي يسمح للنظام السياسي والطائفي بالتوغل داخل القضاء، وهو الأمر الذي يبرز جلياً من خلال كيفية تأليفه وصلاحياته والخطاب المحيط به.

فهو يؤلف من عشرة أعضاء، وقد اختير عدد مزدوج لأعضائه على نحو يسمح بالمنافسة بين مسيحيين ومسلمين، مع تقسيم لمقاعد كل من هاتين الطائفتين بين المذاهب المختلفة. ويلحظ أن ثمانية قضاة تعينهم مباشرة السلطة التنفيذية: وهم ثلاثة حكميون (رئيس الغرفة الأولى لمحكمة التمييز ورئيس هيئة التفتيش القضائي والنائب العام التمييزي) وخمسة يمثلون درجات مختلفة من المحاكم ووظائف مختلفة، وكلهم يعينون بمراسيم تصدر في مجلس الوزراء. بالمقابل، فإنه تم حصر مبدأ الانتخاب بحدوده الدنيا وذلك تجنباً لفقدان السيطرة على المجلس: فهو يطبق بحدود عضوين فقط، وينحصر حق الترشح برؤساء غرف التمييز وحدهم وحق الانتخاب بأعضاء محكمة التمييز وحدهم. كما يتم انتخاب العضوين قبل تعيين الأعضاء الخمسة غير الحكميين بحيث تملأ الحكومة من خلال التعيين المراكز العائدة للطوائف والتي ما تزال شاغرة، وعلى نحو يضمن للقوى السياسية المحافظة على الحصص «المتفق عليها» مهما كانت نتائج الانتخاب. ومن الطبيعي إذ ذاك أن يخضع تعيين أعضاء مجلس القضاء الأعلى لقاعدة التوافق بحيث تتخذ القرارات الهامة بأكثرية موصوفة على نحو يسمح لقلّة من أعضائه تعطيلها: فللمجلس حق فرض مشروع مرسوم المناقلات والتشكيلات القضائية على وزير العدل بقرار بأكثرية ٧ أصوات، بحيث يكون لأي أربعة قضاة حق تعطيل القرار. كما للمجلس حق عزل القضاة لعدم الأهمية بأكثرية ٨ أصوات. أما إذا لم يتم التوافق

على الحصص في عضوية مجلس القضاء الأعلى، فلا بأس من تعطيل قرار التعيين ولو لأشهر وتحويله إلى أزمة وطنية. وهذا ما حصل مثلاً في ظل الانقسام الحاد الحاصل في ٢٠٠٦-٢٠٠٨، بحيث لم يتورع سياسيون وإعلاميون عن وصف القضاة المقترحة تعيينهم بأنهم محسوبون على تيار سياسي أو على آخر من دون أن يستتبع ذلك أي تكذيب أو حتى تعليق من قبل هؤلاء. كما أدى الانقسام المذكور إلى تعطيل التشكيلات القضائية لفترة طويلة، ومعها تعيين القضاة الجدد خريجي المعهد والذين بقوا يترقبون مرسوم تعيينهم في وظائف قضائية لسنوات عدة.

فضلاً عن ذلك، انعكس الدور الهرمي لمجلس القضاء الأعلى على الخطاب والمفاهيم المستخدمة أيضاً، وعلى نحو يشكل تهديداً إضافياً للاستقلالية الداخلية للقاضي، أي استقلاليته إزاء المؤسسات القضائية. وهذا ما نتبينه بوضوح من خلال كيفية استخدام مفهومي السلطة القضائية واستقلالية القضاء، على نحو من شأنه أن يفرغهما من بعض أبعادهما. فبخلاف ما نصت عليه المادة ٢٠ من الدستور التي حصرت السلطة القضائية بالمحاكم، يستخدم عدد كبير من اللاعبين مفهوم السلطة القضائية للدلالة على مجلس القضاء الأعلى وحده وبشكل أعم على الهيئة التي يناط بها تنظيم شؤون القضاء. وهذا ما نقرؤه في عدد من المشاريع الإصلاحية التي تقدم بها نواب (حرب والحسيني، ١٩٩٨) أو وزراء عدل سابقون (جوزف شاوول، ٢٠٠٠) والتي أناطت كلها صراحة السلطة القضائية في الهيئة القضائية العليا المراد إنشاؤها من ممثلين عن مختلف الهيئات القضائية. وبفعل هذا الخطاب، بدت السلطة القضائية مجسدة في مجلس محدد وذلك على غرار السلطتين التنفيذية والنيابية بما يؤول إلى تكريس فهم عضوي ومركزي (فوق) لعبارة السلطة القضائية بمنأى عن معانيها المستمدة من وظيفة كل قاض في محكمته والتي تفترض حمايته في مواجهة أي سلطة بما فيها مجلس القضاء الأعلى. وبتيجة هذا الالتباس، بات الجهاز الذي وجد أصلاً كأحدى ضمانات السلطة القضائية وكأنه يختزل هذه السلطة بعينها مع ما يستتبع ذلك من مخاطر ليس لجهة تحوله إلى جهاز يطغو على القضاة باسم استقلالية القضاء وحسب، إنما أيضاً لجهة تهميش أي اقتراح إصلاحي يهدف منح القاضي ضمانات أخرى ملازمة لشخصه. وهذا ما نستشفه في الاعتقاد السائد بأن الاستحصال على موافقة مجلس القضاء الأعلى على نقل القضاة - كما هي الحال في ظل القوانين الراهنة - أو حتى على مسائل استثنائية أشد خطورة كتطهير قضاة (مشروع قانون رفع الحصانة عن القضاة، ١٩٩٩) أو إعلان عدم أهليتهم أو تعيين قضاة من بين محامين من دون مباراة ضمانات كافية لمراعاة مبدأ استقلالية القضاء. وبالطبع، كل ذلك في ظل تهميش كامل للحقوق الأساسية للقضاة والتي تضمن لأشخاصهم استقلالية إزاء أي كان، مثل حق عدم النقل أو حق الدفاع عن النفس أو حرية التعبير والتجمع.

ولا يخفى على أحد أن هذه الصلاحيات، ولا سيما ما يتصل منها بالتشكيلات القضائية، باتت اليوم السلاح الأقوى في مواجهة القضاة.

وتبعاً لذلك، وبغياب تحركات جماعية للقضاة أو حتى حرية تعبير لهؤلاء، اتخذت غالبية الإصلاحات طابعا فوقيا (أي من فوق). وقد بينت في مكان آخر أن غالبها منذ الطائف غلب إشكاليات تفعيل العمل القضائي أو محاسبة القضاة على إشكالية استقلالية القضاء، وأنه حين طرحت استقلالية القضاء، فدوماً من باب تحصين صلاحيات مجلس القضاء الأعلى، المعني الأساسي بالاستقلالية حسبما بينا أعلاه.

