مشروع "توفير التدريب القانوني
للمؤسسات القانونية والقضائية في العراق"

دورة تدريبية

حول

"المناقبية القضائية والنزاهة والاستقلال القضائي"

أربيل، 09-12 يناير/كانون الثاني 2011

المواد التدريبية

المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة

فهرس المحتويات

مقدمـــــــة 4

جدول أعمال الدورة التدريبية..... 5

الورقة الشرحيّة..... 10

المعايير الدولية بشأن استقلال السُلطة القضائية 12

المحاضرات..... 25

محاضرات القاضي الدكتور غالب غانم 26

المحاضرة الأولى:..... 27

المحاضرة الثانية: 41

محاضرة القاضي الدكتور عفيف شمس الدين 52

لائحة ببعض المراجع..... 69

إن الآراء والأفكار الواردة تعبّر عن وجهة نظر مؤلف مواد التدريب القانونية

ولا تعكس بالضرورة آراء المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة

حقوق النشر محفوظة 2011

مقدمـــــــة

ينظم المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI) وضمن مشروع "توفير التدريب القانوني للمؤسسات القانونية والقضائية في العراق" الذي ينفذه بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العراق، دورة تدريبية حول "المناقبية القضائية والنزاهة والاستقلال القضائي"، تعقد في اربيل بتاريخ 09 يناير 2011.

ستضم هذه الدورة التدريبية التي تمتد على فترة أربعة أيام عدة جلسات عمل، جرى تصميمها على الشكل التالي:

يتضمن **اليوم الأول** من الدورة التدريبية محاضرات حول الاستقلال الدستوري للقضاء، الاستقلال الإداري والمالي للقضاء، استقلال النيابة العامة واستقلال القاضي الفرد وحياديته.

أما **اليومين الثاني والثالث** فسيعالجان الجانب التطبيقي للموضوع، حيث سيقسم المشاركين الى مجموعتين يجري تدريبهما من الناحية العملية وفقاً لأمثلة ومسائل تطبيقية حول معايير النزاهة وسلوكيات القاضي والمناقبية القضائية.

وفي **اليوم الرابع والأخير**، سيتم تدريب مجموعة محددة من المشاركين من المعهد القضائي العراقي ومعهد التطوير القضائي، حيث سيجري تنفيذ دورة تدريبية للمدربين حول موضوع الاستقلال القضائي والنزاهة.

وفيما يلي جدول أعمال الدورة التدريبية وورقة شرحية حول موضوع "المناقبية القضائية والنزاهة والاستقلال القضائي"، بالإضافة إلى المحاضرات التي سيتم القاءها من قبل المحاضرين خلال اليوم الأول من الدورة التدريبية ولائحة بالمراجع المهمة المتعلقة بموضوع الدورة التدريبية.

جدول أعمال الدورة التدريبية

اليوم الأول، 09 يناير/كانون الثاني 2011		
10:30-09:30		**جلسة افتتاحية**
11:00 -10:30		**استراحة قهوة**
13:30 -11:00		**الجلسة الأولى: الاستقلال القضائي والمناقبية القضائية والنزاهة** • الاستقلال الاداري والمالي للقضاء **المحاضر: معالي الدكتور مدحت المحمود- رئيس مجلس القضاء الأعلى- جمهورية العراق** • الاستقلال الدستوري للقضاء والاستقلال القضائي وحياديّته **المحاضر: معالي الدكتور غالب غانم- رئيس مجلس القضاء الأعلى- الجمهورية اللبنانية** • وضع النيابات العامة في الدول وآفاق استقلاليتها- التجربة العربية **المحاضر: القاضي الدكتور عفيف شمس الدين- رئيس سابق لمحكمة التمييز- الجمهورية اللبنانية**
14:30-13:30		**الغذاء**
اليوم الثاني، 10 يناير/كانون الثاني 2011		
10:00 -08:30		**الجلسة الاولى: المبادئ الدولية حول الاستقلال القضائي والمناقبية القضائية والنزاهة** *مجموعة أ: مجلس القضاء الأعلى في بغداد وكردستان،اعضاء الادعاء العام في كردستان، المحاكم النموذجية في بغداد، والبصرة، واربيل.* *مجموعة ب: وزارة العدل في بغداد، المعهد القضائي العراقي، معهد التطوير القضائي* - لمحة عامة والخلفية لنشوء مبادئ الاستقلال القضائي والمناقبية القضائية والنزاهة - الانعكاسات الايجابية لتوفر المناقبية القضائية والنزاهة - الانعكاسات السلبية لعدم توفر المناقبية القضائية والنزاهة - لمحة عامة حول المبادئ الدولية **المحاضر: القاضي خالد أحمد- جمهورية مصر العربية**
10:15 -10:00		**استراحة قهوة**
11:45-10:15	**الجلسة الثانية: الاستقلال المؤسساتي للقضاء** *مجموعة أ: مجلس القضاء الأعلى في بغداد وكردستان، أعضاء الادعاء العام*	**الجلسة الثانية: استقلاليّة ونزاهة القاضي الفرد** *مجموعة ب: وزارة العدل في بغداد، المعهد القضائي العراقي، معهد التطوير القضائي*

	في كردستان، المحاكم النموذجية في بغداد، والبصرة، واربيل. - أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي الدكتور وليد عاكوم- مستشار محكمة التمييز- الجمهورية اللبنانية**		- أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي خالد أحمد**
13:15 -11:45	**الجلسة الثالثة: الاستقلال المؤسساتي للقضاء** *مجموعة أ: مجلس القضاء الأعلى في بغداد وكردستان، أعضاء الادعاء العام في كردستان، المحاكم النموذجية في بغداد، والبصرة، واربيل.* - أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي الدكتور وليد عاكوم**		**الجلسة الثالثة: استقلاليّة ونزاهة القاضي الفرد** *مجموعة ب: وزارة العدل في بغداد، المعهد القضائي العراقي، معهد التطوير القضائي* - أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي خالد أحمد**
13:30-13:15	**استراحة قهوة**		
14:30-13:30	**الجلسة الرابعة: استقلاليّة ونزاهة القاضي الفرد** *مجموعة أ: مجلس القضاء الأعلى في بغداد وكردستان، أعضاء الادعاء العام في كردستان، المحاكم النموذجية في بغداد، والبصرة، واربيل.* - أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي خالد احمد**		**الجلسة الرابعة: الاستقلال المؤسساتي للقضاء** *مجموعة ب: وزارة العدل في بغداد، المعهد القضائي العراقي، معهد التطوير القضائي* - أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي الدكتور وليد عاكوم**

14:30		**الغذاء**	
اليوم الثالث، 11 يناير/كانون الثاني 2011			
10:00 -08:30		**الجلسة الاولى: الاستقلال المؤسساتي للقضاء** *مجموعة أ: مجلس القضاء الأعلى في بغداد وكردستان، أعضاء الادعاء العام في كردستان، المحاكم النموذجية في بغداد، والبصرة، واربيل.* - أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي الدكتور وليد عاكوم**	**الجلسة الاولى: استقلاليّة ونزاهة القاضي الفرد** *مجموعة ب: وزارة العدل في بغداد، المعهد القضائي العراقي، معهد التطوير القضائي* - أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي خالد احمد**
10:15 -10:00		**استراحة قهوة**	
11:45 -10:15		**الجلسة الثانية: استقلاليّة ونزاهة القاضي الفرد** *مجموعة أ: مجلس القضاء الأعلى في بغداد وكردستان، أعضاء الادعاء العام في كردستان، المحاكم النموذجية في بغداد، والبصرة، واربيل.* - أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي خالد احمد**	**الجلسة الثانية: الاستقلال المؤسساتي للقضاء** *مجموعة ب: وزارة العدل في بغداد، المعهد القضائي العراقي، معهد التطوير القضائي* - أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي الدكتور وليد عاكوم**
13:15 -11:45		**الجلسة الثالثة: استقلاليّة ونزاهة القاضي الفرد** *مجموعة أ: مجلس القضاء الأعلى في بغداد وكردستان، أعضاء الادعاء العام في كردستان، المحاكم النموذجية في بغداد، والبصرة، واربيل.*	**الجلسة الثالثة: الاستقلال المؤسساتي للقضاء** *مجموعة ب: وزارة العدل في بغداد، المعهد القضائي العراقي، معهد التطوير القضائي*

	– أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي خالد أحمد**		– أعمال تطبيقية **المحاضر: القاضي الدكتور وليد عاكوم**
13:30-13:15	**استراحة القهوة**		
14:30-13:30	**الجلسة الرابعة: تقييم وتوزيع الشهادات**		
14:30	**الغذاء**		
اليوم الرابع، 12 يناير/كانون الثاني 2011			
14:30 -08:30	**تدريب المدربين حول الاستقلال القضائي** ***(للمشاركين من المعهد القضائي العراقي، ومعهد التطوير القضائي)*** **المحاضر: القاضي خالد احمد**		

الورقة الشرحيّة

إعداد القاضي خالد أحمد

مُقدِمـــة

إن العدالةَ هي أساسُ الحكم، وهى الصخرة الصلبة التي يستندُ إليها المجتمع في إرساء الحقوق والواجبات، وفى تحقيق التوازن بين المصالح المُتعارضة. وإذا كانت الديمقراطية هي أُولى ركائز الحُكم فإنهُ لا ديمقراطيةَ بغير عدالة، ولا عدالة بغير قانون يعطى لكل ذي حقٍ حقه، ويحددُ واجبات والتزامات كُل فرد على أساس المُساواةِ بين المواطنين، وعدم تمييز فئةٍ على أُخرى مهما ملكت من أسباب القوة، وتلك رسالة شاقة مضيئة بقدر ما هي سامية لا يقوى على حملها إلا رجال صدقوا ما عاهدوا الله عليه، وتمسكوا بالنزاهة والشرف إلى درجة ترفعهم إلى مراتب القديسين الأبرار.[1]

والحقُ أن القضاءُ فريضة مُحكمة وسُنة مُتبعة، ومن هنا كانت ولاية القضاء من أعلى الولايات قدراً، وأجلها خطراً، وأعزها مكاناً، وأعظمُها شأناً لأن بها تُعصم الدماء وبدونها تُسفك، وبِها تُحرَم الأعراض وبدونها تُهتك، وبها تُصانُ الأموال وبدونها تُسرق. وإذا كانت الأممُ تحيا بأخلاقِها وتخلدُ حضارتِها بسمو العدل فيها، فتبقى دائماً كلِمةُ الحق هي العُليا. وإذا كان القضاءُ هو موطن العدل بمضمونِهِ وفحواه، وهو إليه الطريق والأداة، فإنه يغدو في كل أمة من أعز مُقدساتِها وأغلاها، ويضحى مُقوماً من أغلى مُقومات تُراثِها وحضارتِها وأسماها.[2]

إن رسالة القضاء مُنذُ أقدم العصور رسالة سامية تصِلُ بين العبدِ وربَهُ، وقد ازدهرت هذه الرسالة في عصر الإسلام بنزول القرآن الكريم على النبي محمد صلى الله عليه وسلم الذي استطاعَ بشخصيتهِ الفذة، وما آتاه الله من الحِكمة أن يجمعَ شراذمِ العربِ المُتفرقة في دينٍ واحدٍ يدعو إلى العدل وإلى مكارِمِ الأخلاق وإلى المساواة والحرية واحترام القانون وكفالة حقوق الإنسان، لذلك ينبغي أن نسعى إلى كِتاب الله للتخلُق بأخلاق القرآن والتأدب بآدابه، والتأمل في آياته البينات، فهي خيرُ نبراسٍ يهدى القاضي إلى سواء السبيل، وبها تصفو نفسه، ويستضئ قلبه، ويرى الحق بنور الله.

وخيرُ دليل على ذلك أحاديث رسول الله صلى الله عليه وسلم التي صورت خطورة رسالة العدالة، وشِدة حساب القاضي يوم لا ينفع مال ولا بنون إلا من أتى الله بقلب سليم. فكما ورد في الحديث "قاضٍ في الجنة وقاضيان في النار، قاضٍ في الجنة عَلِمَ الحق وعمل بِهِ، وقاضيان في النار أحدهما عَلِمَ الحق وحادَ عنهُ، والآخر لم يعلم الحق فقضى بما لم يعلم". كذلك نضرِبُ الأمثالَ في روعة القضاء، بعد الفتح الإسلامي، فما وهَنَ لقاضٍ عزم في إقرار الحق ولو على أميرٍ أو سلطان، فيروى أن القاضي أبو يوسف عندما كان يتولى القضاء في بغداد تقدم كبيرُ وزراء الرشيد –وهو الفضل بن الربيع– بطلب الإدلاء بشهادةٍ في قضيةٍ مطروحةً أمامهُ فامتنعَ القاضي عن قبولِ شهادتهُ، وصمَمَ على رفضِها فشكاهُ كبير الوزراء إلى الخليفة الذي استدعى القاضي وسأله عن سبب رفضه لقبول شهادة كبيرِ وزرائهُ، فأجاب القاضي أبو يوسف: "إني سمعتهُ يوماً يقولُ لكَ أنا عبدُكَ.. فإن كان صادِقاً، فلا تقبل

[1] المستشار فاروق سيف النصر، كلمة ألقيت أمام المؤتمر الدولي لاستقلال القضاء ومنشورة بمجلة القضاة الفصلية، 1999.

[2] المستشار فاروق سيف النصر، وزير العدل الأسبق لجمهورية مصر العربية، كلمة ألقيت أمام مؤتمر منع الجريمة، القاهرة، 1995.

شِهادة العبد، وإن كان كاذِباً فكذلك"....إلى هذا المدى وصل القاضي في قضائه. وبهذه الصورة الجريئة لم يتهيب القاضي أن يُصرِحَ بما يؤمنُ أنهُ الحق والعدل، فالقاضي في عملِهِ يجبُ ألا يتهيب أحداً وألا يرعى في قضائِهِ إلا وجه الله العلي القدير، فهو وحدهُ الذي ينحني أمامهُ القضاة.[3]

أهمية استقلال السُلطة القضائية

عَنيت كافة الدساتير الوطنية والمواثيق الدولية بالتأكيد على أهمية استقلال السُلطة القضائية عن السُلطتين التنفيذية والتشريعية تحقيقاً للعدالةِ بين الناس، وحمايةً للأفراد في مواجهة السُلطة، عِلة ذلك أن وجود قضاء مُستقِل هو الضمانة الأساسية لدولة القانون وحريات الأفراد، فقيام القاضي بأداء وظيفته حُراً مُستقِلاً هو أكبر ضمان لحماية الحقوق العامة والخاصة، واستقلال القضاء هو الشعار الذي يرتفع على كل المعاني الخالدة التي يمثلها القضاء. عِلاوةً على ذلك، فإن القاضي ولاشك هو العنصر الجوهري في نظام العدالة، وهو المُعبِر عن ضمير العدالة في مجتمعه وقيمه وتعبر أحكامه عن مدى فعالية النظام القانوني السائد ومدى استقراره، إلا أن كفاءة وفعالية نظام العدالة لا تقوم على جهود القاضي بمفرده، فلكي يكون القاضي مُستقلاً يتوجب توفير ضمانات أساسيه لهُ، منها، أن يكون هناك نظام قانوني خاص لتعيين القضاة، ونقلهم، وترقيتهم، ويتولى ذلك مجلس يتم تشكيله من هيئات قضائية يتم تحديدها وفقاً لأحكام القانون وأن يكون مرتبه كافياً. كما أنهُ يتوجب تحصين القاضي من النقل والعزل، إلا وفقاً للقانون، حتى لا يكون ذلك وسيلة ضغط عليه، كما ويجب اختيار القُضاة بعنايةٍ خاصة ممن شُهِدَ لهم بالكفاءة العلمية والنزاهة والاستقامة، لأن جهل القاضي بالقانون وبمبادئه العامة وعدم نزاهته مدعاة للظلم وضياع الحقوق.[4]

المعايير الدولية بشأن استقلال السُلطة القضائية

الواقع أنه بدون وجود قضاء مُستقِل ومُحايد لن تكون هناك جدوى من أي إعلان عن الحقوق والحريات، أو عن المساواة أمام القانون، أو حتى عن كفالة حق الدفاع، ولذلك كان منطقياً أن تحرِص كافة المواثيق الدولية – رغم اختلاف نزعاتها– على أن تؤكد أن استقلال سُلطة القضاء هو الشرط الأول لكفالة الحُريات.[5] وتأكيداً على ذلك، فلقد أكدت شعوب العالم في ميثاق الأمم المتحدة، من بين جُملة أمور، تصميمها على تهيئة ظروف يمكن في ظلها أن تسود العدالة. كما يتضِح ذلك جلياً في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ينصّ خصوصاً على مبادئ المساواة أمام القانون وافتراض البراءة، والحق في مُحاكمة عادِلة وعلنية أمام محكمة مُختصة مُستقِلة ونزيهة مُشكلة وفقاً للقانون. عِلاوةً على ذلك فلقد حَرِصَ واضعوا العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

[3] المستشار فاروق سيف النصر، المرجع السابق.

[4] الأستاذ الدكتور سعد عبد المجيد، "استقلال القضاء في الدول العربية"، دار النهضة، 2008.

[5] الأستاذ الدكتور أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، طبعة 2000.

والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ضمان مُمارسة هذه الحقوق ولاسيما العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يوجِبُ ويؤكِدُ على ضمان الحق في المحاكمة دونَ تأخيرٍ بغير موجب. وحيث أنه لا تزال توجد في حالاتٍ كثيرةٍ –وخاصةً في دول العالم الثالث– فجوة بين الرؤية التي تقوم عليها تلك المبادئ وبين الحالة الفعلية، ومن ثم ينبغي أن يسير تنظيم وإدارة شؤون القضاء في كل بلد على هدى تلك المبادئ، كما ينبغي بذل الجهود لتحويلها كاملةً إلى واقعٍ ملموس. ومن ناحيةٍ أخرى ينبغي أن تهدِفُ القواعد الوطنية بشأن مُمارسة الوظائف القضائية إلى تمكين القُضاة من التصرُف وفقاً لتلك المبادئ لاسيما وأنهم هُم المكلفون باتخاذ القرار الأخير بشأن حياة المواطنين وحرياتِهِم وحقوقِهِم و واجباتِهِم وممتلكاتِهِم.

وبناءً على ما تقدم فإنهُ ينبغي على الأنظِمة القضائية الوطنية إيلاء الاعتبار أولاً لعملية اختيار القُضاة وتدريبهم وسلوكهم، كما ينبغي على الحكومات أن تُراعى وتحترِم في إطار تشريعاتِها وممارساتِها الوطنية المبادئ الأساسية التالية التي وضعت لمُساعدة الدول أعضاء المُجتمع الدولي في مهمتها المتعلقة بضمان استقلال السُلطة القضائية وتعزيزه.

مبادئ استقلال السُلطة القضائية[6]

1- يتعين على كل دولة أن تكفُل استقلال السُلطة القضائية من خِلال النص عليه في الدستور والقوانين المُنظِمة لعمل السُلطة القضائية، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السُلطة القضائية.
2- يتعين على السُلطة القضائية أن تفصِل في المسائِل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقاً للقانون دون التقيد بأية مؤثِرات غير سليمة أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخُلات مُباشرة كانت أو غير مُباشرة، ومن أي جهة أو لأي سبب.
3- ينبغي أن يكون للسلطة القضائية وحدها حق الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما ينبغي أن تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخُل في نطاق اختصاصِها حسب التعريف الوارد في القانون.
4- لا يجوز أن تحدُث أية تدخُلات غير لائقة أو لا مُبرر لها في عمل وإجراءات السُلطة القضائية، ولا ينبغي أن تخضع الأحكام القضائية التي تُصدِرُها المحاكم لإعادة النظر، ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو بقيام السلطات المُختصة، وفقاً للقانون، بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تُصدِرُها السُلطة القضائية.
5- لكل فرد الحق في أن يُحاكَم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تُطبِق الإجراءات القانونية المُقررة، ومن ثم فلا يجوز إنشاء هيئاتٍ قضائيةٍ خاصةٍ لا تُطبِق الإجراءات القانونية المُقررة.

[6] راجع النص الكامل لمبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القشائية في http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b050.html

6- ضرورة أن يكفُل مبدأ استقلال السُلطة القضائية سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق جميع الأطراف.

7- من واجب كل دولة أن توفر الموارد الكافية لتمكين السُلطة القضائية من أداء مهامها بطريقةٍ سليمةٍ.

حرية التعبير وتكوين الجمعيات

1- يحق لأعضاء السُلطة القضائية كغيرِهِم من المواطنين التمتُع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع. ومع ذلك يُشترط أن يسلك القُضاة دائماً، لدى ممارسة حقوقهم، مَسلكاً يحفظُ هيبة منصبِهِم ونزاهة واستقلال القضاء.

2- ينبغي أن تكون للقُضاة الحُرية في تكوين جمعيات للقُضاة أو غيرِها من المنظمات لتمثيل مصالحِهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي، وفى الانضمام إليها.

المؤهلات والاختيار

يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوى النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريبٍ أو مؤهلاتٍ مُناسبةٍ في القانون. ويجب أن تشتمل قواعِد إختيار القُضاة على ضماناتٍ ضد التعيين في المناصب القضائية درءاً للمُجاملات والشُبهات، ولا يجوز عند اختيارِهِم أن يتعرض أي شخص للتمييز على أساس العُنصر أو اللون أو الجِنس أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء، أو المنشأ، أو المِلكية أو الميلاد أو المركز، على أنه لا يعتبر من قبيل التمييز أن يشترط في المرشح لوظيفة قضائية أن يكون من رعايا البلد.

شروط الخدمة ومدتها

1- يجب أن يضمن القانون للقضاة بشكلٍ مُناسبٍ المُدة المُقررة لتوليهم وظائِفِهم، واستقلالِهِم، وأمنِهِم، وحصولِهِم على أجرٍ مُلائمٍ، وشروط خدمُتهم ومعاشِهِم التقاعُدي وسن تقاعُدِهِم.

2- يجب أيضاً أن يتمتع القُضاة، سواءً كانوا مُعينين أو مُنتخبين، بضمان بقائِهِم في منصبِهِم إلى حين بلوغِهِم سن التقاعُد الإلزامية أو انتهاء الفترة المُقررة لتوليهم المنصب، حيثما يكونُ معمولاً بذلك.

3- ضرورة أن يستند نظام ترقية القُضاة، حيثما وجِدَ مثل هذا النظام، إلى عوامل موضوعية، ولاسيما الكفاءة والنزاهة والخبرة والتقييم المُستمر والمنهجي لأعمال القُضاة والقضايا التي يصدِرون فيها أحكاماً نهائية.

4- يُعتبر إسناد القضايا إلى القُضاة ضمن إطار المحكمة التي ينتمون إليها مسألة داخلية تختص بِها الإدارة القضائية للمحكمة وحدها.

