4 المجلس الأعلى للقضاء: حديث الثلث الأخير من الولاية الأولى
7
18 قراءة في نتائج استمارة حول الأخلاقيات القضائية
21
24 حوار مع القاضي بشير العكرمي
25
32 ملاحظات حول قانون محكمة المحاسبات الجديد: المستجدّات القانونية والرّهانات المستقبلية
33

المفكرة القانونية تونس

ديسمبر Décembre 2020

العدد ISSUE 20

قضاء تونس في زمن الياسمين

خلال السنوات الأولى لفترة ما بعد الثّورة، ساد خطاب صاخب حول القضاء التونسي وضرورة وضع قوانين لضمان استقلاليته وفق المعايير الدولية لاستقلالية القضاء. كانت "المفكرة" حينها من بين قلة من المجتمع المدني التي انخرطت في جهد الدفاع عن استقلالية القضاء التونسي وفي تطوير النقاش العام حول متطلباته. فتولّت بداية إنجاز دراسة ميدانية بعنوان "القضاء العربي في زمن الديكتاتورية"، قارنت ضمنها وضع القضاة التونسيين بزملائهم المصريين. كما واكبته من خلال متابعة حثيثة لكل النقاشات الدائرة حول التنظيم أو الأداء القضائي في السنوات تلك لتنشر مجمل هذه المتابعات في كتاب ثانٍ تحت عنوان: "القضاء التونسي خلال مرحلة الانتقال الديمقراطي: نحت الجسد الحي".

ولم تكتفِ "المفكرة" بمواكبة التطوّرات القضائية على صعيد التنظيم القضائي، بل عملت أيضا على متابعة تصورات القضاة عن أدوارهم الاجتماعية وتاليا عن "الوظيفة القضائية" بما ترتبه عليهم من حماية للحقوق والحريات في سياق جهد التزمت به غايته تحفيز القضاء لأداء الدور المنتظر منه في صناعة وحماية قيم المجتمع الديمقراطي.

ورغم بعض التردّد في تحقيق الإصلاح القضائي، كان المنجز خلال العقد الماضي هاما. وقد تعززت بفضله الثقة العامة به. وكان ينتظر أن تتبعه حماسة أكبر في تنزيل بقية استحقاقاته. إلا أن صراعات الساسة والحكم فضلا عن الصراعات القطاعية عطّلت فتح ورش إصلاح القضاء. وفيما تم إقرار قانون لمحكمة المحاسبات بضغط واضح من الجهات المانحة، فإن استحقاقات كثيرة ما تزال محلّ انتظار. أبرز هذه الاستحقاقات إرساء المحكمة الدستورية والقانون الأساسي للقضاة كما قانون تفقدية الشؤون القضائية وإصلاح النيابة العامة مع ما يعنيه ذلك من بناء سياسة جزائية عامة للدولة.

كان الملاحظ في كل هذا، أن الاهتمام العام بإصلاح القضاء شهد تراجعا ملحوظا في ظل الانشغال بالاستحقاقات الاجتماعية وبأزمة الحكم. وبدا من المهم وتونس تحتفل بذكرى ثورتها العاشرة أن نحاول إعادة طرح السؤال عن هذا الاستحقاق الهام الذي يشكل مدماكا لبناء الجمهورية الثانية. نأمل أن يسهم هذا العدد في تقييم المنجز القضائي بغاية تجديد الروح الإصلاحية والتنبيه لكون بناء القضاء السلطة معركة لم تنتهِ بعد وهي معركة لا تخص المشتغلين بالعدالة وحدهم.

المفكرة القانونية تونس
ISSUE 20 العـدد / Décembre 2020 ديسمبر

03_
مقدمة
قضاء تونس في زمن الياسمين

/وجه جديد لقضاء جديد؟

07/04_
المجلس الأعلى للقضاء: حديث الثلث الأخير من الولاية الأولى
محمد العفيف الجعيدي / باحث وقاضٍ تونسي ، هيئة تحرير مجلة المفكرة القانونية- تونس

08_
تصورات خاصة بشأن الحصانات الدستورية: أو حين تبقى ملفات قضائية في الرفوف إلى حين
نورة عنان / صحفية متخصصة في الشأن القضائي

09_
تداخل وظيفة التعديل للهايكا مع وظيفة القضاء
عمر الوسلاتي / قاض ، نائب رئيس الهيئة العليا للإعلام السمعي البصري

11/10_
القضاء الجزائي كساحة جديدة للمعارك السياسية: الأسباب عديدة، والجميع خاسرون
مهدي العشّ / باحث قانوني من فريق المفكرة القانونية

13/12_
القضاء الانتخابي بين تشتّت الاختصاص ومحدوديّة النجاعة
فاروق بوعسكر / قاض ، نائب رئيس الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات

15/14_
بطاقات قضائية من دفاتر إحصائية لم تُقرأ

17/16_
دمقرطة مؤسسات القضاء سؤال آن زمان طرحه
محمد العفيف الجعيدي

21/18_
قراءة في نتائج استمارة حول الأخلاقيات القضائية : قضاة تونسيون كما يتصورون مهنتهم
نزار صاغية / المدير التنفيذي للمفكرة القانونية، المكتب الإقليمي **وخليل الهاشم** / طالب حقوق في جامعة القديس يوسف، بيروت

/ملاحظات خاصة بالقضاء العدلي

23/22_
جغرافية المحاكم: حصاد الترضيات

25/24_
"المفكرة القانونية" تحاور القاضي بشير العكرمي: حين كشف البحث تورط مسؤول قضائي بالفساد تم نقلي

/ملاحظات خاصة بالقضاء الإداري

27/26_
الزمن القضائي بالمحكمة الإدارية وقد استحال إنكارا للعدالة: قضية براكة الساحل نموذجا
محمد العفيف الجعيدي

30/28_
عن مجلة القضاء الإداري: إصلاح القضاء الإداري بين لبنان وتونس
نزار صاغية

31_
النفاذ للقضاء الإداري: صعوبات هيكلية تمسّ بفكرة القاضي الحامي للحقوق
عماد الغابري / رئيس دائرة استئنافية بالمحكمة الإدارية

/ملاحظات خاصة حول محكمة المحاسبات

33/32_
ملاحظات حول قانون محكمة المحاسبات الجديد: المستجدّات القانونيّة والرّهانات المستقبليّة
فاطمة قرط / قاضية بمحكمة المحاسبات

35/34_
مهنة المحاماة بعد الثورة بين مرسوم 2011 ومشروع العمادة 2018.. الجديد في تنظيم مهنة المحاماة؟
كريم مرزوقي / باحث في القانون ،دارس بالمعهد الأعلى للمحاماة

/القضاء في المنطقة العربية

36_
المجلس الأعلى للسلطة القضائية في المغرب (2017-2020)
أنس سعدون / عضو في نادي قضاة المغرب

37_
دستور الجزائر الجديد: الحراك يثمر ضمانات لاستقلالية القضاء
العيدي عوداش / نائب رئيس النقابة الوطنية للقضاة الجزائريين

39/38_
هل يصمد القضاء الليبي في وجه المحاصصة وتقاسم السلطة؟ أو القضاء الليبي بين مطرقة الحرب وسندان السياسة
كريم المرزوقي

40_
محاكمة المتظاهرين تتحوّل إلى محاكمة للنظام: "القاضي يتنشّق رائحة النفايات نفسها"
نزار صاغية

03 | قضاء تونس في زمن الياسمين

« في السنوات الأخيرة، تراجع الاهتمام العام بإصلاح القضاء بشكل كبير في ظل الانشغال بالاستحقاقات الاجتماعية وأزمة الحكم. وبدا من المهم وتونس تحتفل بذكرى ثورتها العاشرة أن نحاول إعادة طرح السؤال عن هذا الاستحقاق الهام الذي يشكل مدماكا لبناء الجمهورية الثانية. »

صاحب المطبوعة: المفكرة القانونية
شارك في التحرير: محمد العفيف الجعيدي و نزار صاغية ومحمد سميح الباجي عكاز و مهدي العش.
نفذ الرسوم و التصميم: عثمان سالمي

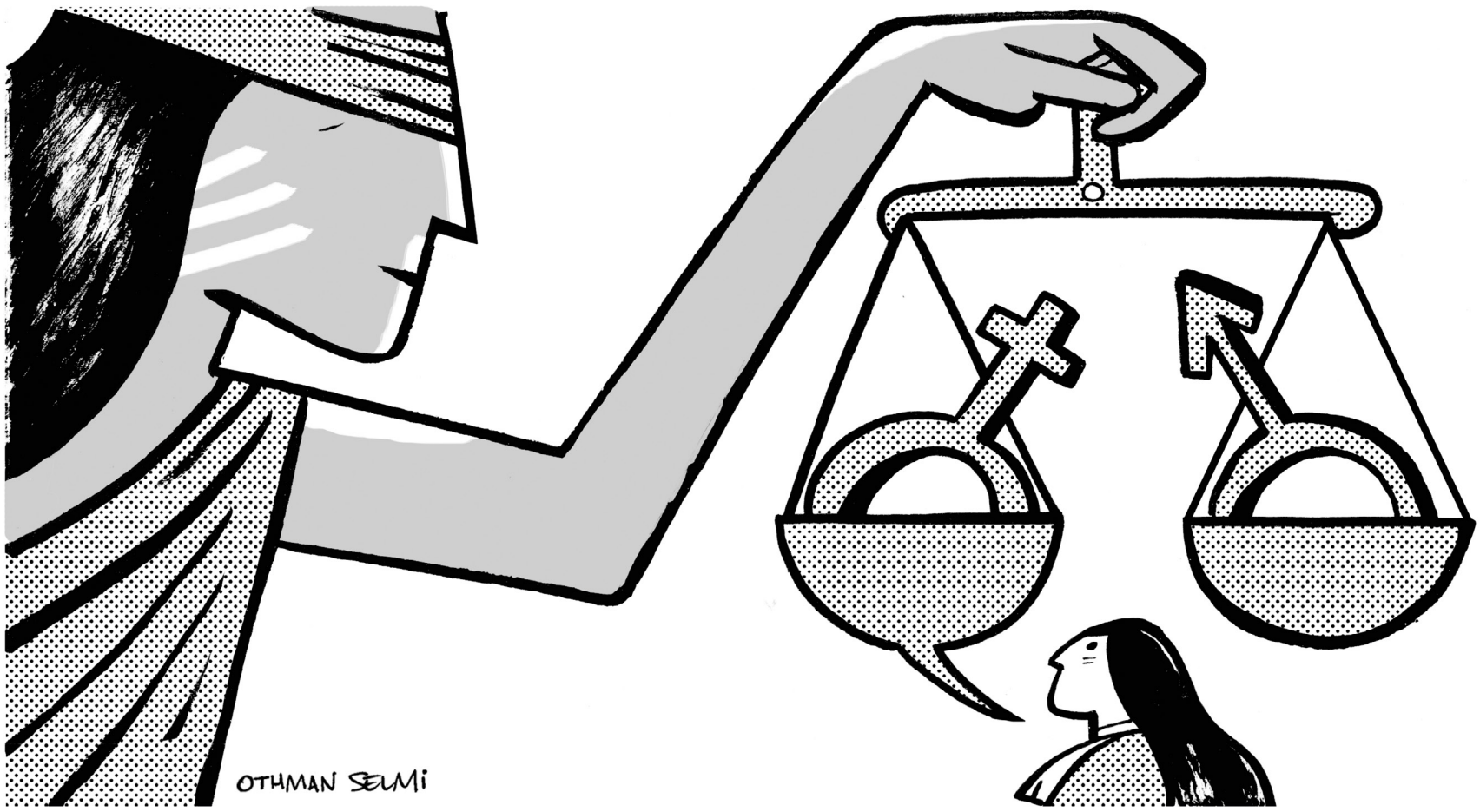
info@legal-agenda.com
www.legal-agenda.com
Facebook: المفكرة القانونية
Twitter: @Legal_Agenda
Instagram: legal.agenda

تم نتاج هذه المطبوعة بدعم مالي من هينرش بل، مكتب شمال إفريقيا تونس، ومؤسسة المجتمع المفتوح، المكتب الإقليمي العربي.
الآراء الواردة هنا تعبر عن آراء المؤلفين وبالتالي لا تعكس بالضرورة وجهة نظر المؤسسة

تم الطبع في مطبعة ايريس، المنطقة الصناعية، النفيضة، الهاتف: 73250488
تم طبع 3000 نسخة عن هذا العدد

HEINRICH BÖLL STIFTUNG تونس
OPEN SOCIETY FOUNDATIONS المكتب الإقليمي العربي

قضاء تونس في زمن الياسمين



خلال السنوات الأولى لفترة ما بعد الثّورة، ساد خطاب صاخب حول القضاء التونسي وضرورة وضع قوانين لضمان استقلاليته وفق المعايير الدولية لاستقلالية القضاء. كانت "المفكرة" حينها من بين قلة من المجتمع المدني التي انخرطت في جهد الدفاع عن استقلالية القضاء التونسي وفي تطوير النقاش العام حول متطلباته. فتولّت بداية إنجاز دراسة ميدانية بعنوان "القضاء العربي في زمن الديكتاتورية"، قارنت ضمنها وضع القضاة التونسيين بزملائهم المصريين. كما واكبته من خلال متابعة حثيثة لكل النقاشات الدائرة حول التنظيم أو الأداء القضائي في السنوات تلك لتنشر مجمل هذه المتابعات في كتاب ثانٍ تحت عنوان: "القضاء التونسي خلال مرحلة الانتقال الديمقراطي: نحت الجسد الحي".

في خضم معركة ثقافة الاستقلالية ووضع أسس ضماناتها، استحالت "المفكرة" إلى منصّة ترصد نقاشات التأسيس وتدفع لتطوير التفكير في المواقف التي تطرح بمناسبتها، وكانت بعد ذلك وفي محطة ثانية أعقبت المصادقة على الدستور صوتا للمنادين بتعجيل سنّ قانون أساسي للمجلس الأعلى للقضاء كما كانت جبهة تحليل لمشروعه غايتها المطالبة بتناغم نصه مع المعايير الدولية. حينها ومن بعده كما من قبله، لم تكتفِ "المفكرة" بمواكبة التطوّرات القضائية على صعيد التنظيم القضائي، بل عملت أيضا على متابعة تصورات القضاة عن أدوارهم الاجتماعية وتاليا عن "الوظيفة القضائية" بما ترتبه عليهم من حماية للحقوق والحريات في سياق جهد التزمت به غايته تحفيز القضاء لأداء الدور المنتظر منه في صناعة وحماية قيم المجتمع الديمقراطي.

ورغم بعض التردّد في تحقيقه كان المنجز خلال العقد الماضي هاما. فقد غيَّر إلى درجة كبيرة في القضاء هيكليا ووظيفيا. وقد تعززت بفضله الثقة العامة به. وكان ينتظر أن تتبعه حماسة أكبر في تنزيل بقية استحقاقاته وهو ما لم يتحقق. فقد عطّلت صراعات الساسة والحكم ومعها الصراعات القطاعية فتح ورش إصلاح القضاء.

وفيما تم إقرار قانون لمحكمة المحاسبات بضغط واضح من الجهات المانحة، فإن استحقاقات كثيرة ما تزال محلّ انتظار. أبرز هذه الاستحقاقات إرساء المحكمة الدستورية والقانون الأساسي للقضاة كما قانون تفقدية الشؤون القضائية والذي يواجه بدوره مقاومة سلبية من محاكم لم يعتد قضاتها الخضوع للرقابة وإصلاح النيابة العامة مع ما يعنيه ذلك من بناء سياسة جزائية عامة للدولة كما يفرض ذلك الدستور وهو السؤال الملحّ الذي يتجاهله السياسي ولا يهتم له المشتغلون بالعدالة.

كان الملاحظ في كل هذا، أن الاهتمام العام بإصلاح القضاء تراجع بشكل كبير في ظل الانشغال بالاستحقاقات الاجتماعية وبأزمة الحكم. وبدا من المهم وتونس تحتفل بذكرى ثورتها العاشرة أن نحاول إعادة طرح السؤال عن هذا الاستحقاق الهام الذي يشكل مدماكا لبناء الجمهورية الثانية. لذا تعود "المفكّرة" اليوم لتتحرّى عن مدى نجاح الثورة وما أعقبها من تطورات دستورية وقانونية ومؤسساتية واجتماعية في تعزيز مكانة القضاء اجتماعيا. وفي جعبتها لهذه الغاية، أسئلة كثيرة أبرزها: هل نجح تكريس المعايير الدولية في تحقيق المأمول من استقلال القضاء؟ وهو أمر يقودنا عمليا إلى تقييم أداء المجلس الأعلى للقضاء بعد أربع سنوات من تركيزه. من دون أن ننسى الحديث عن التحولات الديمغرافية داخل القضاء الحاصلة خلال العقد الماضي، تبعا لولوج ما يصح تسميته جيل قضاة ما بعد الثورة إليه (وهم قضاة اعتادوا على حرية الكلام ولم يختبروا التدخلات الهرمية من داخل القضاء أو خارجه)، فضلا عن كون غالبيتهم من النساء، مع ما يستتبع ذلك من تعديل هام في التوزيع الجندري للقضاة.

صادف أن أتَتْ أسئلتنا هذه في ظلّ أزمتيْن يعبر القضاء فيهما: الأولى، أزمة أخلاقية على رأس الهرم القضائي تمثلت في شبهات الفساد التي بدأت بملاحقة عدد من القضاة وباتت اليوم تطال أكبر القضاة وهو الرئيس الأول لمحكمة التعقيب، والثانية، إضراب القضاة بدعوة من هياكله لأكثر من شهر، ومعه إضراب كتبة المحكمة لذات المدة استجابة لدعوة نقاباتهم المهنية، وما أعقب هذين الإضرابين من خلاف داخل القضاء وحوله. كما أتت بالتزامن مع جلسات حوارية انعقدت بين نواب الشعب والهيئات القضائية وأدت إلى فتح ملفات شائكة سواء على صعيد المحاسبة القضائية أو بطء الأداء القضائي والهرمية ذات الطابع السلطوي. وكلها أحداث تلقي أضواء هامة على التفاعلات حول القضاء في الديمقراطية الفتية في تونس.

كما صادف أن تزامن تحرير مادة العدد مع فتح القضاء لملفات هامة وتوجيهه الأبحاث فيها لشخصيات نافذة، بما أشر إلى قرب قطف ثمار اصلاح القضاء واستوجب التنبه لخطر أن يكون القضاء -وقد بدأ النهوض- ضحية لاختراق ناعم قد يؤول لضرب استقلاليته وتحويله لساحة تصفيات سياسية.

بقي أن نأمل أن يسهم هذا العدد في تقييم المنجز القضائي بغاية تجديد الروح الإصلاحية والتنبيه لكون بناء القضاء السلطة معركة لم تنتهِ بعد وهي معركة لا تخص المشتغلين بالعدالة وحدهم.

المجلس الأعلى للقضاء :

حديث الثلث الأخير من الولاية الأولى

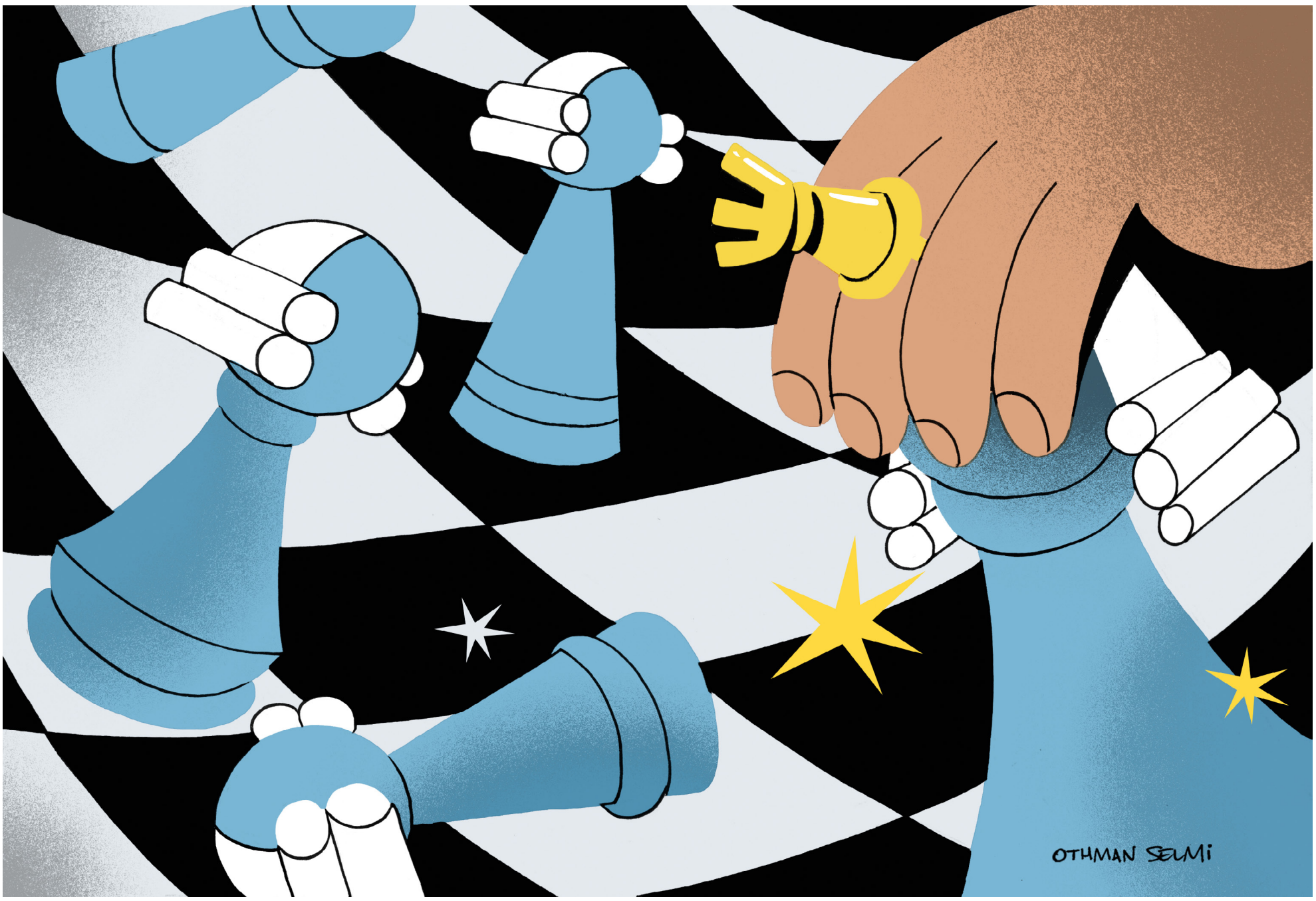
محمد العفيف الجعيدي

في رسالته التاريخية، عبّر القاضي مختار اليحياوي عن سخطه على "الأوضاع" التي وصفها "بالمريعة والتي آل إليها القضاء التونسي وحالت بينه وبين تحمل مسؤوليته كمؤسسة جمهورية مستقلة تكفل بناء الوطن وتساهم في حماية الحقوق والحريات" وردّها "للوصاية التي فرضت على القضاة من فئة من المتملقين والانتهازيين" نجحت في "الاستيلاء على المجلس الأعلى للقضاء والمواقع الحساسة بالمحاكم" وتوصّلت بذلك إلى "منع القضاة الحقيقيين من الاضطلاع بدورهم وتحمل مسؤولياتهم في خدمة القضاء والوطن".

كان واضحا من حينها أن القاضي الذي تجرّأ وتكلّم فتحدّى السلطة وقبل بتنكيلها عقابها ثمنا لموقفه التاريخي ذاك يربط فكرة بناء القضاء السلطة بإصلاح مؤسسات القضاء وفي مقدمتها المجلس الأعلى للقضاء.

أكد في مرحلة ثانية حراك جمعية القضاة التونسيين سنة 2005 وقبلها أن الربط بين المؤسسة والاستقلالية فكرة يشاركه فيها غيره من القضاة وترفض السلطة السياسية قبول الاستماع إليها خوفا من تأثيرها المحتمل على قضاء استعملته في فرض استبدادها وحماية فساد محيطها.

كان بذلك تخصيص دستور الجمهورية الثانية فرعا كاملا من قسمه المخصص للقضاء العدلي والإداري والمالي للمجلس الأعلى للقضاء، ومن بعد ذلك مصادقة مجلس نواب الشعب التونسي على القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المنزل لهذا المجلس خطوات مهمة في تجسيد بعض مضامين الحلم القديم. فيكون وقد مضى على انتخاب أعضاء ذاك المجلس أربع سنوات أن نطرح السؤال عن الأداء الوظيفي للمؤسسة في مسعى لاستكشاف إن كانت في سبيلها للإيفاء بالوعد الحلم أو أنها انشغلت عنه، وذلك من خلال تفصيل مناحي عمله. وقد عمدنا في هذا الإطار إلى طرح أسئلة لعدد من المسؤولين والمعنيين أوردناها ضمن النوافذ أدناه.



I
تنقلات القضاة: المرآة العاكسة للأفكار الساكنة

يتكون المجلس الأعلى للقضاء من أربعة هياكل هي مجلس القضاء العدلي ومجلس القضاء الإداري ومجلس القضاء المالي والجلسة العامة لمجالسه الثلاث . وبحسب الفصل 45 من القانون الأساسي المنظم له يختص كل مجلس قضائي بالبت في المسار القضائي للقضاة الراجعين له بالنظر فيما يعود وفق منطوق الفصل 42 من ذات القانون للجلسة العامة إصدار الرأي أو الترشيح المتعلق بها. **انتهى فقه المجلس في هذا الإطار لفرض حق في الرقابة الدنيا للجلسة العامة على عمل المجالس القضائية في المجال موضوعها المشروعية. وكان تبعا لذلك لكل مجلس قضائي حرية كاملة في ضبط معايير تنقلات قضاته كتحديد زمن إعدادها وإعلانها على أن تنظر الجلسة العامة في الحركة بعد ذلك للنظر في التزام مشروعها باحترام الشروط القانونية لتحصيل الترقية من رتبة قضائية لأخرى وإسناد الخطط الوظيفية**

يذكر هنا أن الجلسة العامة خلال ما مضى من عملها فرضت على مجلس القضاء العدلي تحويرات في إسناد بعض الخطط الوظيفية سنة 2017 لم يتم الالتزام في شأنها بالأقدمية القانونية الواجبة لنيلها واستفاد منها أعضاء من المجلس أرادوا تمييز أنفسهم. كما ردّت مشروع حركتين قضائيتين تقدم بهما لها مجلسا القضاء المالي والإداري تضمنتا تنازلا منهما عن ممارسة صلاحية تحديد مكان عمل القضاة المشمولين بها سواء في المقر المركزي أو في الفروع الجهوية لفائدة رئيسي المحكمتين حفاظا على سلطتهما وتدعيما لها. فكانت تلك الجلسة بذلك وفي المحطات الثلاث حارسا للمشروعية .

> يعتبر يوسف بوزاخر رئيس المجلس الأعلى للقضاء الدور الرقابي الذي قامت به الجلسة العامة مهمّا وهو يؤكد وجوب دعمه طلبا لموضوعية أكبر في تحرّكات القضاة. ويقترح تحقيقا لذلك أن يتمّ التنصيص في النظام الداخلي للمجلس على كون الجلسة العامة تختص وزيادة على رقابة المشروعية القانونية بمراقبة مدى الإلتزام بالمعايير التي اعتمدت من المجالس القطاعية في إعداد مشاريعها.

مجالس قضائية تتعمّد خرق القانون : الآجال لا تلزمنا

ينص الفصل 47 من القانون الأساسي للمجلس على كونه "يعلن عن الحركة القضائية مرة واحدة في السنة في أجل أقصاه موفى جويلية من كل سنة ويمكنه عند الاقتضاء إجراء حركة استثنائية خلال السنة القضائية". يُفسّر هذا المقتضى الذي يضبط وتيرة محددة للحركة القضائية وموعدا مضبوطا لها بأهمية استقرار الهيئات القضائية خلال السنة القضائية أولا وبالحاجة لأن تجري الحركة القضائية في توقيت من السنة يسهل على القضاة المشمولين ملاءمة وضعهم الأسري مع ما قد تفرضه عليهم من تغيير لمحلات سكانهم أو ترتيب لالتزاماتهم.

ثلاث سنوات قضائية على بداية عملها تبدو مجالس القضاء مجمعة على تجاهل موعد الحركة القضائية. ويظهر الأثر السلبي لهذا التقصير في القضاء العدلي خصوصا لما يتميز به من هيكلية متطورة مقارنة بالقضاءين الإداري والمالي اللذين يطغى عليهما الطابع المركزي.

يذكر هنا أن جميع الحركات القضائية السنوية للقضاء العدلي وعددها أربعة تمت خارج الآجل القانوني ولم تنشر بالجريدة الرسمية إلا بعد مضي مدة من بداية السنة القضائية التي تخصها. وكان يتم تنفيذها بمجرد نشرها بالصفحة الخاصة بالمجلس بشبكة التواصل الاجتماعي وفي حالات كثيرة قبل إصدار الجلسة العامة للمجلس الأعلى للقضاء رأيها المطابق الخاص بها وبمجرد مصادقة تلك الجلسة عليها.

سنويا، ينتج عن الموعد المتأخر لإعلان الحركة القضائية اضطرابٌ في عمل المحاكم، خاصة تلك التي يتمّ التنقيص في عدد قضاتها في سياق الاستجابة لطلب النقلة أو سهوا من المجلس يكون من عناوينه توزيع مؤقت للعمل وتعطّل في بعض جلسات الحكم ومنها خصوصا دوائر العدالة الانتقالية وذلك في انتظار حركات مكمّلة وأخرى اعتراضية يرحّل لها حلم الإصلاح وكثيرا ما تزيد في الأزمة.

يذكر هنا أنه ومن تاريخ أول تعيين لقضاتها بتاريخ 13-11-2015 تغيرت تركيبة الدوائر والمتخصصة للعدالة الانتقالية سنويا بسبب ما برز من رغبة في جانب عدد من قضاتها في مغادرتها لاعتراضات مبدئية حول كيفية إعداد ملفاتها أو اعتلال إجراءاتها أو بفعل استفادة آخرين منهم بترقيات ونقل تمنع من مواصلة عملهم بها . كما يذكر هنا أنه و منذ انطلاقتها الفعلية في العمل في نهاية السنة القضائية 2017-2018 وبفعل ما يشمل قضاتها من ترقية ونقلة في الحركة، كان العمل في أغلب تلك الدوائر يتعطل بالكامل مع بداية كل سنة قضائية في انتظار حركة خاصة بها ترمّم تركيبتها وتقود لها قضاة جدداً لم يتلقوا ما سمي تكوينا خصوصيا اشترط قانونا فيهم للمباشرة.

في ذات السياق، خول القانون القضاة حق التظلم أمام مجلس القضاء بسبب ما حرموا منه من نقلة أو ترقية أو بنظر ما لحقهم من قرار تعيين أو نقلة. وربط نظر مطاعنهم تلك بنشر الحركة المنازع فيها بالجريدة الرسمية وحدّد ذلك بآجال مضبوطة في إطار ما يصطلح عليه بحركة الاعتراضات.

جرى عرف الحركة القضائية على أن يعلن مجلس القضاء العدلي كل سنة معايير جديدة لها تكون في جانب منها نتيجة لانتقادات القضاة لمعايير السنة التي سبقتها. كما جرى أن يخرق المجلس بعد ذلك وفي نتيجة عمله ما أعلن من معايير. وهو أمر يردّه حديث القضاة إلى طغيان قيم المحسوبية والولاء في التنفيذ الفعلي للحركة فيما يبرره قضاة المجلس بصعوبة الموازنة بين المعايير النظرية وواقع توزيع القضاة على المحاكم. وأيا كان سبب ذلك الخرق، فإن التقاءه مع سهو عن إسناد خطط أو ترقيات مستحقة يولد سنويا عددا هاما من الاعتراضات على الحركة ينطلق بمجرد إعلانها قولا ويجسد في مطالب بمجرد نشرها بالجريدة الرسمية. يؤدي فعليا شعور القضاة بظلم مجلسهم وطموحهم لتسوية مقبلة لوضعياتها لانتشار فكرة الحالة المؤقتة بينهم. وهذا وحده يمثل سببا في تشويش محتمل على عمل مرفق القضاء فيما تؤول حركة الاعتراضات لنقل وترقيات تمس في جانب منها محاكم تشكو من قبل نقصا في إطارها القضائي بما يعمق مشكلتها.

يذكر أن الحركة القضائية لسنة 2018-2019 أنتجت 260 اعتراضا تم البت فيها بتاريخ 18-12-2018 بالاستجابة ل 52 تظلما .فيما أنتجت الحركة القضائية 2019-2020 242 اعتراضا تم البت فيها بتاريخ 07-11-2019 بالاستجابة ل 52 تظلما. وأنتجب حركة 2020-2021 169 اعتراضا ..... (نتمها مع إعلان الحركة خلال اليومين المقبلين)

> يقر رئيس المجلس بوزاخر بالإشكاليات التي تتولد عن التأخير الكبير في موعد إعلان الحركة الاعتراضية ويقترح كحل لها التفكير جديا في إصلاح تشريعي بينت التجربة الحاجة له ويتمثل حسبه في أن يكشف مجلس القضاء القطاعي مشروع حركته للقضاة ويتلقى اعتراضاتهم عليها ويبت فيها قبل كل عرض للحركة تلك على الجلسة العامة للمجلس للمصادقة عليها وهذا في تقديره سيؤدي للتقليل من الزمن الذي يستغرقه مسار الحركة القضائية خصوصا في القضاء العدلي كما أنه سينتهي فعليا لأن يكون للقضاء حركة سنوية واحدة تضمن حسن سيره و تحمي حقوق القضاة .

المجالس القضائية تعترض على المشرّع بصوت واحد: حركة قضائية واحدة لا تكفينا

استغل مجلس القضاء العدلي ما هو مفروض بحكم القانون ومنطق الأشياء من سرية فيما تعلق بهويات قضاة القطب القضائي المختص بمكافحة الإرهاب ليرحّل ملف تنقلات هؤلاء ومعهم قضاة القطب الاقتصادي والمالي من الحركة القضائية السنوية لحركة خاصة لا تعلم لها معايير محددة ولا تنشر بالجريدة الرسمية. ويطرح دوما عملها هذا السؤال حول شفافيته وما إذا كان جانب من التعيينات فيه يخضع لقاعدة الانسجام مع اختيارات مراكز القوى القضائية في المجال. ومن جهتهما وبدعوى الخصوصية، لم يلتزم مجلسا القضاء الإداري والمالي بما يفرضه القانون من تحديد في عدد حركات القضاة.

4 حركات في القضاء الإداري في 2019: الأولى بتاريخ 10-04-2019 وشملت 14 قاضيا،
والثانية بتاريخ 13-05-2019 شملت قاضيين، والثالثة بتاريخ 20-08-2019 وشملت 5 قضاة، والرابعة بتاريخ 25-11-2019 وشملت 7 قضاة.
4 حركات في القضاء المالي في 2019: الأولى بتاريخ 10-04-2019 وشملت 55 قاضيا، الثانية بتاريخ 31-07-2019 وشملت 8 قضاة والثالثة بتاريخ 25-11-2019 شملت 12 قاضيا والرابعة بتاريخ 23-12-2019وشملت 2 قضاة.
وجميع تلك التسميات والنقل نشرت الجريدة الرسمية كأوامر فردية و دون أدنى إشارة

> يعتبر عضو المجلس الأعلى للقضاء كريم راجح أن القضاء العدلي اعتاد منذ خمسين سنة على تنظيم تحركات قضاته في حركة سنوية واحدة بما يفسر انضباطه لمقتضيات الفصل 47 من القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء.

في المقابل، لم يكن هذا التنظيم من تقاليد القضاءين الإداري والمالي ويعتبره قضاتهما يمس بحقهم المكتسب والمتمثل في تحصيل الترقية بمجرد تحصيل شرطها القانوني ومن دون انتظار موعد معين. وفيما يتعلق بالقضاء الإداري، فهو يرى أن تكريس المجلس القطاعي الذي هو من أعضائه الأقدمية كمعيار محدد في إسناد الخطط الوظيفية يؤدي لتدعيم المقاومة السلبية لفكرة الحركة السنوية. ويقترح لتجاوز ذلك أن يتم الالتزام بالقانون في خصوص موعد الحركة ودوريتها لعدم معقولية خرق القضاء له في موازاة تفهم هواجس القضاة من خلال القبول بفكرة الأثر الرجعي للترقيات المستحقة والذي يضبط بمقرر المجلس .

II
النظام الداخلي: غياب طال وضبابية سادت

أوجب الفصل 45 من القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء على هذا المجلس أن "يضبط نظامه الداخلي". وكان يفترض امتثالا لحكمه أن ينكبّ أعضاء المجلس بمجرد مباشرتهم لعملهم على إعداد مسودة ذاك النص الذي يضبط تفاصيل عمل مجلسهم وأصول إدارة جلساته: أربع سنوات من تاريخ بداية عهدة المجلس وثلاث سنوات بعدما أنهى أعضاؤه خصوماتهم وشرعوا في عملهم، لم يرَ النظام الداخلي النور ولا حديث عنه خارج أطر جلساتهم التي لا يصل لغيرهم من مجرياتها إلا أخبارٌ يسرّبها بعضهم طلبا للتأثير في موقف بعضهم الآخر.

كان يمكن للنظام الداخلي أن يُنظّم بشكل مؤسساتي العلاقة بين هياكل المجلس، وبين المجلس ومنظوريه من جهة وبينه وبين من يهمّهم أن يؤدي دوره وفق التصور الدستوري أي في اتجاه يضمن استقلالية القضاء ويكرس الشفافية الداخلية للمجلس.

يذكر أن النظام الداخلي مناط به ضبط إجراءات التعامل بين مختلف مؤسسات المجلس، بما يجعله وثيقة أساسية في توضيح ما هو محمول على كل منها من واجبات وأساسا على مستوى مأسسة صلاحية الجلسة العامة في الرقابة على مشروعية عمل المجالس القطاعية. كما يذكر أن ذات الوثيقة ينتظر منها ضبط تفصيلي للإجراءات الشكلية التي يجب أن يلتزم بها المجلس في مختلف أعماله. وهو أمر يلزم المجلس ويكون من حق منظوريه عليه –أي القضاة – التمسك بها دفاعا عن حقوقهم .ويذكر أن غياب النظام الداخلي يظل العائق في سبيل تبين ما هو مشمول بسرية الأعمال من نشاط المجلس وما هو علني وهو تمييز هام بالنسبة للرأي العام الذي له حق في ممارسة رقابة مجتمعية على أعماله يكفلها القانون وتغيب اليوم آلياتها.

> يؤكد رئيس المجلس يوسف بوزاخر أن النظام الداخلي بمنظوره ليس مجرد نص إدارة أعمال بل هو تصور لمؤسسة ولمقاربة في تنزيل القضاء السلطة. ويرى بوزاخر أن النص الذي سيصدر يمكن أن ينتهي لتحويل المجلس الأعلى للقضاء لمجموع مجالس قضائية موحدة شكلا وغير متجانسة. كما يمكن أن يكون وهذا أمله الخطوة الضرورية لبناء المجلس الموحد الذي يحترم خصوصية الأقضية المكونة له ولكنه في ذات الحين يمتلك القدرة على تحسين ضمانات استقلالية القضاء لها جميعا وبذات القدر.

وتفيد في هذا الإطار مصادر متطابقة من داخل المجلس أن اللجنة الفنية صلبه والمتكونة من عدد من أعضائه أتمّت منذ ماي 2018 عملها وأحالت مشروعها على الجلسة العامة والتي تشهد تعثرا متكررا بسبب خلافات. وتفيد هذه المصادر أن الخلاف هو بين شقّ يتمسك بضرورة الحدّ من صلاحيات الجلسة العامة فيما يتعلق بالمسار المهني للقضاء قولا بكون المشرع أسند تلك الاختصاصات للمجالس القطاعية ولم يترك لها إلا دورا شكليا وبين شق يتمسك بكون اختصاص الجلسة العامة يجب أن يؤول لرقابة معمقة هدفها ضمان الالتزام بالمعايير الموضوعية. ويبدو أن هذا الخلاف انتهى لحلول توافقية بين الشقين بعدما تبين لهما أن استمرار تعطّل إصدار النظام الداخلي لم يعد مستساغا في الوسط القضائي وبات يعد من أبرز عناوين فشل مجلسهم.

> من المدافعين عن هذا الموقف عبد الكريم راجح الذي يعتبر أنه ومهما كانت المبررات لا يمكن أن يرجأ إصدار النظام الداخلي أكثر إذ يعتبر عمل المجلس دون نظام داخلي مما يوسم عمله بعدم الشفافية ويمنع حسن حوكمته .

ونلاحظ هنا أنه لم يُعرض مشروع النظام الداخلي على القضاة والمتابعين. يؤشّر هذا إلى انغلاق المجلس على محيطه مقارنة بمجلس نواب الشعب الذي استبق إعداد نظامه الداخلي بسماعات للمجتمع المدني. ويبدو مردّ هذا اعتقاد سائد صلب مجلس القضاء مفاده أن ما نصّ عليه القانون من وجوب نظر الجلسة العامة للمحكمة الإدارية في النظام الداخلي يغني عن كل استشارة أخرى. ونقدّر أن هذا الرأي يفتقر للروحية الديمقراطية ولا يمكن أن يثمر نظاما يكون قادرا على تطوير المشهد القضائي وندعو بالتالي للتراجع عنه.

III
مدوّنة أخلاقيات القاضي: قراءة في المنهجية وسؤال عن النص

من المهام التي قد تميز أول مجلس للقضاء عما سيعقبه من مجالس أنه سيكون من ستصدر عنه مدوّنة أخلاقيات القاضي التي نص عليها الفصل 42 من قانونه. بعد مضي ثلثي عهدته، ورغم أهمية المهمة وقيمتها الرمزية، لم يُنجز المطلوب ولا يعلم عن تقدم عمله فيه إلا تأكيدات من داخله ترد بعد كل سؤال تؤكد إتمام اللجنة الفنية التي كلفتها الجلسة والعامة وتكونت من مجموعة من أعضاء المجلس صياغة مشروع المدونة وأن الجلسة العامة تداولت فيها وقررت أن تطلق في أقرب الآجال استشارة حولها تنتهي بنشرها وتفعيل أحكامها.

> يرد رئيس المجلس يوسف بو زاخر عدم صدور المدونة للانطلاقة المتأخرة في العمل عليها. ويعتبر أن السؤال الذي يطرحه ارتباطها بتأديب القضاة من عدمه بمعنى هل أنها ستكون مجلة للأخلاقيات أم مجرد نص مرجعي، هذا السؤال سيكون موضوع مشاورات عطلها تفشي وباء الكورونا وربما ينطلق قريبا ويكون موجها بمعنى محدود في دائرته لكنه يستهدف الاستماع للآراء المختلفة.

يلاحظ هنا أن المجلس لم ينطلق في عمله على المدونة من الاستماع للقضاة والمعنيين بالشأن القضائي واختار أن يكون الاستماع لهؤلاء في إطار عرض أول لمقترحاته وأن يكون الهدف منه تلقي موقفهم منه والذي قد ينتهي لتعديل لبعض تصورات المدونة في خطوطها العريضة من دون أن يؤول لنقاش مبادئها تفصيليا.

وتعكس منهجية العمل تلك غيابا مجدّدا لتصوّر يطور الديمقراطية التشاركية داخل مجتمع القضاة وتبدو وحدها قادرة على صياغة تصورات لمدونة تستجيب للحاجيات الخصوصية لمجتمع قضائي في مرحلة انتقال ديمقراطي يحتاج أن تنتصر نصوصه لثقافة الحرية والحقوق. وقد تكون التجربة المغربية في هذا المجال أكثر انفتاحا وتجديدا بما انتهت له من ربط شرطي لصياغة المدونة باستشارة قبلية للجمعيات المهنية للقضاة وبما انتهت له من توضيح لأهداف المدونة ومن تنصيص صريح على وجوب نشرها بالجريدة الرسمية.

يذكر أن المشرع التونسي اكتفى بالقول أن الجلسة العامة للمجلس الأعلى للقضاء تصدر مدونة أخلاقيات القاضي من دون أن يبين المقصود بتلك المدونة ولا إجراءات إنفاذها. واعتبارا لكون المجلس لم يصدر بعد نظامه الداخلي والذي كان يمكن أن يتدخل في الموضوع، فهناك فراغ تشريعي فيما تعلق بإجراءات دخول المدونة حيز النفاذ متى صدرت يصعب تصور مخرج منه. فيما يذكر أن نظيره المغربي كان أكثر دقة إذ ضمن قانونه أن المدونة نص يتعين على القضاة الالتزام به وأن له أهداف حددها حصرا وأنها تنشر بالجريدة الرسمية وأن المجلس ينشئ لجنة أخلاقيات صلبه لمتابعة تنفيذها .

نأمل هنا أن يطور المجلس منهجية عمله على المدونة طلبا لنص مجددا يبني ثقافة استقلالية القضاء ويثمر قضاة يعتقدون في الحقوق والحريات ويكرسون جهدهم للدفاع عنها حيث يضبط أخلاقيات القضاء ويصوغ قيمه.

IV
التأديب:

تضبط الفصول من 58 إلى 67 من القانون المنظم للمجلس الأعلى للقضاء إجراءات تأديب القضاة، فتسند للمجالس القضائية القطاعية صلاحية كاملة في نظرها. وتضبط ممارستها لها بإجراءات تعهد منطلقها إحالة من المتفقد العام للشؤون القضائية وتنتهي بإصدار قرار في الموضوع.

يلاحظ هنا أن التفقدية العامة للشؤون القضائية التي ترك أمر ضبط صلاحياتها وتنظيمها لقانون يخصها لم تركز بعد لعدم صدور ذلك القانون الذي يبدو أن النقاشات حوله على مستوى وزارة العدل تتعثر بسبب تمسك جانب من ممثلي القضاءين الإداري

والمالي برفض فكرة التفقدية العامة الجامعة بدعوى أنها تتناقض مع تقاليد قضاءيهما وفيه مس بخصوصياتهما، علاوة على كونه قد يؤول لتحويلهما لإشراف وزارة العدل حال أنهم يتمسكون بالانتماء على مستوى الإشراف لرئاسة الحكومة.

> يؤكد وليد الهلالي رئيس اتحاد القضاة الإداريين أن فكرة التفقدية كما وردت بقانون المجلس الأعلى للقضاء يجب أن تتطور. . فما تصوره القانون لجهة إنشاء تفقدية عامة تجمع كل الأقضية وتمارس صلاحية بحث وتحقيق لا يتلاءم مع خصوصية القضاءين الإداري والمالي ويصدّر لهما مؤسسة ثبت من تجربتها في القضاء العدلي فشلها. ويرى أنه يجب أن تكون هناك تفقديات كل واحدة منها خاصة بالقضاء الذي تتبعه. وينحصر دورها وجوبا في العمل على تجويد الأداء وتحسينه من خلال العمل على اختزال اجل نشر القضايا ورقمنة القضاء. لا يجب أن يكون لها أي دور بوليسي حسب تعبيره ويجب أن يظل التأديب اختصاصا للمجلس الاعلى للقضاء.

يذكر أن إتحاد القضاة الإداريين تمسك بمناسبة نقاش قانون المجلس بكون تنصيص الدستور على أن القضاء سلطة مستقلة وأنه يحجر كل تدخل فيه يكون معه بعث تفقدية عامة للشؤون القضائية في غير طريقه لمساسه باستقلالية القضاء... وان أعمال التفقد هي من الصلاحيات اليومية الموكولة لرؤساء المحاكم وأن التفقدية تاريخها سيىء بوزارة العدل. ويبدو أن هذا الموقف الذي كان يظن أنه لم يعد من موجب لطرحه بعد التنصيص القانوني على تلك التفقدية لازال مؤثرا .

يؤول غياب التفقدية العامة للشؤون القضائية عن النظام القضائي والذي يتوقّع أن يطول بسبب الخلاف حولها لطرح سؤال حول شرعية الإجراءات التأديبية التي تمارسها المجالس القضائية لكون القانون لم يتضمّن أحكاما انتقالية فيما تعلق بالفترة التي يدخل فيها حيز النفاذ وتسبق تركيزها. وبانتظار موقف القضاء الإداري في الموضوع، وجب إبداء بعض الملاحظات على النشاط التأديبي للمجالس القضائية.

V
الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء:

يسند الفصل 42 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 للجلسة العامة للمجلس الأعلى للقضاء صلاحية إبداء الرأي بخصوص مشاريع ومقترحات القوانين المتعلقة خاصة بتنظيم العدالة وإدارة القضاء واختصاصات المحاكم والإجراءات المتبعة لديها والأنظمة الخاصة بالقضاة والقوانين المنظمة للمهن ذات الصلة بالقضاء التي تعرض عليها وجوبا، ويمكنها من اقتراح الإصلاحات الضرورية لضمان حسن سير القضاء واحترام استقلاله علاوة على إبداء الرأي في مشروع قرار وزير العدل المتعلق ببرنامج مناظرة انتداب الملحقين القضائيين، وفي ضبط برامج تكوين الملحقين القضائيين والقضاة بالمعهد الأعلى للقضاء. وتبدو هذه الصلاحيات التي تشترك جميعها في كونها تندرج في خانة إصلاح القضاء مهمة بما يستدعي السؤال حول أداء المجلس فيما تعلق بها والذي يمكن التمييز فيه بين استشارته الوجوبية وغيرها من حالات تدخله الاختيارية.

الآراء الاستشارية: حديث عن نجاح يلمس أثره وتحجب وثائقه

في مرحلة تاريخية سابقة، اصطدم الرأي الاستشاري للهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي بمقاومة من المجلس النيابي كان من أبرز مظاهرها:

- محاولة تحويله لمجرد إجراء شكلي من خلال طلب الرأي في توقيت لا يسمح للهيئة بتحرير موقف[1] أو من خلال طلب رأي فيما تعلق بالمشروع كما ورد من جهة المبادرة التشريعية بما يمنع نظر الهيئة فيما يلحقه من تعديلات على مستوى اللجان الفنية والتي هي في الغالب هامة[2].
- تجاهل الإجراء وعدم الالتزام به بحجة أن الاستشارة غير ملزمة أو أن من يتحمل مسؤوليتها هي جهة المبادرة والإخلال بها لا يعيب عمل مجلس نواب الشعب.

وقد أثارت هذه المواقف منازعة في الدستورية أكدت بمناسبتها الهيئة الوقتية للرقابة على دستورية مشاريع القوانين[3] "أن الجهة المعنية بإحالة مشروع القانون هي اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب دون سواها"، وذاك متى "يبلغ فيه مشروع القانون وضعا تتضح فيه ملامحه" وأن "التغاضي عن وجوب التحقق من وقوع احترام هذا الإجراء الأساسي يعد خرقا للدستور". وهو موقف لم يمنع فعليا من صدور تشريعات كان يجب أن يسبق التداول فيها طلبا للرأي الاستشاري دون ذلك[4] بما يفرض طرح السؤال عن علاقة مجلس القضاء بالمجلس التشريعي اليوم على هذا المستوى.

يؤكد تفحص نشاط اللجان بمجلس نواب الشعب حصول تطور ملحوظ في استئناس نواب الشعب بآراء المجلس الأعلى للقضاء وبالتالي تجاوز ما برز في مرحلة سابقة من تنافر بينهم وبين مؤسسات الإدارة الذاتية للقضاء. ويؤشر هذا التطور النوعي على كون الدربة على الفعل الديمقراطي تظل وحدها الكفيلة بتجاوز ما يبرز من صعوبات مؤسساتية في مراحل الانتقال. فيما يلاحظ أن المجلس لم ينشر آراءه تلك بما يمنع من الاستفادة منها كوثائق مرجعية. ويؤشر ذلك على انغلاقه مما يفرض دعوته لمزيد الاهتمام بحق النفاذ للمعلومة من خلال النشر التلقائي للمعطيات التي يجب نشرها[5] .

المجلس كجهة مبادرة: تجربة اختزلت في اقتراح تشريعي وصراع على الصلاحية الترتيبية

رفض المجلس الأعلى للقضاء الاستجابة لدعوة وجهت له من وزارة العدل للمشاركة في لجان صياغة مشاريع قوانين على علاقة بعمله من أهمها تصور قانون التفقدية العامة. كان مبرر الرفض أن المجلس جهة إبداء رأي في مشاريع القوانين بما يمنع أن يكون شريكا في كتابتها. في المقابل، يكشف تتبع عمل مجلس القضاء على ورش الإصلاح عن محاولات اختراق لجدار صمت حكومي في الموضوع كان عمادها محاولة يتيمة لتفعيل صلاحية الاقتراح التشريعي سبقتها محاولات افتكاك للسلطة الترتيبية.

الصلاحية الترتيبية: شرط لترتيب البيت

بمناسبة الإعداد لتنقلات القضاة للسنة القضائية 2019-2020، اعتبرت الجلسة العامة للمجلس الأعلى للقضاء أن ما ورد بالفصل 46 من قانونه من تنصيص على وجوب أن "تحدّد المجالس القضائية الثلاثة كلّ فيما يخصّه احتياجات المحاكم من القضاة والشغورات الحاصلة في الخطط والوظائف القضائية" قبل مضيها "للنظر في مطالب النقل والترقيات" يسند لها بالضرورة الصلاحية الترتيبية فيما تعلق بشروط إسناد الخطط القضائية بالقضاء العدلي وفيما تعلق بإحداث الدوائر بالقضاءين الإداري والمالي. فأصدرت قرارين ترتيبين تعلق أولهما بالقضاء العدلي[6] وثانيهما بالقضاء الإداري[7] وجهتهما لرئاسة الحكومة للنشر بالجريدة الرسمية.

اعتمد لاحقا مجلس القضاء العدلي أمره الترتيبي في حركته السنوية احتجاجا في ما يبدو على ما بلغه من رفض الحكومة نشر الأمر المذكور وقد استندت في ذلك لرأي استشاري صدر عن رئاسة المحكمة الإدارية أكد أن المجلس لا يمتلك الصلاحية الترتيبية. وقد أدى ذلك إلى تعطيل نشر حركة القضاء العدلي لحين إصدار رئيس الحكومة لأمر ترتيبي استوعب أمر المجلس واعتبر سندا لها.

اقتراح الإصلاحات: محاولة لم تفهم

خلال الموجة الأولى لجائحة الكورونا التي عرفتها تونس بداية الشهر الثالث من سنة 2020، تصدّى المجلس الأعلى لصياغة تصورات تضمن استمرارية مرفق القضاء أثناء فترة الحجر الصحي العام. وهنا تفطن لوجوب أن يصدر نصا تشريعيا يعلق إجراءات التقاضي حماية لحقوق المتقاضين. فوجه مقترحا للمجلس التشريعي تعلق بتعليق آجال التقاضي. لكن وبتاريخ 23-03-2020 اجتمع مكتب مجلس نواب الشعب للنظر في المقترح فقرر رفض إحالته عن اللجان البرلمانية لوروده من جهة لم يسند لها الدستور صلاحية تقديم مشاريع ومقترحات القوانين.