## ■ المحاكم الاستثنائية والطائفية

فضلاً عن ذلك، يوجد في المنظومة القضائية اللبنانية محاكم استثنائية عدة وأبرزها المجلس العدلي الذي يحاكم القضايا الخطرة التي يحيلها إليه مجلس الوزراء والمحاكم العسكرية بحيث يدخل ضمن صلاحياتها الجرائم المرتكبة من عسكريين أو ضدهم فضلاً عن المحاكم الطائفية التي تنظر في قضايا الأحوال الشخصية للطوائف. ومن دون الدخول في تفاصيل التقاضي في هذا المجال، نكتفي هنا بالقول بأن القضاة العاملين في المحاكم العسكرية والطائفية لا تتوفر فيهم أو لهم الحد الأدنى من ضمانات الاستقلالية وأن ضمانات المحكمة العادلة لا تتوفر في أي من المحاكم الاستثنائية التي تمت الإشارة إليها في هذا الصدد.

## ٢. الإصلاحات المقترحة في ظل الربيع العربي

هنا، ثمة ممشين: الأول طاغ والمبادر الأساسي إليه هو وزارة العدل، والثاني أقل حضوراً وهو يحصل على صعيد قضاة شبان يتجمعون بشكل أو بآخر.

## ■ مبادرات إصلاحية من وزارة العدل

هنا، أمكن حصر أبرز العناوين الإصلاحية لسنة ٢٠١١، بأربعة عناوين:

### الأول: زيادة رواتب القضاة

فبعد أخذ ورد دام أكثر من سنة ونصف، حسم المجلس النيابي أمره بزيادة الرواتب بما يقارب الضعف (٩٥٪ حسب بعض الدراسات). ويظهر بوضوح من هذه الزيادة أنها هدفت بالنسبة إلى وزير العدل وبالدرجة الأولى إلى تنشيط العمل القضائي. وبالفعل، تم إقرار هذه الزيادة في أثر الاضطرابات الحاصلة في السجون (سميت آنذاك بانتفاضة السجون) والتي بادر إليها بشكل خاص الموقوفون لآمد طويلة بانتظار المحاكمة. وهكذا، أعلن وزير العدل في اليوم نفسه لزيادة الرواتب أنه بات الآن بوسع أن يقنع القضاة بتسريع المحاكمات. وقد بدأت بالفعل بعد أيام اجتماعات موسعة مع كبار القضاة للتباحث بهذا الشأن. وهذا ما ذكر به الوزير مؤخراً بأنه يعمل «جاهداً مع السلطة القضائية من أجل تسريع المحاكمات وبتّ قضايا الموقوفين بأكبر سرعة ممكنة»، مذكراً بأن «الحريّة هي المبدأ والتوقيف هو الاستثناء» (٢١-١٢-٢٠١١).

كما أن من بين المبررات لزيادة الرواتب هو استقطاب قضاة جدد ذات طاقات معينة (ولا يخفي البعض رغبة في استقطاب الذكور في مواجهة ظاهرة تأنيث القضاء) والحد من هجرة القضاة - وتحديدًا من خلال هجرة القضاة السنة منهم إلى دول الخليج- وتفعيل عمل القضاء. وهذا ما يستدل عليه في عدد من التصريحات الصادرة عن رئيس الوزراء (نجيب ميقاتي).

بالمقابل، ورغم إشارة رئيس مجلس الوزراء أو وزير العدل إلى أهمية زيادة الرواتب في ضمان استقلالية القضاء، فإن هذه الإشارات تمت بمعزل عن أي برنامج إصلاحي في هذا الصدد.

## والثاني: محاسبة القضاة

وقد أخذت شكلين اثنين: الأول وهو الأكثر ظهوراً وهو إعلان عدم أهلية قضاة سنداً للمادة ٩٥ من قانون تنظيم القضاء العدلي (وهو ما يسمى إعلامياً بالتطهير)، والثاني وهو تفعيل المجلس التأديبي.

والواقع أن هذا الخطاب يكاد يكون مشتركاً لغالبية وزراء العدل في الحقبة الأولى لتوزيعهم، أقله منذ ١٩٩٩ وكانه جواز السفر لإعلان نواياهم الإصلاحية.

والواقع أن هذا الخطاب يطرح إشكالات عدة، أبرزها الآتية:

■ أن تركيز الأضواء على محاسبة القضاة من دون مشروع جدي لدعم استقلاليتهم، يؤدي أولاً إلى إبراز الجانب السلبي للقضاء، وثانياً، إلى إظهار السلطة التنفيذية مظهر المنقذ الذي يتولى تطهير هذا القضاء «الفساد» من شوائبه. ومن الطبيعي إذ ذاك أن تصبح مطالب الاستقلالية بالنسبة إلى الرأي العام أقل مشروعية أو على الأقل أقل إلحاحاً. والواقع أن هذا الخطاب يؤدي بحد ذاته إلى إضعاف مشاعر الاستقلالية إذ يقوي المخاوف لدى عدد كبير من القضاة من التطهير أو المحاسبة من قبل السلطة السياسية، مما يدفعهم إلى استعطف حماية هذا الفريق السياسي أو ذاك، وهو أمر غالباً ما يؤدي إلى تحصيلهم.

■ أن المادة ٩٥ من قانون تنظيم القضاء العدلي - التي غالباً ما يتم التلويح باستخدامها- تسمح لمجلس القضاء الأعلى بأكثرية ٨ أصوات بإعلان عدم أهلية قاضٍ بعد الاستماع إليه، بقرارات لا تقبل أي طريق من طرق المراجعة. وهي مادة يصعب تطبيقها واقعياً: فإن تتوفر أكثرية ٨ أصوات من أعضاء المجلس يعني عملياً توفر إرادة سياسية لدى مجمل القوى السياسية المؤثرة على عزل قاضٍ معين، وعلى نحو يجعل تطبيقها عموماً محصوراً بالقضاة الذين لا رابط لهم مع أي من هذه القوى. أما على الصعيد المبدئي، فهي تسمح باتخاذ أقصى التدابير بحق القاضي دون منحه أدنى حقوق الدفاع عن النفس أو المحاكمة العادلة. فما السبب الذي يدفع الوزارة وكبار القضاة دوماً إلى التلويح بتطبيق هذه المادة، رغم العوائق المادية والمبدئية التي تمنع تطبيقها؟ وهل يعقل أن يعلن عن تطبيق هذه المادة كباكورة للإصلاح القضائي فيما هي تتنافى مع مبادئه الأساسية؟

■ الملاحظات التأديبية. وقد شهدت تفعيلاً مؤخراً مع اصدار قرار بكف يد احد القضاة وبدء الملاحقة ضد قضاة آخرين، على ما يظهر في الصحف.