السرية والحصانة المهنيتان

1- ينبغي أن يكون جميع القُضاة مُلزمين بالمُحافظة على كافة أسرار المِهنة وخاصةً ما يتعلق بمداولاتهم وبالمعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء أداء واجباتهم الأخرى خِلاف الإجراءات العامة، ولا يجوز إجبارهم على الشهادة بشأن هذه المسائل.
2- كما ينبغي أن يتمتع القُضاة بالحصانة الشخصية ضد أي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي عما يصدُر عنهم أثناء مُمارسة مهامِهِم القضائية من أفعالٍ غيرُ سليمةٍ أو تقصيرٍ، وذلك دون إخلال بأي إجراء تأديبي أو بأي حق في الاستئناف أو في الحصول على تعويض من الدولة، وفقاً للقانون الوطني.

التأديب والإيقاف والعزل

1- يجب أن يُنظَر في التُهمة الموجهة أو الشكوى المرفوعة ضِد القاضي بصفته القضائية والمهنية على نحوٍ عاجِلٍ وعادِلٍ، وبموجب إجراءاتٍ مُلائمةٍ. وللقاضي الحق في الحصول على مُحاكمةٍ عادلةٍ، ويكون فحص الموضوع في مرحلتِهِ الأولى سرياً، ما لم يطلُب القاضي خلاف ذلك.
2- لا يكون القُضاة عُرضة للإيقاف أو العزل إلا لدواعي عدم القُدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامِهِم.
3- تُحدد جميع الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي.
4- ينبغي أن تكون القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل قابِلةً لإعادة النظر من جانِب جهة مُستقِلة.

استقلال السُلطة القضائية عن السُلطتين التشريعية والتنفيذية وأثر ذلك:

لا شك في أن تركيز السُلطة في يد حاكمٍ فرد أو في أيدي هيئةٍ حاكمةٍ واحدة يشكِلُ خطراً كبيراً على حريات المحكومين وحقوقهم، وهو غالباً ما يؤدى بالحاكم أو الهيئة الحاكمة إلى الاستبداد والطغيان، ولذلك، ومع تقدم الوعي السياسي للأفراد ودرءاً لهذا الخطر، فلقد جعلهم هذا الوضع لا يرتضون بتركيز السُلطة بيد فردٍ واحِد تدور معه وجوداً وعدماً، وتدفعهُ للتحكُم والاستبداد فكان لابد من توزيع السُلطة بين هيئاتٍ حاكِمةٍ مُختلِفةٍ كُل مِنها رقيباً

على الأخرى لمنعِها من الخروج على حدود وظيفتها. وقد لعبت الدعوة إلى الديمقراطية دوراً كبيراً في تحقيق هذه الغاية إذا أن الاعتراف للشعب بحقه في السُلطة أدى إلى قيام هيئات تُمثل الشعب وتُشارِكُ نيابةً عنهُ في الحكم، فتعددت الهيئات وتوزعت السُلطة فيما بينها. وعلى مر العصور فقد احتفظت السُلطة القضائية باستقلالها ومركزها الهام في مُعظم البلاد الديمقراطية باعتبارها سُلطة مُستقِلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية كي يتمكن القُضاة من مُمارسة اختصاصاتِهِم بحريةٍ كاملةٍ بما يضمن حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، فالقضاء المُستقِل هو الملاذ الأخير للأفراد في حماية حقوقهم وحرياتهم.[7]

والحقُ أن القضاء كسُلطة يتحتم أن يكون مُستقِلاً عن السُلطة التشريعية، ذلك أنه إذا كانت الأخيرة هي التي تضع القواعد العامة المُجردة لتُطَبق على الكافة لا على أفرادٍ أو حالاتٍ بعينِها، فإن القضاء هو الذي يقوم بتطبيق تلك القواعد العامة على ما يثور أمامهُ من مُنازعات بين الأفراد بعضهم وبعض، أو بين الأفراد وسلطات الدولة المختلفة، ومن ثم فلا يتصور أن تكون السُلطة القضائية خاضعة للسلطة التشريعية، وإلا انتفى الهدف من مبدأ الفصل بين السلطات، ولغدت السُلطة التشريعية فوق السلطات جميعاً تسِن من القوانين والتشريعات ما يحلو لها أن تطبق. ولكي يتم تفادى ذلك فلابُد من وجود رقابة على السُلطة التشريعية تتمثل في رقابة النشاط التشريعي لها، ومن هنا كانت الرقابة على دستورية القوانين من أولى الوسائل الفنية لحماية هذا المبدأ، ذلك أنه إذا كانت وظيفة السُلطة التشريعية هي وضع القوانين فإنه يجب أن تصدُر تلك القوانين في نطاق أحكام الدستور، ولا يجوز لها أن تُخالِفُها. وهنا يبدو منطقياً أن يُعهد إلى هيئةٍ أو سلطةٍ أخرى بحماية الدستور ومُراقبة دستورية القوانين، وهو ما اتجه إليه الرأي الغالِب في الفقه الفرنسي بضرورة مُمارسة القضاء الرقابة على دستورية القوانين دون حاجةٍ إلى نصٍ خاص باعتبارِها جُزء من ولاية القضاء، بل ومظهراً عملياً لاستقلال السُلطة القضائية.

وعلاوة على ما تقدم فإن الرقابة التي تُباشرها السُلطة القضائية تُعد في الحقيقة أكمل أنواع الرقابات وأوفاها لحماية حقوق الأفراد ذلك بأنها تكون في يدٍ مُحايدةٍ ومُستقِلةٍ مما يجعل منها رقابة فعاله مُنتِجه بما لأعضاء السُلطة القضائية من درايةٍ قانونيةٍ كافيةٍ، وحيادٍ مشهود، وعِلمٍ ومعرِفةٍ مُكتسبة، وتجرُد يؤهلهم لمُهمة الرقابة. وبالتالي فإن في رقابة القضاء على السُلطة التشريعية خيرُ ضمانٍ لصون استقلال السُلطة القضائية ذاتِها، وهو ما يحقق حمايةً فعالةً لحقوق الأفراد وحرياتهم، ولا يُمثِلُ أي إعتداءٍ على السُلطة التشريعية بما قد يخل بمبدأ الفصل بين السلطات.

[7] الدكتور طالب غانم، "استقلال القضاء بين الواقع والمأمول"، دار النهضة العربية، 2007.

موقف التشريعات العراقية من استقلال القضاء

حرصت جميع الدساتير العراقية التي صدرت بتعاقب تغيُّر السلطات على أن تحتوي نصوص دساتيرها نصاً يؤكد على أن القضاء مُستقل، غير أن الواقع كان في غير حال تلك النصوص.[8] كما تضمنت غالبية القوانين المعنية بتنظيم شؤون القضاء مُنذُ خروج الاحتلال البريطاني نصوصاً تؤكِدُ إستقلال القضاء عن السُلطتين التنفيذية والتشريعية، واستقلالاً مالياً وإدارياً، وإستقلال القُضاة في مُباشرة أعمالهم، وعدم خضوعهم للعزل أو أية إجراءات تأديبية. وسوف نعرِضُ بإيجاز لأبرز تلك القوانين والنصوص الدستورية التي شُرِعَت دعماً لإستقلال القضاء.

أولاً : قانون الحُكام والقضاة رقم 31 لسنة 1929

صدر أول قانون وطني ينظم شؤون القضاء في العراق عام 1929، وقد تضمن هذا القانون شروط تعيين القضاة والحكام وترقيتهم ونقلهم ومحاكمتهم انضباطياً، فيعتبر بحق أول مكسب للقضاء عزز مكانته واستقلاليته.[9] ولأول مرة في تاريخ القضاء العراقي شكلت بموجب أحكام هذا القانون لجنة من الحُكام والقضاة سُميت بلجنة أمور الحكام والقضاة. وقد أوكل إليها إدارة شؤون الحكام والقضاة كافة، فهي تتولى ترشيح الحكام والقضاة للتعيين وتتوسط وزير العدل لاستصدار أرادة ملكية بذلك،...كما تتولى ترشيح القضاة للترقية إلى المناصب القضائية، وترفع ذلك الترشيح إلى وزير العدل لإصدار الأمر أو رفضه بقرار مسبب".[10] وتختص لجنة أمور القضاة والحكام بمُحاكمة الحكام والقضاة انضباطياً إذا ارتكبوا ما يسيء إلى وظيفتهم، أو قصروا في أداء عمل من أعمالها وذلك بناءً على أمر من الوزير الذي منحه القانون حق إنذار الحاكم أيضاً، وبين القانون في المادة الثامنة عشرة منه صلاحيات تلك اللجنة في توجيه العقوبات التالية وهي التوبيخ، تنزيل الدرجة، والعزل، على أن يتم توقيع العقوبة بموافقة الوزير وفي حالة صدور قرار من اللجنة بعزل الحاكم أو القاضي فقد أشترط القانون في المادة الثانية والعشرين منه إضافة إلى موافقة الوزير عرض الأمر على مجلس الوزراء للبت في قرار العزل سلباً أو إيجاباً.[11]

ثانياً : قانون الخدمة القضائية رقم 27 لسنة 1945

نظراً للحاجات المستجدة صدر هذا القانون، وأهم أحكامه إعادة تشكيل لجنة الحكام والقضاة، وبشكل يختلف عما كان عليه الأمر إذ جعلها برئاسة رئيس محكمة التمييز وعضوية إثنين من حكام التمييز وإثنين من كبار موظفي وزارة العدلية يعينون من الوزير سنوياً، كما قَبِلَ القانون تعيين مفتشين عدليين للأشراف والرقابة على أعمال الحكام والقضاة، ووضع مبدأ عدم جواز توقيف الحاكم أو القاضي أو إتخاذ التعقيبات القانونية بحق أي منهما الا بعد الحصول على إذن من وزير العدل عدا حالة ارتكابه جناية مشهود. ومنح القانون الجديد الحكام والقضاة

---

[8] القاضي مدحت المحمود رئيس المحكمة الاتحادية العليا و رئيس مجلس القضاء الأعلى، "القضاء في العراق، دراسة استعراضية للتشريعات القضائية في العراق"، 2010، ص 35.

[9] المرجع السابق، ص 22.

[10] المرجع السابِق، ص 23.

[11] المرجع السابق، ص 25.

مخصصات خاصة، وزادت رواتب الحكام والقضاة عما كانت عليه في ظل القانون رقم 31 لسنة 1929 وتعديلاته.[12]

ثالثاً : قانون الخدمة القضائية رقم 58 لسنة 1956

صَدَرَ هذا القانون بعد مرور أحد عشر عاما على تطبيق القانون رقم 27 لسنة 1945، وكان الهدف مِنهُ هو تنظيم شؤون القضاء في العراق. ومن أهم الأحكام المستجدة في هذا القانون أنُه أعاد تأليف لجنة الحكام والقضاة وسماها (لجنة أمور الحكام والقضاة). وقد منع القانون الجديد نقل الحاكم أو القاضي إلى وظيفة مدنية إلا بموافقته التحريرية، كما شكل القانون في المادة التاسعة والأربعين مجلس مؤقت باسم (مجلس القضاء الأعلى) مهمته القيام بتحقيق شامل في أحوال جميع الحكام والقضاة وإصدار قرار بحق كل منهم على إنفراد يتضمن إما تثبيت الحاكم أو القاضي في وظيفته أو إنهاء خدماته.

رابعاً : قانون السلطة القضائية رقم 26 لسنة 1963

جاء في الأسباب الموجبة لصدور هذا القانون أن قوانين تنظيم القضاء في العراق وضعت في ظروف وأوقات لم يتوخ فيها المشرع حرمة القضاء واستقلاله بقدر ما كان يتوخى فيها مصلحة الحاكمين على حساب العدالة، وبصدد تسمية القانون بقانون السلطة القضائية تقول المذكرة الإيضاحية في ذلك، أن هذه التسمية وضعت لتنسجم مع التسمية الخاصة بقانون السلطة التنفيذية، وكان صدوره إيذاناً باعتبار القضاء سلطة مستقلة تقوم إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأهم المستجدات في هذا القانون أنه قد غير اسم لجنة أمور الحكام والقضاة إلى (مجلس القضاء) وأبقى على اختصاصاتها كما كانت.

خامساً : قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1977

أورَدَ هذا القانون الأحكام التي تنظم العمل في محكمة التمييز الإتحادية، وهي أعلى هيئة قضائية في العراق –قبل تشكيل المحكمة الإتحادية العليا عام2005 – وقد أوكل القانون أمر إدارتها وتنظيم سير العمل القضائي فيها الى رئيس المحكمة وإلى قضاتها، وأنشأ هيئة الرئاسة ومهمتها اختيار روؤساء الهيأت القضائية في المحكمة وأعضائها وفي هذا ضمانة جيدة لاستقلال العمل في المحكمة، إلاّ أن القانون وفي المادة 55/أولاً/ ج منه ألزم رئيس محكمة التمييز أن يقدم تقريراً سنوياً عن أعمال المحكمة إلى وزير العدل وإلى مجلس العدل، كما أجازت المادة الأولى/ثانياً من قانون وزارة العدل لوزير العدل إقامة الندوات وعقد الاجتماعات مع القضاة بما فيهم قضاة محكمة التمييز بما يكفل تحقيق أهداف الحزب والثورة، ومن هذين النصين نجد أصابع السلطة التنفيذية تمتد لتثلم استقلال هذه المحكمة.[13] كما رَسَخَ هذا القانون استقلال محاكم الاستئناف الاتحادية عندما أناط برئيس محكمة الاستئناف مهمة الأشراف على المحاكم وأعمالها في منطقته وتوزيع العمل بين قضاتها، وشكل مجلسا في كل منطقة استئنافية يتولى دراسة الصعوبات والمشاكل التي تواجه المحاكم في المنطقة الأستئنافية وتقديم المقترحات الملائمة

[12] المرجع السابق، ص 28–29.

[13] المرجع السابق، ص 41.

لمعالجتها وكذلك تقديم ما يؤدي إلى تحسين أساليب العمل ورفع مستوى الأداء في المحاكم. ورغم هذه الاستقلالية بالأشراف جاءت المادة 55/ أولاً مِنهُ لتُعطي وزير العدل حق الأشراف على جميع المحاكم والقضاة ومُراقبة سلوكهم الشخصي والرسمي ومدى إلتزامِهِم بواجباتهم وبدوامهم وفي ذلك ما يعكس تدخل السلطة التنفيذية في الشأن القضائي. ولقد أوكل قانون التنظيم القضائي النظر في الشكاوى والأمور الانضباطية المنسوبة الى القضاة الى لجنة تتألف من ثلاثة من القضاة يختارهم (مجلس العدل) من بين أعضائه في بداية كل سنة.

ومن الأحكام المتقدمة يبدو جلياً أن قانون التنظيم القضائي وإن ذكر استقلال القضاء في نصوصه، إلا انه استقلال على وفق منظور السلطة السياسية آنذاك التي لم تكن تؤمن بمبدأ فصل السلطات في الدولة وتسعى إلى تغييب المؤسسات والكيانات في المجتمع، وتعتبر القضاء مرفقاً من مرافق السلطة الواحدة القابضة على الحكم[14].

سادساً : قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2003

تنص الفقرة (أ) من المادة الثالثة والأربعون على أن "القضاء مستقل، ولا يُدار بأي شكل من الأشكال من السلطة التنفيذية وبضمنها وزارة العدل. ويتمتع القضاء بالصلاحية التامة حصراً لتقرير براءة المتهم أو أدانته وفقاً للقانون من دون تدخل السلطتين التشريعية أو التنفيذية"، كما تنُص الفقرة (ج) من ذات المادة على "تضع الجمعية الوطنية ميزانية مستقلة ووافية للقضاء". ولقد أنشأت المحكمة الإتحادية العُليا بموجب نص المادة المادة الرابعة والأربعون وحددت الفقرة (ب) اختصاصاتِها، أما مجلس القضاء الأعلى فلقد أكَدَ القانون على دورِهِ في المادة الخامسة والأربعون حيث حددت دوره ومهامه وتشكيله، كما رَسَخَت المادة السابعة والأربعون من استقلال القُضاة بأن نصت على أنهُ "لا يجوز عزل القاضي أو عضو مجلس القضاء الأعلى إلا إذا أُدين بجريمة مُخلة بالشرف أو بالفساد أو إذا أصيب بعجزٍ دائم، ويكون العزل بتوصية من مجلس القضاء الأعلى وبقرار من مجلس الوزراء وبموافقة مجلس الرئاسة".

سابعاً : الأمر رقم 35 بتاريخ 18 أيلول 2003

صدر هذا الأمر بإعادة مجلس القضاء في أعقاب سقوط النِظام السابِق وتحقق بِهِ أمران. الأول إعادة تأسيس المجلس ليكون مسؤولاً ومشرفاً على النظام القضائي في العراق وبشكل مُستقل عن وزارة العدل. والثاني السعي لإقامة دولة القانون. وبإعادة تأسيس مجلس القضاء أقر المشرع بوجود سلطة قضائية مستقلة تؤمن قيام القضاة وأعضاء الادعاء العام بمهامهم على الوجه الأكمل بعيداً عن أي مؤثر، لا سلطان عليهم إلا لضميرهم ولحكم القانون.كما نص الأمر على أن مجلس القضاء يمارس مهامه ومسؤولياته بشكل مستقل من أي رقابة أو أشراف من وزارة العدل تعليق كل نص في أي قانون يتعارض مع هذا الاستقلال. وأن يحل مجلس القضاء محل مجلس العدل الذي كان قد جرى تشكيله بموجب قانون وزارة العدل رقم 101 لسنة1977 ، وبذلك أصبح القاضي وعضو الإدعاء العام يمارس مهامه باستقلالية عن السلطة التنفيذية دون تأثير من أية جهة ودون خوف من أن

[14] المرجع السابق، ص 42.

ينقل أو يؤخر ترفيعه أو تتأخر ترقيته أو يعاقب أو يعزل أو يسجن دون وجه حق. ولقد حدد الأمر اختصاصات مجلس القضاء بالآتي:

1. الأشراف الإداري الكامل على شؤون القضاة وأعضاء الإدعاء العام كافة باستثناء أعضاء محكمة التمييز حيث يكون الأشراف الإداري عليهم لرئيس المحكمة نظراً لخصوصية هذه المحكمة وباعتبارها أعلى هيئة قضائية في العراق، قبل تشكيل المحكمة الاتحادية العليا؛
2. ترشيح المؤهلين للقضاء وللادعاء العام والتوصية بتعيينهم؛
3. التعيين في المناصب القضائية المنصوص عليها في قانوني التنظيم القضائي والإدعاء العام؛
4. ترقية وترفيع وانتداب ونقل القضاة وأعضاء الادعاء العام؛
5. التحقيق في المخالفات المنسوبة للقضاة وأعضاء الإدعاء العام ومحاكمتهم انضباطيا "وإصدار العقوبة المناسبة بحقهم بما فيها تنحيتهم من وظائفهم.

ثامناً : دستور جمهورية العراق لعام 2005

لقد أردف دستور جمهورية العراق العديد من النصوص القانونية التي تحمي استقلال القضاء إذ نصت الفقرة الأولى من المادة التاسعة عشر على أن "القضاء مُستقِل لا سُلطان عليه لغير القانون"، كما تنُص المادة السابعة والثمانون على أن "السلطة القضائية مُستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون"، كما تنص المادة التاسعة والثمانون على أن "السلطة القضائية الاتحادية في العراق تتألف من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقا للقانون". ثم أضافت المادة الثامنة والثمانون أن "القضاة مُستقلون لا سُلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو شؤون العدالة"، كما رَسَخَت المادة السابعة والتسعون من استقلال القضاء عندما أكَدَت على أن "القضاة غير قابلين للعزل إلا في الحالات التي يحددها القانون كما يحدد القانون الأحكام الخاصة بهم وينظم مساءلتهم تأديبياً". وواقعُ الأمر أن هذه النصوص قد وسعت من مظاهر استقلال القضاء العراقي بحيث منع السلطتين التشريعية (مجلس النواب) والسلطة التنفيذية من التدخل في القضاء أو شؤون العدالة بأي شكلٍ من الأشكال، وبهذا التطور المهم أصبحت السلطة القضائية في العراق تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية من الناحية الدستورية.

من الناحية العملية، فالقضاء العراقي مُستقِل تماماً من الناحيتين الإدارية والمالية، كما انهُ يتمتع بسُلطة اتخاذ القرار، ومن أهم مظهر ذلك الاستقلال إعادة مجلس القضاء الأعلى الذي يتولى إدارة شؤون العدالة وشؤون القضاة من حيث التعيين والنقل والعزل دون تدخل من السلطات الأخرى. ويُعبر هذا التطور عن طموح قضاة العراق منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة إلى تحقيق استقلال القضاء دستورياً وواقعياً ولرئيس مجلس القضاء الأعلى الأستاذ مدحت المحمود دور جوهري في هذا التطور فضلاً عن جهود زملائه من القضاة الأكفاء الذين ساهموا عبر الزمن من خلال بحوثهم ومقالاتهم في هذا المجال، إن هذا التطور التاريخي بحق يضع مسؤولية

أكبر على عاتق مجلس القضاء الأعلى للاستمرار في بذل الجهود لتطوير أداء القضاة وأعوانهم وإتاحة الوسائل اللازمة لهم للاطلاع على العلوم القانونية الحديثة واتباع تقاليد بحثية راسخة بين القضاة.[15]

الأخلاقيات التي يجب أن يتحلى بها القاضي

الصفة الأولى: الاستقامة

الاستقامة هي الاعتدال، والاعتدال من العدل، وقد جاء في رسالة عمر بن الخطاب إلى أبى موسى الأشعري عندما ولاه الكوفة "آسى بين الناس في مجلسك وفى وجهك وفى قضائك، حتى لا يطمع شريف في حيفك ولا ييأس ضعيف من عدلك". والمقصود من "آسى بين الناس" هُنا المُساواة بينهم، فالمُساواة من مُقتضيات العدالة، كما أنهُ من موجِبات العدل المُساواة بين الخصُومِ أمام القضاء حتى يطمئِن المتقاضى إلى حيدة قاضيه جالِساً كان أم واقِفاً.

الصفة الثانية: الاستقلال

استقلال القاضي عن السلطات.. وعن الأفراد.. قويهم وضعيفهم أمر حتمي. واستقلال القاضي عن السلطة التنفيذية أمر أساسي لسيادة حُكم القانون في الدولة، كما أن القانون وحدهُ لا يوفِرُ الاستقلال أبداً وإنما يوفِرَهُ إخلاص القضاة لرسالتهم. أما عن حصانة القاضي فهي لا تكتسب بقرار كما أن استقلال القاضي لا يتوافر بالقانون وحده إذ أن حصانة القاضي واستقلاله ينبُعان أولاً من ذاتِ نفسِهِ، فلابُد وأن يعد القاضي إعداداً عقلياً وخلقياً وروحياً يعينَهُ على حملِ رسالتِهِ ويمضى بها قُدُماً فلا يهن ولا يهون. فالقاضي في مجال عمله يطبق القانون الذي تضعه السلطة التشريعية في ضوء الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة، فهو في عمله هذا ينفذ إرادة الشعب ويصدر الأحكام باسمه فيجب أن يوفر له القانون الحماية الكافية ليحمي إرادة الشعب.[16]

الصفة الثالثة: سعة الصدر

مجلسُ القاضي ليس مجلسُ لهوٍ ولا صفوٍ، إنما هو مجلسُ خصامٍ وعداوةٍ وبغضاء. فإذا لم يكن القاضي واسع الصدر، فكيف يدارُ المجلس، وكيف يجلسُ القاضي –ضيق الصدر– مجلس القضاء! وإذا فَعَلَ فلن يكون حُكمهُ عادِلاً بين الناس لأنهُ لم يسمع منهم حُجتهم ودفاعهم، ومن ثم فعلى كُل قاضٍ أن يتسع صدرَهُ ويتيح الفرصة لكل فردٍ من الخصوم أن يُبدي أمامهُ أوجه دِفاعهُ طالما أنها على صِلةٍ بالدعوى المُتداولة .هذه هي سعة الصدر.