وربما يكون لغموض النص التشريعي فيما تعلق بآليات تقديم المقترح للمجلس النيابي دور في فشل أول محاولات الاقتراح والمبادرة التي صدرت عن المجلس. وإنه لمن المهمّ تبين ذلك ومحاولة معالجته من خلال النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب. في موازاة هذا، يلاحظ أن ما كان ينتظر من مجلس القضاء من مقترحات ليس ما ذهب إليه وأن ما يطلب منه مقترحات إصلاحات تطور قيم استقلالية القضاء وكفاءة القضاة. وقد يكون في هذا الإطار إغفاله الاهتمام بالتكوين في المعهد الأعلى للقضاء مما يعاب عليه ومما كان يمكنه أن يتجاوزه لو كانت له قدرة أكبر على الانفتاح على محيطه.

الخاتمة: لكي لا يكون المجلس مملكة لأعضائه

تحول المجلس فيما تعلّق بصياغة النصوص التي يعمل عليها لما يشبه مجلس الحكماء المنغلق عن القضاة المتمسك بسرية عمله وبعدم الكشف عنه إلا متى استحال نصا ملزما لمن يخصهم. وفي ذات الإطار، يعيب القضاة العدليون على مجلسهم إصداره الدوري لمعايير للحركة لا يمكنهم التأكد من درجة التزامه بها. ويتحدث قضاة القضاء الإداري والمالي عن مجلسيهما كما لو كان انعكاسا لهرمية محكمتيهما[8].

ينتظر تاليا من المجلس أن يطور سياسته التواصلية لتخرج عن التصريحات الإعلامية المقتضبة التي ترد من حين لآخر عن بعض أعضائه ولا تخرج عن استعراض المنجزات لبناء سياسة اتصالية جديدة تقوم على الانفتاح والحوار ويمكن أن تؤسس لتطور نوعي في أدائه لا زال ممكنا فيما ظلّ من عهدة له.

1. القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المؤرخ في 7 أوت 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال عرض مشروعه على الهيئة بذات تاريخ انطلاق الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب في نقاشه.
2. القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 مؤرخ في 3 ديسمبر 2015 يتعلق بالمحكمة الدستورية عرض على الهيئة بذات تاريخ وروده على اللجنة من مكتب مجلس نواب الشعب أي قبل كل دراسة له منها.
3. قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 2015/02 بتاريخ 8 جوان 2015 يتعلق بمشروع القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء.
4. هي أساسا القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة و القانون الأساسي عدد 61 لسنة 2016 مؤرخ في 3 أوت 2016 يتعلق بمنع الاتجار بالأشخاص ومكافحته.
5. يؤكد المجلس انه تولى إنشاء موقع خاص به لكن فعليا تغيب كل معلومة في الوثائق التي ينشرها عن عنوان هذا الموقع وربما يكون هذا الموقع مكانا ملائما لتطوير ديناميكية صياغته لأرائه الاستشارية أولا وللتعريف بها وتوفيرها كمادة علمية للباحثين والمهتمين ثانيا.
6. قرار ترتيبي عدد 01 لسنة 2019 مؤرّخ في 15 جانفي 2019 يتعلق بضبط الخطط القضائيّة التي يمارسها القضاة من الصنف العدلي
7. قرار ترتيبي عدد 02 لسنة 2019 مؤرّخ في 12 مارس 2019 يتعلق بضبط عدد الدوائر القضائية وعدد الدوائر والأقسام الاستشارية بالمحكمة الإدارية ووجهتهما لرئاسة الحكومة لنشرهما بالجريدة الرسمية .
8. يرأس مجلس القضاء الإداري الرئيس الأول للمحكمة الإدارية فيما يرأس مجلس القضاء المالي الرئيس الأول لمحكمة المحاسبات .

تصورات خاصة بشأن الحصانات الدستورية:

أو حين تبقى ملفات قضائية في الرفوف إلى حين ..

نورة عنان

بالاستناد للمعيار الوظيفي، يمكن أن نعرّف الحصانات التي تُسند لأعضاء المجلس النيابي والهيئات والقضاة بكونها شرطا لممارسة السلطة في كنف الاستقلالية وبعيدا عن الترهيب أو التوظيف. ويمكن أن نعرّفها تقنيا بكونها مجموع الإجراءات التي يجب اتخاذها قبل مباشرة تتبع عدلي في مواجهة من تسند لهم. على أرض الواقع وفي منظار الرأي العام، يبدو أن تلك الأداة الوظيفية تحوّلت في تمثّلها إلى امتياز لمن يتمتع بها يُستعمل لغاية الإفلات من المحاسبة. وهذا ما يتمّ من خلال التمسّك بها في غالب الحالات بغاية غلق الملفات التي تُثار أو إبطاء حركتها بما يجعلها تسقط في خانة النسيان. وربما كان هذا الواقع ما برر مطالبة ناشطين بحذفها في جدل مجتمعي انطلق في شبكات التواصل الاجتماعي وانتهى لأن يكون موضوعا لحديث رئيس الجمهورية لوزير العدل بتاريخ 21-09-2020 .

أهمية الحصانة تلك في تصورها الوظيفيّ وما يبدو قد لحقها من انحراف يجعل من المهمّ طرح السّؤال حولها في بعديْها المتعلّقين بأعضاء المجلس التشريعي والقضاء، وهو سؤال عن حقيقة توظيفها وعن الحلول الممكنة للإشكاليات التي نشأت عن تطبيق التصوّرات الدستورية بهذا الشأن. وهذه التصورات هي تحديدا بما يتصل بأعضاء المجلس التشريعي ما تكرّس في الفصل 68 من الدستور بالنسبة لنواب الشعب والذي اقتضى أنه "لا يمكن إجراء أي تتبع قضائي مدني أو جزائي ضد عضو بمجلس نواب الشعب، أو إيقافه، أو محاكمته لأجل آراء أو اقتراحات يبديها، أو أعمال يقوم بها، في ارتباط بمهامه النيابية". وهي بما يتصل بالقضاة ما تكرس في الفصل 104 من الدستور والذي نصّ على "تمتع القضاة بحصانة جزائية ولا يمكن تتبعهم أو إيقافهم ما لم ترفع عنهم".

الحصانة البرلمانية: متاهة الإجراءات

تعددت الملفات المنشورة لدى القضاء حول شبهات فساد تتعلق بنواب نافذين. وقد تنامى بفعلها الحديث عن سياحة حزبية يمارسها عدد من نواب الشعب وتغير من حين لآخر لونهم الحزبي لفائدة من يدفع لهم أكثر. في مقابل هذا، لم تجد لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين البرلمانية والقوانين الإنتخابية بمجلس نواب الشعب حرجا في إعلان رفضها لكل مطالب رفع الحصانة التي وصلتها من قضاة التحقيق بالقطب القضائي المتخصص في قضايا الفساد المالي لاعتبارات قيل أنّها إجرائية. فقد استندت اللجنة لما ورد بالمادة 28 من النظام الداخلي للمجلس من تنصيص على كونه "يمكن للنائب المعني عدم الاعتصام بالحصانة" للإنتهاء إلى القول بأنّ شرط طلب رفع تلك الحصانة سبق تمسك النائب بها مما يفرض عليها رفض تلك المطالب من دون التثبت من انطباق شرط الحصانة أو النظر في موضوعها. وقد أدى هذا الأمر على أرض الواقع إلى قبر كل الملفات التي تتعلق بالنواب لما تبين للقضاة المتعهدين بها من عدم استجابة النواب للاستدعاءات التي تبلغ لهم وبالتالي استحالة إثبات ما طلب من دليل على تمسكهم بالحصانة. وهنا لم يشكل استثناء في هذا المشهد إلا نائبان اختارا طوعا منهما مواجهة التتبعات القضائية التي تعلقت بهما معلنيْن صراحة تنازلهما عن حصانتهما.

واجه هذا الموقف المُكرِّس لثقافة الإفلات من العقاب معارضة من ناشطي المجتمع المدني. وبادرت في هذا الإطار جمعية آي واتش إلى توجيه طلب لمجلس النواب بهدف معرفة قائمة النواب المعنيين بطلبات رفع الحصانة وعددهم. قبِل المجلس الجزء المتعلق بعدد الطلبات فذكر أنها 14 تعلّقت ب 10 نواب لكنه رفض كشف أسمائهم بدعوى حماية معطياتهم الشخصية وقرينة البراءة التي يتمتعون بها، فكان ذلك مدخلا لمعركة قضائية بينه وبين الجمعية اختلفت فيها مواقف الهيئات المختصة.

فإذ لجأت الجمعية إلى هيئة النفاذ للمعلومة لتطلب إلزام المجلس بمدها بطلبها، أصدرت هذه الهيئة بتاريخ 25-10-2018 قرارا لفائدتها اعتبرت فيه أن السؤال لا يمكن أن يكون من قبيل المعطيات الشخصية لتعلقه بشخصيات عامة. لم يقنع موقفها ذاك المجلس الذي طعن فيه أمام المحكمة الإدارية والتي انتهت بتاريخ 19-11-2019 للتصريح بنقض القرار ورفض الطلب لكون موضوعه من قبيل المعطيات الشخصية ويمسّ من سرية الأبحاث القضائية .

عند هذا الحدّ، لم ينجح الحراك الحقوقي في تحقيق المحاسبة لمن اعتمدوا الحصانة وسيلةً لتعطيل الأبحاث القضائية ولكنه انتهى لإحراج السلطة التشريعية بما فرض عليها أن تطرح السؤال علنا عن الإشكاليات التي تولدت عن تصور المشرعين لشروط رفع حصانتهم.

وفي هذا الإطار، خصصت لجنة الحصانة في بداية سنة 2020 أول اجتماع لها في ثاني مددها النيابية مع المجلس الأعلى للقضاء واختارت ألا تكون مخرجاته سرية. تمسّك ممثلو القضاة خلال حديثهم بأن الموقف الذي اتخذته اللجنة في المدة النيابية الأولى يؤدي لمنع تتبع النواب خلافا لما قيل وقتها من كونه يسمح بإعادة تتبعهم مجددا بعد تصحيح الإجراءات . وقد أيدوا موقفهم بما تضمنه الفصل 33 من النظام الداخلي للمجلس من تحجير لإعادة طلب رفع الحصانة بعد رفضه. وانتهوا لمطالبة النواب "بوضع إجراءات محددة لآليات رفع الحصانة تكون كفيلة بضمان مبدأ المواجهة وحق الدفاع من جهة وعدم الإفلات من العقاب من جهة أخرى". إلا أن هذا الحوار بقي من دون أي مفعول عملي.

ماذا عن الحصانة القضائية؟

خلال عهدة الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي، صدرت عديد قرارات رفع الحصانة عن قضاة كانوا محل تتبعات عدلية. طعن عدد منهم فيها أمام المحكمة الإدارية فصدرت لفائدتهم قرارات بإيقاف تنفيذها لما ورد فيها من خلل تمثل في عدم احترام مبدأ المواجهة. فرض هذا الأمر على مجلس القضاء لاحقا أن يربط قراره برفع الحصانة باستماع المعني بها وبجلسة تعقد لاحقا للبت فيه.

في هذا السياق، أكد وليد المالكي عضو في مجلس القضاء العدلي في تصريح إعلامي له أن مجلس القضاء العدلي تلقى 62 مطلبا في رفع الحصانة عن قضاة وذلك في الفترة الممتدة بين 2019 و2020. وقد قبل 25 منها ورفض خمسة وأرجأ البت في ملفين في انتظار إتمام اجراءات وينتظر تعيين جلسات في البقية. وذكر في نفس التصريح أنه لا يوجد إشكال مع القضاء في هذا الملف خاصة وأن أغلب القضايا تتعلق بحوادث مرور وشيكات ولا وجود لملفات شبهات فساد أو غيرها ضمنها. ويبدو قوله هذا غير مؤيّد، إذ تؤكد مصادر قضائية أن ثمة قضايا فساد منشورة أمام القضاء قدّمت أبحاث فيها وهي تتعلق بقضاة منهم من يباشر فعليا عمله ومنهم من صدر خلال سنة 2019 قرار بعزله من القضاء بما يعني أن مجلس القضاء تعهد بمطالب رفع قضايا موضوعها الفساد ولكنه لا يصرح بذلك.

وتبين هذه الملاحظة أن هذا المجلس أيضا تغيب الشفافية الكاملة عن عمله فيما تعلق بملف مطالب رفع الحصانة. وقد يكون ما يشاع من أخبار عن صراعات تشقه على خلفية مطلب رفع الحصانة الذي تقدم به في صائفة 2020 وكيل الجمهورية لدى المحكمة الابتدائية بتونس ضد الرئيس الأول الحالي لمحكمة التعقيب التونسية مما يؤكد ذلك أيضا.

تجدون المقال بنسخته الكاملة مع المصادر والمراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

خصّص مجلس نواب الشعب التونسي جلسته العامة ليوم 12-11-2020 للحوار مع المجلس الأعلى للقضاء. حرِص هنا رؤساء المجلس الحاضرون بها وجانب من النواب على إبراز أن غاية الجلسة هي الحوار بين ممثلي السلطتين التشريعية والقضائية احتراما لمبدأ استقلالية القضاء. إعلان النوايا ذاك لم يمنع الجلسة من أن تتحول لجلسة مساءلة للمجلس الذي اتُّهم بلعب دور سلبيّ في إدارة ملف على علاقة بالفساد تحوم شبهته حول أحد أعضائه المعينين بالصفة.

خلال الحصة المسائية لجلسة الحوار، أكّد النائب حاتم المانسي أن حرب الحكومة على الفساد سنة 2015 والتي كانت من أهم وقائعها القبض على عدد من كبار المتهمينن بالتورط في التهريب انتهت لملف فساد قضائي. كما ذكّر أن مجلس القضاء "تعهد بذاك الملف وقرر عزل قاضيين من عملهما وإحالتهما للنيابة العمومية للبحث ولكن جديته تلك عادت لتتحول إلى صمت بعد أن توجهت شكوك في تورط مسؤول قضائي من أعضاء المجلس في الموضوع". وانتهى لأن سأل حول معقولية "أن يظل المسؤول القضائي المشتبه في تورطه في فساد كبير يمارس صلاحياته ولأن يقول لهما: "نحن نعتبر أنكم في موضع شبهة كبرى وننتظر منكم توضيحا وصراحة وجدية أكبر. تونس تريد قضاء يحارب الفساد لا قضاء متورطا فيه". من جهتها، كانت النائبة سامية عبو أكثر وضوحا في ذكر الوقائع إذ أكدت أن المسؤول المقصود ليس إلا رئيس محكمة التعقيب الذي هو عضو بالصفة بالمجلس ولتستعرض أمام الحضور ما قالت أنها رسوم عقارية تثبت تضخما كبيرا لثروات المعني".

لم يتجنب يوسف بوزاخر - رئيس المجلس الأعلى للقضاء- الجواب عن السؤال الذي طرح عليه كما لم يظهر عليه ارتباك في تعاطيه معه. وقال أن ما لم يعلمه المتساءلون هو أن المجلس من أثار ملف الفساد الذي عنه يتحدثون وهو بالتالي يرفض القول بكون المجلس محل شبهة ومضى ليؤكد أن الأمور ستأخذ مجراها الطبيعي والقانوني في الموضوع مع احترام كامل الضمانات وفي مقدمتها الحق في ضمانات المؤاخذة العادلة بعيدا عن التوظيف.

تداخل وظيفة التعديل للهايكا مع وظيفة القضاء

عمر الوسلاتي

مثلت تجربة التعديل الذاتي للإعلام السمعي البصري في تونس منذ إرساء الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري في 03 ماي 2013 أحد أبرز وأهم التحولات في مجال تعديل المضامين الإعلامية بعدما سحبت هذا الدور من الأجهزة الرقابية: وزارة الداخلية ووزارة الاعلام ووكالة الاتصال الخارجي - التي كانت تمارسها الأنظمة الديكتاتورية طبقا لقوانين زجرية تقمع حرية الصحافة والحق في المعلومات وتخضع تبعا لذلك كل المضامين المسموعة أو المرئية لرقابة قبلية صارمة. ومع إرساء الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري التي أصبحت هيئة دستورية بمقتضى دستور الجمهورية الثانية المؤرخ في 27 جانفي 2014، ألغيت الرقابة المسبقة بالفصل 31 على كل وسائل الاعلام وأطلقت حرية الإعلام السمعي البصري على هذا الأساس في ضبط خطها التحريري من حيث المضامين التي تنتجها كما فتح المجال لتنوع وسائل الاعلام وتعددها واختلافها وهو أحد الأهداف التي تشتغل عليها الهيئة ومن دون أن يمنع ذلك من وجود رقابة أخرى بقيت من اختصاص القضاء بكل فروعه الاستعجالي والمدني والجزائي . وقد أدت هذه الوظيفة الأساسية التي منحت للقضاء إلى التدخل أحيانا من خلال بسط رقابة قبلية على المضامين الإعلامية أو بعض الومضات التي تعلن عن برامج معينة تتعلق غالبها بالمجال السياسي أو الاجتماعي. وقد اعتبرها أغلب المتابعين لحرية التعبير والنقابات المهنية للصحافيين شكلا من أشكال "الصنصرة" أو الرقابة المسبقة على المضامين والمتعارضة مع الدستور والمرسومين 115 و116 المؤرخين في 02 نوفمبر 2011. ويثير التدخل القضائي على هذا الوجه إحدى أبرز الإشكاليات التي اعترضت الهيئة التعديلية في مجال اختصاصها. وفيما لا يمكن بأية حال أن نتحدث عن تنازع اختصاص بين القضاء والهيئة التعديلية، فإنه يجب رسم الحدود الفاصلة بين الوظيفتين لكل من القضاء وهذه الهيئة بشكل يساعد على ضمان ممارسة الحقوق المتصلة بحرية الاتصال السمعي البصري وضمنا حماية حقوق الآخرين وسمعتهم وذلك باللجوء إلى القضاء بصورة لاحقة للتعويض والمؤاخذة وليس لطلب إيقاف البرامج والمضامين الإعلامية.

إن عدم استيعاب أهمية ودور الاعلام في مجتمع ديمقراطي من جهة وفرض الوصاية القانونية التي تجد الأرضية الملائمة لها من خلال منظومة جزائية تعادي منطق إلغاء كل أشكال القبلية المسبقة أدى إلى تصادم في الأدوار بين القضاء والهيئة التعديلية وسنتعرض له في عديد المحطات الهامة التي قد تكون سوابق قضائية غير متبعة أو ترسخ لتوجه جديد فيما يتعلق بالرقابة القبلية على المضامين السمعية والبصرية التي منع الدستور إجراءها تحت أي ذريعة.

1. إثارة تتبعات قضائية ضد مضامين إخبارية أو صحافيين على أساس قانون الإرهاب

بيّنت الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي البصري في بيان أصدرته للرأي العام بتاريخ 18 نوفمبر 2015 بعض عناصر الخلط في الوظائف بين تدخل القضاء في المضامين الإخبارية ووظيفتها التعديلية. هذا البيان صدر تعليقا على البيان الصادر عن وزارة العدل قبل يوم واحد والذي جاء فيه أن وزير العدل أعطى تعليمات لإثارة تتبّعات عدلية طبقا لأحكام الفصل 23 من مجلة الإجراءات الجزائية عملا بأحكام الفصل 31 من قانون الإرهاب المؤرخ في 07 أوت 2015 على إثر ما تمّ بثه من مشاهد تتعلق بجريمة إرهابية استهدفت قطع رأس طفل بمنطقة جلمة من ولاية سيدي بوزيد . وقد جاء في بيان الهيئة أنه خلافا لما جاء في بيان وزارة العدل "لا يمكن أولا ممارسة أي تتبع خارج إطار المرسومين 115 و116 المتعلقين بحرية التعبير وتعديل السمعي والبصري وقد قامت الهيئة بدورها في تعديل تلك المضامين بتوجيه تنابيه للمؤسسة المعنية بالخروقات التي اعتبرتها صادمة للجمهور ولا تخدم الخبر في حدّ ذاته واعتبرته من قبيل الأخطاء المهنية الخطيرة مؤكدة أن الخلط الحاصل يهدد مستقبل حرية الاعلام والتعبير ويؤدي إلى تكميم الأفواه ومنع الصحفيين من القيام بدورهم الرقابي على أداء مؤسسات الدولة".

إلى ذلك، تمثل إثارة التتبعات القضائية ضد الصحافيين بمناسبة أدائهم لوظيفتهم أحد أبرز نقاط التصادم بين الهيئة والقضاء. وقد حدّدت الهيئة في هذا السياق أيضا موقفها ضمن بيانها الصادر في 18 جانفي 2016. وبعدما ذكرت أن تتبّع الصحافيين لا يكون إلا في إطار المرسومين 115 و116، موقف لم تلتزم به في كثير من الحالات النيابات العمومية بالمحاكم والتي وصل الأمر بها لحد تتبع الصحفيين من أجل مضامين إعلامية طبق قانون مكافحة الإرهاب. وهو ما أدانته الهيئة لما فيه من مس بقيم العمل الصحفي الذي لا يمكن بأي حال أن يعدّ إرهابا ولأن محاولة ترهيب الصحفيين بعقوبات سجنية يتعارض مع ضمانات الإعلام الحر.

2. تدخل القضاء الاستعجالي في المضامين البصرية الترفيهية "الكاميرا الخفية"

- صدور حكم قضائي بإيقاف برنامج الكاميرا الخفية "شالوم"

إشكال آخر نشأ عن الحكم الاستعجالي الصادر عن القاضي الاستعجالي بمحكمة تونس 1 بتاريخ 28 ماي 2018 والذي قضى بالزام القناة الخاصة الحوار التونسي بإيقاف بثّ سلسلة الكاميرا الخفية شالوم، رغم أن الهيئة كانت تدخلت في إطار وظيفتها التعديلية بتاريخ 23 ماي 2018 معتبرة "أن مضمون حلقة سلسلة الكاميرا الخفية "شالوم" ... والتي تم في إطارها استدراج السيد "عبد الرؤوف العيادي" وإيهامه بأنه سيجري حوارا مع قناة أجنبية، ثم تبيّن أنه لقاء مع "إسرائيليين" لحثّه على التعاون وتطبيع العلاقة معهم وأن ما تضمنته حلقة سلسلة الكاميرا الخفيّة "شالوم" يمثل خرقا لمقتضيات الفصل الخامس من المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 02 نوفمبر 2011 الذي يؤكد على ضرورة احترام كرامة الإنسان ومن بينها عدم تعريضه لأي شكل من أشكال التهديد أو الإهانة". وقد تولّت الهيئة في إطار وظيفتها التعديلية مطالبة المنشأة التلفزية المعنية بتعديل جينيريك السلسلة بأن "يقع حذف علم "الكيان الإسرائيلي" منه لما في ذلك من استفزاز للمشاعر العامة، في ظرف ينفذ فيه هذا الكيان أبشع الجرائم تجاه الشعب الفلسطيني و"سحب تسجيل حلقة سلسلة الكاميرا الخفيّة "شالوم" التي تم بثها بتاريخ 21 ماي 2018 على القناة التلفزية الخاصة "تونسنا" من الموقع الإلكتروني الرسمي للقناة ومن جميع صفحات التواصل الاجتماعي التابعة لها وعدم إعادة بثها أو استغلال جزء منها، نظرا لما تضمنته من انتهاك لكرامة الإنسان ودفع الضيف للإدلاء بمواقف وتصريحات بخصوص مسألة التطبيع مع "الكيان الإسرائيلي" في اتجاه معيّن بحضور شخص مسلح، والإذن بإحالة الملف على مجلس الهيئة للنظر فيه حسب مقتضيات الفقرة 04 من الفصل 30 من المرسوم عدد 116 لسنة 2011". واعتبرت الهيئة على إثر صدور القرار الاستعجالي أن ذلك يعتبر تدخلا في وظيفتها التعديلية ومخالفة صريحة لأحكام الفصل 31 من الدستور التونسي الجديد الذي منع الرقابة المسبقة على المضامين الإعلامية السمعية والبصرية وأنها تعتبر أن التعديل مجالها الحصري ويخرج عن ولاية القضاء الاستعجالي.

3. التحقيق الصحفي والتحقيق القضائي

يستند التحقيق الصحفي إلى معالجة القضايا التي تهز الرأي العام والمتمثلة في جرائم قتل أو جرائم فساد وغيرها من القضايا التي يقع تناولها عبر مختلف الوسائط وغالبا ما تكون هذه القضايا محل ملاحقة جزائية أو محل بحث جزائي في أطواره الأولى أو محل تحقيق منشور لدى المحاكم. وتكون معالجة تلك القضايا إعلاميا محفوفة بالمخاطر والمنزلقات لارتباطها بحقوق الآخرين وقرينة البراءة وواجب التحفظ الذي يخضع له قاضي التحقيق ووكيل الجمهورية لإعطاء أي تصريحات حول الموضوع. وفي الآن نفسه، يزداد طلب المعلومة وتاليا الضغط على وسائل الإعلام لجلاء ملابسات القضية لعديد الاعتبارات التي قد تتعلق بالأمن الاجتماعي أو بمعرفة مدى نجاعة الأجهزة في ملاحقة الضالعين في تلك الجرائم. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة بشكل خاص إلى قرار قاضي التحقيق في تونس بتاريخ 14 مارس 2019 بمنع بث برنامج تلفزي الحقائق الأربعة على قناة الحوار التونسي في فقرته المتعلقة بوفاة مجموعة من الأطفال الرضع بمستشفى الأطفال باب سعدون وبمنع إعادة بث الحلقة الخاصة على قناة قرطاج+. وقد صدر هذا القرار ليس بعد الاطلاع على مضمون الحلقة بل على ومضة لبثّها، وأنه تم تعليله بأن البرنامج يمس من سرية الأبحاث ويشكل تدخلا في القضاء. وتعليقا على ذلك، أفادت الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري في بيانها الصادر في اليوم التالي أن القرار ينال من حرية الاتصال وحرية التعبير ويشكل خرقا واضحا للفصل 31 من الدستور التونسي الجديد.

وهذا التوجه أي منع بث مادة إعلامية مصورة عاد وانتهجه قاضي التحقيق المتعهد بقضية قتل الشاب آدم بوليفة في ما يعرف بقضية" رادسون" من خلال منع بث برنامج تلفزي للحقائق الأربعة على قناة الحوار التونسي. وقد علّقت الهيئة هنا أيضا على هذا القرار في بيان أصدرته بتاريخ 2019/11/23 مشيرة إلى أن مؤداه المسّ بصلاحيات الهيئة ووظيفتها التعديلية. وتعتبر الهيئة عموما أنه ليس لقاضي التحقيق ممارسة رقابة قبلية على مضامين بصرية تخضع لولاية الهيئة التعديلية اللاحقة وأن أي توجه من هذا القبيل إنما يشكل مسا بصلاحياتها وبحرية الاعلام والحق في النفاذ لوسائل الاعلام وعودة لممارسة التعتيم الاعلامي الذي يفضي إلى انعدام الشفافية وفقدان الثقة في مؤسسات الدولة.

خلاصة

مما تقدم، تسجل الأمور الآتية:

- أن الغموض والاضطراب والتذبذب سيتواصل داخل المنظومة القضائية التقليدية لعدم استيعابها لدورها الجديد في مجتمع ديمقراطي تعددي. ومن هنا الحاجة إلى تغيّر في التصورات والممارسات القضائية في اتجاه ضمان اعتراف أكبر بأهمية الحق في النفاذ لوسائل الاعلام وحق الجمهور الواسع في متابعة القضايا،

- أن معالجة المضامين الإعلامية سواء كانت سمعية او بصرية ليس بالأمر الهين على الهيئة التعديلية في بداية تجربتها التعديلية وخاصة فيما يتعلق بالقضايا التي تهز الرأي العام وتتعامل معها وسائل الإعلام السمعية والبصرية عموما كمعطى إعلامي فقط دون أخذ بعين الاعتبار حقوق الآخرين وسمعتهم أو تهديد الأمن القومي والسلم الاجتماعي في علاقة بتغطية الأحداث ونقلها للجمهور الواسع،

- أن التصادم بين القضاء والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري في ما يتعلق بمضامين سمعية وبصرية لن يتوقف طالما لم تقع مواءمة التشريعات مع الدستور الجديد.

تجدون المقال بنسخته الكاملة مع المصادر والمراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

القضاء الجزائي كساحة جديدة للمعارك السياسية: الأسباب عديدة، والجميع خاسرون

مهدي العش

لطالما كانت علاقة القضاء بالسياسة مادة للجدل، سواء الفكري أو السياسي أو حتى المهني. وعادة ما تختلف الاشكاليات المطروحة حسب طبيعة النظام. فهي تقترن في الأنظمة الدكتاتورية بمدى استقلالية القضاء أو توظيفه من قبل السلطة التنفيذية كذراع لقمع الأصوات المعارضة، في حين تشهد الأنظمة الديمقراطية، خصوصا في العشريات الأخيرة، جدلا حول ظاهرة «تدخل القضاء في السياسة»، أو «إضفاء صبغة قضائية على السياسة» (judicialization of politics) . هذه الظاهرة تشمل أبعادا عديدة ومتنوعة، تبدأ من تعاظم دور القضاء الدستوري على حساب المشرّع، والحسم القضائي في بعض المسائل المتعلقة بالسياسات العامة، وصولا إلى الفضائح المالية-السياسية ومحاكمة مسؤولين حكوميين وسياسيين بتهم فساد أو سوء تصرف في المال العام، مما يغيّر أحيانا مسار انتخابات، كما حصل في فرنسا (2017) أو في البرازيل (2018).

في تونس، حقّق الانتقال الديمقراطي بعد الثورة مكاسب عديدة في مجال استقلال القضاء، سواء بتكريس المبدأ وإردافه بضمانات عديدة في دستور 2014، أو بإرساء مجلس أعلى للقضاء أغلب أعضائه منتخبون من قبل الجسم القضائي. لكن ذلك لم يمنع تواصل التشكيك في استقلال القضاء، ووجود انطباع عام، حتى أحيانا لدى بعض الهياكل الممثلة للقضاة، بأنه لا زال يشتغل وفق الأساليب القديمة، ولم يستوعب بعد التغيير الذي أثمرته ثورة 2011/2010.

يبرز هذا التشكيك بقوة كلما تعلّق الأمر بقضية ذات رهان سياسي، وخصوصا في القضايا الجزائية، كاغتيال الشهيدين شكري بلعيد ومحمد البراهمي، أو التحقيق في شبهات التهرب الجبائي وتبييض الأموال في حقّ نبيل القروي بالتزامن مع انتخابات 2019. لكن الفترة الماضية شهدت ظاهرة جديدة نسبيا، وغير معهودة في المجتمعات الديمقراطية، وهي خوض الفاعلين السياسيين معاركهم مباشرة عبر ساحة القضاء، والقضاء الجزائي تحديدا. فأصبح قياديو الأحزاب يقدمون بأنفسهم شكايات جزائية ضد خصومهم، رامين الكرة في ملعب القضاء، وتحديدا النيابة العمومية، التي كثيرا ما يقع عليها اللوم ليس فقط لعدم التحرك تلقائيا إزاء شبهات فساد سياسي أثارت الرأي العام، ولكن أيضا لتقاعسها عن متابعة الشكايات التي تصلها وتحمل رهانات سياسية، وصولا إلى إخفاء وثائق، كما في تصريح رئيس الجمهورية قيس سعيّد حول قضية السيارة الوظيفية للوزير السابق أنور معروف، في سياق خصومته مع حركة النهضة. فأصبح القضاء الواقف يحتل موقع المتّهَم في الجدل السياسي والمجتمعي، ويدفع ثمن تشنج وتعفن الحياة السياسية، وكذلك ثمن سلبيته وصمته في القضايا ذات الرهان السياسي.

قيادات سياسية في موقع الشاكي

لا شكّ أن المحاسبة القضائية للمسؤولين السياسيين الذين تورطوا في أفعال مجرّمة، ظاهرة صحية تدلّ على حسن اشتغال المؤسسات الديمقراطية في مجتمع ما. لكن هذه المحاسبة تكون بمبادرة من القضاء المستقلّ، بناء على شبهات قد تكون كشفتها تحقيقات قضائية أخرى أو استقصاءات صحفية، لا بشكايات من خصومهم السياسيين.

في تونس، اختصّت بعض القيادات السياسية، على اختلاف مشاربها ودوافعها، بالإبلاغ عن أحزاب منافسة (أو عدوّة أحيانا)، وتقديم شكايات بحقهم لدى النيابة العمومية.

من بين هذه القيادات محمد عبو، الأمين العام السابق للتيار الديمقراطي، الذي بالإضافة إلى الملفات العديدة التي أحالها لوكيل الجمهورية حول شبهات تشمل حركة النهضة وأحزابا أخرى، وهو وزير للوظيفة العمومية ومكافحة الفساد، كان قد سبق وتقدم بشكايات تزامنا مع انتخابات 2019 ضد حركة النهضة وقلب تونس على خلفية عقود "اللوبيينغ" المنشورة في الولايات المتحدة الأمريكية، بتهمة التمويل الأجنبي.

أصبح القضاء الواقف يحتل موقع المتّهَم في الجدل السياسي والمجتمعي

أما زعيمة الحزب الدستوري الحر عبير موسي، فقد سبق وأن تقدمت بشكايات منذ سنوات ضد حركة النهضة بتهم التمويل الأجنبي وتسفير المقاتلين إلى سوريا، وضد يوسف الشاهد «لتخاذله في اتخاذ الإجراءات الضرورية لإنهاء أشغال هيئة الحقيقة والكرامة». كما تقدمت موسي مؤخرا بشكاية ضد كل من سيكشف عنه البحث بخصوص تصريح النائب راشد الخياري حول تلقيه عرضا ماليا للانضمام إلى كتلة ما في البرلمان. عبير موسي نفسها، ومن ورائها كتلة الدستوري الحر، استُهدِفت بشكايات جزائية عديدة من قبل سيف الدين مخلوف، رئيس كتلة ائتلاف الكرامة، وبشر الشابي النائب عن حركة النهضة، بتُهم تذهب من تعطيل حرية العمل (اعتصامات الكتلة في البرلمان) إلى الفصل 96 من المجلة الجزائية (تحصلها قبل الثورة على جراية شهرية من المال العام دون وجه حق)، مرورا بالتحريض على الكراهية، على معنى قانون مكافحة الإرهاب.

طبعا، ذكر هذه الأمثلة لا يعني أننا نساوي بينها، لا من حيث جدّيتها، ولا فيما يتعلق بنوايا ودوافع أطرافها. لكن تعددها في فترة وجيزة، وتنوع أطرافها، يدلّان على أن الشكاية الجزائية أصبحت طريقة محبذة في العمل السياسي، خاصة بعد انتخابات 2019. فتحول النقاش السياسي إلى تبادل للتهم، وأصبح تقديم شكاية ضد خصم سياسي دليلا على قوة الحجة.

الشكاية الجزائية أصبحت طريقة محبذة في العمل السياسي، خاصة بعد انتخابات 2019

كما أن هذه الأمثلة، على اختلافها، تبرز بعض نقاط التشابه. فبالإضافة إلى الخصومة السياسية بين الشاكي والمشتكى به، ما يجمع بينها هو انتماء هذه القيادات السياسية إلى مهنة المحاماة. فإذا كان التقدم بشكاية ضد خصم سياسي، بغض النظر عن جديتها، غير معهود في التجارب الديمقراطية الأخرى، فإنه يبدو كطريقة عمل محبذة للمحامين، خصوصا في تونس، حيث العقلية القانونية السائدة تحبّذ في معظم الأحيان التوجه للقضاء الجزائي على المطالبة بتعويض أمام القضاء المدني. ولئن كان تسييس مهنة المحاماة في تونس منذ عقود قد حظي بدراسات عديدة، فإن تأثير الحضور القوي للمحامين على الحياة السياسية بعد الثورة لم ينَلْ نفس التركيز. ولعلّ هذا العامل يساعد على تفسير ظاهرة خوض المعارك السياسية في ساحة القضاء الجزائي، بالإضافة إلى العوامل الأخرى المتصلة سواء بالمناخ السياسي، أو بالقضاء نفسه.

تعفّن المناخ السياسي، والرقابة المفقودة

انتقال الصراع السياسي إلى ساحات المحاكم يعكس أولا تشنج المناخ السياسي خاصة منذ انتخابات 2019، حيث أن الحوار يكاد يكون مستحيلا، والحدّ الأدنى من الثقة مفقودا، بين أطراف أقرب في ما بينها للعداوة، منها للتنافس. لكنه يعكس كذلك تعفّن الساحة السياسية، حيث أن أهم الأحزاب فيها توجد في حقّها، أو في حقّ قياداتها، شبهات قوية حول ضلوعها في الفساد، وتبييض الأموال، والحصول على تمويل أجنبي. هذه الوضعية هي نتيجة سنوات عديدة من غياب رقابة فعلية على تمويل الأحزاب. فاللجنة التي أحدثها المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المنظم للأحزاب السياسية، ويرأسها الرئيس الأول للمحكمة الإدارية، تفتقر لأبسط وسائل العمل، ولم تبدأ فعليا مراقبة تقارير الأحزاب المحاسبية إلا في 2018، بعد صدور قرار وزير المالية الذي ضبط معيار المحاسبة الخاص بالجمعيات والأحزاب. كذلك الأمر بالنسبة للإدارة العامة للجمعيات والأحزاب في رئاسة الحكومة، التي يكاد يقتصر دورها على تنبيه الأحزاب التي لم تتقدم بتقاريرها المحاسبية. أما محكمة المحاسبات، فرغم إصدارها تقارير مهمة بخصوص الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 والانتخابات البلدية لسنة 2018 ومؤخرا بخصوص انتخابات 2019 ومالية الأحزاب، تضمنت تسجيل خروقات عديدة وشبهات مهمة في حق عدد من الأحزاب والمرشحين، يصعب عليها المضي أبعد من ذلك لتفكيك شبكات تمويل الأحزاب. فالرقابة لا يمكن أن تقتصر على التقارير المحاسبية، ولا على مصاريف الحملة الانتخابية، وإنما المطلوب هو تفكيك كامل لمنظومة الفساد، بما فيها الفساد السياسي، والتحقيق في مسالك تمويل الأحزاب الأكبر، سواء شبهات التمويل الأجنبي، أو تمويل بعض أصحاب الأعمال الذي قد يتجاوز فعليا السقف القانوني المتمثل في 60 ألف دينار سنويا. دور لم تضعه هيئة مكافحة الفساد ضمن أولوياتها، ولم تنخرط فيه النيابة العمومية من تلقاء نفسها، مما شجع أحزابا سياسية، إما حاملة للواء مكافحة الفساد، أو للواء التصدي للإسلام السياسي، على المبادرة بتقديم شكايات ضد خصومها.

النيابة العمومية: الثورة لم تمرّ بعد من هنا

بغض النظر على صحّة المعطيات التي راجت بشأنه من عدمها، يكشف الجدل السياسي الذي رافق نقلة البشير العكرمي، وكيل الجمهورية في المحكمة الابتدائية بتونس، إلى خطة المدعي العام للشؤون الجزائية عن حساسية منصب وكيل الجمهورية، خاصة بالمحكمة الابتدائية لتونس، والرهان السياسي الذي يمثله. فبالإضافة إلى الصلاحيات المحورية للنيابة العمومية، كتلقي الشكايات، والتعهد المباشر من تلقاء نفسها، والإشراف على الأبحاث الأولية، وإقرار المتابعة وتعيين قاضي التحقيق للملف، يختص وكيل الجمهورية بالمحكمة الابتدائية بتونس بصفة حصرية بإثارة

الدعوى العمومية وممارستها في الجرائم الإرهابية، وكذلك باقرار تعهد القطب القضائي الاقتصادي والمالي. هذا الأخير يختص بدوره بالبحث والتتبع والتحقيق والحكم، ابتدائيا واستئنافا، في الجرائم المالية والاقتصادية المتشعبة، والمتعلقة مثلا بالمال العام، وبتمويل الأحزاب والجمعيات والانتخابات، أي بأهم مداخل الفساد السياسي.

ورغم أن الفصل 115 من الدستور حسم، بعد جدل كبير، تمتع النيابة العمومية بنفس ضمانات استقلال القضاء الجالس، فإن هذا المبدأ لم يترجم بعد تشريعيا، حيث لا تزال النيابة العمومية خاضعة، على الأقل نظريا، لتعليمات وزير العدل.

ولئن كانت هذه التبعية التشريعية أحد عوامل التشكيك في استقلال القضاء بمناسبة القضايا ذات الرهانات السياسية، فإن ما يعيق انخراط النيابة العمومية في «الحرب على الفساد»، والفساد السياسي بالتحديد، أعمق وأعقد من مسألة استقلالها عن السلطة التنفيذية، وحتى من النفوذ المفترض لبعض الأحزاب داخلها. إذ أن النيابة العمومية لا زالت تتسم عموما بعقلية محافظة، فلا تسعى للعب دور أكبر من الذي تعودت عليه، وتتحاشى المسائل الشائكة والقضايا السياسية. قد يكون حجم الشكايات المحالة مقارنة بمحدودية الموارد البشرية أحد الأسباب، لكن توجد أيضا عوامل أخرى قد تفسّر هذه العقلية.

من بين هذه العوامل، عامل السنّ، إذ أن اشتراط أن يكون وكلاء الجمهورية قضاة من الرتبة الثالثة، أي بالضرورة متقدمين في السنّ، لا يشجّع بصفة عامّة على المبادرة والتجديد. كما لا يبدو أن لمساعدي وكيل الجمهورية، وهم قضاة من الرتبة الأولى، هامش من الحرية والاستقلالية، خلافا لما هو الشأن في هولندا مثلا. فلئن كان التنظيم الهرمي معمولا به في التجارب المقارنة، فإن المبالغة فيه هي من أسباب الجمود والمحافظة في طريقة اشتغال النيابة العمومية. وتظهر أهمية عامل السنّ في التجربة الإيطالية، حيث أن عملية «الأيادي البيضاء»، التي فكّك فيها القضاء شبكات الفساد السياسي، وشملت تتبعاته كل الأحزاب التي شاركت في الحكم، تولاها جيل جديد من القضاة، لقبوا آنذاك «بالأطفال القضاة»، تميزوا بوعيهم بخطورة فساد الحياة السياسية ودورهم في التصدي له. صحيح أن دراسات سوسيولوجيا القضاء تكاد تكون منعدمة في تونس، لكن هذه العوامل مهمة، وهي التي تسمح بتحليل أشمل وأعمق لمواطن ضعف مرفق العدالة، أبعد من الإشكاليات المعهودة (على أهميتها) حول الاستقلال عن السلطة التنفيذية وعن الأحزاب السياسية.

الرأي العام: الحليف الأقوى الذي لم يسعَ القضاء لكسبه

تتجلى العقلية المحافظة الطاغية صلب النيابة العمومية كذلك في ضعف مجهودها الاتصالي، واستمرار ثقافة التعتيم على المعلومة داخلها. إذ نادرا ما تبادر النيابة العمومية للتواصل مع الإعلام، فيكاد يقتصر خروجها الإعلامي على التفاعل البعدي مع جدل حول قضية ما، بتكذيب أو تدقيق معلومة لم يكن القضاء نفسه مصدرها. هذا ما حصل مثلا في قضية حادث السيارة التي كانت تقودها ابنة الوزير السابق أنور معروف، حيث لم تصدرْ عن النيابة العمومية أي معلومة حول القضية، وانتظرت تصريح رئيس الجمهورية حول ضياع المحضر للتدخل وإعلام الرأي العام بمجرياتها. هذا التعتيم، الذي لا يستثني القضايا ذات البعد السياسي، لا يمكن له إلا أن يغذي الشكوك حول خضوع القضاء للضغوط السياسية ويضربَ ثقة الرأي العام فيه. كما أن تقاعس القضاء عن القيام بدوره الاتصالي يشجع متدخلين آخرين مطلعين على المعلومة أو على جزء منها، على القيام بهذا الدور، ولكن ليس كمصدر رسمي، وإنما كمبلغين عمّا يحاول القضاء حجبه، وذلك وفق حساباتهم السياسية.

ما يعيق انخراط النيابة العمومية في الحرب على الفساد أكثر تعقيدا من مسألة استقلالها عن السلطة التنفيذية

سلبية القضاء، وخصوصا الواقف، في التعامل مع القضايا السياسية، وسياسة التعتيم الذي ينتهجها، يحرمانه من حليف قوي في الحرب ضد الفساد السياسي، وهو الرأي العام. إذ أن التونسيين والتونسيات ضاقوا ذرعا بالفساد السياسي، كما ظهر في نتائج الدور الثاني من الانتخابات الرئاسية. وهم يعتبرون، حسب سبر آراء صدر منذ بضعة أشهر، أن القضاء أقل فسادا من الحكومة والبرلمان، حيث أنّ 14% فقط منهم يرون أن معظم القضاة فاسدون، مقابل 39% بخصوص موظفي الحكومة و43% للنواب. أي أن المجال لا يزال ممكنا للقضاء كي يتصدّى جديا للفساد السياسي، ويعوّل على دعم الرأي العام في ذلك. ولئن كانت المقاربة الكلاسيكية تنفي أي علاقة ممكنة بين القضاء والرأي العام، على عكس السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن الديمقراطية لا تعترف بجزر معزولة ومحجوبة عن اطّلاع الرأي العام، والسياسة الجزائية تأخذ بعين الاعتبار، في أي ديمقراطية، تطلعات الرأي العام، طبعا مع الحفاظ على أولوية وقدسية الحقوق والحريات. وإذا أراد القضاء القيام بدوره في تفكيك منظومة الفساد السياسي، بما يعنيه ذلك من محاولات قوية للضغط والتأثير عليه من قبل الأحزاب المعنية، فإن مساندة الرأي العام تصبح حاسمة، مثلما أثبتته تجربة «الأيادي البيضاء» في إيطاليا.

إن تقاعس القضاء التونسي، وبالخصوص النيابة العمومية، عن القيام بهذا الدور، جعل شبهات الفساد رهينة للمنافسة السياسية بين الأحزاب. منافسة يصبح القضاء فيها فقط ساحة للصراع، أو حتى سلاحا لدى بعض أطرافه. وضعية كهذه لا رابح فيها. فقد يتيح تقديم شكايات ضد الخصوم تسجيل نقاط سياسية على المدى القصير، لكنه على الأغلب سيؤدي إلى تعميم الشبهات على الجميع، حيث تواجه الشكاية بشكاية مضادة، بغض النظر عن جدّيتها. ولعلّ تجربة سقوط حكومة الفخفاخ التي رفعت شعار مكافحة الفساد، دليل على سهولة تعميم الشبهة على الجميع. النتيجة هي فقدان الثقة في كل الطبقة السياسية، ولكن كذلك في القضاء الذي يبدو لجزء كبير من الرأي العام، بغضّ النظر عن مدى دقة التوصيف، كغرفة تقبر فيها الملفات ذات الرهانات السياسية، أو على الأقل تلك التي تستهدف أطرافا سياسية نافذة، مما قد يؤدي إلى فقدان الثقة في الديمقراطية نفسها، خصوصا مع الصعوبات الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها البلاد، وغياب أي أفق إيجابي يبقي الأمل لدى الناس.

القضاء الانتخابي بين تشتّت الاختصاص ومحدوديّة النجاعة

فاروق بوعسكر

اهتم الدستور التونسي الجديد بالمسألة الديمقراطية وأولاها المكانة التي تستحق بعد ثورة قطعت مع الظلم والفساد والاستبداد. فمنذ التوطئة أكد المؤسسون على ضرورة تأسيس "نظام جمهوري ديمقراطي تشاركي، في إطار دولة مدنية السيادة فيها للشعب عبر التداول السلمي على الحكم بواسطة الانتخابات الحرة". كما شدد الدستور في الفصل 34 على أن "حقوق الانتخاب والاقتراع والترشح مضمونة طبق ما يضبطه القانون". وحدد شروط الانتخاب والترشح للانتخابات التشريعية والرئاسية،[1] كما أحدث الدستور لأول مرة في تاريخ البلاد هيئة دستورية مستقلة تتولى "إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها، والإشراف عليها في جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته"[2]، بعد أن كان الأمر موكولا للجهاز التنفيذي ممثلا في وزارة الداخلية لأكثر من نصف قرن.

وبذلك أصبح الحديث عن كيفية ضمان انتخابات نزيهة وشفافة وديمقراطية وتعددية محور اهتمام مختلف أطياف المجتمع التونسي من طبقة سياسية ومجتمع مدني ورأي عامّ. وفي هذا الإطار، تبنّت تونس مقاربة الانتخابات التي يديرها طرف مستقلّ عن السلطة التنفيذية وفي نفس الوقت تكون مراقبة في كل مراحلها من طرف السلطة القضائية، على اعتبار الثقة في القضاء داخل الدولة بما هو "سلطة مستقلة تضمن إقامة العدل وعلوية الدستور وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات"[3]. ولا شك في أنّ حقوق الاقتراع والترشّح التي ضمنها الدستور تحتاج في بيئة ديمقراطية وليدة إلى حماية من "قضاء مستقلّ لا سلطان عليه في قضائه لغير القانون" [4]. لذلك أصبح من البديهي في تونس وفي غيرها من التجارب الديمقراطية المقارنة أن يرافق القضاء المستقل جميع مراحل العملية الانتخابية ويراقب أعمال وشرعية القرارات الصادرة عن الإدارة الانتخابية في إطار ما أصبح يسمى بالعدالة الانتخابية أو القضاء الانتخابي وذلك تماشيا مع المعايير الدولية الفضلى التي تعتبر القضاء الانتخابي ضمانة لسلامة المسار الديمقراطي وتحقيق ثقة وقبول جميع الأطراف المتداخلة بالنتائج المتمخضة عن العملية الانتخابية. وهو ما يعزز شرعية الهياكل المنتخبة في كل مستويات الحكم المركزية والجهوية والمحلية.

فبالرجوع إلى الأنظمة القانونية المقارنة في المادة الانتخابية، نلاحظ اختلافا في المقاربات المعتمدة للبت في النزاعات الانتخابية. فهناك أنظمة تسند صلاحية البت في النزاعات الانتخابية إلى المجالس النيابية المنتخبة أو إلى هيئات قضائية متخصصة[5] أو لأنظمة القضاء العادي داخل الدولة، مع تخصيص ذلك النوع من النزاعات بقواعد وإجراءات خاصة[6]. كما توجد أنظمة أخرى تعتمد على توزيع الاختصاص بين أنظمة القضاء العدلي والإداري داخل الدولة وخاصة تلك التي تعتمد الثنائية القضائية في أنظمتها.[7]

أصبح الإحساس بعدم العقاب هو المهيمن خاصة في الجرائم الخطيرة على غرار الإشهار السياسي والقيام بالدعاية الانتخابية بالإدارة وتقديم التبرعات وتدليس التزكيات

ولم يكن القضاء الانتخابي في تونس وليد دستور جانفي 2014. فمنذ صدور المجلة الانتخابية بمقتضى القانون عدد 25 لسنة 1966 المؤرخ في 8 افريل 1966، تمّ إسناد البتّ في النزاعات الانتخابية إلى هياكل أو لجان شبه قضائية. غير أنها كانت تفتقد في كثير من الأحيان إلى الاستقلالية والشفافية في الإجراءات المتبعة لديها. فقد كانت "لجنة المراجعة" تنظر في النزاعات المتعلقة بالترسيم في قائمات الناخبين، وهي لجنة تتكوّن من قاضٍ يعيّنه وزير العدل بصفة رئيس وممثل عن الوالي بصفة عضو وثلاثة ناخبين يعينهم وزير الداخلية بصفتهم أعضاء. ويمكن الطعن في مقرراتها إستئنافيا لدى المحكمة الابتدائية وتعقيبيا لدى المحكمة الإدارية. أما المجلس الدستوري فقد كان ينظر في الترشحات للانتخابات الرئاسية ويعلن عن النتائج ويبت في الطعون المقدمة فيها. كما كان ينظر أيضا في الطعون المتعلقة بالانتخابات التشريعية وفي انتخاب أعضاء مجلس المستشارين. أما بالنسبة لنزاعات الانتخابات البلدية، فتنظر فيها "لجنة النزاعات" المكوّنة من حاكم يعينه كاتب الدولة للعدل بصفة رئيس وناخبين يعينان بقرار من كاتب الدولة للداخلية باقتراح من الوالي، وتصدر هذه اللجنة قرارات نهائية وغير قابلة للاستئناف. ولا شك في أن المتأمل في هيكلة النزاع الانتخابي قبل 2011 يقف عند غياب الرقابة القضائية الصرفة وانعدام الثقة في العملية الانتخابية برمتها وفي مال النزاعات المترتبة عنها. وهو ما أسهم في ندرة النزاعات الانتخابية حينها.

وبعد صدور المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي، تغير المشهد الانتخابي بصفة جذرية وأصبح النزاع الانتخابي حكرا على الاختصاص القضائي دون سواه. وتم إقرار وتعميم مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الانتخابية. وبذلك أصبح القضاء العدلي مختصا بالنظر في نزاعات الترسيم بالقائمات الانتخابية ونزاعات الترشحات في الطور الابتدائي، بينما تنظر المحكمة الإدارية إستئنافيا في نزاعات الترشح وتراقب الجلسة العامة القضائية النتائج الأولية للانتخابات كما تراقب أيضا قرارات هيئة الانتخابات المتعلقة بمراقبة الحملة الانتخابية.

وبصدور دستور 27 جانفي 2014 والقانون الانتخابي الجديد عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014، تغير مشهد القضاء الانتخابي بصفة جذرية في اتجاه بسط الولاية القضائية الكاملة على مختلف مراحل المسار الانتخابي وتعميم مبدأ التقاضي على درجتين في جميع النزاعات الانتخابية. فقد تبنّت تونس نظام الثنائية القضائية بين القضاء العدلي والقضاء الإداري مع وجود قضاء مالي يختص بمراقبة حسن التصرف في المال العام. وقد وزع القانون الانتخابي صلاحية النظر في النزاعات الانتخابية على الأقضية الثلاثة في الجوانب المدنية والجزائية والمالية[8]. إلا أن المتأمل في نظام القضاء الانتخابي الجديد يلاحظ وجود بعض الهنات والنقائص خاصة تلك المتأتية من تشتت الاختصاص القضائي بين الأقضية الثلاث وعدم التنسيق بينها ومحدودية نجاعة الأحكام بما قد ينعكس سلبا على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية برمتها. وهو ما يمكن ملاحظته والوقوف عليه في اختصاص القضاء العدلي والإداري خاصة، على اعتبار أن الثنائية القضائية التي تعتمدها تونس انعكست على توزيع الاختصاص في البت في النزاعات الانتخابية بين قطبي القضاء العدلي والإداري تماشيا مع بعض الأنظمة القضائية المقارنة.

ففي العديد من التجارب المقارنة، تسند نزاعات التسجيل وأحيانا نزاعات الترشحات إلى القضاء العدلي على غرار النظام المعمول به في فرنسا، بينما يختص القضاء الإداري في كثير من الأحيان بالبت في نزاعات الترشحات وبدرجة أقل في نزاعات النتائج. أما في تونس، لا يخرج اختصاص البت في النزاعات الانتخابية عن اختصاص مسند لقضاء عدلي غير "متخصص"(1) أو لقضاء إداري يشكو من بعض الصعوبات (2).

1. القضاء العدلي قضاء انتخابي غير "متخصص"

يعد النزاع الانتخابي من النزاعات الإدارية "الأصيلة" لتعلقها بتطبيق القانون الانتخابي وهو أحد فروع القانون العام أو بمراقبة شرعية أعمال الهيئة الانتخابية بوصفها من ذوات القانون العام وتتمتع بصلاحيات السلطة العامة. إلا أن المشرع ارتأى أن يسند بعض الاختصاصات في المادة الانتخابية للقضاء العدلي رغم أنه قضاء غير متخصص في المادة الإدارية ويفتقد إلى التكوين اللازم في القانون الانتخابي مما قد يؤثر سلبا على جودة ونجاعة الأحكام الصادرة عنه سواء في نزاعات الترسيم (أ) أو نزاعات الترشحات (ب) أو التعهد بالجرائم الانتخابية (ج).