الثالث، تعيين لجنة مصغرة عينها الوزير وهي تضم أربعة محامين (منهم وزير وقاض سابقين) ورئيسي مجلس قضاء أعلى سابقين، ومن دون أن تضم أي قاضٍ حالي. ورغم الطابع السري لهذه اللجنة، فإنه تسرب أنه أنيط بها إبداء ملاحظات بشأن بعض المسائل الواردة في قانون تنظيم القضاء العدلي مثل تعيين أعضاء في مجلس القضاء الأعلى من خارج القضاء. وعدا السرية التي تحيط بأعمال هذه اللجنة، فإن إقصاء القضاة عن ورشة الإصلاح يشكل هنا أيضاً استعادة للطرق المتبعة سابقاً والتي تصور القضاة على أنهم متلقون للإصلاح لا فاعلين له.



فضلاً عن بعض الإصلاحات التقنية التي يتم تداولها بخجل، وبتمويل أجنبي (أوروبي وأميركي بشكل خاص)، من قبيل التأهيل القضائي أو العمل على إصلاح آليات اختيار القضاة أو أيضاً مكننة محاكم بيروت).

### ٣. ظهور تيار إصلاحي داخل القضاء؟

وفي ظل خفوت الخطاب الإصلاحي، تلوح في الأفق بين فينة وأخرى مبادرات قضائية تهدف إلى إصلاح القضاء من الداخل.

ومن هذه المبادرات، توقيع عدد من القضاة (عشرة) على تأسيس جمعية قضائية هي الأولى من نوعها وذلك في خلال مؤتمر عن القضاء العربي في ظلالة الثورة وفي حضور قضاة من تونس ومصر، وقد قام الموقعون بعدد من الاجتماعات التي لم يعلن عن نتائجها بعد، في ظل حذر قضائي شديد إزاءهم.

كما من المبادرات التجمع الذي ضم حوالي ٤٠ قاضياً في قصر العدل، وقد انبثق عنه لجنة مصغرة لمطالبة هيئة التفيتيش ومجلس القضاء الأعلى بالمبادرة إلى الإصلاح من الداخل.

وبالطبع، تبقى هذه المبادرات خجولة، مترددة حتى اللحظة. لكن هي تحديداً المبادرات التي يرجى أن تتسع كي يبقى مطلب الاستقلالية هو العنوان الأول لأي خطة إصلاحية في هذا المجال. وما يبعث آمالاً على توسع هذا التحرك هو نشوء مجموعات غير حكومية حديثاً تعنى بالدفاع عن استقلالية القضاء.

## الفصل الثامن: الإصلاح القضائي في ظل الربيع العربي - فلسطين

ناصر الريس: محامي وباحث ومستشار قانوني - منظمة الحق

### مدخل

تعتبر السلطة القضائية الفلسطينية سلطة حديثة العهد قياساً بالسلطات القضائية القائمة في الجوار الفلسطيني، إذ تكونت هذه السلطة في أعقاب توقيع الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي على إعلان المبادئ بتاريخ ١٣/٩/١٩٩٣، الذي ألحقت به فيما بعد سلسلة من الاتفاقيات الثنائية التي عالجت ونظم مضمونها وضع الأراضي الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية أي المرحلة الفاصلة ما بين التوقيع على إعلان المبادئ والتوصل لحل نهائي للنزاع الفلسطيني الإسرائيلي.

فنتيجة لهذه المرحلة، قامت السلطة الوطنية الفلسطينية على أجزاء من الأراضي الفلسطينية المحتلة، فضلاً عما يمكننا تسميته بالتقاسم الإداري والوظيفي في إدارة وتسيير هذه الأراضي بين كل من السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، جراء إقرار هذه الاتفاقيات للسلطة الوطنية الفلسطينية بحق ممارسة العديد من الصلاحيات التشريعية والقضائية والإدارية إلى جانب قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال هذه المرحلة.

وبشأن مدى تأثير وأثر هذه الاتفاقيات على قيام سلطة قضائية فلسطينية بالمعنى القانوني التام لهذه العبارات نشير إلى ان السلطة القضائية الفلسطينية القائمة في أعقاب اتفاقيات أوسلو، سلطة غير مكتملة وغير مسموح لها بممارسة ولايتها القضائية الكاملة على الأراضي الفلسطينية، لكون الاتفاقيات المحلية قد أقرت بما يمكننا تسميته بالمشاركة أو التقاسم الوظيفي ما بين السلطة الوطنية الفلسطينية وقوات الاحتلال الإسرائيلي على صعيد الأراضي الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية.

ومن أهم الآثار السلبية للاتفاقيات المحلية على قيام سلطة قضائية فلسطينية مستقلة، تقسيمها للأراضي الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية المتفق عليها بين الطرفين لثلاث مناطق رئيسية هي مناطق (A)، وهي تلك المناطق المتفق على إخضاعها لسلطة وسيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية الأمنية شبه الكاملة، فضلاً عن ممارسة السلطة الوطنية للعديد من الحقوق السيادية عليها إلى جانب اضطلاعها بمهمة إدارة وتسيير هذه المناطق إدارياً وتنظيماً، ومناطق (B) وهي تلك التي احتفظت قوات الاحتلال الإسرائيلي فيها بحق السيطرة والإشراف الأمني، في حين تُرك للسلطة الوطنية الفلسطينية مسؤولية حفظ النظام العام فيها ومهمة الإشراف والتسيير الإداري لها.

ومناطق (C) وهي تلك المناطق التي احتفظت قوات الاحتلال الإسرائيلي بموجب الاتفاقيات المحلية. بحق السيطرة والإشراف الأمني المطلق عليها، فضلاً عن حقوق الإشراف والتسيير الإداري باستثناء بعض الصلاحيات الإدارية التي اتفق على نقلها للسلطة الوطنية الفلسطينية.

وبشأن توضيحنا لأثر وجود مثل هذه التقسيمات وانعكاساتها السلبية على القضاء الفلسطيني، يمكننا تحديد وحصر هذه الآثار والانعكاسات بالنقاط التالية:

أ- تمثل أجهزة العدالة الجنائية أحد أهم أدوات ووسائل الجهاز القضائي في فرض تطبيق وتنفيذ ما ينطق به القضاء من أحكام وقرارات قضائية. ولهذا تمخض عن حصر ولاية ونطاق عمل وصلاحيات الجهاز التنفيذي الفلسطيني بمنطقة A و B كأصل ومنطقة C كاستثناء في بعض الحالات المتفق عليها مسبقاً مع الجانب الإسرائيلي، حرمان وتجريد القضاء الفلسطيني من إمكانية فرض وتنفيذ أحكامه وقراراته على أغلب مناطق الأراضي الفلسطينية المحتلة، جراء عدم قدرة الأجهزة التنفيذية على الوصول الرسمي لأغلب الأماكن في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

ب- ساهم حصر الولاية للقضاء الفلسطيني في مناطق A و B، في إضفاء وتكريس الحماية وعدم المساءلة القانونية لعشرات بل ومئات الأشخاص الذين خرّقوا القانون وخرجوا على أحكامه.