---

[15] الأستاذ فارس حامد عبد الكريم العجرش، "استقلال السلطة القضائية وتوازن السلطات داخل الدولة"، http://iraqja.org/researches/faris%20esteqlal%20wa%20tawazn.htm

[16] القاضي مدحت المحمود، المرجع رقم 8، ص 39.

الصفة الرابعة: هدوء الفكر

هدوء فكر القاضي هام إذ أن القضاء مجلِس تضطرِبُ فيه المبادئ والأفكار والآراء. فالفكر المُتأثِر بالانفعال فكر غير مأمون، كما أن القاضي إذا انفعل جانَبَهُ الصواب، وإذا تطرف جانب الاعتدال، ولذلِكَ ينبغي ألا نجد قاضيا متطرفاً فالقاضي دوماً يجب أن يكون معتدلاً هادئ الفِكر والبال حتى يستطيع أن يتبين الحق من الباطِل.

الصفة الخامسة: عِفة اللسان

القاضي قُدوة، وهو عند العامة ملك كريم فلا تقبل منه النقيصة أبداً. وعلاوة على ذلك فلا يتصور أن يوجه القاضي لخصمٍ أو متهمٍ أو شاهدٍ عِباراتٍ مهينةٍ، فالقاضي مُتأدب بأدب القضاء، ويتعين عليه أن يُعامل الكافة باحترامٍ ويخاطِبهم بأدب.... هذه هي عفة اللسان.

الصفة السادسة والأخيرة: الصبر

تستطيل أمام القاضي المُرافعات وجلسات التحقيق فيجلِسُ ساعاتٍ طِوالٍ، وقد لا يجِدُ في أكثر ما سمع أو يسمع شيئاً مُقنعاً فيغلِظُ على الخِصم أو المُتهم أو الشاهِد، والحقُ أن هذا خطأ لأن القاضي إنما يبحثُ عن العدل والحقيقة. والباحث عن الحق يجبُ يصبر عليها ويصبر على مشقة البحث عنها.

الأخلاقيات والآداب التي توجِب التقاليد القضائية على القاضي الالتزام بِها[17]

الأمرُ الأول: ألا يتلقى القاضي هدية

محظور على القاضي أن يتلقى هدية من إنسانٍ لا يعرِفهُ، أو حتى من إنسانٍ يعرِفهُ لكن في مناسبةٍ مشبوهةٍ. فالمُهدي عادة لا يفصِحُ عن قصده من الإهداء، وقد يتوسل إلى الإهداء بكثيرٍ من الحيل والأساليب فيتحسسُ حاجة للقاضي في سلعةٍ أو خدمةٍ، فيرصدُ الحاجة، ويتحيزَ الوقت المُناسب للإهداء حيث تضعف النفس.

الأمرُ الثاني: أن يتحرز القاضي في قبول الدعوات

كل الدعوات التي توجه إلى القاضي –عامة كانت أم خاصة– يتعين عليه أن يتحرز فيها وألا يقبلها على علاتِها، بل يتشدد في أمرها. فإذ قبلها فليحاول أن يصُد كُل تأثيرٍ يُرادُ بِهِ الانحراف بالدعوة إلى الخِدمة الخاصة.

الأمرُ الثالث: ألا يستهدف القاضي لموقف الطالب من أحد

القُضاة ليسوا من الموظفين العموميين الذين يشيع بينهم تبادل الطلبات والمنافع، فالقاضي إذا طلب من أحد خدمة فما المقابل الذي يطلبه هذا الآخر من القاضي؟ لن يكون المُقابل طبعاً إلا قضاياه، وهذا غير متصور وغير مقبول

[17] المستشار فاروق سيف النصر، المرجع رقم 1.

حيث أن التبادل مُستحيل في صورة القاضي. إذن يتعين على القاضي أن يمتنع عن هذا الطلب ولو كان في أمس الحاجة إليه، فالقضاة في النهاية من الزُهاد الذين انصرفوا عن زُخرف الحياة الدنيا وآثروا أن يعملوا لآخرتِهم.

الأمرُ الرابع: ألا يضع القاضي نفسهُ موضعَ التُهمة أو الشُبهة

خيرُ ما يُقال في هذه الصِفة هو حديثُ رسولنا الكريم صلى الله عليه وسلم "من وضع نفسه موضع التهمة اتهم ولا أجر له". ومواطن الشبهات ومواضع التهمة تُجاوِزُ الحصر، فعلى القاضي إذاً أن يتحرى في الصديق الذي يصادقه أن يكون في فضلِهِ ومستواه. كذلك على القاضي أن يتحرج من اصطِحاب أعوان القضاء –المحامين أو الأطباء الشرعيين أو رِجال الشرطة أو العاملين بالمحكمة أو خِلافهم– أو أن يرتاد معهم المجالس والمحال العامة فيراهُم المتقاضون، ومن ثم فعلى القاضي ألا يضع نفسهُ موضعَ التُهمة أو موضعَ الشُبهة.

الأمرُ الخامس: ألا يجعل القاضي صِفتهُ عُرضة لمُعاملاتِهِ الخاصة

يحدُثُ هذا كثيراً عندما يذهب القاضي لكي يُنجِز مصلحةً فيقول: أنا فلان القاضي، أو قد يذهب لشراء سلعة فيقول: أنا فلان القاضي. وفي صورةٍ أخرى إذا كان هُناك زِحام في مكانٍ عامٍ نجِدُ أحدُ القُضاة يقول (أفسحوا الطريق لفُلان رئيس المحكمة). على القاضي أن ينأى دائِماً بصفتِهِ عن نشاطِهِ الخاص إذ على القضاة أن يسموا بهذه الصفة فلا يجعلوها عُرضةً للناس يتاجرون بِها أو يفصحون عنها للحصول على ميزةٍ أو سِلعةٍ زائِلة.

الأمرُ السادس: ألا يكون القاضي طرفاً في خصومة

إذا أصبح القاضي طرفاً في خصومة خَضَعَ لحُكم القاضي الزميل. والقاضي الحر يأبى أن يحكُمَ فيه زميل. ثم كيف بقاضٍ هو القانون بعينه مُجسداً يسيء التصرُف فيصبِحُ محلً للشكوى والتظلُم. كيف بقاضٍ يسيء السلوك إلى حد الوصول إلى الخصومة وإلى الوقوف موقِف الخصم. أما إذا فُرِضت الخصومة على القاضي وكان لا مناص منها فيتعين عليه أن يخضع مُلتزِماً ويتجنب إحراج الزميل الذي يقضى فيها، وألا يتأثر في قضائهِ بهذه الخصومة.

الأمرُ السابع: الالتزام في الأماكن العامة

محظور على القاضي أن يجلسَ على قارِعة الطريق في مقهى من المقاهي، فالناس عيونها مُرسلة هنا وهناك في المارة بما يجرح. كما أنه يجِبُ أن يلتزم القاضي إذا دخل مكانٍ عام فلا يُخالِطُ أحداً وألا يجعل صفتَهُ عُرضةً للناس إذ أن مثاليات القاضي ليست ترفاً بل ضرورة إن لم يلتزم بها فعليهِ ترك الوظيفة. وعليه فليس هُناك أبداً ما يُبرِرُ أو يسوغ التخفف من تقاليد القضاء أو الخروج عليه، أو ما يجب أن يكون عليه القاضي من مظهرٍ وجوهرٍ.

الأمرُ الثامن: الاستقامة في السلوك الخاص

لا يتصور أن قاضيا مُجيداً يرتكب تجاوزات، فالاستقامة التي هي صِفة من صِفات القاضي هي صِفة له في عملِهِ وفى سلوكِهِ. ويتعيّن دائِما على القاضي أن يضع نُصب عينيه أنهُ قُدوة للمُجتمع الذي يعيش فيه، فالعامة يراقبونـــهُ

ويتطلعون إليه بحثاً عن مكارم الأخلاق و العِلم والفضل، فإذا حاد القاضي عن الطريق القويم زالـــت عنـــهُ هيبـــة القضاء والقضاة فأضر بهذه المِهنة السامية ضرراً بالِغاً.

الأمرُ التاسع: زوجة القاضي وولده:

زوجة القاضي قرين لهُ، وولدهُ بِضعة منهُ، ومن هنا يكون التزامهم بما يلتزم به. ولا يليق أن يكون القرين في وادٍ والزوجُ في وادٍ آخر بمعنى أن يحرص رجال القضاء على الاعتداد بالنفس والحفاظ على الكرامة، وحُسن الاختيار.

خاتمة

ان الدورة التدريبية حول "المناقبية القضائية والنزاهة والاستقلال القضائي"، التي تعقد في اربيل بتاريخ 09-12 يناير 2011 ستعالج كافة المواضيع المطروحة أعلاه سواء من الناحية النظرية أم من الناحية التطبيقية. وان إستراتيجية التدريب ستقوم على تقسيم البرنامج التدريبي إلى ثلاث أقسام، القسم الأول يتناول موضوع "المناقبية القضائية والنزاهة والاستقلال القضائي" بصورة نظرية أي عبر إلقاء محاضرات حول موضوع الاستقلال الإداري والمالي للقضاء، الاستقلال الدستوري للقضاء واستقلال القاضي وحياديته، استقلال النيابة العامة، والمناقبية القضائية والنزاهة؛ أما القسم الثاني فهو عملي يتضمن نماذج تدريبية عملية الهدف مِنها هو تعزيز معلومات المشاركين في مجال استقلال القضاء من الناحية العملية لجهة موضوع الاستقلالية المؤسساتية للقضاء، النزاهة والمساواة والحيادية في العمل القضائي، واستقلالية القاضي الفرد، استقلالية القاضي والنائب العام (التجربة المصرية والعراقية)، ولهذه الغاية، سوف يتم تقسيم المشاركين الى مجموعتي عمل لمناقشة الحالات التطبيقية وتحليلها؛ أما القسم الثالث والأخير، فهو يتضمن تدريب للمدربين يهدف إلى تنمية مهاراتِ المُتدربين المهنية وتعزيز قدرتهم وكفاءتهم في موضوع الدورة التدريبية والاستفادة منهم من خِلال إعدادهم ليكونوا مُدربين في نفس الموضوع لزملائهم العاملين في الحقل القضائي.

أما بالنسبة الى تقييم المتدربين، فسوف تُخصص الجلسة الخِتامية لإجراء قياس معلومات بَعدي الهدف مِنهُ هو قياس مدى استفادة المُتدربين من المعلومات التي قُدِمت خلال هذه الدورة التدريبية.

المحاضرات

محاضرات القاضي الدكتور غالب غانم

المحاضرة الأولى:

"الاستقلال الدستوري للقضاء"

تمهيد

في ظلّ المجتمعات السياسية التي تلحظ دساتيرها وقوانينها الأساسية ارتباط فكرة الدولة بوجود سلطات ثلاث تشريعية وتنفيذية وقضائية، من اللافت انّ الكلام يتردّد ويتكرّر ويتكثف حول استقلال السلطة الثالثة مؤسسةً وأفراداً، في حين انه يتضاءل ويكاد يضمحلّ بخصوص السلطتين الاولى والثانية وما كان ذلك ليحصل الاّ لأنّ استقلال القضاء هو الحلقة الأضعف في حلقات السلسلة إنها الحلقة الأضعف حيناً على صعيد النصوص (مثال ذلك نُدرتها في الدستور اللبناني) وحيناً على صعيد التطبيق، وهذه هي الطامَة الكبرى أليس في هذا المعطى الواقعي ما يشكّل حافزاً يدفع الى استعادة موضوع قديم دائم التجدّد، هو الذي تصدّر عنوان هذا البحث؟ فبالرغم من وفرة المراجع التي تصدّت له، والندوات المعقودة حوله وما يتأتى عنها من بسط آراء وتلاقي وجهات نظر او تباينها ما زلنا، وسنظَلُّ نرى مُلحاً وضروريّاً ان نتابع التبصّر والتحليل، لا بل الملاحقة، حتى تأخذ الحلقة الضعيفة موقعها، وتتألّق، ويستقيم ما اعوجّ، ويكتمل ما حالت دون اكتماله تقاليد وتشريعات وذهنيات وممارسات ومصالح.

على أي حال، بودّنا التذكير بأن ما بين مفهوم الاستقلال الدستوري للقضاء ومفهوم حكم القانون أواصر قربى، وعلامات اتصال جمّة وهل من عاقل يعتقد انّ حكم القانون اللازم لتمييز المجتمع الديموقراطي عن سواه يمكن ان يتبلور ويترسّخ إلّم ينشأ التوازن والتكامل بين السلطات الثلاث؟ بمعنى آخر، هل ثمة مجال للقول بسيادة القانون اذا كان القضاء غير مستقلّ واذا كانت السلطتان الشقيقتان تغزوان أرضه؟ في سياق هذين السؤالين اللذين يحملان في مطاويهما بَذرة الجواب، نغدو أمام حافز آخر يدفعنا بدوره الى المتابعة، في إطار الموضوع إيّاه.

ولا يَغيبَنّ عن البال أنّ المصطلح المستعمل في هذا البحث – اي الاستقلال الدستوري للقضاء – لا يفرض اللجوء في المعالجة الى الدستور وحده ذلك ان الدستور هو الاساس والمنطلق، وكلّ ما يرد في الانتظام القانوني على اختلاف مستوياته يدور في فلك الدستور، ويكمّله، ويستمدّ قوته منه.

قد نكون، كما سبق البيان، أمام وفرة في المراجع الدائرة في فلك الموضوع. حتى أنّنا شخصياً قمنا بأبحاثٍ عديدة تناولته. بالرغم من ذلك، تبقى الاضافة ممكنة، سواء عن طريق اتباع منهجية تتخطّى العام الى الخاص بتركيزها على النماذج، او تنطلق من النظري الى العملي بوقوفها على الحالات التطبيقية في النماذج ذاتها والنماذج المقصودة هي اللبناني على الأخصّ، والعراقي أحيانا. وقولنا إنّ للنماذج وتطبيقاتها الدور الأول لا يُقصي إمكان استلهام المبادئ العامة التي باتت من قبيل المسلمّات عالمياً.

وما من شك في أن مدار هذا البحث هو المؤسسة القضائية، او الآلة القضائية، او على الأصحّ وكما يحلو للقضاة اللبنانيين أن يقولوا: السلطة القضائية وهذا يستتبع الابتعاد عن مدار آخر هو القاضي الفرد علماً بأننا خصصناه بمحاضرة أخرى عنوانها "استقلال القاضي وحياده" نقول ذلك مع التحفظ والتنبّه الى إمكان التداخل بين الموضوعين نظراً لتلازمهما في نهاية المطاف.

ونرى ان يقع البحث في قسمين اثنين هما:
القسم الأول : الاستقلال الدستوري للقضاء في الواقع القانوني
القسم الثاني : الاستقلال الدستوري للقضاء في الواقع العملي
ومن الطبيعي، في ظل القسم الثاني خصوصاً، أن يكون للأمثلة التطبيقية دورٌ بيّنٌ في إغناء البحث

القسم الاول: الاستقلال الدستوري للقضاء في الواقع القانوني

بالرغم من انّ البحث يرمي الى تصوير الحالة اللبنانية خصوصاً والحالة العراقية أحياناً، فهو يغتذي من المواثيق الدولية التي لا يمكن تجاوزها في كلّ موضوع جوهري يتصّل بالديموقراطية وحكم القانون واستقلال القضاءوكان لا بدّ، أمام هذه الصورة، من تفريع القسم الأوّل الى ثلاثة فصول:

الفصل الأوّل : المواثيق الدولية
الفصل الثاني : الحالة اللبنانية
الفصل الثالث : الحالة العراقية

الفصل الأوّل : المواثيق الدولية

حرصت بعض المواثيق الدولية، في معرض اهتمامها بحقوق الانسان ومنها حقه في المثول امام محكمة عادلة، على الالتفات الى استقلال القضاء ومن الجليّ أنّها ربطت فكرة العدالة، من بابٍ أوّل، بفكرة الاستقلال وفي هذا كثير من المنطق، لأن الرأي المفروض، او الموجّه، أو الذي اختلط فيه جزء من الحريّة بجزء من الانصياع، لا يستطيع ان يولّد قراراً عادلاً الحريّة هي شرارة العدالة الأولى والشجاعة، والحياد، هما من الشرارات ايضاً.

إنّ المواثيق الدولية التي تفرض نفسها في هذا المقام، هي على التوالي :

أولاً: الاعلان العالمي لحقوق الانسان، 1948

وفي مادته العاشرة إشارة الى حق كلّ إنسان في ان تنظر قضيّته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً.

ثانياً: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966

وفي مادته الرابعة عشرة تأكيد على الحق في المحاكمة امام محكمة مختصّة مستقلة وحياديّة.

ثالثاً : مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء، 1985

ومن ابرز هذه المبادئ ما تناول كفالة الدولة استقلال السلطة القضائية، وضرورة تكريس الاستقلال في دستور البلد او قانونه.

ولدى إمعان النظر في المصطلحات المستخدمة في المواثيق الثلاثة، يمكن الاستنتاج ان هناك غايةً، وطريقاً، وضامِناً. الغاية هي العدالة والطريق الموصلة اليها هي نزاهة القاضي وحياده واختصاصه (ومع الاختصاص كفاءته). والضامن هو الاستقلال الذي على الدولة ان تكفله كما جاء في الشقّ الثالث من المبادئ.

الفصل الثاني : الحالة اللبنانية

تشكّل الحالة اللبنانية نموذجاً حيّاً من النماذج التي يصحّ اعتمادها للخوض في مسألة استقلال القضاء. إنّه نموذج حيّ بحلاواته ومرارته.

من الحلاوات أنّ الدستور والقوانين اللبنانية لم تهمل التعريج على استقلال القضاء، وأنّ الرأي العام المنوَّر بات يعي وعياً تاماً مفهوم الاستقلال ويتوق اليه، وأنّ استقلال السلطة القضائية كاد ان يتحوّل الى مطلب نضالي لدى القضاة أنفسهم، وأنّ كوكبةً منهم تحيا هذا الاستقلال في ضميرها وممارساتها غير عابئة بألوان الضغوط وبمعاكسات الظروف.

ومن المرارات ان النصوص لا تزال مقصرّة عن مجاراة المطامح، وأنّ استصدار قانون يكرّس السلطة القضائية بجوار شقيقتيها لا يزال يواجه عقباتٍ شتّى، وأنّ بعض من بيدهم الزمام والمقاليد يكتفون بتأييد اللفظ دون المعنى – أي الاستقلال قولاً لا فعلاً – ممّا يعكس بلبلة في النظرة الى مسألة الاستقلال، وأحياناً تضليلاً وممالأةً عن غير اقتناع. ومن المرارات أيضاً، بل في طليعتها، أن ثمة قضاةً لم يفقهوا بعد معنى الاستقلال، ومداه، وقدرته، وعظمته، ولم ينضمّوا الى مدرسته، ولم يعقدوا معه حلفاً بالرغم من أنهم حَلَفوا على الالتزام به.

في هذا المناخ وما يرافقه من صفاء وإقدام، او من تلبّدٍ وإحجام، نذكّر بأبرز النصوص والقواعد ذات الصلة، وفق ورودها في الدستور والقوانين، ثم في بعض القواعد المكمّلة.

اولاً : الدستور اللبناني

1 – الفقرة (هـــ) من مقدّمة الدستور حملت مبدأ هامّاً هو مبدأ الفصل بين السلطات وأوجبت تعاون هذه السلطات وتوازنها. أليس في مصطلح التوازن ما يحظّر اجتياح إحدى السلطات شقيقةً لها، كأن يجتاح السياسيّ القضائيَّ مثلاً؟

2 – المادة 20 من الدستور – وهي بدورها حصانٌ آخر من أحصنة الرهان – اشارت الى انّ السلطة القضائية تتولاها المحاكم والى انّ القضاة مستقلون في إجراء وظيفتهم.

ولم تكن المادة 49 من الدستور لتمنع انتخاب القضاة لمنصب رئيس الجمهورية مدّة قيامهم بوظيفتهم وخلال السنتين اللتينن تليان تركها إلاّ لأنّها شاءت ان تضمن استقلالهم عن طريق الحؤول دون استغلال الوظيفة القضائية بغية التمهيد للانتقال الى موقع رفيع هو مقام رئاسة الجمهورية.

3 – نرى ان الدستور، وان اكتفى بما تمّت الدلالة عليه آنفاً، أَسَّس لسلطة قضائية فعلية مستقلّة بدليلين أساسيين : الدليل الأوّل هو الفقرة (هـــ) من المقدمة وفيها أن النظام قائم على الفصل بين السلطات. وليس جائزا ولا منطقيّاً ان يقال إنّ السلطة القضائية غير ملحوظة في النص الدستوري طالما أنه جاء يتحدّث عن الفصل بين السلطات. هذا فضلاً عن إشارته – وان تكن غير كافية بحدّ ذاتها – الى السلطة القضائية في المادة 20 منه.
والدليل الثاني هو أنّ المادة 20 وردت في سياق الباب الثاني من الدستور (الفصل الأول– أحكام عامة) وهو باب مخصّص للسلطات.
نقول ذلك مذكرّين بما جاء في مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء حول ضرورة تكريس الاستقلال في دستور البلد، او قانونه.

واذا كان ثمة في الدستور عناوين عامة، او اشارات موجّهة، أو مبادئ، فالأحرى تفصيلها في القوانين وترجمتها عملياً، بديلاً من غضّ الطرف عنها، أو إهمالها، خدمةً لسلطة على حساب سلطة أخرى. ولو حدث هذا الامر الاخير لأصاب الخلَل مفاهيم الديموقراطية، وحكم القانون، والاستقلال، والدستور كذلك، بدليل إهماله واجتناب الاهتداء به لسدّ كلّ نقص حيثما وُجد في الحياة القانونية.

ثانياً : وثيقة الوفاق الوطني (الطائف 1989)

في وثيقة الوفاق الوطني اشارة وحيدة ذات صلة باستقلال القضاء، هي تلك التي تمّت الدعوة فيها الى انتخاب بعض أعضاء مجلس القضاء الأعلى.
أين وجه الاستقلال في ذلك؟ إنّ واضعي الوثيقة رأوا انّ العمليّة الانتخابية تجعل القضاة المختارين في نجوةٍ من تأثير السلطة السياسية. وهي نجوةٌ مزدوجة: فمن نحوٍ، يأتون الى مجلس القضاء بلا مِنّة، ومن نحوٍ آخر، يغدو بمستطاعهم التصرّف بلا قيد لأنهم غير مثقلين بدين يؤدونه الى من عيَّنهم في هذا الموقع. إن هؤلاء القضاة

المنتخبين سينضمّون الى مجلس القضاء الأعلى. والحديث عن تدعيم استقلالهم يهدف الى تدعيم المجلس، وهو هيئة إدارية ذات صفة قضائية تتولّى، في ما تتولاّه، إدارة الشأن القضائي والسهر على استقلال القضاء.