أ- نزاعات ترسيم قائمات الناخبين شبه منعدمة

ينظر القضاء العدلي في النزاعات المتعلقة بالترسيم بقائمات الناخبين من خلال بسط رقابته على القرارات الصادرة عن الهيئة في خصوص الاعتراض على قائمة الناخبين بدائرة انتخابية بهدف شطب اسم أو ترسيمه أو تصحيح خطأ في تلك القائمة. فهيئة الانتخابات تبتّ في مطالب الاعتراض في أجل ثلاثة أيام من تاريخ توصلها بها. وتقوم بإعلام الأطراف المعنية بالقرار في أجل أقصاه 48 ساعة من تاريخ صدوره بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا. ويمكن الطعن في القرارات الصادرة عن الهيئة أمام المحكمة الابتدائية المختصة ترابيا بتركيبتها الثلاثية وأمام المحكمة الابتدائية بتونس 1 بالنسبة إلى القرارات المتعلقة باعتراضات التونسيين بالخارج وذلك من قبل الأطراف المشمولة بتلك القرارات. ويمكن الطعن بالاستئناف في الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية من الأطراف المشمولة بها أمام المحاكم الإستئنافية المختصة ترابيا.

ويلاحظ المتابع للنزاع الانتخابي عموما ندرة القضايا المتعلقة بالترسيم بقائمات الناخبين إن لم نقل انعدامها تماما منذ سنة 2011. ففيما عدا تسجيل بعض مطالب الاعتراض أمام الهيئة على قائمات الناخبين بهدف ترسيم اسم ناخب وقع السهو عن إدراجه بالسجل والتي تبت فيها الهيئة بالرفض أو القبول، يندر الطعن في تلك القرارات أمام المحاكم الابتدائية المختصة ترابيا. وعادةً ما يكتفي المعترض بما صدر في شأن اعتراضه من طرف الهيئة. ويعود سبب ندرة الطعون المتعلقة بالترسيم إلى محدودية أهمية رهان الترسيم أو التشطيب أو التصحيح مقارنة برهان نزاعات الترشح للانتخابات أو نزاعات النتائج. علاوة على أن آليات إشهار قائمات الناخبين عبر وضعها على ذمة العموم بمقرات الهيئات الفرعية أو مقرات البلديات أو البعثات الديبلوماسية أو القنصلية بالخارج لا تضمن اطلاع الكافة عليها. كما أن النشر الإلكتروني بالموقع الإلكتروني للهيئة في شكل ملف PDF يصعب معه على الناخب التثبت من ورود اسمه في قائمة الناخبين من بين آلاف الأسماء. وهو ما يستدعي مراجعة آليات إشهار قائمات الناخبين المعتمدة حاليا بما يضمن إعلام الكافة بها بطريقة

أسهل وأكثر جدوى. بالإضافة إلى ضرورة العمل على تحسيس الناخب بأهمية ممارسة حقه في التسجيل في قائمات الناخبين وممارسة حقه في الاعتراض أمام الهيئة والطعن أمام القضاء إن اقتضى الأمر لضمان ذلك الحق.

ب- البتّ في نزاعات الترشح للانتخابات التشريعية ابتدائيا فقط

ينظر القضاء العدلي أيضا في الطعون المقدمة ضد قرارات الهيئة بخصوص الترشحات للانتخابات التشريعية. إذ يمكن لرئيس القائمة المترشحة أو أحد أعضائها أو الممثل القانوني للحزب أو أعضاء بقية القائمات المترشحة بنفس الدائرة الانتخابية أن يطعن في قرار الهيئة أمام المحكمة الابتدائية المختصة ترابيا وأمام المحكمة الابتدائية بتونس 1 بالنسبة إلى قرارات الهيئة فيما يتعلق بالقائمات المترشحة في الخارج. ويتم استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية أمام الدوائر الإستئنافية للمحكمة الإدارية من قبل الأطراف المشمولة بالحكم الابتدائي أو رئيس الهيئة. ويلاحظ في هذا الإطار أن القضاء العدلي لا يختص بالنظر في نزاعات الترشح إلا بالنسبة للانتخابات التشريعية في طورها الابتدائي فقط وذلك مواصلة لما كان معمولا به في ظلّ المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي. فقد كان الهدف من ذلك تقريب القضاء الانتخابي إلى المواطن في الجهات ورفع المشقة عنه بالتحول إلى مقر المحكمة الإدارية بالعاصمة وتبسيط إجراءات ممارسة حق الطعن ضمانا لحق الترشح للانتخابات.

من شبه المستحيل في ظل الهيكلة القضائية احترام آجال البت في الطعون مما يجعل القضاء الانتخابي مجرد مصادقة على قرارات هيئة الانتخابات

إلا أنه بإرساء وتركيز الدوائر الابتدائية المتفرعة عن المحكمة الإدارية بالجهات، أصبح من الضروري مراجعة هذا الخيار التشريعي وإسناد الاختصاص لتلك الدوائر خاصة أنها موجودة في أغلب جهات الجمهورية وهي المختصة "طبيعيا" للنظر في النزاع الانتخابي بوصفه نزاعا إداريا أصيلا. علاوة على أن الاختصاص الانتخابي لا يعد اختصاصا مألوفا بالنسبة للقضاء العدلي من حيث طبيعة المادة ومن حيث غياب التكوين الكافي للقضاة العدليين في القانون العام وفي القانون الانتخابي.

ت- قضاء جزائي انتخابي غير فعّال

ينظر القضاء العدلي الجزائي في الجرائم الانتخابية المرتكبة طيلة المسار الانتخابي. إذ تتعهد هيئة الانتخابات من تلقاء نفسها أو بطلب من أي جهة كانت بمراقبة احترام القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب لمبادئ الحملة الانتخابية والقواعد والإجراءات المنظمة لها. وفي هذا الإطار، تنتدب الهيئة أعوانا على أساس الحياد والاستقلالية والكفاءة، وتكلفهم بمعاينة المخالفات ورفعها، ويؤدون اليمين أمام قاضي الناحية المختص ترابيا. ولهم صفة مأمور الضابطة العدلية على معنى أحكام الفقرة 6 من الفصل 10 من مجلة الإجراءات الجزائية. كما يتمتعون بالحماية القانونية المخولة للموظف العمومي أثناء أدائهم لمهامهم، ولهم الحق في حضور كافة الأنشطة الانتخابية التي تنظمها القائمات المترشحة أو المترشحين أو الأحزاب طيلة الحملة. ويتولى أولئك الأعوان تحرير محاضر لمتابعة الأنشطة الانتخابية ومعاينة المخالفات لقواعد الحملة والجرائم الانتخابية وتضمينها بمحضر يكون مرفقا بكافة الوثائق والمؤيدات ويرفع فورا إلى الهيئة الفرعية المختصة ترابيا. كما يمكن لهم تحرير محاضر في تلقي التصريحات أو سماع الشهود وللهيئة القيام بأبحاث أو تحريات تكميلية عند الاقتضاء. وتتمتع تلك المحاضر بالحجية وفق أحكام الفصل 155 من مجلة الإجراءات الجزائية، وتكون معتمدة بخصوص صحة المعاينات المادية المبينة بها وما تم تلقيه من تصريحات وشهادات. وتعتمد التصريحات والاعترافات المسجلة بالمحاضر ما لم يثبت خلاف ذلك على معنى الفصل 154 من مجلة الإجراءات الجزائية. وفي صورة إجراء معاينات أو الحصول على وثائق أو معلومات أو تصريحات، يتمّ التنصيص على ذلك في المحضر وإرفاقه بالمؤيدات التي تمّ الحصول عليها، ويجب تضمين إمضاء الأشخاص الذين تم تلقّي تصريحاتهم أو التنصيص على امتناعهم عن الإمضاء. وفي هذا الإطار، يمكن للهيئة الفرعية حجز الإعلانات الانتخابية وتحرير محاضر الحجز وفض الاجتماعات والاستعراضات والمواكب والتجمعات بالاستعانة بالقوة العامة عند الاقتضاء. وتعلم الهيئة النيابة العمومية المختصة ترابيا عند الاشتباه في ارتكاب جريمة انتخابية.

وفي هذا الإطار، خصص المشرع بابا كاملا للجرائم الانتخابية في القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 هو الباب السادس من الفصول 149 إلى 167 يحتوي على جرد كامل للجرائم الانتخابية التي منها ما يعود إلى اختصاص قضاة النواحي أو المجلس الجناحي ومنها ما يعدّ من الجنايات الخطيرة الراجعة لاختصاص الدوائر الجنائية. وهي تتعلق بجميع مراحل العملية الانتخابية بدءا من التسجيل ومرورا بالترشحات والحملة الانتخابية ووصولا إلى يوم الاقتراع والفرز والإعلان عن النتائج. كما وضع المشرع في الفصول 165 و 166 و 167 بعض القواعد الخصوصية المتعلقة بالمشاركة والمحاولة في الجريمة الانتخابية وسقوط الجرائم بالتقادم.

غير أن القضاء الجزائي الانتخابي في تونس بقي يراوح مكانه بسبب بطء الإجراءات الذي انعكس سلبا على تأخر صدور الأحكام الباتة والنهائية والرادعة للمخالفات الانتخابية الخطيرة. وأصبح الإحساس بعدم العقاب هو المهيمن في المادة الانتخابية خاصة في بعض الجرائم الخطيرة على غرار جريمة الإشهار السياسي والقيام بالدعاية الانتخابية بالإدارة والمؤسسات العمومية و التربوية والجامعية ودور العبادة، وخرق الصمت الانتخابي، وبث ونشر نتائج سبر الآراء خلال الفترة الانتخابية، وتقديم التبرعات النقدية أو العينية قصد التأثير على الناخب، وتدليس التزكيات في مطالب الترشح للانتخابات الرئاسية. ويتّجه في هذا الإطار التفكير نحو إرساء نظام تقاضٍ خاص بالحملة الانتخابية بآجال تتماشى مع خصوصية المسار الانتخابي وإسناد صفة مأموري الضابطة العدلية لأعوان مراقبة الحملة بصريح عبارة القانون الانتخابي وما يترتب عن ذلك من تمتيع المحاضر التي يحررونها بالحجية القانونية بعد تلقيهم التكوين الضروري لذلك تحت إشراف قضاة النيابة العمومية وإحداث خلية للفصل السريع في الجرائم الانتخابية طيلة المسار الانتخابي وخاصة في بعض المسائل التوقيفية على غرار شبهات تدليس التزكيات التي يتوقف عليها البت في الترشحات للانتخابات الرئاسية.

2. قضاء إداري يشكو من بعض الصعوبات

تنظر الدوائر الإستئنافية للمحكمة الإدارية في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية العدلية في خصوص الطعون المتعلقة بالترشحات للانتخابات التشريعية. كما تنظر في الطعون في قرارات الهيئة في خصوص الترشحات للانتخابات الرئاسية ابتدائيا على أن يقع الطعن في الأحكام الصادرة عنها أمام الجلسة العامة القضائية للمحكمة الإدارية. وتنظر تلك الدوائر أيضا في الطعون في النتائج الأولية للانتخابات ويتم الطعن في الأحكام الصادرة عنها أمام الجلسة العامة القضائية للمحكمة الإدارية. أما الدوائر الابتدائية المتفرعة عن المحكمة الإدارية فتنظر ابتدائيا في الطعون المتعلقة بالترشحات للانتخابات البلدية وتستأنف تلك الأحكام أمام الدوائر الإستئنافية للمحكمة الإدارية. فللمحكمة الإدارية سلطة تعديل قرارات هيئة الانتخابات وحتى إلغائها وقد أسند المشرع للقرارات القضائية الصادرة عنها حجية مطلقة وتنفيذية مباشرة وواجبة الاعتماد من طرف الإدارة الانتخابية عند البت في الترشحات وكذلك في الإعلان عن النتائج. فالقضاء الإداري الانتخابي يتمتع بسلطات واسعة يعبر عنها بسلطات القضاء الكامل، فهو لا يتوقف عند تفحص مدى احترام القانون بل يذهب إلى حد إلزام الإدارة الانتخابية بفعل شيء أو الامتناع عن فعل، وكذلك الحلول محلّ جهة الإدارة في مباشرة بعض الصلاحيات. فللقاضي الإداري الانتخابي سلطة تعديل قائمة المترشحين للانتخابات بالإضافة أو الحذف أو بإرجاع قائمة أو مرشح للسباق الرئاسي بعد رفضه من طرف إدارة الانتخابات. كما له سلطة إعادة احتساب الأصوات وإعادة توزيع المقاعد المتحصل عليها والتصريح عند الاقتضاء بفوز قائمات انتخابية تم إسقاطها من هيئة الانتخابات.

ورغم الاختصاص القضائي الواسع في المادة الانتخابية المسند للمحكمة الإدارية ابتدائيا واستئنافيا، فإن أداء المحكمة الإدارية لا يخلو من بعض الصعوبات والنقائص. فقد أغرق القانون الانتخابي الطعون الانتخابية بجملة من الإجراءات والشكليات مما انعكس سلبا على قبول الطعون من الناحية الشكلية وحرم فقه القضاء الانتخابي من فرصة النظر والبت في بعض الإشكاليات القانونية الهامة لأسباب شكلية. إذ تشير الإحصائيات إلى أن عدد الطعون المرفوضة شكلا بلغ نسبة 40% من مجمل نزاعات الترشح للانتخابات البلدية لسنة 2018 على سبيل المثال.

كما يمكن للقضاء الإداري أن يواجه بعض الصعوبات المادية واللوجستية في صورة الجمع بين مواعيد انتخابية مختلفة على غرار الانتخابات التشريعية والرئاسية السابقة لأوانها لسنة 2019 والتي تزامنت أيضا مع بعض الانتخابات البلدية الجزئية. وهو ما قد يؤثر سلبا على جودة العمل القضائي عموما وأعمال البحث والتقصّي خاصة وعلى ضمانات المحاكمة العادلة. وحان الوقت في أن يفكر المشرع التونسي جديا في تغيير الآجال المنصوص عليها في الدستور بخصوص الانتخابات السابقة لأوانها سواء رئاسية أو تشريعية. فلئن مرّت فرضية الانتخابات الرئاسية السابقة لأوانها بأقل الأضرار، فإن حدوث فرضية انتخابات تشريعية سابقة لأوانها سيضع المحكمة الإدارية في صعوبات جدية. إذ من المعلوم أن كل طور قضائي يستوجب أجل 5 أيام للنظر في الطعن الانتخابي، وبالنظر إلى عدد الطعون في الانتخابات التشريعية، فقد يكون من المستحيل في ظل الهيكلة القضائية الحالية احترام آجال البت في الطعون، وقد يؤدي الأمر إلى أن يصبح القضاء الانتخابي مجرد مصادقة بعدية على قرارات هيئة الانتخابات بما قد ينعكس سلبا على حقوق الناخبين والمترشحين وعلى كامل المسار الانتخابي.

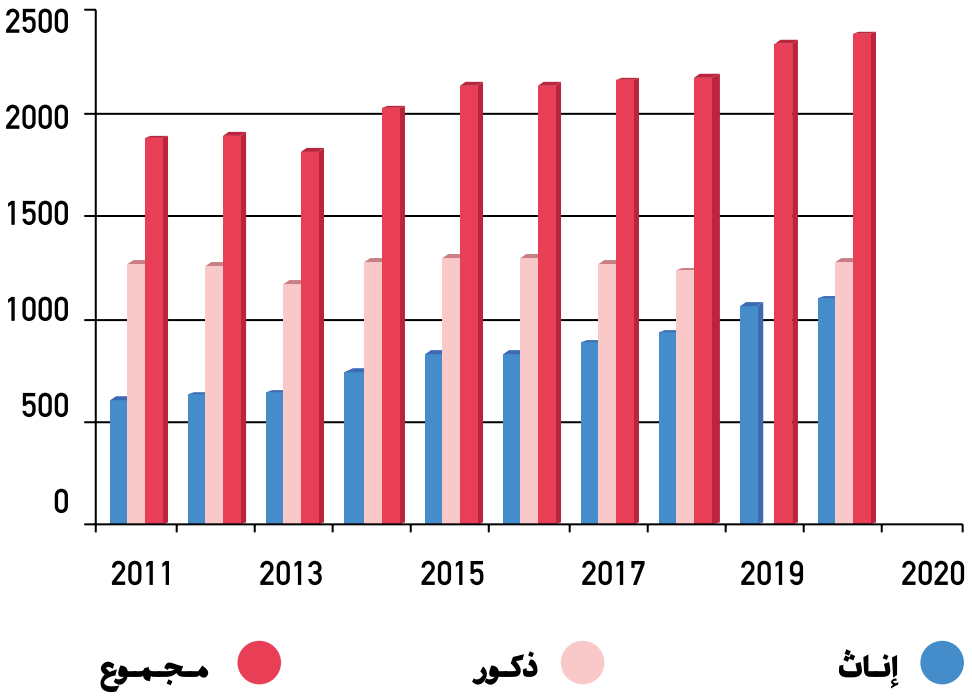
1. الفصل 53 و 45 و74 من الدستور
2. الفصل 126 من الدستور
3. الفصل 102 من الدستور
4. الفصل 102 من الدستور
5. الأنظمة المعتمدة في أمريكا اللاتينية
6. هناك أنظمة أسندت الاختصاص للقضاء العدلي على غرار الأردن وليبيا وهناك أنظمة أسندت الاختصاص للقضاء الإداري على غرار المغرب
7. هناك دول تقوم على توزيع الاختصاص بين القضاء العدلي والقضاء الإداري. على غرار فرنسا التي تسند نزاعات التسجيل إلى القضاء العدلي بينما يختص القضاء الإداري بالبت في نزاعات الترشحات أو نزاعات النتائج كما تسند دول أخرى نزاعات النتائج إلى القضاء الدستوري على غرار لبنان والجزائر
8. تنظر محكمة المحاسبات في المخالفات المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية ويمكن لها تسليط عقوبات مالية على المترشحين وعقوبات انتخابية تتمثل في إسقاط عضوية المترشح المخالف من المجلس النيابي

بطاقات قضائية من دفاتر إحصائية لم تُقرأ

ننشر هنا عددا من الإحصاءات ذات الدلالة عن توزيع القضاة وفق أجناسهم، وهي احصاءات لم تنشر من قبل. هذه البطاقات تتصل بالتوزيع الجندري للقضاة، وترقيتهم وإلحاقاتهم.

النساء يحققن المناصفة في القضاء العدلي في 2021

في سنة 1968، كانت آمنة شاويس أول تونسية تلتحق بمصاف العدلية بصفة قاضية. حينها لم يقبل زملاؤها أن تشاركهم منصة العدل، فاضطرت أن تنسحب في اتجاه العمل الدبلوماسي. أربع سنوات بعد ذلك، تعيد جويدة قيقة المحاولة وتعتلي منصّة القضاء بعدما وجدت دعما من الرئيس بورقيبة الذي قال لمن استنكروا حكم النساء واقترحوا أن تتفرغ للعمل الإداري "تعامل كما يعامل الرجال، لها ما لهم وعليها ما عليهم". نصف قرن بعد ذلك، بات عدد القاضيات العدليات 1100 أي ما يمثل 46,20% من مجمل عدد قضاة تونس موزعات في مختلف محاكم الجمهورية ويمارسن كل الأعمال القضائية زيادة على حضورهن البارز في مشهد هياكل القضاة والذي أهلهن ليكنّ حاملات لواء الاستقلالية. وينتظر أن تصل القاضيات العدليات للتناصف في قضائهن بمجرد صدور أوامر التعيين للفوج 30 من المحلقين القضائيين أي بمناسبة الحركة القضائية لسنة 2022-2021.

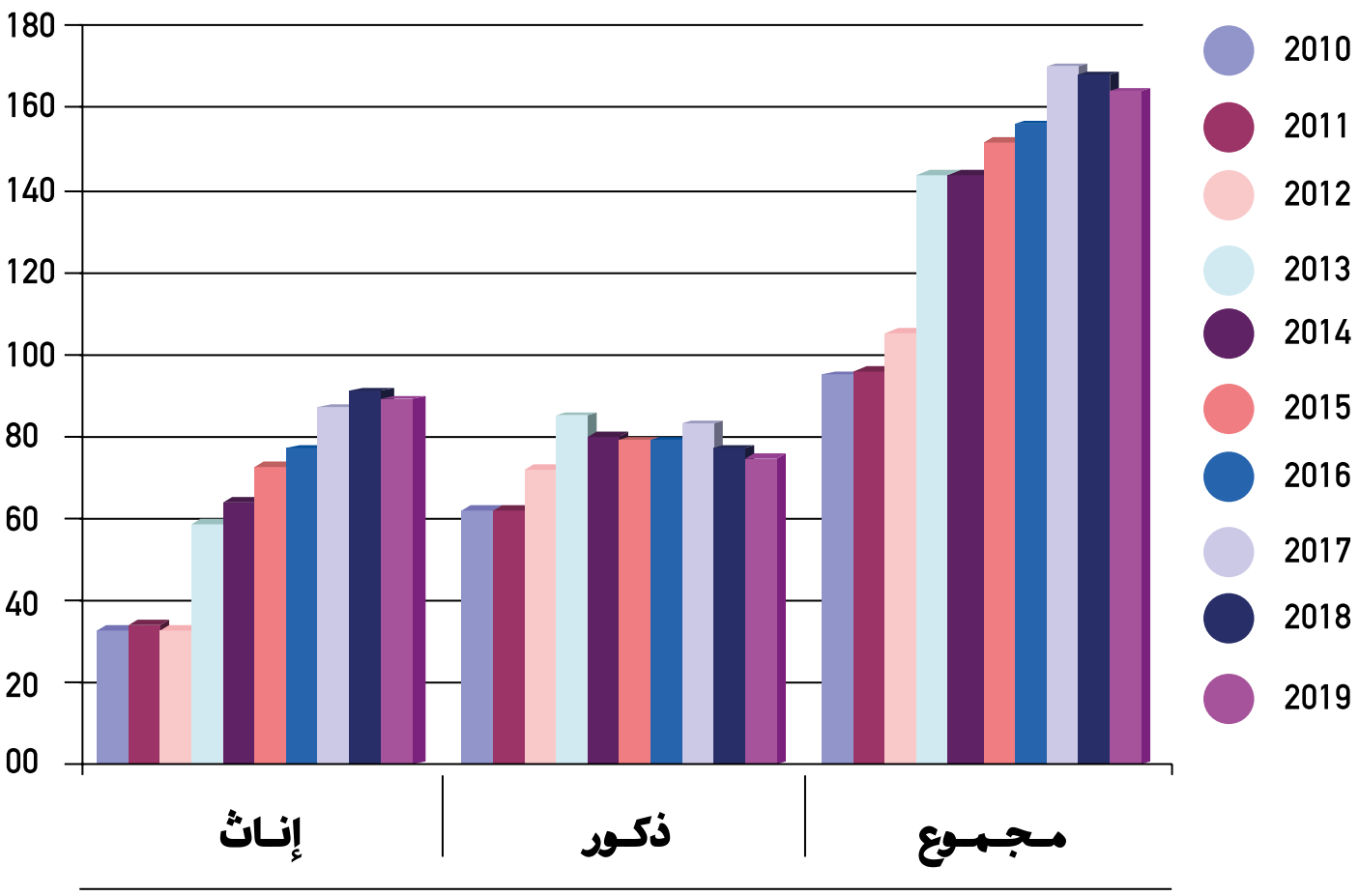


النساء يشكلن 55 % من قضاة محكمة المحاسبات

تباشر العمل القضائي الفعلي بمحكمة المحاسبات حاليا 96 قاضية يمثلن 55,17% من عموم القضاة المباشرين. قبل هذا بعشر سنوات فقط، كان عدد القاضيات بنفس المحكمة 33 فيما كان عدد القضاة من زملائهم من جنس الذكور الضعف تقريبا أي 62. بين هذين الزمنين، نجحت القاضيات في التحول من خانة الأقلية بالمحكمة إلى واقع أغلبية تتدعّم سنة بعد أخرى.

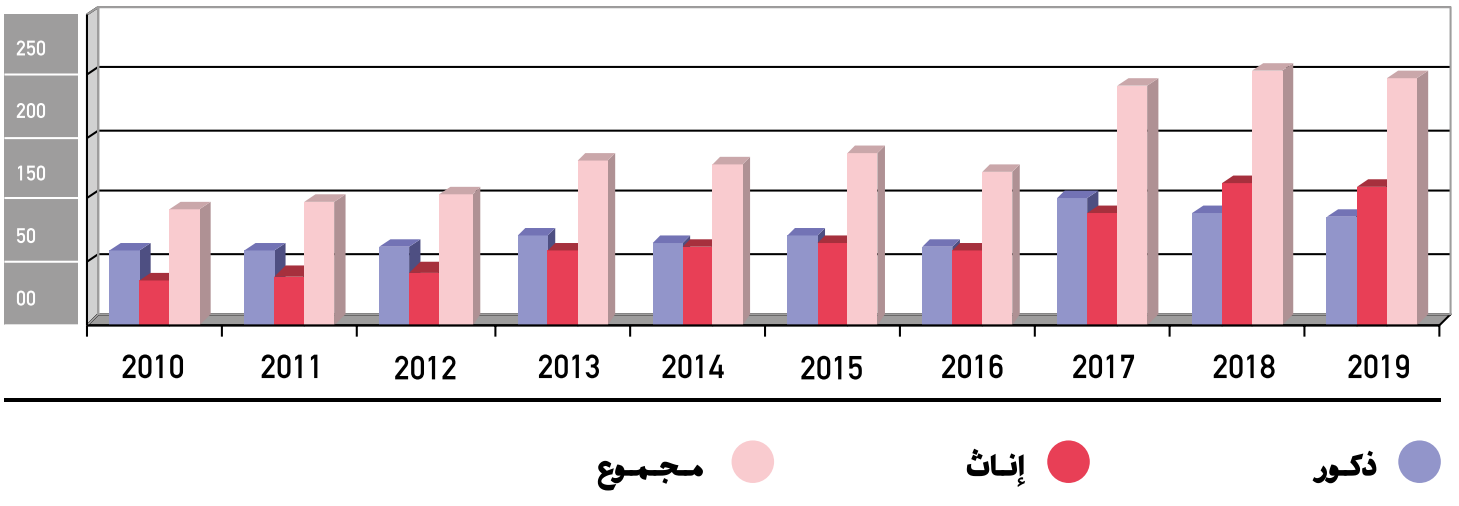
لم تصل بعد قاضيات محكمة المحاسبات لإحتلال المناصب القضائية الكبرى بمحكمتهن حيث ما زالت هيمنة الذكور قائمة وكاملة على المناصب القضائية الأربعة الكبرى[1]. ولم يؤل لهن إلا النصف من مندوبي الحكومة ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام. لكنهن كن في كل محطات تطور نشاط المحكمة من يدافعن عن إستحقاقاتها بوصفهن ناشطات في هياكل القضاة ومن يقدمن للرأي العام تقاريرها التي باتت تؤثر في المناخ السياسي التونسي وتساهم في نشر ثقافة الحوكمة.

جدول ديموغرافيا محكمة المحاسبات



النساء يشكلن 56 % من القضاة الإداريين

ارتفع عدد القاضيات الإداريات من 34 في 2010 إلى 111 في 2019. وعليه ارتفعت نسبتهن من مجموع القضاة الإداريين من 36,6% إلى 56%. بدا تطور عددهن بذات وتيرة تطور زميلاتهن في محكمة المحاسبات وقد يكون مرد ذلك أن قضاة المحكمتين ينتدبون في النسبة الأكبر منهم من خريجي مرحلة الدراسات العليا بالمدرسة الوطنية للإدارة حيث سار قطار التأنيث بسرعة كبيرة[2].



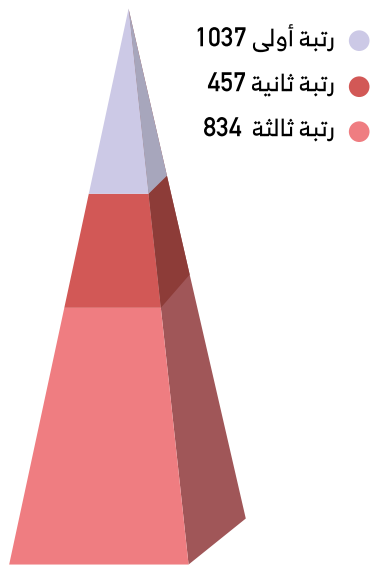
الأطر الجامدة للخطط القضائية: قيد في تنافر مع مجتمع تغير

على مستوى القضاء العدلي، يعود للأمر عدد 436 المؤرخ في 1973-09-21 تحديد الأقدمية الواجبة في العمل القضائي لإسناد كل خطة من الخطط القضائية. ويؤدي هذا لاعتباره من يحدد شكل الهيئات القضائية لجهة الخبرة المطلوبة في كل منها زيادة على كونه وثيقة أساسية في رسم المسار المهني للقضاة. ويبدو أن هذا النص الذي تتمسك السلطة التنفيذية بكونها صاحبة صلاحية تنقيحه ومراجعته بات اليوم عائقاً أساسياً في سبيل تحقيق استفادة القضاء من تطوّر جسده الذي نما بشكل خالف هندسته.

فبحسب هندسة الأمر الصادر في 1973، يتولى قضاة الرتبة الثالثة الخطط القضائية السامية (عددها 7) ومسؤوليات تسيير المحاكم (عددها 13) و11 خطة ذات طابع إداري، ومعها عدد محدود من الخطط القضائية في المحاكم منها قضاة التحقيق الأول ورؤساء الدوائر الجنائية والاستئنافية. أما قضاة الرتبة الثانية، فيتولون خطط تسيير الدوائر بالمحاكم الابتدائية والعقارية وقضاء التحقيق وقضاء الأسرة وتنفيذ العقوبات، على أن يتولى قضاة الرتبة الأولى الجانب الأكبر من خطط القضاء الفردي. وكان تصوره آنذاك لتوزيع الخطط يتلاءم لحد بعيد مع توزيع القضاة بين رتبهم، وهو أمر تغير لاحقا بفعل عاملين أولهما اعتماد مبدأ الترقية الآلية في القضاء منذ سنة 2012. وثانيهما سياسة انتداب مكثفة للقضاة انطلقت بذات التاريخ.

نتج عن هذه الحركية تطوّر في عدد قضاة الرتبة الثالثة مقابل انكماش في نسبة قضاة الرتبة الثانية من عموم القضاة وتوسع في قضاة الرتبة الأولى. فبنهاية السنة القضائية 2019-2020، بلغ عدد قضاة الرتبة الأولى أي من تقل أقدميتهم في العمل القضائي عن عشر سنوات 1037 أي ما نسبته 44,4% من عموم القضاة. وفيما بلغ عدد قضاة الرتبة الثانية أي الذين تتجاوز أقدميتهم العشر سنوات وتقل عن ستة عشر سنة 457 أي ما نسبته 19,55% من عموم القضاة، بلغ عدد قضاة الرتبة الثالثة حدود 843 أي ما يناهز 36% من عموم القضاة .

هرم القضاء العدلي



يؤدي تغير ديموغرافيا القضاة لنقص حاد في عدد قضاة الرتبة الثانية المؤهلين لتحصيل الخطط القضائية المخصصة لرتبتهم فيما يحرم القضاء على مستوى المحاكم من استفادة أكبر من صنف القضاة الرتبة الثالثة الذي بات عددهم يزيد عن حاجيات محكمة التعقيب و الخطط القضائية المخصوصة بهم. وقد يكون هنا التفكير في التخلص من ربط الخطة القضائية بالأقدمية القضائية السبيل الأمثل لتحقيق استفادة القضاء من رصيده البشري بما يؤدي لتجويد العمل القضائي وحوكمة إدارة مرفقه.

الإلحاق: حبل وصل القضاء بالسياسي

في الوقت الذي يتحدث فيه قضاة محكمة المحاسبات عن عجز هيكلهم القضائي عن الاضطلاع بالشكل والسرعة المطلوبين بمختلف أعماله القضائية الرقابية تكشف المعطيات الإحصائية أن 27 من قضاتها البالغ عددهم 201 في وضعية إلحاق يضطلعون بمسؤوليات حكومية وسياسية.

في نهاية سنة 2019، في ذات الإطار وفي حين تشكو المحكمة الإدارية من تكدس الملفات القضائية كان 27 من قضاتها 198 في وضعية إلحاق يباشرون مسؤوليات إدارية وحكومية في وقت كان فيه زملاء آخرون لهم قد أنهوا إلحاقات سابقة ويستغلون استراحتهم المؤقتة بمحكمتهم لربط علاقات جديدة تمنحهم فرصة مدة إلحاق إضافية.

من جهته ومنذ سنة 2018، نظر مجلس القضاء العدلي في 26 مطلب إلحاق إستجاب لها جميعا. كما نظر في 17 مطلب إنهاء إلحاق. وكان المعنيون بالرجوع للمحاكم كما الخارجون منها في أغلبهم ممن تقلدوا بفعل تعيينات مناصب سياسية.

يلحظ أنه على مستوى القضاء العدلي، كثيرا ما يتقلد المناصب الوزارية قضاة لم يعرف لهم سابقا اهتمام بالشأن العام أو العمل السياسي، بما يطرح السؤال حول مناسبة تفطن السياسي لكفاءتهم وبالتالي تبنيهم. ويتداول المتتبعون والمعلقون أخبارا حول خطط منحت لقضاة كجزاء على أحكام وقرارات قضائية سبقته وعن قضاة يلعبون في كواليس الحكم أدوارا من أهدافها تحقيق وصل خفي بين مشغليهم وزملائهم السؤال عن الطموح السياسي كمظهر من مظاهر الفساد القضائي.

لأن على هؤلاء مغادرة القضاء ليتفرغوا للعمل السياسي، لا أن يستغلّوا القضاء في مطامحهم.

على مستوى القضاءين المالي والإداري، يتمسك طيف هام من قضاة المحكمتين بكون المهام القضائية التي يمارسونها تستدعي مرورهم في فترة ما من مسارهم القضائي بالعمل الإداري بوصفهم مسيرين. وهم يعتبرون أن مثل تلك التجربة تثري رصيد القاضي وتمكّنه من فهم حقيقة الإكراهات التي تواجه الإدارة بما يجود من قضائه بالنسبة للقاضي الإداري ومن فطنته الرقابية بالنسبة للقاضي المالي. وبعيدا عما تفرضه هذه الحجج من جدل، فإن سعي القضاة للإلحاق قد يمسّ في كثير من الحالات بما هو مفترض فيهم من حيادية زيادة على كون أهمية نسبة من يشملهم الإلحاق والذي يناهز خمس قضاة المحكمتين يطرح السؤال حول حوكمة التسيير بهما.

1. الرئيس الأول – المقرر العام –مندوب الحكومة العام -الكاتب العام .
2. خلال سنة الجامعية 2019-2018 بلغ عدد المتكونين بالمرحلة العليا بالمدرسة الوطنية للإدارة 136 منهم 96 من جنس الإناث .

بتاريخ 12-10-2020 وفي جلسة الحوار بين مجلس نواب الشعب ورؤساء المجالس القضائية،توجه نائب الشعب خير الدين الزاهي لرئيس المجلس الأعلى للقضاء بالقول السيد الرئيس أكيد لاحظتم كما لاحظنا العدد الكبير من القضاة الذين يترشحون بشكل لا نعلم كيف ونظن أنه ليس إلا مقابل لخدمات لمناصب سياسية (ولاة، وزراء، ملحقون بدواووين، مديرين عامين) وأكيد أنكم تعلمون أيضا كما نعلم أن أغلب هؤلاء وبعد فترة من العمل السياسي بوجه مكشوف، يعودون للعمل القضائي مع ما يعنيه ذلك من شبكات علاقات تجمع السياسي بالقضائي. وانتهى لسؤاله عن موقف المجلس من الموضوع ولأن دعاه مستقبلا لعدم قبول مطالب الإلحاق

دمقرطة مؤسسات القضاء سؤال آن زمان طرحه

محمد العفيف الجعيدي

فيما مضى من عمر الدولة الوطنية التونسية، لم يكن تصور هندسة مؤسسات القضاء غريبا عن تصورات بُناتها لمؤسسات الحكم. فكانت كما الدولة هرمية البناء يقف في قمتها رئيس فرد له القول في كل ما تعلق بالعمل القضائي فيها بداية من توزيع القضاة في دوائر الحكم وصولا إلى توزيع الملفات القضائية على تلك الدوائر. ولا يحدّ من سلطته تلك إلا رئيس أكبر منه في محكمة أعلى منه درجة أو مسؤولٌ في الوزارة يبلّغ الجميع تعليمات السلطة. وفي هذا الإطار، كان انسجام القاضي مع منظومة الحكم في محكمته وبدولته مما يُسأل عنه في تقييمه. فكان من يحوز ثقة الرؤساء يصنف في خانة من يعوّل عليهم مع ما يعنيه ذلك من تدرج سريع في سلم المسؤوليات، وبما يفرض تجميعه مع من يماثله من حيث "الوطنية" في دوائر قضائية تختص دون سواها بنظر القضايا الهامة أو الحساسة. فيما كان من يخرج عن الصفّ يُعتبر من قبيل العبء الثقيل المفسد لأجواء المحاكم والذي يحرص رئيس المحكمة الجيد على محاصرته وإخراجه من دوائر النظر في القضايا المذكورة. فلا يُكلّف هؤلاء الخوارج إلا بنظر القضايا العادية التي لا تعليمات وردت في شأنها ولا يُنتظر أن يزعج الحكم فيها أيا كان منطوقه، النافذين لتعلقها بمصالح لا تدخل في خانة اهتماماتهم.

غيّرت لاحقا الثورة تونس بأن أصبحت الديمقراطية عقيدة النظام السياسي. وبفضل ذلك، فكّك دستور الجمهورية الثانية ومن بعده التشريع مواطن تدخُّل السّلطة السّياسية في القضاء بجملة من الضمانات الهامّة لاستقلالية القضاء منها نزع ما كان للسلطة التنفيذية من دور في إدارة المسار المهنيّ للقضاة. وتبعا لذلك، بات من الضروري إعادة النظر في الآليات الهادفة لتسهيل تدخّل السياسي في عمل القضاء، وفي مقدمتها الآلية المتمثلة في الإدارة الفردية للمحاكم، بما يمهد لدمقرطة القضاء.

1. مشهدية القضاء تخبرنا: الرئيس الفرد لا زال حاكما بأمره

عشر سنوات بعد سقوط النظام الرئاسوي، لم يعد اختيار رؤساء الهيئات القضائية يتم وفق معيار الولاء السياسي. وطويت صفحة من تاريخ القضاء كان فيها للهاتف الرسمي دور في صياغة الأحكام القضائية. لكن هذا لم يمنع انه لم يسجّل حتى الآن أيّ إصلاح تشريعي يغيّر صلاحيات الرؤساء الذين باتوا بما ورثوا من سلطة وما اكتسبوا من استقلالية لمراكز قوى ينطقون باسم النظام الديمقراطي من دون أن تنسجم سلطتهم هذه مع مقتضياته.

المحكمة الإدارية: الرئيس حاكم بقوة القانون

يسند القانون للرئيس الأول للمحكمة الإدارية صلاحية "تعيين أعضاء المحكمة بمختلف الهيئات القضائية والاستشارية" وأن يُعدّ "في بداية كل سنة قضائية قائمة إسمية للأعضاء المكلفين بأعمال التحقيق أو بأعمال القضاء أو بكليهما بالهيئات المذكورة" وأن "يوزع القضايا" على الدوائر زيادة على إشرافه على مندوبي الدولة- أي ممثلي الادعاء العام بالمحكمة- بصفة رئيس لهم وعلى مشاركته في المداولة والحكم سواء كرئيس للجلسة العامة أو متى قرر أن يترأس جلسة لدائرة تعقيبية يستحدثها[1] . وهو في كل هذا ومعه الرئيس الإداري لقضاة المحكمة الإدارية صاحب صلاحية تقييمهم وإثارة التتبع التأديبي في حق من يقدّر أنه يجب أن يخضع لذلك. ويكون في هذا المشهد الرئيس الأول قاضيا يجمع بين سلطات الإدارة والادعاء العام والحكم بما يفرضه واقعا في المشهد كقاضٍ أعلى كما وصفته الهياكل القضائية.

القضاء العدلي: محكمة الرئيس بتحفظ

لا يملك المشرفون على المحاكم العدلية ما لرئيس المحكمة الإدارية من سلطات مطلقة لما سبق من فصل بين الادعاء العام وقضاء الحكم في محاكمهم. لكن هذا لا يمنع من أن لرؤساء المحاكم صلاحية واسعة في تقسيم العمل على المحاكم وتوزيع القضاة على دوائر الحكم وأن لوكلاء الجمهورية بالمحاكم الابتدائية والوكلاء العامين بمحاكم الاستئناف والرئيس الأول لمحكمة التعقيب بمقتضى ما جرى عليه العمل سلطة غير مقيدة فيما تعلق بتوزيع القضايا على دوائر الحكم متى تعدّدت.

2. القاضي الأعلى والقاضي الأدنى طريق للتغول في عمل القضاء

تحجب خصوصية القضاء والتنظيم الهرمي لمحاكمه الرؤية أحيانا عن كيفية تعسف الرؤساء في استعمال صلاحيتهم الواسعة. وقد أسهمت أحداث سنة 2020 في توضيح هذه الرؤية، بحيث كشفت أن السلطة المطلقة كانت سببا في تغول واسع في القضاء كما كانت سببا في شبهات فساد، وهي محطات هامة يجدر التوقف عندها.

المحطة الأولى: يوم خرج حديث الرئيس الأعلى للعدل

بتاريخ 2014-04-03، أصدر الكاتب العام للمحكمة الإدارية أمرَيْ إرجاع أموال في حق قاضية بالمحكمة الإدارية تحصلت على راتبها الشهري عن عملها القضائي في فترة كانت فيها تؤدي عملا بالهيئة العليا للانتخابات. وتولى تنفيذا لهما قابض المالية بتاريخ 2020-02-26 الاعتراض على حساب المعنية البنكي.

تبعا لذلك، قدّمت القاضية المذكورة اعتراضيْن على القرارين المتخذين بحقها طالبة وقف تنفيذهما أمام الرئيس الأول للمحكمة الإدارية. وقد أسندتْ اعتراضها على أسمته فقه قضاء مستقر للمحكمة الإدارية يؤكد أن عمل قضاة المحكمة بالهيئات المستقلة العرضي لا يتعارض مع مواصلة عملهم القضائي. كما أسندتْه على أن حسابها الذي تسلّط عليه الإجراء الاحترازي مودعة به جراية أيتام يستحقّها أبناؤها من التغطية الاجتماعية لوالدهم المتوفي.

لازم رئيس المحكمة نصف شهر من الصمت من دون اتخاذ أي قرار. وكردّ فعل على ذلك، وبالنظر لكون القانون يجيز لرؤساء الدوائر الجهوية النظر في مطالب إيقاف التنفيذ دون تقييد لاختصاصهم الترابي، تولّت المعنية رفع طلبين جديدين أمام رئيس الدائرة الجهوية بالقيروان بعد طرح المطلبين السابقين. وبتاريخ 2020-04-02، وكما كان منتظرا منه باعتبار ما سبق من فقه قضائه إستجاب رئيس دائرة القيروان للطلب بموجب قرار معلل[2]. وكان عند هذا الحد يفترض نظريا أن يؤول الأمر لتنفيذ القرار القضائي طالما أنه لا يقبل الطعن، في انتظار ما سيسفر عنه النزاع الأصلي لكن ذاك لم يكن رأي رئاسة المحكمة.

محطتان في سنة 2020 أظهرتا مخاطر السلطة الممنوحة للهرمية داخل المحاكم

وإذ أحال الرئيس الأول للمحكمة الملف لوكيله الأول، أصدر هذا الأخير بتاريخ 2020-04-17 قرارا جاء فيه أن مبدأ عدم جواز الطعن في قرارات إيقاف التنفيذ لا يمنعه من القول بأن القرار الذي صدر عن رئيس الدائرة الجهوية بالقيروان تضمن اعتداء من القاضي الأدنى على صلاحيات القاضي الأعلى بما يبرر حماية لما قال أنها ثقة عامة في القضاء، اعتباره لاغيا ولا عمل عليه[3].

أهم ردود الأفعال على هذا القرار جاء من جمعية القضاة التونسيين بموجب بلاغ صدر عنها بتاريخ 2020-05-05. وفي هذا البلاغ، تحفظت الجمعية حيال أمرين: أولا، المعاملة التمييزية التي استهدفت القاضية المعنية مقارنة بزملائها الذين كانوا في مثل وضعها وصدرت في حقهم مثلها قرارات في إرجاع الأجرة لكنها كانت الوحيدة بينهم التي تم المرور في حقها لتنفيذ تلك القرارات. ورجحت الجمعية أن يكون مرد ذلك ما عرف عنها بوصفها عضوة منتخبة بمجلس القضاء من معارضة لسيطرة الرئيس على مجلسه القطاعي. وثانيا، أدانت الجمعية في ذات بيانها ما قالت أنه فرض لتبعية عمودية بين قضاة المحكمة من خلال إسقاط مفاهيم "القاضي الأعلى" و"القاضي الأدنى" الهجينة عن مقومات استقلالية القضاة.

من جهته، وبتاريخ 2020-05-03، أصدر اتّحاد القضاة الإداريين بيانا أدان فيه تفرّد الرئيس الأول بنظر المسائل التي تهمّ القضاء الإداري والدور الذي يلعبه في تعطيل إصلاحه وشجب ما يميز ممارسته لصلاحياته من غياب الشفافية خصوصا فيما تعلق بتعيين أعضاء اللجان من القضاة بالمحكمة وخارجها. كما عاد بعد يومين فقط ليصدر بيانا ثانيا خصصه للحديث عن الخرق الواضح للقانون الذي تم في قرار إيقاف التنفيذ وما سينتج عنه من عبث غير مسبوق بالأحكام القضائية في المحكمة.

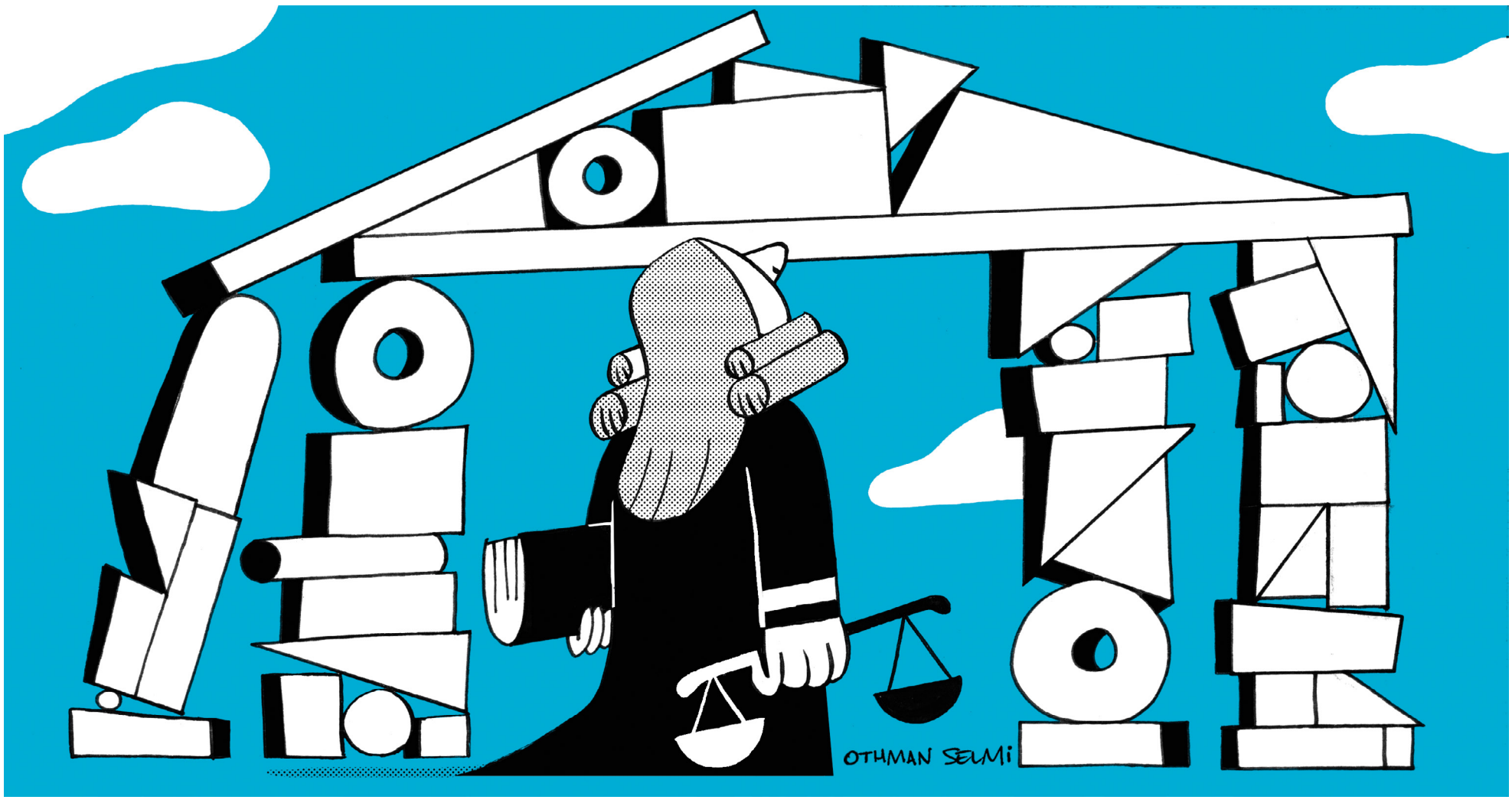
المحطة الثانية: هل استعمل القاضي الكبير صلاحياته في مفسدة؟

في بداية السنة القضائية 2019-2020، تداول الوسط القضائيّ خبر نظر الدّوائر الصيفيّة لمحكمة التعقيب في ملفات قضائية تتعلق بجرائم ديوانية وإصدارها أحكاما فيها تبطل إجراءات التتبع بما يؤدي عمليا إلى وأد ملفات تبلغ قيمة النزاعات فيها مئات ملايين الدينارات التونسية وأن تلك القرارات يشك في كونها من قبيل الفساد قضائي.

أكد لاحقا تعهد التفقدية العامة بوزارة العدل بالبحث في الموضوع الشكوك التي باتت يقينا بعد صدور قرارات عن مجلس القضاء العدلي بتاريخ 2020-06-02 بعزل قاضيين ممن صدرت عنهما تلك الأحكام وإحالة ملفهما للنيابة العمومية للبحث الجزائي.

شارك الرئيس الأول لمحكمة التعقيب الطيب راشد بوصفه عضوا معينا بصفته في مجلس القضاء العدلي في مداولات مجلس التأديب وكان من بين من توافقوا على إحالة ملف من شاركوا في إصدار الأحكام على النيابة العمومية. تجاهلت هنا عدالة التأديب ومن قبلها أعمال التفقد حقيقة أن من انتصب حاكما مكافحا لما قد يكون فسادا قضائيا كان من:

- صاغ تقسيم العمل بمحكمة التعقيب للعطلة الصيفية لسنة 2019 ومن كلف بالتالي القضاة الذين تمت مؤاخذتهم بالعمل الصيفي وأسند لأحد القاضيين المعزولين مسؤولية رئاسة دائرة تعقيبية صيفية رغم عدم توفر الشرط القانوني لاضطلاعه بتلك المسؤولية خصوصا وأن عدد رؤساء الدوائر بمحكمته هام بما يفترض معه غياب كل حاجة موضوعية لذلك.



قضية رئيس محكمة النقض تستدعي تقويض الهرمية القضائية

كان يفترض اعتبارا لما سبق من استعمال للصلاحيات المطلقة في التسلط والفساد أن يكون الهدف من ورش إصلاح القضاء التي تجسدت في ورقات تطمح لأن تكون مشاريع قوانين دمقرطة مؤسسات القضاء وهو ما يبدو أنه غاب عن واضعيها.

3. مشاريع الإصلاح: تكريس لحكم الفرد بدل تفكيكه

أعلن سنة 2019 عن توصل اللجنة الفنية التي كلفتها وزارة العدل بصياغة مشروع جديد لمجلة الإجراءات الجزائية يلائم قيم الدولة الديمقراطية لإتمام عملها. كما بادرت المحكمة الإدارية لنشر مشروع مجلة القضاء الإداري التي ذكر أنها ستكون مشروع الحكومة لإصلاح ذاك القضاء. ويبدو من المهم هنا طلبا لتوضيح المواقف البحث في النصين سؤالا عن دمقرطة القضاء.

مشروع مجلة الإجراءات الجزائية: إستنساخ حداثي لنص قديم

لا يُنكر لمشروع مجلة الإجراءات الجزائية كما صاغته اللجنة الفنية إجتهاده في تطوير هيكلية المحاكم الجزائية من خلال اعتماد عديد المؤسسات القضائية التي تطور شروط المحاكمة العادلة ومنها دائرة الحقوق والحريات[5] وقاضي السجل العدلي[6]. في المقابل، يلاحظ صلب ذات النص غياب كلي لكل نفس إصلاحي فيما تعلق بتنظيم العمل بالمحاكم. فالمشروع الذي تميز في تبويبه العام بتفصيل ممنهج لتركيبة المحاكم صمت فيما تعلق بتنظيم عملها وتوزيع القضاة بها ليكتفي بتكرار ما كان من تنصيص بمجلة الإجراءات السارية حاليا على كونه من صلاحيات رئيس المحكمة تعيين من يعوض أصحاب الخطط القضائية في حال تغيبهم من بين قضاة محكمته ومن كونه يجوز له في القضايا التي قد تطول المرافعات فيها تعيين قاضيين إضافيين تعويضيين في تركيبة الدائرة التي تتلقى المرافعة. وذات الصمت تكرر فيما تعلق بتوزيع القضايا بين الدوائر[7].

أهمل المشروع بالتالي علاج سبب لخصومة كثيرا ما تنشب في المحاكم التونسية بين ممثلي الادعاء ورؤساء المحاكم حول من منهم يملك صلاحية تعيين القضايا. كما لم تكن له رؤية إصلاحية فيما تعلق بتصور قواعد موضوعية تكرس الممارسة الديمقراطية تضمن التداول في توزيع الدوائر وضغط العمل بين قضاة المحكمة الواحدة. ويظهر على هذا المستوى أن نصّ المشروع الذي كان منفتحا على تجارب المؤسسات القضائية في فرنسا وبلجيكا قد أهمل المشاكل الخصوصية للمحاكم التونسية والتي كانت بحاجة لعلاج إيذانا بتطوير جودة العدالة وتحقيق المحاكمة العادلة التي يصبو إليها.

مشروع مجلة القضاء الإداري: الرئيس إلى الأبد

ينص الفصل 19 من مشروع مجلة القضاء الإداري على كونه وفي إطار التقاضي الإلكتروني فإن "تعيين الدائرة والقاضي المقرر يتم باعتماد النظام الإلكتروني". ويوحي هذا الأمر أن فرز القضايا وتوزيعها سيكون وفق منظومة إعلامية بما ينهي تدخل الرئيس في توجيه مسارات القضايا ويبدو هذا الأمر إيجابيا متى تحقق وتوفرت الإمكانيات اللازمة لتطبيقه فعليا.

إلا أنه بخلاف ذلك، يحافظ ذات المشروع على صلاحيات الرئيس بمحكمته، حيث يسند لرؤساء المحاكم الابتدائية والاستئنافية ولرئيس المحكمة الإدارية العليا صلاحية "تعيين القضاة بمختلف الدوائر الحكمية بمحاكمهم" وكذلك صلاحية تحديد مواعيد صرف الملفات الجاهزة للحكم لجلسات المرافعة. ويبدو بالتالي "الرئيس" هو الذي يهيمن من خلال آليات تضمنها النص على المحكمة بشكل يتعارض مع مفهوم "قيم المجتمع الديموقراطي" الذي اعتمدته المحكمة الإدارية في أكثر من قرار صدر عنها كسبب للتصريح بعدم مشروعية نصوص تشريعية.

الخاتمة:

يؤكد النظر في الممارسات داخل المحاكم أن حماة الحقوق والحريات كما سماهم الدستور يفتقر عالمهم لآليات ديمقراطية تحقق ما هو مطلوب من حسن إدارة لمرفق القضاة وقد يكون هنا استدعاء مؤسسة "الجلسة العامة للمحاكم" السبيل الأمثل لإصلاح هذا الخلل الذي لم ينتج إلا تعسفا وفسادا آن أوان القطع معه طلبا للعدالة وحماية لها.

1. الفصل 14 من القانون
2. القرار عدد 1320175-1320176 بتاريخ 02-04-2020.
3. قرار عدد 4105251 بتاريخ 17-04-2020.
4. أكد الطيب راشد عند حضوره في حوار تلفزي بث في قناة التاسعة التونسية بتاريخ 23-11-2020 أنه طلب من زملائه بالمجلس قبل الموافقة على إحالة الأبحاث للنيابة العمومية بالمحكمة الابتدائية بتونس تعهدا بان يلتزم وكيل الجمهورية بشير العكرمي في عمله بالملف ولا يخرج عن أشخاصه وقد تلقى وعدا في ذلك بما جعله يقبل بمبدأ الإحالة.
5. تنظر كجهة طعن في قرارات قاضي التحقيق مفصلة اختصاصاتها من الفصل 269 الى الفصل 283 من المشروع.
6. يضبط اختصاصه الفصل 609 من المشروع.
7. يذكر أن المشروع فيما تعلق بقضاة التحقيق اسند صلاحية تعيين القاضي لرئيس المحكمة بعد أن كان النص الإجرائي النافذ حاليا يسند تلك الصلاحية لوكيل الجمهورية.

قراءة في نتائج استمارة حول الأخلاقيات القضائية:

قضاة تونسيون كما يتصورون مهنتهم

نزار صاغية وخليل الهاشم

منذ نشأتها، تُعلّق "المفكرة القانونية" أهميّة كبيرة لبيئة المهن القانونية وفهمها لوظائفها وأخلاقياتها. وهي ترى أنّ من شأن هذه البيئة أن تُشكّل عاملا أساسيا لتعزيز احتراف هذه المهن وقدرتها على تطوير وظائفها التي انوجدَتْ مبدئيا من أجلها، الذي هو ضمان حق الدفاع عن النفس بالنسبة للمحامين وحماية الحقوق والحريات ضمن منظومة عادلة بالنسبة للقضاة. ومن هذه الزاوية، من شأن هذه البيئة أن تشكّل عاملا أساسيّا في مواجهة التدخلات الحاصلة من خارج هذه المهن، بهدف حرفها عن صلب مهامها. وعليه، رأت "المفكرة القانونية" أهمية في إطلاق تفكير مشترك في المنطقة العربية، وبخاصة في الدول التي تعمل فيها وهي لبنان وتونس والمغرب، بشأن الأخلاقيات القضائية. وقد زادتْ هذه الفكرة إلحاحاً مع إقرار قوانين لتحقيق استقلالية القضاء في المغرب وتونس تنزيلا للإصلاحات القضائية في هذين البلدين، وبخاصة بعدما أنيط بالمجالس العليا المنشأة بموجبها وضع شرعة للأخلاقيات القضائية. وعليه، تعاونت "المفكرة" مع شركائها في تونس والمغرب لإنجاز استمارة هي بمثابة دعوة لكل قاضٍ بإبداء رأيه بشأن شرعة الأخلاقيات، سواء لجهة المنهجية الواجب اعتمادها أو لجهة شكلها أو مضمونها. وفي هذا الاتجاه، تم ملء الاستمارة في 2018 بجهود عددٍ من القضاة المشكورين جدا وذلك من قبل 333 قاضيا. ولئن تقرّر الاحتفاظ ب 254 استمارة فقط بعدما اتّضح أنّ ثمّة خللا في ملء سائر الاستمارات بشكل مناسب، فإن العدد يبقى مُعبِّرا بحيث يزيد عن نسبة 10% من القضاة. ويأتي هذا المقال ليحلّل نتائج هذه الاستمارة، على أمل أن تسهم في عملية صياغة شرعة الأخلاقيات الموعودة. وقبل المضي في ذلك، يجدر التذكير أن "المفكرة القانونية" صاغَتْ بالتعاون مع شركائها تصوّرا تجديديا حول الأخلاقيات القضائية، على نحو يجعلها أداة أكثر فعالية وقدرة على تطوير البيئة القضائية. فعلى نقيض التوجه العام الذي ينتهي غالبا إلى رسم القاضي النموذجي على أنه شخص خارق ذو مواصفات غير اعتيادية وقادر بفعل ذلك على مواجهة جميع الضغوط والتدخلات بقوته الذاتية، يدعو هذا التصور إلى إعادة رسم القاضي النموذجي إنطلاقا من مواصفات الإنسان العادي، بما له من جوانب قوة وضعف. فإذا تمّ ذلك، توجب من ثم تحديد الموجبات الأخلاقية القضائية على النحو الذي يمكن القاضي من ممارسة دوره بأفضل الطرق. ومنها ما يناقض تماما ما ذهبت إليه العديد من المدونات في المنطقة العربية. وبذلك، ننتقل من نظام الأخلاقيات الفردية التي يتعين على كل قاضٍ ومهما بلغت التحديات أمامه المحافظة عليها منفردا وبصمت، إلى نظام الأخلاقيات الجماعية التي يجدر بالجسم القضائي برمته تطوير آلياته للمحافظة عليها، بما في ذلك من تلاقٍ وتفاعل وتضامن وتآزر؛ وكأن ننتقل من نظام تجريد القاضي من حرية الكلام والتجمع باسم موجب التحفظ إلى نظام ترتسم فيه حرية القاضي كإحدى الضمانات الأساسية للمحافظة على استقلاليته. هذا ما كان تصوّر "المفكرة القانونية" والذي أسمته التصوّر التجديديّ. ولكن ماذا عن تصور القضاة التونسيين؟ هذا ما سنحاول استكشافه في قسمين: نخصص الأول للأسئلة التمهيدية لصياغة الشرعة، فيما نخصص الثاني للأسئلة المتصلة بجوهر القواعد الأخلاقية.

1. الأسئلة التمهيدية لصياغة الشرعة

أ. أي نموذج لشرعة الأخلاقيات القضائية؟

من أول الأسئلة التي تضمنتها الاستمارة، سؤال حول النموذج الذي يرغب القضاة اعتماده في تحرير شرعة الأخلاقيات القضائية. فهل هم يرغبون بشرعة ذي طابع توجيهي أم بشرعة تشكل أحكامها أساسا للملاحقة التأديبية أم بشرعة تحتمل المزاوجة بين القواعد التوجيهية والتأديبية كأن تنحصر القواعد التأديبية بالقواعد التي تتسم بدرجة معينة من الخطورة أو بالقواعد التي تنص عليها القوانين صراحة وبشكل دقيق؟

وقد جاءت الغالبية النسبية للإجابات لصالح الطابع التوجيهي للشرعة (39%). وفيما كانت نسبة الراغبين بشرعة ذات طابع تأديبي صرف شبه معدومة (6%) فإن عدداً من القضاة أبدوا قبولا بشرعة تتضمن بعض القواعد ذات القوة التأديبية، إما بفعل خطورتها (22%) وإما في حال استنادها إلى نص قانوني يعرّف عنها بصراحة وبشكل دقيق (31%). نستشفّ من ذلك لدى القضاة التونسيين ميلا لاعتماد شرعة توجيهية وإرشادية تشكل بالنسبة إليهم مرجعا يسترشدون به لتحديد السلوكيات الأكثر ملاءمة وفي الآن نفسه توجّسا حيال القواعد التي قد تشكل سيفاً مصلتاً عليهم فلا يقبلون بها إلا إذا كانت محددة قانونا وبدقة أو إذا كانت محصورة في المسائل التي ترشح عن خطورة معينة.

يتأكّد هذا التوجّه للقضاة باختيار النموذج التوجيهي الإرشادي في عدد من الإجابات على أسئلة أخرى وردت في الإستمارة من بينها الإجابات التي عبّرت عن توجه غالب لديهم (30%) بأن تكون الصياغة شاملة، بمعنى أن تجيب على مجمل تساؤلات القضاة في سلوكيّاتهم القضائية وغير القضائية.

كما نستشفّ التوجّه نفسه من إجاباتاهم على سؤال آخر اتصل بمدى وجوب التزام المسؤولين القضائيين بقواعد أكثر صرامة. ففيما وافقت غالبية القضاة على هذا الموجب، فإن 37% منهم عزوا ذلك إلى المثال الذي يجب أن يشكّله هؤلاء لسائر القضاة مقابل (23%) فقط منهم عزوا هذا الواجب للتأثير الكبير لتصرّفات المسؤولين على المجتمع. فكأنما القضاة يأملون من المسؤول أن يكون مثالا يُحتذى منهم أكثر مما هو واجهة للقضاء أمام الرأي العام. ومؤدى ذلك هو التعبير عن الحاجة إلى المثال الذي بإمكان القضاة الامتثال به.

دليل آخر على اختيار النموذج التوجيهي هو إجاباتهم بشأن تصورهم لأهداف الشرعة والذي نعود إليه أدناه. ففيما رأى 45 من قضاة العينة أن هدفها الأكثر أهمية هو توثيق قواعد أخلاقية نابعة عن روح الجسم القضائي وممثلة له ضمانا لحسن نفاذها، رأى 5 منهم فقط أن هذا الهدف هو السماح للمؤسسات القضائية أو للسلطات الأخرى بمساءلة القضاة.

كما نستشفّ التوجّه نفسه من المفاضلة التي عبّرت عنها الإجابات لجهة شكل التدخل الذي يفترض بالقاضي أن يتخذه إزاء المخالفات المرتكبة من أحد زملائه. فقد رأى 109 من قضاة العينة وجوب التدخل في هذه الحالة عن طريق النصح والتوجيه والحوار علما أن 45 منهم صنفوا هذا الخيار كخيار أول. بالمقابل، انخفض عدد الذين فضلوا التشكّي للسلطات المعنية إلى 82 قاضيا. وحتى بالنسبة إلى الذين فضلوا سلوك طريق التشكي، فإنهم آثروا بأن يؤدي تحرك هذه السلطات إلى إقناع القاضي بضرورة العدول عن تصرفه وليس معاقبته (45 من أصل 82).

ويلحظ في هذا السياق أن قضاة العينة أبدوا رغبة واضحة بأن يتسم الطابع التوجيهي للشرعة بالوضوح والدقة. وهذا ما نستشفّه من الجواب على السؤال الثامن حول درجة التفصيل الواجب اعتمادها عند صياغة الشرعة. فقد مالت غالبية القضاة إلى وجوب اعتماد الدقّة والوضوح (49%)، فيما اختارت نسبة ضئيلة منهم فرضية أن تحصل الصياغة بطريقة توجيهية تُبقي الباب مفتوحا أمام التفسير والتساؤل (14%). ويلحظ أن 30% من القضاة اتخذوا موقفا وسطيا حيث أملوا أن تتم الصياغة بطريقة توجيهية إنما مع اعتماد الدقة في الأمور المتصلة بالحريات أو التحديات الأساسية. كما من اللافت أن نسبة (59%) من الإجابات أعربت عن رغبة بإرفاق القواعد الأخلاقية بأمثلة توضيحية. كما نستشف التوجه الغالب لتفادي أي غموض في الشرعة من خلال إجابة نسبة 99% من العينة على السؤال العاشر حول المؤسسة المعنية بتوضيح الواجبات الأخلاقية في حال وجود شك أو إلتباس بشأنها. فبمعزل عن المفاضلة التي عبر عنها قضاة العينة بين المرجعيات التي يمكنها أداء هذا الدور، سلّمت الغالبية العظمى من قضاة العينة بضرورة وجود مؤسسة كهذه.

ب. أي هدف لشرعة الأخلاقيات القضائية؟

طرحنا السؤال حول الهدف المنشود للشرعة في مستهلّ الإستمارة (السؤال الأول) وذلك تبيانا لأهميته وحرصا على اجتذاب العدد الأكبر من الإجابات. وقد أعطينا للقضاة امكانية اختيار أكثر من إجابة طالبين منهم في هذه الحالة ترتيب الأهداف التي يختارونها وفق أهميتها بالنسبة إليهم.

ويبيّن الجدول أدناه أن قضاة العينة غلّبوا في خياراتهم الأولى بُعدها التعليمي والتوجيهي والتوعوي للقضاة على سائر الأبعاد والأهداف المطروحة. فإذا جمعنا الإجابات التي اعتبرت كخيار أول أحد الأهداف المتمثلة في إتاحة المجال أمام القضاة لتعميق التفكير في أدوارهم (23)

واقتراح قواعد سلوكية وأخلاقية للقضاة في حياتهم المهنية والشخصية (26) وتوثيق قواعد أخلاقية نابعة عن روح الجسم القضائي وممثلة له، ضمانا لحسن نفاذها (45) فإننا نحصل على مجموع (94)، أي ما يعادل نسبة (37%) من العينة. فرغم الاختلافات بين هذه الأهداف، فإنّها كلها تندرج عمليا في اتجاه إطلاق ورشة داخلية لتطوير القيم القضائية والتباحث بين القضاة بشأنها.

جاءت الغالبية النسبية للإجابات لصالح الطابع التوجيهي للشرعة

الإتجاه الثاني الذي ذهب إليه قضاة العينة تمثّل في استخدام الشرعة كأداة لتأمين ثقة الجمهور بالقضاء. ويجد هذا الإتجاه تفسيره في إرادة واسعة لدى القضاة باستعادة ثقة الجمهور بعدما بدا القضاء أداة في يد الديكتاتورية في مواجهة خصومها السياسيين في فترة ما قبل 2011. وقد حظيَ هذا الإتجاه بالخيار الأول من قبل (73) قاضيا أي ما نسبته (28%). كما تم اختيار هذا الهدف من قبل (145) قاضيا كأحد الخيارات المناسبة. أما الإتجاه الثالث، فتمثل في رغبة قضاة العينة في استخدام الشرعة كأداة للتأكيد على حقوق وحريات القضاة. وقد حظي هذا الإتجاه بخيار أول من قبل (37) قاضيا كما تم اختياره كأحد الخيارات المناسبة من قبل (143) قاضيا. ويعكس إهتمام القضاة بهذا الهدف قناعتهم بأهمية التمتع بالحرية كضمانة لاستقلاليتهم.

الهدف	عدد الإجابات التي أوردت الهدف كخيار	عدد الإجابات التي أوردت الهدف كخيار أول
تأمين ثقة الجمهور بالقضاء	145	73
توعية واطلاع الجمهور على حقوق وواجبات القاضي	111	11
اتاحة المجال أمام القضاة لتعميق التفكير في أدوارهم	126	23
اقتراح قواعد سلوكية وأخلاقية للقضاة في حياتهم المهنية والشخصية	122	26
توثيق قواعد أخلاقية نابعة عن روح الجسم القضائي وممثلة له، ضمانا لحسن نفاذها	139	45
التأكيد على حقوق وحريات القضاة، بالتوازي مع واجباتهم	143	37
السماح للمؤسسات القضائية (مجلس القضاء الأعلى أو التفتيش القضائي) بمساءلة القضاة او للسلطات الأخرى (وزارة العدل) بذلك	84	5

وتظهر الخيارات التي عبر عنها القضاة المبينة أعلاه توجهات تتكامل رغم اختلافها: فمنها ما هو تعليمي يؤسس لقضاء أفضل وأكثر التزاما بأخلاقيات المهنة، ومنها ما هو تواصلي يؤسس لعلاقة أفضل بين القضاء والمواطنين، ومنها ما هو تحرري يعزز قدرات القضاة على الدفاع عن استقلاليتهم. وتبدو هذه التوجهات متناسبة مع الإستحقاقات الناتجة عن تحولات 2011 حيث وجد القضاء نفسه أمام ضرورة تطوير أدائه وتحسين صورته إلى جانب إنخراطه في معركة استقلال القضاء والدفاع عنه.

بالمقابل، فقد أبدى قضاة العينة توجّسا من استخدام الشرعة كأداة للمساءلة القضائية أو الشعبية. وهذا ما نتبينه من قلة عدد القضاة الذين اختاروا كخيار أول السماح للمؤسسات القضائية بمساءلة القضاة (5) أو توعية وإطلاع الجمهور على واجبات القاضي (11). وهذا ما يتأكد من إجابات أخرى وردت في الاستمارة.

ت. من يشارك في صياغة شرعة الأخلاقيات القضائية؟ ومتى؟

في هذا الصدد، طرحنا ثلاثة أسئلة تتّصل في الآليّة التي يُفترض اعتمادها لوضع شرعة للأخلاقيات القضائية. فمع التسليم بوجوب تشريك القضاة في وضع المدونة، تمحورت الأسئلة حول شكل هذه المشاركة وتوقيتها. فهل هي تتمّ من خلال استشارات فرديّة آليا أو مباشرة، أم من خلال جمعيات عمومية أو اجتماعات لعموم القضاة على صعيد كل محكمة، أو من خلال أي آليات أخرى قد يجدها القاضي المُشارك في ملء الاستمارة مناسبة؟ ومن جهة أخرى، في أي مرحلة ينبغي إشراك القضاة في إعداد مشروع الشرعة، وتحديدا فيما إذا كان ينبغي حصول ذلك قبل صياغتها أو من بعدها أو في كلا المرحلتين. في السياق نفسه، تضمّنت الاستمارة أسئلة حول طريقة إشراك منظمات المجتمع المدني في هذا الجهد.

• حماس قضاة العينة للمشاركة في صياغة مشروع المدونة

عند النظر في إجابات قضاة العينة، يتبيّن أن الغالبية عبّرت عن رغبتها في المشاركة في استشارات فردية من دون الاكتفاء بالاستشارات الجماعية. كما أن الغالبية الكبرى عبّرت عن رغبتها في حصول المشاركة في مرحلتي قبل وبعد الصياغة الأولية للشرعة، مما يؤكد هنا أيضا على إرادة القضاة في المشاركة الفعالة في إنجازها. وبالتفصيل، تفيدنا أرقام العينة بالآتي:

• بخصوص كيفية المشاركة في الاستشارة، آثر 103 قضاة أن تتم بشكل فردي حصرا، وآثر 88 قاضيا أن تتم جماعيا حصرا، فيما آثر 52 من مجموع القضاة أن تتم الاستشارات فرديا وجماعيا. وعليه، يكون 155 قاضيا أي ما نسيته 61% عبروا عن رغبتهم بإعطاء مشورتهم بصورة فردية.

• بخصوص المرحلة التي يتوجب فيها إشراك القضاة، فقد آثر 156 قاضيا أي ما نسبته 61% من قضاة العينة أن تحصل المشاركة قبل صياغة مشروع الشرعة ومن بعدها، وآثر 71 قاضيا أي ما نسبته 28% أن تحصل الاستشارة قبل وضع الشرعة حصراً فيما آثر قاضيان أي ما نسبته 1% فقط أن تحصل الاستشارة بعد وضع الشرعة حصرا. وعليه، يظهر أن 89% من القضاة أعلنوا رغبتهم بالمشاركة قبل صياغة مشروع الشرعة.

وعلى ضوء هذه الإجابات، أمكن أن نستخلص الأمور الآتية:

• أن ثمة نيّة واضحة للقضاة بالمشاركة فرديا وجماعيا، بصورة قبلية وبعدية في وضع مدوّنة الأخلاقيات القضائية. وما يؤكد رغبة القضاة بمشاركة ناشطة وفعالة هو من جهة إصرار غالبيتهم على أن تتم استشارتهم فرديا من دون الاكتفاء باستشارة ممثلين عنهم، بما يعكس رغبة في مزيد من الديمقراطية المباشرة داخل القضاء في هذا الخصوص. وتتعزز الأدلة على هذه الرغبة من خلال إصرار غالبية كبرى على المشاركة القبلية (89%)، بما يعبّر عن شعور القضاة بأن الاستشارة البعدية غالبا ما تأخذ طابعا شكليا أو تكون قدرتها على التغيير محدودة. وهذه النية في المشاركة الفعلية نجدها أيضا في إجابات القضاة على السؤال رقم 26 من الاستمارة الذي يتناول كيفية تطوير القاضي لمعارفه ومواكبته المستجدات القضائية والقانونية، حيث عبر العدد الأكبر نسبيا من القضاة على أهمية المبادرة الفردية في اكتساب المعارف، سواء من خلال المطالعة (كتب حقوقية، أوضاع محيطه الاجتماعي) أو عبر البحث العلمي أو من خلال المؤسسات التعليمية بناء على مبادرة شخصية" (116 قاضيا أي ما يوازي 46%).

ثمة نيّة واضحة للقضاة بالمشاركة فرديا وجماعيا، بصورة قبلية وبعدية في وضع شرعة الأخلاقيات القضائية

• أن توفر الرغبة بالتمتع بأشكال من الديمقراطية المباشرة لا يدلّ بالضرورة على توجّس إزاء الديمقرطية التمثيلية والمؤسسات التي قد تفرزها (مجالس قضائية منتخبة أو جمعيات قضائية). والدليل على ذلك هو أن نسبة القضاة الذين آثروا أن تتم المشاركة جماعيا كانت بدورها مرتفعة نسبيا.

• ميل إلى إشراك الجهات المتخصصة

وجاء السؤال الثالث على النحو التالي: " ضماناً لإشراك المجتمع المدني في اعداد شرعة الأخلاقيات القضائية، بأية طريقة ينبغي تنظيم ذلك؟" وقد فتح المجال أمام القضاة لاختيار أكثر من إجابة عليه.

وإذ إختار العدد الأكبر منهم "السماح للأشخاص والمنظمات غير الحكومية المتخصصة بالمشاركة في العملية المنظمة لإعداد المدونة" (53%)، تمّ تغليب هذا الخيار على خيارات أخرى من قبيل "تشجيع وسائل الإعلام على متابعة مسار إعداد المدونة لغاية جعلها شأناً عاماً" (30%)، و"استطلاع الرأي العام" (23%)، و"تمكين كل شخص الاطلاع على مشروع المدونة وإبداء الرأي" (20%). وعليه، يبرز "إختصاص" أشخاص المجتمع المدني كشرط لإشراكهم في إعداد الشرعة.

يتوافق هذا الموقف مع إجابات قضاة العينة على أسئلة أخرى من الإستمارة تظهر رغبتهم في المزيد من الدقة، مثلا في درجة التفصيل الواجب اعتمادها عند صياغة شرعة الأخلاقيات (السؤال 8).

وعلى عكس ذلك، تظهر النسبة الضئيلة للراغبين بإشراك الرأي العام في مناقشة الشرعة عن توجّس القضاة حياله. وربما يجد هذا التوجّس ما يبرره في فترة ما يزال فيها القضاء التونسي يعمل لاستعادة ثقة المتقاضين به وتحسين صورته أمامهم، خاصة بعد تغيرات 2011. وهذا ما عبّرت عنه الغالبية النسبية من إجابات قضاة العينة والتي اعتبرت "تأمين ثقة الجمهور بالقضاء" هدفا أولا لها (73).

قراءة في نتائج استمارة حول الأخلاقيات القضائية:

قضاة تونسيون كما يتصورون مهنتهم

2. حين تُقاس فضائل القاضي بمعايير واقعية

هنا، طرحنا عدداً من الأسئلة حول تصوّرات قضاة العيّنة عن أخلاقياتهم المهنية. وقد عبّرت إجاباتهم إلى حدّ كبير عن تصوّرات تنسجم من وجهة نظرهم (أو نظر غالبيتهم) مع ما تفترضه الوظيفة القضائية من سلوكيات، علما أن بعض هذه التصورات لم تحظَ بإجماعهم بل شهدَتْ انقساما واضحا فيما بينهم. وفيما أمكن التساؤل والجدل حول مدى انسجام بعض التصوّرات التي عبروا عنها مع نبالة الوظيفة القضائية، يبقى أنها تتميز بواقعيتها وربطها بما هو معقول، مع خلوّها من أيّ مبالغة أو إسراف في ادّعاء البطولة أو القداسة أو التجرّد التامّ. وهي تقطع من هذه الزاوية مع التصور المتخيل للقاضي المثاليّ والذي غالبا ما يكون بفعل مثاليته مُجرّدا عن أيّ قدرة بالتأثير على واقع العمل القضائي وهو واقع محفوف بالصعوبات والتحديات. وهذا ما نتبينه من مجموعة إجابات اتّصلت بمدى التزام القاضي بعمله أو تجرّده أو متطلّباته المالية أو قدرته على التصدي للتدخلات أو أيضا المسافة التي يتعين عليه المحافظة عليها في علاقته مع الآخرين.

أ. بذل الجهد بصورة معقولة بعيدا عن ادعاءات التفاني ونكران الذات

ثمة أسئلة عدة وردتْ في الاستمارة من شأن الإجابات عليها أن تمنحنا إضاءات حول تصوّرات القضاة للجهد الذي يتعيّن عليهم بذله في إطار عملهم القضائي. وقد بيّنت هذه الإجابات ما اتفقوا أو اختلفوا عليه، فضلا عن نسبة اتفاقهم أو اختلافهم بشأنه.

. إصدار الأحكام في تواريخها

أول الأسئلة في هذا المجال تمحْور حول مدى وجوب احترام القاضي تواريخ إصدار الأحكام المقررة منهم أو في القانون. وهنا طرحنا عددا من الفرضيات طالبين من القضاة تحديد ما إذا كانوا موافقين تماما أو إلى حد ما أو غير موافقين تماما أو إلى حد ما. وقد وافق 67% من قضاة العينة تماما أو إلى حدّ ما على الطرح القائل بأن هذا الواجب غير مطلق إنما يتم الإلتزام به "قدر الإمكان". وفيما قطع القضاة بذلك مع منطق التفاني في العمل بما يتعدّى امكانات الإنسان العادي، فإنهم بالمقابل وافقوا على إحاطة عدم الاستجابة لهذا الموجب بمجموعة من الضوابط السلوكية: فقد وافق 66% من قضاة العينة تماما أو إلى حدّ ما على وجوب أن يكون أيّ تأجيل في إصدار الأحكام معلّلا ومعلنا وأن يراعي مبدأ إصدارها ضمن آجال معقولة. كما وافق 90% منهم تماما أو إلى حدّ ما على أن "واجب الاجتهاد والحياد الظاهري (يتطلب) من القاضي أن يصدر أحكامه في آجال معقولة ومع احترام التسلسل الزمني المقرر الذي يقطع الطريق أمام أي شك بأية محسوبية في إنجاز الملفات" ولم يعارض ذلك إلا 6%.

. التفرغ التام للنشاطات القضائية؟

من الأسئلة المهمة في هذا الإطار أيضا، سؤالنا عن مدى تفرغ القضاة لوظائفهم القضائية وجواز قيامهم بأيّ نشاط آخر (غير قضائي) قد يشغلهم عنها أو يؤثر على إنتاجيتهم في أدائها أو يجعلهم أكثر اعتمادا على هذا النشاط لكسب العيش من اعتمادهم عليها. ومن البيّن أن الإجابات قطعت هنا أيضا مع منطق التفاني والتفرغ التام للنشاطات القضائية في اتجاه الاعتراف بما قد يكون للقاضي من إهتمامات فنية أو علمية معينة أو أي اهتمامات مشروعة أخرى تخوله القيام بنشاطات غير قضائية وتحصيل مداخيل إضافية، إنما ضمن ضوابط تفرضها أولوية وظيفته القضائية ومقتضياتها.

وعليه، وافقت غالبية العينة على طروحات عدة بشأن ماهية الأعمال غير القضائية الجائز القيام بها وردت في الاستمارة:

الطرح الأول الذي وافقت عليه غالبية ملموسة من القضاة أنه على القاضي أن يحصر التزاماته المهنية غير القضائية بنشاطات من شأنها توسيع آفاقه والسماح له بالاطلاع على مشاكل المجتمع بشكل مكمل للمعارف التي يستمدها من ممارسة مهامه القضائية (وقد وافق على ذلك تماما أو إلى حدّ ما 45% فيما لم يوافق على ذلك تماما أو إلى حدّ ما 12% وبلغت عدم الإجابة نسبة 43%). ويؤشر هذا الطرح إلى ربط مشروعية النشاط غير القضائي بما قد يرتبه من آثار إيجابية على العمل القضائي نفسه.

إلى ذلك، وافقت غالبية معتبرة من قضاة العينة على طرح ثانٍ نصّ "أنه على القاضي أن يحصر الوقت المكرّس لالتزاماته غير القضائية بشكل لا يمسّ واجب الحرص على ممارسة مهامه خصوصا لجهة احترام الآجال لإصدار الأحكام" (وقد وافق على ذلك تماما أو إلى حد ما 48% فيما لم يوافق على ذلك تماما أو إلى حد ما 9% وبلغت عدم الإجابة نسبة 43%).

كما نجد موافقة واضحة على طرح ثالث نصّ أنه "على القاضي الامتناع عن القيام بأي نشاط يمس باستقلاليته وحياديته وبمبدأ المساواة مع زملائه الآخرين (وقد وافق على ذلك تماما أو إلى حدّ ما 48% فيما لم يوافق على ذلك تماما أو إلى حد ما 8% وبلغت عدم الإجابة نسبة 44%).

وتؤشّر نسب الموافقة وعدم الموافقة على توجّس أقليّة مُعتبرة من القضاة إزاء القيود التي قد تفرضها القواعد الأخلاقية على القيام بنشاطات غير قضائية. ونلقى مؤشرا واضحا على أسباب هذا التوجّس في إجابات القضاة على مدى موافقتهم على "أنه لا يجب أن تتخطى العائدات الناتجة عن هذه النشاطات غير القضائية مجموع ما يحصله القاضي من وظيفته القضائية". فهنا، لم ينحصر التوجس في أقلية بل توسّع لتصبح عدم الموافقة على الطرح غالبة بنسبة (30%) مقابل بلوغ الإجابات بالموافقة عليه (21%)، علماً أن عدم الإجابة ارتفعت هنا لتصل إلى نسبة 49%. واعتراض القضاة الكثيف على هذا الطرح بالذات إنما يعزز فرضية أن يكون توجّسهم ناجما ليس عن توقهم للقيام بنشاطات أخرى، بل بالدرجة الأولى عن عدم رضاهم بمستوى رواتبهم الحالية وحاجتهم ورغبتهم في زيادة مدخولهم من خلال القيام بنشاطات أخرى مشروعة. وهو توجس قد يقوى أو يضعف على ضوء تطوّر هذه الرواتب وقمتها الشرائية. ويلحظ أن هذه الحاجة لم تحُل دون موافقة غالبية كبيرة من القضاة على وجوب رفض أي خدمات مجانية أو هدايا سواء كانت مرتبطة بمهامهم القضائية أو كان من شأنها التأثير على حيادهم واستقلاليتهم بنظر مراقب متزن. ويؤشّر هذا الأمر إلى أنّ تصوّر القضاة لأنفسهم ينمّ عن تمسّكهم بالاستقلالية المالية وأنهم يقاربون حفظ حقهم بتحصيل مداخيل إضافية من نشاطات غير قضائية على أنه ضرورة لتعزيز هذه الاستقلالية في ظل تدني الرواتب الحالية، أكثر مما هو عامل يهدّد بإضعافها.

ب. البطولة والشجاعة

هنا أيضا تُظهر إجابات القضاة على الأسئلة المطروحة نزعة لمقاربة أخلاقياتهم بصورة واقعية خالية من المبالغة والإسراف في ادعاء البطولة.

ولعل الإجابات الأكثر دلالة في هذا الخصوص هي إجابات القضاة بشأن التصرف المناسب للقاضي ردا على التدخّل في عمله، سواء حصل هذا التدخل من خارج القضاء أو من داخله. وقد طرحْنا هنا على القضاة فرضيّات عدّة منها أن يعبر القاضي "عن استيائه من هذا التدخل مع صدّ الشخص المتدخل" أو أن يعبر عن استيائه من هذا التدخل "مع تبيان أسباب اعتبار التدخل غير مقبول" أو أن يستمع "بتهذيب من دون الالتزام بأي أمر" أو أن يتنحى "إذا بدا له بشكل معقول أنه لن يستطيع درء التدخل دون تعريض نفسه أو الغير إلى خطر شديد جدا" أو أن يعمد إلى "كشف التدخل بطريقة أو بأخرى" أو أن يطلب "حضور الأطراف واطلاعهم أنه لم يعد يتمتع بالصفاء اللازم لمتابعة القضية".

وتتميز هذه الطروحات من زوايا عدة أبرزها درجة المواجهة التي تفترضها. ف "الاستماع بتهذيب من دون الالتزام بأي أمر" يشكّل خيارا ديبلوماسيا يأمل منه القاضي عموما اتّقاء المواجهة. بالمقابل، يشكّل التعبير عن الاستياء مع شرح أسبابه أو مع صدّ الشخص المذكور أشكالا من المواجهة الفورية بدرجات مختلفة، حيث أن الأول يأخذ طابعا توجيهيا وإن كان حازما فيما أن الثاني يأخذ طابعا تصادميا. وتزداد حدّة المواجهة مع اتّخاذ مواقف لاحقة لفعل التدخّل (كشف عن التدخل أو استدعاء الفرقاء لإعلامهم بحصوله)، بما يعكس نية القاضي بترتيب نتائج قانونيّة لهذا التدخل وتحويله إلى قضية، وهو فعل غالبا ما يأتي تبعا لتخطيط وتصميم مسبقين وتهيؤ لما يتطلبه من تصدّ ومواقف. وفيما أمكن اعتبار "التنحّي اتقاء للخطر الشديد" هروبا من المواجهة من باب التقيّة، فإنه على العكس من ذلك قد يتحول إلى مواجهة بيّنة في حال تعليله أو أتى تبعا لأفعال مختلفة من التصدّي.

وبالتدقيق في الإجابات، أمكن تسجيل الملاحظات الآتية:

• إن عددا كبيرا من الإجابات اعتمدت خيارات متنوعة من دون أن تكتفي بخيار واحد، وبخاصة عند حصول التدخل من خارج القضاء. فعدد الإجابات التي اختارت طرحا واحد حصرا بلغ تباعا 106 و152

عند حصول التدخل من خارج أو داخل القضاء وأن التوجه الغالب في الإجابات التي تضمنت خيارا واحدا لم تتعدّ نسبته 16% (وهي نسبة الإجابات الحصرية بصدّ المتدخل في حال حصول تدخل من خارج القضاء) أو 32% (وهي نسبة الإجابات الحصرية بالاستماع بتهذيب في حال حصول التدخل من داخل القضاء) من مجموع الإجابات. وهذا الأمر إنّما يؤشر إلى ميل لاعتماد سلوكيات مختلفة على ضوء هوية الجهة المتدخلة أو وفق خطورة الحالة، من دون التسليم بوجود طريقة واحدة مناسبة للتعامل مع فعل التدخّل. وهذا الأمر إنما يعكس قناعة لدى القضاة بوجوب التعامل بواقعية ومرونة وربما تدرّج مع الوضع الاجتماعي والسياسي والقضائي من دون التمسك بسلوكيات صارمة ومثالية وهو يضعنا تاليا على مسافة من القاضي المتخيل الذي يتصدى بصرامة وقسوة لأي تدخل في عمله سواء جاء من خارج القضاء أو داخله.

• أن غالبية الإجابات ذهبت إلى اختيار أحد سلوكيات المواجهة أو أكثر كخيار مناسب، سواء تناولت الإجابات هذه السلوكيات وحدها أو تناولتْ إلى جانبها سلوكيات التعامل الديبلوماسي، وسواء حصل هذا التدخل من خارج القضاء أو من داخله. فالتدقيق في تفاصيل الإجابات في حال حصول التدخل من خارج القضاء يظهر أن 205 إجابة اختارت على الأقل أحد سلوكيات المواجهة مقابل انحصار خيار اللامواجهة (الاستماع بتهذيب أو التنحي من دون مواجهة حصرا) في 36 فقط. ويبقى الاتجاه نحو المواجهة غالبا حتى في حال حصول التدخل من داخل القضاء، وإن بدرجة أقل حيث بلغ عدد الإجابات التي اختارت أحد سلوكيات المواجهة 144 مقابل انحصار خيار اللامواجهة في 101 فقط.

• مع أهمية الملاحظة المشار إليها أعلاه، من اللافت عند التدقيق في الإجابات أن الميل للمواجهة بدا أكثر وضوحا عند حصول التدخّل من خارج القضاء، مما هو في حال حصوله من داخله. ونستشفّ هذا الأمر من معطيات عدة أبرزها المقارنة بين عدد الإجابات التي اختارت "الاستماع بتهذيب من دون الالتزام بأي أمر" كخيار حصري أو كأحد الخيارات المناسبة في كلتا الحالتين. ففيما بلغ عددها عدد هذه الإجابات في حال التدخل من خارج القضاء 21 و61 (أي ما يقارب 25% من الإجابات فقط)، بلغ عددها في حالات التدخل من داخل القضاء تباعا 82 و128 (أي ما تزيد نسبته عن 50% من الإجابات).

وعليه، يبقى نَفَس المواجهة لدى العينة غالباً وإن دلّتْ الاستمارة على مراعاة واضحة لاعتبارات الحفاظ على روابط الزمالة والميْل للتعاطي مع تدخلات القضاة بطريقة ديبلوماسية بعيدا عن التصادم.

• أن الميل للتعامل الفوري مع التدخّل من دون متابعة لاحقة بدا أيضا واضحا، وهو ميل يزداد وضوحا عند حصول تدخل من داخل القضاء. فكأنما يؤثر القضاة التعامل مع التدخل بالطريقة التي يرونها مناسبة، سواء بصورة تصادمية أو غير تصادمية، من دون أن يتولّد عنه أي نتائج قد تتحول إلى موضوع نزاع وتعقيد في الاجراءات. ونستشفّ هذا الأمر من بلوغ مجموع الإجابات التي اكتفت باختيار تصرف فوري أو أكثر (التعبير عن الاستياء و/أو الاستماع بتهذيب) ردا على التدخل 131 و183 وفق حصوله من خارج أو من داخل القضاء، في حين بلغ مجموع الإجابات التي نصّت ضمن خياراتها على متابعة لاحقة 110 و62 في هاتين الحالتين. ومن الأدلة الجليّة على غلبة الميل للتعامل الفوري مع التدخلات هو قلّة عدد الإجابات التي اختارت "استدعاء أطراف النزاع" والتي بلغ مجموعها 21 و14 فقط وفق حصول التدخل من خارج القضاء أو من داخله.

• أخيرا، تجدر الإشارة إلى أن خيار التنحّي يرد عموما في غالب الإجابات إلى جانب أحد خيارات المواجهة. فمن أصل 75 إجابة حفظت خيار التنحي في حال حصول تدخل من خارج القضاء، يؤكد التدقيق في تفاصيل الاستمارات أن 60 منها تضمنت إلى جانب التنحي أحد خيارات المواجهة، مقابل 7 منها أوردت التنحي كخيار حصري و8 أوردت خيار التنحي إلى جانب الخيار الديبلوماسي بالاستماع بتهذيب من دون أي خيار آخر. الغالبية نفسها (أي ورود خيار التنحي إلى جانب أحد خيارات المواجهة) نلحظها في حال حصول التدخل من داخل القضاء وإن بدرجة أقل، حيث أن 23 استمارة تضمنت إلى جانب التنحّي أحد خيارات المواجهة، مقابل 2 منها أوردت التنحي كخيار حصري و17 أوردت خيار التنحي إلى جانب خيار الاستماع بتهذيب من دون أي خيار آخر. وهذا الأمر إنما يشكل مؤشرا على قناعة لدى غالبية القضاة بأن التنحي هو شكل من أشكال المواجهة، أكثر مما هو هروب من المسؤولية أو من الخطر. ويتأكد التوجه الغالب في هذا الخصوص في سؤال آخر حول مدى موافقة القضاة على وجوب القاضي الإفصاح عن أسباب تنحيه. ففيما عبر 36% من القضاة أنهم موافقون تماما أو إلى حدّ ما مع هذا الطرح، أعرب 29% منهم أنهم غير موافقين تماما أو إلى حد ما معه.

ختاما في هذا الخصوص، تجدر الإشارة إلى أن الغالبية العظمى من قضاة العينة وافقوا على وجوب التضامن مع أي قاضٍ في حال تعرّضه لاعتداء غير مبرّر وغير متناسب (97% أي 247 من أصل 254 علما أن قاضيا واحدا عارض ذلك). وعند سؤالهم عن كيفيّة التعبير عن هذا التضامن مقترحين عليهم 4 أشكال له (اللجوء جماعيا إلى المجلس الأعلى للقضاء أو القيام بنشاطات من خلال الجمعيات والهياكل المهنية أو إقامة دعاوى جماعية أو إقامة نشاطات جماعية في الفضاء العام)، آثرت غالبية القضاة هنا أيضا أن يتم التضامن بطرق مختلفة من دون الاكتفاء بطريق واحد. ففيما رأت غالبيتهم ضرورة في اللجوء إلى المجلس الأعلى للقضاء أو إلى الهياكل القضائية (60% منهم لكلا الطريقين)، فإن أقلية من القضاة حصرت واجب التعبير عن التضامن باللجوء إلى أحد هذه المراجع دون سواه (17% بالنسبة إلى مجلس القضاء الأعلى و15% بالنسبة إلى الهياكل المهنية). وهذا الأمر إن دلّ على شيء فعلى أمرين متلازمين: الأول، أن ثمّة ثقة مقبولة بهذه المراجع والثاني: أن ثمة قناعة لدى القضاة بضرورة تنويع آليات التضامن من دون الاكتفاء بإحداها أو المراهنة عليها وذلك من باب تعزيز أثرها في حماية القضاة حيال الاعتداءات. بالمقابل، يسجّل أن نسبة موافقة قضاة العينة على إقامة دعاوى قضائية جماعية أو نشاطات جماعية في الفضاء العام بلغت 43% و22%، وهي نسبة تبقى معتبرة وإن أقل من نسبة اللجوء إلى الهيئات الممثلة للقضاة.

ويتبدّى من كل هذه الإجابات أن غالبية القضاة تعي أن شجاعة القاضي وحدها لا تكفي لمواجهة الصعوبات القضائية، وأن لا بدّ من التعامل بصورة واقعية مع هذه الصعوبات، سواء من خلال اعتماد أساليب مواجهة مختلفة وفق كل ظرف أو من خلال مأسسة التضامن القضائي في اتجاه تعزيز قدرة القضاء على الدفاع عن استقلاليته.

ت. التجرد والحيادية

في هذا الخصوص، أتتْ الإجابات على أسئلتنا لتؤكد هنا أيضا قطع القضاة التونسيين مع التصور المتخيل للقاضي المثالي والذي غالبا ما يظهره صامتا ومنعزلا ومتجردا من أي آراء أو روابط أو ميول فكرية. ويتبدّى من الإجابات فهم قضائي لمبدأي التجرد والحياد بصورة أكثر واقعية تخرج القاضي من محبسه المذكور في اتجاه تحديد الضوابط التي تفرضها عليه وظيفته بحدود الضرورة من دون أي مبالغة. وقد تطرقت هذه الأسئلة إلى ثلاثة أمور أساسية تمنحنا كيفية مقاربتها إضاءات هامة في هذا الخصوص: الأول يتصل بامكانية ارتباط القاضي بالتزامات عامة واجتماعية، والثاني يتصل بحرية التعبير وما قد تحتمله من حدود، والثالث يتصل بمشاركة القاضي في الحياة العامة وعلاقاته الاجتماعية بشكل عامّ.

. التزامات عامة واجتماعية

أول الأسئلة في هذا الإطار، نصّ على الآتي: "إلى أي مدى يمكن أن يكون للقاضي التزامات عامة واجتماعية؟" وقد طُلب من القضاة اختيار إحدى الفرضيات المطروحة التي يوافقون عليها. وقد انحصرت الفرضيات في ثلاث تتباين فيما بينها من حيث مدى الحرية المتاحة بالنسبة إلى كل منها. ففيما اقترحنا كفرضية أولى فرضية وسطية قوامها أن بإمكان القاضي "الإلتزام بأي نشاط عام باستثناء النشاطات التي تهدف إلى الفوز في انتخابات سياسية عامة"، اقترحنا فرضيتين أخريين يمثّلان الحد الأقصى للحرية (وقوامها أن بإمكان القاضي التمتع بكل الحقوق العامة كأي مواطن والانخراط تاليا في أي نشاط عام دون أي قيد) وحدّها الأدنى وقوامه أن "يمكنه الالتزام حصراً بنشاطات مرتبطة بالقضاء".

ومن اللافت هنا أن غالبية القضاة اتجهوا نحو اعتماد الفرضية الوسطية، وذلك بحدود 59% منهم. وقد انقسم سائر القضاة بين مؤيدين للحد الأقصى والحد الأدنى، علما أن مؤيدي الحد الأقصى (23%) بلغوا ما يقارب ضعف مؤيدي الحد الأدنى (12%). وهذا الأمر إنما يؤكّد تمسّك القضاة بحريتهم المكتسبة منذ 2011 وتمتعهم بجميع الحقوق أسوةً بسائر المواطنين وبخاصة بما يتصل بالحريات التي لا تولد ممارستها من حيث المبدأ أي ارتياب مشروع بحياديتهم.

. حرية التعبير

ثاني الأسئلة في هذا الإطار اتّصل بحرية التعبير. ففيما سلّمت الاستمارة بحرية التعبير للقضاة، فإن السؤال تمحور حول حدودها. وقد قدّمت الاستمارة لهذه الغاية ثلاثة طروحات أُعطيَ القضاة امكانية الموافقة على بعضها أو كلّها. الطرح الأول تمثل في أنه "على القاضي أن يمتنع عن إطلاق أي تصريح غير مسند على حجج، أو يعكس أفكاراً مسبقة أو ينمّ عن خفّة في إبداء الآراء، في حال كان من شأن هذه التصريحات أن تؤثر على حقوق أو اعتبار الغير" وهو الطرح الذي ربما يبدو الأكثر دقة في تحديد الحدود المعقولة لحرية التعبير. أما الطرحان الآخران فقد اختلفا عنه من حيث درجة الصرامة في الأسلوب التي يتطلبانها. ففيما نصّ الطرح الثاني أنه "في كل الحالات، للقضاة الحق في الفكاهة والنكتة" (وهو طرح يمكن القضاة من اعتماد أسلوب أقل صرامة)، نصّ الطرح الثالث أنه "على القاضي أن يبرهن عن حرص ومسؤولية" وهو طرح يستشفّ منه وجوب اعتماد صرامة أكبر.

وإذ يخرج عن الإجابات أنه رغم تسليم القضاة بحرية التعبير، فإن غالبيتهم أبدوا ميلا إلى وجوب اعتماد الرصانة في الأسلوب والتحليل. ففيما أيّد (82%) من القضاة الطرح الأول، فإن الطرح الثالث (الحرص والمسؤولية في التعبير) لقي نسبة عالية جدا أيضا (56%)، مقابل تأييد أقلية نسبية (ولكن معتبرة) للطرح الثاني (18%). ولربما أمكن تفسير تراجع التأييد للطرح الثاني بتوجّس القضاة من سوء استخدام أسلوب النكتة والفكاهة على نحو يقارب الإسفاف ويعزز حجج القوى المناوئة لحرية القضاة المكتسبة حديثا. وهنا أيضا بدا تصوّر القضاة لحريتهم بالتعبير وحدودها وليد واقعهم أكثر مما هو إسقاط لتصورات مثالية في اتجاه أو آخر.

. الروابط الاجتماعية

في هذا السياق، وافقت الغالبية الكبرى من الإجابات على وجوب امتناع القاضي عن إنشاء أو متابعة علاقة قد تبرر أو تسهل بنظر مراقب متّزن ممارسة جرمية وعلى وجوب تجنبه إقامة علاقات عامة مع السياسيين أو أصحاب النفوذ في عالم المال والتجارة. بالمقابل، أعربت غالبية القضاة عن عدم الموافقة على الطرح الذي ورد في الاستمارة لجهة وجوب تجنّب القاضي "أية مشاركة في المناسبات الاجتماعيّة غير المبرّرة بالروابط العائلية أو الصداقة المتينة"، وقد وصلت الغالبية الرافضة لهذا الطرح إلى 61% من الإجابات مقابل 39% للذين وافقوا عليه. ونستشفّ من هذه الإجابات قبولا لدى القضاة بتقييد حريّتهم في بناء علاقات مع محترفي الإجرام أو أصحاب النفوذ حفظا لمظهر استقلاليتهم، مقابل رفضهم لأي تقييد لهذه الحرية خارج هذه الحالات.

جغرافية المحاكم: حصاد الترضيات

محمد العفيف الجعيدي

بعد الثورة، وتحديدا بتاريخ 28-05-2013 وقبل أي حديث في الموضوع، بادرت أول حكومة نالت ثقة المجلس الوطني التأسيسي لإحداث محكمة استئناف بالقصرين يشمل مرجع نظرها الحكمي المحكمتين الابتدائيتين بالقصرين وسيدي بوزيد في سياق ما قيل أنها "مراجعة للخريطة القضائية غايتها تقريب القضاء من المواطن". وقد تولّد عن قرارها احتجاج في صفوف محامي سيدي بوزيد على خلفية المطالبة باستحداث محكمة استئناف في هذه الجهة. دفعت أهمية التحرك الحكومة والذي أدى إلى تعطيل المحكمة للاستجابة له في شهر أوت من نفس السنة[1] ليعقب ذلك تحركات احتجاجية في جهات أخرى واستجابات لاحقة من حكومات تعاقبت أدت إلى زيادة عدد محاكم الاستئناف من 10 في 2010 إلى 16. وينتظر أن يرتفع العدد أيضا في السنة القادمة إلى 17 مع افتتاح محكمة الاستئناف بالمهدية. وكان هنا حراك للمطالبة باستحداث محاكم الاستئناف وهو يهدف في جانب منه لتنقيص تنقلات المتداعين والمحامين بين الجهات. كما كان يجسد في بعض جوانبه الأخرى مطامح جهوية في تحسين المرافق الإدارية وتطويرها.

وتحت تأثير ذات التحركات الاحتجاجية القطاعية الجهوية، تطوّر عدد فروع المحكمة العقارية باستحداث ثلاثة فروع جديدة بكل من نابل وتطاوين وزغوان وإن كان افتتاح الأخيرة لم يفعّل بعد رغم انقضاء سنتين من اتخاذ قراره. في ذات السياق الزمني استحدثت محكمتا ناحية: الأولى في سنة 2013 ببئر علي بن خليفة، علماً أن رئيس ديوان وزير العدل الذي اتخذ قرارها أصيل تلك المدينة، والثانية في سنة 2017 بمدينة غمراسن، علما أن وزير العدل الذي استحدثها ينحدر من هذه المدينة.

يتبين من المعطيات السالفة أن التعاطي مع جغرافية المحاكم بعد الثورة غاب عنه التخطيط بما يفرض السؤال عن أثر ذلك على منظومة العدالة وعن إمكانية تطوير مقاربة التعاطي. وفيما انصبّ التطوير العددي الأكبر على محاكم الاستئناف، سها المشرع عمدا عن تطوير اختصاص محاكم الناحية (أي قضاء القرب) وعددها بما يواكب التطور الديمغرافي كما سها عن أي تطوير في فكرة المحاكم المتخصصة (وبخاصة في مجالات التجارة والشغل والأسرة).

1. الارتجال يجهض الإصلاح: جودة العدالة كانت السؤال الغائب

في مسار بدا منفصلا عن جغرافية المحاكم انتهجت الحكومات التي تولت الحكم بعد الثورة سياسة هدفها تطوير عدد القضاة وكتبة المحاكم بغاية تحسين جودة العدالة. وبنتيجة ذلك، ارتفع عدد القضاة العدليين من 1875 سنة 2010 إلى 2337 سنة 2020. كما تطور عدد كتبة المحاكم ليناهز الستة آلاف. وكان ينتظر من هذا الجهد النوعي أن يثمر اختصارا في آجال نظر القضايا وتخفيضا من ضغط العمل على القضاة والكتابة ومن ازدحام المرافق وصعوبة تحصيل المعلومة بالنسبة للمتعاملين مع المحاكم.

خلافا للمتوقع يكشف تتبع المواقف التي تصدر عن فروع الهيئة الوطنية للمحامين عقب كل حركة قضائية ومع افتتاح كل سنة قضائية عن كون المحاكم الداخلية باتت تعاني نقصا حاد في الإطار القضائي في وقت تفاقم فيه تكدس القضايا بالمحاكم الكبرى وبما يعني أن الفشل كان محصلة الجهد المبذول. ويعود هذا في جانب هام منه لتلاقي سياسة الانتداب مع التطور غير المدروس للمحاكم. فالمعطيات الإحصائية تكشف أن المحاكم الاستئنافية المستحدثة وعددها 6 لم يؤل لها خلال السنة القضائية 2019-2020 إلا 14,5% من عموم القضايا التي وردت على محاكم الاستئناف خلال تلك السنة وعددها 90604. بالمقابل، بلغ نصيب محكمة الاستئناف بتونس 23% من مجمل النزاعات الاستئنافية الواردة ، وقد بلغ نسبة مجموع الملفات الواردة إليها وإلى محاكم سوسة وصفاقس ونابل والمنستير أي محاكم المدن التونسية الكبرى 63% منها. قابل الاختلال في توزيع المنازعات بين المحاكم المستحدثة وغيرها من محاكم الاستئناف اختلال من نوع آخر في توزيع القضاة، مرده عدم إقبال القضاة على العمل بها وحاجة المحاكم التي تحتكر نسبا أهم من النزاعات للعدد الأكبر من عدد القضاة. وقد نتج عن ذلك المعطيات الآتية:

- تخصيص محاكم الاستئناف بالمحاكم الداخلية أي الكائنة بالشمال الغربي والوسط الغربي والجنوب الغربي بعدد من القضاة يقل عما يحتاج إليه حسن تسيير هذه المحاكم،
- التعويل بنسب هامة على العمل لفائدة المصلحة العامة[2] في توفير الإطار القضائي لتلك المحاكم.
- تحول محاكم هامة لجهة نسبة النزاعات التي تنظر فيها ولأهمية عدد السكان بمرجع نظرها منها محاكم صفاقس وسوسة إلى محاكم تعاني نقص في الإطار القضائي بعد نقلة القضاة المستقرين بمرجع نظرها والذين كانوا يعملون بها لمحاكم داخلية في نطاق النقل لمصلحة العمل .

ويذكر هنا أنه وخلال السنة القضائية 2018-2019، كان العدد الجملي للقضاة المعينين بمحاكم الاستئناف 457 قاضيا. وفيما كان نصيب محكمة الاستئناف بتونس 130 منهم، تراوح عدد القضاة في غيرها من المحاكم بين 17 و39 قاضيا كما يكشف ذلك الجدول التالي.

صفاقس	39
القيروان	23
قابس	15
القصرين	18
المنستير	32
سوسة	36
سيدي بوزيد	18
مدنين	22
باجة	19
قفصة	17
نابل	29
الكاف	17
بنزرت	24
جندوبة	18
الجملة	327

يظهر هنا أن عدد قضاة محكمة الحاضرة أي العاصمة غير كافٍ لنظر نزاعاتها التي تتميز زيادة على أهميتها العددية بتشعبها كما هي حال القضايا الإرهابية وقضايا الفساد المالي والتي تحتكر هذه المحكمة النظر فيها والقضايا التجارية والمدنية التي تردها.

في المقابل، يلاحظ أن ثمة نمطية للمنازعات في عديد المحاكم المستحدثة حديثا وهي تعود أساسا لضعف النشاط الاقتصادي بالمناطق التي تعود لها بالنظر وتجعلها محاكم منازعات أحوال شخصية وقضايا جناحية أساسا.

وعليه، يكون عدد قضاة المحاكم الداخلية دون ما هو كاف لتوفير النصاب القانوني لدوائرها وعدد قضاة المحاكم المنتصبة بالمدن الكبرى في حدوده الدنيا لتوفير ذلك النصاب[3].

وقد عوّل هنا المشرفون على محاكم الاستئناف لتجاوز الخلل الحاصل على آلية إلحاق قضاة من المحاكم الابتدائية التي ترجع لها بالنظر بما أدى لتصدير مشكل نقص الإطار لتلك المحاكم وبما فرض أن يعلن مجلس القضاء العدلي في سنة 2020 معارضته لمثل ذلك الإجراء وقراره التراجع عنه، ليعود لاحقا للعمل به من خلال قرارات صدرت عنه لهذه الغاية وأكدت أهمية الإشكال الهيكلي.

ماذا لو كانت لنا جرأة السؤال عن سبل إصلاح بديلة؟

يبلغ عدد محاكم الاستئناف في فرنسا 36 منها 6 في أقاليمها بما وراء البحار. وفي المغرب، يبلغ عدد محاكم الاستئناف بالمملكة المغربية 21. ويستفاد من هذه المعطيات المقارنة ومع أخذ عنصري الديموغرافيا والجغرافيا بعين الاعتبار، أن تونس ربما بالغت كثيرا في إعلانها كهدف لها الوصول لمحكمة استئناف لكل ولاية خصوصا وأنها لا تملك الإمكانيات المالية ولا البشرية الكفيلة بتحقيق هذا الهدف في ظروف جيدة، بدليل أن مقرات المحاكم المستحدثة مكتراة وأن قرارات إحداث المحاكم تتعطل بعد إصدارها في انتظار توفر ما يكفي من موارد بشرية ومالية لتفعليها. وربما كان هنا تفريخ محاكم استئناف جديدة من دون دراسات، بعضها لم يتجاوز ما ورد عليه من قضايا مدنية طيلة السنة القضائية 2019-2020 سبعة وثمانين قضية[4] مما يمنع تكوين أقطاب قضائية استئنافية كبرى يكون بها من الإمكانيات البشرية والمادية ما يسمح بتطوير العدالة[5] ويمكن أن يؤدي تعدد دوائرها القضائية وتلاقح أفكار محاميها وقضاتها في تعدده لتطوير اجتهادات المحاكم.

وربما نستذكر في هذا الإطار ما كان من تنافس ايجابي في تطوير المواقف في قانون الأحوال الشخصية بين محكمتي استئناف سوسة وتونس خلال ثمانينات القرن الماضي. ونقدر هنا أن ما طلب من تقريب للعدالة من المتقاضي لم يكن ممكنا أن يتحقق انطلاقا من أعلى هرم قضاء الأصل أي محاكم الاستئناف بل من العمل على قاعدته أي قضاء الناحية والمحاكم الابتدائية.

2. قاضي القرب، مدخل لإصلاحات كبرى أغفل عمدا

يمتاز قضاء الناحية بكونه قضاء القرب من المتقاضي لاعتبارين أوّلا لأن تلك المحاكم تتركز بالمعتمديات أي أنها جغرافياً قريبة من المتقاضين وثانيا أنها تعتمد إجراءات مبسطة في التقاضي. كما تعدّ من مؤسسات القضاء الفردي بما يعني أن تسييرها القضائي لا يحتاج لعدد كبير من القضاة ويؤول عادة لتحقيق موازنة بين سرعة الفصل وجودة الحكم. ويذكر هنا أن عدد محاكم الناحية يبلغ 86 ويؤمن العمل القضائي بها 120 قاضيا. ويبدو من الممكن في إطار إصلاح هيكلي تطوير نسبة تعهدها بالقضايا من خلال مراجعة قواعد الاختصاص فضلا عن تطوير عددها.

توسيع الاختصاص في موازاة تعزيز فلسفة العقوبات البديلة

في المادة الجزائية، يختصّ قاضي الناحية حاليا بنظر المخالفات والجنح المعاقب عنها بالسجن مدة لا تتجاوز العام أو بخطية لا يتجاوز مقدارها ألف دينار (1000د)[6]. وقد يكون من الجيد في إطار تطوير السياسة العقابية والجزائية أن تراجع المجلة الجزائية في سياق يعطي للعقوبات البديلة مكانة رئيسية في سلم العقوبات وهنا يكون قاضي الناحية باعتباره قاضي القرب الأكثر قدرة على ملاءمة مثل هذه الأحكام مع حاجيات المجتمع المحلي لها.

في المادة المدنية، ينظر قاضي الناحية علاوة على المنازعات المسندة له بصريح القانون، ومنها قضايا كف الشغب على العقارات في المنازعات وقضايا النفقة في كل القضايا وأوامر الدفع التي يكون موضوع المنازعة فيها أو الطلب في حدود سبعة آلاف دينار تونسي. ويُلاحظ هنا أن المشرع درج سابقا على المراجعة الدورية للسقف المالي للاختصاص ذاك بما يتماشى مع التضخم المالي[7]. إلا أنه ومنذ آخر مراجعة سنة 1994 انقطع عن ذلك بما فرض تقلصا موضوعيا في اختصاص قضاء الناحية الحكمي، يتعارض مع ما هو مطلوب من توسيع له. ويُذكر هنا أن عدم وجوبية نيابة المحامي أمام قضاء الناحية كان سببا في معارضة هياكل المحامين لكل مراجعة لاختصاصها تجنبا لتقليص مجال عمل المحامين. ويبدو من المهم في إطار أي تصور إصلاحي تفهم هذا الاعتراض ومحاولة إيجاد حلول ترفع أسبابه. وقد يكون من المحبذ في هذا الإطار إقرار وجوبية نيابة المحامي أمام قضاء الناحية خصوصا أقله بالنسبة للنزاعات التي تتجاوز قيمتها مبلغا معينا، وأن ذلك يوفر للمتقاضين ضمانة أكبر لحقهم في الدفاع مع التفكير في ذات الحين في تطوير آليات المساعدة القضائية لمن لا يقدرون على إنابة محام.

تطوير نسق استحداث محاكم الناحية:

تكشف مراجعة تطور الخريطة القضائية عن كون قضاء الناحية كان القضاء الأضعف نسقا في تطوره خلال الستين السنة الماضية. ويبدو هذا مستغربا اعتبارا لكون هذا القضاء بما يقوم عليه من مبادئ يضمن أفضل من غيره الاقتصاد في الخصومات من خلال ما يتميز به من سعي للمصالحة بين المتنازعين وحوكمة مرفق العدالة بما يؤدي له من حسن تغطية للمنازعات بأقل عدد من القضاة وتقريب القضاء من المتقاضي بالنظر لكون محاكم الناحية يحدد مرجع نظرها بالمعتمديات وهي الوحدة الأساسية في التقسيم الإداري للبلاد.

يكون هنا زيادة عدد محاكم الناحية مبررا باعتبار العنصر الديموغرافي وبالنظر لتطور التجمعات السكنية. وينتظر أن يؤدي تطوير اختصاص قضائها متى تم اعتماده لتحقيق استفادة أفضل من الإطارين القضائي والإداري للمحاكم في تحقيق عدالة قريبة من المتقاضي قادرة على تحسين مؤشرات فصل المنازعات. كما سيؤدي لاقتصاد موارد وطاقات بشرية استنزفت في استحداث محاكم استئناف غير مخطط لها لتطوير القضاء المتخصص.

3. المحاكم المتخصصة: غياب ملحوظ

تبدو الآن المحكمة العقارية وفروعها الجهوية الممثل الوحيد للمحاكم المتخصصة المكتملة التصور في العدالة التونسية. بالمقابل، تحضر فكرة محاكم متخصصة في مجالات الأسرة والتجارة والشغل من دون أن تتحقق بفعل نقص الموارد المالية.

خلاصة

يتبين مما سلف أن الحلول الارتجالية التي اعتمدت خلال العشرية الفارطة لتطوير الخريطة القضائية انتهت للإضرار بجودة العدالة من دون أن تحقق فعليا شعارها المتمثل في تقريب القضاء من المتقاضي. وتفرض أهمية مرفق العدالة وحيويته في مشروع البناء الديمقراطي التنبه لذلك وطرح سؤال جدي حول مراجعة جذرية للخريطة القضائية تهتم بمشاغل مكونات الأسرة القضائية وتجيب عنها في سبيلها لتحقيق جودة العدالة.

1. في تاريخه كنا أول من نبه لخطورة المقاربة على تنظيم العادلة ولحاجة الخريطة القضائية لقراءة موضوعية يراجع للكاتب إنشاء محكمة الاستئناف في سيدي بوزيد: مكسب جديد أم عنوان لتوظيف إدارة القضاء في لعبة السياسة؟ المفكرة القانونية
2. يرسي الفصل 107 من الدستور مبدأ عدم نقلة القاضي بدون رضاه لكنه والقانونالأساسي عدد 34 لسنة 2016 مؤرخ في 28 أفريل 2016 يتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء يجيزان نقلة القاضي لمدة لا تتجاوز الثلاثة أعوام للمحاكم التي تشكو نقصا في إطارها لمصلحة العمل متى لم يوجد طلب للعمل بها .
3. وكمثال على ذلك، نذكر أن محكمة الاستئناف بجندوبة والتي حسب تقسيم العمل بها للسنة القضائية 2020-2021 بها دائرة جنائية إستئنافية - دائرة اتهام- دائرة جناحية استئنافية- دائرتان مدنيتان استئنافيتان، يتكون إطارها القضائي في ذات السنة القضائية من رئيسة أولى للمحكمة ورئيس دائرة جنائية إستئنافية وثلاثة رؤساء دوائر استئنافية ومستشاري دائرة جنائية استئنافية وستة قضاة رتبة ثالثة بمحكمة الاستئناف، بما يستفاد منه أن دائرتها الجنائية لم يعين بها النصاب الكامل لعملها والمقدر بأربعة مستشارين وبما يعني تفرغ مستشارين من قضاة الرتبة الثالثة للعمل بها ودون تعيين صريح من المجلس الأعلى للقضاء وأن عموم مستشاري بقية الدوائر وعددهم أربعة لا يمكنهم بأي حال تغطية حاجة بقية الدوائر من المستشارين بما يؤول لحاجة مفترضة للمحكمة باعتبار عدد دوائرها قوامها أربعة مستشارين ولحاجة متأكدة يعجز قضاتها عن سدها بالتعويض قوامها مستشارين اثنين.
4. استئناف سيدي بوزيد
5. يذكر هنا أن عدد المحاكم الابتدائية بالمملكة المغربية يبلغ 83 بينما يبلغ عدد محاكم الاستئناف 22 وتهدف السياسة الجزائية المغربية المعلنة بعد دستور 2011 لزيادة محاكم الاستئناف بشكل يضمن محكمة واحدة بكل جهة من جهات المغرب وعددها 12 (ينتظر استحداث عدد محدود من محاكم استئناف جديدة في جهات ليس بها أي محكمة استئناف)
6. الفصل 123 من مجلة الإجراءات الجزائية ينص "ينظر حاكم الناحية نهائيا في المخالفات وينظر ابتدائيا: أوّلا: في الجنح المعاقب عنها بالسجن مدة لا تتجاوز العام أو بخطية لا يتجاوز مقدارها ألف دينار (1000د) ويبقى النظر للمحكمة الابتدائية بصفة استئنافية في جنحة الجرح على وجه الخطأ والحريق عن غير عمد. ثانيا: في الجنح التي أسند إليه فيها النظر بمقتضى نص خاص."
7. بموجب القانون عدد 83 لسنة 1976 مؤرخ في 11 أوت 1976 حدد اختصاص قاضي الناحية بألف دينار. وبمقتضى القانون عدد 87 لسنة 1986 مؤرخ في 1 سبتمبر 1986 رفع الاختصاص إلى ثلاثة آلاف دينار.

أنواع المحاكم العدلية في تونس

محاكم ناحية (عددها 86)

يعتبر قضاء الإجراءات المبسطة وقضاء القرب وأهم مؤسسات القضاء الفردي بالقضاء التونسي.
تختص بنظر النزاعات المسندة لها بنص خاص والتي تتمثل في المادة المدنية أساسا في دعاوى كف الشغب على العقارات وحوادث الشغل وقضايا النفقة ومطالب التبني وبالنظر في القضايا التي يكون فيها موضوع المنازعة دون 7000 آلاف دينار.
في المادة الجزائية يختص بنظر المخالفات وينظر ابتدائيا في الجنح التي يكون العقاب المقرر لها لا يتجاوز العام سجنا أو ألف دينار خطية مالية.

محاكم ابتدائية (عددها 28)

تنتصب بحساب محكمة بكل مركز ولاية مع استثناء يتمثل في كون كل من ولايات تونس ونابل وسوسة وصفاقس وبالنظر لأهمية التركز العمراني بها تضم كل واحدة منها محكمتين ابتدائيتين.
تنظر ابتدائيا في كل القضايا التي لم تسند بنص قانوني لغيرها من المحاكم وتعتبر محكمة استئناف لقضاء الناحية.
عدد منها استحدثت صلبها دوائر تجارية تختص بنظر القضايا التجارية.

المحكمة العقارية (عددها 16)

فرعها المركزي بتونس ولها فروع جهوية.
تختص بالتسجيل العقاري بنوعيه الاختياري والإجباري وبتحيين الرسوم العقارية والطعون التي توجه ضد قرارات حافظ الملكية العقارية. وتنظر دوائرها المجتمعة في مطالب مراجعة الأحكام القاضية بالتسجيل.
مقرها المركزي بتونس العاصمة ولها فروع جهوية.

محاكم استئنافية (عددها 16)

تنظر في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية في المادة الجزائية والمدنية والتجارية وبالطعون في قرارات الهيئات المهنية والقرارات التحكيمية

محكمة تعقيب

تنظر كمحكمة تعقيب في الطعون الموجهة عن الأحكام النهائية الصادرة عن محاكم الناحية في مادة المخالفات والمحاكم الابتدائية بوصفها محاكم استئناف والأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم العسكرية والمحكمة العقارية.

تطور عدد المحاكم

المحكمة / السنة	1957/1956	2011/2010	2020/2019
محاكم الناحية	23	84	86
محاكم ابتدائية	11	28	28
محاكم الاستئناف	3	10	16
مراكز فرعية للمحاكم العقارية	3	13	16

"المفكرة القانونية" تحاور القاضي بشير العكرمي:

حين كشف البحث تورط مسؤول قضائي بالفساد تم نقلي

بتاريخ 06-02-2013، انطلقت رصاصات نحو جسد الناشط والمناضل السياسي شكري بلعيد معلنة أول اغتيال سياسي في تونس ما بعد الثورة. كان الحدث صادما وغيّر كثيرا في تاريخ تونس لكونه أقام الدليل على ما كان الشهيد ينبّه له من مخاطر تتهدد الأمن، مردّها عنف المتطرفين الرافضين للنمط الاجتماعي السائد. يومها، اختار وكيل الجمهورية بالمحكمة الابتدائية بتونس أن يعهد قاضي التحقيق بالمكتب 13 بشير العكرمي بالأبحاث. لم يكن القاضي الذي كُلّف معروفا لدى الرأي العام ولكنه أصبح بعد تكليفه وزادت شهرته بتعهده بالاعتداء الإرهابي على متحف باردو وبذاك الذي استهدف نزل الأمبريال بسوسة. طيلة تلك الفترة، إقترن ذكر العكرمي بقرارات اتخذها وطلبات رفضها شهّر بها فريق الدفاع عن الشهيد واعتبرها دليل إدانة له يكشف تواطؤه مع حزب النهضة الذي يتهمون قيادات منه بالوقوف وراء الجريمة. وقد ساقت نقابات أمنية اتهامات مماثلة بحق العكرمي، معتبرة الأبحاث التي أجراها ضد قيادات أمنية وأمنيين مؤشّرا على تعاطفه مع الإرهابيين ودليلا على عدم فهمه لأصول مكافحتهم. كما ذُكر العكرمي في الدفاع المستميت الذي قاده قضاة أدلوا بأنّ ما يتعرّض له زميلهم من حملة تشهير دليل على استقلاليته. وانتهى المؤمنون باستقلالية الرجل والمدافعون عن اختياراته إلى إنجاح ترشحه لخطة وكيل للجمهورية بتونس سنة 2016 حيث كان مرة أخرى شخصية عامة يُختلف كثيرا في تقييم أدائها.

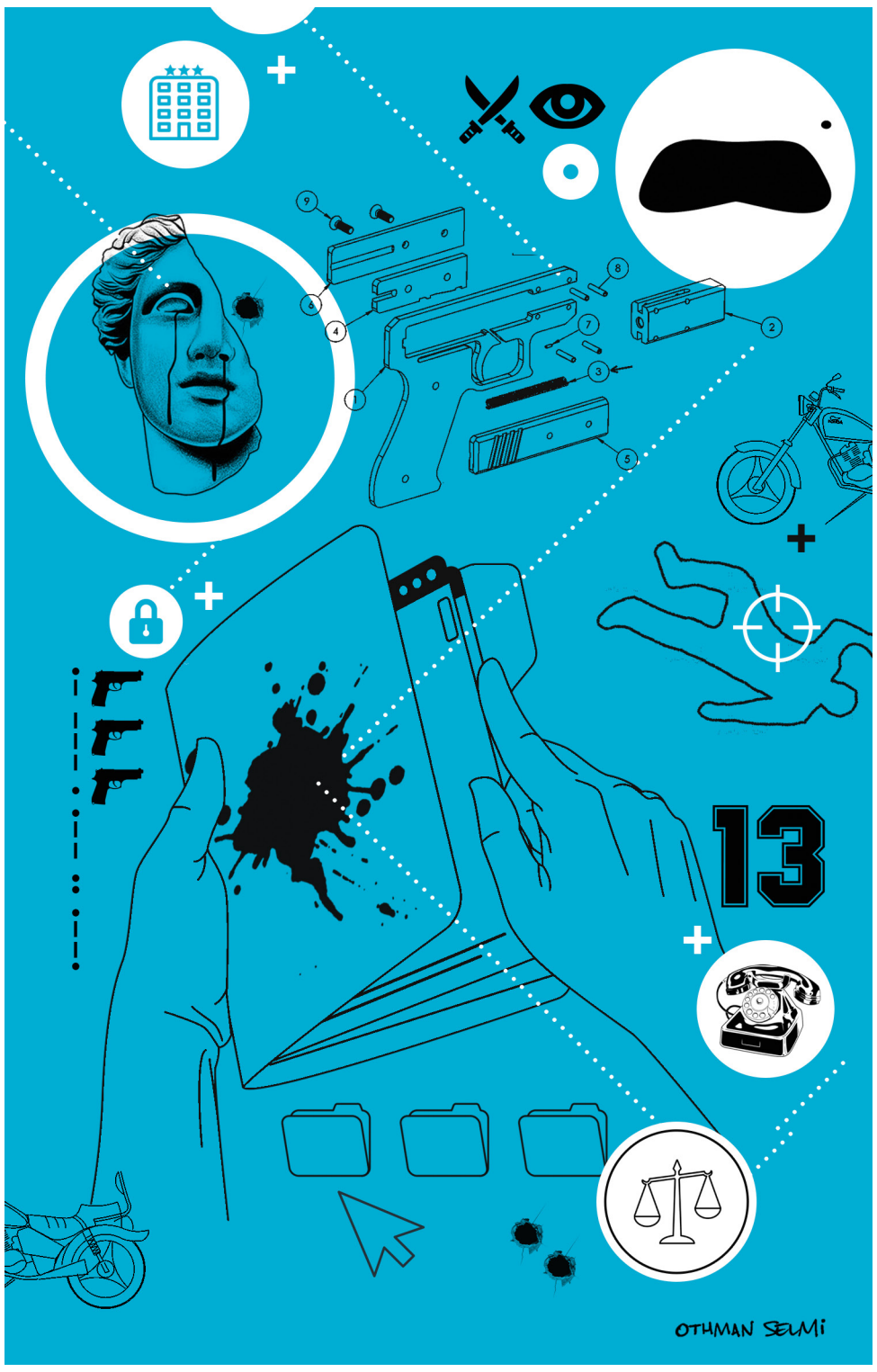
لم يُغيّر المنصب الجديد من موقف فريق الدفاع عن الشهيد من العكرمي وزاد تعاطيه مع ما أثاروه من قضايا هدفها كشف ما يذكرون من جهاز سري أمني تديره حركة النهضة في حدة المواجهة بينهم وبينه والتي كان من أهم محطاتها محاولتهم الاعتصام بمكتبه واستعماله القوة العامة في فض تحركهم سنة 2018. وزاد أسلوب عمله فيما تعلق بملفات الفساد القضائي من أعدائه بما انتهى لتفكيك الجبهة القضائية التي دعمته قبلا وانتهى لأن انتهى المجلس الأعلى للقضاء إلى تنحيته بمناسبة الحركة القضائية لسنة 2020-2021 من وكالة الجمهورية وتعيينه بخطة إدارية سامية في وزارة العدل.

عدّ جانب من المتتبعين قرار التنحية انتصارا للقضاء ورفعا ليد النهضة عنه فاحتفوا به فيما اعتبره آخرون انتكاسة لذات القضاء. بالنظر إلى شخصية الرجل الذي تحوّل من حيث شهرته وأهمية الجدل حوله إلى استثناء في عالم القضاء المهني التونسي، اختارت المفكرة أن تحاور العكرمي بأسئلة من عارضوه، بهدف تنوير الرأي العام حول مجمل الأحداث التي عايشها وبات بفعل منصبه غالبا محورا لها في الخطاب العام.

وفي ختام الحديث، أوضح العكرمي أنه قبل طوعا بأسئلتنا رغم طابعها الاتهامي "ليس بحثا عن براءة من تهمة ... ولكن طلبا لوعي مجتمعي أكبر بأهمية معركة استقلال القضاء والتي يعد القضاء المهني دوما ساحتها الحقيقية".

تنبيه

حصلت هذه المقابلة في أواخر أكتوبر ويلحظ أن المحكمة الإدارية أصدرت بتاريخ 31 ديسمبر 2020 حكما ابتدائيا بإلغاء تنحية القاضي بشير العكرمي عن منصب وكيل الجمهورية في محكمة تونس.



المفكرة: ما هو متعارف عليه في عالم القضاء التونسي أنه إذا استثنينا قضاة الرأي العام لا يتم تداول أسماء القضاة في الفضاء العام. بشير العكرمي يبدو استثناء لهذا المبدأ يتحدث الإعلام والساسة عنه باستمرار في حين أنه لم يدل يوما بتصريح ولم يعرف له موقف خارج قراراته القضائية. بمَ تفسر هذا وألا يمكن القول أنك سعيت بشكل من الأشكال لذلك؟

العكرمي: منذ التحاقي بالقضاء سنة 1989 إلى اليوم. كنت دوما ملتزما بأصول العمل القضائي وأخلاقياته بعيدا عن التقرب من مواقع القرار ولو كانت قضائية وحريصا على قيم المحاكمة العادلة. أضيف لهذا أني لم أنتمِ طيلة حياتي لأي حزب سياسي ولا حتى كمتعاطف. وأنا أرفض كل اتهام لي بالتحزب أو بخدمة مصالح السياسيين أيا كان مصدره. ومن المهمّ لفت انتباهك هنا لكون مثل هذا الاتهام ما كان ليوجه لي لو لم أكن قاضي التحقيق الذي تعهد بملف اغتيال الشهيد شكري بلعيد كما لم يكن ليتابعني لو اخترت أن أخضع لما كان يطلب مني من اهتمام بالسياسة في إدارة أبحاثي.

المفكرة: يُقال أنك لم تتعهد بقضية الاغتيال إلا لأنك من قضاة حزب حركة النهضة ومكلف بمأمورية طمس حقيقة علاقة ذاك الحزب بتلك الوقائع. كيف تردّ على هذه التهم التي ترددت كثيرا في حقك حتى في وسائل الإعلام؟

العكرمي: أجدد رفضي لكل حديث اتهامي وأريد أن أوضح هنا أن مسيرتي المهنية تؤكد أني بعيد كل البعد عن السياسة وعن التوظيف السياسي. أنا لم ألتحق برتبة التعقيب إلا سنة 2012 أي بعد 23 سنة من العمل أي أني وبلغة القضاة رسبت كثيرا قبل تحصيل حقي في الترقية ولم أتحصل عليه إلا في إطار أول حركة قضائية يُفعّل فيها مبدأ الترقية الآلية. وهذا يقيم الدليل على كوني لم أكن يوما من فئة القضاة التي تنسجم مع من يحكم. كما أني لم أعين بالحركة القضائية سنة 2012 قاضي تحقيق أول بالمحكمة الابتدائية بتونس بل تم تعييني بالمحكمة الابتدائية ببنزرت خلافا لطلبي. ولم أنتقل لتونس لأشغل خطة قاضي التحقيق 13 إلا في إطار مناقلة أجريتها مع زميلي محمد مفتاح وبطلب منا نحن الإثنين بما يؤكد أن الادعاء بكون السلطة هي من وضعتني في ذاك المكتب افتراء.

اختياري للبحث في تلك القضية كان مبرره كما قيل لي حينها أنني قاض من الرتبة الثالثة، وبالتالي صاحب خبرة وخطورة الجريمة تقتضي أن يباشرها من كان بمثل تجربتي. فعليا انطلقت حملات التشكيك ومعها الاتهامات التي تكررها بعدما طلبت مني أطراف في القضية توجيه الاتهام لأسماء شخصيات محددة ليس انطلاقا من الملف بل بالاستناد لمواقف سياسية منها. وأنا رفضت الاستجابة.

المفكرة: إذا كان تعهدك بقضية شكري بلعيد تم بشكل طبيعي كما ذكرت، فهل يمكن اعتبار تعهدك بعدها بكل القضايا الإرهابية الكبرى تم بذات الشكل؟ ألا يشكل تعهدك المتكرر بهذا النوع من القضايا سببا للإرتياب باستقلاليتك؟

العكرمي: خلال الفترة المتراوحة بين 2012 و2014 تعهدت بكثير من القضايا الإرهابية. ويعود هذا لكون

تنظيم العمل على مستوى المحكمة الابتدائية بتونس أفضى لإسناد الاختصاص في القضايا الإرهابية لثلاث مكاتب تحقيق ربما لما لمس فيها من خبرة في المجال وبالنظر أيضا لكون تعدد الاعتداءات الإرهابية وتشابه طرقها وتوحد خلفياتها الإيديولوجية برّر مثل هذا التخصص. لاحقا تطورت التجربة وفكرة التخصص في الجرائم المتشعبة نضجت أكثر وتدعم التوجه بإحداث القطب القضائي المتخصص في القضايا الإرهابية. وهذا المعطى يبرر تعهدي بكل القضايا الإرهابية التي باشرتها ويفسر ما يبدو من تخصص لي فيها لم أطلبه وأتعبني لكثرة الضغوط التي يسببها وخصوصا منها التي باتت في فترة ما من كل الجهات بما فيها الحكومة.

المفكرة: هل توضح لنا المقصود بالضغوط التي تعرضت لها من الحكومة؟

العكرمي: هناك من وزراء العدل من حاول لاعتبارات سياسية ممارسة ضغوط عليّ بهدف أن استجيب لطلبات القائمين بالحق الشخصي في قضية الشهيد بلعيد وأن أوجّه ما يسمى في حينها الاتهام السياسي على شخصيات سياسية أساسا من قيادات حزب حركة النهضة. أجبته حينها بوضوح وتمسكت برفض الانخراط فيما يطلبه. هدّدني بفتح بحث ضدي بالتفقدية العامة فأعلمته أني لا أنزعج من ذلك وهو ما تم فعلا. وأفيدكم هنا أن أعمال التفقد انتهت بدورها لتأكيد أني اشتغلت بمهنية كاملة وطبعا هذا لم يقنع ذاك الوزير الذي واصل في هرسلتي لآخر أيام عمله.

المفكرة: هل يعني قولك أنك تعتبر أن عملك كقاضٍ للتحقيق في القضية كان ناجحا. الكثيرون ومنهم عدد من زملائك يعتبرون أن ما أثرته من جلبة حولك يكفي وحده للتصريح بكونك لم تنجح في إدارة الملف؟

العكرمي: أنا قاضٍ لا يهمني إلا ملفي وتحقيق العدالة. أنت تهتم بما يدور خارج الملف. أنا لما أفتح ملفي أنسى ذلك تماما. لهذه الاعتبارات ولتلك القناعات التي عملت بها، أعتقد أني نجحت مهنيا في قضية الشهيد شكري بلعيد وكل القضايا التي باشرتها. لست أنا من يقول ذلك بل مسار القضية من بعدي. ربما كثيرون ممن يطلقون الاتهامات في حقي وممن يصدقونهم لا يعلمون أن كل قراراتي التي تم التشهير بها نظرت فيها بعدي دائرة الاتهام بوصفها قضاء درجة ثانية لعمل التحقيق وأيدتها. كما أن تلك القرارات كانت كذلك موضوع طعن بالتعقيب أمام دوائر متعددة بمحكمة التعقيب وتأيدت جميعها بما يؤكد قانونيتها.

لو كانت مطاعن أو مؤاخذات من يتهمونني صحيحة لكانت هذه المراجع القضائية استجابت لها. أضيف كدليل آخر على صحة مواقفي أن قضية اغتيال الشهيد شكري بلعيد عينت أمام الدائرة الجنائية الابتدائية منذ ست سنوات وتمّ توجيه كل الطلبات فيها وإجراء كل ما طلبه القائمون بالحق الشخصي من أبحاث ورغم ذلك لم تكشف أي حقائق جديدة في الموضوع وظل ما توصل له البحث في خصوص واقعة الاغتيال الحقيقة الوحيدة الصامدة حتى اليوم.

المفكرة: يقال أن عملك كقاضي تحقيق أساء للوحدات الأمنية المتخصصة بمكافحة الإرهاب بما بر ر انتفاضة بعض النقابات الأمنية ضدك والتي اتهمتك بدورها بكونك تحمي الإرهابيين وتسيء لمن يعرضون حياتهم للخطر دفاعا عن الوطن؟

العكرمي: لكي لا نخلط الأمور على قرائكم، أريد أن أوضح أن المواقف التي تتحدث عنها والتي صدرت عن مجموعة محدودة من النقابات الأمنية ليس لها علاقة بملف اغتيال الشهيد شكري بلعيد بل تعلقت بتعهدي بالبحث في ملف الهجوم الإرهابي الذي استهدف متحف باردو بتاريخ 18-03-2015.

حينها، عهدت فرقة أمنية متخصصة في الجرائم الإرهابية بالبحث في الموضوع بمقتضى إنابة عدلية. كنت أتابع يوميا عملهم هاتفيا وكان يتم إعلامي بكون الأبحاث تتقدم. لاحقا وعند جلب الموقوفين لمكتبي، كان جميعهم يحمل آثار تعذيب وحشي أحدهم نزعت فروة رأسه بالكامل البقية يعجزون عن الوقوف دون مساعدة. كان منظرا بشعا ومؤلما. لم يكنْ من اللائق استنطاقهم فاكتفيت بسماع أولي لهم أكد فيه جميعهم أن الاعترافات انتزعت منهم تحت التعذيب. ضمنت محاضري معاينات آثار التعذيب وأذنت بعرض كل المتهمين على الخبرة الطبية لإثبات ذلك. كما سحبت الإنابة من تلك الفرقة وأحلتها لغيرها وأذنت بجملة من الأعمال الفنية للتأكد من صحة المعطيات الواردة بتلك المحاضر من عدمها.

لاحقا، أكدت الاختبارات الفنية أن ما ورد بالاعترافات محض افتراء من الباحث. وجزم الاختبار الطبي بوقوع التعذيب. كما انتهت الأبحاث الجديدة والتي كانت تتم وفق الضوابط القانونية إلى الكشف عن الشبكة الحقيقية الضالعة في الاعتداء باعتماد وسائل البحث الحديثة لا الممارسات البالية التي فتح فيها بحث تحقيقي. تؤكد هذه الوقائع أن ما تقول أنه عنوان سوء تواصل ليس إلا التزاما بالحقيقة وبالمهنية. وللتاريخ وكطرفة مؤلمة أذكر لك أنه وفي الوقت الذي كان فيه البعض ينتهك حرمة حياتي الخاصة ويُشهّر بي من دون احترام لشخصي وأسرتي كذبا وبهتانا على خلفية عملي على هذه القضية، تعمّد عدد من النواب ومنهم من هم من نواب حركة النهضة التي اتهم بها دوما زيارة مقر الفرقة التي تمّ بها ممارسة التعذيب وقدموا باقة زهور لأعوانها كعنوان مساندة لهم فيما اعتبروه استهدافا لهم.

المفكرة: فعليا ورغم ما وُجّه لك من اتهام سياسيّ تمت ترقيتك لرتبة وكيل جمهورية لمحكمة العاصمة سنة 2016 ويقال أن ذلك مكافأة لك على حمايتك للنهضة.

العكرمي: أولا للتوضيح من أسند لي الخطة المذكورة ليس جهة سياسية بل هيئة مستقلة ومنتخبة هي الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي. ثانيا أفيدكم أن تلك الهيئة أعلنت حينها شغور الخطة وفتحت أبواب الترشحات واستمعت للمترشحين الذين سألتهم عن برنامجهم في صورة تعيينهم في تلك الخطة، فكنت أنا من تم اختياري. وأنا أفتخر بذلك كما أفتخر بكون من قلدني المسؤولية كان جهة مشهوداً لها بالاستقلالية.

المفكرة: خلافا لتقييمك كثيرون يعتبرون أن تعيين شخصية منازع فيها في ذلك المنصب كان خطيئة كبرى للهيئة لكونه حولك من قاض يتحكم في عدد من ملفات التحقيق التي يتعهد بها إلى مسؤول عن نيابة عمومية يوجه كل الملفات من وراء الستار.

العكرمي: من يقول مثل هذا القول لا يعرف حقيقة تقسيم العمل بالمحاكم ولا المرحلة القضائية التي وصلت إليها القضايا التي تتحدث عنها وبالتالي دور النيابة العمومية بها. النيابة العمومية مجرد طرف في القضايا التحقيقية وأمام الدوائر القضائية الجزائية الحكمية لها أن تقدم طلباتها ولكنها لا تتحكم بتاتا في الإجراءات أو في القرارات.

المفكرة: لم يكن الأمر كذلك في قضية الجهاز السري؟

العكرمي: لنتفق أنه لا توجد قضية اسمها الجهاز السري. هذا مجرد مصطلح إعلامي وسياسي. كنيابة عمومية اطلعنا على ما ورد بندوة صحفية عقدها فريق الدفاع عن القائمين بالحق الشخصي في قضيتي اغتيال الشهيدين بلعيد والبراهمي حول وجود غرفة بمقر وزارة الداخلية بها ملفات سرية مخفية. تولينا إثرها ورغم عدم ورود أي شكاية في الموضوع فتح بحث تحقيقي إرشادي عهدنا به عميد قضاة التحقيق. في هذه الأثناء، تولى قاضي التحقيق في المكتب 12 المتعهد بملف قضية الشهيد البراهمي التحول لمقر وزارة الداخلية وحجز الوثائق الموجودة بتلك الغرفة وباشر البحث فيما تعلق بها. من جهة أخرى، تقدم القائمون بالحق الشخصي بشكاية للوكالة العامة للقضاء العسكري تخلى عنها لفائدة القضاء العدلي وكيل الجمهورية العسكري، فأحلناها من تاريخ ورودها علينا لفرقة مختصة للبحث. هذا اعتبره الدفاع تقصيرا منا وأنا اقدر أننا أجرينا اللازم ولا ينسب لنا أي تقصير حقيقي.

المفكرة: التقصير الذي تنفيه ينسب لك من عدد من زملائك وسياسيين. أنت تتهم بكونك أذنت بالتنصت على قضاة وغيرهم خارج القانون وبكونك أسأت لشخصيات قضائية بمحاولتك في إطار تصفية حسابات معها حشرها في ملفات فساد تعهدت بها.

العكرمي: هذا سؤال مهم. أنا لم يصدر عني إلا إذن وحيد بالتنصت الهاتفي على قاضٍ. كان الموضوع في شبهة رشوة وتحيل والقضاء لا زال يتعهد بالموضوع. فلا أريد ذكر تفاصيل إضافية وأنا فخور بأني رفضت التستر على الفساد بعنوان الزمالة وغالبية الزملاء يحترمون موقفي لاعتبارات مبدئية. التنصت الآخر الذي تتحدث عنه لست من وقف وراءه بل أنا من ساهم في منعه. . وأذكر هنا وللتاريخ أن المدير العام السابق للأمن الوطني تقدم للنيابة بشكاية في تنصت يستهدفه مع عدد من الشخصيات العامة. تولينا إجراء كل الأبحاث والاختبارات لكشف من تورط في هذه الجريمة دون اهتمام بامتداده أو من يحميه. ومرة أخرى، يمنعني واجب التحفظ من ذكر تفاصيل إضافية. لكن من المهم أن أذكر أن مؤسسات الدولة الأمنية والقضائية تصدّت لانحراف خطير يوم يطلع عليه الرأي العام سيعي قيمة أن يكون قضاؤه مستقلا وأن تُولّى المواقع القيادية بمؤسسته الأمنية شخصيات تؤمن بقيم الأمن الجمهوري.

فيما تعلق بما يسمى ملف الفساد القضائي، أفيدك أنه بتاريخ 07-01-2020 توصلت النيابة العمومية من المجلس الأعلى للقضاء بإخطار حول شبهة فساد تعلقت بقاضيين صدر عنه أي المجلس قرار بعزلهما. كان يمكن هنا أن تقتصر الأبحاث على من ورد ذكره في المراسلة وهو أمر كان سيرضي من هم في موقع القرار القضائي لأنه يغطي الفضيحة ويحصرها في الحلقات التي كشف أمرها. لكن النيابة العمومية اختارت أن تبحث في الموضوع بتجرد ودون اعتبار للأسماء أو المواقع. انتهى البحث للكشف عن شبهة تورط شخصية قضائية بارزة في الموضوع. وهنا وبمجرد وصول العلم لدوائره بذلك، تمت المسارعة باستبعادي من وكالة الجمهورية.

المفكرة: هل يعني قولك الأخير أن تنحيتك من وكالة الجمهورية لم يكن بطلب منك ولا في إطار التداول على المسؤوليات القضائية وتقييم الأداء كما يذكر عدد من أعضاء المجلس. كما لم يكن في إطار ترقية كما قد نظن باعتبار أهمية الخطة الجديدة التي كلفت بها؟

العكرمي: أبدا أنا لم أطلب الترقية ولا النقلة. لا شيء يبرر تنحيتي غير ما سلف وتحدثنا عنه من قضايا ومواقف لي دفعت أطرافا سياسية متعددة الألوان لها حضورها بمجلس القضاء العدلي ومراكز قوى قضائية لها نفوذ به ساءها أن تكون موضوع بحث قضائي وأخرى ترفض أن ترسو دولة المؤسسات لأن تتفق على استبعادي من خطة عملت فيها بكل إخلاص دفاعا عن حق المواطن في القضاء المستقل.

ولهذا السبب، اعترضت على نتيجة الحركة القضائية وأنا أستعد حاليا للطعن فيها قضائيا. ومواجهتي لقرار تنحيتي عن هذا المنصب ليست تمسكا به بل هي دفاع عن قيم أعتقد فيها ومحاولة مني لمنع استيلاء الفساد على القضاء. والأهم هي تنبيه للمخاطر التي تتهدد البلاد لو نجح الفساد القضائي في تحصين ذاته ومنع مؤسسة القضاء من التصدي له، تنبيه لئلا يصبح القضاء لعبة في يد القوى السياسية الحاكمة.

المفكرة: كلمة ختام؟

العكرمي: أنا قبلت طوعا بأسئلة حواركم رغم طابعها الاتهامي ليس بحثا عن براءة من تهمة تلاحقني ولكن طلبا لوعي مجتمعي أكبر بأهمية معركة استقلال القضاء والتي يعد القضاء المهني دوما ساحتها الحقيقية.

الزمن القضائي بالمحكمة الإدارية وقد استحال إنكار العدالة:

قضية براكة الساحل نموذجا

تهدي الفكرة القانونية عملها هذا للراحل محسن المغيري رئيس جمعية إنصاف قدماء العسكريين الذي توفي بتاريخ 11-2020- 12 اعترافا منها بفضله في إعداده وإكراما لذكرى صديق لها ذاق ظلم القضاء ورغم ذلك ظل حتى آخر أيامه يحلم بعدالته التي أبطأت كثيرا فيما تعلق به وزملائه.

المفكرة القانونية

قبل الثورة، كان معيار تقييم أداء المحكمة الإدارية ما يصدر عنها من أحكام توصف بالجريئة في علاقتها بمناخ الحريات السائد. فإصدار دائرة من دوائرها لحكم فيه تحدّ لتسلّط الدولة وانتصار لقيم الحقوق والحريات يكفي لتعلن تلك المحكمة أيقونة للقضاء التونسي وعنوانا مشرقا في صفحاته. لم يكن في ذاك السياق التاريخي السؤال عن تنفيذ تلك الأحكام ولا عن الزمن الذي استغرق مسار النطق بها ولا نسبتها من عموم ما يصدر من أحكام في ذات موضوعها مهمّا في ظل الحاجة لموقف قضائي ينتصر للحرية والحق. بعد ثورة 14 جانفي، وفيما تعلّق بذات المحكمة، تغيّر معيار التقييم فبات السؤال يتسلط على أصل أدائها لوظيفتها أي إنتاج العدالة اعتبارا لغياب ما يبرّر التغاضي عنه وانتفاء كل سبب موضوعي لاعتماد غيره.

في هذا السياق، تشكّل قضية ما يُعرف بمجموعة براكة الساحل إضاءةً هامّة لغاية تقييم أداء هذه المحكمة قبل 2011 ومن بعدها. فالعسكريّون الذين تمّت تبرئتهم من محاولة الانقلاب في أوائل التسعينيات كانوا من بين الذين طرقوا بابها في زمنيْ قبل الثورة كما من بعدها طلبا لعدلها. وهي تبدو بالنظر إلى خصوصيتها ولما توفر لنا بفضل جمعية إنصاف قدماء العسكريين من معلومات دقيقة حولها يصعب تحصيلها في عموم القضايا مدخلا للجواب عن أسئلة ظلت حتى الآن مسكوتا عنها وتتعلق بالسؤال عن الزمن القضائي في النزاع الإداري وعن عمل المحكمة قبل الثورة ومن بعدها.

1. براكة الساحل في المحكمة الإدارية قبل الثورة: محكمة واحدة وقضاء متعدد

تعهدت المحكمة الإدارية خلال تلك الحقبة بـ 65 ملفا على علاقة بقضية براكة الساحل ثلاثة وستين منها موضوعها طلب تعويضات عن الفصل التعسفي وقضيّتان في إلغاء قرار الفصل. وقد تباين مآل قضايا التعويض على النحو الآتي:

31 حكما انتهى إلى اعتبار الدعوى ساقطة بمرور الزمن (أي ما يعادل 49% منها).

9 أحكام بالتعويض الكامل وباعتبار مختلف الرواتب المستحقة وقد تمّ تنفيذها.

17 حكما بالتعويض بمبالغ جزافية رمزية لا تتوافق مع الطلبات ولا مع معيّن الرواتب المستحقة نفذ 14 منها ولم ينفذ الباقي بسبب امتناع الإدارة عن ذلك.

فيما سجل عدم فصل في ملفين لانقطاع سيرها بوفاة أصحابها أثناء نشرها من دون تقدم ورثتهم لإتمام الإجراءات القانونية لمعاودة نشرها. كما سجل فقدان 4 ملفات من المحكمة وهي ما تزال مفقودة حتى اليوم.

أما فيما تعلق بقضايا الإلغاء، فقد حُكم في واحدة منها برفض طلب إلغاء مقرر الإحالة على التقاعد الوجوبي فيما لم يبتّ في الثانية التي نشرت في سنة 2002 لحد نهاية السنة القضائية 2019-2020 .

وتذكر هنا مصادر من مجتمع الضحايا أن الملفات التي صدرت فيها أحكام بالتعويض الكامل استبق المتضررون فيها طلبهم القضائي بتهديد بالالتجاء للقضاء الدولي تبعه توجيه مراسلة لرئيس الجمهورية حينها، تلقوا عقبها مراسلات تدعوهم للتوجه للقضاء. وقد توحي هذه الوقائع بكون العدالة الكاملة التي توصلوا بها كانت ثمرة لعفو غير معلن أو لخوف من تدويل لمنازعتهم تزيد في متاعب النظام في ملف حقوق الإنسان.

لا يقلّل هذا الجرد والملاحظة التي أعقبته بشأن المحكمة الإدارية من جرأتها في الحكم لكنه يُبيّن أن تلك الجرأة كانت نسبية لتعلّقها بشخصية القضاة وملابسات القضايا والموقف الرسمي من المنازعة. كما يكشف أن النسبة الأكبر من الأحكام كانت منسجمة مع خيار الدولة وبالتالي تغطي على تجاوزاتها تحت حجة مرور الزمن. كما تلفت النظر لظاهرة الملفات الضائعة التي ظلت ضائعة حتى اليوم.

يفترض أن تشكل تلك الظاهرة دليلا عما كان يصطلح على تسميته بالخزانة السوداء في المحكمة الإدارية. إذ أن رؤساء المحكمة الإدارية وفي إطار تصورهم لما كانوا يسمونه دورهم السياسي كانوا يعمدون لفرز مسبق للعرائض قبل توزيعها على الدوائر ينتهي بإيداع المحرجة منها للنظام في خزانة توجد بمكتبهم لتنوّم هناك لحين زوال السبب الموجب وبما ينتهي لأن يغيب كل أثر لتلك الملفات في خزائن المحكمة ولأن يفتقد المعطى حولها فيقع إيهام أصحابها بكونها ضاعت وأن البحث جارٍ عنها. لاحقا وفي الأيام الأولى لانتصار الثورة، بادر رئيس المحكمة حينها وفي حركة رمزية منه لإخراج تلك الخزانة من مكتبه وإلقائها خارجه. احتفى قضاة المحكمة الإدارية بتلك الخطوة التي عدت في نظرهم إعلان قطيعة للتدخل السياسي في عملهم بشكل يشوهه. لكن يبدو أنهم أغفلوا معالجة آثار ما حصل من ضرر بسبب الخزانة التي عشّشت طويلا في محكمتهم بدليل تواصل ظاهرة الملفات المفقودة كما تكشف ذلك تجربة ضحايا براكة الساحل.

2. بعد الثورة: غابت الخزانة، ولم يحضر القضاء...

بتاريخ 10 ديسمبر 2012 وفي إطار الاحتفال الرسمي باليوم العالمي لحقوق الإنسان، استقبل رئيس الجمهورية -حينها منصف المرزوقي- العسكريين من مجموعة براكة الساحل وتولى تقليدهم رتبه العسكرية كما أنه وباسم الدولة التونسية اعتذر لهم بقوله " العدل يجب أن ينصف هذه المجموعة ويطوي صفحة مظلمة من تاريخ البلاد". قبل ذلك ومن بعده كان هؤلاء قد نشروا أمام المحكمة الإدارية 304 قضية جزء منها ضد وزارة الداخلية ورمت للحصول على تعويض عن الضرر المتخلّد عن التعذيب وجزء آخر ضد وزارة الدفاع ورمت للحصول على تعويض عن الضرر الحاصل بسبب المسّ بالمسار المهني. ظنّ هؤلاء وهم يطرقون باب العدالة أن اعتراف السلطة التنفيذية بالخطأ وإقرار السلطة التشريعية بحصول المظلمة بإصدارها للقانون عدد 30 لسنة 2014 سيحسمان المنازعات في فرعها المتعلق بثبوت الخطأ والضرر ومسؤولية الدولة عنه وأن الجهد القضائي سينحصر في تقدير ما يستحقون من تعويض بما يعني أنهم اعتقدوا أن منازعاتهم يغيب عنها التعقيد وستفصل سريعا فيجبر شيء من ضررهم.

عكس التوقع تماما، لم تفصل القضايا في زمن قصير. وأكدت التجربة أن الزمن القضائي بالمحكمة الإدارية لا يحتسب بمثل هذه البساطة.

فلم يصدر إلا 23 حكما ابتدائيا في قضايا تعويض عن الضرر في المسار المهني، عن دائرة وحيدة بالمحكمة وكان ذلك سنة 2018 وقضت جميعها بتعويض جزافي لا يستند لقاعدة موضوعية في احتساب الضرر. علاوة على كون المحكوم لفائدتهم لم يتوصلوا بلوائح أحكامهم إلا بعد انقضاء مدد زمنية تراوحت بين العام والعام ونصف من تاريخ التصريح بها. إثر ذلك مباشرة سجلوا طعنهم فيها بالاستئناف حيث لم يسجّل أي إجراء بها بعد انقضاء أجل تجاوز السنة من تاريخه.

أما بقية الملفات، فما تزال في طور التحقيق أي لدى القضاة المقررين. وفي موازاة ذلك، يلحظ أن قضايا التعويض عن الأضرار الناتجة عن التعذيب لم يتخذ فيها أي إجراء رغم أن الأغلبية منها مضى على نشر عرائضها تسع سنوات.

يلاحظ إذاً بطء واضح في نظر الملفات القضائية لا يبرر بأعمال استقرائية استوجبتها أو بإجراءات قضائية جارية فيها. وقد دفع هذا الأمر جمعية إنصاف قدماء العسكريين والتي تضمّ في عضويتها العدد الأكبر من الضحايا المتقاضين لتقديم مطالب في استعجال النظر للرئيس الأول للمحكمة الإدارية كما جرى عرف العمل في مثل حالتهم من دون أن يكون لذلك من أثر.

في ذات الإطار وبتاريخ 08-06-2020، ذكر وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية أن دائرة ابتدائية بالمحكمة الإدارية أصدرت سنة 2018 ستة عشر حكما في قضايا على علاقة بملفات المصادرة الخاصة بصاحب الأعمال مروان المبروك وأنه رغم سعي المكلف العام بنزاعات الدولة لم تتمكن وزارته من تحصيل نسخ من تلك الأحكام وتعذّر عليها بالتالي التحوز بالأموال المصادرة موضوعها. حاول يومها الوزير أن يوهم نواب الشعب ومن خلفهم الرأي العام عن كون الإشكالية لا تتعلّق إلا بملفات الشخصية النافذة التي تتنازع مع الدولة وأن المسؤولية عنها تعود لرئيسة الدائرة التي صدر عنها الحكم والتي يشتبه في كون خلفية فعلها الفساد . كذبت لاحقا الأبحاث القضائية العدلية التي تمّت على مستوى وكالة الجمهورية بالمحكمة الابتدائية بتونس الادعاء بعدما كشفت أن تحرير

لوائح الأحكام يتحمل مسؤوليته المستشار المقرر وأن التأخير الحاصل لم يكن استثنائيا أو خارجا عن المألوف بدليل أنه كان هناك علاوة على تلك الملفات 97 ملف يتصل بالمصادرة صدر فيها الحكم بذات التاريخ تقريبا ولم تسلم أحكامها لمن طلبها.

يتبين مما سلف أن إشكالية الزمن القضائي بالمحكمة الإدارية ظاهرة هيكلية لا يمكن معالجتها من دون اعتراف بكونها عامة ومن دون محاولة لتقصي أسبابها الموضوعية.

3. بطء الفصل: ظاهرة عامة

بالنسبة للقضاء العدلي، تلعب التفقدية العامة بوزارة العدل دورا هاما في رصد ظواهر بطء فصل القضايا وفي البحث عن مسبباتها وذلك من خلال دراستها للمعطيات الإحصائية التي تردها دوريا من المحاكم أو باعتماد أعمال التفقد الموطني. في المقابل، يغيب هذا الهيكل بالمحكمة الإدارية بما يمنع فعليا من كل تحليل دقيق للأداء الكمي للمحكمة والقضاة . يستخلص ممّا سبق أن المحكمة الإدارية ما زالت تفتقر للآليات الهيكلية لتشخيص أدائها الوظيفي. وينتظر بالتالي من التفقدية العامة للشؤون القضائية التي أوجب القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء استحداثها وفرض نصه أن تكون لها ولاية على كل أصناف المحاكم متى سن قانونها وركزت أن تلعب دورا جوهريا في تشخيص مسببات علل الأداء بالمحكمة الإدارية.

وبانتظار ذلك، وفي ظلّ غياب المعطى الإحصائي الدقيق، يتراوح التقدير المتداول في الوسط القضائي لمعدل الزمن اللازم لاستصدار حكم في منازعة أمام المحكمة الإدارية بين خمس سنوات بالطور الابتدائي وسنة ونصف بالطور الاستئنافي وبين خمس وست سنوات بالطور التعقيبي.

أ. الأسباب الظاهرة للظاهرة

من أهم الأسباب الظاهرة للظاهرة الآتية:

- تضخم في عدد النزاعات بعد الثورة وبنتيجتها بعد تعزيز الآمال بحظوظ الوصول إلى العدالة، وهو تطوّر لم يصاحبه تطور في الإطار البشري: وفي هذا السياق، تعطينا قضايا براكة الساحل إضاءة هامة حيث أن المجموعة المعنية بها والبالغ عدد أفرادها 214 ضاعفت التجاءها للتقاضي الإداري بعد الثورة خمس مرات عما كان عنه قبلها، إذ ارتفعت قضاياها من 65 إلى 304. كما نوعت من مواضيع طلباتها: فبعدما كانت تنحصر في التعويض عن الأجور المستحقة في جزء منها وإلغاء مقرر إداري في جزء ثاني باتت أكثر تشعبا وتنوعا بما يفرض تعددا أكبر في الخصوم وحاجة لاختبارات واستقراءات أهم.

يُفسر هذا التطور النوعي والكمي في منازعات هذه المجموعة بمناخ الحريات الذي أضحى سائدا وبتطور الثقة في دولة القانون التي تفرض قيمها أن يكون القضاء من يتعهد بالخصومات وأن يلتجئ له المتقاضون دون خوف من رد فعل انتقامي أيا كان نوعه أو الجهة التي يصدر عنها. ونجد هذه الفكرة واضحة في جواب العقيد "عمر بن رمضان" وهو من تلك المجموعة عن سؤالنا له عن سبب عدم التجائه وعدد من زملائه قبل الثورة للقضاء الإداري والذي ورد فيه: "كنت أخضع لمراقبة أمنية دائمة وكانت كل محاولاتي لتحصيل باب للرزق تجهض بفعل أمن الدولة، أنا أب لأطفال ومعيل لأسرة لم أكن لأقبل بأن أزيد في معاناتهم ولذا تجنبت فتح جبهات جديدة منها الالتجاء للقضاء.. قلة من الزملاء اختاروا التصعيد. كانت لبعضهم جرأة فهدد بالالتجاء للهيئات الدولية فكان أن حكم لفائدته بتعويضات كاملة. لم يكن لنا جميعا ذات الجرأة... بعد الثورة أسسنا جمعية تدافع عن مصالحنا وكان لها دور في تطوير استعمالنا للقضاء كسبيل لنيل حقوقنا" .

يطرح الجدول الإحصائي التالي مقارنة بين ما يسجل من قضايا بالمحكمة الإدارية في الأطوار الحكمية الثلاث (ابتدائي واستئنافي وتعقيبي) بين سنة 2010 أي السنة التي سبقت الثورة وسنة 2016 .

عدد القضايا الواردة حسب الطور	سنة 2010	سنة 2016
طور ابتدائي	1744	4039
طور استئنافي	666	1283
تعقيب	885	624

ويكشف هذا الجدول أنّ عدد القضايا التي تعهد بها قضاة الأصل تضاعف في مقابل تراجع هام في عدد القضايا التي تم تعقيبها. بما يؤكد صدقية القول بتطور ثقة المتقاضي في القضاء والوعي بالوظيفة الاجتماعية للقاضي الإداري وبالتالي التجاؤه له فيما تعلق بطرح المنازعات أمام قاضي الأصل. في المقابل وفيما تعلق بالتراجع المسجل في عدد القضايا التعقيبية، فيمكن أن يفسر بالبطء في تسليم نسخ الأحكام. وهنا أفادنا خبراء في المنازعات الإدارية طرحنا عليهم السؤال أن ما يسجل سنويا من منازعات تعقيبية يكون مصدره في الغالب النزاعات التي يتعهد بها القضاء العدلي كقضاء أصل ولا تمثل بالتالي الأحكام التي تصدرها المحكمة الإدارية استئنافيا إلا نسبة قليلة مما يتم تعقيبه. وسبب ذلك البطء المسجل في تسليم الأحكام عموما و تقصير الجهاز الإداري للمحكمة في توجيه الإعلامات للمتقاضين بالأحكام حسبما هو مفروض عليه قانونا.

ويتأكد مما سلف أن التطور الهيكلي البسيط الذي عرفته المحكمة الإدارية وانتهى إلى استحداث 12 دائرة جهوية لها وتطور عدد قضاتها من 98 سنة 2011 إلى 208 بداية السنة القضائية 2020-2021 على أهميته يظلّ تطورا غير متلائم مع حاجياتها. ويؤمل بالتالي من السلطة السياسية أن تعطي أولوية لإصدار النصوص التشريعية التي تنزل أحكام الدستور فيما تعلق بالقضاء الإداري والذي يمكنه بفضلها أن يتحول من محكمة إلى قضاء متعدد المحاكم متطور الامكانيات يمكنه أن يوازن بين حسن فصل المنازعات والحاجة للسرعة في ذلك. وهذا طبعا لا يتحقق إلا إذا تمت مراجعة إجراءات التقاضي الإداري طلبا لتخليصها من البيروقراطية التي تعيق سرعة حركته والتي تبرز خصوصا بطور تقرير القضايا.

ب. مرحلة التقرير: موطن علة متفق في تشخيصها مختلف في علاجها

يكشف نظر عينة ملفات براكة الساحل أن 92,5% علقت لمدة فاقت الثماني سنوات بمكاتب المستشارين المقررين بالطور الابتدائي. يبدو هذا المآل مشتركا بينها وبين سائر الملفات وله تفسيره الموضوعي في إجراءات عمل المحكمة.

- فالمحكمة الإدارية تضمّ في فرعها المركزي، حيث تطرح إشكالية التأخير في فصل القضايا، 15 دائرة ابتدائية يقرر ملفاتها 50 مستشارا مقررا يطلب من كل واحد منهم إدارة الاستقراء في عدد يتراوح بين 500 و700 ملف من خلال:الإشراف على استدعاء الأطراف وإعلامهم بموضوع القضية وطلب جوابهم فيها.

- إعداد تصور لإجراءات الاستقراء المطلوبة في القضية وعرضها على رئيس الدائرة الابتدائية لطلب موافقته عليها أو لتحصيل ما يضيفه لها أو ما يطلبه بديلا عنها قبل المرور لتنفيذها باعتماد المراسلات الإدارية وبما يضمن في كل إجراء تحقيق المواجهة بين الخصوم.

- إعداد مشاريع ختم التحقيق بمعدل لا يقل عن ستة شهريا تعرض على رئيس الدائرة الابتدائية للمراجعة قبل إصدارها وتوجيه ملفاتها للطور الحكمي.

- صياغة مشاريع لوائح حكم لعدد لا يقل عن ستة أحكام شهريا.

يتضح من طبيعة المهام تلك أهمية المقرر في المحكمة الإدارية والتي تعود أساسا لكون قضاؤها يعول على الاستقراء. ويتبين منه أن لبطء الفصل أسباب موضوعية تجدر معالجتها، ربما كان من أهمها ما يتولد عن المراسلات من تعطيل وما تسببه الإدارة كخصم من زرع لحسها المنعدم بالزمن في ملفاتها وملفات خصومها.

ت. "وجهت المراسلة ولا زلت أنتظر": متى نتخلص من هذا الجواب؟

يفرض القانون أن يكون التراسل الإداري وسيلة تبادل التقارير والإعلام بالقرارات والإجراءات الذي يعتمد في المحكمة الإدارية. ويستدعي مثل هذا الأسلوب تخصيص فاصل زمني هام لضرورات التراسل البريدي والوقت الذي يستغرقه. ويبدو بالتالي تطوير آليات إدارة النزاع الإداري من المسائل التي يجب العمل عليها لاختزال زمن التقاضي في القضاء الإداري. وهنا يسجل بإيجابية ما ورد من مقترحات بخصوص التراسل الإلكتروني في مقترح مشروع مجلة القضاء الإداري الذي حرره قضاة المحكمة الإدارية وينتظر أن تعتمده الحكومة كمشروع قانون خاص بالقضاء الإداري وتقدمه لاحقا للمجلس التشريعي .

وللعلم، فرض القانون عدد 13 لسنة 1988 أن تكون مؤسسة المكلف العام بنزاعات الدولة من ترفع ومن ترفع ضدها "الدعوى التي تكون الدولة وأية مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية طرفا فيها". ولهذا الاختيار المؤسساتي إيجابيات كبرى على مستوى تطوير خبرة الإدارة في المنازعة وفي حماية حقوق الدولة كلما كانت طرفا في قضية لا تحجب ما تبين له من سلبية تمثلت في نقل عدوى البيروقراطية الإدارية لملفات القضاء بما زاد من عللها.

تعد مؤسسة المكلف العام إدارة عامة تابعة لوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بما يعني أنها تستقل هيكليا عمّن تنوبهم في ذات الوقت الذي تخضع فيه للسلطة الرئاسية للوزارة التي تتبعها. وتؤدي هنا استقلاليتها إلى فرض حاجتها لزمن طويل نسبيا لجمع الوثائق وتحديد الموقف الذي تطلب منها المؤسسة المتداعية الدفاع عنه فيما يشتبه في أن تكون عدم استقلاليتها الهيكلية سببا في تعطيل ملفات تتعهد بها في انتظار تعليمات ترد لها في موضوعها . ويؤدي هذا لاستغراق المؤسسة وقتا هاما جدا لتقديم أجوبتها في القضايا بما يجعلها في نظر الملاحظ من أسباب بطء عمل القضاء الإداري.

نقلنا الاتهام ليونس الزمزي المستشار المقرر الرئيس بمصالح المكلف العام بنزاعات الدولة والذي أكد لنا بداية أن المكلف العام يمثل أهم متقاض بالمحكمة الإدارية سواء كممثل للمدعى عليها الجهة الإدارية أو بوصفه مدع يرفع سنويا ما بين 1400 و2000 قضية جديدة بما يفترض معه أن يكون شريكا مهما في تصور إشكاليات الزمن القضائي بها. وقد أضاف أن تلك المحكمة وعلى مستوى قضائها الاستقرائي كثيرا ما تتواصل مباشرة مع الجهات الإدارية المعنية بالنزاع دون أن تمر بالمكلف العام عن طريق توجيه مراسلات لمطالبة الإدارة المدعية بتقديم مؤيدات أو إبداء ملاحظات وهذا الواقع وحده يفسر سوء إدارة الجانب الإداري لمنازعاته بما ينتجه من تعدد في مواقفه وبما يتولد عنه بعد كل جواب من مراجعات مختلفة بين الجهات الإدارية ومحاميها المكلف العام.

ويستدعي معالجة هذا الواقع طلبا لتحسين الأداء مع المتقاضي الرئيسي بالمحكمة الإدارية أن تنفتح المحكمة على المتعاملين معها من خلال السؤال على سبل عمل مشترك لتحسين الزمن القضائي.

الخاتمة

يستخلص من كل ما سبق أن القضاء الإداري الذي كان دوما أيقونة السلطة القضائية ومضرب المثل فيها بفكره الخلاق و بجرأته على الحكم بات يعاني أمراضا كان من أثرها بطء كبير في نسق اضطلاعه بوظيفته الاجتماعية يستدعي فتح ملف علاجه. وهو أمر لن يتحقق إلا بكسر جدار الصمت الذي لفت به المحكمة الإدارية ذاتها، سؤال عن تصور لعلاج قد يكون التشارك في التفكير والشفافية أول خطواته.

مساعٍ لإصلاح القضاء الإداري في تونس ولبنان:
ملاحظات مقارنة

نزار صاغية
—

في حين كانت المحكمة الإدارية تنجز مسودتها عن مشروع مجلة المحكمة الإدارية في تونس، كانت "المفكرة القانونية" تعلن مسودة اقتراح قانون حول استقلال القضاء الإداري وشفافيته في لبنان. وعدا عن التزامن في صدور هاتين الوثيقتين، أبرز ما يجمع بينهما هو صدورهما في بلدين تبنّيا نظام الازدواجية القضائية تيّمناً بالنظام الفرنسي، ويعتمدان اللغة العربية لغة رسمية مما يسهل المقارنة وتبادل التجارب. لا بل أن المفكرة القانونية استعانت في مراحل عدة من إعداد مسودتها في لبنان بآراء قضاة تونسيين وأعمالهم، أبرزهم الرئيسة السابقة للمحكمة الإدارية في تونس روضة المشيشي. وقد رأت "المفكرة" أن ثمة أهمية لإجراء مقارنة بين هذين المشروعين وبخاصة بين الاشكاليات التي سعيا لحلها، أملا بإغنائهما وملء ما قد يعتريهما من ثغرات.

وقبل المضي في ذلك، لا بد من الإشارة إلى أربعة فوارق أساسية بينهما:

الأول، الظروف السياسية السائدة في البلدين. ففيما تعيش تونس منذ ما يقارب عشر سنوات في مسار تحوّل ديمقراطي تميّز بمساعٍ جادّة لبناء ثقافة استقلال القضاء، يبقى لبنان غارقا في ثقافة التدخل في القضاء وإن دخل ابتداءً من تشرين الأول 2019 في منعطف غير محدّد الوجهة، منعطف برز تحقيق استقلال القضاء في مقدّمة أولوياته.

الثاني، أن المقترح اللبناني يتناول تنظيم القضاء الإداري في مختلف جوانبه بدءاً بالهيئة المشرفة عليه (أو ما يعادل مجلس القضاء الإداري) وأوضاع القضاة وضماناتهم فضلا عن أصول المحاكمات أمامه، بمعنى أنه مقترح شامل لمختلف جوانب تنظيم هذا القضاء وعمله. بالمقابل، فإن المقترح التونسي يتناول تنظيم المحاكم الإدارية وأصول المحاكمات أمامها، بعدما صدر قانون سابق بشأن إنشاء المجلس الأعلى للقضاء (والذي يشكل مجلس القضاء الإداري أحد فروعه). واللافت أن المحكمة الإدارية في تونس اختارت تعديل أصول المحاكمات قبل وضع مسودة تنظم أوضاع القضاة الإداريين وضمانات استقلاليتهم. وبذلك، يتعيّن تقييم هذا المشروع في ظلّ تصوّر يبقى مجتزأ للإطار التنظيمي لهذه المحكمة.

الفارق الثالث يتصل بخلفية واضعي المشروع. فالمقترح التونسي وضعته المحكمة الإدارية بما يعبّر عن تصوّر الإصلاح من منظور القضاة. بالمقابل، تولّت "المفكرة القانونية" التي هي منظمة حقوقية تخوض معارك قضائية في قضايا الأملاك العامة والبيئة والحريات العامة وضع المقترح اللبناني، بما يعبّر عن تصورها للإصلاح من منظور الحراك الحقوقي. ومؤدى ذلك هو اختلاف نجده في مواقع عدة من المشروعين، وبخاصة لجهة تعريف الصفة والمصلحة في الطعن بالقرارات الإدارية، والذي أتى موسعا جدا في المشروع اللبناني. ومن المهمّ الإشارة هنا إلى أن المفكرة القانونية لم تنجح في بداية عملها في إقناع مجلس شورى الدولة بضرورة التعاون والتحاور في وضع مشروع مشترك، إلا أن خطابات المجلس الأخيرة تؤكد أنه يعمل حاليا على وضع مشروع إصلاحي موازٍ بعدما كان ينكر الحاجة لذلك. ويهمّنا في هذا المكان الإشارة إلى أن المفكرة كانت نشرت عددا خاصّا تحت عنوان: "استقلال القضاء الإداري: من يحمي الدولة؟ ومن يدافع عنها؟" وقد بيّنت فيه 20 سببا رئيسيا يحدوها إلى وضع مقترح قانونها.

أما الفارق الرابع الذي نودّ الإشارة إليه، فيتأتى من التباين في التطور الذي وصل إليه التنظيم القضائي في البلدين. ففيما اعتمد النظام القضائي التونسي منذ سنة 1996 مبدأ تعدد درجات المحاكمة في أغلب القضايا الإدارية على غرار المعمول به في القضايا العدلية، فإن القضاء الإداري اللبناني يُختزل في بعض الهيئات ذات الطابع القضائي ومجلس شورى الدولة الذي غالبا ما ينظر في النزاعات الإدارية بالدرجة الأولى والأخيرة، بغياب المحاكم الابتدائية والاستئنافية. لكن تونس كما لبنان يتميّزان في تمركز القضاء الإداري في العاصمة، وإن عمدت تونس إلى إنشاء دوائر في المناطق تزامنا مع انتخابات المجالس البلدية.

ما تميز به المقترح التونسي اجراءات الصلح واعتماد الوسائل الإلكترونية

وفيما تفرض هذه الفوارق التنبه والحذر عند إجراء المقارنة، فإن بعضها (وبشكل خاص اختلاف خلفيات واضعيه) يشكل عامل غنى ولفت نظر إلى أمور لا بد من التحسّب لها في كلا البلدين. ولهذه الغاية، سنحصر المقارنة بخصوص المسائل التي تدخل ضمن النطاق الذي حدده المشروع التونسي، أي في نطاق تنظيم المحاكم الإدارية وأصول المحاكمات أمامها، على أن نتولّى في وقت لاحق مسعًى أكثر شموليّة للقضاء الإداري في البلدين. وفي هذا الإطار، سنسْعى إلى إبراز المقترحات التي تميّز بها كلا المشروعين لنتناول من ثم المقترحات المشتركة لهما.

1. مسائل تميّز بها المقترح التونسي

عند مراجعة المقترح التونسي، يظهر أن أهم الإصلاحات التي تميّز بها بالنسبة إلى المقترح اللبناني أمكن تصنيفها ضمن الإصلاحات التقنية أو تعزيز أداء المرفق القضائي.

وقد تمثل ذلك بوجه خاص في إصلاحين بالغي الأهمية:

الاجراءات تتم بالصورة الإلكترونية

أول الإصلاحات في هذا المجال، الاستعانة بتطور التقنيات لتطوير أداء المحكمة. وعليه، فرض المقترح أن تتم الإجراءات (تقديم دعاوى أو لوائح...) بالوسائل الإلكترونية، على نحو يؤدّي إلى إنهاء هيمنة الورق السائدة حتى الآن في عمل المحكمة. ومن شأن هذا الأمر أن يسمح بتقديم الدعاوى عن بعد وبمشاركة المعلومات ضمن إدارات الدولة المعنية بسهولة أكبر، فضلا عن تسهيل مهمة القضاة في تلخيص مطالب الفرقاء في الدعوى. فضلا عن ذلك، عمد المقترح إلى استخدام التكنولوجيا لمعالجة تحكم رؤساء المحاكم في توزيع المراجعات بما يعطيهم امكانية التأثير في مآلها. وقد تم ذلك من خلال اعتماد التوزيع الإلكتروني للقضايا على الدوائر، وإن حفظ المقترح امكانية تعديل هذا التوزيع استثنائيا وبشكل معلّل. ومن المهم بمكان الإشارة هنا إلى الاستخدامات الكثيرة التي تتيحها الوسائل الإلكترونية في تسهيل تقييم أداء المحاكم والدوائر على نحو يؤمل منه إيجاد حلول للبطء الشديد الذي بات يعتري أداء المحكمة الإدارية . كما أن من شأنها إنتاج معلومات مفيدة بشأن عمل الإدارات العامة ومدى التزامها بالقانون... إلخ. ويذكر أحد القضاة الإداريين فيصل بوقرة في مقال نشره في جريدة الصباح (2020-07-08) بأن "مقتضيات هذه الفصول لن تدخل حيز النفاذ إلا بعد تجهيز موقع واب المحكمة الإدارية الذي تمّ الشروع في إنشائه منذ أواسط سنة 2019 وشارف على نهايته في معظم جوانبه التقنية والفنية". كما أنه يشير إلى أنه "يجري حاليا اجراء دورات تدريبية وتكوينية مكثفة لفائدة أعوان المحكمة الذين سوف يكونون معنيين مباشرة بمعالجة المعلومة والوثيقة القضائية الإلكترونية".

الصلح في النزاعات الإدارية

أما الإصلاح الثاني الذي تفرّد به المقترح التونسي، فهو يتمثل في إدخال مواد تتصل بتنظيم اجراءات خاصة للصلح في النزاعات الإدارية. وتولي النصوص المقترحة رئيس المحكمة امكانية تكليف قاضٍ من غير القضاة الناظرين في النزاعات إجراء مساعي صلحية. وإذ يسمح هذا الأمر بتخصيص عدد من القضاة الإداريين بإجراءات الوساطة، فإن له محاذير لجهة إطالة أمد المحاكمة أو تحوله إلى أداة لسحب الملف من هيئات قضائية معينة تحت غطاء اجراءات الصلح.

2. مسائل تميزبها المقترح اللبناني:

بالمقابل، من أبرز المسائل التي تفرّد بها مقترح لبنان، الآتية:

وضع مبادئ واضحة للتنظيم القضائي:

أول ما يتميز به المقترح اللبناني هو وضع مبادئ واضحة للتنظيم القضائي في مستهله (المادة 2 منه) ضمن قائمة ضمّت 11 مبدأ، يستشفّ من المقترح التونسي أنه عمل بهدي من بعضها وإن لم يذكرها صراحة. وبالإمكان تصنيف هذه المبادئ ضمن ثلاث فئات:

- المبادئ التي يفرضها مبدأ استقلال القضاء على التنظيم القضائي وهي تتمثل هنا بشكل خاص بمبادئ الاستقلال الداخلي أي الاستقلال إزاء كبار القضاة الإداريين. وقد تمثلت هذه الفئة من المبادئ في مبدأين أساسيين: (1) إشراك القضاة في إدارة شؤون محاكمهم على قدم المساواة، و(2) مبدأ المساواة بين القضاة وعدالة توزيع العمل في ما بينهم. وقد تمّ تجسيد هذين المبدأين على طول الاقتراح سواء لجهة تقليص صلاحيات رئيس المحكمة العليا للقضاء الإداري (مجلس شورى الدولة) والتي تشكّل حجر الأساس في التنظيم الهرميّ داخل القضاء الإداري ونقل معظمها لمجلس القضاء الأعلى الإداري. وقد استندت الأسباب الموجبة لهذا المقترح على القرار رقم 2000/5 من المجلس الدستوري اللبناني الذي اعتبر أنه لا يجوز إيلاء رئيس مجلس شورى الدولة وحده أمر تعيين القضاة الإداريين بقرار منفرد منه. وفي موازاة ذلك، نصّ المقترح على إنشاء جمعية عموميّة على صعيد المحاكم الإدارية وهيئة عامة سنوية يشترك فيها جميع القضاة الإداريين. والأهمّ، وضع المقترح ضمانات لتفعيل المشاركة في هذه الهيئة، مثل إلزام مجلس القضاء الإداري بإبلاغ جدول أعمالها، وتمكين القضاة من اقتراح بنود عليه فضلا

عن إبلاغهم التقرير السنوي الذي ستتم مناقشته فيها مسبقاً لكي يتسنى لهم الاطلاع على مضمونه والتمعن به ومناقشته والمداولة به في اجتماع الهيئة العامة. وعليه، يهدف المقترح إلى تشريك القضاة في تنظيم المحاكم التي يعملون ضمنها على قدم المساواة وفي انشاء روابط تضامن وتفاعل فيما بينهم. إلى ذلك، تضمن المقترح نصوصا عدة فرضت على المجلس استشارة الجمعيات الممثلة للقضاة. ويلحظ هنا أن المقترح التونسي لم يتضمن أي إشارة لوجود جمعيات عمومية بل حصر التشاور بعدد محدود من القضاة الذين يتربعون على قمة الهرم، بما يحدّ من التشاركية في إدارة شؤون المحاكم.

كما يلحظ أن المقترح التونسي "حافظ على صلاحيات الرئيس بمحكمته مسنداً لرؤساء المحاكم الابتدائية والاستئنافية ولرئيس المحكمة الإدارية العليا صلاحية "تعيين القضاة بمختلف الدوائر الحكمية بمحاكمهم" وكذلك صلاحية تحديد مواعيد صرف الملفات الجاهزة للحكم لجلسات المرافعة. ويبدو بالتالي "الرئيس" هو الذي يهيمن من خلال آليات تضمنها النص على المحكمة بشكل يتعارض مع مفهوم "قيم المجتمع الديموقراطي" الذي اعتمدته هذه المحكمة في أكثر من قرار صدر عنها كسبب للتصريح بعدم مشروعية نصوص تشريعية" .

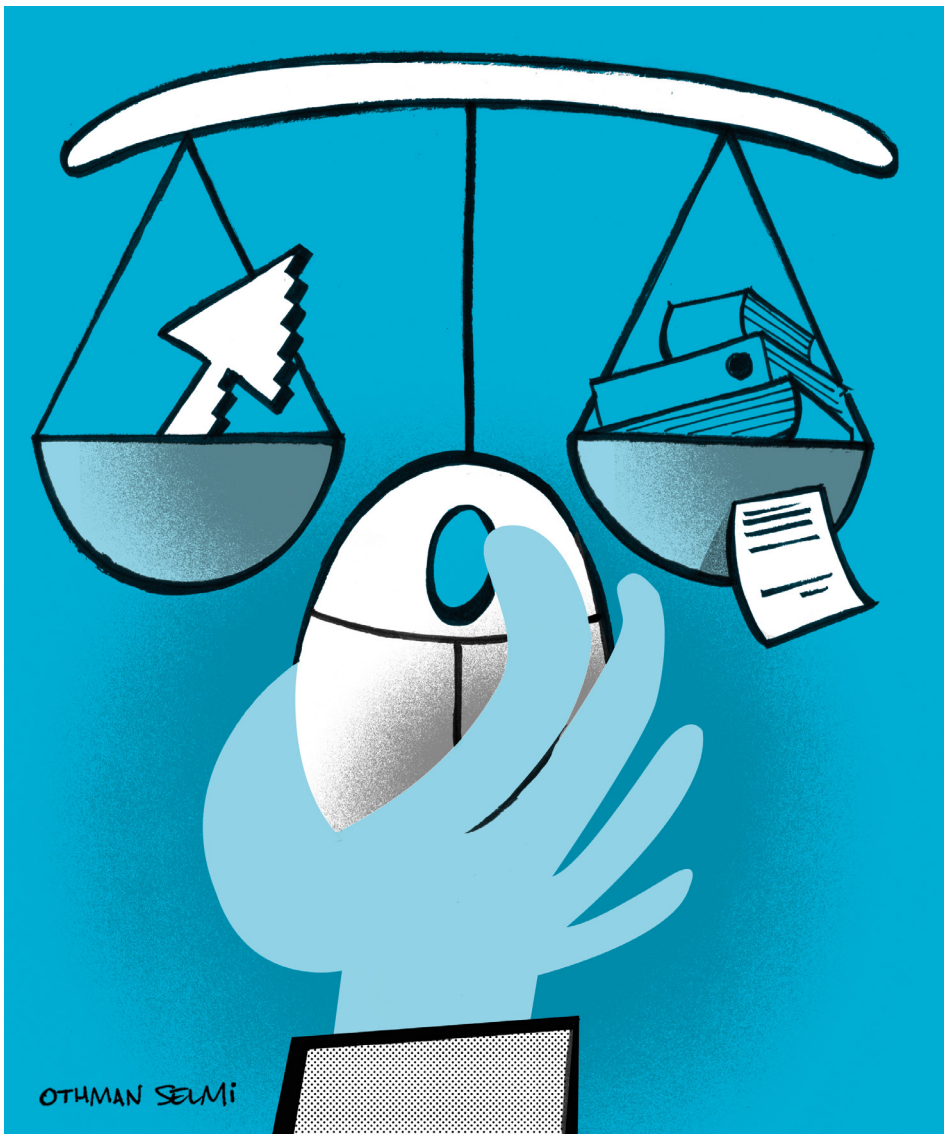
- المبادئ الضامنة للمحاكمة العادلة: وقد تمثلت هذه المبادئ بمبدأين أساسيين: (1) مبدأ الهيئة القضائية الجماعية أمام المحاكم الإدارية الإبتدائية ومجلس شورى الدولة بغرفه كافة، إلا في الحالات المنصوص عليها حصرا في القانون (وهو أمر يجد مثيلا له في المقترح التونسي) (2) ومبدأ القاضي الطبيعي والذي يوجب أن تتم محاكمة جميع المتقاضين ذوي الوضعية نفسها أمام المحاكم عينها، وفق نفس القواعد الإجرائية والقانونية، والأهم أن تُحدّد الهيئة القضائية الناظرة في نزاع معين وفقًا لمعايير موضوعية محددة مسبقا. وقد انعكس هذا المبدأ الأخير في تقليص صلاحيات رؤساء الغرف (الدوائر) والمحاكم بما يمنعهم من التحكّم في هوية أعضاء هيئات الحكم التي يرأسونها (وهو أمر يجد ما يماثله في المقترح التونسي من خلال اشتراط حصول توزيع القضايا بصورة إلكترونية وإن وجد حدوده في الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرؤساء المحاكم وفق ما تقدم بيانه).

- المبادئ الضامنة لحُسن سير المرفق العامّ. ومنها مبدأ وحدة القضاء الإداري، ومبدأ تخصص القاضي والذي يفترض تمتّعه بمؤهلات علمية وخبرات مهنية تمكّنه من القيام بالمهمة القضائية التي يتطلّبها المركز الذي عُيِّن فيه، ومبدأ انتظام واستمرارية المرفق القضائي، ومبدأ الشفافية، ومبدأ المداورة بين القضاة تمكيناً لهم من تطوير معارفهم في الإختصاصات المختلفة ودرءاً لنشوء مواقع نفوذ داخل المحاكم، وأخيرا مبدآ تقريب المحكمة من المتقاضين والمساواة والإنماء المتوازن بين جميع المناطق، والمرونة في تقسيم المحاكم وتوزيعها لمواكبة الحاجات الإجتماعية وتغُيّر عدد القضايا صعوداً أو نزولاً. ومن المهم هنا بمكان التوقف عند مبدأ الشفافية والذي توسع المقترح اللبناني في تفصيله. وهو مبدأ تجسّد ليس فقط في فرض نشر حكمي للقرارات الصادرة عن القضاء الإداري بل أيضا في نشر إحصاءات دورية عن أعمالها وفي إنشاء مكتب إعلامي ضمن أمانة سرّ المجلس فضلا عن توفير المعلومات الكاملة حول الأعمال التي قد يقوم بها القضاة من خارج وظائفهم الاعتيادية.

يضاف إلى ذلك إعطاء القاضي المشارك في هيئة الحكم امكانية إبداء رأي مخالف. ويجدر القول هنا أن المقترح اللبناني إنما يستعيد الاتجاه المعمول به عموما في أصول المحاكمات بما يميز النظام القضائي اللبناني عن مجمل الأنظمة المستمدة من النظام الفرنسي، وعموما عن مجمل الأنظمة القضائية في دول المنطقة العربية.

التوسّع في تعريف الصفة والمصلحة

ثمة معركة بالغة الأهمية تجري في كواليس القضاء الإداري اللبناني. معركة بالإمكان أن نسمّيها معركة المصلحة أو الصفة بالتقاضي. فكلما طعن مواطن أو مجموعة مواطنين (جمعية متخصصة) بقرار إداري لإخلاله بالشرعية وربما بالدستور، بادرت "السلطة" (قد تكون الدولة أو بلدية أو شركة خاصة نافذة مستفيدة من القرار المطعون فيه) إلى الطعن بصفة الجهة الطاعنة، بهدف ردّ الدعوى شكلا من دون حاجة للنظر في أساسها. وعموما تزيد هذه "السلطة" لجوءها إلى هذه الحجة بقدر ما تضعف حجّتها في الدفاع عن شرعية قراراتها أو يكون دفاعها عنها مستحيلا أو غير أخلاقي. فكلما عجزت هذه "السلطة" عن إقناع الرأي العامّ بصحّة قراراتها، تتمترس وتنكفئ للطعن بالصفة والمصلحة. ولسان حالها هو أنه ليس للمواطنين صفة أو مصلحة للدفاع عن الصالح العامّ، عن البيئة أو الملك العام أو حقوق المستهلك ... إلخ بحيث يشكل أيّ عمل منهم في هذا الإتجاه تطفّلاً على السلطات العامة التي تبقى هي وحدها صاحبة الصفة للدفاع عن الصالح العام، بالنيابة عن الناس كافة وأن أي مسار مختلف قد يؤدي إلى انتشار الدعوى الشعبية وإغراق القضاء الإداري بالدعاوى. ومن اللافت أن "هذه السلطة" لا تجد حرجا في استخدام هذه الحجة رغم صدور قوانين توجب على المواطن الدفاع عن البيئة والتزام الدولة أصلا باتفاقيات دولية تلزمها بتشجيع المواطن على الكشف عن الفساد ومكافحته (المادة 13 من اتفاقية مكافحة الفساد). ومؤدى ذلك إضعاف حسّ المشاركة للمواطنين في الشؤون العامة والأهم تحصين عدد كبير من القرارات الإدارية إزاء أي مراجعة أو طعن في شرعيتها.



ما تميز به المقترح اللبناني هو توسيع تعريف الصفة والمصلحة في الطعن

والواقع إن الطعن بشرعية القرارات الإدارية لتجاوزها حدّ السلطة، وفق ما كتبه فرنسوا بلون (أستاذ فرنسي في القانون الإداري) في مقالة نشرتها المفكرة القانونية تحت عنوان: "الصفة والمصلحة في القضاء الإداري اللبناني" ، لا يضع فردين في مواجهة بعضهما البعض بل سلطتين: تنفيذية وتشريعية. فالمواطن يطعن في الأولى لأنها لم تحترم الثانية". وقد ذكّر بلان في هذا الخصوص بما كان كتبه فيكتور هوغو في 1932 في كتابه "الملك يلهو": "لا أخشى أبداً أن أواجه وزيراً وجهاً لوجه فالمحاكم (ضمناً: المحاكم الإدارية) هي الحكَم الطبيعي لهذه المبارزات الشريفة (...) مبارزات ليست غير متكافئة بالقدر الذي نعتقده، لأنّ هناك من جهة الحكومة بكاملها ومن جهة أخرى مواطن عادي. ولكن المواطن العادي قوي عندما يلجأ إلى قوسكم للطعن في إجراء غير قانوني ومن المخجل فضحه على الملأ ولدحض مشروعيته أمامكم، كما أفعل الآن..". كما ذكّر بلان بآراء موريس هوريو وهو من أبرز فقهاء القانون العام الفرنسيين في بداية القرن العشرين وفحواها: "الدعوى الإدارية تصبّ في مصلحة الجميع وليس فقط المصلحة الشخصية للمدّعي" . وفي بداية القرن الجاري، أجرى رينيه شابو التحليل ذاته حيث خلص إلى أن الدعوى الإدارية لديها "فائدة عامة" و"هدفها حماية الشرعية" .

وإذ تساءل بلان على ضوء كل ذلك عن المصلحة التي يقتضي توفرها لدى المدّعي لقبول دعواه في دولة ديمقراطية، فإنه سارع إلى الإجابة بأن مصلحة المواطن تبدو بديهية بضمان فصل السلطات وضمان تفوّق السلطة التشريعية، كتعبير عن سيادة الأمة، على السلطة التنفيذية. فلا يجوز "مصادرة المصلحة في الطعن في القرارات الإدارية، إنما ثمة مصلحة اجتماعية لتوسيع تعريفها".

انطلاقا من كل ذلك، أفرد المقترح اللبناني لمفهوم المصلحة والصفة مادة مفصلة. ومن أبرز ما نص عليه المقترح في هذا الخصوص تمكين أيّ مُستدعٍ، بتقديم طلبات إبطال ضدّ أيّ عمل يلحق ضرراً فادحاً بالمصلحة العامة في قضايا مكافحة الفساد وحماية البيئة، فضلا عن تمكين أي جمعية أو نقابة أو شركة مدنية لا تبتغي الربح من الطعن بما يتعلّق بأي عمل غير مجرد من أي صلة بموضوعها. فضلا عن ذلك، مكّن المقترح أي نائب من الطعن بأي عمل أو إحجام يؤثر في تطبيق القوانين أو بمراسيم التجنيس. كما مكّن أيّ موظّف عام من الطعن بأيّ عمل يمسّ بحسن سير المرفق العام، وأي مستخدم لأحد المرافق العامة من الطعن بأي إجراء يمسّ بتنظيم هذا المرفق أو حسن سيره.

إعطاء أوامر للإدارة

يوضح المفهوم الأقصى لفصل السلطات بأن القضاة تاريخياً لم يُمنحوا أي سلطة بتوجيه أوامر للإدارة. وهو أكبر عقبة أمام إرساء نظام قانوني آمن ويتسبب بكسر الثقة التي يضعها المواطنون في مؤسساتهم . ومؤدّى هذه القاعدة الوصول إلى نتائج سلبية جدا، كأن يصدر القضاء الإداري اللبناني قرارات تكرّس عدم شرعية الأعمال الإدارية من دون أن يستتبعها أي نتيجة عمليّة. وهذا ما يتأتى عن المادة 91 من نظام مجلس شورى الدولة التي تنصّ أنّ على القاضي أن يكتفي بإعلان الأوضاع القانونية التي تشكّل موضوع الدعوى التي يبتّ فيها، وأنّه لا يحقّ للقاضي أن يقوم مقام السلطة الإدارية ليستنتج من هذه الأوضاع النتائج القانونية التي تترتّب عليها ويتخذ ما تقتضيه من مقررات.

انطلاقا من ذلك، استمدّ المقترح اللبناني من التطور الحاصل في فرنسا في العقود الأخيرة ابتداء من 1995 حلولا من شأنها أن تخفف من حدة هذا الوضع وذلك من خلال اعتماد نظام الإكراه الإستباقي الذي يوفّر حماية فعّالة من خطر عدم التنفيذ. وعليه، نص المقترح على أنه في كل مرة ينطوي تطبيق الحكم فيها بالضرورة على إجراء تنفيذي في اتجاه معيّن، يجوز للقاضي أن يأمر الإدارة باتخاذ ذلك الإجراء. ومن خلال القيام بذلك، سيوضح القاضي فقط النتائج القانونية لقراره مع تحديد تدابير تنفيذه في متنه حتى قبل أن تبرز أية صعوبات في التنفيذ، وكل ذلك من دون تجاوز حدود دوره كقاضٍ. بمعنى أن هذه الصلاحية لا تخوله القيام مقام الإدارة حين يتطلّب القرار القضائي خيارات تقديرية أو التوجّه إلى إعادة النظر في وضع معين. كمثال على ذلك، قد يرفق القاضي الإداري قراره بإبطال قرار رئيس الوزراء برفض اتخاذ مرسوم تنفيذي ضروري لدخول قانون حيز التنفيذ، بأمر قضائي يوجّه إلى رئيس الوزراء لإصدار المرسوم ونشره. وهكذا يتمّ إرساء توازن السلطات، حيث لا تمتلك السلطة التنفيذية الأهلية القانونية لعرقلة تطبيق نص صوّتت عليه السلطة التشريعية إلى أجل غير مسمى. كما يكون له مثلا عند إبطال قرار برفض منح ترخيص لمواطن بالقيام بنشاط معين رغم توفر الشروط الموضوعية للحصول على الترخيص، أن يأمر الإدارة أيضاً بمنحه الترخيص.

وقد استلحق المقترح التونسي هذا الأمر جزئيا من خلال الآليات التي أدخلها لتعزيز تنفيذ الأحكام، والتي تنطبق في المرحلة اللاحقة لصدور الحكم في حال تقاعس الإدارة عن تنفيذه وفق ما نبينه أدناه.

ختاما، تجدر الإشارة إلى تضمين المقترح اللبناني مواد هامة لتعزيز حماية المواطن، سواء من خلال إعطاءه صلاحية واسعة في اختيار المحكمة المختصة ترابيا أو في قبول المراجعات المقدمة منه لقطع المهلة أو لربط النزاع، حتى ولو تم تقديمها لإدارة غير مختصة، بحيث يكون على هذه الأخيرة توجيه المراجعة للإدارة المختصة.

3. التوجهات المشتركة للمقترحين

من أبرز التوجهات المشتركة للمقترحين ضمان الاستقلال المالي والإداري للقضاء الإداري، فضلا عن توسيع صلاحيات القضاء المستعجل وخصوصا في ما يتصل بالطعن في القرارات التي تمس بالحريات الأساسي أو بشروط المنافسة ودمقرطته، والسعي لتعزيز آليات تنفيذ الأحكام.

الاستقلالية المالية

يلتقي المقترحان على منح الاستقلالية المالية والإدارية للقضاء الإداري، وذلك من ضمن معايير استقلال القضاء. فكلا الاقتراحين ينصان على وجوب تضمين قانون الموازنة العامة موازنة خاصة بالقضاء الإداري، مع تمكين أجهزة هذا القضاء من ممارسة صلاحياتها في هذا المضمار.

توسيع صلاحيات القضاء المستعجل ودمقرطته: عجلة الحريات إلى الواجهة...

"يعتبر قضاء العجلة الإداري، وبالأخصّ تنوع وتطور اجراءات العجلة لديه، من أهم المعايير الدالّة على إرساءٍ فعليّ لدولة القانون، هذه الدولة التي يخضع فيها الأشخاص كما والسلطات العامة لمبدأ الشرعية والتي تصان فيها الحقوق والحريات والصالح العام على حدٍ سواء. وبالفعل، يساهم تطوير اجراءات العجلة القضائية بتفعيل القضاء الإداري وتغيير صورته للإرتقاء به من موقع القضاء المتفرج الذي يكتفي بإبطالٍ متأخر للقرارات الإدارية وتعويضٍ غير شافٍ لتبعاتها، إلى موقع القضاء المتدخّل الذي يضمن ويحمي ويصون الحقوق والحريات كما والصالح العام، ويضع حداً سريعاً وفعالاً لتسلط واستنسابية السلطات العامة". هذا المقطع مأخوذ من مقالة كتبها الأستاذ الجامعي ندي أبي راشد وهو أحد أبرز المساهمين في وضع المقترح اللبناني . وعليه، بدا متوقعا أن يتوسّع المقترحان بشكل لافت في تحديد صلاحيات قضاء العجلة.

أول مجالات هذا التوسّع اتصلت بالقرارات الإدارية الماسّة بالحريات، أو باعتماد ما يسمّى تيّمناً بتنظيم القضاء الفرنسي REFERE LIBERTES. وفيما اكتفى المقترح اللبناني بالإحالة هنا إلى مفهوم "الحرية الأساسية"، أحال المقترح التونسي إلى "الحريات اللصيقة بذات الإنسان والحقوق والحريات المضمونة دستوريا". بالطبع، تبقى هذه الحريات محمية بالحدّ الأدنى من قبل القاضي العدلي عبر قبوله نظرية التعدّي التي تطبّق في كل مرة ترتكب الإدارة مخالفة واضحة تمسّ بحرية أو بحق الملكية، إلا أنّ هذه النظرية تبقى قاصرة عن مواجهة جميع القرارات الماسة بالحرية، حيث أن مجرّد إلحاق قرار ينتهك الحريات باختصاص إداري يجرّد القضاء العدلي من صلاحيته ويترك المواطن منزوع السلاح أمام الإدارة. كما لا يكون القضاء العدلي عموما صالحا للنظر في القرارات التي لا تحتاج الإدارة لوضعها موضع التنفيذ إلى اللجوء إلى آليات التنفيذ القسري. وقد برزت مؤخرا عالميا أهمية هذه الصلاحية، وبخاصة في ظلّ إتخاذ الدّول تدابير حاسمة ومقيّدة للحريّات الأساسية للحدّ من إنتشار جائحة الكورونا.

يشترك المقترحان في توسيع دائرة العجلة لتشمل حماية الحريات وتعزيز آليات تنفيذ الأحكام

ويرتقب أن يؤدّي توسيع القضاء المستعجل في هذا الخصوص إلى تعزيز وظيفة القاضي في حماية الحقوق والحريات وفق مبدأي التناسب والضرورة، واللذين كرسهما الدستور التونسي الجديد في المادة 49، ومعها إلى تعزيز المنظومة الحقوقية برمتها.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى تضمين المقترح التونسي نوعا آخر من العجلة وهي العجلة ل "حماية الملك العام وضمان سلامة البيئة". وفيما تفرّد هذا المقترح بفتح هذا الباب، فإن المقترح اللبناني عبّر عن اهتمام مماثل لجهة حماية الملك العام وسلامة البيئة، من خلال توسيع الصفة والمصلحة في الطعن في القرارات الإدارية كما سبق بيانه. وقد يكون جمع المقترحين في هذا المجال مفيداً لترسيخ دور القضاء الإداري في هذا المجال، بحيث يوسع المقترح اللبناني حدود القضاء المستعجل ويلغي المقترح التونسي أي ذريعة مرتبطة بالمصحة والصفة للحدّ من مراجعات مماثلة.

كما توسع كلا المقترحين بالعجلة في منح السلف على حساب الدين غير المنازع به جديا ووقف التنفيذ وتدابير الحماية والمعاينة والتحقيق. وفيما نص كلا المقترحين على العجلة في الفترة السابقة للتعاقد حماية للمنافسة الحرة، فإن المقترح التونسي تفرّد في إعلان اختصاص القضاء المستعجل في التدخل حتى في الفترة التي تعقب إبرام العقود (وهو أمر يستحق نقاشا يتجاوز حدود هذا المقال).

ختاما، تجدر الإشارة إلى أن كلا المقترحين سعيا إلى دمقرطة القضاء المستعجل في هذه الحالات أو في مادة توقيف التنفيذ أو حماية المنافسة من خلال إعمال مبدأ التقاضي على درجتين.

تطوير آليات تنفيذ أحكام القضاء الإداري

"في البلدان التي تعتمد القانون الإداري، لا يتم عموماً إخضاع الأشخاص العامين (الدولة والإدارات المحلية والمؤسسات العامة) إلى طرق إنفاذ القانون العادي الذي من المحتمل سلوكها في مواجهة الأفراد. ورغم ذلك، يعتبر عدم تنفيذ الإدارة للقرارات التي يتخذها قضاة مستقلّون أمراً غير مقبول" . ومن هذه الزاوية، سعى كلا المقترحين إلى تطوير آليات تنفيذ أحكام القضاء الإداري من دون أن يقطعا تماما مع الضوابط المفروضة على التنفيذ على أشخاص الحق العام. ولا تخفي المفكرة القانونية توجسها من أن تنجح قوى نافذة من استغلال نفوذها لتحميل الدولة مسؤولية إدارية تجاهها تمهيدا للحصول على أحكام تقرّ لها بتعويضات هائلة ينتهي كل مواطن إلى دفعها في ظل أزمات مالية خانقة. وهذا ما حصل في إحدى القضايا حيث حُكم لشخصٍ متنفّذ أنشأ مقالع غير قانونية بالحصول على تعويضات فاقتْ مائتي مليون دولارا أميركيا وهي القضية المعروفة بقضية آل فتوش.

ومن الآليات المتفق عليها في المقترحين لتطوير آليات تنفيذ الأحكام هو وجوب إنشاء جهاز خاصّ لدى المحكمة العليا، يتولّى مهمة تحفيز الإدارة والضغط عليها لهذه الغاية. ويتكوّن هذا الجهاز (المكتب) وفق المقترح اللبناني من ثلاثة قضاة: القاضي المتفرغ في مجلس القضاء الإداري وقاضٍ من مجلس شورى الدولة (المحكمة العليا الإدارية) وقاضٍ ثالث من المحاكم الابتدائية الإدارية. ويتولى هذا المكتب وفق المقترح تقديم المشورة إلى الإدارة، بناء على طلب استفسار يرد منها أو من الطرف المعني، حول سبل تنفيذ الأحكام والقرارات المشمولة بمهامه. وهو يقوم فضلا عن ذلك بإعداد تقرير سنوي حول مهامه. يتمّ إدراج مضمونه ضمن التقرير السنوي الصادر عن "المجلس" تحت عنوان "متابعة تنفيذ أحكام وقرارات هيئات القضاء الإداري".

أما في تونس، فقد نصّ المقترح على إنشاء لجنة وطنية لمتابعة تنفيذ الأحكام لدى المحكمة العليا، على أن يضبط تكوينها وطرق سير عملها بأمر حكومي بناء على اقتراح رئيس المحكمة العليا. كما وضع المقترح آليات من شأنها تعزيز الشفافية في هذا المضمار: ففيما ألزم الإدارات العامة تقديم قائمة للمحكمة العليا في الأحكام الإدارية التي يتم تنفيذها مع بيان أسباب ذلك، فإنه وضع على عاتق هذه الأخيرة تجميع البيانات والمعطيات ضمن تقريرها السنوي وعلى أن توجه هذه المعطيات إلى أعلى المراجع في السلطتين التشريعية والتنفيذية فضلا عن رئيس المجلس الأعلى للقضاء ورئيس هيئة الحوكمة ومكافحة الفساد.

ويتميز أيضا المقترح من خلال تمكين الطرف المتضرر من عدم تنفيذ القرار الصادر لمصلحته تقديم طلبات للمحكمة التي أصدرت هذا القرار لتحديد آليات تنفيذه. كما يكون له تقديم دعوى لإلزام الإدارة بتسديد غرامة إكراهية عن التأخير في تنفيذ الأحكام. وهنا يتميز المقترح اللبناني بتمكين القضاء الإداري من تحديد آليات تنفيذ الأحكام وتضمين غرامة إكراهية في الأحكام الصادرة عنه، بشكل يستبق نشوء أي إشكال في هذا الشأن، وفق ما سبق بيانه ضمن فقرة "إعطاء أوامر للإدارة".

كما يشترك المقترحان في تعزيز المسؤولية المدنية والعقابية لكل من يعيق تنفيذ هذه القرارات.

تجدون المقال بنسخته الكاملة مع المصادر والمراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

النفاذ للقضاء الإداري:
صعوبات هيكلية تمسّ بفكرة القاضي الحامي للحقوق

عماد الغابري

رغم أنّ وظيفته القضائية ترتبط بحماية الشرعية القانونية في تسيير الدولة لشؤون الناس، ليس للقاضي الاداري سلطة للتعهد التلقائي كلما عاين نيلا من هذه الشرعية أو تهديدا لها. فنظام التقاضي عموما والتقاضي الإداري بالخصوص يستند إلى إرادة صاحب المصلحة في تحريك إجراءاته. إلا أنّ هذا الخيار السياسي لمنظومة التقاضي ما فتئ يثبت أنه لا يضمن النفاذ لكلّ من تمّ التعدّي على حقوقه الاقتصادية والاجتماعية. وترجع هذه الوضعيّة لعدّة أسباب من أهمّها الآتية:

1. انحسار الحقّ في التقاضي وصبغته الشكليّة:

تقوم المنظومة القضائية على حصر الحقّ في التقاضي في صاحب المصلحة الذي له وحده تقدير خيار اللجوء للتقاضي من عدمه. كما يتّسم المسار الإجرائي بشكلانيّة تضفي عليه طابعا بيروقراطيّا قد يؤول للمس بأصل الحق.

أ. المصلحة المباشرة والمناصرة

تضمّنت النصوص القانونية المنظمة لاجراءات التقاضي وتحديدا للشروط الواجب توفّرها في المتقاضي القائم بالدعوى المرتبطة بوجود مصلحة مباشرة في تقديمها. بل وتمّ اعتبار غياب هذا الشرط موجبا لرفض الدعوى شكلا. وحتى لا يكون هذا الشرط مانعا دون المناصرة على الحقوق والنفاذ إلى الحماية القضائية لها فقد تعامل فقه القضاء الاداري مع المصلحة في تقديمها بنوع من المرونة.

فلقد تمّ الاعتراف للورثة بحق التقاضي بالطعن في قرار إعفاء صادر في حق مورثهم الذي توفي بعد نشر الدعوى (وهو قاض) "طالما أنّ إلغاء قرار الإعفاء الذي استهدف مورّثهم من شأنه أن تنجرّ عنه تسوية لها آثار على مركزهم المالي بموجب الإرث، كما أنّ من شأن الإلغاء ردّ الاعتبار إلى مورّثهم وبالضرورة إليهم بمحو آثار شبهة امتدّت مفاعيلها الاجتماعية والنفسية على سمعتهم وعلى شرفهم، الأمر الذي يتّجه معه قبول الدعوى الماثلة من هذه الناحية."

كما تمّ الاعتراف للجمعيات المدنية والنقابات بأهلية القيام عندما يتعلق الأمر بالدفاع عن مصلحة مشتركة لمنخرطيها أو اندراج موضوع الطعن في أهداف الجمعية بل وحتى امكانية الدفاع عن المصلحة الشخصية لمنخرطيها: "لئن كانت الجمعية تتمتع بالصفة والمصلحة في القيام بخصوص القرارات الترتيبية التي تمسّ بوضعية منخرطيها باعتبارها تمسّ المصلحة العامة لجميعهم وهي المصلحة التي تم تكوينها للدفاع عنها، فإن صفتها ومصلحتها بخصوص القرارات الفردية التي تهم منخرطيها تبقى رهينة توفر شرطين اثنين يتمثل أولهما في أن يكون القرار الفردي من شأنه أن يؤثر على المصلحة العامة لجميع منخرطي الجمعية وذلك بالرجوع إلى أهداف تكوينها، وثانيهما أن لا يؤدي قيام الجمعية في حقّ أحد منخرطيها بخصوص القرار الفردي الذي يهمه بالمسّ من حقه في رفع دعواه بنفسه إلى القضاء ."

ب. تعقيدات المحاكمة الإدارية

من جهة أخرى ورغم أن القضاء الإداري في جزء كبير منه غير مكلف (عدم وجوب المحامي في دعاوى الإلغاء وإتاحة الإعانة القضائية في قضاء التعويض)، فمن المؤسف أن يكون مسار التقاضي فيه محكوما بإجراءات وآجال وشكليات وصيغ لا تشجّع على إتباعه. فأيّ خطأ في سلوك هذا المسار البيروقراطي قد يؤدي إلى ضياع الحقوق الذي دفعت المتقاضي على اتباعه.

فلقد تشدّد المشرّع بخصوص تحرير العرائض وموجباتها ومرفقاتها، مما قد يثني فئة من المتقاضين عن الولوج للحماية القضائية لحقوقهم. وهنا نسجل بإيجابية أن القضاء الإداري طوّر جملة من الآليات القضائية حتى يحدّ من هذا التشدّد فتعامل بمرونة مع العرائض المحررة خاصة من فئات اجتماعية هشة لا تستطيع صياغة طلبات واضحة عند قيامها بالطعن (عملة الحضائر..) في توجه يتجاوز المباني والألفاظ (المستوجبة لحكم الفصل 36 من قانون المحكمة) لترتبط بالمقاصد وبمراد الطاعن حتى يوسّع أكثر من المداخل التي تمكنه من حماية حقوق الفئات الاجتماعية من غير المتمدرسين أو الملمين بالخطاب والصيغ القانونية .

كما أنه وعيا منه بخطورة آجال التقاضي على مصير المطالبة القضائية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، طوّر القاضي الإداري بالنسبة لدعاوى تجاوز السلطة التي تتسم بآجال ضيّقة في القيام بما يسمّى بنظرية الحقوق المستمرة التي تجيز تكرار تقديم التظلمات لدى الإدارة بخصوص الوضعيات المرتبطة بتسوية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وبالتالي، فإنّ ذلك يؤدي إلى الانتفاع بآجال جديدة في القيام بالطعن بدعوى الإلغاء. وقد استعمل القضاء الإداري معيارا عاما لتفعيل آليّة الحقوق المستمرّة وهي المطالبات التي يكون موضوعها تسوية وضعيات لها مفعول مادي فإنها تندرج بطبيعتها في زمرة الحقوق المستمرة.

وترتيبا على ما سبق من المتّجه أن يتدخّل المشرع من خلال نصوص واضحة وصريحة لتوفير حماية أكبر لحق المتقاضين خلال إتاحة ذلك الحق بشكل موسع أولا وتبسيط إجراءاته ثانيا

2. غياب وتغييب ثقافة التقاضي:

يمثل غياب ثقافة التقاضي عموما والتقاضي الإداري خصوصا سببا في منع عدد هام من أصحاب الحقوق من الاستناد لحماية قضائية لها وفي حرمان القضاء الإداري من فرض رقابة الشرعيّة على أعمال الإدارة المتصلة بتلك الحقوق.

وإذا كان المستوى التعليمي أوّل عوامل فقدان ثقافة التقاضي، فإنّ ثمّة عوامل أخرى تكتسي طابعا موضوعيّا، منها القصور في مستوى السياسات الاتصالية والاعلامية للمؤسسات القضائية في التعريف بمسارات التقاضي الإداري للدفاع عن مختلف الحقوق والحريات وتقصير منظمات المجتمع المدني في نشر الثقافة الحقوقيّة وثقافة التقاضي الإداري لدى الفئات المعنيّة.

وقد أدّت هذه الوضعيّة إلى وجود ما يسمّى "النزاع الإداري المهجور أو المنسي" في العديد من مجالات التقاضي لبعض الفئات الهشة أهمها الآتية:

أ. المساجين:

على الرغم من أنّ السّجين يفقد الحقّ في الحرّية، فإنّ إيداعه المؤسسة السّجنية المنظّمة طبق أحكام القانون عدد52 لسنة 2001 المؤرخ في 14 ماي 2001 المتعلق بنظام السجون كما تم تنقيحه بالقانون عدد58 لسنة 2008 المؤرخ في 4 أوت 2008 لا يفقده جملة من الحقوق المتعلقة بظروف الإيداع وحقّه في التقاضي بخصوصها.

فرغم أنّ الحقّ في التقاضي كحقّ انساني متاح للسجين ضدّ الادارة السّجنيّة إلاّ أنّ هذا النزاع الإداري بقي منسيا ومهجورا ولم نشهد مباشرة أحد السجناء أو من يمثلهم لقضايا ضدّ الدولة أمام القاضي الاداري في هذا المجال.

في المقابل، تمّ رفع قضايا من مساجين بعد خروجهم وقضائهم لفترة العقوبة بخصوص ظروف الإقامة وتعرضهم للتعذيب وللمرض داخل السجن (القضية عدد 124688 بتاريخ 29 مارس 2017) أو تعرّض طفل مودع بسجن الإيقاف مع كهول للاغتصاب (القضية عدد 124667 بتاريخ 24 ماي 2017).

ب. الأجانب واللاجئين:

إنّ وجود أجانب على الإقليم الوطني في إطار سواء الهجرة أو اللجوء يعطيهم الحق في التقاضي كحق انساني. غير أن مباشرة هذا الحق قد تكون أمامه عوائق اللغة والمستوى الثقافي أو التعليمي او حتى غياب منظمات مجتمع مدني معنية بمشاغلهم وبرعاية وضعهم مما يجعلهم لا يستطيعون الولوج للقضاء الإداري لحماية حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية كأجانب أو كطالبي لجوء من عسف الجهات الإدارية التونسية.

فالاطار التشريعي والترتيبي المتعلق بالاجانب النافذ (القانون عدد 7 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1986 و القانون عدد 40 لسنة المؤرخ في 1974 و الامر عدد 198 لسنة 1968 المؤرخ في 21 جوان 1968) يدرجهم في منظومة ومقاربة أمنية أكثر منها حقوقيّة ويكاد ينحسر نزاع الاجانب الذي تولى القضاء الاداري النظر فيه في قضايا تعدّ على الأصابع.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض منظمات المجتمع المدني نشطت مؤخرا بتحريك قضايا متعلقة بالإيواء القسري للأجانب في مركز الورديّة. وقد مثلت هذه القضايا مناسبة لفرض القضاء الإداري رقابته على صلاحيات الضبط المسندة للإدارة وخاصة الوضع في محلات الإقامة والذي انتهى بخصوصها قاضي توقيف التنفيذ إلى عدم شرعيته وتعارضه مع أحكام الدستور والمواثيق الدولية:

" وحيث أنّه ولئن ألزم المشرّع الدولة، في صورة مخالفة الأجانب للقانون عدد 7 لسنة 1968 المؤرّخ في 8 مارس 1968، باتخاذ قرارات بطردهم أو ترحيلهم على إثر قضاء عقوبة السجن، فإنّ مبدأ المساواة في التمتّع بالحقوق الأساسية ومبادئ دولة القانون يلزمان السّلط العمومية بعدم التعسّف في تطبيق هذه القرارات، وبممارستها في حدود ما لا يتعارض مع الصكوك الدّولية التي صادقت عليها، وحيث يتبيّن بالرجوع إلى وضعية العارض، أنّه معلوم الجنسية، وأنّه في وضعية مخالفة للتشريع المتعلّق بحالة الأجانب، وأنّه محروم من حرّيته الشخصية بمقتضى إيوائه في مركز تابع لهيكل عمومي دون أن يكون ذلك في إطار قضائي ضمن إحدى الصور المنصوص عليها بالقانون عدد 7 لسنة 1968، ودون أن يثبت من أوراق الملفّ أنّ ذلك كان لغاية حماية الأمن العامّ، الأمر الذي يجعل من قرار الإيواء مخالفا للشرعية في ظاهره خاصّة وأنّ المدّة التي قضاها المعني بالأمر في المركز تتيح للسلط الأمنية التثبت من وضعيته واتخاذ قرار في شأنه، واتّجه لذلك قبول المطلب الراهن."

يؤكد هذا العرض الحاجة لتطوير مقاربة حقوقية في تصور النزاع الإداري تضمن حماية القاضي الإداري لمن يحتاجه حقيقة ويعجز عن تحصيله. ولتلافي مثل هذه الوضعيات نرى وجوب توفير مؤسسة للإرشاد القضائي داخل هيكل القضاء الإداري مفتوحة للجميع لتيسير المعلومة القضائية وتبسيط النزاع القضائي لمن يطلبه وبلغة مفهومة. ومن المفيد معاضدة ذلك بإقامة شراكة بين القضاء الاداري ومنظمات المجتمع المدني بخصوص التكوين والانتفاع من الخبرات القضائية في التعريف بالنزاع الإداري والحماية القضائية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

تجدون المقال بنسخته الكاملة مع المصادر والمراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

ملاحظات حول قانون محكمة المحاسبات الجديد:
المستجدّات القانونيّة والرّهانات المستقبليّة

فاطمة قرط
ـــ

في رؤية متجدّدة، رسم دستور الجمهوريّة الثانية سلطة قضائيّة متعدّدة المكوّنات ثلاثيّة الأبعاد بالأساس، قوامها ثلاثة أجهزة مستقلّة بذاتها القضاء العدلي والقضاء الإداري والقضاء المالي مكرّسا التّباعد البيّن بينهم والذي أثبتته الممارسة العمليّة خلال الفترة المنقضية، تباعد هيكليّ ووظيفيّ استوجب هيكلة جديدة للقضاء تقرّ خاصّة بوجود جهاز للقضاء الماليّ مستقلّ يختصّ بالرّقابة على المال العامّ وتندرج هذه الرّقابة ضمن جدليّة الحكم والشّرعيّة باعتبار أنّ صاحب السّلطة الذي يتولّى صرف أموال المجموعة يجب أن يخضع لعين رقيبة قصد التأكّد من سلامة وحسن تصرّفه.

وعلى هذا الأساس، وتنزيلا للأحكام الدّستوريّة، تمّ إصدار القانـون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أفريل 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات والذي يضبط عملا بفصله الأوّل "اختصاصات محكمة المحاسبات وتنظيمها والإجراءات المتّبعة لديها"، قانون أساسي طال انتظاره قصد تغيير الموجود نحو منشود يقتفي أثار "مبادئ الشرعية والنجاعة والشفافية والمساءلة والنزاهة" ، قانون أساسي يستوجب التمعّن في معاني أحكامه وإرادة واضعيه، ويستوقف مختلف المهتمّين بالمال العامّ لقراءته قصد التأمّل في هذا الميلاد الجديد للبحث في الملامح الّتي تمّ رسمها ويدعونا إلى ضرورة تناول مستجدّاته بالتّحليل وهي الّتي التحفت بأنامل القانون لرفع الرّهانات المستقبليّة.

1. جديد القانون الأساسي؟

اللافت للإنتباه هو تولّي المشرّع إدخال العديد من التغييرات الشكليّة والجوهريّة على هذا الإطار القانوني بالمقارنة مع القانون السّابق رقم 1968/8. وتستجيب هذه التغييرات بالأساس إلى إرادة تدعيم الصلاحيّات القضائية للمحكمة، فضلاً عن تعزيز حوكمة هذه المؤسّسة والتي نجد أثراً لها في العديد من المواضع، أهمّها إسناد الإستقلاليّة الماليّة والإداريّة للمحكمة وإسناد رئيسها الأوّل سلطة ترتيبيّة خاصّة في مجال تحديد عدد الدّوائر، وإقرار انتخاب الرئيس الأوّل للمحكمة من ضمن قضاتها.

أ. مستجدّات قضائيّة متعدّدة: تدعيم الصّلاحيّات القضائيّة لمحكمة المحاسبات بالقانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019

أوّل ما يتبادر للعيان هو تكريس التسمية الجديدة للفاعل الأساسي للقضاء المالي تطبيقا للأحكام الدّستوريّة من خلال اعتماد عبارة محكمة المحاسبات بدلا عن دائرة المحاسبات. وفي هذا الإطار، وجب التّوضيح أنّ التمشّي المعتمد يتطلّع إلى توسيع وترسيخ الصلاحيّات القضائيّة لهذه المؤسّسة وليس إسنادها هذه الصّفة، باعتبارها كانت منذ القانون عدد 8 لسنة 1968 المذكور أعلاه تبتّ قضائيّا في حسابات المحاسبين العموميّن وذلك إلى جانب اضطلاعها بالأعمال الرّقابيّة على التصرّف العمومي. ويستشفّ من ذلك أنّ وجود مجال قضائي محدود، والّذي أدّى وفق بعض الفقهاء إلى حدّ تناسي أنّ دائرة المحاسبات تمثّل قضاء ، هو الّذي برّر استعمال المشرّع التّونسي لمصطلح الدّائرة.

فبالنّظر إلى الظرفيّة الزمنيّة التي احتضنتْ ميلاد دائرة المحاسبات على إثر فشل سياسة التعاضد وحلّت محلّها الفلسفة الليبيراليّة التي سادت في بداية السّبعينات في البلاد التّونسيّة أصبحت إرادة التحكّم والتّقليص في حجم الماليّة العموميّة ضرورة ميّزت هذه الحقبة التّاريخيّة واستوجبت محدوديّة نطاق رقابة دائرة المحاسبات.

وقد ترتّب عن تدخّل المشرّع في عديد المحطّات لإسناد كتل اختصاص قضائيّة لدائرة المحاسبات خلال الفترة اللاحقة ضرورة إعادة النّظر في تسميتها. وتشمل المشمولات المسندة أساسا عديد المجالات على غرار تحقيق قضاتها في قضايا الزّجر المالي ورئاسة دائرة الزّجر المالي والمشاركة في تركيبة الهيئة الحكميّة ذات الصّلة عملا بالقانون عدد 74 لسنة 1985 بالإضافة إلى النّزاعات المتعلّقة بتمويل الحملات الإنتخابيّة وفقا للقانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 ، هذا إلى جانب النّزاع المحلّي المسند إلى مختلف الهيئات القضائيّة لمحكمة المحاسبات المختصّة ترابيّا طبقا للقانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 .

وفي ذات السّياق المتعلّق بتعزيز الصّلاحيّات القضائيّة لمحكمة المحاسبات، من المهمّ الإشارة إلى الإختصاصات القضائية الجديدة المُسندة للرئيس الأوّل لمحكمة المحاسبات وذلك يبرز في العديد من المحطّات. فإلى جانب الدّور التّقليدي الموكول له في عضويّة ورئاسة الهيئة التّعقيبيّة مثلما نصّ عليها الفصل 32 من القانون الأساسي سالف الذّكر أوكل الفصلان 80 و94 من القانون الأساسي للرّئيس الأوّل إمكانيّة توقيف التّنفيذ وذلك على التّوالي بالنّسبة للقرارات الصّادرة عن السّلطة الإداريّة عند الطّعن فيها بالمراجعة من قبل المحاسبين والممثّلين القانونيّين للمؤسّسات العموميّة والجماعات المحليّة وكذلك بخصوص مطالب مراجعة الأحكام الباتّة لمحكمة المحاسبات في حسابات المحاسبين العموميّين. كما أسند الفصل 120 من القانون الأساسي للرئيس الأوّل اختصاص البتّ في الاعتراض على قرار الحفظ الصّادر عن النّيابة العموميّة في مادة زجر أخطاء التصرف.

من ناحية أخرى وفي مجال القضاء في حسابات المحاسبين العموميّين، وفضلا عن المستجدّات المتعلقة باختصار الآجال من خلال إلغاء مرحلة المقرّر الثّاني المعتمدة في التّحقيق وثنائيّة الحكم الّتي سبق اعتمادها (قرار وقتي وقرار نهائي)، يتبيّن من خلال التمعّن في الفصلين 44 و45 من القانون الأساسي أنّ هنالك تغييراً على مستوى مسؤوليّة المحاسبين العموميّين والتوجّه من مسؤوليّة موضوعيّة بمقتضى الإطار القانوني السّابق إلى إقرار نظام مسؤوليّة مبنيّ على الخطأ وهو ما يؤسس لمقاربة جديدة عند النّظر في هذه الحسابات.

هذا ومن الضروريّ التّأكيد في نفس الإطار على المقاربة التّشريعيّة الهامّة بالقانون الأساسي الجديد في تكريس مبدأ الفصل بين سلطة التتبّع وسلطة التّحقيق. إلاّ أنّها تعلّقت بالأساس بمادّة تسليط الخطايا فقد خوّل القانون الأساسي إثارة مسؤوليّة المحاسب إلى النّيابة العموميّة لدى القضاء المالي وأوكل أعمال التّحقيق في شأنها إلى القاضي المقرّر . وعليه، فهو يحدث ديناميّة جديدة تتعهّد بموجبها النّيابة العموميّة بدور أساسي فيما يتعلّق بإثارة الدّعوى وذلك بالمقارنة مع مادّة القضاء في الحسابات التي تتميّز بطابعها الموضوعي باعتبار خاصّة الصّبغة التّلقائيّة الطّاغية على سيرورة هذه الرّقابة القضائيّة وغياب لدور فعّال للأطراف والنيابة العموميّة خلالها.

ب. زجر أخطاء التصرّف

في إطار التّأصيل القضائي لمحكمة المحاسبات تولّى المشرّع بمناسبة تنزيل الأحكام الدّستوريّة إدراج زجر أخطاء التصرّف ضمن المهامّ القضائيّة المتعهّد بها من قبل المحكمة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرّع تولّى في سنة 2019 استيعاب التطلّعات الدّستوريّة المتعلّقة بإرادة مواصلة تكريس الطّابع الزّجري لنظام المسؤوليّة الخاصّ بالمتصرّف العمومي وذلك من خلال إقراره بالفصل 114 بأنّه "يُعاقب كلّ شخص ثبتت مسؤوليته في ارتكاب خطأ تصرف على معنى الفصل 113 من هذا القانون بخطية يتراوح مقدارها بين الجزء الثاني عشر وكامل المرتب الخام السنوي الذي يمنح للمعني بالأمر في تاريخ ارتكاب الخطأ دون اعتبار المنح العائلية وذلك بصرف النظر عن العقوبات التأديبية".

من جهة أخرى، من المهمّ التّأكيد على التوسّع الذي اعتمده المشرّع في هذا القانون الأساسي في مرجع النّظر الحكمي للدائرة المختصّة بزجر أخطاء التصرّف لتشمل أخطاء التصرّف المرتكبة من قبل رؤساء وأعوان الهيئات الدّستوريّة المستقلّة وغيرها من الهيئات العموميّة المستقلّة والهيئات التّعديليّة. وفي نفس هذا التوجّه التوسّعي الذي يعزّز تموقع محكمة المحاسبات كمحرّك أساسيّ للمساءلة القضائيّة في مجال التصرّف العموميّ، ألغى الفصل 111 استثناء الأشخاص المباشرين لمسؤوليّات سياسيّة من وزراء ورئيس مجلس النواب ورؤساء البلديّات آمري صرف نفقات البلديّات من مجال اختصاص دائرة الزّجر المالي سابقا. ومن شأن إلغاء العمل بهذا الاستثناء أن يرفع "الحصانة" التي كان يتمتّع بها بعض المسؤولين عن تصرّفهم وقراراتهم في المجال الإداري والمالي من دون موجب.

وفي إطار الإضافات التي نوّه بها شرح الأسباب المُصاحب لمشروع القانون الأساسي المتعلّق بمحكمة المحاسبات "تكريس مقومات المحاكمة العادلة في مجال زجر أخطاء التصرف (الفصول من 118 إلى 145) ومنها الجهات المؤهلة لرفع الدعوى وشروطها وإجراءات التحقيق وتركيبة الهيئة الحكمية وإجراءات الحكم وضمان حقوق الدفاع وإصدار الأحكام مع إمكانية استئناف والطعن بالتعقيب والمراجع" .

القانون الجديد ألغى استثناء الوزراء ورئيس مجلس النواب ورؤساء البلديّات وآخرين من الزّجر المالي. إلغاء هو بمثابة رفع "للحصانة".

ومن أهمّ هذه المستجدّات كذلك الصّلاحيّات الهامّة والواسعة المسندة للنيابة العموميّة لدى القضاء المالي في مادّة زجر أخطاء التصرّف، والّتي تجد كنهها حسب تقديرنا في إرادة تطوير هذا الهيكل لجعله نواة صلبة في الحفاظ على المال العامّ والدفاع عنه وصيانته والجهة التي يعهد إليها مهمة تمثيل الحق العام المالي أمام محكمة المحاسبات.

والحديث عن الحقّ العامّ المالي مفاده الحقّ المرتبط بمبدأ سيادة الدّولة. فلا ريب أنّ المشرّع رسم محكمة المحاسبات سنة 2019 فحسم دورها كقضاء يذود عن النّظام العامّ الماليّ . وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنّ مادّة زجر أخطاء التصرّف ولئن لم تكن ذات صبغة جزائيّة بمعنى القضاء العدلي، فهي كما أبرزنا آنفا تتّصف بطابع زجريّ باعتبار أنّ الإدانة بعنوانها تؤدّي إلى تطبيق عقوبة زجريّة تتمثّل في الخطيّة الماليّة. ويفضي هذا التمشّي إلى اعتبار الدّعوى بعنوان أخطاء التصرّف دعوى عموميّة.

وبناء على ما تقدّم، يمكن اعتبار النيابة العموميّة في القضاء المالي الجّهة التي تنوب المجتمع وتقوم بتمثيله وتبرز إرادة مركزة النّيابة العموميّة في دعوى زجر أخطاء التصرّف جليّا من خلال منحها عدّة صلاحيّات منها إمكانيّة رفع الدّعوى بصفة تلقائيّة عملا بمنطوق الفصل 117 من القانون الأساسي المذكور وذلك بالرّغم من أنّها لا تنفرد بصلاحيّة رفع الدّعوى ، فدورها أساسيّ على مستوى انطلاق الأبحاث وكذلك على مستوى سير القضيّة باعتبار أنّ المشرّع أسند لها صلاحيّة حفظ القضيّة علما أنّ هذه الإمكانيّة تُمارس بناء على قرار معلّل وفقا لأحكام الفصل 120 من ذات القانون الأساسي. وتبعا لذلك، فإنّ عمليّة رفع الدّعوى تلقائيّا، أي اتّخاذ قرار بافتتاح بحث في الغرض، تتأسّس على إرادة تخصيص هيكل قضائي للسّهر على النّظام العامّ الماليّ وتحريك الدعوى العموميّة بعنوان زجر أخطاء التصرّف كلّما رأت ضرورة لذلك بمعنى أنّ جهاز النيابة العموميّة لدى محكمة المحاسبات من مهامّه معاينة كافّة التّجاوزات الّتي من شأنها أن تشكّل أخطاء تصرّف على معنى القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 وتكييفها على هذا الأساس ومتابعة سيرها أمام الدّوائر المختصّة للمحكمة حتى يصدر فيها حكم نهائي وبات.

إنّ التّغييرات العميقة المكرّسة من قبل المشرّع في مادّة زجر أخطاء التصرّف تتعلّق كذلك بأعمال التّحقيق المنجزة من قبل القاضي المالي. ففي نطاق نظرة متجدّدة لمهام القاضي المكلّف بالتّحقيق أقرّ الفصل 122 سلطة واسعة له في هذا الشّأن، ذلك أنه نصّ على نظام إجرائيّ هامّ، يعكس ويتوافق مع أهميّة هذه المادّة، ويمكّنه من إطلاق يده في مجال البحث والإستقصاء إلى حدّ تطعيمها بخاصيّات التّحقيق في المادّة الجزائيّة حيث يمكن للقاضي المقرر، وفق توصيف النصّ، القيام بجميع الأبحاث والتحقيقات لدى كل الجهات العمومية أو الخاصة ذات العلاقة بالقضية وأن يطلب من كل شخص مادي أو معنوي مدّه بجميع الوثائق اللازمة للتحقيقات. وله أن يستمع للشهود بعد استدعائهم وتأديتهم لليمين وفقا للصيغ والشروط المنصوص عليها بمجلة الإجراءات الجزائية.

إنّ التّأكيد على هذه التطوّرات الّتي عرفها التّشريع الجديد للقضاء المالي يطرح تساؤلات عديدة حول كيفيّة تطبيقها على أرض الواقع ويمثّل الرّهانات المنتظر رفعها من قبل القضاء المالي.

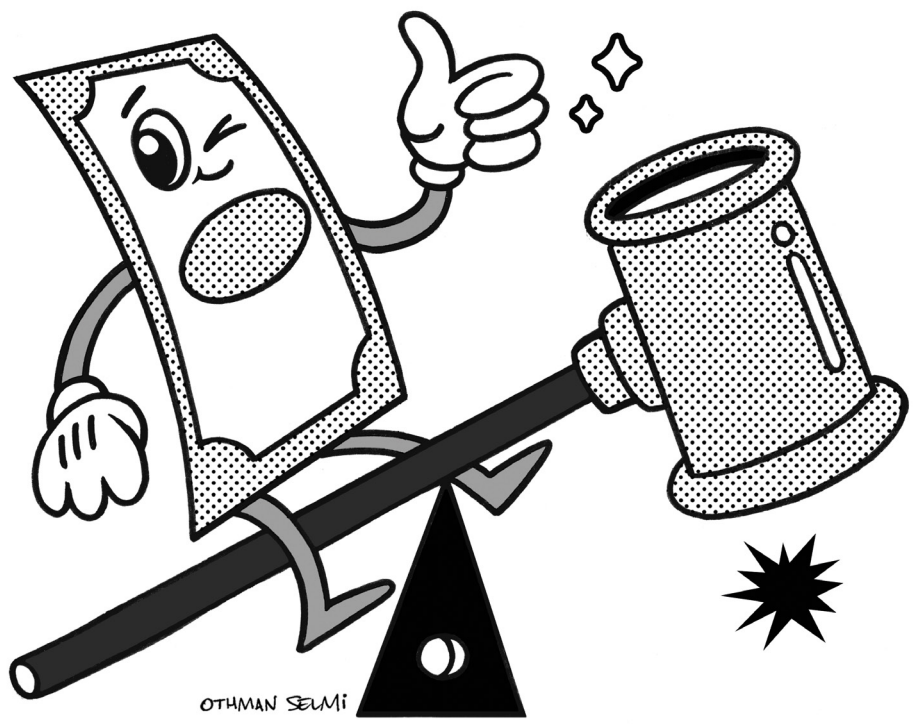
2. الثّغرات والرهانات المستقبليّة

بالرّغم من أنّ الإطار التشريعي الجديد حمل في طيّاته مستجدّات عدّة إلاّ أنّه ظلّ قاصراً على مواكبة النّفس الثّوري المضمّن بدستور الجمهوريّة الثّانية للبلاد التّونسيّة في جعل القضاء المالي يتبوّأ مكانة محوريّة في مجال المحافظة على المال العامّ. فلئن تطوّر مسار هذا النصّ إلاّ أنّه حمل في طيّاته عديد الثغرات (2) فضلا على أنّه لم يواكب المتغيّرات الّتي عرفتها وظيفة محكمة المحاسبات (1).

أ. إطار تشريعي لا يستوعب التغييرات الحاصلة أو المستقبلية

يطرح الإطار التشريعي الجديد إشكاليّات عديدة تتعلّق أساسا بمدى قدرته على "استيعاب التطوّر المتسارع للأحداث" والّذي يفرض على القضاء المالي أن يكون، باعتبار المهام المسندة له في مجال المحافظة على المال العامّ، مكوّنا فاعلا في المجهود الوطني لمكافحة الفساد.

فبقراءة القانون الأساسي الجديد، لا نجد أيّ إشارة إلى هذا المعطى بصفة صريحة ممّا يفيد أنّ المشرّع تمسّك بالمنهج التّقليديّ والعملي عند تقديمه للقضاء المالي (التقديم العامّ، المشمولات، التّنظيم) متجاهلا التطوّرات المطّردة التي تعرفها السّاحة الوطنيّة والدّولية، من خلال المعايير المعتمدة والّتي تجعل محكمة المحاسبات باعتبارها الجهاز الأعلى للرقابة قاطرة في مجال مكافحة الفساد،



ولم يمكّن بالتّالي محكمة المحاسبات من التموقع الاستراتيجي في هذا الباب.

وفي نفس الإتّجاه، لم يمكّن هذا القانون الأساسي القضاء المالي من القيام بدور فعّال في مجال التصدّي للمال السّياسي الفاسد حيث اقتصرت رقابة محكمة المحاسبات في هذا المجال على الأحزاب التي لا تتجاوز مساهمة الدّولة في ميزانيّتها 50% وهو ما يفيد إمكانيّة الإفلات من الرّقابة لكلّ من يتحصّل على أموال مشبوهة ويريد عدم الخضوع للرّقابة من خلال عدم إلتجائه إلى الحصول على دعم من الدّولة.

وفي سياق متّصل، تجدر الإشارة كذلك إلى أنّ المشرّع عجز عن مواكبة التصورات الجديدة للعمل سواء منه الرقابي أو القضائي حيث لم يتطرّق القانون الأساسي إلى بعض الأفكار الحديثة الّتي تهدف إلى الإرتقاء بالقضاء المالي على غرار فكرة "التقرير المواطني" والذي سبق لمحكمة المحاسبات اعتماده منذ سنة 2019 أو إمكانيّة المحاكمة عن بعد.

من جهة أخرى، لم يستوعب القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المشار إليه أعلاه مختلف المشمولات الراجعة بالنّظر إلى المحكمة والتي تمّ إسنادها بمقتضى نصوص خاصّة على غرار القانون الأساسي للإنتخابات والإستفتاء ومجلّة الجماعات المحليّة.

فالصّياغة المعتمدة على مستوى هذا النصّ الجديد الذي أريد به وضع إطار عامّ للقضاء المالي تجاهلت جملة من المشمولات القضائيّة التي أصبحت اليوم هامّة بل أساسيّة بالنّسبة لمحكمة المحاسبات، علما أنّ المعيار المعتمد في هذا الإطار لتحديد نسبة الأهميّة هو عنصر الوقت باعتبار خاصّة الحيّز الزمني الهامّ المخصّص للتّحقيق والبتّ في النّزاعات المتعلّقة بتمويل الحملات الإنتخابيّة من قبل القضاة الماليّين.

وعليه يكون التساؤل حول هذا النّسيان مشروعا: هل وقع المُشرّع في غفلة نسيان تحدّ هامّ قوامه وضع إطار قانونيّ جامع يستجيب لمقوّمات صياغة النّصوص القانونيّة، إمّا بجرد مختلف الصّلاحيات المسندة لمحكمة المحاسبات بمختلف تشكيلاتها وإما التنصيص على إمكانيّة إسناد كتل اختصاص لفائدة القضاء المالي بمقتضى قوانين خاصّة، وهو الخيار الأنسب حسب رأينا باعتباره يجنّب التّنقيحات المفترض من خلال استيعاب الفرضيّات المستقبليّة المحتملة.

هل أراد المشرّع تغيير الرّؤى واستبعاد القضاء المالي من الرّقابة التي يمكن أن تثقل كاهله وتبعده عن مهامه التّقليديّة، رقابة الحسابات والتصرّف والقضاء في حسابات المحاسبين العموميّين، خاصّة في وجود أصوات تعالت نحو هذا الإتّجاه، وبالنّظر إلى أنّ نفس المشرّع، المنزّه عن العبث، اعتمد مقاربة مغايرة بالنّسبة للمهامّ الرّقابيّة للقضاء المالي، حيث لم يغفل عن ذكر المهامّ الرّقابيّة الجديدة الّتي أسندتها إليها القانون الأساسي للميزانيّة ؟

هل أراد المشرّع إلغاء هذه المشمولات المسندة للمحكمة بنصوص خاصّة باعتبار أنّ المهامّ المذكورة بالفصول ذات الصّلة بالقانون الأساسي لم ترد على سبيل الذّكر بل على سبيل التعداد الحصري ولم تتضمّن أيّ عبارة يمكن تأويلها خلاف ذلك، وبالنّظر إلى أنّ الفصل 165 منه نصّ على إلغاء جميع الأحكام المخالفة له؟

بغضّ النّظر عن الإجابة، وبعيدا عن الجدليّة المتعلّقة بتنازع القوانين في الزّمان ومدى قدرة القوانين العامّة على إلغاء الأحكام المخالفة لها بالقوانين الخاصّة، فإنّ المشرّع فوّت، على نفسه وعلى القضاء الماليّ، فرصة الوضوح والحسم.

ب. إطار تشريعي ينطوي على فجوات

إنّ الأحكام الّتي وضعها المشرّع بفصول القانون الأساسي تجد نفسها اليوم وفي قادم الأيام أمام إشكاليّات عدّة، كيف لا؟ ومجرّد تطبيقها على أرض الواقع تعتريه العديد من الثّغرات لا سيّما في مجال الإجراءات.

بادئ ذي بدء، يطرح القانون الأساسيّ عدد 41 لسنة 2019 إشكاليّة دستوريّة تتمثّل في كونه لم يحترم قاعدة الفصل 65 من الدّستور والّتي تقتضي أن تتّخذ شكل قوانين عاديّة النصوص المتعلّقة بالإجراءات أمام مختلف أصناف المحاكم، وأن تتّخذ شكل قوانين أساسية النصوص المتعلقة بتنظيم العدالة والقضاء، علما أنّه تمّ تفسير هذه المقاربة اللادستوريّة ب "مستلزمات وضوح النصّ وتضمين كامل الأحكام المتعلّقة بمحكمة المحاسبات في نصّ قانونيّ موحّد... مع العلم أنّ المجلس الدّستوريّ الفرنسيّ عند تضمّن قانون أساسيّ لأحكام من غير هذه المادّة يمتنع عن اعتبارها غير مطابقة للدّستور ممّا يسمح بإمكانيّة تعديلها بقوانين عاديّة".

وعلى فرض تجاوز هذه الإشكاليّة وتركها لأنظار المختصّين، نتساءل عن سبب تعنّت المشرّع في إقحام مسألة الإجراءات على هذا النصّ في حين أنّه لم يقدّم تصوّرا مكتملا لهذا الجانب باعتبار أنّه لم يتمّ التعرّض إلى عديد النقاط الإجرائيّة نذكر منها على سبيل المثال حالة غياب القاضي المتعهّد بالتحقيق، حالات السّحب والتخلّي عن القضيّة وكيفيّة القيام بها، كيفيّة تسجيل القضايا من قبل النيابة العموميّة، كيفيّة قيامها بإجراءات التعهّد التلقائي.

وتبعا لذلك وجب حسب رأينا تخصيص مجلّة للإجراءات أمام القضاء المالي تفصّل كامل الإجراءات المتّبعة خاصّة في الطّور القضائي وعند مختلف المتدخّلين من الرّئيس الأول ورئيس الدّائرة المختصّة وقاضي التحقيق ووكيل الدّولة العامّ ووكيل الدّولة المختصّ ووكيل الدّولة المساعد وكتابة الدّائرة المختصّة وكتابة النيابة العموميّة ومكتب الضّبط المركزي للمحكمة.

من جهة أخرى، يفترض وجود جهاز للنيابة العموميّة يضطلع بمشمولات هامّة تمكّنه من الصلاحيّات الّتي تكفل تحقيقه لهذه المهامّ على غرار إعطائه صلاحيّات الضابطة العدلية (إمكانية حجز الوثائق، عدم قابليّة الطعن في وثائقها إلاّ بالزور، إمكانية استعمالها القوة العامة..) وتمكينه من الوسائل البشريّة واللوجستيّة لقيامه بفتح الأبحاث، الأوّليّة على الأقلّ وتقدير مدى ملاءمة التتبع من عدمه (باعتبار إمكانيّة حفظ الملفّ..).

تجدون المقال بنسخته الكاملة مع المصادر والمراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

بين مرسوم 2011 ومشروع العمادة 2018.. الجديد في تنظيم مهنة المحاماة؟

كريم مرزوقي

قانون للمحاماة لكل عصر سياسي في تونس، هي الملاحظة البيّنة بمراجعة تاريخية للتشريعات المنظمة للمهنة.فقد أُعدّ أول قانون لتنظيم المحاماة بعيد الاستقلال عام 1958، ثم نسخه قانون آخر عام 1989 بعد انقلاب 7 نوفمبر، لتحلّ ثورة 17 ديسمبر/14 جانفي 2011 وتحمل معها تشريعًا جديدًا "وقتيًا" اتخذ شكل مرسوم بعد حلّ المجلس النيابي. ويروم أهل المحاماة، اليوم، تنظيم مهنتهم في شكل قانون، وذلك بعد عشرية من الثورة والديمقراطية الناشئة التي يقدّر المحامون أنهم تصدّروا الأدوار الأولى لتثبيتها، وبالخصوص بعد دسترة المهنة الحرة بمقتضى الفصل 105 من دستور 2014.

وأعدت الهيئة الوطنية للمحامين مشروعها في شكل قانون أساسي بما يمكن تفسيره أن الفصل 65 من الدستور نص أن القوانين الأساسية تشمل تنظيم "الهيئات المهنية" وبالخصوص "تنظيم العدالة والقضاء". وقد تمت المصادقة عليه في جلسة عامة خارقة للعادة في جوان/يونيو 2018، قبل تقديمه لوزارة العدل والتي لم تحله بعد إلى مجلس الوزراء تمهيدا لإحالته إلى مجلس نواب الشعب. وعليه. وفيما فتحت وزارة العدل إنشاءات ضخمة لتنقيح المجلة الجزائية ومجلة الإجراءات الجزائية، بقي مشروع قانون مهنة المحاماة في الظلّ، من دون أي إشارة حوال نواياها بشأنه.

وبالنظر إلى أهمية هذا الاستحقاق في منظومة العدالة، سنعمد في هذا المقال إلى درس أبرز جوانب مشروع القانون المقترح في موازاة مقارنته مع المرسوم المؤقت الحالي.

في المهنة واختصاصاتها

تضمن تعريف المهنة الوارد في الباب الأول "في مهنة المحاماة وأهدافها"، تغييرات طفيفة لمواءمته مع الدستور. وعليه، تم استبدال عبارة "الحريات والحقوق الإنسانية" بـ"الحقوق والحريات" عملا بالفصل 105 من الدستور. وتمّت إضافة فقرة جديدة فحواها أن السلط العمومية تضمن "للمحامي الحماية القانونية اللازمة لشخصه ومكتبه بما يمكنه من تأدية مهامه طبق مقتضيات الدستور والأحكام المبينة بهذا القانون"، وهي أيضًا مرتبطة بما أورده النص الدستوري من تمتع المحامي بـ"الضمانات القانونية التي تكفل حمايته وتمكنه من تأديه مهامه".

إلا أن التغيير الجوهري تعلّق واقعًا بالفصل المتعلق بتحديد اختصاصات المحامي الذي بات ينضوي ضمن باب خاص. وقد أدت هذه التغييرات عمليا إلى توسيع حالات التدخل الوجوبي للمحامي ومهامه والتضييق من حالات التمييز داخل الجسم القطاعي. ويمكن حصر التغييرات في 4 نقاط:

• التدقيق في اختصاصات المحامي المرتبطة بالنيابة، من خلال إضافة امكانية إنابته أمام الهيئات الدستورية والمالية والنيابة العمومية، وحصر الاستثناءات لمبدأ وجوب إنابة محام وهي الواردة في القوانين الجارية (مثل محاكم الناحية والنفقة إلخ)، ومنع الترافع أمام المحاكم لغير الموظفين العموميين المعتمدين.

• توسيع مجال التدخل الوجوبي للمحامي أولًا من خلال "التحرير الوجوبي" لكل الاتفاقيات المتعلقة بالعقارات (المسجلة وغير المسجلة)، والتصرفات القانونية المتعلقة بالأصول التجارية، والعقود المتعلقة بالشركات وعقود الكراء العقارية التي تتجاوز مدتها 3 سنوات، وذلك "مع مراعاة الأحكام المتعلقة باختصاص عدول الإشهاد". وثانيًا، من خلال "وجوب تعيين محام كمستشار قار للمؤسسة" في كل شركة خفية الإسم أو شركة ذات مسؤولية محدودة خاضعة للمراقبة المحاسباتية.

• إلغاء التمييز بين المحامي المرسم لدى التعقيب وغيره فيما يهم القيام بمهام عضوية مجلس الإدارة أو مجالس المراقبة في الشركات التجارية، وهو يعكس التوجه نحو تقليص فجوة التمييز داخل الجسم القطاعي.

• تمكين المحامي من القيام بـ"جميع الأعمال الاستقصائية"، وهي إضافة جوهرية في نظام الإثبات التونسي خاصة في شقه الجزائي، تحيل لوهلة أولى إلى مهنة "المحقق الخاص" المنتشرة في الأنظمة القانونية المقارنة، ليأتي السؤال: حول ماهية هذه الأعمال الاستقصائية. هل هي تشمل تلك الممنوحة للسلط القضائية في مجلة الإجراءات الجزائية؟ وكيف يمكن للمحامي ممارستها دون تعارضها/تصادمها مع الأعمال القضائية؟ وقبل كل ذلك، ما هي دواعي تبنيها في المنظومة الحالية للإثبات سواء المدني منه أو الجزائي؟ نقاش عميق منتظر أن تثيره هذه النقطة بين المعنيين بقطاع العدالة والمختصين.

الترسيم وتنظيم المعهد الأعلى للمحاماة

حملت شروط الترسيم 4 تغييرات في المشروع متفاوتة الأهمية:

• **أولًا** التنصيص على لزوم تقديم شهادة طبية تقدّم من لجنة طبية تابعة لصندوق الحيطة والتقاعد للمحامين، وذلك بدل اشتراط "الخلو من كل الأمراض والعاهات التي تحول دون ممارسة المهنة"، وهو تجديد محمود لاعتبارين: أولًا اشتراط شهادة طبية بشكل واضح وتحديد جهة إسنادها في النص المنظم للمهنة، وثانيًا الاكتفاء بشرط الأهلية الصحية لممارسة المهنة تجاوزًا لشرط "الخلو من الأمراض والعاهات" الذي يحمل، في وهلة أولى، على صبغة تمييزية في المهنة الحرّة.

• **ثانيًا** بخصوص السن، إلغاء شرط السن الأدنى وهو 23 عامًا، وهو شرط بات دون موجب واقعًا باعتبار سنوات الماجستير والتكوين في المعهد الأعلى للمحاماة (7 سنوات جمعًا كحد أدنى بعد الباكلوريا)، مقابل الإبقاء على شرط السن الأقصى وهو 40 عامًا ولكن من دون أي استثناء، بمعنى أنه لم يعد من الممكن التحاق القضاة المتقاعدين بالخصوص بالمهنة.

• **ثالثًا** وهو التغيير الجوهري والأهم يتعلّق باشتراط شهادة الكفاءة لمهنة المحاماة المسلمة من المعهد الأعلى للمحاماة فقط دون غيرها للترسيم، بإلغاء الإعفاء من هذا الشرط للحاصلين على شهادة الدكتوراه، ولمن باشر القضاء لمدة عشر سنوات. وتأكيد قاعدة توحيد المدخل هو استجابة لدعوات متصاعدة منذ سنين داخل الجسم القطاعي، والتي طالما مثلت إحدى المسائل الأساسية حين مناقشة قضايا المهنة.

• **رابعًا**، الترفيع في سنوات الأقدمية للمحامي لدى الاستئناف المشرف على التمرين من 5 إلى 7 سنوات مع اشتراط أن يكون مشهودًا له بالكفاءة. والملاحظ أن الفصل لم ينص على فرضية التمرين من محام مرسم لدى التعقيب على خلاف ما ورد في مرسوم 2011.

وأما فيما يخص تنظيم المعهد الأعلى للمحاماة، فتتمثل التعديلات في الأمور الآتية:

• إضافة مجلس الهيئة الوطنية للمحامين كجهة ثالثة للإشراف على المعهد مع وزارتيْ التعليم العالي والعدل.

• تعيين مدير المعهد باقتراح من الهيئة الوطنية للمحامين وبقرار مطابق مشترك من وزارتي الإشراف.

• تغيير تركيبة المجلس العلمي للمعهد عددًا وصفة، وذلك أولًا بالتقليص في أعضاء المجلس من 13 إلى 11 عضوًا بالاكتفاء بممثل وحيد عن كل من وزارتيْ الإشراف بدل ممثلين اثنين حاليًا، وثانيًا تغيير تمثيلية الإطار التدريسي بحصرها في 3 مدرسين ممثلين للمحامين لدى التعقيب و3 مدرّسين باحثين تابعين للجامعة بدل ممثلين اثنين عن كل من هذين الصنفين. كما تم اقتراح إلغاء عضوية اثنين عن القضاة من الرتبة الثالثة، وذلك مع الإبقاء على تمثيلية اثنين عن هيئة المحامين. ويؤدي هذا التغيير في التركيبة عمليًا لضمان أغلبية مطلقة من المحامين في المجلس العلمي للمعهد باعتبار أن مدير المعهد هو محام بالضرورة (6 محامين على الأقل من أصل 11 عضوًا) بدل (5 محامين على الأقل من أصل 13 عضوًا) في مرسوم 2011.

• اشتراط الماجستير للمشاركة في مناظرة الالتحاق بالمعهد (أسوة بمناظرة المعهد الأعلى للقضاء منذ تعديل 2017)، وتمديد فترة التكوين لتصبح سنتين بدل سنة واحدة بالنسبة للحاصلين على الماجستير (حاليًا التكوين سنة واحدة للحاصلين على الماجستير وسنتين للحاصلين على الإجازة).

• تحوّل الدورات التكوينية للمحامين المباشرين من الصبغة الاختيارية إلى الصبغة الإجبارية مع إقرار مبدأ سنويتها.

وضعيات المحاماة

نصّ مشروع مهنة المحاماة المقترح، فيما يهم ضبط جدول المحامين، على تعديلين اثنين، وهما ذو طابع شكلي، أولًا مزيد التدقيق في تاريخ ضبط مجلس الهيئة الوطنية للمحامين للجدول، وذلك بلزوم تقديمه شهرين قبل كل جلسة عادية بدل الاكتفاء بأجل واسع غير دقيق هو "موفى كل سنة قضائية"، وثانيًا تغيير الهيكل التنظيمي للجدول بانقسامه إلى بابين اثنين أحدها خاص بالأشخاص والآخر بالشركات.

وشهدت المسائل المتعلقة بوضعيات المباشرة إضافات لافتة وهي:

• التنصيص على واجب المحامي المشرف على التمرين تخصيص مكتب للمحامي المتمرن.

• حذف التنصيص على جواز النيابة والترافع للمحامي المتمرن "باسم المحامي الذي هو بصدد قضاء التمرين بمكتبه وتحت إشرافه" فيما يهمّ الاستثناء الذي يخرج عن المجال المحدّد لممارسة المحامي المتمرّن. تفصيلًا، حافظ المشروع على جواز ترافع ونيابة المتمرّن أولًا لدى المحاكم الجزائية وثانيًا لدى المحاكم والهيئات التي لا تكون فيها إنابة المحامي وجوبية (بما يشمل القضايا المدنية أمام محكمة الناحية)، ولكن يجوز خلافهما للمتمرّن، وفق المرسوم الحالي، النيابة والترافع لكن باسم المحامي المشرف على التمرين، غير أن هذا الجواز الاستثنائي تخلى عنه المشروع. وهو خيار قد يأتي في إطار تأكيد الصبغة التدريبية لممارسة المحامي المتمرّن، بجعل ممارسته دون أي قيد مرتبطة بإتمام مرحلة التمرين. ولعل ما يؤكد هذا الحرص، هو التنصيص أن منع النيابة لدى التعقيب غير جائز ليس فقط ولو باسم المحامي المشرف على التمرين (وفق المرسوم) بل ولو باسم أي محامي مرسّم لدى التعقيب وبما يشمل قبول القضايا وليس حتى الترافع فيها (المشروع).

• اشتراط الإدلاء بشهادة تأمين على المسؤولية المدنية المهنية بالنسبة لطالب الترسيم في الاستئناف أو التعقيب.

وأما بخصوص مسائل وضعية غير المباشرة، تتمثل

أبرز الإضافات في تحديد آجال للإحالة على مجلس التأديب في صورة الإحالة على عدم المباشرة بسبب ارتكاب المحامي لأفعال خطيرة من شأنها الإضرار بسمعة المهنة أو بمصالح حرفائه، وتحديد أجل شهر واحد لنظر الفرع الجهوي في مطلب استئناف النشاط بعد زوال المانع، وإرساء قاعدة فقدان المحامي غير المباشر الحق في الرجوع إذا استمرت حالة عدم المباشرة مدة 10 سنوات.

غير أن التعديل الأكثر جذرية، وهو المؤدي للارتفاع اللافت في عدد فصول المشروع مقارنة بالمرسوم، هو تخصيص قسم جديد لتنظيم الشركات المهنية للمحامين، المنظمة حاليًا بتشريع خاصّ (قانون الشركات المهنية للمحامين لسنة 1998).

في حقوق وواجبات المحامي

أحدث مشروع العمادة تعديلات في باب حقوق وواجبات المحامي، في الاتجاهين وبدرجات متفاوتة من حيث أهميتها، وتتمثل أبرز الإضافات في الآتية:

• التنصيص على امتيازات جبائية تصاعدية للضريبة على المداخيل لفائدة المحامي دون 30 عامًا. ويستثير تحديد هذا السن الذي لا يهمّ إلا نسبة قليلة جدًا من المحامين السؤال حول الفائدة منه, وكان المفترض الترفيع في السن ليشمل المحامين الشبان دون 35 أو 40 سنة عامًا على الأقل مع الإشارة إلى أن المحامي الشاب هو ما دون 45 عامًا وفق الجمعية التونسية للمحامين الشبان، إن لم يكن من الضروري مزيد التدقيق في معايير إسناد هذه الامتيازات الجبائية بما لا تشمل فقط عامل السن لضمان توجيهها لمستحقيها.

• إقرار حقّ المحامي في الجمع بين المحاماة والتدريس في التعليم العالي، وفسّرت وثيقة شرح الأسباب ذلك باعتبار أن التجربة أثبتت سلبيات استبعاد المحامي من التدريس ليس أقلها حرمان الطالب من التكوين الأكاديمي التطبيقي.

• تخصيص باب خاص لتنظيم حق الأتعاب يتضمن 5 فصول من شأنها تعزيز هذا الحقّ من مدخلين اثنين، أولًا أن الإكساء بالصيغة التنفيذية لقرار رئيس الفرع في تقدير الأتعاب يتم بمجرد تقديمه "دون أي إجراءات إضافية"، وثانيًا أن حق حبس الوثائق بات يتم بموجب إذن كتابي من رئيس الفرع وليس بموجب إذن على عريضة من رئيس المحكمة الابتدائية، كما هي الحال الآن. وهذا التعديل قد يحمل إخلالًا في توازن المصالح بين المحامي وحريفه، باعتبار أن هيئة المحامين باتت الجهة الوحيدة المتدخلة في غياب أي رقابة قضائية.

• تعزيز دور هياكل المهنة في الدعاوى بين المحامين بإحداث تمييز بين القضايا ذات الصبغة الاستعجالية والقضايا الاستعجالية شديدة التأكدة، بلزوم الترخيص المسبق في الأولى، والاكتفاء بالإعلام في الثانية، فيما ينص المرسوم الحالي على الإعلام فقط في الأولى دون وجود الصنف الثاني.

في الهياكل المهنية

أعاد المشروع توظيب الباب المخصص للهياكل المهنية سواء فيما يتعلق بالهيئة الوطنية للمحامين من جهة أو الفروع الجهوية من جهة أخرى.

فعلي المستوى الوطني، عزّز المشرع صلاحيات مجلس الهيئة مع إبقاء ذات المهام المحدودة بطبيعتها الموكلة للعميد، وذلك تكريسًا لما يمكن اعتباره نظامًا برلمانيًا باحتكام مجلس الهيئة الوطنية للمحامين على الصلاحيات الجوهرية واكتفاء رئيسها بصلاحيات ذات طابع شرفي. وتتمثل أهم الصلاحيات الجديدة لمجلس الهيئة في:

• إبداء الرأي المسبق في جميع مشاريع ومقترحات التشريعات المتعلقة بتنقيح الدستور أو بالهيئات الدستورية أو تنظيم العدالة أو إدارة القضاء أو المحاماة أو اختصاص المحاكم والإجراءات المتبعة لديها أو المنظمة للمهن ذات الصلة بالقضاء أو الحقوق الأساسية والحريات العامة أو حماية المعطيات الشخصية أو قانون المالية.

• إبداء الرأي في مشاريع ومقترحات التشريعات واقتراح الإصلاحات الضرورية لضمان حسن سير مرفق العدالة واحترام استقلالية القضاء والمحاماة.

أما فيما يخصّ المستوى الجهوي، وعلى خلاف الهيئة الوطنية، ظلّ المشروع يعتمد نظامًا أقرب للنظام الرئاسي في تسيير الفروع الجهوية حيث يستحوذُ رئيس الفرع على الصلاحيات التقريرية مقارنة بمجلس الفرع.

وحافظ المشروع، بخصوص قواعد الترشح والمدد النيابية، على مبدأ النيابة لولاية وحيدة لعميد المحامين، مع فتح باب التجديد لولاية ثانية لرئيس الفرع الجهوي.

وفيما يهم الجلسات الانتخابية، أبرز المشروع اهتمامًا واضحًا بمزيد تنظيم الانتخابات من حيث التأكيد على المبادئ الستة للانتخابات (الحر/المباشر/الشخصي/الشفاف/النزيه/السري) وقواعد التعامل مع المترشحين (الموضوعية/النزاهة/عدم الانحياز/ عدم التأثير على إرادة الناخبين) وقواعد الحملة الانتخابية (توقّف الحملة يوم واحد قبل يوم الانتخاب بدل قبل 3 أيام وفق التشريع الحالي/احترام فترة الصمت الانتخابي) وقواعد الفرز (تعريف الأوراق الملغاة).

ويتبيّن حرص المشروع على تعزيز البعد الرقابي على نشاط هياكل المهنة وطنيًا وجهويًا من خلال وجوب إيداع نسخ من التقريرين الأدبي والمالي على ذمة المحامين بمقر الهيئة أو مقرات الفروع قبل انعقاد الجلسة العامة بأسبوع على الأقل.

مسائل التأديب والطعن والعفو

حمل مشروع القانون تعديلات في هذه المسائل الخمس بعضها يكتسي أهمية. ففيما يهم مجال التأديب، تم توسيع مجال المؤاخذة التأديبية وتدقيقها لتشمل مخالفة واجبات ومبادئ منصوص عليها بشكل صريح ("مبادئ الاستقامة والاعتدال والزمالة ومراعاة الواجبات التي يقوم عليها شرف مهنة المحاماة والواجبات المقررة بالقانون الأساسي")، مع مزيد دمقرطة مجلس التأديب (انتخاب الممثلين الأربعة لمجلس الهيئة بدل التعيين حسب معيار الأقدمية) مع مرونة تسييره (تمكين الكاتب العام من رئاسة المجلس بدل العميد).

وفيما يخصّ وسائل الطعن، مكّن المشروع رئيس الفرع من حق استئناف القرارات الصادرة عن مجلس التأديب، وأحدث دوائر خاصة بكل محكمة استئناف بدل دائرة وحيدة مختصة بمحكمة الاستئناف بتونس، ولكن تختص الدوائر الجديدة في مطالب استئناف القرارات غير التأديبية فقط، مع بقاء القرارات الصادرة عن مجلس الهيئة وعن مجلس التأديب من اختصاص محكمة الاستئناف بالعاصمة.

وفيما يتعلق بمسألة العفو من العقوبات التأديبية، نصّ المشروع أن قرارات العفو تتخذ بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الهيئة الوطنية.

الخطوط العريضة للمشروع

نستخلص مما سبق أنه يمكن حصر الخطوط العريضة لمشروع الهيئة الوطنية للمحامين مقارنة بمرسوم 2011 في:

• توسيع مجال التدخل الوجوبي للمحامي بما يشمل الاتفاقيات المتعلقة بالعقارات والشركات وعقود الكراء العقارية لمدة تتجاوز 3 سنوات وتعيين محام كمستشار قار للمؤسسة في بعض أصناف الشركات التجارية.

• توسيع مجال تدخل الهيئة الوطنية للمحامين سواء عبر تدعيم صلاحياتها (تحديدًا إبداء الرأي في مشاريع القوانين المتعلقة بالدستور والهيئات الدستورية وتنظيم العدالة والحريات العامة وقانون المالية إلخ)، أو تعزيز نفوذها علىالمعهد الأعلى للمحاماة (الإشراف على المعهد واقتراح مديره).

• تحسين وضعية المحامي الشاب (تخصيص مكتب للمحامي المتمرّن/ امتيازات جبائية للمحامي دون 30 سنة/التخلي عن شرط الترسيم لدى التعقيب لعضوية مجلس الإدارة أو مجالس المراقبة في الشركات التجارية).

• تعزيز رقابة المحامين لهياكل المهنة (نشر نسخ التقارير الأدبية والمالية قبل أسبوع من الجلسة العامة).

• تشديد رقابة هياكل المهنة في التزام المحامين بأخلاقيات المهنة ومحاربة المظاهر السلبية وفي مقدمتها السمسرة (تدقيق الصلاحيات الرقابية للفروع الجهوية/إحداث جرائم وتشديد العقوبات).

• تعزيز الجانب التأديبي (توسيع مجال المؤاخذة التأديبية/ اشتراط أغلبية الثلثين لإصدار قرارات العفو/ اعتبار المباشرة بعد علم المحامي بإحالته على عدم المباشرة أو الإيقاف الوقتي أو الشطب أو المحو جريمة).

• تجويد التكوين سواء للالتحاق بالمهنة (اشتراط الماجستير لمناظرة المحاماة/تمديد فترة التكوين/ تعزيز شرط الأقدمية وإضافة شرط الكفاءة لدى المشرف على التمرين) أو للمحامي المباشر (التكوين السنوي الإجباري).

• تطوير ممارسة المهنة (تنظيم الشركات المهنية/ التأمين الوجوبي على المسؤولية المدنية المهنية/ كراس شروط خاص بمكتب المحاماة).

• التقليص من المركزية بالاتجاه نحو الجهات (تعزيز صلاحيات الفروع الجهوية مجلسًا ورئاسة/ دوائر خاصة في محاكم الاستئناف خارج العاصمة للنظر في الطعون المتعلقة بالقرارات غير التأديبية).

• تحجيم دور القضاة من مدار المهنة التحاقًا (منع التحاق القضاة المتقاعدين بالمهنة) وعضوية في المجلس العلمي للمعهد الأعلى للمحامين (التخلي عن تمثيلية قضاة الرتبة الثالثة) وتدخلًا (التخلي عن الإذن على العريضة لقيام حق المحامي في حبس وثائق حريفه حال عدم دفع الأتعاب).

المجلس الأعلى للسلطة القضائية (2017-2020)

أنس سعدون

في السادس من أبريل من سنة 2017، تمّ تنصيب المجلس الأعلى للسلطة القضائية بالمغرب، الذي أتى بعد انتظار طويل، وعقب حراك قضائي لافت وغير معهود عرفته الساحة الوطنية بمناسبة محطة مناقشة قوانين السلطة القضائية الجديدة، بين الجمعيات المهنية للقضاة وباقي مكونات المجتمع المدني من جهة ووزارة العدل من جهة ثانية باعتبارها صاحبة المبادرة التشريعية.

تشخيص أعطاب المجالس السابقة وسيلة أولى للإصلاح

انطلق حراك نادي قضاة المغرب من تشخيص أعطاب المنظومة القضائية والمتمثلة بالأساس في وجود مجلس أعلى للقضاء يشتغل من دون معايير واضحة، ويصدر قرارات لا تقبل أي مراجعة قضائية. وبالرغم من أن جلّ أعضائه كانوا قضاة، فإن ترأسه من طرف وزير العدل بصفته نائبا عن الملك كان يشكل نوعا من المسّ باستقلال القضاء. كما أنه لم يكن منفتحا على شخصيات غير قضائية بشكل ساهم في إضفاء نظرة فئوية على طريقة عمله، ناهيك عن عدم مراعاة مقاربة النوع الاجتماعي، طالما أن انتخابات ممثلي القضاة لم تسمح بانتخاب أي قاضية من بين أعضاء المجلس، وهو ما انعكس أيضا على طريقة توزيع المسؤوليات القضائية التي طغتْ عليها نزعة ذكورية خاصة وأنها كانت تتم من دون تبارٍ.

المجلس الأعلى للسلطة القضائية: تجربة جديدة برهانات واسعة

من حيث المبدأ، تغيّر الوضع جذريا بتنصيب المجلس الأعلى للسلطة القضائية الذي أصبح وفق دستور 2011 يشتغل بمنطق جديد، وبمعايير واضحة، نص عليها القانون التنظيمي للمجلس ونظامه الداخلي. وهكذا تم توسيع تشكيلته ليتكون من 20 عضوا، 10 منهم منتخبون، 6 يمثلون المحاكم الابتدائية، و4 يمثلون محاكم الاستئناف، مع مراعاة مقاربة النوع الاجتماعي التي أتاحت وفي سابقة انتخاب 3 قاضيات لعضوية المجلس. كما أضحى منفتحا على شخصيات غير قضائية، وهم رئيسة المجلس الوطني لحقوق الانسان، والوسيط، و5 شخصيات مستقلة يعينها الملك، إلى جانب الأعضاء الدائمين من القضاة وهو الرئيس الأول لمحكمة النقض بصفته رئيسا منتدبا للمجلس، والوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، ورئيس غرفتها الأولى.

كما تم توسيع اختصاصات المجلس لتشمل إلى جانب تدبير الوضعية الفردية للقضاة وفق معايير قانونية، اختصاصات غير تقليدية تتمثل في حماية استقلال القضاة وإبداء الرأي في القوانين التي تهم العدالة وإصدار تقارير سنوية حول وضعية العدالة.

وقد أصبح للمجلس ميزانية مستقلة، كما أضحت قراراته قابلة للطعن أمام الغرفة الادارية بمحكمة النقض.

صعوبات رافقت تجربة الولاية الأولى

شكل الجانب المالي واللوجستي أول عائق واجه تجربة المجلس الأعلى للسلطة القضائية، الذي خرج إلى الوجود ببناية "غير لائقة" ومن دون ميزانية واضحة ومن دون موارد بشرية ومادية كافية، وهي الظروف التي واكبت مرحلة تأسيس هياكل المجلس وتعيين رؤساء الأقطاب ومختلف المصالح الأخرى.

كما شكّل وضع النظام الداخلي رهانا آخر واجه المجلس الذي كان ملزما بإعداده داخل أجل قصير لا يتعدّى 3 أشهر، حيث تم إعداده بشكل أحادي دون استشارة الجمعيات المهنية. وقد قضت المحكمة الدستورية بتعذّر البت فيه شكلا، نظرا لإغفاله التنصيص على المقتضيات المتعلقة بتحديد الجهة المبادرة لاقتراحه، وضوابط جلسة التصويت عليه، والأغلبية المتطلبة لإقراره وتعديله. وبتاريخ 2017/09/13، قضت المحكمة الدستورية بدستوريته باستثناء 9 مواد منه، أبرزها ما يتعلق بوضع شروط استقبال الشكايات، والجدل الذي احتدم بشأن الشكايات مجهولة المصدر، حيث خلص قرار الدستورية إلى أن القانون التنظيمي للمجلس حصر مجال تدخل النظام الداخلي في "تدبير ومعالجة التظلمات والشكايات"، دون أن يمتدّ هذا التدخل إلى وضع شروط خاصة لقبول تلك التظلمات والشكايات.

من جهة أخرى، تأثّر عمل المجلس بعدم تحيين المنظومة القانونية ذات الصلة، ذلك أن مراجعة شروط الولوج إلى القضاء وبالأخص تحديد نوعية الشواهد المطلوبة ومدة التكوين، وطريقة تعيين القضاة الجدد بالمحاكم وتحديد الجهة المكلفة بالإشراف على التكوين العادي والمستمر للقضاة، فضلا عن مراجعة المعايير المتعلقة بالترقية التي ما تزال مرتبطة بنظام التنقيط المنتقد، إلى جانب المقتضيات المتعلقة بتفتيش المحاكم، كلها أمور ظلت معلقة على مراجعة قوانين أخرى من قبيل القانون المنظم للمعهد العالي للقضاء، ومرسوم ترقية القضاة، وقانون المفتشية العامة للشؤون القضائية، الشيء الذي أسهم في التقليص من نطاق الضمانات المخولة للقضاة وبالأخص فيما يتعلق بالمسطرة التأديبية ونظام الترقية. كما أنه أبقى مجالا لتدخل وزارة العدل على مستوى الإشراف على تنظيم مباراة الولوج إلى القضاء وتكوين القضاة.

حصيلة التجربة الأولى

من بين أهمّ المكتسبات التي تحققت في حصيلة المجلس خلال ولايته الأولى تنزيله لمقتضى إخضاع التعيين في مناصب المسؤولية القضائية لمنطق التباري، وهي وسيلة لتحقيق الشفافية بعيدا عن أي محاباة، وإتاحة الفرصة لتجديد النخب القضائية، وربط المسؤولية بالمحاسبة في شقها المتعلق بإعمال تقارير تقييم أداء المحاكم والقضاة. لكن واجهت إعمال هذا المقتضى الجديد إشكالية عملية مفادها أن النص القانوني يلزم المجلس بكافة أعضائه بإجراء مقابلات مع كافة المرشحين، وهو ما يستغرق جهدا ووقتا، يؤثر على بقية أشغال المجلس. لذا لجأ في بعض الحالات إلى تحديد شروط إضافية في المرشحين.

من جهة ثانية، دأب المجلس على نشر نتائجه المتعلقة بالتعيينات والانتقالات غالبا داخل فضاء رقمي خاص بالقضاة، وهو ما يطرح أكثر من سؤال حول جدوى ذلك طالما أن النتائج لا تتضمن معطيات شخصية، وبخاصة أن المجلس السابق في عهد وزارة العدل، سنّ تجربة النشر العمومي لهذه النتائج في إطار تحقيق الشفافية، وتوفير المعلومة للمتابعين للشأن القضائي.

من جهة أخرى، يشكل صدور التقرير السنوي للمجلس ونشره بالجريدة الرسمية فرصة لتتبع أداء المؤسسة والاطلاع على حصيلة عملها والإكراهات التي تواجهها والإسهام في احترام قواعد التسيير الشفاف من طرف العموم كإحدى أهم آليات الرقابة المجتمعية والمحاسبة على عمل المؤسسة، كما أنه يسهم في الحفاظ على رصيد توثيقي منشور لعمل المجلس.

وكان لافتا في التقرير الأول إشارته إلى إصدار المجلس لعدة آراء استشارية تخصّ عددا من القوانين. لكن الملاحظ أن هذه التقارير لم توضع رهن إشارة العموم رغم الالتزام العام الملقى على عاتق كافة المؤسسات بالنشر الاستباقي للمعلومات الموجودة بحوزتها.

وتبقى مسألة عدم مراعاة مقاربة النوع الاجتماعي في أشغال المجلس نقطة تستحق دراسة معمقة، إذ يلاحظ تراجع نسبة تعيين القاضيات في مراكز صنع القرار. وهي نسبة لم تتعدَّ 5.4% سنة 2017، بانخفاض بلغ 0.8 نقطة مقارنة مع سنة 2016 . وفيما يعلّل البعض ذلك بأن الالتزامات العائلية تجعل النساء القاضيات يزهدن في طلب مناصب المسؤولية القضائية، ترجع آراء أخرى السبب في وضع شروط لا تراعي مقاربة النوع الاجتماعي من قبيل اشتراط أقدمية معينة في ممارسة مهام المسؤولية، وعدم نشر نتائج المقابلات التي يقوم بها المجلس، وعدم اشتراطه على المسؤولين القضائيين في المحاكم مراعاة مقاربة النوع في ترشيحاتهم للقضاة المكلفين ببعض المهام كنائب رئيس أو قاض للتحقيق أو قاض للتوثيق، علما بأن المجلس أضاف عدة شروط غير منصوص عليها في القانون لا يوجد من بينها أي شرط يتعلق بالنوع الاجتماعي.

التفتيش القضائي نشاط مكثف وغياب إطار قانوني

بحسب تقرير مشروع موازنة السلطة القضائية برسم سنة 2021، يلاحظ أن المفتشية العامة للشؤون القضائية التابعة للمجلس عملت خلال سنة 2020 على تشخيص الوضعية القضائية ل 11 محكمة ابتدائية و5 محاكم استئناف، كما درست 11 تقريرا للتفتيش اللامركزي وفتحت 44 ملفا للبحث والتحري، وعالجت ما يزيد عن 1687 شكاية.

ورغم هذا النشاط المكثف، يلاحظ أن المفتشية العامة تشتغل دون قانون، ما عدا ما نصت عليه المادة 53 من القانون التنظيمي للمجلس من كونه يتوفر على "مفتشية عامة للشؤون القضائية يحدد القانون تأليفها واختصاصاتها وقواعد تنظيمها وحقوق وواجبات أعضائها". وهو ما يعني أن المفتشية العامة تشتغل اليوم خارج إطار الشرعية دون قانون يحدد حقوق وواجبات أعضائها المفتشين. وقد سبق لنادي قضاة المغرب أن رصد بعض الاختلالات في أداء جهاز المفتشية من بينها حرمان القضاة من حقوق الدفاع وبالأخص حق المؤازرة بعلة عدم وجود نص قانوني، مع أن الحق في الدفاع حق دستوري.

إحالة قضاة على التأديب بسبب الخروج على التحفظ

سنة 2018 تم استدعاء عدد من أعضاء نادي قضاة المغرب إلى المفتشية العامة بسبب تدويناتهم عبر مواقع التواصل الاجتماعي تتعلق بقضايا مطروحة للنقاش العام كمحاربة الفساد، أو تعليقات منتقدة لأداء المجلس. وبعد حملة تضامن واسعة مع القضاة أعقبتها لقاءات ثنائية بين المكتب التنفيذي والمجلس الأعلى للسلطة القضائية، تم "تجميد" الملف لمدة ناهزت سنتين، قبل أن يتم مؤخرا تعيين مقرر في حق هؤلاء القضاة، وتتقرر إحالتهم على المجلس الأعلى خلال نوفمبر 2020.

وتطرح هذه الإحالة عدة إشكاليات تتعلق بتدبير زمن الملاحقة التأديبية، وأسباب التأخر في البت في الملف، وتوقيت الإحالة التي تزامنت مع استمرار حالة الطوارئ الصحية، وانعدام عنصر الاستعجال، بشكل يوحي وكأن الأمر يتعلق بتضييق جديد يطال أعضاء نادي قضاة المغرب بسبب استمرار الجمعية في تقييم أداء المجلس عبر بياناتها.

تأخر اصدار مدونة السلوك

تنص المادة 106 من القانون التنظيمي للمجلس على أنه يضع بعد استشارة الجمعيات المهنية للقضاة، مدونة للأخلاقيات القضائية تتضمن القيم والمبادئ والقواعد التي يتعين على القضاة الالتزام بها أثناء ممارستهم لمهامهم ومسؤولياتهم القضائية، كما تنص هذه المادة على نشر مدونة السلوك في الجريدة الرسمية.

ويلاحظ في هذا السياق أن المجلس اكتفى بفتح أجل قصير للجمعيات المهنية القضائية قصد تقديم ملاحظاتها وتصوراتها حول مشروع مدونة السلوك، من دون أن يقوم باستشارة موسعة معها طيلة مراحل اعداد المدونة. وقد أشار تقرير مناقشة مشروع موازنة السلطة القضائية لسنة 2021، أن هذه المدونة في مراحل إعدادها الأخيرة رغم غياب أعمال المقاربة التشاركية.

دستور الجزائر الجديد:
الحراك يثمر ضمانات لاستقلالية القضاء

العيدي عوداش

أنهت ثورة الجزائر استعمارا دمويا إستمر قرنا ويزيد بكثير من الدماء والتضحيات أثمرت الدولة الوطنية. حماسة التأسيس اقترنت منذ البداية بسطوة لقيم الشرعية الثورية وباصطفاف من جانب بناتها في خانة المعسكر الاشتراكي. كان في إطاره القضاء كما تمت صياغة تشريعاته وصناعة أساليب عمله وظيفة من وظائف الدولة يخضع لتوجهات النظام ويخدم سياسات الدولة.

نهاية الثمانينات، عرفت الحياة السياسية في الجزائر انفراجة ديمقراطية. في هذا الإطار، صدر دستور 1989 والذي كان أول نص يعترف للقضاء بمكانته كسلطة. كما صدر قانون للقضاء يكفل بشكل أفضل مما سبقه من قوانين ضمانات للقضاة في ممارسة مهامهم خصوصا فيما تعلق بوضعهم المهني والاجتماعي. لم يدُمْ هذا التحوّل طويلا إذ أعقبه انكماش بفعل العشرية السوداء بما فيها من دموية وما رافقها من صعوبات اقتصادية واجتماعية غُيب فيه السؤال عن استقلالية القضاء.

تاليا، خلال حقبة استمرت عشرين عاما زاد تأزم الوضع الجزائري بفعل اتجاه الدولة نحو تكريس حكم الفرد وتفشي الفساد المالي في محيط الحاكم. حينها ساد العبث السياسي جميع القطاعات المهمة في المجتمع من قضاء وتعليم وصحة وإقتصاد فتدهور مرفق القضاء كغيره من مرافق الدولة ومؤسساتها. وهنا كان تردي الوضع وغياب الحوكمة الرشيدة السبب في الحراك الشعبي الذي انطلق بتاريخ 22-02-2019 وكان القضاء المستقل من مطالبه كما كان القضاة في صفوفه الأمامية دفاعا عن استقلاليتهم وعن حق المجتمع في العدالة والحرية. وبفضله، فرض الشارع على الجميع إصلاحا سياسيا كان من دعائمه وعي بالحاجة لدستور جديد يقطع مع ما سبقه ويؤسس لقيم ديمقراطية ومنها استقلالية القضاء.

القضاء المستقل حجر زاوية المجتمع الديمقراطي: وعي مبكر

مع طرح فكرة الدستور الجديد وتكوين لجنة فنية عهد لها بمسؤولية صياغة مشروعه، كان القضاء من أهم المسائل التي تم النقاش حولها والتفاعل معها إذ يذكر أن طيفا هاما من الأكاديميين والحقوقيين وأصحاب المهن القانونية وأساتذة الجامعات والأحزاب والمنظمات والشخصيات الوطنية تمسّكوا في تدخلاتهم ومقترحاتهم بضرورة بناء قضاء مستقل يحمي الحقوق والحريات. من جهتها، اختارت نقابة القضاة الجزائريين التي اكتسبت بفضل دورها في الحراك مصداقية عالية أن تتقدّم بمقترحات كانت ثمرة دراسات وحوارات قضائية غايتها تدعيم استقلالية القضاء وتطوير ضمانتها.

دستور الفاتح من نوفمبر 2020: تطور مؤسساتي هام

صادق الشعب الجزائري بموجب الاستفتاء الذي تم بتاريخ 3-11-2020 على دستور جديد للجمهورية الجزائرية اختزل في عديد أحكامه ومنها تلك التي تتعلق بالمحاكمة العادلة وإستقلالية القضاء والقضاء الدستوري جانبا من قيم الحراك الشعبي وجب إبرازها.

مبدأ التناسب والضرورة

خصص الباب الثاني من الدستور "للحقوق والحريات الأساسية". وفي إطاره، تمّ التنصيص على كون الحريات لا يمكن المسّ من جوهرها وأن تحديدها لا يكون إلا للضرورة وفي حدودها.

مبادئ المحاكمة العادلة

ومن تلك الحريات والحقوق، منع التعذيب والمعاملات القاسية والمهينة المكرس بالمادة 39 وتكريس قرينة البراءة كقرينة دستورية ضمن المادة 40 وشرعية الجرائم والعقوبات بالمادتين 43 و44 وحقوق من يخضعون للتوقيف للنظر والمحبوسين مؤقتا ومنها أساسا تحديد مدة الاحتجاز وفرض الحق في العرض على الفحص الطبي خلالها وبنهايتها.

ويبدو من المهم وزيادة على ما ذكر الإشارة لما تضمنه الدستور من تنصيص على كون القضاء وحده من له إصدار قرار بوقف نشر وتوزيع النشريات أو إيقاف بث القنوات التلفزية والإذاعية والمواقع الإلكترونية وعلى كون حل الأحزاب والجمعيات لا يكون إلا بقرار صادر عنه. وهي مقتضيات تؤكد أن القضاء بات سلطة تضمن الحقوق والحريات بما يستدعي بالضرورة أن تتوفر له للاضطلاع بدوره الضمانات الأساسية للاستقلالية والتي يظهر أن الدستور أولاها عنايته.

ضمانات استقلالية القضاء بالدستور الجديد: تطورات نوعية

تناول الدستور الجزائري الجديد المبادئ والنصوص العامة التي تحكم القضاء في الباب الثالث منه تحت عنوان"تنظيم السلطات والفصل بينها" الفصل الرابع"القضاء"،من المادة 163 إلى المادة 182 منه حيث إفتتح هذا الفصل ببند"القضاء سلطة مستقلة، وأتبعه بأن القاضي مستقل ولا يخضع إلا للقانون وأن القضاء يحمي المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور. ونص الدستور على أن القضاء يقوم على أساس مبادئ الشرعية والمساواة وهو متاح للجميع ويضمن القانون التقاضي على درجتين وتصدر الأحكام القضائية باسم الشعب.

ومن أهم ما جاء به الدستور الجديد في مجال إضفاء الحماية لقاضي الحكم الذي ينتمي إلى هيئة القضاء الجالس تكريسه لمبدأ عدم نقلة القاضي بدون رضاه إذ نص صراحة على كونه" لا يجب أن ينقل من مكان عمله وأن حقه في الإستقرار مكفول" وتكريسه لمبدأ عدم قابلية القاضي للعزل إلا بضمانات إذ ورد به "لا يعزل ولا يمكن إيقافه عن العمل أو إعفاءه أو تسليط عقوبة تأديبية عليه أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها إلا في الحالات وطبقا للضمانات التي يحددها القانون وبقرار معلل من المجلس الأعلى للقضاء"، ذاك المجلس الذي أوكل له مهمة إدارة المسار الوظيفي للقضاة ونزع عنه سيطرة السلطة التنفيذية.

المجلس الأعلى للقضاء: إصلاحات كبرى

نصت المادة 180 منه على أن المجلس الأعلى للقضاء هو من يضمن إستقلالية القضاء. ورغم إبقاء رئاسة المجلس موكلة لرئيس الجمهورية ،فإن ذلك لا يؤثر حسب وجهة نظرنا على إستقلالية عمله خصوصا وأن العرف السائد في عمله انتهى لأن يكون حضور الرئيس لأشغاله عملا بروتوكوليا وشرفيا. ويبدو هنا أن الرئاسة الفعلية وخارج الجلسات الشرفية ستكون حسبما ورد بالفقرة الثالثة من ذات النص الدستوري للرئيس الأول للمحكمة العليا بناء على تكليف يصدر له في الغرض من الرئيس. يعدّ هنا إستبعاد وزير العدل من تشكيلة المجلس تطورا هاما في تصور تركيبته علاوة على كون إعطاء الدستور لأغلبية مريحة لتواجد القضاء داخل المجلس مقابل عدد الأعضاء المعينين يعد دعامة هامة أخرى للتطور الحاصل. ويُذكر هنا أن الدستور أسند للهيكل النقابي الممثل للقضاة تمثيلية بعضوين عنه في تركيبة المجلس. وقد حصل ذلك استجابة لطلب نقابة قضاة الجزائر ونعد هذا مؤشرا على علاقة إيجابية بين المجلس والقضاة مستقبلا. كما يلاحظ أن تركيبة المجلس ضمّت غير القضاة بما يؤكد أن القضاء شأن عام وأن استقلاليته مسؤولية مواطنية.

وهنا نعتبر أن تطور تركيبة المجلس الأعلى للقضاء واستقلاله بنظر المسار المهني للقضاة علاوة على الضمانات الأساسية التي خولت لهم تشكل جميعها خطوات هامة يجب أن تتدعم مستقبلا بقانون أساسي للقضاء يلائم روحيتها ويليق بالجزائر يؤمل أن يصدر عن نواب الشعب تحت رقابة القضاء الدستوري الذي يعدّ مكسبا هاما في سبيل بناء القضاء السلطة.

المحكمة الدستورية: لكي لا يعبث بالدستور مرة أخرى

تم بموجب هذا الدستور بعث المحكمة الدستورية لأول مرة في تاريخ الجزائر ولتحل محل المجلس الدستوري. وهو تطور مهم جدا في إطار تعزيز الرقابة على دستورية القوانين وتوسيع طرق الإخطار بعدم الدستورية إلى عدة جهات علاوة على إثارته من طرف القاضي خلال نظره في القضايا المعروضة عليه. ويؤمل هنا أن تمنع هذه المحكمة مستقبلا أيّ محاولة للتلاعب بالدستور بما سيضمن سيادة الدستور وقيمه.

خاتمة

ما يمكن ملاحظته على نصوص الدستور الجزائري الجديد فيما تعلق بالقضاء والحق في المحاكمة العادلة أنه قدم للمجتمع على مستوى المبادئ إضافة نوعية في طريق بناء الإستقلال الفعلي للقضاء. لكن هذا التطوّر يستدعي ليستحيل واقعا ثورة تشريعية في مجال القوانين العضوية والقوانين العادية المتعلقة بالسلطة القضائية. فالرهان الحقيقي هو ما ينتظر القضاة ومعهم كل من يتوق إلى رؤية القضاء في الجزائر قضاء قويا يستقوي به الضعيف ويأمن له القوي. وهو رهان مليئ بالتحديات المستقبلية إذ يتوجب أن تترجم هذه المبادئ الدستورية على أرض الواقع بقوانين تراعى فيها مبادئ ومعايير المحاكمة العادلة وتضاهي في قيمتها المعايير الدولية لإستقلالية القضاء الصادرة عن الأمم المتحدة.

وكل ذلك ليس ببعيد تحقيقه سواء في الجزائر أو في محيطها من دول الجوار الذين يقاسمونها نفس الظروف والتجارب، وذلك متى توافرت الإرادة السياسية وأحست مكونات المجتمع ونخبه بأن إستقلالية القضاء هي مسؤولية تقع على عاتق الجميع وعليهم الدفاع عن قيمها بجهد دائم يتوق دوما نحو مزيد من العدل.

هل يصمد القضاء الليبي في وجه المحاصصة وتقاسم السلطة؟

أو

القضاء الليبي بين مطرقة الحرب وسندان السياسة

كريم مرزوقي

تمهيد

بعد اندلاع الثورة سنة 2011، مرّت ليبيا بمرحلة استقرار نسبي أعقبها سريعا وبداية من سنة 2014 نزاعات سياسية انتهت بحرب بين شرق وغرب وبسيطرة مليشيات على عديد المناطق. وقد أثرت هذه التطورات على اختلافها في شكل الدولة وفي وحدتها ومن أبرز معالمها انقسام السلطة التشريعية بين شرق وغرب وما تبع ذلك من ازدواجية الحكومتين والمؤسسات السيادية كمصرف ليبيا المركزي وديوان المحاسبة وجهاز الرقابة الإدارية والمؤسسة العسكرية وغيرها. وكان من اللافت هنا أن القضاء ورغم بعض الاستثناءات ظلّ صامدا وعنوانا لوحدة الدولة ومصدرا لفكرة سلطة القانون رغم صوت السلاح وأحكامه ونزاعات السياسة ومؤامراتها. وكان في ذلك للمجلس الأعلى للقضاء دور القيادة ولانتخاباته تأكيد على ذلك.

انتخابات المجلس الأعلى للقضاء: عنوان للوحدة ومبررلها

لعلّ ابرز الأمثلة على نجاح السلطة القضائية في الحفاظ على وحدتها وتماسكها هو نجاح انتخاب المجلس الأعلى للقضاء في يوليو 2019، حيث دخل المجلس الأعلى للقضاء في تحدّ حقيقي. فالانتخابات تقام في مناخ يسوده الاستقطاب الحاد والانقسام السياسي في قمته. وزد على ذلك قيام الجيش بقيادة خليفة حفتر في شرق البلاد بمهاجمة العاصمة مما عزز الصراع وزاد من النعرة الجهوية. ورغم ذلك، أعلن المجلس الأعلى للقضاء عن موعد الانتخابات وبدأ يمهد لإجرائها عبر الإعلان عن تشكيل لجان الإشراف على المحاكم والهيئات القضائية المختلفة وأيضا فتح قوائم الترشح للراغبين. وأعلن المجلس عن القوائم النهائية وحددت مواعيد انتخاب كل محكمة استئناف وكل هيئة قضائية على حدة.

ورغم بعض التحفظات والنقد الموجه للقانون التنظيمي للانتخابات، خاصة عدم السماح لقضاة المحاكم الابتدائية بالترشح ولا بالتصويت في الانتخابات، إلا أن المجلس نجح بقيادة العملية الانتخابية إلى برّ الأمان. وجرت الانتخابات في جو هادئ ونزيه مبتعدة عن أجواء السياسة ومؤامرتها لانشغال أطرافها بصراعاتهم السياسية والعسكرية. ويتضح جليا للمتابع أن الانتخابات نجحت في طمأنة المواطنين والإعلان عن وحدة السلطة القضائية وتماسكها وصمودها على الرغم من الإنقسام السياسي العام والذي شمل فيما شمله السلطتين التشريعية والتنفيذية وأغلب المؤسسات السيادية في البلاد. ومن شأن هذه الرسالة أن تشكل صمام أمان لوحدة ليبيا وعدم انقسامها.[1]

وما يعزز القول بالوحدة والتماسك هو استجابة الهيئات القضائية وأعضائها للعملية الانتخابية والتزامها بقرارات المجلس الأعلى للقضاء رغم أنها تقع في مدن ومناطق تخضع لحكومات وسلطات مسيطرة مختلفة. كما أنها حظيت بمشاركة معقولة من أعضاء الهيئات القضائية وجرت في أجواء عادية، ونتج عن ذلك مجلس أعلى للقضاء منتخب وأعضاؤه يمثلون جميع المحاكم وينتمون لمختلف المدن.[2]

وكان لنجاح الانتخابات ردود فعل رسمية وشعبية. فقد هنّأت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا المجلس الأعلى للقضاء على انتخاب أعضائه بنجاح في جميع أنحاء البلاد، مشددة على أن هذه «الانتخابات الشفافة» مثال للديمقراطية والانتقال السلمي للسلطة، وتعكس استقلالية ومهنية القضاء كمؤسسة رئيسية تعزز سيادة القانون وحقوق الإنسان في ليبيا، كما أنها تمثل بارقة أمل للشعب الليبي في فترة الصراع هذه على وجه الخصوص.[3]

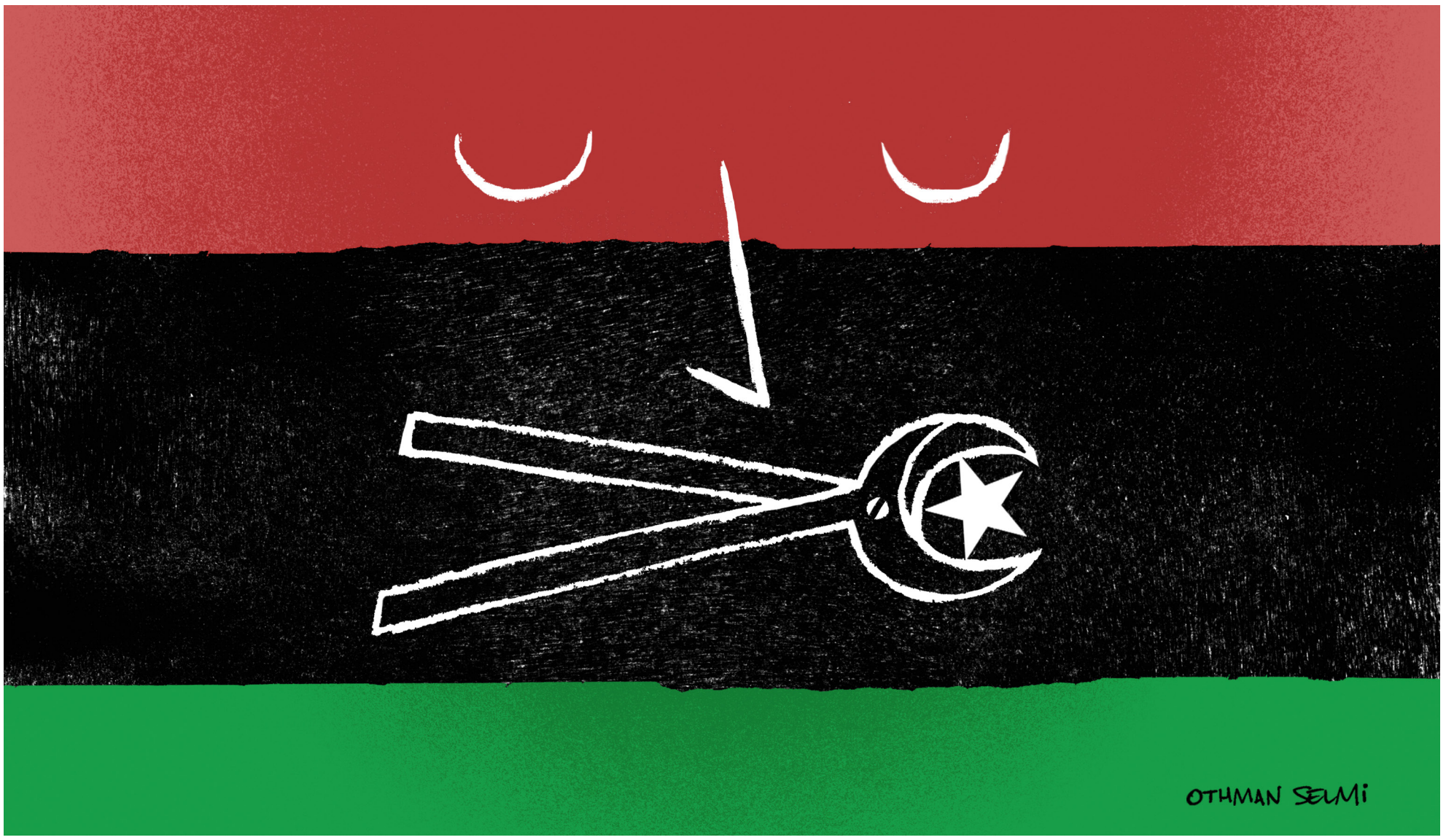
كما هنّأ المجلس الرئاسي لحكومة «الوفاق» المجلس الأعلى للقضاء على اكتمال تشكيله عبر انتخابات قال إنها «نزيهة وشفافة تستكمل طريق الاستحقاقات الدستورية، وصولاً إلى دولة مدنية تكرّس استقلال السلطة القضائية». وأضاف المجلس أنه «يؤكد على ثقته في قدرة المجلس الجديد على القيام بمهامه ومسؤولياته[4]. وعلّق كثير من الليبيين في الفضائيات وعبر حساباتهم على مواقع التواصل الاجتماعي على انتخاب المجلس الأعلى للقضاء، حيث رأوا أنه «قدم المثل على وحدة المؤسسات التي نأت بنفسها عن الانقسامات السياسية والجهوية التي تسود البلاد.

وإن أردنا تحليل هذا التماسك بموضوعية وتجرد، نرى أن المسألة ليست سهلة لأن القضاء لا يعمل كمنظومة منفردة فهو مرتبط بأجهزة ومؤسسات الدولة التنفيذية. فمثلا محكمة جنوب طرابلس الابتدائية تنفذ أحكامها عبر جهاز الشرطة القضائية طرابلس وينفذ أوامر نيابتها مأمورو الضبط القضائي التابعون لوزارة الداخلية في حكومة الوفاق الوطني، على العكس من محكمة جنوب بنغازي الابتدائية الواقعة تحت سلطة الحكومة المؤقتة وأجهزتها التنفيذية. ورغم ذلك، حاولت السلطة القضائية أن تراعي هذه الحساسية ولا تثيرها عند التعامل مع أجهزة الدولة ولا تدخل نفسها في جدلية الشرعية؛ فهي تتعامل مع سلطة الأمر الواقع وتطبق نظرية الموظف الفعلي المعروفة في فقه القضاء الإداري. والحقيقة أن السلطة القضائية قد أصابت في هذه السياسة العملية حتى لا توقع نفسها ومنتسبيها في جدلية السلطة الحاكمة وأزمة الشرعية التي ستسبب إشكاليات عملية وتنفيذية تعرقل عملها وتنعكس سلبا على تسيير المرفق القضائي وتؤثر في مصداقيتها أمام المتقاضين.

ولا ننكر أن اختلاف تطبيق بعض التشريعات يثير بعض التساؤلات خاصة أن هناك أكثر من عشرين قانونا صدرا بعد عام 2015 من السلطتين التشريعيتين شرقا وغربا[5] وانعكس ذلك على المحاكم التابعة لها، ناهيك عن بعض الأحكام القضائية، خاصة في القضاء الإداري، التي تختلف في التعامل في تكييف المجلس الرئاسي كسلطة سياسة شرعية أو سلطة غير مختصة. إلا أن ذلك لم يؤثر في جوهر تماسك السلطة القضائية ولا انعكس على وحدتها.

الحوار السياسي والقضاء

من الطبيعي أن المجلس الأعلى للقضاء يتأثر دائما بالمناخ العام في البلاد حربا أو سلما. فبعد توقّف الهجوم على طرابلس وانسحاب قوات الجيش بقيادة حفتر، ارتفعت أصوات السلام وفتح الحوار بين الفرقاء. فصدر في أغسطس الماضي بطرابلس بيان من رئيس المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق



الوطني، أعلن فيه عن وقف إطلاق النار في كافة الأراضي الليبية. وفي اليوم نفسه، أصدر رئيس مجلس النواب في شرق البلاد بيانًا دعا فيه إلى وقف الأعمال القتالية.[6] وفي الشهر الموالي جرت مباحثات ليبية في مدينة بوزنيقة بالمملكة المغربية لبحث معايير تولّي المناصب السيادية وإعادة توزيع مقارّ عملها بين المناطق الليبية وانتهى لاتفاق شمل: مصرف ليبيا المركزي، ورئيس ديوان المحاسبة، ورئيس جهاز الرقابة الإدارية، ورئيس جهاز مكافحة الفساد، ورئيس المفوضية العليا للانتخابات وأعضاؤها، ورئيس المحكمة العليا، والنائب العام.

وهنا، أعلن المجلس الأعلى للقضاء أنه يتابع اللقاءات والحوارات بين الأطراف الليبية آملا في نجاحها ومعبرا في ذات الوقت عن استهجانه لمنطق المحاصصة في توزيع الوظائف السيادية ومؤكدا على مبدأ الكفاءات المهنية. كما أعلن صراحة عن معارضته لما جاء في تفاهمات بوزنيقة المغربية فيما يتعلق بالسلطة القضائية معتبرا إياه تدخلا ومساسا باستقلالها، ورفض بشكل مطلق الزج بمنصبي رئيس المحكمة العليا والنائب العام في هذه التفاهمات. وفي الاتجاه نفسه، أوضح المجلس أن رئيس المحكمة العليا يعين بالتشاور بين أعضاء الجمعية العمومية لهذه المحكمة ورئيسها وأن تعيين النائب العام لا يكون إلا بعد التشاور مع المجلس الأعلى للقضاء باعتبار أن المناصب القضائية تخضع لمعايير تقتضيها طبيعة العمل القضائي وتنظمها القوانين الخاصة، على أن يتولى البرلمان هذه التعيينات بعد التشاور مع المحكمة العليا والمجلس الأعلى للقضاء. وقد أثارت هذه التفاهمات استهجان أغلب الأوساط القضائية والقانونية، حيث صدرت مواقف كثيرة عبّرت عن رفضها للتدخل في عمل السلطة القضائية. ومن أبرز هذه المواقف، موقف المحامي ووزير العدل السابق محمد العلاقي الذي حذر من الخطر الداهم، الذي يمارسه المتحاورون في أبوزنيقة المغربية، من افتئات على دولة القانون بقرارهم اعتماد المحاصصة القبلية المتخلفة في تعين قمة الهرم القضائي ممثلاً في رئيس المحكمة العليا والنائب العام، في سابقة هي الأولى من نوعها في ضرب دولة القانون والرجوع بها إلى العصور الوسطى.[7] إلا أنه رغم قوة هذه المواقف، لم تصدر أي ردة فعل من الأطراف السياسية في أبوزنيقة.

وفي أوئل نوفمبر وبعد بداية ملتقى الحوار السياسي الليبي في تونس برعاية بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، أخذ المجلس الأعلى للقضاء خطوة استباقية مصدرا بيانا بتاريخ 11 نوفمبر بعنوان "حول الحوارات الوطنية الجارية في تونس" حيث أكد فيه ما جاء ببيانه السابق وضمنا على الاستقلال الكامل للسلطة القضائية وقواعد الاختيار لمناصبها وفقا للمعايير المصاغة بالتشريعات الخاصة بها واستبعاد تلك المناصب من المادة 15 من الاتفاق السياسي.[8]

قضاة السلطة

وفي سياق آخر وفجأة ومن دون مقدمات، انتشرت ورقة في صفحات التواصل الاجتماعي صادرة من وزارة العدل في حكومة الوفاق الوطني ولم يتم نفيها وهي عبارة عن ترشيح 19 قاضي ووكيل نيابة وأعضاء هيئات قضائية للعمل في وظيفة مستحدثة اسمها "الملحق القضائي" وذلك لغاية إلحاقهم بسفارات ليبيا بالخارج مما يعني ضرورة أن يصدر قرار بندبهم من المجلس الأعلى للقضاء إلى وزارة الخارجية حتى يتمكنوا من الالتحاق بوظائفهم الجديدة.

أثار هذا الترشيح الوسط القضائي والحقوقي بل حتى المهتمين بالشأن العام الذين اعتبروا أن ذلك ينتقص من استقلال القضاء خاصة أن تبعية هؤلاء القضاة ستكون للسلطة التنفيذية. وقد أشار بعضهم لعدم وجود مثل هذه المسمى الوظيفي في الكادر الوظيفي لوزارة الخارجية.

فقد ذكر المستشار بالمحكمة العليا جمعة بوزيد "أن وظيفة الملحق هي وظيفة سياسية تتبع البعثة الدبلوماسية وتنظمها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية وهي تسبق وظيفة السكرتير الثالث في السفارة. وقد نظم ذلك قانون السلك الدبلوماسي منذ أول تشريع صدر في سنة 1959 وآخر تشريع رقم 2 لسنة 2001 ولائحته". وتساءل عن طبيعة الخدمة القضائية التي يمكن أن يقدمها الملحق القضائي خارج البلاد.[9]

أما سفير ليبيا السابق في السنغال ووكيل وزارة الخارجية الأسبق حسن الصغير، فقد وجه سؤالا لجهاز الرقابة الإدارية وديوان المحاسبة عن رأيهم في قرار الملاحق القضائية وهو قرار مخالف لاتفاقية فيينا وللقوانين الليبية ويخالف الملاك الوظيفي الذي أصدره المجلس الرئاسي بالمخالفة لقانون السلك ولائحته التنفيذية معتبرا أن ترشيح الملاحق القضائية هي في حقيقتها ترضيات لوزراء العدل ولا أصل لها في إتفاقيات فيينا ولا عمل حقيقي لهم ولا أصل وتأصيل قانوني لها في القوانين الليبية.[10]

وتجدر الإشارة إلى أن ترشيح وزارة العدل لا قيمة قانونية له طالما أن المجلس الأعلى للقضاء لم يستجِب لهذا الترشيح ويصدر قرارات بندب المرشحين للعمل في وزارة الخارجية حتى يمكن للمرشحين مباشرة عملهم. ويبقى السؤال: هل سيحافظ المجلس الأعلى للقضاء على منهجه بإبعاد القضاء عن السياسة وعن السلطة التنفيذية أم سيستجيب للضغوط ويتنازل ويساهم في صناعة جيل جديد من قضاة السلطة وقد ينتج عنها عرف دائم لتداخل العمل القضائي مع العمل الدبلوماسي والقنصلي؟

الأيام القادمة هي الكفيلة بالاجابة عن هذا السؤال مع بقاء بارقة أمل منتظرة من موقف المجلس الأعلى للقضاء من هذه الأزمة الصغيرة.

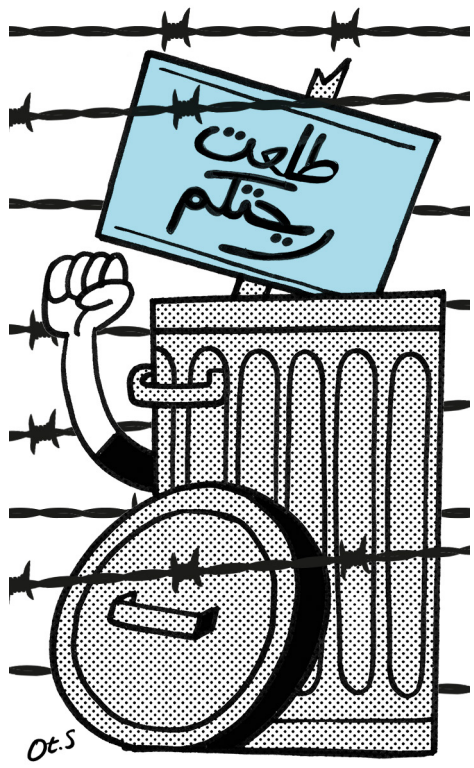
١. انتخابات المجلس الأعلى للقضاء في ليبيا: رسالة وحدة وسط انقسام عارم https://bit.ly/3pGpX89
٢. هل يستمر إقصاء القضاة الشباب عن تركيبة المجلس الأعلى للقضاء، المنشور في المفكرة القانونية-تونس، العدد صفر
٣. http://alwasat.ly/news/libya/250804 موقع بوابة الوسط 11 يوليو 2019
٤. https://aawsat.com/home/article/1808781 موقع الشرق الاوسط نشر بتاريخ 12 يوليو 2019
٥. المؤتمر الوطني العام في طرابلس ومجلس النواب في طبرق
٦. https://www.defendercenter.org/ar/5013مركز مدافع لحقوق الانسان 30 أكتوبر 2020
٧. صفحة محمد العلاقي الشخصية على الفيس بوك في 8 أكتوبر
٨. بيان المجلس الأعلى للقضاء المنشور في صفحة المجلس على الفيس بوك بتاريخ 11 نومفمبر 2020
٩. https://www.facebook.com/Juma.buzaid من الصفحة الشخصية للمستشار جمعة بوزيد في الفيس بوك تاريخ 6 نوفمبر 2019
١٠. https://www.facebook.com/hassan.alsgigr الصفحة الشخصية للسيد حسن الصغير سفير ليبيا السابق في السنغال ووكيل وزارة الخارجية السابق بالحكومة المؤقتة

محاكمة المتظاهرين تتحوّل إلى محاكمة للنظام:

"القاضي يتنشّق رائحة النفايات نفسها"

نزار صاغية

بتاريخ 30 تشرين الثاني 2020، أصدرت القاضية ناديا جدايل حكماً أدّى إلى إبطال ملاحقة 15 متظاهرا ادّعتْ عليهم النيابة العامة بتهمة المشاركة في تجمعات شغب والاعتداء على أملاك عامّة (نزع الأسلاك الشائكة) في حراك صيف 2015. وهو الحراك الذي تسبّبت به أزمة النفايات آنذاك وحمل شعاراً معبّراً "طلعت ريحتكم". وقد تميّز هذا الحكم بأنّه تضمّن أبعاداً تتجاوز بكثير حدود الاتهامات المدّعى بها أمام المحكمة. فقد اكتسَى الحكم أهمية مضاعفة حين ضمّنتْه القاضية فقرات خصّصتْها لإبداء تصوّراتها بشأن دور القضاء وعلاقته بالمواطنين والسلطة الحاكمة، وهي تصوّرات مهّدتْ لإصدار الحكم الذي تراه القاضية الأكثر انسجاما مع ظروف الشعب الحاضرة ومعاناته. وهي تصوّرات سمحتْ للقاضية ليس فقط بردّ الدعوى انطلاقا من دور القضاء في حماية حريّة التظاهر (والتي تشكّل حقا مشروعا وفق ما جاء في الحكم) ولكن أيضا بالتأكيد على أن التظاهر يشكّل في الظروف الراهنة واجبا على كل "مواطن صالح" للدفاع عن مجتمعه.



وهذا ما نقرأه بوضوح في مستهلّ تعليل الحكم حيث جاء حرفيا: "أن القاضي يصدر أحكامه "باسم الشعب اللبناني"، فالقاضي ليس ملكاً متربعاً على عرشه، بعيداً عن رعيته، يقطن برجاً مشيّداً، إنما هو الناطق بلسان كل فرد من المجتمع (يعيش الألم نفسه، يتنشّق رائحة النفايات نفسها، يتحمّل الأعباء والأزمات الاقتصادية نفسها) ليصدر قرارات مستمدة من سيادة الشعب، كي يكون الشعب حكماً"، هذا الشعب الذي يعيش أزمات.. حرمت المواطنين من أدنى مقومات الحياة وبخاصة في مجالَيْ الصّحة والبيئة".

وقد بدَتْ القاضية وكأنها استفادتْ من نظرها في قضية تتفرّع عن الصّراع القائم بين القوى الاجتماعية والسلطة الحاكمة لإبداء آراء بالغة الأهمية حول مكانة القضاء في هذا الصّراع ودوره فيه في اتجاه وضع حدود واضحة في العلاقة مع هذا النظام. وقد انتهت القاضية في حكمها إلى إدانة النظام بشكل صريح بالخروج عن صميم واجبه في ضمان الحقوق الأساسية للمواطنين.

واجب "القاضي الصالح"

إحدى أهم الرسائل التي تضمنها الحكم تمثّلت في إعلان القاضية تصورها للوظيفة القضائية. فبلغة غير معهودة، نسفَتْ القاضية تصوّرين نمطيّين: تصوّرا تقليديا يحصر دور القاضي في تطبيق القانون كما تضعه السلطة السياسية من دون أن يكترث بظروف المتقاضين أو المجتمع أو مفاعيل أحكامه عليهم. وهذا التصوّر مبني على فهم تقليديّ لمبدأ فصل السلطات يقوم على أن البرلمان يمثّل الإرادة العامة ويمارس تاليا الخيارات الاجتماعية والسياسية، فيما ينحصر دور القاضي في تطبيق القواعد التي يضعها (القوانين) على الظروف الخاصة لكل قضية، من دون أن يكون له امكانية إبداء أي اعتراض على خياراته في هذا المجال. وهذا ما عبّرت عنه أحكام قضائية عدة اعتبرت أن القاضي ملزم بتطبيق القانون بمعزل عن رأيه فيه وعما قد يتضمنه من مظالم، طالما أن تعديله يتمّ عند الاقتضاء في البرلمان وليس في حلبة القضاء. وبفعل هذا التصور، غالبا ما بدا القاضي منسلخا عن مجتمعه وعن همومه وبمثابة شاهد زور على مظالم القانون، وهو الأمر الذي روّج للصورة الكاريكاتورية والتي غالبا ما تصوّره من قاطني الأبراج العالية.

أما التصور النمطي الثاني، الذي سعت هذه الفقرة أيضا إلى نسفه هو ما يعبر عنه ناشطون كثيرون في أكثر من مناسبة ومؤدّاه أن القضاة هم جزء من النظام السياسي ومجرد أداة له، يصحّ عليهم ما يصح عليه وفق مقولة "كلن يعني كلن".

وعليه، وعلى نقيض هذين التصوّرين النمطيين، أعلنت القاضية من خلال حكمها تصورا جديدا للقاضي قوامه أنّه من الشعب وليس من السلطة الحاكمة. فتماما كما عانى مثلهم من أزمة النفايات، ها هو يعاني مثلهم من الأعباء والأزمات الاقتصادية نفسها. وعليه، حين ينطق باسم الشعب، فإنّه لا يحصر عمله في تطبيق حرفية القوانين وفق إرادة البرلمان بل يتولى تفسيرها وتطويرها على نحو يجعلها أكثر انسجاما مع حاجات المجتمع ومتطلباته، على أمل أن تخفّف هذه الأحكام من وطأة هذه الهموم والأوجاع. ومن اللافت هنا أن القاضية لم تكتفِ بإعلان ولاء القضاء للشّعب بكليّته، إنما اعتبرت أنها تصدر حكمها باسم كل فرد من أفراد المجتمع. ويفهم من ذلك التزام منها بالتنبّه لجميع هواجس الأفراد ومخاوفهم سواء في تحديد القواعد العامة واجبة التطبيق أو في تطبيقها عملا بمبدأ المساواة أمام القضاء، كل ذلك بمنأى عن أيّ توجه فئويّ أو تغليب كفّة أيّ فئة أو غالبية أو تهميش أيّ كان. فإذا أتمّت القاضية قراءتها هذه، خلصت للقول أنها تستمدّ أحكامها من "سيادة الشعب كي يكون الشعب حكماً". ومؤدى ذلك هو استبدال ولاء القاضي التقليدي للقانون وتاليا لمن يضعه بولائه للمجتمع الذي يصدر أحكامه باسمه.

ومن أبرز نتائج هذا التصوّر، هو ما فعلته القاضية بلجوئها إلى استخدام كلّ ما تتيحه لها الترسانة القانونية وقواعد تأويل القوانين لتوسيع الحيّز الضيق للحريات كما حدّده قانون العقوبات، بما فيها تغليب الحقوق الأساسية المكرسة دوليا أو ما يصطلح على تسميته حقوقا طبيعية ملازمة للإنسان على الأحكام الواردة في القوانين الوضعية.

ومن أبرز الوسائل المستمدّة من هذه الترسانة التوسّع بمفهوم "الحق المشروع" (وهو في هذه الحالة التظاهر احتجاجا على عدم خضوع النظام للمحاسبة) والذي يشكل سببا تبريريا للجرم المدّعى به وفق المادة 183 من قانون العقوبات، وهي مادة تستخدم للمرة الثالثة لتغليب الحقوق الأساسية أو الطبيعية على نصوص القانون الوضعي، بعدما استخدمت سابقا لتكريس حقوق اللاجئين وحقوق المثليين. ومن الوسائل الأخرى، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية واللذين اكتسبا قوة دستورية لم تتوانَ القاضية جدايل عن التذكير بها في اتجاه تغليب الحقوق الواردة فيهما على القانون الوضعي الذي تتفرّد السلطة السياسية في وضع نصوصه وتعديلها.

ومن البيّن أن القاضية رمَتْ من خلال إعلان تصورها ليس فقط إلى ترميم الثقة المتصدّعة للناس بالقضاء، بل قبل كل شيء إلى دعوة القضاة لإعادة التفكير بفهمهم لوظيفتهم على ضوء تفاقم الأزمات والتي باتت تحرم المواطنين من أدنى مقومات الحياة. وفيما ذكّرت القاضية جدايل في الحكم بما تراه واجبا على كل مواطن صالح القيام به في الظروف الحاضرة دفاعا عن مجتمعه، فإنها بدتْ من خلال إعلان تصوّرها وكأنها تحدّد ما تراه واجبا على كل قاضٍ صالح حماية لهذا المجتمع.

واجب "المواطن الصالح" أو الحق بالثورة

فضلا عمّا تقدم، نلحظ أن القاضية تجاوزت في حكمها حيّز النظر في الاتّهامات الموجهة للمتظاهرين بممارسة الشغب والتخريب لتنتهي إلى إدانة النظام الحاكم بالتسبب بحرمان الشعب "من أدنى مقومات الحياة وبخاصة في مجالي الصحة والبيئة". وهذا ما نستشفّه من الفقرة التي أوردناها في المقدمة بعد استبدال عبارة "الأزمات" بالنظام الذي تسبب بها. وهذا ما نقرأه أيضا في مكان آخر وصفَتْ فيه القاضية التظاهرات الحاصلة على أنها تظاهرات للمطالبة بأبسط الحقوق الأساسية المنتهكة وهي الحق في الصحة وكرامة العيش. ومن هذا المنطلق، بدتْ القاضية وكأنها تؤكد توفر وضعيات يستشفّ منها انتهاك الحاكم للعقد الجماعي وتمرّدا عليه (أو دستور الدولة) في استعادة للمفردات المستخدمة من فلاسفة الأنوار وفي مقدّمتهم روسو ولوك، وهي وضعيّات يترتّب فيها على المواطنين وفق هؤلاء واجب المبادرة للإطاحة بالحاكم أملا بإعادة العمل بالدستور أو ما يصطلح على تسميته الحق بالثورة.

وفي هذا الاتجاه، لم تكتفِ القاضية بإبطال الملاحقات ضد المتظاهرين، بل ذهبتْ إلى حدّ إعلان "الحقّ في المشاركة ضمن تجمعات شعبية لإبداء الرأي بصورة جماعية من أداء السلطة السياسية (و) هو حق مشروع" بل "واجب(ا) على كل مواطن صالح يسعى إلى وجوب تكريس مبدأ محاسبة المسؤولين عن أعمالهم في الدول الديمقراطية". واللافت في هذا المضمار أن القاضية استمدّت من تنوّع خلفيات المتظاهرين الخمسة عشر المدعّى عليهم الطائفية والمهنية والمناطقية أمامها ما يُثبت توفّر ظروف موجبة للدفاع عن المجتمع في مواجهة سلطة أمعنت في تقويض حقوقه بالحياة وفي الآن نفسه دوافعهم النبيلة الخالية من أي نوايا جرمية أو حتى أي أهداف خاصة أو فئوية.

وهذا ما نقرأه في فقرة جاء حرفيا فيها: "هم شاركوا بالتظاهرة بصورة عفوية وطوعية "من كل الطوائف ومختلف المناطق، ساحة واحدة وتوقيت واحد جمعا مصوّر الأشعة مع طالبة الحقوق، والمهندس مع القاصر مكتوم القيد، وموزّع الإنترنت مع العاطل عن العمل، والناشطة الاجتماعية مع عامل الفرن؛ عامل مشترك وحيد أنهم نموذج مصغّر عن المجتمع اللبناني بمختلف أنماطه، اجتمعوا قرب ساحة النجمة حيث مجلس النوّاب للمطالبة بحقوق أساسية بسيطة...وهي الحق في الصحة وكرامة العيش". وانطلاقا من ذلك، ذهبت القاضية إلى تقريظ كلّ من أعاق حرية المتظاهرين أو ادّعى عليهم (ومن ضمنهم النيابات العامة وقضاء التحقيق العسكري) على خلفية أن من واجب الهيئات القضائية كما الأجهزة الأمنية حماية حريات المتظاهرين والتعامل معهم "لا كدولة بوليسية بل بصورة حضارية، كدولة قانون". وبذلك، بدا الحكم ليس فقط بمثابة انتصار لمشروعية الثورة ومشروعية مطالبها، بل أيضا بمثابة التزام قضائي في تأمين درع حمائيّ لها أملا بإعادة بناء "دولة القانون".