وعلى هذا الأساس كثيراً ما يلجأ الفلسطينيون إلى خرق ومخالفة القوانين المحلية والقيام بتصرفات يحظرها القانون ويمنع ارتكابها لإدراكهم بعجز القضاء الفلسطيني وأدواته التنفيذية عن الوصول إليهم أو ملاحظتهم في مناطق (C) الخاضعة للسيطرة والإشراف الأمني والإداري الإسرائيلي. ولعل أكثر الأعمال وقوعاً في هذا الخصوص جرائم إصدار الشيكات دون رصيد وجرائم الاحتيال والتدليس وغيرها من الأعمال المشابهة.

ت- أثر وجود التقسيم السالف على الإجراءات القضائية وفترات النظر في الدعاوى، لكون تبليغ وتبليغ الأشخاص القاطنين في مناطق C قد يستغرق عملياً فترات زمنية طويلة، مما أفقد الأفراد في العديد من الحالات وخصوصاً تلك التي تتطلب السرعة، جدوى وفاعلية اللجوء إلى القضاء.

وفضلاً عن ذلك إن جلب الأشخاص المطلوب إحضارهم للعدالة عملاً من غير الممكن القيام به من قبل الأجهزة الفلسطينية دون الحصول على موافقة الجانب الإسرائيلي، وهو ما قد يستغرق فترات زمنية طويلة من الإعداد والتنسيق ما بين الجانبين.

ج- أقرت الاتفاقيات بحق ممارسة دولة الاحتلال الإسرائيلي لسلطة التشريع ووضع وإصدار الأوامر العسكرية على صعيد الأراضي الفلسطينية الخاضعة لسلطتها، وهذا بالطبع ما جعل الأراضي الفلسطينية الآن خاضعة لنظام قانوني مزدوج، فضلاً عن كون استمرار المحتل بممارسة سلطة التشريع قد أفقد المواطن الفلسطيني القدرة على معرفة ماهية النظام القانوني الذي يحكم وينظم حياته.

خ- من آثار الاتفاقيات المرحلية السلبية على القضاء الفلسطيني وولايته إخراج هذه الاتفاقيات الصريح لموظفي ورعايا دولة الاحتلال المدنيين والمستوطنين من دائرة ونطاق القضاء الفلسطيني الذي حظر عليه بموجب الاتفاقيات المرحلية النظر بأية قضية جزائية تتعلق بهؤلاء الأفراد، كما منع من ممارسة ولايته القضائية المدنية على أي إسرائيلي إلا إذا قبل الإسرائيلي صراحة ولاية القضاء الفلسطيني وهو ما لم يحصل عملياً منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية.

## ١. واقع القضاء الفلسطيني بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية

تتألف منظومة التشريعات الفلسطينية النازمة لاختصاص وتكوين السلطة القضائية الفلسطينية من مجموعة من التشريعات أهمها، القانون الأساسي الفلسطيني (دستور السلطة الوطنية الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية المقررة بمقتضى اتفاقيات أوسلو)، وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١م، وقانون الإجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١م، وقانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطينية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١م، وقانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢م.

ويقوم النظام القضائي الفلسطيني استناداً لهذه التشريعات على نظام القضاء المزدوج أي النظام الفرنسي، القائم على توزيع وظيفية القضاء في الدولة على نظامين يطلق على الأول القضاء العادي وهو القضاء القائم على مجموع وطبقات المحاكم العادية (الصلح، البداية، الاستئناف، النقض) التي تختص بنظر المنازعات التي قد تنشأ بين الأفراد بعضهم البعض، أو بين الأفراد والدولة إذا ما كانت تصرفات وأعمال الدولة وإداراتها، قد تمت بمعزل عن استخدام الدولة أو إدارتها لسلطتها العامة.

بينما يختص الثاني أي القضاء الإداري القائم على مجموع وطبقات المحاكم الإدارية بنظر المنازعات التي قد تثور بين الأفراد والدولة حال قيام الأخيرة بأعمال وتصرفات استندت في القيام بها على سلطتها العامة وعلى ما أقره القانون لها من امتيازات وحصانات، كما تختص هذه المحكمة بالنظر في الطعون الخاصة بالانتخابات، والطعون الخاصة بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو لقرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام بما في ذلك النقابات المهنية، والنظر في الطلبات التي يتقدم بها الأفراد بخصوص مطالبة هذه المحكمة بإصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين لأسباب غير مشروعة.

وتنسجم التشريعات الفلسطينية من حيث المبدأ والمضمون مع التوجهات الدولية بشأن استقلال القضاء رغم كون فلسطين غير منضمة للمواثيق والاتفاقيات الدولية، لتعاطي المجتمع الدولي معها ككيان أقل من الدولة وبالتالي لم يمنحها المجتمع الدولي الشخصية القانونية التي تؤهلها للانضمام للاتفاقيات والمواثيق الدولية.

وتعتبر اليونسكو أول منظمة تابعة للأمم المتحدة تقرر منح دولة فلسطين للعضوية الكاملة، إذ قبلت فلسطين في الدورة السادسة والثلاثين لليونسكو حيث قبل طلب الانضمام الفلسطيني لليونسكو بتاريخ ٣١ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١ على ١٠٧، ما يعني إمكانية انضمام فلسطين مستقبلاً للكثير من الاتفاقيات والمواثيق الدولية.

## ٢. العقوبات الرئيسية التي تهدد استقلال القضاء وتعترض سبل أعمال العدالة

حالت جملة من المعوقات بين القضاء الفلسطيني وإمكانية وصوله لمصاف السلطات القضائية المستقلة، حيث لم تزل العديد من المعوقات والتحديات التي تهدد وتحول دون استقلال القضاء الفلسطيني ومن ضمنها:

- **الاحتلال الإسرائيلي:** للأسباب السالف ذكرها يجسد الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية دون شك أهم المعوقات التي ما زالت حائلة وتحول دون وجود سلطة قضائية فلسطينية مستقلة وقادرة على ممارسة مهامها وولايتها، ويتضح دور الاحتلال الإسرائيلي وأثره السلبي على واقع القضاء الفلسطيني في مجموع الإجراءات والتدابير التي اتخذتها دولة الاحتلال الإسرائيلي لتثبيت سيطرتها وتحكمها في الأراضي الفلسطينية؛
- **الانقسام الفلسطيني:** حيث نجحت حركة المقاومة الإسلامية حماس بتاريخ ١٢/٦/٢٠٠٧م، في السيطرة الكاملة على مقار وقوات السلطة الوطنية الفلسطينية في قطاع غزة، وفرضت سيطرتها الفعلية على قطاع غزة، ما أدى إلى تقسيم الأرض الفلسطينية إلى كيانين، كيان الضفة الغربية الذي بقي خاضعاً للسلطة الوطنية الفلسطينية برئاسة الرئيس محمود عباس، في حين أخضع قطاع غزة كيان مستقل لسيطرة وإدارة حركة المقاومة الإسلامية «حماس». ولم تقف بلا شك تداعيات الانقسام السلبية على تقسيم وتقسام السلطة والإدارة في الأرض الفلسطينية المحتلة بين حركة حماس والسلطة الوطنية الفلسطينية، إذ امتدت هذه التداعيات لتشمل مختلف الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية للفلسطينيين، ولعل أهم تداعيات هذا الانقسام السلبية على سيادة القانون واستقلال القضاء الفلسطيني؛
- تقويض مأسسة قطاع العدالة الفلسطينية، إذ عادت الأرض الفلسطينية إلى ثنائية النظام القضائي، بحيث بات القضاء الفلسطيني عملياً منقسم إلى سلطتين يحكم الأولى في الضفة الغربية مجلس القضاء الأعلى ويحكم الثانية في قطاع غزة مجلس العدل الأعلى الذي أعلن عن تأسيسه في ٢٠/٧/٢٠٠٧م، وكلف من الحكومة المقالة بإدارة وتسيير القضاء والإشراف على التعيينات والترقيات وغيرها من الأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير السلطة القضائية في قطاع غزة. ولهذا من غير الممكن باعتقادنا الحديث عن سلطة قضائية فلسطينية في الوقت الذي أضحى به التنظيم القضائي الفلسطيني تنظيماً مزدوجاً وغير موحد بين كل من الضفة الغربية وقطاع غزة؛
- عدم تنفيذ واحترام السلطة التنفيذية وتحديد الأجهزة الأمنية لقرارات المحاكم، كما أصبح كل طرف (السلطة وحماس) يرفض تطبيق الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن محاكم الطرف الآخر؛
- مد طرفين الانقسام لولاية القضاء العسكري ليشمل المدنيين، وممارسة صلاحية القضاء النظامي وولايته في الكثير من الجرائم وتحديد تلك المتعلقة بالجرائم الماسة بأمن الدولة؛
- عدم تنفيذ الطرفين لأحكام المحاكم التي تتعارض مع رغبات وتوجهات الأجهزة الأمنية التابعة لكل طرف، إذ امتنعت الأجهزة الأمنية في الكثير من الحالات عن تنفيذ أحكام المحاكم وتحديد قرارات المحكمة العليا المتعلقة بقرارات الإفراج؛
- تسييس التعيين في القضاء لكل طرف، حيث تمنع الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية تعيين أي شخص لوظيفة القضاء إذا ما كان مشكوك بانتمائه أو مقرب فكرياً من حركة حماس، كما تمنع الأجهزة في قطاع غزة تعيين أي شخص لا ينتمي فكرياً لحركة المقاومة حماس؛
- ولعل ما فاقم من حدة هذه الأوضاع غياب وتعطل المجلس التشريعي عن ممارسة دوره الرقابي والتشريعي، إذ لم يتمكن المجلس التشريعي من عقد أي جلسة له منذ الانقسام الفلسطيني ولغاية هذه اللحظة.

### ٣. مدى تأثير القضاء الفلسطيني بالربيع العربي

لم يتأثر الواقع الفلسطيني كثيراً بالربيع العربي، لأسباب كثيرة أهمها الاحتلال الإسرائيلي وإنشغال الفلسطينيين بمواجهة سياسات المحتل وإجراءاته ومحاولاته الرامية إلى تعزيز ضم القدس، كما أن الفلسطينيين قد انشغلوا بموضوع إعلان الدولة والتوجه الفلسطيني لطلب عضوية فلسطين في الأمم المتحدة، حيث انصبت كل الجهود الرسمية وغير الرسمية على دعم هذا التوجه لكون إنهاء الاحتلال وتحرير الأراضي الفلسطينية يعتبر الهم الأكبر الذي يحظى باهتمام جميع الفلسطينيين.

ومن جانب آخر أثر الحراك العربي على الشارع الفلسطيني الذي تحرك بقوة لحمل الطرفين الفلسطينيين على المصالحة وإنهاء الانقسام، حيث تعالت الأصوات المطالبة بالمصالحة باعتبارها الحل الذي قد يقود بالنهاية إلى تصويب الأوضاع الفلسطينية، إذ يدرك الفلسطينيون سواء على صعيد الفعاليات الحزبية أو مؤسسات المجتمع المدني بأن المصالحة ستؤدي بطريقة غير مباشرة إلى إنهاء الكثير من الاشكاليات والانتهاكات التي مست بسيادة القانون والحقوق والحريات واستقلال القضاء خلال الانقسام، لكون أغلب هذه الانتهاكات قد وقعت نتيجة للانقسام السياسي ومن ثم ستزول وتتلاشى بانتهاء هذا الانقسام.

### ٤. الرؤية الخاصة بإصلاح القضاء

رغم الانشغال الفلسطيني بالأوضاع السياسية، فقد اهتمت منظمات المجتمع المدني الفلسطيني بالشأن الداخلي المتعلق بسيادة القانون واستقلال القضاء، ويمكننا القول بأن حركة المجتمع المدني الداعمة والمدافعة عن مؤسسة القضاء الفلسطيني وضمان استقلاله قد تصاعدت بهدوء منذ بداية عام ٢٠١٠، حيث تركزت جهود المؤسسات في هذه المرحلة على المطالبة برد الاعتبار لسيادة القانون واستقلال القضاء من خلال:

- شن حملة واسعة لإدانة المس بهيبة واستقلال القضاء جراء امتناع الأجهزة الأمنية عن تنفيذ أحكام المحاكم ما أدى بالنهاية إلى فرض تنفيذ أحكام المحاكم على صعيد كافة الأجهزة رغم محاولتها الالتفاف على هذا التوجه من خلال ما يسمى بالباب الدوار، أي تنفيذ الجهاز لحكم المحكمة واعتقال الشخص مباشرة بعد الإفراج عنه بتهم أخرى، أو الإفراج عن الشخص الصادر بحقه قرار الإفراج واعتقاله من قبل جهاز آخر؛
- شن العديد من المؤسسات الفلسطينية لحملة داخلية منظمة لوقف غضب القضاء العسكري لصالحيات القضاء المدني وهو ما أثمر في النهاية عن إعلان السلطة الوطنية الفلسطينية في منتصف شهر يناير/كانون الثاني ٢٠١١م عن وقف عرض المدنيين على القضاء العسكري؛
- المطالبة بوقف التدخل الأمني في التعيين في الوظائف القضائية؛
- رفض هيمنة وتدخل السلطة التنفيذية في أعمال القضاء؛
- رفض المحاصصة إذ يتم الحديث عن توجه ما بين حركة حماس وحركة فتح، لإعادة ترتيب وضع القضاء الفلسطيني بعد المصالحة وفق أسس تراعي وتأخذ بعين الاعتبار المراكز التي أوجدتها فتح وحماس على صعيد القضاء خلال الانقسام ما يعني تسييس القضاء وإعادة بناءه بعد المصالحة على أسس حزبية وهو ما ترفضه المؤسسات المدنية وتعمل على رفضه ومنع تنفيذه.