ثالثاً: قانون القضاء العدلي

في قانون القضاء العدلي ثلاث مواد تعزّز الاستقلال:
المادة 3 حيث يُقسم أعضاء مجلس القضاء الأعلى على توخي استقلال القضاء.
والمادة 4 حيث ورد ان مجلس القضاء الأعلى يسهر على استقلال القضاء.
والمادة 44 وفيها تأكيد على أن القضاة مستقلون في اجراء وظائفهم. ومن الواضح ان هذه المادة استقت مضمونها من مضمون المادة 20 من الدستور.

رابعاً : نظام مجلس شورى الدولة

تكرّرت في نظام مجلس شورى الدولة المبادئ الواردة في قانون القضاء العدلي، في الميدان ذاته.
فها هي المادة 4 تؤكد على ان القضاة الاداريين مستقلون في إجراء وظائفهم.
أمّا المادة 19 فقد حملت ما تضمنته المادتان 3 و4 من قانون القضاء العدلي في ما يعود الى سهر مكتب مجلس شورى الدولة على استقلال القضاء، وقَسَم أعضاء مكتب المجلس على توخّي هذ الاستقلال.

خامساً : قانون تنظيم ديوان المحاسبة

لا بدّ من الاشارة، في هذا السياق، الى ان قَسَم قضاة ديوان المحاسبة لا يتضمن ما يُشير الى الاستقلال (المادتان 4 و7 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة). ولكنّ المادة 12 من القانون ذاته نصتّ على انّ مجلس ديوان المحاسبة يمارس صلاحيات مجلس القضاء الاعلى بالنسبة للديوان. ومن هذه الصلاحيات، منطقياً، السّهر على استقلال القضاء.

سادساً : قانون أصول المحاكمات المدنية

نثبت نص المادة الاولى من قانون اصول المحاكمات المدنية، وفيه التالي:
"القضاء سلطة مستقلة تجاه السلطات الأخرى في تحقيق الدعاوى والحكم فيها، لا يحدّ من استقلالها أيّ قيد لا ينصّ عليه الدستور".
إنّ الشق الأوّل من هذه المادة مستقى من المادة 20 الواردة في الدستور. أمّا الشق الثاني فقد وُجد، برأينا، لإطلاق يد القضاء في التأسيس لمحاكمة حرّة عادلة وشجاعة.

سابعاً : وثيقة القواعد الأساسية لأخلاقيات القضاء

تصدّرت القواعد الثماني في الوثيقة قاعدة أولى دارت حول الاستقلال.
وقد ميّزت بين استقلال القضاء واستقلال القاضي، ورأت انه على القاضي الاّ يكتفي بالقول إنه مستقل بل ان يعمل بطريقة توحي بأنه مستقل بالفعل. كما رأت انّه القاضي يكون مستقلاً إزاء المجتمع بوجه عام وإزار فرقاء النزاع بوجه خاص. وفي ضوء ذلك يمتنع القاضي عن اقامة أية علاقة غير ملائمة مع السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ويحمي نفسه من كلّ تأثير آتٍ من جانبهما. ومن الوجوه التطبيقية لمبدأ الاستقلال ممارسة القاضي مهماته معتمداً على تقديره المهني للوقائع والأسباب القانونية الملائمة، وذلك بمنأى عن أيّ تأثير خارجي او تحريض او ضغط او تهديد او تدخل مباشر او غير مباشر من قبل أيّ كان ولأيّ سبب كان. ومن الوجوه التطبيقية أيضاً: استقلال القاضي إزاء زملائه القضاة سواء خلال المذاكرة التي تمنحه ملء الحرية في التعبير عن الرأي او لدى ممارسة مهماته القضائية في ايّ موقع آخر.
من المفيد الاشارة الى ان جلّ ما تضمنته قاعدة "الاستقلال" المدرجة في الوثيقة ينأى عن محور الاستقلال الدستوري للقضاء ويتصّل اتصالاً وثيقاً بمحور استقلال القاضي وحياده. وما إثباته الا للتدليل على أنّ القواعد الأخلاقية اهتمّت بمبدأ الاستقلال على العموم.
في أية حال، سيكون لهذه القاعدة موقع متقدّم في محور استقلال القاضي وحياده.

سابعاً : المجلس الدستوري

أخّرنا الكلام على المجلس الدستوري لسبب أساسي يتعلّق بطبيعته القانونية إذ لا محلّ لاعتباره تنظيماً من تنظيمات السلطة القضائية.
وقد يكون مفيداً، لتمام البحث، تسجيل ملاحظتين ترتبطان بفكرة الاستقلال:
الملاحظة الاولى هي ان المادة (1) من نظامه الداخلي ذكرت الاستقلال وجاءت على الشكل التالي: " المجلس الدستوري هيئة مستقلة ذات صفة قضائية ".
والملاحظة الثانية تتصّل بدور المجلس الدستوري في حماية استقلال القضاء.فقد جاء في أحد قرارته (رقم 2000/5 تاريخ 2000/6/27، منشور في : المجلس الدستوري 1997 – 2000):
"وبما أنّ استقلال القضاء، فضلاً عن النّص الدستوري الذي يكرّسه، يعتبر مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية".
ان الموضوع الذي نعالجه يحمل عنوان "الاستقلال الدستوري للقضاء". لذلك، نرى في ما ذهب اليه المجلس الدستوري في القرار المشار اليه دعامةً لمفهوم استقلال القضاء، لا كمفهوم قانوني عام، او كقاعدة اخلاقية وحسب، بل كقاعدة دستورية، لأنّ المبدأ ذو القيمة الدستورية يتمتع بالنتيجة بقوة المبدأ الدستوري.

الفصل الثالث: الحالة العراقية

نسارع الى القول إنه اذا جاء الكلام على الحالة العراقية مقتضباً فذلك لا يضيرها في شيء خصوصاً وان الدستور العراقي تضمّن ما لم يتضمنه الدستور اللبناني من تفاصيل تعزّز التسليم باستقلال القضاء.

ومن المواد الواردة في الدستور العراقي، والحاملة مضموناً جليّ التعبير والقصد لجهة تدعيم مبدأ الاستقلال، نذكر:

المادة 19: أشارت الى ان القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون. وهذا يعني انه لا سلطان عليه من السلطات الأخرى في الدولة.امّا القانون فيشمل الدستور بطبيعة الحال.

المادة 48: ورد فيها ان عضو مجلس النواب يقسم على صيانة استقلال القضاء.وطالما ان أعضاء السلطة التشريعية يقسمون على صيانة استقلال القضاء، ففي ذلك ما يدلّ على أمرين: الأوّل التزام إحدى السلطات باحترام استقلال سلطة القضاء، والثاني هو التزامها بالدفاع عن هذه السلطة إذا تعرّضت لأي مسّ مهما كان مصدره.

المادة 85: ورد فيها أنّ القضاة مستقلون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في شؤون القضاء والعدالة.

ويُفهم من هذا النصّ الدستوري، فضلاً عن حظره التدخل في الشأن القضائي من قِبَل اي سلطة او مصدر، التفاته الى اجتناب التدخل في شؤون العدالة، ممّا يدل على انّ العدالة لا تستقيم إلاّ في ظلال استقلال القضاء.

إنّ التحليل الذي تناول المصطلحات الواردة في المواثيق الدولية ينطبق الى حدٍ كبير على المسألة المثارة في هذا الصدد، أي على الترابط والتكامل ما بين مفهومي الاستقلال والعدالة المدرجين في بعض مواد الدستور العراقي.

ثانياً: القوانين العراقية

استعاد بعض مواد قانون التنظيم القضائي وقانون المرافعات المدنية في العراق مبدأ الاستقلال، على غرار ما جاء في القوانين اللبنانية.

ثالثا": مدوّنة مبادئ السلوك القضائي

اعتبرت هذه المدوّنة الاستقلال مبدأ بارزاً من المبادئ التي على القاضي استلهامها وتطبيقها.

القسم الثاني: الاستقلال الدستوري للقضاء في الواقع العملي

بعد استعراض خطوط الصورة ودقائقها من الزاوية القانونية، يصحّ طرح هذه الاسئلة: كيف هي الحال في الواقع العملي؟ وهل تتبادل السلطات الاحترام المفروض عليها في الدساتير ذات النزوع الديموقراطي؟ واذا كان إدراك المثال القانوني أمراً بالغ الصعوبة فهل ان مقدار الاقتراب منه كافٍ؟ وما هي الوجوه السلبية والوجوه الايجابية في القضيّة؟

في ضوء هذه الاسئلة، نرى تفريع المعالجة الى فصلين، ونُشير الى انّها مستوحاة على الأخصّ من التجربة اللبنانية التي نحياها ونعرفها جيّداً، مع اعتقادنا بأنّ الكثير من وقائع هذه التجربة الخاصة يمكن ان ينطبق على نماذج وطنية أخرى، عربيّة وغير عربية.

أمّا الفصلان فهما:
الفصل الأول: الممارسات السلبية والثغرات.
الفصل الثاني: الممارسات الايجابية ووسائل الحماية.

الفصل الأول: الممارسات السلبية والثغرات

نعني بالممارسات السلبيّة الحالات أو الاحداث او الوقائع الدالّة على انّ مبدأ الاستقلال الدستوري للقضاء يُخرق في الواقع. ونعني بالثغرات تقصير النظام القانوني عن مواكبة متطلّبات مبدأ الاستقلال.

من هذا المنطلق يغدو هذا الفصل واقعاً في جزءين:
الجزء الاول: الممارسات السلبيّة.
الجزء الثاني: الثغرات.

الجزء الأوّل : الممارسات السلبيّة

إنّ وصف الحالة الواقعيّة يحتاج الى واقعيّة في الوصف. نعني بهذه المعادلة ان الكلام الصُّراح ضروري لايفاء الموضوع حقّه، تمهيداً لبلسمة الجراح، وللإصلاح.وعلى هديٍ من هذه الواقعيّة، ندوّن مجموعة الملاحظات اللاحقة.

أوّلاً: لم تترسّخ بعد في أذهان اهل السياسة (في لبنان على سبيل التمثّل) ثقافة "المسافة" او "الفاصل" أو "الاختلاف" أو "الدو " بين السياسي والقضائي.وما تزال السلطة القضائية معتبرة، في أحايين كثيرة، فرعاً من أصل.
السلطة القضائية ليست فرعاً من أصل، بل هي أصل قائم بذاته. ليست فرعاً من فروع السلطة التنفيذية التي عليها الإقرار بهذه المسلّمة. اذا غاب هذا الإقرار نغدو أمام احتمالين : اما الانصياع وإمّا المواجهة0 واذا كان القضاء لا ينشد المواجهة، فما عليه، في كلّ حال، ان ينصاع.هذه هي المسألة، بل المشكلة.وان حلّها لا يكون الا بالدستور،

والمبادئ ذات القيمة الدستورية، وتغليب سيادة القانون على اية سيادة أخرى.فلا طغيان ولا انصياع، بل إقرار "بالمسافة" أو "بالدور" حتى لا تحصل أية مواجهة.

ثانيا : مثلما تتجاوز السلطة التنفيذية حدودها، هكذا يحصل لدى السلطة التشريعية لدى إصدار القوانين التفسيرية (ذات المفعول الرجعي) الرامية الى فرض حلول مناهضة للحقوق المكتسبة او للأحكام القضائية.

ثالثا" : إنّ السلطة القضائية ذاتها تكون مقصّرة حين تتصرّف وكأنها قضاء السلطة لا سلطة قضائية.
لقد جرى التنبيه الى هذا الموقف السلبي في بعض بيانات مجلس القضاء الاعلى، منذ العام 2009.

رابعاً: امتناع السلطة التنفيذية، أحياناً، عن تنفيذ القرارات.يحصل ذلك في نطاق القضاء الاداري حيث تمتنع الادارة المختصة عن تنفيذ القرارات الصادرة بوجه الدولة، في حين ان الدولة هي الخصم الذي ليس ممكناً التنفيذ بوجهه قسراً، ولكنّها "خصمٌ شريف" عليه ان يبادر الى التنفيذ بوجه نفسه تلقائياً وطوعاً، كما يحصل في نطاق القضاء العدلي، كأن تمتنع السلطات الأمنية المختصة عن تنفيذ خلاصات الأحكام الجزائية ومذكرات إلقاء القبض، او عن المؤازرة في تنفيذ الأحكام المدنية التي لا يرضخ لها الأشخاص الصادرة بوجههم.
خامساً : تحميل الرأي العام وزير العدل دوراً يتخطّى دوره القانوني والنظر اليه أحياناً وكأنه رأس السلطة القضائية، أو كأنه صاحب القرار ومصدره في شؤون عائدة لهيئات قضائية.
مثال ذلك ما حصل عام 2010 لدى إنجاز الهيئة القضائية العليا للتأديب المنبثقة عن مجلس القضاء الأعلى النظر في الطعن بالملفات التأديبية المحالة اليها.
آنذاك، رسخ في ذهن غالبية الرأي العام أنّ وزير العدل هو الذي اتخذ التدابير موضوع القرارات الصادرة.
سادساً: النزوع الى انتقاد عمل المؤسسة القضائية، وعمل المحاكم على العموم، من قبل أهل السياسة وأهل الإعلام، بعيداً عن الموضوعية.إنّها بالفعل مسألة شائكة يطول حولها الكلام.
سابعاً: الأخطاء البروتوكولية المتمادية بحق ممثلي السلطة القضائية ممّا يؤثر على مهابة القضاء ومناعة هيئاته، واستقلاله ايضاً.
وعندما يُقال "سلطة" ينبغي ان يقترن هذا القول بآخر هو: أين هو موقع هذه السلطة في تحركّات الدولة ومناسباتها الرسميّة؟

<u>الجزء الثاني: الثغرات</u>

في النموذج القضائي اللبناني ثغرات أو مواطن ضعف ترتدّ سلباً على استقلال القضاء. ولا بدّ، في هذا السياق، من إلقاء الأضواء على البارز منها.

–من ذلك غياب هيئة عليا تجسّد السلطة القضائية المستقلة. هذا لا يعني انّ مجلس القضاء الأعلى لا يتمتع ببعض الصلاحيات التي تجعله ممثلاً لهذه السلطة، ولكنّ ما قصدناه هو هيئة مشتركة تجمع ما بين القضاءين العدلي والاداري وتناط بها صلاحيات جديدة تعكس مقامها ودورها، وتكون بالفعل ممثلة للسلطة القضائية.

–ومن ذلك، في الحال الحاضرة، ان الدور الأساسي في تكوين مجلس القضاء الأعلى معطى للسلطة التنفيذية. فالحكومة، بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء، هي التي تعيّن كلّ من الرئيس الاول لمحكمة التمييز – رئيس مجلس القضاء الاعلى، والنائب العام التمييزي، ورئيس هيئة التفتيش القضائي، وهؤلاء هم الأعضاء الدائمون في المجلس.وتعيين خمسة أعضاء آخرين في المجلس يتم بمرسوم عادي، يبقى ان ثمّة إصلاحاً حصل وهو يقضي بانتخاب رئيسي غرفة في محكمة التمييز عضوين في المجلس من قبل قضاة محكمة التمييز.

–ومن ذلك الدور المعطى لوزير العدل في إصدار التشكيلات القضائية بمرسوم أيضاً. صحيح أنّ التشكيلات تحصل بمبادرة من مجلس القضاء الاعلى الذي يفصل فيها بأكثرية موصوفة من أعضائه في حال الخلاف بينه وبين الوزير، وهذه خطوة إصلاحية أخرى، ولكنّ الوزير والسلطة التنفيذيّة يستطيعان تجميد المرسوم ممّا من شأنه تعطيل التشكيلات بالكامل.

–ومن ذلك أنّ قطاع العدالة مرتبط ارتباطاً كاملاً بأجهزة وزارة العدل من الزاوية المالية

وإنّ ما يحصل بالفعل هو انّ موظفين في الوزارة يستطيعون المشاركة في قرارات مالية تعني قطاع القضاء (مع مراعاة الأصول طبعاً) في حين انّ مجلس القضاء الأعلى، او رئيس هذا المجلس، أو مدعي عام التمييز، أو الرؤساء الأول الاستئنافيون، لا يستطيعون التصرّف الا بالنزر القليل القليل (بعض مئات الآلاف من الليرات على مدار السنة) فيرون أنفسهم مضطرين لمخاطبة أجهزة الوزارة من أجل تلبية المطالب الملحّة.

إن هذا الأمر غير معقول، وهو ينتقص من الاستقلال ويعرقل حسن سير العمل.

إنّ الوضع في مجلس شورى الدولة، من حسن حَظّ هذا المجلس، يختلف عن الوضع في القضاء العدلي من ناحية تأمين الاستقلال المالي.

– يعرف القاصي والداني أنّ من مواطن الضعف التي تسيء الى الاستقلال وتعرقل الإصلاح هو التدنّي غير المعقول في رواتب القضاة. فلا إصلاح ولا استقلال ولا آمال بغدٍ قضائي أفضل إن لم تولِ الدولة هذا الموضوع كلّ اهتمام.
إنّ المرتّبات التي تحفظ كرامة القاضي تسهم في صون الاستقلال، لا للقاضي وحسب، بل للسلطة القضائية كلّها.

–ومن الثغرات، أخيراً، تقصير القوانين المرعية الإجراء (قانون القضاء العدلي، نظام مجلس شورى الدولة) عن تلبية الطموحات الكبرى للقضاة وللمؤسسة القضائية ذاتها.
لقد آن الأوان لإصدار قانون شامل للسلطة القضائية المستقلّة.

الفصل الثاني : الممارسات الايجابية ووسائل الحماية

ثمّة في الواقع ممارسات وحقائق دالّة على انّ استقلال القضاء ينحو منحىً إيجابياً في حالات شتّى. وثمة في الأفق أفكار أو مشاريع ترمي الى تحصين هذا الاستقلال. هذا ما عنيناه بالممارسات الايجابية ووسائل الحماية.

وعليه، يصبح الفصل الثاني واقعاً في الجزءين التاليين :
الجزء الأول: الممارسات الايجابية.
الجزء الثاني: وسائل الحماية .

الجزء الأول: الممارسات الايجابية

من وجوه هذه الممارسات، والحقائق :
– إقرار اركان السلطة التنفيذية بوجوب ترسيخ الاستقلال الدستوري للقضاء، وبضرورة قيام سلطة قضائية مستقلّة.

إنّ العودة الى الخطاب الرئاسي (إثر انتخاب العماد ميشال سليمان رئيساً للجمهورية)، والى سائر المواقف إنّ كلّ ذلك يوحي بأنّ فكرة استقلال القضاء آخذة بالاتسّاع والترسّخ.

– وعي القضاة المتزايد لمفهوم الاستقلال القضائي، وتصرفهم على هذا الاساس.

ونرى انه اذا كانت النصوص كاملة والوعي ناقصاً يكون الاستقلال معرضاً للتزعزع.واذا كانت النصوص ناقصة والوعي كاملاً يكون الاستقلال مصاناً الى حدّ بعيد.

- الانفتاح على ثقافات العالم القضائية، والتفاعل معها، واستلهامها لترسيخ مفهوم الاستقلال.وهذا ما يجري بالفعل عن طريق المؤتمرات المعقودة في لبنان والخارج، وعن طريق البعثات، وتبادل الخبرات

إنّ الاستقلال لا يمكن ان يولد من الانعزال. وانّ البحث عن نماذج عالمية سبّاقة في هذا الميدان هو إثراء للتراث القضائي الوطني.
–أثر مُناخ الديموقراطية والحرية الشائع في الدستور على الممارسة القضائية السويّة.نوضح هُنا فنقول انّ الدستور اللبناني هو دستور ليبرالي ينفح الحياة العامة بنفحة ديموقراطية ويتيح لكل قطاع من قطاعات الدولة ان يحيا حياته وينمو في ظلّ المبادئ التي كرسّها الدستور.

إنه بمستطاع القضاء، في ظلّ شيوع هذه المبادئ، أن يعمل باستقلال، وعلى القاضي ان يُناضل في سبيل تعزيز هذا الاستقلال.

–تطور النصوص القانونية، وان وئيداً، باتجاه تعزيز الاستقلال.

حدث ذلك، على سبيل المثال، في القانون رقم 389 تاريخ 2001/12/21 الذي اتاح انتخاب عضوين في مجلس القضاء الأعلى، وأناط بالمجلس وضع مشروع المناقلات والالحاقات والانتدابات القضائية وأعطى لمجلس القضاء الرأي البات عند حصول خلاف بينه وبين الوزير، ومنع نقل أيّ من اعضاء مجلس القضاء الأعلى او ترقيته خلال مدة ولايته.

الجزء الثاني : وسائل الحماية

نرى مفيداً تسليط الضوء على أنواع أربعة من الحماية.

أولاً :الحماية الذاتية

إنّ تحصين المؤسسة القضائية من قبل القيمين عليها (مجلس القضاء الأعلى، مكتب مجلس شورى الدولة) هو عامل مهم من عوامل استقلال القضاء.وعلى الهيئات القضائية المسؤولة ألاّ تفرط بصلاحياتها، وبهيبتها، وألاّ تساوم على مبدأ الاستقلال.

والقاضي الفرد، اذا حصّن نفسه، يزيد المؤسسة القضائية مَناعَةً.

ثانياً : الحماية المالية

سبقت الاشارة الى ان استقلال القضاء لا يستقيم الاّ اذا تمتّعت المؤسسة باستقلال مالي وتمتع الفرد بكفاية تضمن له الكرامة.

ثالثاً : الحماية القانونية

باتت الحاجة ملحّة الى تطوير النصوص في سبيل بلورة مفهوم السلطة القضائية وترسيخ استقلالها

ولا بدّ من الاشارة، في هذا السياق، الى انّ مجلس القضاء الأعلى اعدّ مشروعاً بهذا الشأن، يمكن اعتباره قاطعاً خطوات متقدمة في الطريق.

إنّ ابرز ما حمله المشروع هو الآتي:

– شدّد على ان السلطة القضائية مستقلة في كيانها، فضلاً عن عملها، تجاه السلطات الأخرى (المادة 2).

– أنشأ هيئة عليا تمثّل السلطة القضائية (المادة 3) .

– راعى في تأليف الهيئة العليا تكوين الهيئات القضائية المختلفة في القضاءين العدلي والإداري وضمّ اليها عضوين من خارج القضاء العامل (المادة 4).

– حدّد صلاحيات الهيئة العليا ونصّ على ضرورة إبداء رأيها وجوباً في موضوعات أساسية تعني القضاء (المادة 6).

– منح الهيئة العليا الاعتبار والمرتبة والامتياز الممنوحة لأشخاص السلطة العامة في المعاملات والمناسبات (المادة 7).

– نصّ على قسم يمين أعضاء الهيئة أمام رئيس الجمهورية بحضور رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ووزير العدل تعزيزاً للهيئة من الوجهة المعنوية (المادة 8).
– أنشأ مكتباً فنيّاً لمعاونة الهيئة في الشؤون التنظيمية.
– أعطى الهيئة صلاحية وضع نظامها الداخلي.
– منح الهيئة الاستقلال المالي والإداري (دون الشخصية المعنوية المستقلة) لتحرير القضاء ما أمكن من ضغط السلطة التنفيذية في هذا الميدان، وأوجب ان يقرر لها في موازنة وزارة العدل باب مستقل لتأمين حاجاتها وحاجات المحاكم والدوائر القضائية كافة (المادة 18 وما بعدها).
– أناط بمجلس القضاء الأعلى صلاحية إجراء التشكيلات والمناقلات القضائية دونما حاجة الى أيّ إجراء آخر. وفي هذا الأمر ما يشكّل خطوة في طريق استقلال السلطة القضائية.
كما وأناط بمكتب مجلس شورى الدولة صلاحية توزيع القضاة على الغرف (المادة 22).
– مَنَع نقل بعض كبار القضاة إلاّ بناء على طلبهم او بعد موافقة لجنة خاصة تدعيماً لمواقعهم ولاستقلالهم تجاه السلطة التنفيذية التي سمّتهم (المادة 23).
– أناط بالهيئة العليا صلاحية البت بعدم أهلية القضاة العدليين والاداريين وفق آلية تبدأ باستطلاع رأي هيئة التفتيش القضائي وبقرار مجلس القضاء الأعلى او مكتب مجلس شورى الدولة (المادة 24) .
– جعل القضاة الذين بلغوا سن التقاعد يستمرون في الخدمة حتى ابتداء العطلة القضائية اذا وقع تاريخ بلوغهم هذه السن ما بين انتهاء العطلة القضائية وابتدائها وذلك لتجنيب القضاء الفراغ والبلبلة خلال السنة القضائية الجارية (المادة 26).
– وحّد مدة العطلة القضائية في القضاءين العدلي والإداري (المادة 27).
– أعاد النظر بآلية تأديب القضاة في مجلس شورى الدولة وجعلها على مرحلتين على غرار القضاء العدلي (المادة 29 وما بعدها).
– نصّ على انّ الإحالة المؤقتة الى أنظمة الموظفين في بعض الشؤون (الوضع خارج الملاك، الاستيداع) لا ينال من مبدأ استقلال القضاء ومن اعتبار القضاة منتمين الى السلطة القضائية لا الى سلك الوظيفة العامة (المادة 32)

<u>رابعاً: الحماية الاجتماعية</u>

ليس كافياً ان يحمي القاضي نفسه بالقوانين، وليس مستساغاً ان يحمي نفسه معتبراً ان ضمانة القضاة هم القضاة انفسهم الحماية الحقيقية تأتيه من صوب المجتمع المدني بكل شرائحه ومكوّناته وتنظيماته.وهذه الحماية هي وليدة ثقة الناس بالقضاء.إنّ ثقة الناس هي أقوى من المجلّدات التشريعية وهي اصدق من ثقة الذات بالذات.

لدى التعليق على قاعدة "التواضع"، وهي احدى القواعد الاساسية لأخلاقيات القضاء في لبنان، جاء في بحث للقاضي طارق زيادة (رئيس هيئة التفتيش القضائي سابقاً): "إنّ القاضي وهو القائم بخدمة عامة، يحظى بتقدير الناس حقاً وليس بقوة مركزه، بل بما يجسّد في مواقفه وأحكامه من فضائل وقيم ومُثُل" (أخلاقيات المهن القانونية، بيروت 2008، ص 53).

المجتمع المدني (النقابات وفي طليعتها نقابة المحامين، الجمعيات الحقوقية والثقافية وسواها، الاحزاب، النوادي، المراصد والهيئات المراقبة على العموم) والأفراد ذوي الدور الرائد أيضاً هؤلاء جميعاً هم خير حماةٍ للقضاء، لصورته الايجابية في المجتمع، لدوره الخطير والريادي، لصلابته في مواجهة القوى الضاغطة، السياسية وغير السياسية

وانّ في طليعة واجبات المجتمع المدني ان يردّ كلّ ضيم يلحق بالقضاء، وان يشارك في معركة استقلاله الحقيقي، وان يدعم المطالبة بتعزيز الأمان المادي والاجتماعي للقضاة، وان يُسلّط الاضواء على القرارات المميزة الصادرة عن المحاكم، خصوصاً في مجال حقوق الانسان، والحريات، وميادين تعزيز الديموقراطية على العموم.

وان للمجتمع دوراً اساسياً في العمل الصادق والشفّاف على تحقيق استقلال القضاء. الاستقلال يحصّن القاضي، ويحمي المجتمع. ويوم تتأمن الحصانة والحماية هاتان، تتوطّد ثقة المجتمع بالقضاء.وقد يكون مفيداً نقل هذه المعادلة على الشكل التصويري التالي:

تحصين القضاء (يؤدي الى)

↓

حماية المجتمع من قبل القضاء (تؤدي الى)

↓

عودة ثقة القضاء بالمجتمع (تؤدي الى)

↓

حماية القضاء من قبل المجتمع

<u>خاتمة عامة</u>

نودّ، في هذه الخاتمة العامة، لفت النظر الى النقاط الآتية :

– إنّ تحقيق استقلال السلطة القضائية واجب مُلقى على عاتق الدولة أمّاً استقلال القاضي فهو واجب مُلقى على عاتق المجموعة القضائية وعلى كل قاضٍ فرد.

– إنّ دولاً شتّى، أجنبية وعربية، نظرت الى القضاء كسلطة مستقلة بصراحة ما ورد في دساتيرها.

– إنّ الدستور اللبناني، وإن لم يفرد للسلطة القضائية فصلاً مستقلاً، فقد شدّد على ان القانون يعيّن شروط الضمانة القضائية، ولا ضمانة بمعزل عن الاستقلال، ولا استقلال كاملاً بمعزل عن السلطة القضائية.

– انّ في الأفق اللبناني مشاريع ومبادرات ترمي الى بلورة مفهوم السلطة القضائية.

وإنّ الاستقلال، في كلّ حال، طريق طويل، ونضال نأمل ان يؤتي ثماره في أقرب الأوقات.

المحاضرة الثانية:

"استقلال القاضي وحياده"

تمهيد

استقلال القاضي وحياده مصطلحان منفصلان ومتصلان في آن. إنّهما منفصلان إذا اعتبرنا الاستقلال حالة كيانيّة تجعل القاضي الفرد مميّزًا عن أقرانه ومتنعّمًا بالحريّة لدى اتخاذ القرار، وإذا اعتبرنا الحياد موقفًا عمليًّا يجعله مسؤولاً عن القرار الذي يتخذه مستلهمًا مبدأ المساواة. الاستقلال ربيب الحريّة، والحياد ربيب المسؤولية والمساواة. وهما في كلّ حال متّصلان إذ لا يمكن إعمال الواحد منهما دون الآخر، ولا يمكن على الأخص بلوغ حالة الحياد دون المرور بحالة الاستقلال.

ومن المتعارف عليه، كلّما طرح موضوع الاستقلال، التمييز بين القضاء والقاضي، بين المؤسسة والفرد، بين توفير ظروف الاستقلال في بيئة المجتمع وبيئة سلطات الدولة وبيئة النصوص القانونية، وبين تتبع ظواهر هذا الاستقلال في ثقافة القاضي الفرد وفي موافقة وقراراته. التمييز إذا ملحوظ وضروري بين استقلال المؤسسة القضائية واستقلال القاضي الفرد بالرغم من أسباب التواصل والتكامل العديدة القائمة بينهما.

إنّ استقلال القاضي وحياده هما دائرتان أصليّتان من دوائر الأخلاقيات القضائية. وجذورهما معرّقة في تراث الآداب القضائية القديمة قِدَم القضاء ذاته، عند العرب وسواهم من الأمم. وقد نالت هاتان الدائرتان، أو القاعدتان، إجماع مدوّنات السلوك القضائي البارزة في العالم، وإن كان بعض هذه المدوّنات يتخطّى مصطلح الحياد الى مصطلح التجرّد الذي يتّسع لاستيعاب الحياد ذاته.

وما من شك على الإطلاق في أنّ الباحث عن مراجع تصدّت لاستقلال القاضي وحياده لن يعود صفر اليدين. فالمراجع وفيرة بالفعل.ونأمل ألاّ تكون وفرتها سبباً لاقصاء فائدة هذا البحث خصوصًا وأنّه متّجه الى الانطلاق من العام الى الخاص، أي من المبادئ الى النماذج (الأنظمة القانونيّة التي تعتمد هذه المبادئ) ومن الذهني الى المحسوس (الأمثلة العملية التي تشهد لجدوى القواعد النظريّة).
إنّ الخطة المرسومة لهذا البحث ترمي الى الانطلاق من المصادر على الأخصّ، بدءًا بالنصوص القانونيّة (ومضمارها محدود) وصولاً الى القواعد القانونية المعتمدة (وهي واسعة النطاق والانتشار).
والخطة ترمي أيضًا الى التعويل على النموذج اللبناني، والعراقي أحيانًا، مع استلهام المبادئ العامة المكرّسة إقليميًّا وعالميًّا.

ومن المفيد التذكير، في خاتمة هذا التمهيد، بأنّ البحث واقع في قسمين اثنين:
القسم الأول: استقلال القاضي وحياده في النصوص القانونية.

القسم الثاني: استقلال القاضي وحياده في القواعد المعتمدة.
على أن تتمّ الاستعانة بالأمثلة العملية كلّما سمح بذلك المقام.

القسم الأول: استقلال القاضي وحياده في النصوص القانونية.

يقع هذا القسم في ثلاثة فصول:
الفصل الأوّل: المواثيق الدولية.
الفصل الثاني:الحالة اللبنانية.
الفصل الثالث: الحالة العراقية.

الفصل الأوّل: المواثيق الدولية.

تصدّت المواثيق الدولة للموضوعين المعالجين، وإن تمّ ذلك باشارات عابرة. ومن ذلك ما ورد في مواثيق ثلاثة أساسية، هي على التوالي:

أوّلاً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 1948

استبعدت المادة السابعة من هذا الإعلان أيّ تمييز أمام القانون. والتمييز هو عكس المساواة، والمساواة وجه من وجوه الحياد، أو من وجوه التجرّد.
وأعطت المادة العاشرة الحق لكلّ إنسان في أن تُنظر قضيّته أمام محكمة مستقلّة نزيهة. ومن البيّن هُنا أن استقلال المحكمة ونزاهتها يعنيان استقلال القاضي.

ثانيًا: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966

جاء في المادة الرابعة من هذا العهد ان الناس جميعًا سواء أمام القضاء ولكل شخص الحق في أن تكون قضيّته محلّ نظر منصف أمام محكمة مستقلة وحياديّة.
إن ما حمله العهد الدولي لا يختلف عمّا حمله الإعلان العالمي لجهة حق الإنسان في أن يُعامل كسواه، وحقه في أن تكون المحكمة الناظرة في قضيته مستقلة وحيادية (أو نزيهة).

ثالثا: المبادئ الاساسية لاستقلال القضاء، الامم المتحدة، 1985

أكدت هذه المبادئ بشكل جليّ، على استقلال القاضي ونزاهته.
ونشير في هذا الصدد ايضا الى ان ما بين الحياد والنزاهة مضامين مشتركة شتّى.

الفصل الثاني: الحالة اللبنانية

نتتبع الحالة اللبنانيّة في بعض القوانين المتصلة بالموضوع وهي على التوالي:

أولا: قانون القضاء العدلي

جاء في مطلع المادة 44 من قانون القضاء العدلي أن "القضاة مستقلون في اجراء وظائفهم ولا يمكن نقلهم او فصلهم عن السلك القضائي الا وفقا لاحكام هذا القانون..."

ان هذه المادة لم تكتف بالتأكيد على مبدأ استقلال القاضي بل هدفت الى حماية هذا المبدأ عن طريق ضبط قواعد النقل والفصل التي لا يمكن أن تتم اعتباطاً وتشفيّاً وانطلاقاً من أي سبب آخر يفتقر الى الموضوعية والى السند القانوني المبرر.

ووفق نص المادة 46 من القنون ذاته، يقسم القضاة عند تعيينهم وقبل مباشرتهم العمل أنهم يقومون بوظيفتهم بمنتهى الاخلاص والتجرد ....

والتجرد، كما سبق البيان، هو الوعاء الاكبر الذي يتسع لكل من الحياد، والمساواة.

ثانيا: نظام مجلس شورى الدولة

وِفق نص المادة 12 من نظام مجلس شورى الدولة، يقسم قضاة مجلس شورى الدولة (أي القضاة الاداريون) يمينا جاء فيها أنهم يقومون بوظائفهم بكل اخلاص وأمانة....

إنّ الامانة تتصل بالتجرد والحياد. ذلك أنها تفرض عل القاضي السّهر على حقوق الناس واجتناب التفريط بها لمنفعة ذاتية، او لمنفعة الغير دون مبرر.

ثالثا: تنظيم ديوان المحاسبة

يُقسم أعضاء مكتب ديوان المحاسبة، وقضاة الديوان الآخرون، يمينا تركز على القيام بالمهام بالإخلاص والتجرد والامانة على حقوق الناس.

وان في ذكر التجرد صراحة، وفي ذكر الامانة، ما يدل على أن قاعدة الحياد هي قاعدة أساسية في عمل القاضي المالي (أي القاضي في ديوان المحاسبة).

رابعا: قانون اصول المحاكمات المدنية

شاء قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني ان يُعنى بقاعدة استقلال القضاء، واستقلال القاضي، فجاءت المادة الأولى منه على الشكل التالي:

"القضاء سلطة مستقلة تجاه السلطات الأخرى في تحقيق الدعاوى والحكم فيها، لا يحدّ من استقلالها أي قيد لا ينص عليه الدستور" .

وبالرغم من ظاهر هذه المادة الذي قد يُوحي بأن القانون يتحدث هُنا عن سلطة قضائية مستقلة، أي عن استقلال المؤسسة القضائية بالمفهوم الدستوري، فالواقع هو أنّ الاستقلال المعني هو أقرب الى مفهوم استقلال المحاكم، أي القضاة، لا السلطة القضائية بمعناها الكياني.

في أي حال، إنّ ما ورد في هذه المادة وثيق الاتصال بالمسألة التي نُعالجها.

وفي قانون أصول المحاكمات المدنية مواد ذات علاقة بالحياد.

من قبيل ذلك المادة 116 التي نصّت على الآتي:

" تنقل الدعوى من محكمة الى محكمة أخرى من درجتها:

...

3 –إذا وجد سبب يبرّر الارتياب بحياد المحكمة "

والمتبصّر في الأسباب الأخرى التي تؤدي الى نقل الدعوى، كما جاء في المادة 16 ذاتها (كتعذر تشكيل المحكمة أو استحالة قيامها باعمالها أو خشية إحداث اضطراب بالأمن...) يُلاحظ كم ان السبب المعني بكلامنا (أي الارتياب بحياد المحكمة) هو خطير بدوره.وهذا يعني انّ القانون رتّب على الإخلال بقاعدة الحياد نتائج تجعل التمسّك بهذه القاعدة يتخطّى الموجب الأخلاقي الى الموجب القانوني الحازم.يُضاف الى ذلك انّ ثبوت الارتياب بحياد المحكمة يُعتبر نكسة للقضاة الذين يؤلفونها.

وفي قانون أصول المحاكمات المدنية كذلك مواد أخرى (من المادة 120 حتى المادة 130) عالجت ردّ القاضي او تنحيه عن الحكم، وفي بعض هذه الأحكام ما يتصل بقاعدة التجرد، أو الحياد.لقد قصد المشترع، لدى وضعه هذه المواد، أن يُزيل من ذهن المتقاضين أي شك بتجرّد القاضي، فأوجب عليه أن يعرض تنحيه من تلقاء ذاته في حالات شتى (وجود مصلحة مباشرة له أو لزوجه، وجود قرابة أو مصاهرة حتى درجة معينة بينه وبين أحد الخصوم في الدعوى، وجود عداوة أو مودة بينه وبين أحد الخصوم يرجح معها الحكم بغير ميل...) وإن لم يعرض القاضي تنحيه من تلقاء نفسه في هذه الحالات وسواها مما عدده القانون، يستطيع الخصم صاحب العلاقة أن يطلب رده.

ومن المفضل على وجه أكيد أن يسارع القاضي الى التنحي في الحالات المذكورة، وقبل تقديم طلب الردّ، دحضًا للشك وتعزيزًا للشفافية.

الفصل الثالث: الحالة العراقية

نحصر البحث، في هذا الفصل الموجز، بالإشارة الى ما حواه الدستور العراقي بهذا الخصوص، على أن نعالج مبادئ السلوك القضائي في القسم الثاني من البحث.

ونذكر في هذا الصدد أن الدساتير العراقية المتعاقبة لم تغفل الاهتمام بموضوع استقلال القاضي وحياده. أما لجهة استقلال القضاء على العموم فبالإمكان اعتبار الحالة العراقية حالة متقدمة لجهة الحرص الشديد على تحقيق الاستقلال عن طريق تعزيز سلطات مجلس القضاء الأعلى ورئيسه، وعن طريق تأمين الاستقلال المالي الذي يشكل حجر زاوية من حجارة الاستقلال الأوسع.

إن دستور جمهورية العراق الصادر عام 205 تضمّن ثلاثة نصوص ذات أهمية بالغة لجهة ترسيخ الاستقلال، وهي على التوالي:

المادة 19: القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون.

المادة 87: السلطة القضائية مستقلة تتولاّها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقًا للقانون.

المادة 88: القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة.

القسم الثاني: استقلال القاضي وحياده في القواعد المعتمدة

نعني بالقواعد المعتمدة، لمنفعة هذا البحث، تلك التي تنتظم مبادئ السلوك القضائي دون ان تكون بالضرورة مكرسة في التشريعات الوضعية. إنها بالفعل تلك التي اعتمدتها الهئيات القضائية العليا (مجالس القضاء الأعلى مثلاً ...) وسطّرتها في مدونات رامية الى تعميمها على القضاة جميعًا للالتزام بها.

تنشأ هذه القواعد على العموم، بفعل التجارب الراسخة والممارسات المستمرة التي يتوارثها القضاة جيلاً بعد جيل الى أن تدخل في صميم الثقافة القضائية في مجتمع من المجتمعات. كلّ هذا مع الاشارة الى أنّ هناك نقاط التقاء عديدة بين التقاليد القضائية السائدة في مختلف البلدان بالرغم من تباين الأنظمة السياسية والهيكليات القضائية.ذلك أن صورة القاضي المثال تتشكل من خطوط متماثلة أو متشابهة على اختلاف الأزمنة والأمكنة، مع الأخذ بالاعتبار أن العبرة الأولى هي للممارسات لا للنظريات.

وتبيسطًا للبحث، نرى أن يقع هذا القسم في فصلين:

الفصل الأول: استقلال القاضي في القواعد المعتمدة.

الفصل الثاني: حياد القاضي في القواعد المعتمدة.

الفصل الأول: استقلال القاضي في القواعد المعتمدة.

لا بدّ، في هذا المجال، من التذكير ببعض القواعد العالمية، والتعريج على بعض القواعد العربية، والتوقف أمام القواعد العراقية ثمّ اللبنانية التي هي موضوع اهتمامنا الأوّل في هذا المقام.

أوّلاً: القواعد العالميّة

من هذه القواعد، مبادئ بنغالور للسلوك القضائي، وتقرير لجنة كابان الفرنسية.

1-مبادئ بنغالور للسلوك القضائي، الأمم المتحدة، 2006

سلّطت هذه المبادئ الضوء على القيم التي على القاضي الفرد التحلّي بها ومن بينها الاستقلال، والحياد، والمساواة (وهي وجه من وجوه الحياد)، والنزاهة (وهي ذات علاقة وثيقة بالحياد). ومن ميزات هذه المبادئ التي استهدت بهديها وثائق أخلاقية عديدة أنّها شدّدت على الوجوه التطبيقيّة ممّا يجعل فائدتها جليّة.

2-تقرير لجنة كابان الفرنسية، فرنسا، 2003

تناول هذا التقرير، في عداد ما تناوله، القيم التي على القاضي تجسيدها عبر تصرّفه. وفي طليعة هذه القيم: التجرّد (والحياد من وجوهه) والاستقلال والنزاهة.

ثانيًا: القواعد العربية

1-العهود القديمة الخالدة

يحسُن التذكير بأنّ التاريخ العربي حافلٌ بالمآثر القضائية، وبأنّه كان للقضاة في الاسلام شأن ومهابة، وقد عُني الأقدمون بهم عناية كبرى وأفردوا لهم ولآدابهم مؤلفات جمّة. ويحفظ التاريخ بعض الرسائل والعهود والأقوال المأثورة في الآداب القضائية العربية، ممّا لا محلّ لذكره تفصيلاً في هذا المقام.

إلاّ أنّه لا بدّ من ذكر "عهد" الخليفة عمر بن الخطاب الى أبي موسى الأشعري لمّا ولاه على قضاء البصرة وفيه يقول: "آسِ بين الناس في وجهك وعدلك ومجلسك حتى لا يطمع شريف في حيفك ولا ييأس ضعيف من عدلك. الفهمَ الفهمَ فيما يتلجلج في صدرك ويُشكِلُ عليك... لا يمنعك قضاء قضيته بالأمس فراجعت فيه نفسك ... فإن مراجعة الحق خير من التمادي في الباطل. وإياك والغلق والضجر، والتأذّي بالناس، والتنكر للخصم في مجالس القضاء ..."

ولا بد كذلك من ذكر "عهد" الإمام علي بن ابي طالب الذي كتبه للأشتر النخعي لمّا ولاّه على مصر وفيه يقول: "ثمّ اختر للحكم بين الناس أفضل رعيتك في نفسك ممن لا تضيق به الأمور.. ولا يكتفي بأدنى فهم دون أقصاه... وأقلّهم تبرّمًا لمراجعة الخصم، وأصبرهم على تكشّف الأمور، وأصرمهم عند اتضاح الحكم، ممّن لا يزدهيه إطراء، ولا يستميله إغراء..."

(ملاحظة: هذه المقاطع الثلاثة مقتطفة من وثيقة القواعد الأساسية لأخلاقيات القضاء في لبنان، وقد تمّ ضمّها الى هذا البحث لأنّ صاحبه شارك بشكل أصلي بصياغة القواعد المذكورة، وعلى الأخص في المدخل الذي وردت فيه اللمحة المتعلّقة بالعهود القديمة).

2- وثيقة الشارقة حول أخلاقيات وسلوكيات القاضي، 2007

تطرّقت وثيقة الشارقة الى الواجبات الملقاة على القاضي، ووصفتها "بالمقدّسة". وأقرّت القواعد الثماني التي أقرّتها الوثيقة اللبنانية، وفي صدارتها الإستقلال والتجرّد. وسنعود الى استذكار هاتين القاعدتين ببعض التفصيل عندما نتطرّق الى القواعد اللبنانية.

3- وثيقة الرياض حول أخلاقيات وسلوكيات القاضي العربي

أولت هذه الوثيقة عنايتها الخاصة بمبادئ الاستقلال، والمساواة، والنزاهة، وما سبق ذكره عن المساواة والنزاهة لجهة اتصالهما بالحياد والتجرّد ينطبق على مبادئ وثيقة الرياض.

ثالثًا: القواعد العراقية

صدرت وثيقة مبادئ السلوك القضائي عن مجلس القضاء الأعلى في العراق، عام 2007.

اشتملت هذه الوثيقة على فصلين: أوّلهما تعلّق بمبادئ السلوك القضائي في التشريعات الوطنية، وثانيهما بمبادئ السلوك القضائي في الاتفاقيات والمواثيق الدولية.

تضمّن الفصل الأوّل النصوص الواردة في الدساتير العراقية، وفي قانون التنظيم القضائي، وفي قانون المرافعات المدنية.

أمّا الفصل الثاني فقد أثبتت فيه عصارة مبادئ السلوك القضائي في الاتفاقيات والمواثيق الدولية (الاعلان العالمي لحقوق الانسان، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية، قواعد بنغالور للسلوك القضائي، وثيقة الرياض). ويبدو أنّ واضعي المبادئ العراقية اعتمدوا هذه العصارة المنتهية الى مبادئ سبعة من بينها الاستقلال (المتعلّق بالسلطة القضائية) والمساواة في معاملة الجميع أمام المحاكم، ومراعاة النزاهة.

حول المساواة ورد أنّه من واجبات القاضي إدراك التنوّع الموجود داخل المجتمع، والحرص على المساواة بين الناس حتّى لا يطمع شريف في حيفه ولا يخاف ضعيف من جوره، وتجنّب الظهور بأيّ مظهر يوحي بالانحياز أو المحاباة نحو أيّ شخص أو جماعة.

وحول النزاهة ورد أنّه على القاضي أداء واجبه بدون تحيّز أو انحياز أو تحامل، واتخاذ القرارات بطريقة متجرّدة بيّنت الوثيقة معناها من خلال بعض الأمثلة العمليّة.

رابعًا: القواعد اللبنانية

أمام متتبّع القواعد اللبنانية المختصّة بالأخلاقيّات والواجبات القضائيّة مصدران:

المصدر الأوّل هو الوثيقة المسمّاة "القواعد الأساسيّة لأخلاقيات القضاء" التي أطلقت بتاريخ 2005/1/25 عبر اجتماع عام لقضاة لبنان العدليين والاداريين بحضور وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شورى الدولة واللجنة القضائية المكلّفة إعداد الوثيقة.

والمصدر الثاني هو الدليل الى واجبات القضاة وأخلاقياتهم (النصوص القانونية والقواعد المعتمدة) الصادرة عام 2010 بالتعاون ما بين مجلس القضاء الأعلى والوكالة الأميركية للتنمية الدولية (وبمشاركة القاضي غبريال سرياني وصاحب هذا البحث في التخطيط والصياغة).

إن وثيقة القواعد الأساسية لأخلاقيات القضاء انطلقت من مدخل تاريخي وتوضيحي، وعالجت ثماني قواعد هي على التوالي: الاستقلال، التجرّد، النزاهة، موجب التحفظ، الشجاعة الأدبية، التواضع، الصدق والشرف، والأهلية والنشاط .

أمّا الدليل فقد انطلق بدوره من تمهيد وانطوى على قسمين: النصوص القانونية، والقواعد المعتمدة.

في القسم الأوّل جرى استعراض ما حواه الدستور وسائر القوانين اللبنانية حول الموضوع.

وفي القسم الثاني جرى استعراض عصارة القواعد الثماني التي كرّستّها وثيقة القواعد الأساسيّة لأخلاقيات القضاء.

ونرى من المفيد استعادة ما كتب في الدليل حول القواعد الثلاثة الأولى (الاستقلال، والتجرد، والنزاهة كذلك لأنهما تتقاطع مع التجرّد في وجوه عديدة). هذا مع الإشارة الى أنّ الاستعادة الحرفية مبرّرة بسببين:

الأوّل هو أنّ صاحب هذا البحث أسهم بشكل مباشر في صياغة ما هو مكتوب في الدليل.

والثاني هو أنّ تلخيص القواعد الثلاث جاء كافيًا ومرتبطًا ارتباطاً جذريًّا بالموضوع المعالج.

وهذا ما جاء في الدليل حول القواعد المعنية:

في القاعدة الأولى : الاستقلال

ميّزت الوثيقة بين استقلال القضاء واستقلال القاضي، ورأت أنّه على القاضي الاّ يكتفي بالقول إنّه مستقلّ بل ان يعمل بطريقة توحي بأنه مستقلّ بالفعل، وأنّ القاضي يكون مستقّلاً إزاء المجتمع بوجه عام وإزاء فرقاء النزاع بوجه خاص.في ضوء ذلك يمتنع القاضي عن إقامة أية علاقة غير ملائمة مع السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ويحمي نفسه من كلّ تأثير آتٍ من جانبهما.ومن الوجوه التطبيقية لمبدأ الاستقلال ممارسة القاضي مهماته معتمداً على تقديره المهني للوقائع والأسباب القانونية الملائمة، وذلك بمنأى عن أيّ تأثير خارجي أو تحريض أو ضغط أو تهديد او تدخّل مباشر او غير مباشر من قبل أيّ كان ولأيّ سبب كان، ومن الوجوه التطبيقية أيضاً: استقلال القاضي إزاء زملائه القضاة سواء خلال المذاكرة التي تمنحه ملء الحرية في التعبير عن الرأي او لدى ممارسة مهمّاته القضائية في أيّ موقع آخر.

في القاعدة الثانية : التجرّد

على القاضي، من هذا المنطلق، أن يتصرّف تصرّف الأب الصالح، والحكم المنزّه، في كل قضية يعالجها.وعليه ان يميل عن أيّ هوى خاص وعن توقّع أيّ مكسب فردي.وعليه أن يمارس وظائفه القضائية بالطريقة التي تعزّز الثقة به وتقلّل او تُلاشي الفرص التي تدفع المتقاضين إلى طلب ردّه. ومن التطبيقات العملية لمسلك التجرّد: وجوب مبادرة القاضي إلى التنحي تلقائياً كلمّا توافرت الأسباب الملحوظة في القانون او كلّما اعتقد اعتقاداً راسخاً أنَّ هناك أسبابا جديّة تدعو اي مراقب منصف وعارف وغير متحيّز الى الشك بان ثمة تضارباً بين ممارسة وظيفته القضائية وبين مصلحته الخاصة ومصلحة من يرتبط وإيّاهم بروابط القرابة او الودّ او الشراكة. وعليه ادارة التحقيقات بشكل حازم، واحترام الفرقاء وحقوقهم في الدفاع، وتجنّب توجيه الملاحظات المؤذية الى اصحاب العلاقة، والمرافعة بشكل يراعي أدبيات المهنة اذا كان من قضاة النيابة العامة. وعليه ادارة شؤونه الذاتية ومشاريعه المالية بالشكل الذي يُضيّق الى اقصى الحدود فرص طلب ردّه او احتمالات تنحّيه التلقائي.ويقتضي الا يبادر الى التنحّي اذا كان تنحّيه هو بالذات او تنحّي أعضاء آخرين قبله من المحكمة التي يشترك في تأليفها، يؤدّي الى التمنّع عن إحقاق الحق. ومن تطبيقات مبدأ الحياد أيضاً الامتناع عن اي تعليق يتناول مسار المحاكمة ويوحي بانه سيحرم احد أطراف النزاع من نتيجة عادلة يتوخّاها، سواء جرى هذا التعليق في معرض المحاكمة او خارجها.ومن التطبيقات كذلك سهر القاضي على مراقبة سلوكه مراقبة ذاتية صارمة، داخل المحكمة وخارجها.

والحياد هو لون من ألوان التجرّد. وما من حق القاضي ان يمارس اي نوع من أنواع الانتقائية في ما يتخذه من قرارات.

واذا كان الحياد وجهاً من وجوه التجرّد، فالمساواة وجه من وجوه الحياد.ويتجلّى مبدأ المساواة بامتناع القاضي عن الانحياز الى هذا او ذاك من المتقاضين بسبب الدين أو المذهب أو العرق أو اللون أو الجنسية أو العمر أو الجنس أوالحالة المدنية أو القدرات الجسدية والنفسية.ويتجلّى أيضا بمعاملة المحامين وأطراف النزاع والشهود والمساعدين القضائيين والخبراء، فضلا عن زملائه القضاة، معاملة لا تمييز فيها بسبب الاختلافات المذكورة.

في القاعدة الثالثة: النزاهة

على القاضي، في هذا المضمار، بذل كلّ جهد ممكن حتى لا يكون سلوكه محلاً لأيّ ارتياب وعليه أن يكون دائم التنبّه والحذر تجاه كل ربح او نفع او حظوة يحاول ان يوفّرها له أحدهم، وتجاه كلّ من يسعى الى تقريبه منه بسبب المهمات التي يمارسها، كما يحصل أحيانا لدى دعوة القضاة الى حضور المآدب أو الحفلات الخاصة دون ان يكونوا معنيين شخصيا بها، وذلك من قبل بعض السياسيين أو رجال الأعمال او الساعين الى النفوذ. ويمتنع على القاضي ان يلتمس مكافأة او هديّة او منحة او قرضاً بسبب أمر متعلّق بعمله القضائي.وينطبق هذا الحظر على أفراد الأسرة التي يُعيلها.

خاتمة عامة

إذا كان القانون هو البيئة الصالحة لإنماء مفاهيم الاستقلال والتجرّد والمساواة والنزاهة وإذا كانت المؤسسة القضائية هي المرجع الصالح للسّهر على تطبيق هذه المفاهيم، فإنّها تظلّ بلا جدوى إلمّ تتحقّق بواسطة القاضي الفرد. إنّ استقلال القاضي وحياده لصيقتان بشخصه وبثقافته وباستعداده لممارسة مهنة سريعة الانكسار، لا محلّ فيها للخَلل والزلَل والشرود عن الصراط المستقيم.

ومن الملاحظ، على أيّة حال، أنّ مبدأي الاستقلال والحياد – وما يتفرّع عنهما – هما موضع إجماع المواثيق الدولية والقوانين الوطنية وسائر القواعد المعتمدة التي هي حينًا وليدة الأعراف والتقاليد المتراكمة وحينًا آخر وليدة التبصّر والتدوين.

إنّ التباين في التشريعات والثقافات والمصادر والأهداف لا يؤدي بالضرورة الى تباين في صورة القاضي الفرد من وجهة نظر المبدأين اللذين عالجناهما في هذا البحث. فمن الصعب تصوّر نظام سياسي أو اجتماعي أو قضائي يسمح، على الأقّل من الوجهة النظرية، بأن يكون القاضي غير مستقل وغير حيادي. وإذا سمح، فما الجدوى من كلّ النظريات، وما الجدوى من القضاء ذاته؟

إنّ استقلال القاضي وحياده يشكّلان حماية ذاتيّة له، وهي الحماية التي تجعله يحظى بثقة الناس، ثمّ بحماية المجتمع. من لم يحمِ نفسه لن يحميه مجتمعه. ومن كان ذا ميل وجُنُوح الى فئة أو جماعة أو شطرة من شطرات المجتمع، عرّض نفسه لخشية الآخرين منه. أمّا إذا كان حرّ القرار ومتجرّدًا عن الهوى وعن المنافع الخاصة فله كلّ المهابة وكلّ الحصانة.

والعبرة الأخيرة، في نهاية المطاف، هي للتجارب والممارسات التي قد تولّد أمثلةً ومُثلاً جديدة يهتدي بها القضاة الصالحون.

لائحة المصادر والمراجع لمحاضرة الاستقلال الدستوري للقضاء واستقلال القاضي وحياده

1. الدستور اللبناني
2. قانون القضاء العدلي (المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، مع تعديلاته)
3. نظام مجلس شورى الدولة (مشروع قانون صادر بالمرسوم رقم 75/10434، مع تعديلاته)
4. تنظيم ديوان المحاسبة (المرسوم الاشتراعي رقم 83/82)
5. قانون اصول المحاكمات المدنية (المرسوم الاشتراعي رقم 83/90، مع تعديلاته)

وثيقة الوفاق الوطني، 1989

6. دليل الدستور اللبناني والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الحملة من اجل النزاهة في القضاء،2002.
7. القواعد الأساسية لأخلاقيات القضاء، لبنان، 2005
8. أخلاقيات المهن القانونية، جمعية الدفاع عن الحقوق والحريات " عدل " بالتعاون مع USAID و AMIDE، 2003
9. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 1948
10. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966
11. المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء، الأمم المتحدة، 1985
12. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأحوال العالم العربي، المنظمة العربية لحقوق الانسان، (النمسا، الندوات الفكرية، دار المستقبل العربي، القاهرة 1989)
13. قرارات المجلس الدستوري (منشورة في : المجلس الدستوري 1997 –2000)
14. دليل تعزيز استقلال القضاء ونزاهته، يناير 2003، UNDP و IFES
15. استقلال القضاء، مجلس النواب / لجنة حقوق الإنسان النيابية وال UNDP، الخطة الوطنية لحقوق الإنسان، 2008
16. مشروع قانون السلطة القضائية، أحيل الى مجلس النواب بالمرسوم رقم 99/2013، ثم استردته الحكومة
17. اقتراح قانون السلطة القضائية، مجموعة من النواب، 1997
18. حكم القانون، غالب غانم، المركز العربي لحكم القانون والنزاهة وال UNDP، بالعربية والفرنسية والانكليزية، 2008
19. النيابة العامة والمحاكمة العادلة، غالب غانم، دراسة في محورين بالانطلاق من النموذج اللبناني، المركز العربي لحكم القانون والنزاهة / 2008
20. القضاء والمحاماة، قواعد أخلاقية وعلاقات، غالب غانم، محاضرة القيت في بيت المحامي، 2006/10/11
21. حقوق الانسان في مجال إقامة العدل، دليل بشأن حقوق الانسان خاص بالقضاة والمدّعين العامين والمحامين، الامم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2003
22. جدول مقارن بالمبادئ والقواعد الاساسية الدولية والعربية ذات الصلة بالقضاء، مبادرة الادارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية، المركز العربي لحكم القانون والنزاهة، 2009

23. استقطاب القضاة/ الواقع الحالي للقضاء اللبناني والمرتجى، سامي منصور، العدل، عدد 2 – 1999
24. القضاء في الدول العربية (الاردن، لبنان، المغرب، مصر)، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة وال UNDP – بيروت 2007
25. قواعد القضاء واستقلاليته في لبنان والعالم العربي، طارق زياده، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان– 2010
26. الدليل الى مجلس القضاء الاعلى، مجلس القضاء الأعلى وال USAID، بيروت 2010.
27. أثر المتغيرات الجديدة على استقلال القضاء، غالب غانم، ورقة عمل نوقشت في المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، بيروت 2009
28. أوضاع القضاء في بلدان المنطقة العربية، ناصر الأمين، المركز العربي لاستقلال القضاة والمحاماة، 2001
29. Judicial reform index for Irak، بالانكليزية، مشروع تطوير القانون في العراق التابع لنقابة المحامين الأميركية، 2009
30. Acces to justice , the independence , impartiality and integrity of the judiciary، بالانكليزية، مكتب الامم المتحدة المعني بشؤون الجريمة والمخدرات، 2006
31. International Principles on the independence and integrity of the judiciairy بالانكليزية، اللجنة الدولية لرجال القانون
32. L'Etat de la magistrature aujourd'hui au Liban , Antoine Messarra , IDLO, 2008 .
33. Justice , justice , tu poursuivras …. Sélim Jahel , L'orient le jour , 18 mars 2009
34. les principes de Bangalore , la haye ,2002 .
35. La commission de réflexion sur l'éthique dans la magistrature , France , 2003.
36. L'indépendance et L'impartialité du juge , approche introductive sur la situation Libanaise , Ghaleb Ghanem , IDLO Rome , 2008.
37. Constitution ,Justice et Déontologie judiciaire , relations et perspectives, Ghaleb Ghanem , 2008.

محاضرة القاضي الدكتور عفيف شمس الدين

"استقلال النيابة العامة"

أولا : تمهيد

تعتبر مؤسسة النيابة العامة، بصرف النظر عن الترتيبات الخاصة بكل اطار وطني اي بصرف النظر عن التفاصيل المتعلقة بطريقة انشاء او تكوين هذه المؤسسة داخل كل بلد، جزءا حيوياً من النظام القانوني في البلدان الحديثة وذلك لملاحقة الجرائم سعيا لتوقيع العقوبة على المجرمين.

ذلك ان ملاحقة الجرائم في الوقت وبالشكل المناسبين والعادلين لا يضمن فقط قمع السلوكيات غير القانونية التي تعتبر خرقاً للقانون الجنائي بل يضمن ايضاً تحقيق حكم القانون وهذا ما يوفر للمجتمع حقه في الاقتصاص ممن اخل بأمنه وسلامته بارتكابه للجريمة وهو يوفّر في الوقت عينه للافراد ضمانات لاستقرارهم وحرياتهم وسلامتهم وسلامة اموالهم.
لبلوغ هذه الاهداف ومن اجل توقيع العقوبة بحق المجرمين من قبل سلطات الحكم فان الامر يستدعي اقامة الدعوى بوجه مرتكب الفعل الجرمي والمسهمين فيه وملاحقتهم تمهيداً للحكم عليهم، وكما هو معروف فان هذه الدعوى تعرف بالدعوى العامة او دعوى الحق العام.

وقد أنيطت هذه الدعوى اي اعطي الحق بتحريكها ومتابعتها لمؤسسة النيابة العامة .
ويمكن تعريف هذه الدعوى بانها: الرامية الى ملاحقة مرتكبي الجرائم والمسهمين فيها والى تطبيق العقوبات والتدابير بحقهم.

وكما هو معروف ايضا فانه قد ينتج عن الفعل الجرمي، بالاضافة الى الاهتزاز في امن المجتمع، ضرر بحق شخص ما او بملكه، ولهذا اعطي لهذا المتضرر الحق في ان يدعي مطالبا بالتعويض عما اصابه من ضرر وهو ما يعرف بدعوى الحق الشخصي.

ولكن، قبل ان تتبنى المجتمعات الحديثة انشاء مؤسسة النيابة العامة، فان المجتمعات القديمة كانت اعتمدت انظمة اخرى من اجل ملاحقة المجرمين واحالتهم على القضاء:
أ) من ذلك، نظام الاتهام الشخصي: وفيه يحصر حق اقامة الدعوى وتولي الملاحقة بالمتضرر، اي ان هذا النظام لم يكن يعتبر ان الفعل الجرمي قد هزّ المجتمع في امنه واستقراره بل أن من تضرر منه هي الضّحية دون غيرها فاذا شاءت فلتلاحق او تصفح فاذا ادعت تنطلق الدعوى بشقيها العام والشخصي.

ب)نظام الاتهام الشعبي: وفيه يعطى الحق لكل فرد من افراد الشعب للقيام بالملاحقة وكأن هذا النظام يجعل من كل مواطن حامياً للمجتمع الذي يعيش فيه.

ولكن توسيع سلطة الاتهام والملاحقة باعطائها الى عامة الشعب من شأنه ان يعكّر العلاقات بين الافراد ويترك المجال للدعاوى الكيديّة وللتستّر على الجرائم بدوافع مختلفة فضلاً عما ينتج عن ذلك من فوضى في الاجراءات والممارسات.

ج) نظام الاتهام القضائي والحكم: وهو يعطي القاضي الحق في ان يلاحق عن طريق وضع يده على دعوى ليحقّق ويحكم فيها اي انه يجمع في شخصه بين سلطات الملاحقة والتحقيق والحكم.
ومن أهم سيئات هذا النظام انه لا يجوز ان تكون جهات معينة الخصم والحكم في آن واحد مما يخشى معه الجنوح نحو الابتعاد عن تحقيق العدالة عند الحكم في القضية.
او الوقوع في الخطأ الذي لا يعصم عنه احد.

اما اليوم فان الأنظمة الحديثة في الاجراءات والملاحقات الجزائية اعتمدت نظام الملاحقة والاتهام القضائي ولكن اخذت، بمعضمها، في الوقت عينه في التفريق بين سلطات الملاحقة وسلطات الحكم.
الا انه تجدر الملاحظة ان وظيفة النيابة العامة لا تقتصر على الملاحقات الجزائية اذ انها تلعب دوراً هاماً وأصليا في كثير من حقول القانوني المدني:
– ففي مصر مثلاً تتولى النيابة العامة بعض المهام في القضايا المدنية مثل قضايا الاحوال الشخصية ورعاية مصالح بعض فاقدي الأهلية، وفي قضايا الحيازة المتعلقة بالاراضي الزراعية والمباني.

– وفي لبنان ايضاً أعطيت النيابة العامة في القضايا المدنية دوراً هاماً مثل بعض قضايا الاحوال الشخصية ودعاوى الجنسية وغيرها.

وبالاضافة الى ما قلناه من ان الدول الحديثة تعتمد اليوم مبدأ الفصل بين سلطة الملاحقة وسلطة الحكم، وكلاهما ينتمي الى السطلة القضائية التي تعمل وفق مبدأ اخد يترسخ شيئا فشيئا وهو مبدأ استقلال السلطة القضائية وقد اعتمده كثير من الدول بتكريسه اما في دساتيرها او في قوانين المحاكمات والاجراءات الجزائية منها والمدنية.

كما ان كثيرا ما صدرت اعلانات او توصيات عن مؤتمرات دولية تؤكد وتكرس هذا الاستقلال:
– ففي قانون التنظيم القضائي العراقي ورد ان القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون.

– كما نصت المادة 165 من الدستور المصري على أن السلطة القضائية مستقلة.

–وفي لبنان نصت المادة 20 من الدستور اللبناني على استقلال القضاء؛ وعاد قانون اصول المحاكمات المدنية في مادته الاولى ونص على ان القضاء سلطة مستقلة تجاه السلطات الاخرى في تحقيق الدعاوى والحكم فيها، لا يحد من استقلالها اي قيد لا ينص عليه الدستور.

- وفي اليمن: يعتبر الدستور القضاة مستقلين ولا سلطان عليهم من اية سلطة اخرى غير القانون ولا يجوز لاي جهة وباية صورة التدخل في شؤون العدالة واجراءاتها.

وقد ورد في مبادئ بانجلور بشأن استقلال القضاء، وهي التي تبناها المؤتمر المنعقد في قصر السلام في لاهاي سنة 2002، بان الاستقلال القضائي متطلب جوهري، وان على القاضي ان يدعم ويجسد الاستقلال القضائي على الصعيدين الفردي والمؤسسي، كما نصت تلك المبادئ على النزاهة وعدم التحيز وعلى الاستقامة والأمانة، وعلى ان اللياقة وآداب المجتمع لدى القاضي امران جوهريان في ممارسته لعمله.

ثانياً: استقلال النيابة العامة

بالنظر لأن سلطة النيابة العامة يمارسها قضاة فانه يفترض، نتيجة لاستقلال السلطة القضائية، ان تتمتع بالاستقلالية في ممارسة عملها.