وعلى هذا الأساس اهتمت مؤسسات المجتمع المدني المعنية باستقلال القضاء الفلسطيني (مساواة، مؤسسة الحق، الهيئة الفلسطينية المستقلة، إئتلاف أمان للنزاهة والشفافية، مركز القدس لمساعدة القانونية، الميزان) بوضع رؤيا مجتمعية لتصويب وإصلاح وضع القضاء الفلسطيني تنطلق من عدة مرتكزات أهمها:

١. ضرورة تعديل قانون السلطة القضائية الفلسطينية على وجه يضمن وضوح صلاحيات أركان العدالة المختلفة (مجلس القضاء الفلسطيني الأعلى، وزارة العدل، النيابة)؛
٢. تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي وتكليفه بمهمة إعادة توحيد السلطة القضائية الفلسطينية والقيام بإعادة هيكلة الهيئات القضائية وترتيب أوضاع القضاء والمحاكم ودراسة التعيينات والترقيات التي جرت في المناصب القضائية واتخاذ القرارات اللازمة بهذا الخصوص؛
٣. عدم اقتصار عضوية المجلس القضائي على القضاة، وفتح العضوية لتشمل ممثلين عن مؤسسات المجتمع المدني، من ذوي الخبرة والكفاءة بالشأن القضائي ومشهود لهم بالأمانة والنزاهة والاستقلالية، بما يكفل المشاركة والرقابة الخارجية والشفافية في أداء المجلس؛
٤. إلغاء ديمومة عضوية المجلس القضائي عبر اختيار أو انتخاب رئيس وأعضاء المجلس بشكل دوري؛
٥. مأسسة القضاء العسكري من خلال إعادة بناء منظومة التشريعات القضائية العسكرية على وجه يكفل حصر وتحديد إختصاص القضاء العسكري على وجه يكفل استقلال وسيادة القضاء النظامي.

ورغم وجود جسمين للقضاة الفلسطينيين هما جمعية القضاة الفلسطينيين ونادي القضاة الفلسطينيين، إلا أن هذه الأجسام لم يكن لها تدخل وتأثير قوي في الدفاع عن وضع واستقلال القضاء خلال السنوات المنصرمة، حيث اقتصر دورها على اللقاءات الاجتماعية، ولهذا لم نلمس حضورها أو تدخلها في العديد من المواقف التي كان يفترض بهذه الأجسام أن تتوقف أمامها، وذات الوضع ينطبق على نقابة محامي فلسطين، التي كان لها بعض التدخلات الخجولة بمواجهة هيمنة السلطة التنفيذية وتدخلاتها في السلطة القضائية.

ولهذا يبقى الجسم الفاعل والمؤثر على صعيد الحراك الفلسطيني الخاص بالقضاء قاصراً على مجموع منظمات المجتمع المدني التي كان لها حضوراً واضحاً ومميزاً خلال الانقسام بل كان لوجودها ودورها تأثير كبير في وقف انحدار القضاء الفلسطيني والزج به في معركة الانقسام.

### ■ التحديات التي تواجه تحقيق رؤية المجتمع المدني لاصلاح القضاء

إن أهم التحديات التي قد تواجه تنفيذ رؤية ومقترحات مؤسسات المجتمع المدني في تطوير وبناء القضاء الفلسطيني المستقل، تكمن بلا شك في عدة معيقات أهمها:

■ استمرار الانقسام السياسي الفلسطيني، إذ سيؤدي استمرار الانقسام إلى محاولة كل طرف الإبقاء على هيمنته وسيطرته على القضاء الفلسطيني كما سيؤدي تواصل الانقسام إلى ترسيخ مأسسة ازدواجية القضاء الفلسطيني.

■ تحقيق المصالحة على اسس من المصالح الحزبية، اذا ما اتفق اطراف الانقسام على المصالحة انطلاقاً من حفاظ كل طرف على مكتسباته الحزبية، فقد يقود مثل هذا الاتفاق إلى فرض الاحزاب لأجندتها ورؤيتها ومصالحها بشأن بناء القضاء الفلسطيني، وبالتالي التعاطي مع القضاء انطلاقاً من رؤية سياسية



ومصالح حزبية ستؤدي حتماً إلى تسييسه وتحويله إلى جهاز إداري خاضع لتوجهات وإشراف ورغبات القوى السياسية كما سيتحول القضاء من مؤسسة إلى طرف في المعادلة السياسية والحزبية.

لاشك بأن بناء القضاء وتجسيد وتطبيق العدالة بمفهومها ورسالتها ودورها كضامن وحامي لحقوق الفرد وحرياته وحائل بين تعسف السلطة التنفيذية أو إفتئات السلطات على اختصاص وصلاحيات بعضها البعض، لا بد من تضافر جهد سلطات الدولة الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) وكافة مكونات المجتمع المدني، إنطلاقاً من أسس وفلسفة التكامل والشراكة البناء والرقابة المتبادلة في تحقيق هذه الرسالة بوصفها الأساس الذي ينطلق منه بناء وتجسيد الدولة القانونية أو دولة المشروعية أي الدولة التي تحتكم في علاقاتها وقراراتها وتصرفاتها للقانون.

وعلى هذا الأساس فإن بناء قضاء فلسطيني مستقل يقتضي تضافر جهد ومكونات جميع أركان قطاع العدالة، على صعيد مجتمعنا الفلسطيني، وهي:

١. السلطة القضائية الفلسطينية؛
٢. السلطة التشريعية؛
٣. السلطة التنفيذية بمكوناتها ذات الصلة بقطاع العدالة (رئيس السلطة، مجلس الوزراء، وزارة العدل، وزارة الداخلية؛
٤. نقابة المحامين؛
٥. مؤسسات المجتمع المدني.

إذا ما تم التعاون والتنسيق بين هذه المكونات انطلاقاً من تحديد أدوار ومسؤوليات كل طرف يمكننا الوصول إلى تحقيق قيام سلطة قضائية فلسطينية مستقلة.

ورغم اهتمام المجتمع الدولي، بما فيه مؤسسات الاتحاد الأوروبي، بإصلاح النظم القضائية، بما فيها النظام القضائي الفلسطيني، فقد اهتمت هذه المؤسسات كما هو واضح بدعم البنية التحتية للقضاء الفلسطيني على حساب دعم وتعزيز استقلال هذه السلطة، والتدخل بمواجهة أي اعتداء على استقلالها أو مس بسيادتها ورغم تدخل هذه المؤسسات في بعض الحالات إلا أن تدخلها لم يكن بالجدية الكافية.

## ٥. رؤية المجتمع المدني الفلسطيني لإصلاح القضاء

في سبيل الرقي بالسلطة القضائية الفلسطينية وتعزيز استقلالها، إرتأت مؤسسات المجتمع المدني وتحديداً المؤسسات المعنية باستقلال القضاء (نقيب المحامين الفلسطينيين ممثلاً عن نقابة المحامين، مساواة، الائتلاف من أجل النزاهة والشفافية، مؤسسة الحق، المركز الفلسطيني للمساعدة القانونية، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان)، ضرورة تدخلها في وضع وصياغة مسودة لرؤية مجتمعية واضحة لدور وصلاحيات ومهام أركان العدالة (النيابة العامة، وزارة العدل، السلطة القضائية الفلسطينية)، على أن يتم عرضها في أعقاب الانتهاء من نقاشها واعتمادها من قبل المؤسسات المشاركة على المجتمع المدني الفلسطيني لنقاشها وتبنيها كخطة وبرنامج عمل خاص بتطوير وإصلاح قطاع العدالة الفلسطيني.

وتكمن الفلسفة من مبادرة هذا الجسم نحو اقتراح رؤية خاصة في بناء وإصلاح قطاع العدالة من قناعة المشاركين بصعوبة وصول مؤسسات العدالة الفلسطينية الرسمية (المجلس القضاء، وزارة العدل، النيابة العامة) لصياغة رؤية

مشتركة بينهم لاحتدام الخلاف والصراعات بينهم على دور وصلاحيات كل جهة ولهذا ارتأى المجتمع المدني كطرف محايد وحريص على بناء وتعزيز قطاع العدالة ضرورة التدخل والتحرك لتقديم رؤية واضحة حول ما هو المطلوب لبناء وتعزيز القضاء الفلسطيني وغيره من مكونات قطاع العدالة.

وتقوم رؤية مؤسسات العدالة لإصلاح قطاع العدالة في فلسطين على مجموعة محاور أهمها:

- التأكيد على ضرورة استقلال القضاء باعتباره قيمة دستورية وقانونية ووطنية عليا، ووسيلة هامة للوصول إلى العدالة وإحقاق الحق وصيانة مبدأ سيادة القانون وحماية الحقوق والحريات، وهذا الإستقلال لا يتحقق على حساب القيم الهامة الأخرى كالشفافية والمساءلة وضمان الكفاءة والمهنية، وإنما يكون ويتحقق بناتج عملية التوازن بين تلك القيم التي تكمل بعضها البعض؛
- إعادة النظر بأسس ومعايير اختيار أعضاء مجلس القضاء الأعلى، وتشكيل اللجان والدوائر والوحدات وتبقيتها، والعلاقة فيما بينها، ومهام وصلاحيات المجلس القضائي ورئيسه، والعلاقة فيما بينهما، وآلية صدور القرارات عن المجلس القضائي واللجان والدوائر، لضمان تجنب الفردية ومراعاة التكوين والأداء المؤسسي لمجلس القضاء؛
- إلغاء فكرة التعيين في رئاسة مجلس القضاء من خلال اعتماد آلية الانتخاب الدوري لرئيس المجلس لمنع الهيمنة والتفرد ولتعزيز دور المجلس في المساءلة والتغيير؛
- تشكيل مجلس قضاء أعلى الانتقالي ومنحه الصلاحيات اللازمة لتشكيل وإعادة هيكلة الهيئات القضائية وترتيب أوضاع القضاء والمحاكم ودراسة التعيينات والترقيات التي جرت في المناصب القضائية واتخاذ القرارات اللازمة بهذا الخصوص؛
- عدم اقتصار عضوية المجلس القضائي على القضاة، من خلال رفق المجلس الانتقالي والدائم فيما بعد بأعضاء من خارج السلك القضائي، من ذوي الخبرة والكفاءة بالشأن القضائي ومشهود لهم بالأمانة والنزاهة والاستقلالية، بما يكفل المشاركة والرقابة الخارجية والشفافية في أداء المجلس؛
- وضع آلية لإمكانية مساءلة رئيس مجلس القضاء الأعلى على الأداء من خلال خضوعه لرقابة المجلس التشريعي وكذلك تأقيت مدة رئاسته للمجلس القضائي أسوة ببعض التجارب المقارنة، ووضع آلية لإمكانية مساءلة رئيس المحكمة العليا من خلال التفيتش القضائي بعد رفع الاستثناء غير المبرر لقضاة العليا من أعمال التفيتش وتعديل تشكيل دائرة التفيتش الوارد في قانون السلطة القضائية بطبيعة الحال. وذلك لأن مثل تلك الحصانات غير المبررة الواردة في قانون السلطة القضائية من شأنها أن تؤثر على مدى كفاءة وفعالية الأداء، والقانون ينبغي أن يسري على الجميع دون استثناء؛
- بهدف تسهيل عملية تأمين احتياجات ومتطلبات القضاء والنيابة العامة، ودون المساس بالاستقلالية، وترك القضاء خاضعاً لتوجهات وتدخلات الممول، يجب العمل على فتح حساب خاص لدى وزارة المالية لصالح المؤسسة القضائية وحساب خاص لصالح مؤسسة النيابة العامة، للاستفادة من المنح والأموال المقدمة من الدول والجهات المانحة في تلبية الاحتياجات وتطوير القدرات، على أن تتولى السلطة التنفيذية مهمة إقامة العلاقات مع الأطراف المانحة والتفاوض والدخول في حوارات معها لتأمين الاحتياجات وأن تخضع تلك الحسابات لرقابة جهات الاختصاص؛

- حل موضوع تبعية النيابة العامة من خلال التأكيد على تبعية أعضاء النيابة العامة على المستوى الوظيفي الخاص بتحريك ومباشرة دعوى الحق العام ومسار الدعوى العمومية تكون للنائب العام كمرجعية عليا ومفوض بدعوى الحق العام، وتبعية أعضاء النيابة العامة على المستوى الإداري وتبعية العاملين الإداريين فيها تكون لرؤسائهم ثم النائب العام ثم وزير العدل كمرجعية عليا في التدرج الرئاسي تحقيقاً للشفافية والمساءلة؛
- ضرورة النص على آلية واضحة بشأن عملية التعيين في النيابة العامة وتكليف لجنة تعيينات التي يجب أن تشكل لهذه الغاية بتقديم توصياتها بهذا الخصوص للنائب العام الذي يقوم بدوره بتنسيب التعينات لوزير العدل لإصدار قرار التعيين، على أن يصدر خلال مدة زمنية محددة قانوناً وأن تقتصر صلاحيته في التعيين على تحري المشروعية وحكم القانون في مدى صحة تنسيب النائب العام لقبوله أو رفضه خطأً ومسبباً، بحيث إذا ما انقضت تلك المدة الزمنية دون قبول أو رفض خطي مسبب يقع هذا التعيين بقوة أحكام القانون؛
- ينبغي إعادة النظر في مضمون المادة (٤٣) من قانون السلطة القضائية والتي تنص على وجوب إجراء التفتيش القضائي على القضاة، فيما عدا قضاة المحكمة العليا، مرة على الأقل كل سنتين. إذ لا مبرر لاستثناء «قضاة المحكمة العليا» من أعمال التفتيش القضائي لأن مثل تلك الحصانة غير المبررة من شأنها أن تؤثر على كفاءة وفعالية أدائهم ولا تتسجم مع مبدأ سيادة القانون على الجميع، كما أن مدة «السنتين» المنصوص عليها طويلة وينبغي إعادة النظر فيها والتأكيد بنص القانون على الجولات الدورية المنتظمة العلانية والفجائية ونشر تقارير التفتيش بما يتضمن مؤشرات الأداء، خاصة وأن لائحة التفتيش القضائي قد جعلت التفتيش الدوري وجوبياً بينما التفتيش الفجائي جوازياً؛
- ضرورة العمل على استقلالية دائرة التفتيش القضائي (التقييم والترقية) للقضاة عن دائرة التفتيش لأعضاء النيابة العامة (التقييم والترقية) واستحداث الأخيرة بموجب نص في قانون السلطة القضائية، لاختلاف طبيعة عمل القضاة عن طبيعة عمل أعضاء النيابة العامة، لضمان الكفاءة والفعالية والتخصص في عمل كل منهما، بما ينعكس إيجاباً على الاستقلالية والثقة بجودة الأداء؛
- إعادة النظر بقانون السلطة القضائية الفلسطيني وخصوصاً في النصوص الناظمة للعلاقة القائمة بين أركان العدالة (القضاء، النيابة، وزارة العدل) لصياغة هذه النصوص على وجه دقيق خصوصاً في المجالات الناظمة لصلاحيات واختصاص كل جهة ومرجعيتها لوقف ما اعتري هذه النصوص من غموض وتناقض أدى إلى اجتهاد تفسيري وتأويل كل طرف لدوره وصلاحياته كما يرغب وليس كما يجب أن تكون؛
- مأسسة القضاء العسكري الفلسطيني من خلال سن تشريعات واضحة لصلاحيات واختصاص هذا القضاء وأيضاً فتح المجال أمام القضاء النظامي للرقابة على قرارات وأحكام القضاء العسكري.