ولكن بالنظر لحساسية المهام الملقاة على عاتقها ولأهمية دورها في تطبيق السياسة الجنائية فان هذا الاستقلال يثير اشكاليات عديدة بدءا بطريقة تعيين قضاة النيابة العامة مرورا بالصلاحيات المعطاة لها ومدى انطباق الصفة القضائية عليها وبمدى الحرية التي تمارس فيها عملها، وانتهاء بمسألة ما اذا كان دور النيابة العامة يتطلب دائماً ان تكون خصما عنيدا للمتهم ام ان تهدف الى تحقيق العدالة بشكل موضوعي.

وقبل الخوض في تفاصيل هذه الاشكاليات نشير الى ان الدعاوى الجزائية تعتبر عبئاً تنوء تحته حتى النظم القضائية في المجتمعات المتقدمة ذات الموارد والامكانيات الكبيرة؛ والى ان هذا العبء يبدو ثقيلاً شديد الوطأة في المجتمعات المسماة النامية بالنظر لشح مواردها وضعف امكاناتها او لعدم كفاية نضج مفاهيم العدالة والديمقراطية فيها، ويظهر كل ذلك عند الاطلاع مثلا على عدد القضايا الجزائية والاخبارات والشكاوى المقدمة الى النيابة العامة في الدول العربية مثلاً، بالمقارنة مع عدد القضاة العاملين فيها، وكذلك عند معرفة حاجة هذه الدول الى المختبرات الجنائية والفنية اللازمة لتحليل المعطيات والأدلة لا سيما بعد التطور الهائل الذي طرأ على النشاطات البشرية والجرائم المرتكبة في حقول المعلوماتية والاتصالات والمالية ونظم الائتمان والبيئة وغيرها.

نقول هذا دون ان نتجاهل بعض افاق التطور في هذه المجالات وان بقي هذا التطور دون المستوى المطلوب؛ وفي هذا السياق يمكن رصد تيارات التطوير التشريعي الذي يتوالى في معظم البلدان العربية في مجال الاجراءات الجزائية:

- ففي المغرب صدر قانون جديد سنة 2003 للاجراءات الجزائية (قانون المسطرة الجزائية).

- في لبنان صدر قانون جديد لاصول المحاكمات الجزائية سنة 2001 والخطوات جارية بجدية لاصدار قانون يكرس استقلال السلطة القضائية، وقد انجز مشروع متكامل في هذا الخصوص.
- وفي مصر تتوالى التعديلات في مجال الاجراءات الجنائية.
- تكريس مبدأ قرينة البراءة في المغرب وانشاء مؤسسة المراقبة القضائية.
- تحديد مدة الحبس الاحتياطي في لبنان والغائه في قضايا الصحافة.
- الغاء محاكم أمن الدولة في مصر.
- اعتماد التخصص في عمل النيابة العامة حيث بدأ انشاء نيابات خاصة لبعض انواع **الجرائم مثل** : انشاء نيابة عامة مالية في لبنان، واخرى متخصصة في مكافحة التهرب الضريبي في مصر؛ وفي اليمن انشئت نيابة عامة متخصصة في جرائم الاموال العامة والاحداث والمرور والجوازات والاحوال الشخصية والاسكان.

الفقرة الاولى: طريقة تعيين قضاة النيابة العامة ومدى تأثير ذلك على استقلاليتهم

تختلف طريقة تعيين القضاة بشكل عام وتعيين قضاة النيابة العامة بشكل خاص بين دولة واخرى ونظام واخر .
الا أن الطابع الغالب في معظم الدول يقضي بان تقوم السلطة التنفيذية بتعيين قضاة النيابة العامة؛ الا أن حرية السلطة التنفيذية في اختيارهم تضيق او تتسع من نظام الى اخر:
- ففي كثير من الدول الافريقية، خاصة الانجلوفونية منها، يتولى رئيس الجمهورية سلطة التعيين.
- وفي الدول العربية تتولى ذلك السلطة التنفيذية اي الحكومات أو رئيس الجمهورية (كما هو الحال في مصر مثلا) .

الا ان ما يخفف من تفرد الحكومات في اختيار قضاة النيابة العامة هو انشاء مجالس قضائية واصدار قوانين تؤمن استقلال السلطة القضائية مما اعطى المجالس المذكورة بعض الصلاحيات وان استشارية احيانا، في المساهمة في اختيار هؤلاء القضاة.
وبقدر ما تتفرد السلطة التنفيذية في عملية الاختيار فان ذلك من شأنه ان يؤثر على استقلال النيابة العامة في عملها .

ففي لبنان مثلا : تتولى السلطة التنفيذة تعيين رئيس النيابات العامة وهو النائب العام لدى محكمة التمييز بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل، اما قضاة النيابة الاخرون فان مجلس القضاء الاعلى يقوم باختيارهم من بين القضاة العاملين.

الا انه يمكن البدء في التفكير في اختيار قضاة النيابة العامة عن طريق انتخابهم من قبل القضاة انفسهم شرط ان توضع الية محكمة توفر شفافية عملية الاختيار دون ان تؤدي الى انقسامات داخل السلطة القضائية او خلق مراكز قوى.

ونشير الى تجربة، قد تكون رائدة، اعتمدها لبنان وذلك عن طريق اعطاء القضاة الحق في اختيار بعض اعضاء مجلس القضاء الاعلى من بين رؤساء محاكم النقض (التمييز) اذ يجري انتخابهم من قبل قضاة هذه المحاكم وقد نجحت هذه التجربة حتى الان واوصلت الى عضوية مجلس القضاء الاعلى قضاة ثبتت جدارتهم مما أظهر حسن اختيارهم.

الفقرة الثانية: السلطات المعطاة للنيابة العامة

الأصل في نظم العدالة الجنائية المعاصرة هو الفصل بين سلطة الادعاء والتحقيق؛ وحكمة ذلك في ضوء اعتبارات الفكر القانوني ان الجمع بين وظيفتي الادعاء والتحقيق ووضعهما بين يدي سلطة واحدة هي النيابة العامة قد يؤثر على تحقيق العدالة.
انطلاقا من هذه المحاذير فانه رغم احتفاظ بعض الدول باعطاء هذه السلطة المزدوجة للنيابة العامة الا ان كثيراً منها اعتمد نظام السلطتين:

- **ففي بعض الانظمة**، كما هو الحال مثلا في جمهورية مصر العربية والاردن واليمن تتولى النيابة العامة مهام الادعاء والملاحقة والتحقيق وهي التي تتولى احالة مرتكبي الافعال الجرمية امام قضاء الحكم وتبقى تتمتع امامه بصفة فريق اصلي في الاشتراك في اجراءات المحاكمة وذلك في مواجهة المدعى عليه المتهم ولها الحق في حضور جلسات المحاكمة وتقديم المذكرات والنطق بالمرافعات، كما اعطي لها حق الطعن امام المراجع القضائية العليا في ما يصدر من احكام .

- **وفي انظمة اخرى:** كما هو الحال في لبنان والمغرب مثلا فان سلطة الملاحقة مستقلة عن سلطة التحقيق وعن سلطات الحكم : ففي هذا النوع من الانظمة اعطيت النيابة العامة الحق بالادعاء مباشرة امام سلطات الحكم في انواع معينة من الجرائم كالجنح التي لا تحتاج الى تحقيق، او بالادعاء امام قاضي تحقيق يتولى اجراءات التحقيق والبحث عن الادلة، في الجرائم الهامة واجراء ما يلزم لتحضير الملف تمهيدا لارساله الى سلطات الحكم.

- ان هذا الاختلاف لا يقتصر على الانظمة القضائية الداخلية بل انه موجود ايضا امام المحاكم الدولية:

- ففي المحكمة الجنائية الدولية التي انشئت بموجب نظام أقر في مؤتمر عقد في روما سنة 1998 من قبل 120 دولة على ان يدخل حيز التنفيذ في 1 تموز يوليو 2002، بهدف محاكمة مرتكبي جرائم الابادة البشرية والجرائم

ضد الانسانية، يتولى اعمال النيابة العامة امام هذه المحكمة مدع عام مستقل عن المحكمة يتولى في الوقت عينه التحقيق ثم احالة المتهمين مباشرة امام المحكمة مشفوعا بادعائه.

- وكذلك في المحكمة الدولية الخاصة بيوغسلافيا فان المدعي العام يتولى التحقيق ثم احالة المتهمين امام المحكمة.

- اما في المحكمة الدولية الخاصة بلبنان والتي اعطيت صلاحية النظر بجريمة اغتيال الرئيس الاسبق للوزراء المرحوم رفيق الحريري والجرائم المتلازمة معها فان المدعي العام الذي يمارس عمله باستقلال تام عن المحكمة يقوم بالتحقيقات اللازمة ويجمع الادلة ويقدم تقريراً الى قاضٍ فرد يدعى قاضي ماقبل المحاكمة the Pre- trial judge الذي يدقق في التقرير ويقرر ما اذا كانت الادلة كافية للاتهام فيصدر قراراً اتهامياً يحيل المتهمين امام المحكمة والا فانه يعيد التقرير الى المدعي العام لاكمال النواقص والتحقيقات اللازمة .

وعلى اي حال فالجمع بين وظيفتي الادعاء والتحقيق ووضعهما في يد النيابة يبدو امراً منتقداً لدى معظم الفقهاء فهو يعني ان تجمع النيابة العامة بذلك بين صفتين متعارضتين هما صفة الخصم والحكم فهي خصم بحكم ما يفرضه الادعاء في مواجهة المتهم، وهي فوق ذلك حكم حين تضطلع بالتحقيق ومحاولة كشف الحقيقة بشأن الجرم المنسوب اليه وتقرير احالته الى قضاء الحكم؛ ويرى البعض، رغم ذلك ان العلة **من المناداة بمبدأ الفصل** بين سلطتي الادعاء والتحقيق **هي ضمان الحياد** في من يتولى التحقيق وعدم تأثره بما يكون قد اصدره من قرار الادعاء ضد المتهم. ويعتقد ان هذا الحياد المنشود لا يتأتى فقط من "الشكل" القانوني الذي يفرضه هذا النظام او ذاك، بقدر ما يتأتى من **الضمير القانوني للقائم بالتحقيق اولاً**، ومن **القواعد والضمانات** التي يقررها القانون لهذا النظام او ذاك ثانياً. فالضمير القانوني للمحقق هو الحارس على "صفة الحياد"، فقد يأخذ المشرع بنظام الفصل بين الادعاء والتحقيق دون ان يتوافر حياد المحقق بالضرورة لأسباب تعود الى ضميره القانوني، وقد يجمع المشرع بينهما ويتوافر حياد المحقق رغم ذلك ليقظة هذا الضمير. وبالاضافة لذلك، فإن القواعد والضمانات التي يقررها القانون بشأن عملية التحقيق هي وحدها التي ترجح افضلية نظام الجمع او الفصل بين الادعاء والتحقيق، فرب نظام يتبنى الفصل بين السلطتين يكون اقل احتراماً لمبدأ الحياد، وكفالة حقوق الدفاع.
الا اننا نرى رأياً مخالفاً لأن توزيع مهام الادعاء والتحقيق من شأنه ان يخلق فرصة لتحقيق العدالة اكثر من جمعهما في يد واحدة بالنظر لما يمكن ان يقتنع به كل من المرجعين في حال استقلال كل منهما عن الآخر بالاضافة الى انه يمكن اعتبار القرار الظني الصادر عن قضاء التحقيق بمثابة درجة من درجات المحاكمة تمر بها الدعوى قبل احالتها امام قضاء الحكم مما يوفر للمتهم فرصا اكبر للدفاع عن نفسه.

الفقرة الثالثة: المركز القانوني للنيابة العامة: هل هي سلطة قضائية ام شعبة من السلطة التنفيذية؟

ثمة خلاف فقهي وتردد قضائي حول تحديد الطبيعة القانونية للنيابة العامة، فمن قائل انها جزء من السلطة التنفيذية او انها احدى شعب هذه السلطة، الى قائل بأنها جهاز قضائي يتبع السلطة القضائية، او انها ذات طبيعة مزدوجة: تنفيذية و قضائية معا بحسب نوع الوظيفة التي تؤديها.

1- النيابة العامة كجهاز من اجهزة السلطة التنفيذية:

يرى البعض ان النيابة العامة هي جزء من السلطة التنفيذية وان اعضاءها انما يمثلون هذه السلطة لدى المحاكم. ويتأثر هذا الرأي بالاصل التاريخي لنظام النيابة العامة الذي نشأ في فرنسا في القرن الرابع عشر، فقد كان رجال النيابة العامة هم الذين يمثلون الملك ورجال الكنيسة لدى المحاكم للدفاع عن مصالحهم الخاصة كأي طرف اخر امام المحكمة، وكانت المهمة الرئيسية لهؤلاء هي متابعة المحاكمة لتحصيل الغرامات فيما بعد، بحيث اصبح اعضاؤها هم ممثلو الاتهام بصفة رسمية، لكن هذه الجذور التاريخية التي تدين بنظام النيابة العامة لفرنسا، تركت اثرها من حيث النظر للنيابة العامة كجهاز تابع للسلطة التنفيذية اذ ظلت في كافة الاحوال هي التي تضطلع بمهمة الادعاء في مواجهة مرتكبي الجرائم او المتهمين بارتكابها.

وقد اتيح لمحكمة النقض المصرية في بداية الامر ان تعرض لطبيعة النيابة العامة، فانحازت الى هذا الرأي وعرّفت النيابة العامة بأنها شعبة اصيلة من شعب السلطة التنفيذية خصّت بمباشرة الدعوى العمومية نيابة عن تلك السلطة، وجعل لها وحدها حق التصرف فيها تحت اشراف وزير الحقانية (وزير العدل) ومراقبته الادارية، فهي بحكم وظيفتها مستقلة استقلالا تاماً عن السلطة القضائية (قرارها بتاريخ 31 مارس 1932).

2- النيابة العامة كشعبة من شعب السلطة القضائية:

يتجه الرأي الغالب في الفقة الى ان النيابة العامة تعتبر جزءاً من السلطة القضائية وليست جهازاً "ادارياً" من اجهزة السلطة التنفيذية وان كافة التصرفات التي تصدر عنها هي من قبيل الاعمال القضائية سواء تمثلت في جمع الادلة واعمال التقصي (بوصف النيابة العامة الرئيسة للضابطة القضائية)، او في الاتهام، او في التحقيق الابتدائي. **وقد عدلت محكمة النقض المصرية عن قضائها السابق مقررة** أنّ النيابة العامة هي شعبة اصيلة من شعب السلطة القضائية خول الشارع اعضاءها من بين ما خوله لهم سلطة التحقيق ومباشرة الدعوى العمومية.
والواقع ان هذا الرأي ارجح من سابقه ويؤكد ذلك السلطات الممنوحة للنيابة العامة والتي لايمكن فهمها الا باعتبارها تأكيداً للصفة القضائية لها: فهي تتولى التحقيق وتملك في هذا الخصوص سلطة تقدير ملاءمة رفع الدعوى من عدمها، كما ان لأعضائها الحصانات المقررة للقضاة في قانون السلطة القضائية في مصر، وقانون القضاء العدلي في لبنان والتشريعات العربية الأخرى. يضاف الى ذلك ان خضوع **النيابة العامة لإشراف وزير**

العدل الذي يمثل السلطة التنفيذية لايعني تبعيتها لهذه السلطة، لأن الامر لا يعدو ان يكون اشرافاً ادارياً وليس قضائياً كما ان اعضاء النيابة العامة هم في حقيقة الأمر قضاة.

3- النيابة العامة ذات طبيعة قانونية مزدوجة:

يميل جانب اخر من الفقه الى توصيف مختلف لطبيعة النيابة العامة بالنظر الى تشعب وظائفها وتنوع اختصاصاتها: فعمل النيابة العامة ينطوي من ناحية على جانب تنفيذي حينما تتولى الإدعاء وتقوم بأعمال جمع الادلة التي ترأس فيها رجال الضابطة القضائية. لكن عملها ينطوي من ناحية ثانية على جانب قضائي عندما يعهد اليها بالتحقيق الإبتدائي. ووفقا لهذا الرأي يصعب اعتبار النيابة العامة جهازاً تنفيذياً خالصاً يخضع للسلطة التنفيذية، كما لايمكن القول بكونها جهازاً قضائياً محضاً. ولكن هذا الطابع المزدوج للنيابة العامة **لايمنع من رجحان طابعها القضائي بالنظر** لقيامها بالتحقيق الذي هو عمل ذو خصوصية قضائية.

طبيعة النيابة العامة تستقى من سلطتها، ومن المبادىء التي تحكم عملها:

يبدو ان لكل راي من الأراء السابق عرضها منطقه النظري، وهو ينتقي بطبيعة الحال النتائج الأكثر ملاءمة لهذا المنطق النظري.

وانما يمكن القول برجحان طبيعتها القضائية على مظاهر تبعيتها للسلطة التنفيذية. ولعل مظاهر غلبة او رجحان الطابع القضائي للنيابة العامة على طابعها التنفيذي يتجلى في السلطات المخولة لها، والمبادىء التي تحكم عملها، وطريقة تشكيلها. والنيابة العامة من هذا المنظور سلطة قضائية: فهي تحقق في الدعاوى وتقوم بأعمال ذات طابع قضائي، وتصدر اوامر وقرارات قضائية، **وحضورها شرط لصحة اجراءات المحاكمة**، كما ان المبادىء التي تحكم عملها تؤكد صفتها القضائية اذ هي لاتتجزأ، وهي مستقلة عن السلطة التنفيذية في كثير من النواحي. اما عن طريقة تشكيلها فأعضاؤها هم من القضاة. والخلاف حول الطبيعة القانونية للنيابة العامة هو في نهاية المطاف خلاف نظري. اما الأمر الأكثر اهمية فهو بحث مدى استقلالها في مواجهة السلطات الأخرى في الدولة.

الفقرة الرابعة: مضمون استقلال النيابة العامة:

في اعلان المبادئ التوجيهية بشأن دور اعضاء النيابة العامة والذي اعتمده مؤتمر الامم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في هافانا سنة 1990 ورد ما يلي:

" حيث ان اعضاء النيابة العامة يضطلعون بدور حاسم في اقامة العدل، وان القواعد المتعلقة بادائهم لمسؤوليتهم ينبغي أن تعزز احترامهم لمبادئ المساواة امام القانون وتشجيع احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية دون اي تمييز بسبب العنصر او الجنس او اللغة او الدين" .

كما حث هذا الاعلان الدول الاعضاء على ضمان وتعزيز فعالية اعضاء النيابة العامة واستقلالهم".

ان استقلال النيابة العامة في عملها يقتضي بحثه من نواح التالية:

أ- تنظيمها

ب-استقلالها عن المحاكم

ج-عدم جواز ردها او طلب تنحيتها.

د-عدم مسؤوليتها عن اعمالها القضائية

هـ-استقلالها عن السلطات

و-قيود على استقلاليتها.

أ- تنظيم النيابات العامة:

في معظم بلدان العالم تنظم القوانين النيابة العامة بطريقة هرمية بحيث يكون على رأس الهرم رئيس النيابات العامة الذي تختلف تسميته بين بلد وآخر:

-ففي لبنان مثلا يسمى النائب العام التمييزي او لدى محكمة التمييز وتشمل سلطته جميع قضاة النيابة العامة بمن فيهم النائب العام المالي والنائب العام لدى المحكمة العسكرية.

-وفي مصر نصت المادة 26 من قانون السلطة القضائية على ان:

" رجال النيابة تابعون لرؤوسائهم بترتيب درجاتهم ....."

-وفي المغرب يخضع اعضاء النيابة العامة لقاعدة الهرمية والتبعية.

وعملا بهذه القاعدة فان رجال النيابة العامة يشكلون وحدة متكاملة ويمكن ان يحل احدهم محل الاخر في ممارسة عمله واذا نقل احدهم من مركز عمله او ترك هذا المركز يكمل زملاؤه ما كان بدأه قبل ذلك، وهذا ما يعرف "**بوحدة النيابة العامة**".

الاّ ان هذه الوحدة هي افقية بمعنى ان من هم من رجال النيابة العامة في مرتبة واحدة يمكنهم ان يكملوا بعضهم بعضا، فلا يمكن مثلاً للنائب العام لدى محكمة الاستئناف ان يحل محل النائب العام لمحكمة التمييز او النقض والعكس صحيح ايضا".

ب-استقلال النيابات العامة عن المحاكم:

النيابة العامة مستقلّة في عملها عن المحاكم وهي تمارس دورها امامها وامام قضاء التحقيق، دون ان يكون لهؤلاء او للمحاكم ان يوجهوا اليها أية تعليمات او لوم سواء جاء الادعاء ناقصا لا يشمل جميع المسهمين في الفعل الجرمي او بعض الجرائم المرتكبة؛ باستثناء ما قد تحيله المحاكم او قضاة التحقيق الى النيابة العامة من تقارير عن جرائم اضافية تكتشف امامهم في معرض النظر بالدعوى الأصلية التي تكون النيابة العامة قد حرّكتها وذلك

لابداء رأيها بشأن الادعاء بهذا الجرائم، ما لم يكن النظام القضائي يعتمد ما يسمى بـــ"حق التصدي" اي اعطاء السلطة للمحكمة الواضعة يدها على الدعوى للنظر بما يكتشف امامها من جرائم اضافية.
(يعطي هذا الحق لمحكمة النقض في مصر)

واذا تبين لقاضي التحقيق او لقاضي الحكم ان ادعاء النيابة العامة جاء ناقصاً لجهة الجرائم او لجهة المدعى عليهم فلا يحق لاي منها توجيه اي لوم او تنبيه لمن حرك دعوى الحق العام.

ومن جهة ثانية، وبالنظر لكون النيابة العامة فريقاً في الدعوى فان لها ان تبدي مطاليبها ومطالعاتها امام قاضي التحقيق وامام المحاكم وان تطعن في مالاً توافق عليه من احكام.

ج- عدم جواز رد او طلب تنحية النائب العام كخصم في الدعوى:
اذا كان النائب العام طرفاً اصلياً في الدعوى المدنية او في الدعوى العامة اي انه يمارس مهامه وفق القوانين التي توكل اليه هذا الامر فلا يجوز رده من قبل خصمه اي المدعى عليه او المتهم في الدعوى لانه لا يجوز للخصم ان يرد خصمه بل عليه ان يناقشه ويعمل على تهديم حججه وما قدمه من أدلة واثبات .

-وقد أخذ القانون المغربي بهذا المبدأ صراحة اذ نصّ على:

"عدم جواز تجريح أعضاء النيابة العامة" وذلك انطلاقا من ان النيابة العامة طرف في الدعوى العمومية".

-كما أخذ به أيضاً قانون الاجراءات الجنائية في مصر (المادة 248) على اساس ان النيابة العامة لا تصدر احكاماً بل انها تعمل على حماية المجتمع.

الا ان ذلك لا يحول دون تطبيق الاحكام القانونية المتعلقة بطلب تنحية قاضي النيابة العامة اذا توفرت أسباب شخصيةً وخاصة كأن يثبت وجود مصلحة شخصية له في الدعوى او كانت له صلة قرابة او مصاهرة او خصومة مع احد فرقاء الدعوى.

كما انه وفي حال ارتكاب احد قضاة النيابة العامة جرما جزائيا او مخالفة للقانون فانه يلاحق وفقاً لأصول خاصة وامام محكمة ينص القانون على تشكيلها.

وفي بعض الانظمة القضائية، كما هو الحال في لبنان مثلا، فانه يمكن اقامة الدعوى بوجه الدولة باعتبارها مسؤولة عن اعمال القضاة، بمن فيهم قضاة النيابة العامة، في حال ارتكب القاضي خطأً جسيماً او امتنع عن احقاق الحق او في حالات الخداع او الغش او الرشوة، ويبقى للدولة اذا حكم عليها بالتعويض ان تعود على القاضي المخطئ لاستعادة ما دفعته للمدعي المتضرر من جراء عمل هذا القاضي، فضلا عن ان الهيئة التي تنظر

في الدعوى، وهي الهيئة العامة لمحكمة التمييز في لبنان تقضي بابطال الحكم الذي اصدره القاضي المخطئ وتأمر باعادة المحاكمة من جديد.

د- عدم مسؤولية قضاة النيابة العامة عن اعمالهم القضائية: ومن ذلك،

- عدم الحكم على النيابات العامة بنفقات الدعوى، بخلاف ما يلزم به المدعي الشخصي عند خسارته لدعواه اذ يحكم عليه بنفقات ورسوم الدعوى.
- عدم الزام النيابة العامة بالتعويض على المدعى عليه الذي قامت بملاحقته حتى ولو حصل على حكم بالبراءة .
- عدم الحكم على النيابة العامة باية عقوبة او غرامة اذا ظهر عدم صحة ادعائها بخلاف ما يقضى به على المدعي الشخصي اذا اساء استعمال حقه في التقاضي ,
- عدم امكانية الارتداد على النيابة العامة بدعوى الافتراء، التي تجيزها قوانين العقوبات لمن ادعي بحقه بجرم جزائي، من قبل مدع شخصي وظهرت براءته لاحقا او منعت عنه المحاكمة لعدم توفر عناصر الجرم الجزائي بحقه.

هـ - استقلال النيابة العامة عن السلطات غير القضائية:

ان اكثر ما يثار في بحث استقلالية النيابة العامة عن السلطات غير القضائية هو مدى تأثير السلطة التنفيذية اي الحكومة وتحديداً وزير العدل على هذه الاستقلالية؛ لأنه من حيث المبدأ من الصعب ان تتدخل السلطة التشريعية مباشرة في اعمال النيابة العامة الا اذا شاءت هذه السلطة ان تصدر قوانين من شأنها ان تحد من هذه الاستقلالية.
ففي بعض الدول لا يزال وزير العدل يمارس سلطة على النيابة العامة تزيد او تنقص وفقا لنوع النظام القضائي والدستوري المعتمد:
ففي لبنان مثلا: كان قانون التنظيم القضائي لسنة 1961 ينص على ان قضاة النيابة العامة يخضعون لادارة ومراقبة رؤسائهم ولسطة وزير العدل، ولم يكن هذا القانون يتضمن ما يجير للنيابة العامة مخالفة اوامر وزير العدل وبالتالي كان يمارس عليها سلطة ادارية وقضائية.

الا ان هذا الامر تبدل بعد صدور قانون اصول المحاكمات الجزائية سنة 2001 الذي اعطت المادة 14 منه الحق الى وزير العدل في: **ان يطلب الى النائب العام التمييزي اجراء التعقبات (الملاحقات) دون ان يكون النائب العام ملزما بالتقيد بتعليماته حتى ولو كانت خطية**، لان سلطته تقتصر فقط على الطلب.

وقد الزم القانون الجديد قضاة النيابة العامة بالتقيد بتعليمات رئيسهم الاعلى الخطية اي النائب العام لدى محكمة التمييز – ولكن ابقى لهم حريتهم في الكلام وهي القاعدة المعروفة عند الفرنسيين والقائلة:
Si la plume est serve la parole est libre
وترجمتها بالانجليزية:

If the pen is a slave the talk is free

اي : اذا كانت التعليمات المكتوبة ملزمة فان الخطاب الشفهي يبقى حراً

اي انه يبقى لقضاة النيابة العامة ان يدلوا بمرافعاتهم الشفوية امام المحاكم بكل حرية.
الا ان هذه الحرية تبقى نظرية، لانه من الصعب على النائب العام وتحت تأثير سلطة الوزير، ان يخالف تعليماته.
- **وفي العراق:** نصت المادة 55 من قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979 على انه:

" لوزير العدل حق الاشراف على جميع المحاكم والقضاة ومراقبة حسن ادارة المحاكم.
" ولوزير العدل ان يقوم بتنفيذ الاشراف والرقابة وان يقوم بتفتيش جميع المحاكم او ان ينيب عنه احد قضاة محكمة التمييز او رئيس هيئة الاشراف العدلي او القضاة المنتدبين الى الاشراف او اي قاض اخر".

من الواضح ان سلطة وزير العدل تقتصر على الاشراف والمراقبة اذ لم يعطه القانون الحق بان يتقدم بمطالب او يوجه اوامر للقضاة ومنهم قضاة النيابة العامة.

-**وفي المغرب:** يلتزم اعضاء النيابة العامة بأوامر الوزير ولكن تبقى لهم حرية الكلام في المرافعات امام المحاكم.

الا انه، من الناحية العملية، وفي نظام يلزم اعضاء النيابة بالتقيد باوامر الوزير، من المستبعد ان يعمد قضاتها الى مخالفة هذه الاوامر وهم على المنصة وامام المحاكم، مع العلم بأن المادة 82 من الدستور المغربي تنص على ان السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، الا ان ابقاء تبعية النيابة العامة لوزير العدل سببه الرغبة في ابقاء السياسة الجنائية للدولة تحت اشراف وزير العدل.

-**اما في مصر:** فان اعضاء النيابة العامة يتبعون اوامر الوزير في ما يتعلق بالشؤون الادارية دون الشؤون القضائية: فقد نصت المادة 26 من قانون السلطة القضائية على ان لوزير العدل حق الرقابة والاشراف الاداريين على النيابة العامة.

وبالتالي فانه يبقى للنيابة العامة الحرية في ممارسة عملها القضائي بحرية.

-**وفي الاردن:** الوضع مماثل لما هو عليه في مصر اذ ان لوزير العدل حق الاشراف الاداري على اعمال النيابات العامة مما يبقي لها حرية التصرف في ممارسة اعمالها القضائية مع الحق بان يعطي الوزير الامر للنيابة العامة باقامة ما يراه من دعاوى.

-**وفي اليمن:** ترك للنيابة العامة الحرية الكامل في ممارسة عملها.

واذا استعرضنا الوضع في بعض الدول غير العربية نرى:
-في ايطاليا يتمتع اعضاء النيابة العامة باستقلال تام عن وزير العدل.

-في فرنسا تتولى وزارة العدل مسؤولية اصدار التوجيهات لاعضاء النيابة العامة في ما يتعلق بالمبادرات والاولويات الجنائية.

-في بريطانيا وهولندا يتلقى اعضاء النيابة العامة التوجيهات من قبل وزارة العدل بخصوص الاولويات التي يجب الالتزام بها وذلك باعطائهم قائمة بالدعاوى التي يكون التحقيق فيها في مصلحة الجماهير.

وبذلك يلاحظ ان بعض الانظمة يحفظ للسلطة التنفيذية، عبر وزير العدل، تقرير السياسة الجنائية للدولة بحيث اعطي لهذا الوزير الحق باعطاء التعليمات الملزمة لقضاة النيابة العامة سواء لتحريك الدعوى العامة او عدم تحريكها وذلك تحقيقاً لتوجه تقرره الحكومة بشأن السياسة الجنائية كجزء من السياسة العامة.
لكن يلاحظ انه حتى في الانظمة التي تخضع النيابة العامة فيها لسلطة وزير العدل وتلزمها بتلبية طلبه بتحريك الدعوى العامة، فان الوزير لا يستطيع الحلول محل النيابة العامة في اقامة هذه الدعوى.

و- قيود على استقلالية النيابة العامة:
بالرغم من استقلالية وعدم مسؤولية النيابة العامة عن عملها القضائي الا ان هنالك قيوداً تحد من عدم مسؤوليتها ومن استقلالها:
-ان عدم مسؤولية النيابة العامة ليست مطلقة اذ يجوز مساءلة عضو النيابة العامة جزائياً عما يرتكبه من افعال جرمية في نظر القانون، ومساءلته مدنياً اذا وقع في عمله خطأ جسيم او غش او امتناع عن احقاق الحق او رشوة، وهو ما كرسته، على سبيل المثال المادة 494 من قانون المرافعات المدنية في مصر، والمواد 741 وما يليها من قانون اصول المحاكمات المدنية في لبنان.

-يمكن رد قضاة النيابة العامة او طلب تنحيتهم اذا توفرت الاسباب اللازمة لذلك بسبب علاقتهم بالنزاع او بالفرقاء خارج نطاق عملهم القضائي.

- تحد بعض القوانين من استقلالية عمل النيابة العامة في اقامة الدعوى العامة:

كأن ينص مثلاً قانون الموظفين والمستخدمين في الادارات العامة على وجوب طلب الاذن بملاحقة الموظف من الوزير المختص او من رئيسه اذا كان الفعل الجرمي ناشئاً عن ممارسة الوظيفة، مع اقرار نصوص قانونية تسمح للطعن بقرار الوزير بالرفض مثلاً، امام مراجع قضائية يحددها القانون.
-او كأن ينص قانون ما على اعطاء بعض الحصانات لبعض افراد المجتمع او بعض اعضاء النقابات المهنية:

- كما هو الحال مثلاً في عدم امكانية ملاحقة النائب، في بعض الحالات الا بعد الاستحصال على قرار برفع الحصانة عنه من قبل مجلس النواب.

-او كما هو الحال مثلاً في لبنان عند ملاحقة المحامي لفعل ناشيء عن ممارسة مهنة المحاماة اذ يقتضي الحصول مسبقاً، قبل الملاحقة على اذن من مجلس نقابة المحامين للقول ما اذا كان الفعل ناشئاً عن المهنة وبالتالي غير قابل للملاحقة، او ان يرخص المجلس بالملاحقة اذا لم يعتبر الفعل ناشئاً عن المهنة.

وقد نظم القانون طريقة للطعن في قرار النقابة سواء كان جوابها ايجاباً او سلباً.

- لا يجوز للنائب العام ان يحقق او يصدر حكماً في قضية كان ادعى فيها:

نصت بعض القوانين على هذا المنع، الا انه وحتى لو لم يرد نص على ذلك فان المبدأ العام الذي يمنع على القاضي ابداء رأي مسبق في قضية يمنع ايضاً على النائب العام ان يحقق او يصدر حكماً في قضية كان ادعى فيها لأنه يكون، عند الادعاء، قد اتخذ موقفاً مسبقاً من المتهم.

-عدم امكانية النيابة العام التنازل عن دعوى الحق العام:

اذا كان القانون قد اعطى النيابات العامة مباشرة الدعوى العامة باسم المجتمع ونيابة عنه، الا انها لا تملك هذه الدعوى ولايحق لها بالتالي التصرف فيها ويمتنع عليها ان تتنازل عنها او تصالح عليها كما يمتنع عليها الرجوع عن طعن قدمته امام محكمة الاستئناف او التمييز بوجه متهم، على حكم صادر ببراءته عن مرجع قضائي. وقد كرس قانون اصول المحاكمات الجزائية اللبناني ذلك بنص صريح.

الفقرة الخامسة: دور النيابة العامة في تحقيق العدالة:

من كل ما سبق بيانه يتبين لنا بان دور النيابة العامة الاساسي هو ملاحقة المجرمين ومخالفي القانون.
الا ان النظرة الحديثة للنيابة العامة، ومع احتفاظها بالدور المذكور، ترى انه على النيابة العامة ان تسعى الى تحقيق العدالة بصورة موضوعية وذلك وفق ما يلي:
-السعي لاصلاح المجرمين عن طريق الحث والمساهمة في انشاء انظمة واماكن يتم فيها وبموجبها اعادة تأهيل المجرم وتحضيره للانخراط في المجتمع بعد تنفيذ عقوبته.

-وجوب القيام بدور الجهاز المحايد، بمعنى انه اذا كان واجبا السعي للحصول على ادلة الاتهام فلا يجب ان تغفل الادلة المؤيدة للبراءة:

-ففي بريطانيا مثلا تعمل النيابة العامة وفق مبدأ يقول: بان عليها ان تقدم خدمة عالية الجودة وتعزيز ثقة الناس بها.

-وبمقتضى المادة 160 من نظام الاجراءات الجنائية الالمانية يجب على النيابة العامة ان تتحقق ليس فقط من ادلة الاتهام بل وايضا من الادلة التي تبرئ المتهم.

-وفي دليل قواعد السلوك القضائي الاردني، وفي توصية المجلس الاوروبي حول واجبات النيابة العامة ورد: عدم تقديم ادلة ضد متهمين مع العلم او الاعتقاد بانه تم الحصول عليها من خلال اساليب تخالف القانون ووجوب اتخاذ الاجراءات الكاشفة عنها ولو كانت في مصلحة المتهم اذ ان المطلوب ليس فقط تحقيق الادانة وانما حماية القانون وحسن ادارة العدالة.

-بهذا المعنى فرضت قواعد الاجرات المتعلقة بالمحكمة الدولية الخاصة بلبنان، على المدعي العام، اذا ظهرت له، اثناء المحاكمة ادلة من شأنها ان تساعد على براءة المتهم، ان يزود جهة الدفاع بهذه الادلة، خدمة للعدالة.

الخاتمة:

يلاحظ مما اوردناه في هذه الدراسة ان الاتجاه ينمو مسرعاً نحو الاعتراف بالاستقلال للسلطة القضائية بوجه عام ولمؤسسة النيابة العامة بوجه خاص.

الا انه اذا كان المطلوب تعزيز الاستقلالية للسلطة والمؤسسة المذكورتين فان ذلك يجب ان يترافق مع خطوات تحول دون اساءة استعمال هذه الاستقلالية وذلك:

-العمل على تحسين وسائل الاعداد والتدريب للهيئات القضائية في المعاهد القضائية.

-التشدد في حسن اختيار القضاة من حيث الكفاءة والنوعية.

-بتعزيز السلطتين معنوياً ومادياً.

مراجع دراسة القاضي الدكتورعفيف شمس الدين

1. باللغة الفرنسيّة والانكليزية:

1) Les grands arrets de droit international penal:

   A. Cassese , D. sealia , V. thalmann – Paris 2010 – Dalloz

2) Understanding the international criminal court.

   Published by the international criminal court.

3) Rules of procedure and evidence for the special tribunal for Lebanon.

4) Regional conference book let on:

   " legal organization of public prosecution offices (U.N.D.P) 2007

2. باللغة العربيّة:

5) شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية : د.عفيف شمس الدين طبعة 2008.

6) دليل تعزيز استقلال القضاء ونزاهته – ترجمة ونشر المؤسسة الدولية لانظمة الانتخابات باسهام من برنامج ادارة الحكم في الدول العربية 2003.

7) قوانين اصول المحاكمات الجنائية في كل من مصر والعراق والمغرب والاردن وتونس.

لائحة ببعض المراجع

- **مراجع مفيدة حول موضوع المناقبية القضائية والنزاهة والاستقلال القضائي**

العنوان	ملخص	المرجع
1. مكتب الأمم المُتحدة للمُخدرات والجريمة UNODC برنامج إصلاح العدالة الجنائية – "الوصول إلى العدالة" (2006) دليل/ أدوات تقييم العدالة "إستقلال، وحياد ونزاهة القضاء"	يتضمن هذا الدليل الخطوات العملية والفعلية التي يتعين اتباعها لدعم إستقلال وحياد ونزاهة أي نظام قضائي في أي دولة، ويعتبر هذا الدليل أداة قوية وفعالة وتحظى بقبول وإحترام كافة الأنظمة القضائية على مستوى العالم لما يقدمه من نظرة واقعية حول أهمية الاستقلال القضائي وكيفية تطوير النُظُم القضائية لترسيخ الثقة الشعبية في هذة النُظُم.	http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/2_Independence_Impartiality_Integrity_of_Judiciary.pdf
2. مكتب الأمم المُتحدة للمُخدرات والجريمة UNODC – مجموعة العمل القضائية من أجل تقوية/دعم النزاهة القضائية	هذه المجموعة مُنبثِقة عن إدارة مُكافحة الفساد وهي معنية بتقديم الدعم والمُساعدة الفنية للأنظِمة القضائية في مجال دعم النزاهة القضائية ومكافحة الفساد في الأنظمة القضائية. كما تقوم هذة المجموعة بتقديم مُساعدة فنية للعديد من الأنظمة القضائية في شتى أنحاء العالم بهدف مُكافحة الفساد ودعم النزاهة القضائية.	http://www.unodc.org/unodc/search.html?q=JUDICIAL+GROUP+ON+STRENGTHENING+JUDICIAL+INTEGRITY&spell=1&ie=UTF-8&access=p
3. الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID– مكتب سيادة القانون، إدارة الديمقراطية والحُكم الرشيد	تتناول هذة الوثيقة الإرشادات الأساسية لدعم إستقلال السُلطة القضائية، كما أنها تتضمن المبادئ الأساسية لنزاهة وحياد واستقلال السُلطة القضائية، ودور القُضاة والمحاكم في تفعيل تلك المبادئ. بالإضافة إلى ذلك تقوم الوكالة بتقديم الدعم المالي والفني للعديد من الدول والحكومات لإصلاح الأنظمة القضائية وأنظمة العدالة الجنائية.	http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacm007.pdf
4. نقابة المُحامين الأمريكيين ABA– لجنة إستقلال القضاء	تُولي نقابة المُحامين الأمريكيين موضوع إستقلال القضاء إهتماماً كبيراً فتم إنشاء هذة اللجنة وتخصيصها لمُتابعة المشروعات	http://new.abanet.org/committees/judind/Pages/default.aspx

	التدريبية والتنشيطية التي تُباشرها النقابة. وتقوم النقابة بتمويل العديد من المشروعات في شتى أنحاء العالم من أهمها تِلك المعنية بالتوعية بأهمية استقلال القضاء، دعم المؤسسات القضائية، زيادة قُدرات القُضاة في شتى المجالات، تطوير القوانين الجنائية والعقابية، تشجيع الحكومات على ضرورة تدريب القُضاة تدريباً كافياً قبل توليهم لمناصِبهم.	
5. مؤسسة المُجتمع القضائي الأمريكي إدارة دعم الاستقلال القضائي	هذه الإدارة تهدف إلى التوعية ونشر ثقافة استقلال السُلطات القضائية على مستوى الولايات والمستوى الفيدرالي وذلك من خلال الدورات التدريبية والتنشيطية، كما تُصدر الإدارة جريدة مُخصصة لهذا الموضوع من أجل توعية العامة حول ضرورة وأهمية استقلال ونزاهة السُلطة القضائية	http://www.ajs.org/cji/default.asp
6. الشبكة القضائية الأوروبية	تتبع هذه الشبكة المفوضية الأوروبية وتُمارِس دور هام في الدول أعضاء الإتحاد الأوروبي فيما يتعلق بدعم الإستقلال القضائي، ويتم ذلك من خِلال البرامج التدريبية والتنشيطية ودعم المبادرات الوطنية التي تهدف لدعم نزاهة واستقلال القضاء.	http://ec.europa.eu/civiljustice/index_en.htm
7. مُنظمة الأمم المُتحِدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)	يأتي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مُقدِمة المواثيق الدولية ذات الطابِع العام التي تنُص على مجموعة من المبادئ الأساسية لحماية حقوق الإنسان بصِفة عامة. وحِرصاً من المُشرِع الدولي على أهمية استقلال ونزاهة القضاء فلقد نصت المادة العاشرة من الإعلان على أن "لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، فى أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل	http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b001.html

	فى حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه".	
8. العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (1966)	تنص المادة الرابعة عشر من العهد على أن "الناس جميعاً سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد، لدى الفصل فى أية تهمة جزائية توجه إليه أو فى حقوقه والتزاماته فى أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلنى من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم الق.	http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b003.html
9. مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية (1985)	هذه هي الوثيقة الأساسية في مجال دعم استقلال ونزاهة السُلطة القضائية، وهي تُركز في المقام الأول على تشجيع الدول على كفالة استقلال السلطة القضائية والنص عليه في دستور البلد أو قوانينه، كما تُشجِع جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات على إحترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.	http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b050.html
10.مبادئ توجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة (1990)	اعتمد مؤتمر الأمم لمتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين هذة المبادئ دعماً لإستقلال السُلطات القضائية، ولقد تضمنت قواعد اختيار أعضاء النيابة العامة والمؤهلات اللازِمة وكيفية تدريبهم وشروط الخِدمة، كما تضمنت دور أعضاء النيابة العامة في الإجراءات الجنائية وصلاحياتِهم وضرورة استقلالهم عند مُباشرة أعمالهم.	http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b045.html
11.مبادئ بانجالور للسلوك القضائي (2002)	وضعت هذة المبادئ لتكون بمثابة قواعد وإرشادات لأعضاء الهيئات القضائية لتُبين لهم قواعد السلوك والأخلاقيات والآداب التي يجب أن يتحلوا بها، كما تضمنت كافة المبادئ التي تُدعِم وتُرسِخ استقلال السُلطة القضائية.	http://www.unodc.org/pdf/corruption/bangalore_e.pdf

12.أخلاقيّات المهن القانونيّة		جمعيّة الدفاع عن الحقوق والحرّيات "عدل" بالتعاون مع **USAID** و**AMIDEAST**، 2003
13.الاعلان العالمي لحقوق الانسان وأحوال العالم العربي		المنظمة العربيّة لحقوق الانسان، (النمسا، الندوات الفكريّة، دار المستقبل العربي، القاهرة 1989)
14.دليل تعزيز استقلال القضاء ونزاهته		يناير 2003، **UNDP** و**IFES**
15.حكم القانون		غالب غانم، المركز العربي لحكم القانون والنزاهة وال**UNDP**، باللغة العربيّة والفرنسيّة والانجليزيّة **2008**
16.حقوق الانسان في مجال اقامة العدل، دليل بشأن حقوق الانسان خاص بالقضاة والمدّعين العاميّن والمحامين		الامم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2003
17.جدول مقارن بالمبادئ والقواعد الاساسية الدولية والعربية ذات الصلة بالقضاء		مبادرة الادارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية، المركز العربي لحكم القانون والنزاهة، 2009
18.القضاء في الدول العربية (الاردن، لبنان، المغرب، مصر)		المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة وال **UNDP** – بيروت 2007
19.قواعد القضاء واستقلاليته في لبنان والعالم العربي		القاضي طارق زياده، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان – 2010
20.أوضاع القضاء في بلدان المنطقة العربية		ناصر الأمين، المركز العربي لاستقلال القضاة والمحاماة، 2001

21.فهرس الاصلاح القضائي في العراق- (مرجع باللغة الانكليزية) Judicial reform index for Iraq		مشروع تطوير القانون في العراق التابع لنقابة المحامين الأميركية، 2009
22.الوصول إلى العدالة، استقلالية ، حيادية ونزاهة القضاء- (مرجع باللغة الانكليزية) Access to justice , the independence , impartiality and integrity of the judiciary		مكتب الامم المتحدة المعني بشؤون الجريمة والمخدرات، 2006