## ملحق

ليبيا	وكيل نيابة	عبد الفتاح ميلاد إبراهيم
المغرب	أستاذ قانون ومحامي بنقابة المحامين بالرباط رئيس مؤسس لجمعية العدالة	عبد العزيز النويضي
المملكة المتحدة	معهد حقوق الإنسان الجمعية الدولية للمحامين	ألكسندر ويلكس
الدنمارك	المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان	آنالي كيسيانسن
الدنمارك	الشبكة الأوروبية متوسطة لحقوق الإنسان	أشرف حسين
تونس	محامي وناشط حقوق إنسان- الرابطة التونسية لحقوق الإنسان	العياشي الهمامي
سويسرا	رابطة الحقوقيين الدولية	سعيد بنعربية
المغرب	هيومان ريتس ووتش- مكتب الرباط	إبراهيم الأنصاري
المملكة المتحدة	رابطة محامين حقوق الإنسان بويلز وانجلترا	بريوني كلارا بونور
سويسرا	المنظمة الدولية ضد التعذيب	كارين بننجر - بوديل
فلسطين	محامي بوزارة العدل بفلسطين	داوود درعاوي
ليبيا	وكيل نيابة	طارق الويش
أسبانيا	رئيس الرابطة الدولية للدفاع عن حقوق الانسان	إميليو جينز
فلسطين	قاضية من فلسطين	إيمان نصر الدين ابو حجلة
الأردن	مركز الميزان لحقوق الانسان	إيفا أبو حليوة
اليونان	منظمة ميديل	إيفانجيليا بيلايوجو

فلسطين	محامي وناشط حقوقي	فراس عازر
مصر	مدير تنفيذي- الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان	جمال عيد
فلسطين	المركز الفلسطيني لحقوق الانسان	غسان عبد الله
فرنسا	المنظمة الفرنكوفونية الدولية	هاركوي فابريس
فلسطين	مركز العدالة لحقوق الإنسان	حسين أبو حسين
مصر	حقوقي وأكاديمي	كريم الشاذلي
تونس	قاضية- جمعية القضاة التونسيين	كلثوم كنو
المملكة المتحدة	محاضرة بكلية الحقوق -جامعة كنت	شون لويس أنتوني
دنمارك	مدير تنفيذي- الشبكة الأورومتوسطية	مارك شيد بولسن
فرنسا	المنظمة الدولية الفنكوفونية	مارتين انسيت
ليبيا	قاضي	مروان طشاني
المملكة المتحدة	مستشارة حقوق إنسان	ميرفت ريشماوي
فرنسا	مستشار سياسي- الشبكة الأورومتوسطية	ميشيل توبيانا
مصر	مركز القاهرة لحقوق الإنسان	محمد الأنصاري
المغرب	المنظمة المغربية لحقوق الإنسان	محمد عمري
تونس	الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان	مختار طريفي

## ملحق

سوريا	محامي وناشط حقوقي ورئيس المنظمة السورية لحقوق الإنسان	مهند الحسني
سويسرا - سوريا	حقوقي- جامعة جنيف	نائل جرجس
مصر	المركز العربي لاستقلال القضاء	ناصر أمين
فلسطين	مركز الحق لحقوق الإنسان	ناصر الريس
لبنان	قاضية	نازك الخطيب
لبنان	محامي وباحث قانوني	نزار صاغية
الجزائر	الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان	نور الدين بنسعيد
لبنان	مركز البداية لتأهيل ضحايا العنف والتعذيب	باسكال بيوفيتوس
سوريا	مركز دمشق لدراسات حقوق الإنسان	رضوان زيادة
لبنان	باحث قانوني	سامر غمرون
سوريا	باحثة بالمنظمة السورية لحقوق الإنسان سواسية	سيفي لازولي
تونس	محامي من تونس	شرف الدين القليل
المملكة المتحدة	Solicitors International Human Rights Group (SIHRG)	سيد أحمد
لبنان	مركز الكرامة- بيروت	سعد الدين شاتيلا
مكتب تونس	مركز العداة الانتقالية	وليد فرشاني
فلسطين	المدير التنفيذي المركز الفلسطيني لاستقلال القضاء ومهنة المحاماة- مساواة	إبراهيم البرغوثي

المغرب	مدير المؤسسة المغربية لحقوق لحقوق الإنسان	خديجة الرياضي
المغرب	مدير المنظمة المغربية لحقوق الإنسان	أمينة بوعياشي
المغرب	IMDH	أحمد عبد اللطيف
المغرب	محام	أحمد الموسوي
المغرب	محامية بالرباط-أمينيستي الدولية	عزيزة شريت
المغرب	محامية المؤسسة المغربية لحقوق الانسان	خديجة الذهبي
المغرب	المنظمة المغربية لحقوق الإنسان	شوفيا حسن



# الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان - إصلاح القضاء في ظل الربيع العربي



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK  
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME  
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

Vestergade 16 - 1456 Copenhagen K - Denmark

الهاتف: ٠٠ ١٧ ٦٤ ٣٢ +٤٥ - الفاكس: ٠٢ ١٧ ٦٤ ٣٢ +٤٥

البريد الإلكتروني: [info@euromedrights.net](mailto:info@euromedrights.net)

موقع الإنترنت: <http://www.euromedrights.org>

© جميع الحقوق محفوظة ٢٠١٢ للشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان