

الوصول إلى العدالة في البلدان العربية بعد كوفيد-19: وجهة نظر المجتمع المدني



تحرير:

ماريا ديل مار لوغرونو ناربونا ويسرى حسونة



النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development

الوصول إلى العدالة في البلدان العربية بعد كوفيد-19: وجهة نظر المجتمع المدني

تحرير:

ماريا ديل مار لوغرونو ناربونا ويسرى حسونة

جدول المحتويات

4	شكر وتقدير
4	عن منظمة النهضة العربية (أرض) وبرنامج الوصول إلى العدالة
5	نبذة عن المؤلفين والمحررين
7	مقدمة: لماذا يسعى المجتمع المدني للوصول إلى العدالة في البلدان العربية؟
12	استجابة قطاع العدالة لجائحة كوفيد-19: دراسة في الحالة المصرية
32	قطاع العدالة العراقي تحت الحصار: داعش، وجائحة كوفيد-19، والتحديات الداخلية
45	قطاع العدالة والوصول إلى العدالة في الأردن: نحو تحقيق العدالة المتمحورة حول الناس
70	قطاع العدالة اللبناني في وقت الأزمة: حق السكان المستضعفين في الوصول إلى العدالة
93	العدالة ب (لا) الأمن: تحليل الوصول إلى العدالة في ليبيا
109	قطاع العدالة في المغرب: الواقع والتحديات والآفاق
126	قطاع العدالة في الأرض الفلسطينية المحتلة: معوقات الوصول إلى العدالة
147	الحق في الوصول إلى العدالة في تونس
176	خاتمة المجلد والمضي قدماً

شكر وتقدير

هذا المجلد هو جزء أساسي من مشروع «تعزيز ثقة الجمهور في قطاع العدالة من خلال الحوار المجتمعي»، الذي تموله السفارة الفرنسية في الأردن وتديره منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، وهنا يتقدم المحرران بجزيل الشكر للزملاء في السفارة الفرنسية في الأردن على دعمهم، كما يشكر المحرران أيضاً السيدة إميلي ديزرو، ملحقة التعاون الإقليمي في مجال العدل/ السفارة الفرنسية في الأردن ومنسقة المشروع.

كما رأى المشروع النور أيضاً بفضل تعاون أعضاء منتدى قطاع العدالة. أسست منظمة النهضة العربية (أرض) بالشراكة مع درة المنال للتنمية والتدريب المنتدى في عام 2017، وذلك بهدف تعزيز الجهود في إصلاح قطاع العدالة. وفي عام 2018، شارك المنتدى في نشر أبحاث منظمة النهضة العربية (أرض) حول تصورات الجمهور لقطاع العدالة، ودراسة رضا وتصورات المقيمين في الأردن فيما يتعلق بالجهات الفاعلة الرئيسية والعمليات المتعلقة بقطاع العدالة، فضلاً عن التصورات المتعلقة بمبادرات إصلاح العدالة والقضايا المتعلقة بها. ومنذ تأسيسه، واطب المنتدى على اللقاء مع الجهات المعنية في قطاع العدالة في الأردن، بما في ذلك ممثلين عن وزارة العدل.

كما يود المحرران أن يتقدما بالشكر إلى الزميل جويل أوروذكو ألفونسو، مسؤول الأبحاث في منظمة النهضة العربية (أرض)، على مدخلاته التحريرية ودعمه.

عن منظمة النهضة العربية (أرض) وبرنامج الوصول إلى العدالة

أسست منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) عام 2008 في عمان - الأردن، كمنظمة مجتمع مدني تسعى لتشكيل مشروع نهضوي عربي يسهم في مواجهة التحديات التي يواجهها العالم العربي ويبنى على أهم منجزات وأفكار مشاريع النهضة العربية السابقة بهدف فتح باب المشاركة المستقبلية في صياغة إجراءات ملموسة لتحقيق التغيير والتطور المنشودين من خلال تقديم الدعم للأفراد والمجتمعات للأفراد والمجتمعات المهمشة - بما في ذلك اللاجئين والمهاجرين- لاكتساب حقوقهم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والتمتع بها، وتقديم المساعدة القانونية والدعم النفسي والاجتماعي وتعبئة وسائل الإعلام والقاعدة الشعبية والبحث وحشد التأييد لرفع وعي كافة الجهات المعنية محلياً وإقليمياً ودولياً بالتحديات التي يواجهها الأشخاص المستضعفين في الأردن والعالم العربي.

تتعرض تطلعاتنا في تحقيق التغيير الإقليمي، بالتوسع المستمر لمكاتبنا الميدانية والسعي المتواصل لخدمة المجتمعات المحتاجة من المهمشين والأقل تمثيلاً. حيث تدير منظمة النهضة العربية (أرض) تسعة مكاتب في الأردن، منها مكتبان في مخيمي الزعتري والأزرق، فضلاً عن عدة مشاريع وبرامج إقليمية. تعمل منظمة النهضة العربية (أرض) على إدماج الأفكار والخبرات المكتسبة لعملها المحلي على المستوى الإقليمي في عدة مجالات. حيث تهدف إلى إطلاق الحوار والتوصل إلى توافق في الآراء للوصول إلى حلول مشتركة للتحديات التي يواجهها العالم العربي، وإنفاذ هذه الحلول.

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بـ:

العنوان: الدوار الثالث، جبل عمان-شارع زهير ملحس
عمان-الأردن

البريد الإلكتروني: consult@ardd-legal.org

هاتف: +96246417277، +96246417278

إخلاء المسؤولية

الكلمات والأفكار الواردة في هذا المجلد لا تمثل كلمات وأفكار السفارة الفرنسية في الأردن، ويتحمل المؤلفون المسؤولية الكاملة عن أوراقتهم البحثية.

نبذة عن المؤلفين والمحريين

المؤلفون

أشرف أبو حية

محامٍ مزاوِل في نقابة المحامين الفلسطينيين.

له العديد من الأوراق البحثية في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وأعد تحقيقات حول انتهاكات حقوق الإنسان، وتخصص في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، كما شارك في العديد من المؤتمرات الدولية والإقليمية والمحلية في ذات المجال، وله مساهمات في بناء قدرات المدافعين عن حقوق الإنسان في فلسطين والعالم العربي.

عبد المنعم منصور الحر

(دكتورة معهد الدراسات العربية، القاهرة).

مدرب خبير في مجال حقوق الإنسان معتمد لدى عدة مؤسسات مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، والمنظمة العربية لحقوق الإنسان. له العديد من المنشورات والأوراق البحثية حول حقوق الإنسان واللاجئين، والتي تشمل: دور المنظمات الدولية في تسوية النزاعات المسلحة، 2010، والهجرة غير القانونية الاسباب والآثار (ليبيا نموذجًا)، وتحسين قدرات المجتمع المدني الليبي في مجال تقديم التقارير إلى آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة.

عبد الرحيم الجامعي

محامٍ مرخص في نقابة المحامين بالرباط.

شغل عدة مناصب طوال حياته المهنية القانونية، إذ كان الرئيس السابق لنقابة المحامين في المغرب، ونائب الرئيس السابق للاتحاد الدولي للمحامين. لديه عدة دراسات وأبحاث في مجال العدالة والقضاء والمحاكمات والسياسة الجنائية.

أحمد بدوي

رئيس المؤسسة المصرية لحقوق اللاجئين، وهو مستشار الجمعية الكويتية لحقوق الإنسان.

هو خبير متخصص في قضايا اللجوء والهجرة وحقوق الإنسان. متخصص في تصميم البرامج التدريبية في قضايا حقوق الإنسان والديمقراطية وبناء السلام والهجرة واللجوء.

حفيظة شقير

(دكتورة في القانون) وأستاذة القانون العام بكلية الحقوق والعلوم السياسية.

شغلت عدة مناصب مؤسسية، منها عضوية فريق الخبراء في الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، ولجنة التوافقات التي تشكلت داخل المجلس الوطني التأسيسي لمراجعة النسخة الأخيرة من الدستور. لها منشورات باللغتين العربية والفرنسية حول قضايا القانون وحقوق الإنسان، وحقوق المرأة، والمشاركة السياسية للمرأة والمجتمع المدني.

بريجيت شيليبان

محامية مرخصة في نقابة المحامين في بيروت منذ عام 1995. وهي مديرة ومؤسسة منظمة عدل بلا حدود، وهي منظمة قانونية غير حكومية، تأسست في تشرين الثاني/نوفمبر 2005 ومقرها بيروت.

إياد صالح

مدير المؤسسة العراقية للتنمية.

عمل في المجال الإنساني منذ عام 2003 مع العديد من المنظمات الدولية والوطنية والمحلية، على قضايا مختلفة، مثل رصد احتياجات المجتمع أثناء النزاعات، وتخطيط وتوجيه برامج المساعدات الإنسانية للفئات الضعيفة خلال فترات النزوح والعودة، وتنظيم حملات المناصرة بعد رصد العقبات الموجودة في التدابير الحكومية.

المحررون

يسرى حسونة

(طالبة دكتوراة في جامعة ديربان للتكنولوجيا).

محامية ومسؤولة أبحاث في منظمة النهضة العربية (أرض) حول الوصول إلى العدالة والحماية الاجتماعية الشاملة. تتمحور اهتماماتها البحثية الرئيسية حول الجنود الأطفال والعدالة التصالحية في بلدان الربيع العربي بشكل عام والعراق على وجه التحديد، الوصول إلى العدالة، الحماية الاجتماعية، تحليل النزاعات وحلها. لها منشورات في القانون، وحقوق الإنسان، وتجنيد الأطفال والعدالة التصالحية في العالم العربي.

ماريا ديل مار لوغرونو نابونا

(دكتوراة جامعة كاليفورنيا، سانتا باربرا، 2007)

خبير استشاري ومستشار أول في منظمة النهضة العربية (أرض) في الوصول إلى العدالة والحماية الاجتماعية الشاملة والتنمية الاقتصادية. عملت كأستاذ مساعد في جامعة ولاية أباتشيان (نورث كارولينا)، وجامعة فلوريدا الدولية (ميامي). كانت الباحثة الرئيسية في منحتين من مجلس أبحاث العلوم الاجتماعية (SSRC - مؤسسة كارنجي) وألفت مقالات متخصصة ومجلد محرر (مطبعة جامعة تكساس، 2015). كمستشارة، قامت بمهام التحليل الاجتماعي والسياسي للوكالات الحكومية الأمريكية، وتحليل الجندر بين لاجئي فلسطين مع الأنروا؛ وتعليم المهارات الحياتية والمواطنة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مع اليونيسف؛ وتحليل الرضا عن الإدارة المحلية في سياق اللامركزية في الأردن (صندوق مدد - AECID). تحت مظلة منظمة النهضة العربية (أرض)، تقود أبحاث المنظمة للمناصرة حول الوصول إلى العدالة (وصول المرأة إلى العدالة، وتصورات وتجربة قطاع العدالة في الأردن)، والحماية الاجتماعية (اقتصاد الرعاية، والحق في الحماية الاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة).

مقدمة: لماذا يسعى المجتمع المدني للوصول إلى العدالة في البلدان العربية؟

ماريا ديل مار لوغرونو ناربونا

كبيرة مستشاري منظمة النهضة العربية (أرض)

لقد أدى التحول نحو تجديد السلطوية في العديد من البلدان العربية، والذي تفاقم بسبب التأثير الاجتماعي والاقتصادي لجائحة كوفيد-19 والأزمة الاقتصادية التي أعقبتها، إلى زيادة الحاجة الملحة لتوضيح معنى سيادة القانون خصوصاً فيما يتعلق بالتحديات التي تواجه الحق في الوصول إلى العدالة.

إذ ووفقاً لمؤشر سيادة القانون لمشروع العدالة العالمي، فباستثناء الإمارات العربية المتحدة، فإن الدول العربية التي تم تحليلها في هذا المجلد تصنف عالمياً بين المراكز 61 (الأردن) إلى 135 (مصر) من أصل 140 دولة. إن مؤشر سيادة القانون يعمل على قياس أربعة "مبادئ" (المساءلة، وعدالة القانون، والحكومة المفتوحة، إضافة إلى نزاهة وإمكانية الوصول إلى العدالة)، وذلك من خلال ثمانية «عوامل» مختلفة، وهي: القيود المفروضة على سلطات الحكومة، غياب الفساد، الحكومة المفتوحة، الحقوق الأساسية، النظام والأمن، إنفاذ القوانين، العدالة المدنية، والعدالة الجنائية¹.

وقد سلط مشروع العدالة العالمية في نسخته الخامسة الضوء على كيفية تراجع سيادة القانون باستمرار في معظم البلدان في جميع أنحاء العالم، وهو ما انعكس بوضوح في الدول العربية التي تم تحليلها في هذا المجلد. عند تحليلها بشكل فردي، فقد شهدت عوامل مثل الحقوق الأساسية، وغياب الفساد، والقيود المفروضة على السلطات الحكومية انخفاضاً مطرداً في بعض البلدان التي تم تضمينها في هذا المجلد وذلك منذ صدور مؤشر سيادة القانون لأول مرة في عام 2015.

الجدول 1. ثلاثة عوامل من مؤشر سيادة القانون، 2022

البلد/الترتيب العالمي في عام 2022	الحقوق الأساسية	غياب الفساد	القيود المفروضة على سلطات الحكومة
مصر	138	104	138
العراق	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر
الأردن	102	47	100
لبنان	103	108	90
ليبيا	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر
المغرب	114	89	73
الأراضي الفلسطينية	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر
تونس	81	67	62

1 مشروع العدالة العالمية بشأن مؤشر سيادة القانون. متاح في <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/about#ataglan>

الحكم بالقانون في غياب سيادته

ينص مؤشر سيادة القانون التابع لمشروع العدالة العالمي على أن «نظام القانون الذي لا يقوم على احترام حقوق الإنسان الأساسية المنصوص عليها في القانون الدولي هو في أحسن الأحوال «حكم بالقانون»، ولا يستحق أن يسمى نظام سيادة القانون».

وعلى الرغم من غياب تعريف واحد ومتفق عليه لمصطلح سيادة القانون، فإن الخبراء والمختصين يجادلون بأن المصطلح «يشير ضمناً إلى مبدأ أولوية تطبيق الأحكام القانونية، والعمليات القانونية، أو الجهات الفاعلة القانونية مثل القضاة، على سلطة القادة أو أفعال معينة»².

وعند اعتماد هذا التعريف، فإن احترام مبادئ المساواة وحقوق الإنسان الأساسية، والوصول إلى العدالة النزيهة، يساعد على التمييز ما بين المجتمعات التي تنعم بسيادة القانون وتلك التي يحكمها القانون.

وتراوح البلدان العربية قيد الدراسة مكانها بين هذين المفهومين الأساسيين. وكما لاحظ معظم المؤلفين في هذا المجلد، فإن الركائز التي تقوم عليها سيادة القانون تعمل في ظروف دون المستوى الأمثل في أحسن الأحوال. وفيما يتعلق بالحوكمة، فقد لوحظ غياب الاستقلال القضائي في بعض البلدان، كما أن القضاء لا يمتلك السلطات الكافية لفرض رقابة قوية على تصرفات السلطة الحكومية في بلدان أخرى؛ وعلاوة على ذلك، فإن العديد من القوانين في البلدان العربية ما هي إلا مزيج من الموروثات الدينية والعثمانية والاستعمارية الغربية وما بعد الاستعمارية، الأمر الذي ينتج عنه توترات قانونية دون حل تؤدي إلى خلق احتياجات قانونية غير ملباة³.

وعلى المستوى التنفيذي، فإن توفير خدمات العدالة مهمة تتجاوز طاقة هذا القطاع. إذ يعاني الوصول إلى العدالة العديد من أوجه القصور فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى المحاكم والقدرة على تحمل تكاليفها والتنقل فيها، وفي بعض الحالات، مثل ليبيا ولبنان، لا تعمل المحاكم بصورة منتظمة بسبب المخاوف الأمنية (تهديد الحياة)، أو النقص التام في الموارد المادية اللازمة للحفاظ على عمل الخدمات. ومن ناحية أخرى، فإن المطالبة بالعدالة تعوقها عوامل مثل تضاؤل الثقة المجتمعية بفعالية نظام العدالة، أو نقص الوعي المجتمعي بالحقوق، أو وجود آليات بديلة لتسوية المنازعات تعمل بالتوازي مع نظام العدالة.

نظرة إلى الوراء: الجهود المبذولة في مرحلة ما بعد عام 2011 لتحسين الوصول إلى العدالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

لقد أدت الثورات الاجتماعية التي حدثت في عام 2011، والمعروفة باسم الربيع العربي، إلى سلسلة من الجهود المتجددة من جانب المانحين لتفعيل جداول أعمال العدالة الاجتماعية، بما في ذلك برامج الوصول إلى برامج العدالة، من خلال ما كان تم تصوره قبل الأوان على أنه «حقبة جديدة من النشاط المدني مع تخفيف القيود المفروضة على المجتمع المدني»⁴.

Mednicoff, D.M. 2020. "The rule of Law in the Contemporary Arab Middle East" in Larbi Sadiki, Ed. Routledge Handbook of 2 Middle East Politics, pp. 481

Mednicoff, 2020, p 481 3

4 انظر على سبيل المثال برنامج IREX لمدة 5 سنوات حول العدالة الاجتماعية، متاح في <https://www.irex.org/sites/de> /ملفات / PDF / تقدم. - العدالة الاجتماعية - إغلاق - بينات الشرق الأوسط.pdf

وبعد أكثر من عقد من الزمان على انطلاق تلك الثورات، وثلاثة صراعات مدمرة ذات أثر إقليمي كبير في سوريا وليبيا واليمن، إلى جانب الاحتلال المستمر في الأراضي الفلسطينية المضطربة، تحركت الحكومات العربية لتقيد مساحة المجتمع المدني مبررة هذا التقليل التدريجي للحريات بالأمن القومي، إذ تركت هذه القيود آمالاً كبيرة معلقة من حيث المشاركة المدنية والعدالة المجتمعية.

وعلى الرغم من النكسات التي اعترت الحكم الديمقراطي، فقد واصل المانحون الدوليون دعمهم المالي للبرامج التي تهدف إلى تعزيز سيادة القانون في مختلف البلدان العربية⁵. وفي الحين الذي توفر فيه المساعدات المالية شريان حياة لوزارات العدل التي تعاني من سوء التمويل في العديد من البلدان العربية، إضافة إلى تمويل بعض الجهود التي تبذلها الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في مجال المساعدة القانونية، إلا أنه من الصعب تقييم تأثيرها على أرض الواقع. إذ ليس من السهل تمييز إذا ما كانت هذه المساهمات تؤدي إلى تحسين الوصول إلى العدالة لمن يطالبون بها، أو أن تساعد في تعزيز جداول الأعمال الإلكترونية في مجال تعزيز الأمن القانوني للاستثمارات أو حلول العدالة الإلكترونية القائمة على التكنولوجيا بدلاً من ذلك⁶. لكن، يظل هذا الدعم الإضافي قطرة في محيط أولئك المطالبين بالعدالة، ويعزز في بعض الحالات، بوصفه نتيجة غير مقصودة، حكم القانون في المنطقة.

مخاطر التعافي دون الوصول إلى العدالة ودور المجتمع المدني

ترى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن «الافتقار إلى مساءلة الفساد المحلي قانونيًا يسمح بتقويض الاقتصادات، وتحويل الموارد عن الأماكن التي تشتد الحاجة إليها فيها، كما أن التأخير في معالجة القضايا القانونية يمنع النشاط الاقتصادي، في حين أن عدم القدرة على إنفاذ العقود يردع الناس عن إبرامها. وتتأثر النساء، اللاتي غالبًا ما يواجهن التمييز والعنف والتحرش الجنسي، بالاستبعاد القانوني خاصة. كما تؤدي التشريعات سيئة الصياغة أيضًا إلى غموض قانوني وانعدام الأمن، وتفرض تحديات على مستوى التكلفة المبررة، والتكلفة الفعالة والاتساق اللازمة لتحقيق أهداف السياسة العامة»⁷.

في الوقت الذي تبني فيه البرامج المصممة لتعزيز سيادة القانون، مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، علاقة مباشرة بين سيادة القانون والتنمية البشرية، فالواقع هو أن حقوق الإنسان والحكم الديمقراطي ينزلقان إلى أسفل أجددة التنمية فيما يتعلق بالدول العربية، لا سيما في ظل غرق المجتمع الدولي في الأزمات الأمنية والاقتصادية المتفاقمة⁸.

وفي هذا السياق، تلعب منظمات المجتمع المدني المستقلة ونشطاء حقوق الإنسان دورًا هامًا، إذ يراقبون التطورات على أرض الواقع، ويرفعون أصواتهم ضد سيادة القانون، وبنفس القدر من الأهمية، يتصورون كيفية تعزيز سيادة القانون بطرق تعزز المساواة، وتحمي الحقوق الأساسية، بصورة تشمل الجميع.

5 انظر على سبيل المثال برنامج سيادة القانون التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. برنامج سيادة القانون التابع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (ROL)؛ أو برنامج الجوار الأوروبي (ENP)، والذي ينفذ التمويل لتعزيز سيادة القانون بموجبه.

6 انظر على سبيل المثال برامج USAID RoL في الأردن والضفة الغربية وغزة (الأرض الفلسطينية المحتلة). انظر التقرير المتاح على https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00ZHVD.pdf

7 انظر <https://www.oecd.org/mena/governance/rule-of-law>

8 للاطلاع على تقييم إقليمي، انظر <https://arabcenterdc.org/>

9 مشاركتها، انظر <https://carnegieeurope.eu/2023/02/27/reassessing-southern-eu-democracy-support-security-dilemma-pub-89070>؛ للحصول على تقييم حول دول جنوب أوروبا

حول المجلد

كُتب هذا المجلد بجهود تعاونية تسعى إلى تعزيز سيادة القانون في الوقت الذي يكون فيه السياق السياسي والاقتصادي غير موثبات. من الناحية العملية، فهذا المجلد هو نتاج جهود محادثات دورية استمرت على مدى ستة أشهر بين الممارسين والخبراء في مجال الوصول إلى العدالة في مصر، والعراق، والأردن، ولبنان، وليبيا، والمغرب، وفلسطين وتونس. وكنقطة انطلاق، طلب إلى المؤلفين تقديم نظرة تحليلية لواقع قطاع العدالة والحق في الوصول إلى العدالة في بلدانهم من خلال استكشاف ثلاثة أبعاد رئيسية للتحليل وهي: حوكمة قطاع العدالة، وتوفير خدمات العدالة، ومطالب العدالة. كما وتم الاتفاق على أن يبدأ الإطار الزمني للتحليل بعد عام 2011، مع التركيز بشكل خاص على الاضطرابات الناجمة عن جائحة كوفيد-19. مع تقدم العمل التحليلي، أدرك المؤلفون أنه على الرغم من الأثر الذي أحدثته الجائحة، إلا أن أحداثاً رئيسية أخرى قد تجاوزتها في بعض النصوص الوطنية، يشكل بعضها السواد الأعظم من هذا التحليل.

وبشكل عام، لا تكمن قيمة المجلد في تغطيته الجغرافية فحسب، إذ يتضمن تحليلاً ثمانية بلدان من المغرب والشرق العربي، بل يقدم أيضاً مجموعة من الخبرات المتنوعة في مختلف المجالات القانونية، مثل حقوق المرأة، وحقوق اللاجئين، وقضايا قانون الأحوال الشخصية، والقانون الدستوري. بالنتيجة، فإن المجلد يقدم لمحة عن الحقائق الجيوسياسية المختلفة ويسلط الضوء على الأبعاد التحليلية المتنوعة للوصول إلى العدالة.

في **الفصل الأول**، "استجابة قطاع العدالة لجائحة كوفيد-19: دراسة في الحالة المصرية"، يناقش أحمد بدوي، رئيس المؤسسة المصرية لحقوق اللاجئين، واقع قطاع العدالة في مصر ويقدم نظرة عامة نقدية على التحديات النظامية التي تواجه توفير خدمات العدالة (الأنظمة المهنكة التي تؤدي إلى تأخير الأحكام، والحاجة إلى بنية تحتية كريمة وزيادة الموارد البشرية)، والتحديات المتعلقة بالحوكمة في شكل أطر قانونية تحتاج إلى مراجعة. كما يصف الفصل التحديات المتعلقة بإغلاق المحاكم خلال جائحة كوفيد-19، وفي ذات الوقت فهو يعكس كذلك دور "العدالة الرقمية" والتفاضي عن بعد، الناجم عن إعلان حالة الطوارئ.

في **الفصل الثاني**، "قطاع العدالة العراقي تحت الحصار: داعش، وجائحة كوفيد-19، والتحديات الداخلية"، يقدم إياد صالح، مدير المؤسسة العراقية للتنمية، لمحة عامة عن النظام القانوني العراقي ثم يخوض في التحديات التي تواجه الوصول إلى العدالة في العراق بشكل عام، مع التركيز بشكل خاص على الفترة المتعلقة بسيطرة تنظيم داعش واحتلاله، ومن ثم جائحة كوفيد-19. حيث يقدم المؤلف تأملاً واقعياً في الجهود التي بذلتها الحكومة العراقية بعد هزيمة تنظيم داعش لتوطيد سيادة القانون ونظام العدالة من خلال إعادة إنشاء المؤسسات لتوفير خدمات الوصول إلى العدالة، وتوفير العدالة للمجتمعات التي خضعت للاحتلال كوسيلة لتحقيق السلام المجتمعي، لا سيما في المناطق التي تم احتلالها.

في **الفصل الثالث**، "قطاع العدالة والوصول إلى العدالة في الأردن: نحو تحقيق العدالة المتمحورة حول الناس"، تقدم ماريلا ديل مار لوغرونو، مستشارة كبار المسؤولين في منظمة النهضة العربية (أرض)، لمحة عامة عن قطاع العدالة في الأردن وجهود الإصلاح في السنوات الماضية، مع انعكاس نقدي على حدود هذه الإصلاحات لا سيما فيما يخص التحديات التي تواجهها. ينتقل التحليل بعد ذلك إلى وصف التحديات التي تواجه النساء والأطفال واللاجئين في الوصول إلى العدالة، مع التركيز على الوضع في ظل جائحة كوفيد-19. ويختتم الفصل بتقديم مجموعة من التوصيات المستندة إلى نهج محوره الإنسان ويعتمد على الأفراد وحقوقهم كأساس لإعادة هيكلة القطاع.

في الفصل الرابع، "قطاع العدالة اللبناني في وقت الأزمة: حق السكان المستضعفين في الوصول إلى العدالة"، تقدم بريدجيت شلابان، مديرة ومؤسسة منظمة عدل بلا حدود، وصفاً مفصلاً للنظام القضائي في لبنان بهدف تقديم تحليل نقدي للتحديات التي تواجه الحق في الوصول إلى العدالة وذلك من خلال تحليل أبرز القوانين والاستراتيجيات والاتفاقيات المعمول بها في لبنان، والتي تحكم الحق في الوصول إلى العدالة وحماية الفئات المهمشة مثل النساء: كالأطفال، والعمال الأجانب واللاجئين. حيث يتعمق هذا الفصل في تحليل التحديات التي تواجه المرأة على المستويات الفردية، والمجتمعية والمؤسسية.

الفصل الخامس، "العدالة بـ (لا) الأمن: تحليل الوصول إلى العدالة في ليبيا"، للكاتب عبد المنعم الحر وهو مدرب الخبراء في مجال حقوق الإنسان، يناقش واقع قطاع العدالة في ليبيا من خلال تقديم رؤية تحليلية للسياق التاريخي لقطاع العدالة في ظل النظام السابق وخلال الحرب التي تعصف بالبلاد منذ عام 2011، ومن ثم خلال جائحة كوفيد-19. يركز الفصل على تأثير عدم الاستقرار السياسي والأمني في ليبيا في زيادة تقييد دور القضاء والحق في الوصول إلى العدالة وتحييده. كما يقدم الفصل أساساً لمحة عامة عن التحديات التي تواجه وصول اللاجئين إلى العدالة بوصفهم من أكثر الفئات ضعفاً وتهميشاً في ليبيا.

في الفصل السادس، يناقش عبد الرحيم الجامعي، الرئيس السابق لنقابة المحامين في المغرب، في «قطاع العدالة في المغرب الواقع والتحديات والآفاق»، واقع قطاع العدالة في المغرب من خلال تقديم تحليل تاريخي وقانوني للسلطة القضائية في المغرب، وأبرز التغيرات والتحديات التي تواجه النظام القانوني والقضاء منذ استقلال البلاد. يعكس الفصل بشكل نقدي الشلل الناجم عن جائحة كوفيد-19 والغموض التشريعي الذي أعقب ذلك لا سيما في ظل إعلان حالة الطوارئ. كما يقدم الفصل نقداً تحليلياً لحلول العدالة الإلكترونية التي جلبتها جائحة كوفيد-19 على ثلاثة مستويات وهي: الشرعية الإجرائية، والمحاكم وحق الدفاع.

في الفصل السابع، "قطاع العدالة في الأرض الفلسطينية المحتلة: معوقات الوصول إلى العدالة"، يناقش أشرف أبو حية، المحامي المزاو في نقابة المحامين الفلسطينيين، واقع قطاع العدالة في فلسطين. يقدم الفصل رؤية تاريخية وتحليلية لقطاع العدالة في فلسطين وتأثير النظم القانونية، وخاصة العثمانية، والإسرائيلية، والأردنية والمصرية فيه. كما يستكشف الفصل التحديات المتعلقة بوصول المرأة إلى العدالة في فلسطين، لا سيما في ظل القانون المدني، والجنائي وقوانين الأحوال الشخصية.

وأخيراً وليس آخراً، يقدم فصل "الحق في الوصول إلى العدالة في تونس" للدكتورة حفيظة شكري، لمحة عامة عن التنظيم القضائي في تونس من خلال مناقشة المبادئ التي تمكن الحق في الوصول إلى العدالة في تونس، إضافة إلى تحليل الأطر القانونية التي تضمن هذا الحق. ويصف الفصل التحديات التي تواجهها بعض الفئات، بما في ذلك النساء، في الوصول إلى العدالة. يعد هذا الفصل، الذي كتب في عام 2022، بعد حل الحكومة بعد يوليو/تموز 2021 والتحويلات الدستورية والسياسية التي أعقبته، مساهمة كبيرة في فهم تأثير هذه التحويلات السياسية على استقلال القضاء.

مراجع

Mednicoff, D.M. 2020. "The rule of Law in the Contemporary Arab Middle East" in Larbi Sadiki, Ed. Routledge Handbook of Middle East Politics, pp. 478-493.



استجابة قطاع العدالة لجائحة كوفيد-19: دراسة في الحالة المصرية

أحمد بدوي

جدول المحتويات

14	مقدمة
15	المحور الأول: قطاع العدالة والوصول إلى العدالة
18	أنواع المحاكم في مصر
19	المحور الثاني: سياق العدالة في مصر بين الواقع والأزمات؟
19	التحديات الداخلية
20	بطء التقاضي
20	نقص عدد القضاة
20	قاعات المحاكم غير صالحة
21	التحديات الخارجية
21	التغيرات السياسية
21	كثرة التشريعات وتناقضها
21	عدم تنفيذ أحكام القضاء
22	المحور الثالث: تأثير جائحة كورونا على قطاع العدالة في مصر والآليات التي اتخذتها الدولة المصرية
23	رأي محكمة النقض في القوة القاهرة
24	الآثار المترتبة على تعليق العمل بالمحاكم وقطاعاتها والمؤسسات المعنية بتحقيق العدالة
25	المحور الرابع: أزمة الوصول إلى العدالة خلال فترة كوفيد-19
25	المحور الخامس: الدولة المصرية وآليات التطوير لمواجهة الأزمات
26	ما هي المحاكم الرقمية أو التقاضي الرقمي عن بعد؟
26	التقاضي الرقمي
28	القرارات والمراجع
31	التوصيات
31	المراجع

مقدمة

منذ نهاية عام 2019، وظهور فيروس كوفيد-19 في مدينة وهان الصينية، عانت دول العالم من هذه الجائحة على المستوى الصحي والاقتصادي وقد أثارت جائحة كورونا موجات من الصدمات التي اجتاحت العالم، وتسببت في أكبر أزمات اقتصادية عالمية.

وأدت هذه الأزمة إلى زيادة حادة في عدم المساواة داخل البلدان حيث أدى انتشار فيروس كورونا إلى تغير شكل العالم الذي نعيش فيه تمامًا، لأنها تعد الأزمة العالمية الكبرى التي ظهرت وانتشرت في العالم أجمع والتي لم يُحطّط لمواجهتها ولم يكن بها شكل من أشكال التضامن الدولي أو من الدول مع بعضها البعض، فأحدثت خللاً في عديد من قطاعات الدول وخدماتها وتأثر بها عديد من المواطنين في عديد من القطاعات داخل الدول والتي جاءت في أولها قطاع الصحة والتعليم، وقطاعات أخرى بسبب فرض الإغلاق والحظر الذي تم خلال فترة جائحة كوفيد-19 (كورونا) في ظل وجود أزمات في منظومة الخدمات بشكل عام قبل الجائحة، ولكن أظهرت الأزمة الوجه الحقيقي لها إذ خلقت أوضاعاً مزرية واستثنائية أتت على كافة القطاعات سواء القطاعات الهشة أو القوية منها، وفرضت العديد من التحولات الصحية في العالم، ونتج عن هذه التحولات العديد من الإجراءات والخطوات التي تهدف إلى صد انتشار فيروس كورونا ومن بين هذه الإجراءات إقرار بعض التدابير للحد من نشاط الأفراد وتحركاتهم بهدف حمايتهم، والتي كان من بينها التباعد الاجتماعي، والإغلاق التام أو الجزئي للمؤسسات والهيئات، وإغلاق كافة الأماكن والمرافق التي من الممكن حدوث تكسب وازدحام فيها، وإلغاء التجمعات والأنشطة الحياتية التي تحوي تجمعات.

هذه الإجراءات وإن كانت في الأساس تهدف إلى حماية الإنسان والحفاظ على صحته ومنع انتشار الفيروس، إلا أنها كانت من المعضلات التي تحول دون حصول الأفراد والجماعات على حقوقهم، فقد فرضت هذه الإجراءات الإغلاق التام أو الجزئي للمحاكم ومنعتهم من حق التقاضي للحصول على حقوقهم، إذ تأثرت فئات عديدة في مسألة الوصول إلى العدالة وخصوصاً الفئات الأكثر احتياجاً لأحكام قضائية وإدارية، مثل السيدات ممن لديهن قضايا متداولة في المحاكم أو إجراءات قانونية متعلقة بمسحقات أو حقوق لدى الغير، وفئات أخرى مثل اللاجئين والمهاجرين خصوصاً أولئك الذين كان يقضون أحكاماً قضائية أو حجرًا إداريًا على ذمة قضايا وذلك بخلاف حالات أخرى عديدة عانت خلال فترة الكوفيد-19 من إغلاق المحاكم والجهات القانونية المختلفة، أو التأجيل المتكرر لجلساتهم أو تأخر الإجراءات القانونية الخاصة بهم، ما فرض تحريك عجلة الضغط الفكري لإيجاد حلول سريعة وفعالة يتحقق بها الصالح العام وهو منع انتشار الفيروس والحفاظ على صحة الأفراد والجماعات، وأيضاً حصولهم على حقهم في التقاضي الآني والسريع، وعدم تعطيل هذا الحق ومصالح الناس.

لذلك اتجهت العديد من الدول والتي من بينها مصر إلى ما يسمى بالعدالة الرقمية، أو التقاضي الرقمي ووجود محكمة رقمية فقد فرضت أزمة كورونا إسراع وتيرة المضي قدمًا في وجود محكمة رقمية تستجيب لمتطلبات العدالة وأحقية المتقاضين في ممارسة حقهم في التقاضي عن بعد، وذلك بهدف استثمار كافة الوسائل التكنولوجية من إمكانية نشر المعلومة القانونية والقضائية، وتبني خيار تعزيز وتعميم الإجراءات القانونية والقضائية والتقاضي عن بعد باعتبارها وسائل فعالة تسهم في تحقيق السرعة، فمما لا شك فيه أن الالتحاق بركب المحكمة الرقمية أصبح ضرورة ملحة وليس خيارًا استراتيجيًا الهدف منه تطوير العدالة، بل أصبح نقطة تحول لتغيير مفهوم المحاكم الكلاسيكية بمفهومها التقليدي إلى محاكم عن بعد وهي المحاكم الرقمية، وهو ما يمكن الأفراد والجماعات من الحصول على حقهم في التقاضي، وكذلك يمكن القضاة من مواصلة دعاويهم القضائية دون تواجدهم المادي في مرفق المحكمة، وهذا الحل سيسهم أيضًا في تخفيف العبء على المحاكم بأقل التكاليف حيث واجه قطاع العدالة في مصر خلال العقود الماضية العديد من التحديات التي كان لها تأثير مباشر على حق التقاضي والوصول إلى العدالة، والتي تنوعت ما بين تحديات داخلية وتحديات خارجية وهو ما تهدف إليه الدراسة من محاولة تسليط الضوء على التحديات والعقبات التي واجهت هذا القطاع سواء في الواقع العملي، والحلول التي اتخذتها الدول المصرية للعمل على إصلاح المنظومة القضائية وقطاع العدالة بمختلف قطاعاته.

المحور الأول: قطاع العدالة والوصول إلى العدالة

المفهوم العام للعدالة هو كونها تصوّرًا إنسانيًا يُركز على تحقيق التوازن بين جميع أفراد المجتمع من حيث الحقوق، ويحكّم هذا التصوّر أنظمة وقوانين يتعاون في وضعها أكثر من شخص بطريقة حرة دون أي تحكّم أو تدخّل، وهذا حتى تضمن العدالة تحقيق المساواة بين جميع الأشخاص داخل المجتمع بهدف توفير الوصول إليها لكافة المواطنين الموجودين على أراضي الدولة والتي تتمثل في "السلطة القضائية" وهي إحدى السلطات الثلاث التي يتشكل منها الكيان القانوني للدولة الحديثة في الزمن المعاصر وأحد الأركان الأساسية لمظاهر سيادة الدولة على أراضيها، حيث تتولى هذه السلطة القيام بمهام تحقيق العدالة بالفصل في الخصومات وإقامة الإنصاف في مختلف المجالات بين أفراد المواطنين -وهي بذلك تعد السلطة الواجب تواجدها وقيامها ليكتمل بها البناء القانوني للدولة التي تلتزم بتشكيلها وفق ضوابط ومعايير موضوعية مجردة- وهي المعايير المستقرة على مدى التاريخ، وتكون الدولة في ذات الوقت الضامنة لأداء دورها في الالتزام بتطبيق القانون وإرساء الحق، والعدل، والإنصاف بين أفراد المجتمع الممثلة له في إطار نطاقها المكاني أو اختصاصها الموضوعي، ومن هذا المنطلق وسعيًا لتحقيق هذا الهدف، تلتزم السلطة الوطنية (الدولة) بتسهيل الوصول إلى القضاء، وتقريب مقاره للأفراد، وضمان استقلاله ونزاهته وعدم التدخل في شؤونه أو التأثير على أعضائه، أو ما يصدر عنه من أحكام والالتزام الكامل بتنفيذها.

وتتمثل العدالة في وزارة العدل المصرية والتي تعتبر المظلة الإدارية للجهات والهيئات القضائية، وتختص بتنظيم وتطوير شؤون العدالة وعمل الأجهزة المعاونة للجهات القضائية والرقابة عليها (الخبراء، والطب الشرعي، ومصحة الشهر العقاري والتوثيق)، كما تهدف إلى تعزيز دور القضاء بما يكفل أداء رسالته في إقامة العدل بين الناس وحماية حقوقهم، والتي تتألف من 22 قطاعًا على النحو التالي:

1. مكتب مساعد أول وزير العدل ولجان التوفيق في المنازعات

وذلك بهدف تحقيق مزيد من السرعة والعدالة في التوفيق بخصوص تلك المنازعات، والتخفيف عن كاهل المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها.

2. المكتب الفني لوزير العدل

وذلك بالفحص الفني للعديد من الملفات التي تعرض على الوزير ومن بينها ملفات قضايا المجالس التأديبية والتحقيقات الخاصة بجميع العاملين.

3. قطاع التشريع

يختص قطاع التشريع بوزارة العدل بدراسة وإعداد وصياغة مشروعات القوانين، وإبداء الرأي.

4. قطاع أبنية دور المحاكم والشهر العقاري

ويختص القطاع بالإشراف على عملية إنشاء دور المحاكم الجديدة والشهر العقاري وتطوير القائم منها، وتجهيزها وتأسيسها، ووضع القواعد الكفيلة بحسن استخدام الأصول المملوكة للوزارة، وصيانتها وإصلاحها دوريًا.

5. قطاع الشهر العقاري والتوثيق

يختص قطاع الشهر العقاري في وزارة العدل بمتابعة أعمال مصلحة الشهر العقاري، والتوثيق وتيسير الخدمات التي تقدمها للمواطنين.

6. قطاع الخبراء والطب الشرعي

يختص قطاعي الخبراء والطب الشرعي بالإشراف على أعمال الخبرة والطب الشرعي والعمل على النهوض بمستواها تقنيًا وإداريًا، وتنظيم عمل الخبراء والاطباء الشرعيين أمام جهات القضاء.

7. قطاع الكسب غير المشروع

يختص قطاع الكسب غير المشروع في وزارة العدل من خلال إدارته المختلفة بتطبيق أحكام القانون رقم 62 لسنة 1975، بشأن الكسب غير المشروع.

8. قطاع التخطيط والتنمية الإدارية والمتابعة

يهدف القطاع إلى وضع خطة شاملة للتنمية الإدارية بما يجعل الجهاز الإداري متكاملًا، ومتجانسًا ومتوازنًا في شموليته مع الخطة القومية التنموية الشاملة.

9. قطاع الإدارات القانونية

يختص القطاع بالإشراف على الإدارات القانونية في الهيئات، والمؤسسات والشركات العامة.

10. قطاع التطوير التقني ونظم المعلومات والتحول الرقمي

يختص قطاع التطوير التقني ومركز المعلومات القضائي في وزارة العدل بالعمل على تطوير وميكنة منظومة عمل جميع الجهات والهيئات القضائية، والإدارات المعاونة وديوان عام الوزارة والمحاكم.

11. قطاع شئون المحاكم

يختص قطاع شئون المحاكم في وزارة العدل بالإشراف الإداري على حسن سير العمل وتنظيمه في المحاكم الابتدائية وجزئياتها.

12. قطاع الديوان العام

ويختص بالإشراف على جميع الأعمال الإدارية في الوزارة.

13. قطاع المركز القومي للدراسات القضائية

يهدف المركز القومي للدراسات القضائية إلى تكوين وتأهيل وتدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة وسائر أعضاء الهيئات القضائية ومعاونيهم في مصر والعالم العربي، والإسلامي والدولي.

14. قطاع التعاون الدولي والثقافي

يختص القطاع بإعداد برنامج التعاون القضائي الدولي ودراسة مشروعات اتفاقيات التعاون القضائي والثقافي مع الدول الأجنبية والهيئات والمنظمات الدولية.

15. قطاع حقوق الإنسان والمرأة والطفل

تم إنشاء قطاع حقوق الإنسان بوزارة العدل بموجب قرار وزير العدل رقم 3081 لسنة 2002، ويختص من خلال إدارته بمتابعة كافة التشريعات المتعلقة بمناهضة العنف ضد المرأة بأشكاله المختلفة.

16. قطاع المحاكم المتخصصة

تختص الإدارة العامة لشئون المحاكم المتخصصة من خلال إداراتها الثلاث بالإشراف ومتابعة العمل في المحاكم الاقتصادية، والوقوف على المشكلات الفنية والقانونية والإدارية التي يسفر عنها، واتخاذ ما يلزم لتلافيها وتدريب قضاة المحكمة، والتفتيش الإداري على جميع العاملين بهذه المحاكم، كما يختص بالإشراف على مكاتب تسوية المنازعات الأسرية في محاكم الأسرة وبكل ما من شأنه كفالة حسن أداء تلك المكاتب لمهامها ومتابعة سير العمل فيها لضمان انتظامها، وإزالة ما قد يعترضه من مشكلات، والتفتيش الإداري على تلك المكاتب واختيار أفضل العناصر من الأخصائيين والخبراء القانونيين للعمل بها.

17. قطاع صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية

صدر القانون رقم 36 لسنة 1975 بإنشاء صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية.

18. قطاع مكافحة الفساد والشكاوى

تختص الإدارة العامة لشئون مكافحة الفساد والشكاوى بتلقي كافة شكاوى المواطنين، وإرسالها إلى الإدارة أو الجهة صاحبة الاختصاص لبحثها واتخاذ ما يلزم بشأنها من إجراءات.

19. قطاع شؤون مجلس النواب والعلاقات العامة والإعلام

يختص القطاع بتلقي طلبات الإحاطة، والاستجابات، والأسئلة والبيانات العاجلة.

أنواع المحاكم في مصر

• المحكمة الدستورية العليا

تأسست في عام 1971م، وهي محكمة قضائية مستقلة قائمة في محافظة القاهرة، وتتولى خصيصاً دون غيرها من المحاكم الرقابة القضائية حول دستورية القوانين واللوائح كما تتولى تفسير النصوص التشريعية وغير ذلك الكثير من الاختصاصات الأخرى.

• محكمة النقض

تُعرّف بأنها قمة الهرم القضائي ورأس السلطة القضائية في نظام الحكم في مصر، وتم إنشاؤها في تاريخ 2 مايو/أيار 1931م، وتختص بالنظر في الطعون التي قد يرفعها أحد أفراد الخصوم أو التي قد ترفعها إليها النيابة العامة، كما تتكون من عددٍ من الدوائر يرأسها رئيس محكمة النقض أو أحد نوابه وتضم عدداً كافيًا من الأعضاء على أن تصدر الأحكام من 5 منهم وذلك وفقاً للمادة 3 من قانون السلطة القضائية في مصر.

• محاكم الاستئناف

تعرّف بأنها محكمة تختص بالنظر في الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية التي تقع في دائرتها والتي تكون هذه الأحكام قابلة للاستئناف في الحكم، كما تختص في حالات خاصة بالنظر في دعاوى التي تُرفع إليها، وفي هذه الحالة فإنها تباشر عملها كمحكمة درجة أولى وليس محكمة بدرجة ثانية.

• المحاكم الابتدائية

تُعرّف بأنها المحاكم التي تختص في جميع الدعاوى المدنية والتجارية في مصر، إلا الدعاوى التي أدخلها القانون المصري في اختصاص محاكم أخرى غيرها، كما تختص في إصدار الأحكام في الدعاوى ذات الأهمية المحدودة التي تقع في نطاق اختصاصها ميدانيًا وزمانيًا، كما أن الأحكام الصادرة تكون قابلة للاستئناف.

• المحاكم الجزئية

تُعرّف المحاكم الجزئية بأنها المحاكم التي تختص في إصدار الأحكام في الدعاوى ذات الأهمية المحدودة التي تقع في نطاق اختصاصها مكانيًا واقتصاديًا، ويُشار إلى أن الأحكام الصادرة عنها تكون قابلة للاستئناف.

• محكمة الأسرة

تُعرّف بأنها المحاكم التي تختص في النظر في جميع الأحوال الشخصية والتي تشمل النفقة، والطلاق، والأجور سواءً للزوجة، أو الأولاد، أو الأقارب بالإضافة إلى حضانة الأطفال، وتم إنشاؤها سنة 2004.

• محكمة الأمور المستعجلة

يُعرّف بأنه القضاء المستعجل الذي يختص بالفصل في المنازعات التي يُخشى عليها من فوات الوقت، ويقتصر الحكم فيها على اتخاذ إجراء وقتي ملزم للطرفين بقصد المحافظة على الأوضاع القائمة، أو احترام الحقوق الظاهرة، أو صيانة المصالح بين الطرفين المتنازعين.

• محكمة القضاء الإداري

تُعرّف بأنها جزء من القسم القضائي، وتختص بالقضاء في الفصل في المنازعات ذات الطابع الإداري أو تلك التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، ومن الجدير بالذكر أنّ الدولة المصرية اتخذت الازدواجية في القضاء -أي وجود قضاء إداري وقضاء عادي- منذ عام 1946م.

المحور الثاني: سياق العدالة في مصر بين الواقع والأزمات؟

الوصول إلى العدالة هو مبدأ أساسي في سيادة القانون يصف كيف يتساوى المواطنون وغيرهم في أراضي الدولة في الوصول إلى الأنظمة القانونية والذي يعد أساساً للعيش بشكل آمن في ظل منظومة العدالة بكافة طوائفها فقد عانت منظومة العدالة بقطاعاتها من عدد من التحديات سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، والتي تمثلت في إشكاليات متعددة ارتبطت بالوضع الداخلي للمؤسسات القضائية ومنها زيادة أعداد القضايا والمتقاضين، والدعوات المنظورة أمام المحاكم، وقلة أعداد القضاة والمعاونين المكلفين والذي كان سبباً كبيراً في تباطؤ التقاضي، وطول فترة النظر في القضايا، وعدم سعة قاعات ومباني المحاكم لأعداد المتقاضين الكبيرة والنزاعات، بالإضافة إلى الفترات السياسية المختلفة التي مرت بها الدولة المصرية منذ عام 2011 والأحداث التي أثرت بشكل كبير على قطاع العدالة خلال هذه الفترات والتي بدأت الدولة وأجهزتها في وضع برامج لتطوير منظومة التقاضي، وتطوير الأبنية، وتحديث البرامج المستخدمة لتسهيل على المواطنين وتحقيق الوصول إلى العدالة.

بدأت هذه العملية في فترة كوفيد-19 (كورونا)، وهذه الفترة التي عانى منها عديد من فئات المجتمع داخل الدولة المصرية والتي تسببت في كثير من زيادة في فترات التقاضي والاحتجاز بسبب الإغلاق العام الذي حدث في العالم أجمع، وتسبب في حالة تكدر وتأخر عديد من الجلسات. وهنا بدأت الدولة في وضع خطة تناسب الظروف الخاصة بقطاع العدالة ومؤسساتها والتي بدأت بإدخال منظومة "التقاضي عن بُعد" في النظام القضائي خطة "الرقمنة" بموجب القانون رقم 146 لسنة 2019، إضافة إلى التنسيق بين وزارة العدل والاتصالات لتحقيق "العدالة الرقمية" للحد من التجمعات البشرية، ومواكبة التطور والحداثة.

وكانت بداية تنفيذ تلك الخطة بالتعديلات التي قام بها المشرّع على قانون المحاكم وعلى رأسها المحاكم الاقتصادية رقم 120 لسنة 2008 بموجب القانون رقم 146 لسنة 2019 المنشور بالجريدة الرسمية في العدد 31 مكرر (و) الصادرة بتاريخ 7 آب/أغسطس سنة 2019، وأتاح لأول مرة استخدام وسائل تقنية المعلومات في تقديم خدمات رفع وإدارة الدعاوى القضائية إلكترونياً، فمع بداية الجائحة، علق المحاكم العمل بجلساتها تماشياً مع القرارات التي صدرت من الحكومة كخطوة أولى في مواجهة كورونا، وللحد من انتشاره، وأجلت دوائر جنائية النظر في القضايا على مدار أكثر من مرة وفترات متباعدة.

التحديات الداخلية

تمثلت في قلة الإمكانيات داخل قطاع العدالة ومؤسساتها المختلفة على مستوى سرعة التقاضي، وتكدر القضايا، وسوء الخدمات الحكومية، وعدم وجود أنظمة إلكترونية تسهل الوصول إلى العدالة والمعلومات، وقلة العاملين في قطاع العدالة سواء من قضاة أو إداريين مع وجود عديد من المتقاضين، وعدم صلاحية قاعات المحاكم أو النيابات والتي تنوعت على النحو التالي:

بطء التقاضي

وتعد من أهم المشاكل التي تواجه المنظومة القضائية، فعلى الرغم من أن هذه المشكلة موجودة في كل دول العالم، إلا أنها تزداد تعقيداً في مصر يوماً بعد يوم، حتى وصل الأمر ببعض الدعاوى والقضايا أن تظل منظورة أمام المحاكم لعقود طويلة من الزمن، وأخرى تصل لربع قرن، وهو ما كشفته إحدى الدراسات الحديثة من تداول أحد الطعون المنظورة أمام محكمة النقض على حكم خاص بالتنازع على ملكية قطعة أرض إلى ما يقرب من 20 عاماً، وهو ما يؤكد أن هناك أزمة حقيقية داخل مصر فيما يخص بطء التقاضي.

وهو ما أشار إليه وزير العدل المستشار عمر مروان⁹ الذي أكد أن وجود «عدالة بطيئة»، كان صحيحاً في وقت من الأوقات، موضحاً أن هناك مؤشرات جيدة رغم كثرة عدد القضايا مع قلة عدد القضاة، مشيراً إلى أنهم لم يصلوا إلى المرحلة التي يرضى عنها، ولكن هذا محكوم بعدة اعتبارات، منها الحاجة إلى قاض لكل 14 ألف مواطن، ولدينا انخفاض في عدد القضاة، مشدداً على أن عدد القضايا المدنية والجنائية التي تنظرها المحاكم سنوياً تبلغ نحو 11 مليون قضية.

ومع محاولات المشرع المصري في أكثر من مناسبة، التدخل وحل تلك الأزمة عبر إدخال تشريعات تعالج مشكلة بطء التقاضي، كوضع قانون لجان توفيق المنازعات رقم 7 لسنة 2000، وقانون إجراءات التقاضي أمام محاكم الأسرة رقم 10 لسنة 2004 بإنشاء محاكم الأسرة، إلا أنه تبين عدم فاعلية تلك التشريعات، بل أحياناً تتحول هي الأخرى إلى أحد أسباب بطء التقاضي وليست حلاً له.

وقد تكمن عوامل ظاهرة التباطؤ القضائي في:

- أسباب ذات صلة بالتشريعات والقوانين.
- أسباب ذات صلة بالقائمين على تنفيذ القوانين سواء على مستوى الأعداد أو الآليات.
- أسباب ترتبط بدور ومباني المحاكم، وإمكانيات الاستيعاب والأنظمة المستخدمة.
- إجراءات التنفيذ الخاصة بالأحكام.

نقص عدد القضاة

أولى أسباب هذه المشكلة هي زيادة عدد القضايا المتداولة والمنظورة داخل محاكم الجنائيات والابتدائية والجزئية والأسرة، والتي يتراوح عددها بحسب تقديرات القضاة أنفسهم، ما بين 16 إلى 18 مليون قضية، فضلاً عن قرابة 250 ألف دعوى وطعن منظورة أمام محكمة القضاء الإداري والإدارية العليا بمجلس الدولة، هذا في مقابل عدد القضاة الذين لا يتعدون الـ15 ألف قاضٍ، بينهم من هو معار إلى الخارج، وآخرون منتدبون في الداخل في هيئات حكومية، والبعض ظروفه الصحية لا تسمح له بالنظر في عدد كبير من القضايا.

قاعات المحاكم غير صالحة

من المعوقات الكبرى التي تواجه منظومة العدالة، أزمة أبنية المحاكم في مصر، إذ تعتبر قاعات المحاكم غير صالحة للاستخدام، ومعظمها كان عبارة عن قصور ومبان قديمة، ومع مرور الوقت عليها أصبحت بالية وقابلة للسقوط في أي لحظة، ولم تتمكن الدولة حتى الآن من إنشاء محاكم قادرة على استيعاب عدد المتقاضين والقضاة والمتحاكمين الذين يتواجدون بشكل يومي في المحاكم.

هذا فضلاً عن أنه منذ ثورتي 25 يناير و30 يونيو، تعرضت ما يقرب من 25 محكمة للحرق بعد قيام جماعة الإخوان بإضرام النيران فيها، وأصبح الكثير منها غير مجهز لاستقبال القضاة والمتقاضين، ورغم محاولات وزارة العدل المسؤول الأول عن المحاكم إصلاحها وإعادة ترميمها، إلا أنها مازالت قيد الترميم ولم تنته منها إلا 8 محاكم فقط، وذلك بسبب أن عملية الترميم تحتاج أموالاً باهظة، كما أن بعضها تهالك ولا يفيد ترميمه، إنما يجب هدمه وبناءه من جديد.

التحديات الخارجية

والتي اختلفت وتنوعت خلال الفترات الزمنية الماضية ما بين أوضاع سياسية واجتماعية ودولية أثرت بشكل كبير والتي كان آخرها أزمة كورونا أو كوفيد 19، والتي توالى بعدها مزيد من التحديات لأسباب سياسية وتغيرات في الأنظمة الحاكمة، وبما أن القضاء هو الملجأ الأخير للمواطن، فقد كان هناك عديد من المواجهات خلال الفترات السابقة وهو الأمر الذي يستحق البحث حول حوكمة قطاع العدالة والوصول إلى العدالة الناجزة. تمثلت التحديات خارج قطاع المنظومة القضائية في:

التغيرات السياسية

عانت الدولة المصرية خلال الأعوام الماضية من عدد من التغيرات السياسية التي أثرت بشكل مباشر على عديد من الخدمات والتي كان من أهمها المنظومة القضائية بقطاعاتها المختلفة، ويرجع ذلك إلى أسباب سياسية وتغيرات وزارية مختلفة والتي بدأت في الاستقرار بشكل جيد خلال الأعوام الثلاثة السابقة في ظل توجهات الدولة من حيث إصلاح المنظومة القضائية، وإحداث تغييرات على الآليات المستخدمة، وتطوير المحاكم وإدخال منظومة العدالة الناجزة.

كما أضافت فترة الكورونا مزيداً من التحديات الخارجية، والتي أثرت على تأجيل عديد من الدعاوى القضائية وتداول الجلسات ما سبب تعليق إجراءات التقاضي والذي تضرر منه عديد من المواطنين وخصوصاً محكمة الأسرة التي تنظر سنويًا قرابة 950 ألف قضية، بخلاف حالات الاحتجاز والتجديدات حيث أصدر السيد المستشار/رئيس مجلس الدولة المصري بتاريخ 2020/3/15 قراره بتأجيل جميع جلسات المحاكم في جميع مقار مجلس الدولة على مستوى الجمهورية مع استثناء بعض القضايا المستعجلة التي تقدرها المحكمة، وقد تم مد العمل بهذا القرار عدة مرات.

كثرة التشريعات وتناقضها

مشكلة حقيقية فعلية تواجه القضاة، وهي التشريعات الموجودة، والتي تمثل غابة كثيفة ومتشابكة من القوانين مضي على إصدار بعضها مئة عام، ويصعب على المتخصص فهمها أو حصرها بشكل يسمح له بإصدار الحكم المناسب، كما أن بعض موادها وأحكامها متناقضة، لدرجة أن هناك تشريعاً قد يبرئ منها، وتشريعاً آخر يدينه.

عدم تنفيذ أحكام القضاء

بعد معاناة يجدها المتقاضي أمام المحاكم في إقامة دعواه والحصول على حكم فيها، والتي قد تمتد لعقود من الزمن في بعض الأحيان، يجد نفسه لا يستطيع تنفيذ الحكم النهائي، لوجود العديد من العقبات من الإجراءات التنفيذية، أو بسبب ماطلة الخصوم، وألغيب دفاعهم ما يجد المتقاضي نفسه معها عاجزاً عن الوصول لحقه.

المحور الثالث: تأثير جائحة كورونا على قطاع العدالة في مصر والآليات التي اتخذتها الدولة المصرية

أحدثت جائحة كورونا موجات من الصدمات المختلفة والمتعددة التي اجتاحت العالم، وتسببت في أكبر أزمة اقتصادية عالمية فيما يزيد على قرن من الزمان. وأدت هذه الأزمة إلى زيادة حادة في عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها، وزيادة كبيرة في معاناة المواطنين داخل الدول لعدم وجود خطط معدة سابقاً للتعامل مع هذه الأزمة، وصعوبة التضامن والمساعدة سواء من المنظمات أو الدول الكبرى، أضاف أعباء كبيرة خصوصاً على الدولة النامية لانشغال كل الدول بالأزمة وبداية الإغلاق التام الذي تم بشكل موحد في كل دول العالم دون خطط بديلة جاهزة للحد من معاناة المواطنين داخل الدول، الأمر الذي مثل تحدياً كبيراً أمام الدول لمنع انتشار فيروس كورونا، وتوفير الخدمات الطبية العاجلة في ظل عدم جاهزية وزارات الصحة للأعداد التي كانت متوقعة، واحتياجات الدول لمكافحة للفيروس في محاولة لإبطاء العدوى، اتخذت الحكومات في معظم البلدان ممارسات صارمة تتطلب من جميع المقيمين، أن يلزموا بيوتهم، وأغلقت قطاعات واسعة سواء من المؤسسات الخدمية، والتعليمية، ومؤسسات اقتصادية كبرى وصغرى، والتي شكلت تحدياً صعباً وكبيراً على فئات مختلفة من المواطنين، وخصوصاً الذي يعملون ويتقاضون أجورهم بشكل يومي في قطاعات مختلفة.

ولما كان للدول الأكثر من حيث التعداد السكاني النصيب الأكبر من التخوف وخصوصاً الدول النامية ومنها الدولة المصرية التي سعت الحكومة في محاولات كبيرة وجهد مبذول للحد من انتشار الفيروس داخل المجتمع تخوفاً من الانتشار السريع له بسبب ازدحام الشوارع والمؤسسات الخدمية ووسائل النقل، وهو ما فرض على الحكومة المصرية إصدار قرارات سريعة بدأت بإقرار من الحكومة المصرية الثلاثاء فرض حظر تجوال من الساعة مساءً إلى السادسة صباحاً لمدة 15 يوماً.

كما أعلنت عن مجموعة من الإجراءات الجديدة تطبق جميعها لمدة 15 يوماً للحد من تفشي فيروس كورونا أبرزها "حظر حركة المواطنين على كافة الطرق العامة من الساعة مساءً حتى صباح اليوم التالي". و"وقف وسائل النقل الجماعي" وأضاف أنه تقرر كذلك "إيقاف كافة وسائل النقل الجماعي العام والخاص خلال الفترة نفسها". وتابع أنه "ستغلق ابتداء من الساعة الخامسة مساءً حتى السادسة صباح اليوم التالي كافة المحال التجارية والحرفية، والمراكز التجارية التي نسميها المولات، ومحلات تقديم الخدمات وبيع السلع مع الغلق الكامل يومي الجمعة والسبت". كمحاولات للحد من التجمعات لمنع انتشار الفيروس. ولم يتوقف الأمر على ذلك، فقد اضطرت الدولة إلى اتخاذ قرارات إضافية أعلى لمواجهة فيروس كوفيد-19 حيث أصدر الرئيس عبد الفتاح السيسي وفي 20 كانون الأول/يناير الماضي حيث مدد الرئيس المصري العمل بقانون الطوارئ لمدة ثلاثة أشهر لتكتمل حالة الطوارئ ثلاث سنوات منذ فرضها لأول مرة على مستوى الجمهورية.

وأوضح أن الحكومة تفرض الإجراءات الاحترازية للحد من تفشي كورونا بشكل تدريجي لإدراكها تأثير هذه القرارات على "فرص العمل وأكل عيش ناس كثيرة جداً بحيث لا نضر من يعتمدون في قوتهم ورزقهم على أعمال غير منتظمة".

وبدأ عدد من الهيئات والمؤسسات في إجراء واتخاذ قرارات أخرى خاصة بتنظيم كل قطاع على حدة ووفقاً لاحتياجات المواطنين لخدماتها المختلفة، ومنها قطاع وزارة العدل حيث أعلنت وزارة العدل المصرية في 15 آذار/مارس 2020 تأجيل كافة الدعاوى المنظورة أمام المحاكم بأنواعها خلال أسبوعين تماشياً مع خطة الدولة لمواجهة فيروس كورونا.

وذكرت الوزارة في بيان، الأحد، أن العمل الإداري بالمحاكم مستمر لتلبية الطلبات خلال مواعيدها المقررة قانوناً دون إقامة جلسات.

وأضافت بأنه تم التنسيق بين وزير العدل المستشار عمر مروان، ورئيس مجلس القضاء الأعلى، ورئيس مجلس الدولة، والنائب العام، ورؤساء محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية، لاتخاذ ما يلزم من إجراءات قانونية لتأجيل الدعاوى، وعدم شطب أي منها.

ومن جانبها، قررت محكمة النقض أيضاً تعليق جلساتها، بدءاً من الإثنين، ولمدة أسبوعين. وقال المستشار محمد رضا نائب رئيس محكمة النقض، مستشار رئيس المحكمة للعلاقات العامة والإعلام، إن القرار يشمل تأجيل جلسات المحكمة، موضحاً أن العمل الإداري بالمحكمة ما يزال مستمراً.

في غضون ذلك، قرر مجلس الدولة تأجيل جلساته لمدة أسبوعين أيضاً، كما ستعمل النيابة الإدارية العمل بنصف القوة خلال أسبوعين لمواجهة فيروس كورونا.

وكان الرئيس عبد الفتاح السيسي، قد وجه السبت، بتعليق الدراسة في الجامعات والمدارس لمدة أسبوعين، اعتباراً من الأحد، ولمدة أسبوعين، وذلك في إطار خطة الدولة الشاملة لمواجهة فيروس كورونا¹⁰.

وأدت هذه القرارات للحفاظ على صحة المواطنين، الأمر الذي حدده القانون بمفهوم "القوة القاهرة" وهي كل حادث خارجي عن الشيء، لا يمكن توقعه، ولا يمكن دفعه مطلقاً.

وقد ورد تعريف خاص لحالة القوة القاهرة في عقود واتفاقيات خاصة كما يلي: "القوة القاهرة هي ما يحدث قضاءً وقدراً، أو أي تمرد أو عصيان أو شغب أو حرب أو إضراب وغير ذلك من اضطرابات عمالية أو حرائق أو فيضانات أو أي سبب آخر ليس ناتجاً عن خطأ أو إهمال من جانب المتعاقدين".

رأي محكمة النقض في القوة القاهرة

وقد عرفت محكمة النقض المصرية القوة القاهرة بالمعنى الوارد في المادة 165 من القانون المدني بأن تكون حرباً، أو زلزالاً أو حريقاً، كما تكون أمراً إدارياً واجب التنفيذ، يشترط أن يتوافر فيها استحالة التوقع واستحالة الدفع، وعليه فإنه يشترط في القوة القاهرة شرطان: الأول هو استحالة التوقع، والثاني استحالة الدفع، إلى جانب شرط الخارجية الذي يعد ضرورياً في الأحيان التي يكون فيها الحادث مفاجئاً، أو القوة القاهرة أمراً داخلياً، وهو ما تكرر كثيراً داخل الدولة المصرية لجأت فيها مصر لنظرية القوة القاهرة.

بل اشتملت القرارات على عدد من الإجراءات واجب اتخاذها خلال فترة تأجيل الجلسات وهي، النطق بالأحكام في جلساتها المحددة، ولرؤساء الدوائر اتخاذ ما يرونه مناسباً من قرارات تتفق مع صالح العمل والاستمرار في نظر القضايا دون تجمعات بشرية وتزاحم، مع مراعاة عدم الإضرار بحقوق المواطنين بالقضاء بسقوط الطعن أو باعتبار الدعوى كأن لم تكن أو شطبها، وأيضاً حق المتقاضين ووكلائهم في الطعن في الأحكام في المواعيد المقررة قانوناً، وكذلك إصدار شهادات لذوي الشأن، وقد مرت بمصر مثل هذه القرات إبان أحداث يناير 2011 وما أصاب البلاد وبخاصة المحاكم منها من حرائق وتدمير استتبع أن يصدر وزير العدل قراراً بتعليق العمل بالمحاكم في 29 فبراير 2011 وهو القرار رقم 50 لسنة 2011، كما تم اللجوء أيضاً لقاعدة القوة القاهرة في حرب أكتوبر 1973، وفي نسخة 1967، وهذه هي المرات التي لجأت فيها مصر للنظرية في العصر الحديث في فترة ما بعد إلغاء المحاكم المختلطة.

<https://www.alarabiya.net/arab-and-world/egypt/2020/03/15/%D9%85%D8%B5%D8%B1-%D8%AA%D8%B9%D8%B7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D9%83%D9%85-%D8%A3%D8%B3%D8%A8%D9%88%D8%B9%D9%8A%D9%86-%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%AC%D9%87%D8%A9-%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7> 10

وهو ما يعد من التحديات الكبيرة التي تواجه العديد من المستفيدين من خدمات القضاء ومؤسساته المختلفة، حيث يوجد عديد من الأشخاص المحتجزين على ذمة قضايا أو مواعيد إجراءات التجديد، وهي من أكبر التحديات خلال فترة الإغلاق التي حدثت بسبب الكوفيد، ويتطرق الأمر هنا إلى بحث مشكلة المحبوسين احتياطياً ومواعيد تجديد حبسهم أمام القضاء وتحقيقات النيابة العامة، فمن الثابت أن الحبس الاحتياطي إجراء من إجراءات التحقيق غايته ضمان سلامة التحقيق الابتدائي، من خلال وضع المتهم تحت تصرف المحقق وتيسير استجوابه أو مواجهته، كلما استدعى التحقيق ذلك، والحيلولة دون تمكنه من الهرب أو العبث بأدلة الدعوى أو التأثير على الشهود، أو تهديد المجنى عليه، أو الانتقام منه، وتهدة الشعور العام النائر بسبب جسامه الجريمة، أي أنه إجراء تحفظي تجاه المتهم، ويدخل ضمن سلطات النيابة أو قاضي التحقيق الجنائي؛ إذن هو إجراء وليس محاكمة فجاءت القرارات بأن يتم النظر في تجديد الحبس وما يتصل به على أن يقتصر الحضور على المتهم ومحاميه فقط، فضلاً عن أنه قد يتم اتخاذ قرارات تجديد الحبس الاحتياطي إدارياً حتى لا يفوت موعد التجديد ويصبح الحبس باطلاً وما يستتبعه من إجراءات يشوبها البطلان.

وبخلاف ذلك، واجه عديد من المتقاضين أمام المحاكم أزمات أخرى في تلك الفترة بسبب الإغلاق الذي بدأ بقرار من وزير العدل والذي كان أكثرهم تضرراً من السيدات اللواتي لديهن دعوات قضائية خاصة بقوانين الأحوال الشخصية، حيث تسببت الأزمة في تأخر عدد من الأحكام القضائية، أو استلام مستحقاتهن القانونية والوصول إلى العدالة المقررة قانونياً للمرأة وهي عدم قدرتها على تنفيذ أحكام النفقات الصادرة من محكمة الأسرة، فيمكن تنفيذها بالحجز على راتب المدعى عليه بالنفقة بالاستقطاع من راتبه الشهري، واللجوء لقاضي الأمور الوقفية في محكمة الأسرة، للحصول على أمر بالولاية التعليمية للمرأة على أبنائها أو أمر قضائي بالمنع من السفر، وطرق التظلم، واستئناف الأحكام سواء بالطرق العادية أو غير العادية، مثل التماس إعادة النظر في القضية، وبالذات أزمة اللاجئين والمهاجرين خلال هذه الفترة، حيث واجهوا عدداً من التحديات التي تمثلت في:

- الإغلاق من قبل المنظمات الدولية الرسمية والمعنية بخدمات اللاجئين.
- توقف الخدمات القانونية، والاجتماعية والصحية.
- توقف استلام المساعدات.

ما ترتب عليه انتهاء الأوراق الثبوتية الخاصة بهم، وعدم قدرتهم على إتمام أي إجراء قانوني، أو اتخاذ أي إجراءات إدارية مثل استلام مساعدات مالية، أو إتمام عقود زواج أو إثبات قيد للمواليد، وتأخر في الدعوات القانونية الخاصة بهم مع معاناة عديد من المحتجزين بسبب دخولهم البلاد بطرق غير قانونية، أو مواجهتهم أحكاماً قضائية أو إدارية.

الآثار المترتبة على تعليق العمل بالمحاكم وقطاعها والمؤسسات المعنية بتحقيق العدالة

- تراكم الجلسات وتكدس القضايا المتداولة.
- صعوبة اتخاذ إجراءات قانونية عاجلة مثل عمل محاضر، أو رفع دعوى قضائية جديدة.
- طول فترات التقاضي بسبب تأجيل عدد من الجلسات.
- تأخر العديد من إجراءات اللاجئين والمهاجرين بسبب إغلاق المنظمات المعنية، وخصوصاً على مستوى الأوراق الثبوتية وتجديدها لانتهاه صلاحيتها.
- أزمات تنفيذ أحكام العديد من الحاصلين على أحكام قضائية، وزيادة في معاناة فئات معينة منهم كالسيدات، وخصوصاً في قضايا الأحوال الشخصية، والنفقات المقررة قضائياً.

المحور الرابع: أزمة الوصول إلى العدالة خلال فترة كوفيد-19

أثارت القرارات المتخذة من المؤسسات الحكومية للحد من انتشار فيروس كوفيد عددًا من التحديات للوصول إلى العدالة حيث أغلقت كافة مؤسسات الدولة لفترات زمنية ليست بالطويلة إلا أنها تسببت في تكديس كبير للمستفيدين، وحتى بعد رفع قرار الإغلاق وتنظيم المؤسسات للمتريدين عليها من حيث الأعداد وساعات العمل، كانت هناك أيضًا معاناة للمواطنين وترجع الأسباب في ذلك إلى:

- الزيادة السكانية التي تتسبب في زيادة أعداد المترددين على المؤسسات.
- عدم وجود تطبيقات ومنظومات إلكترونية للتسهيل على المواطنين.
- صعوبة إنهاء الخدمة من أول زيارة.
- تعدد أماكن الخدمة الواحدة، وعدم وجود مفهوم الشباك الواحد.
- أداء الموظفين الحكومي غير المؤهلين.

وحيث إن تحقيق مفهوم الوصول إلى العدالة الكاملة يستوجب وجود منظومة متكاملة مترابطة للتسهيل على المواطنين لتحقيق هدف الوصول إلى العدالة بين كافة مؤسسات الدولة والذي تمثل في:

- وزارة الداخلية وأجهزتها.
- وزارة العدل وقطاعاتها.
- المؤسسات والمجالس القومية المتخصصة.
- المنظمات الدولية المعنية بفئات من غير المواطنين.
- المؤسسات المحلية المعنية بتوفير وتقديم الخدمات.

وهو ما سعت إليه الدولة المصرية بمؤسساتها وخصوصًا خلال أزمة الكورونا، من البدء بتطوير المنظومات الإلكترونية والتغيير في المؤسسات الخدمية، ووضع برامج، وتطوير المباني وإنشاء مكاتب خدمات المواطنين.

المحور الخامس: الدولة المصرية وآليات التطوير لمواجهة الأزمات

فرضت جائحة كورونا (كوفيد-19) على العالم أجمع تغيرات مختلفة فقد كانت كارثة وأزمة عالمية ولكنها أصابت دول العالم بصفحة كبيرة حول خدماتها، وخططها، وبرامجها وجاهزية واستعداد حكوماتها لمثل هذه الجوائح والأزمات، وهو ما قامت به الدولة المصرية خلال الأزمة وبعدها في عديد من مؤسساتها وخدماتها وخصوصًا في منظومة العدالة بأنواعها لا سيما على مستوي تحقيق العدالة الناجزة وتقديم خدمات تليق بالمواطنين المصريين في "الجمهورية الجديدة" التي تحرص القيادة السياسية على أن يكون عنوانها مواكبة العصر، والتنمية، والبناء، وإنهاء المشاكل، والأزمات المزمنة والمتجدرة التي لطالما عانى بسببها المواطن على مدى عقود طويلة، وحقه في تلقي خدمة مميزة دون معوقات.

فرض ما سبق تحريك عجلة الضغط الفكري لإيجاد حلول سريعة وفعالة يتحقق بها الصالح العام، وهو منع انتشار الفيروس والحفاظ على صحة الأفراد والجماعات وأيضًا حصولهم على حقهم في التقاضي الآتي والسريع، وعدم تعطيل هذا الحق، وعدم تعطيل مصالح الناس لذا اتجهت العديد من الدول والتي من بينها مصر إلى ما يسمى بالعدالة

الرقمية، أو التقاضي الرقمي ووجود محكمة رقمية، فقد فرضت أزمة كورونا إسراع وتيرة المضي قدماً في وجود محكمة رقمية تستجيب لمتطلبات العدالة وأحقية المتقاضين في ممارسة حقهم في التقاضي عن بعد، وذلك بهدف استثمار كافة الوسائل التكنولوجية من إمكانية نشر المعلومة القانونية والقضائية، وتبني خيار تعزيز وتعميم لا مادية الإجراءات والمساطر القانونية والقضائية، والتقاضي عن بعد باعتبارها وسائل فعالة تساهم في تحقيق السرعة، فمما لا شك فيه أن الالتحاق بركب المحكمة الرقمية أصبح ضرورة ملحة وليس خياراً استراتيجياً الهدف منه تطوير العدالة، بل إنه أصبح نقطة تحول لتغيير مفهوم المحاكم الكلاسيكية بمفهومها التقليدي إلى محاكم عن بعد وهي المحاكم الرقمية، وهو ما يمكن الأفراد والجماعات من الحصول على حقهم في التقاضي، وكذلك يمكن القضاة من مواصلة دعاويهم القضائية دون تواجدهم المادي في مرفق المحكمة، وهذا الحل سيساهم أيضاً في تخفيف العبء على المحاكم بأقل التكاليف.

ما هي المحاكم الرقمية أو التقاضي الرقمي عن بعد؟

تتعدد المسميات التي تطلق على التقاضي عن بعد والتي من بينها العدالة الناجزة، أو القضاء الإلكتروني أو التقاضي الرقمي، أو رقمنة القضاء وغيرها من المسميات ولكن ما هو مفهوم كافة هذه المسميات؟ يمكن تعريف التقاضي عن بعد أو التقاضي الرقمي كما يلي:

التقاضي الرقمي

إنه نظام قضائي معلوماتي يتم بموجبه تطبيق كافة إجراءات التقاضي عن طريق أجهزة الحاسوب المرتبطة بشبكة الإنترنت وقواعد البيانات الإلكترونية لغرض سرعة الفصل في الدعاوى وتسهيل إجراءاتها على المتقاضين، وهو نظام قضائي جديد قائم على أسس وقواعد تشريعية وأحكام قضائية قادرة على مواجهة كافة التحديات التي قد تعيق المسار التحصيلي للمواطنين في ممارسة حقهم في التقاضي¹¹.

بينما يعرف الفقه القانوني التقاضي الإلكتروني بأنه «عملية نقل مستندات التقاضي إلكترونياً إلى المحكمة عبر البريد الإلكتروني، حيث يتم فحص هذه المستندات بواسطة الموظف المختص وإصدار قرار بشأنها بالقبول أو الرفض، وإرسال إشعار إلى المتقاضين يفيد به علماً بما تم بشأن هذه المستندات».

ولكن هذا التعريف يقتصر على عملية نقل المستندات للتقاضي إلكترونياً إلى المحكمة المختصة فقط دون إجراءات التقاضي الأخرى مثل التحقيق والمحاكمة وهذا غير دقيق.

ويعرف جانب من الفقه التقاضي الإلكتروني على أنه سلطة لمجموعة متخصصة من القضاة النظاميين يقومون بالنظر في الدعوى ومباشرة الإجراءات القضائية من خلال وسائل إلكترونية مستحدثة ضمن أنظمة قضائية معلوماتية متكاملة الأطراف والوسائل، تعتمد على شبكة الإنترنت الدولية وبرامج الملفات الحاسوبية الإلكترونية وتستخدم للنظر في الدعاوى والفصل بها، وتنفيذ الأحكام بهدف الوصول لفصل سريع في الدعاوى وتسهيل على المتقاضين.

ومن التعريفات السابقة، يمكن تعريف التقاضي الإلكتروني بأنه تحول سلطة المحكمة القضائية المختصة بالفصل في الدعاوى من النظام التقليدي الكلاسيكي إلى نظام إلكتروني جديد يعتمد على الفصل في القضايا إلكترونياً، والقيام بكافة إجراءات التقاضي إلكترونياً من خلال شبكة الإنترنت الدولية وبالاعتماد على أنظمة إلكترونية، وآليات تقنية فائقة بهدف تسريع إجراءات الفصل في القضايا وسرعة الفصل في الخصومات والتسهيل على أطراف النزاع.

11 هشام الأعرج (2020)، حاجة التقاضي عن بعد بزمن الجائحة وسؤال المحكمة الرقمية، عدد 51، مجلة مناظرات الأعمال ص 79-82

وللتحول للتقاضي الإلكتروني، من الواجب ربط المحاكم القضائية كلها بدائرة إلكترونية واحدة وهذا يستلزم حوسبة عمل كل محكمة قضائية على حدة ومن ثم ربطهما معاً لتؤدي عملها عبر الوسائل الإلكترونية، ولتقوم قواعد البيانات مقام الوثائق والملفات الورقية والمعلومات بين القضاة والمحامين والخصوم والنيابة العامة والجهات الأخرى، على نحو يتيح سرعة الوصول إلى المعلومات وسرعة استرجاعها والربط بينها، وتخفيف الأعباء على جميع أطراف العملية القضائية¹².

وقد كانت لمصر العديد من الخطوات حول التحول الرقمي على مدار السنوات القليلة الماضية في جميع الخدمات التي تقدمها مصر والذي أصبح من أساسيات الحياة وضرورة لا غنى عنها في المعاملات التي يحتاجها الجمهور داخل المصالح الحكومية وحتى القضائية. وقد أعلنت مصر الانتهاء من 9 خدمات تكنولوجية ضمن مشروع عدالة مصر الرقمية وذلك بهدف تطوير منظومة القضاء وتحقيق العدالة الناجزة باستخدام التكنولوجيا الحديثة من خلال إنشاء منظومة قضائية رقمية موحدة تساهم في تطوير آليات التقاضي أمام المحاكم.

ويأتي هذا المشروع ضمن سعي الدولة المصرية في رقمنة الخدمات القضائية والاعتماد على التكنولوجيا الرقمية في كافة إجراءات التقاضي بما يساهم في رفع كفاءة النظام القضائي، وسرعة الفصل في الدعاوى، وزيادة إنتاجية المحاكم وتبسيط الإجراءات على المواطنين والمحامين وأطراف النزاع وبما يساهم في الحد والتقليل من التكاليف، وحوكمة الأداء، والحد من التداول الورقي، وتخفيف الازدحام في النيابات والمحاكم، وهو الأمر الذي تجلت أهميته في ظل الإجراءات الاحترازية المتبعة لمواجهة أزمة جائحة كورونا. ومن أهم الخدمات التي تم رقمنتها في إطار مشروع عدالة مصر الرقمية ما يلي:

- خدمة التقاضي عن بعد في المحاكم المدنية والاقتصادية: تم تحويل إجراءات إقامة الدعاوى ومباشرتها عن طريق الإنترنت.
- خدمة اكتب محررك: مكنت المستخدم من كتابة موضوع توكيله بنفسه وذلك بإدخال بيانات المحرر باختيار المحرر ونوعه، وبعد ذلك الموافقة على الشروط والأحكام.
- خدمة منظومة السجل العيني الإلكتروني: وهي خدمة تربط قواعد البيانات العقارية بخرائط جغرافية.
- خدمة نظام إدارة المحاكم الإلكترونية: وتم تطبيقها في 136 محكمة، وتتيح إيداع صحف الدعاوى في المحاكم المدنية، ومحاكم الأسرة والمحاكم الاقتصادية.
- خدمة تجديد الجبس الاحتياطي عن بعد: وتتم هذه الخدمة من خلال تقنية الفيديو كونفرانس المرتبط بالسجون.
- خدمة الشهر العقاري والتوثيق الإلكتروني عبر منصة مصر الرقمية بالإضافة إلى خدمة الإصدارات المؤمنة للوثائق ودور المحاكم.
- خدمة السيارات المتنقلة لخدمات الوثائق.
- خدمة إنفاذ القانون بما يسمح بتحريك الدعاوى عن بعد: وهذه الخدمة تسمح للمحامين بإقامة الدعاوى عن بعد من خلال موقع مصر الرقمية وسداد الرسوم إلكترونياً بدلاً من التوجه للمحكمة، ويتم تحريك الدعاوى من خلال مرحلتين وهما:
 - o المرحلة الأولى: تسجيل المحامي في منظومة إدارة ملفات القضايا المدنية.
 - o المرحلة الثانية: قيد الدعوى عن بعد، وفيها يتمكن المحامي من إقامة الدعوى المدنية عبر صفحة خدمات المحاكم ببوابة مصر الرقمية¹³.

12 مروى السيد السيد الجصاوي (2021)، وسائل التقاضي الإلكتروني وحجية إجراءاته في ظل جائحة كورونا المستجد دراسة مقارنة، المجلد 2، العدد 1، المجلة الجزائرية لقانون الأعمال، ص 14-15

13 تقرير صادر عن مجلس الوزراء المصري، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، بتاريخ 22 يناير 2022، بعنوان 7 سنوات من الإنجازات: التنمية المجتمعية قطاع العدالة والأمن، رقمنة خدمات العدالة ص 71-80

بيان وزارة العدل

حرصاً من الدولة على صحة وسلامة المواطنين

ولما كانت المحاكم بأنواعها تتواجد بها أعداد كبيرة من المواطنين على مستوى الجمهورية ، ولذلك نسق معالي المستشار وزير العدل عمر مروان مع كل من السيد القاضي رئيس محكمة القضاة رئيس مجلس القضاء الأعلى والقاضي رئيس مجلس الدولة والمستشار النائب العام والسادة القضاة رؤساء محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية لإتخاذ ما يلزم من إجراءات قانونية نحو تأجيل كافة الدعاوي المنظورة أمام المحاكم بأنواعها خلال هذا الأسبوع والأسبوع القادم دون حضور أطراف الدعاوي (وعدم شطب أي دعوي) مع استمرار العمل الإداري بالمحاكم لتلبية الطلبات خلال مواعيدها المقررة قانوناً .

حفظ الله مصر من كل سوء




جمهورية مصر العربية
محكمة استئناف القاهرة
مكتب
المستشار رئيس المحكمة

قرار رقم (١١٣) لسنة ٢٠٢٠

المستشار/ بدري عبد الفتاح بدري رئيس محكمة استئناف القاهرة

- بعد الاطلاع على القانون (٤٦) لسنة ١٩٧٢ بشأن السلطة القضائية والقوانين المعدلة له .
- وعلى التفويض الصادر من الجمعية العمومية لمستشاري المحكمة المنعقدة في ٢٨/٩/٢٠١٩ .
- تماثياً مع التوجيهات الصحية والإجراءات الاحترازية للحد من التجمعات البشرية في هذه المرحلة.

قررنا

يستمر السادة القضاة في الحضور طوال أيام جلساتهم المحددة على أن يقوم السادة رؤساء الدوائر بتأجيل نظر القضايا المدنية والتجارية والأسرة والجنائية بمحكمة استئناف القاهرة إدارياً وتحديد جلسات تالية مناسبة تجنباً لحضور وتزاحم المتقاضين تعقيداً للهدف المبين بصدور ذلك القرار، على أن لا يخل ذلك بالاتي:

- ١- التعلق بالأحكام في جلساتها المحددة والنظر في تجديد الحبس وما يتصل به على أن يقتصر الحضور على المتهم ومحاميه فقط وللسادة رؤساء الدوائر الخلاً ما يروته مناسياً من قرارات تتلقى وصالح العمل ومقصود هذا القرار وتسيادته الاستمرار في نظر قضاياهم متى تحقق الهدف من ذلك القرار (التجمعات البشرية والتزاحم) مع مراعاة عدم الإضرار بحقوق المواطنين بالقضاء بسقوط الطعن أو باعتبار الدعوى كأن لم تكن أو شطبها.
- ٢- حق المتقاضين ووكلائهم في الطعن في الأحكام في المواعيد المقررة قانوناً .
- ٣- إصدار الشهادات لنظي الشأن .
- ٤- يستمر العمل بدوائر نقض الجرح في نظر الطعون المتطورة أمامها بجلساتها المحددة.
- ٥- بلغذ هذا القرار اعتباراً من الاثنين ١٦ / ٣ / ٢٠٢٠ وحتى الخميس ٢٦ / ٣ / ٢٠٢٠ .

صدر في : ٢٠٢٠/٣/١٥

رئيس محكمة استئناف القاهرة

المستشار /


بدري عبد الفتاح بدري
رئيس محكمة استئناف القاهرة
مكتب
المستشار

عضو مجلس القضاء الاعلى

التوصيات

من خلال رصد الدراسة للتحديات التي أثرت على العالم بشكل عام والمنطقة العربية بشكل خاص خلال أزمة كورونا والتي كان للدولة المصرية نصيب كبير منها خلال هذه الفترة نظراً للأوضاع الاقتصادية والسياسية التي كانت تمر بها الدولة التي دفعت الحكومة لمضاعفة جهودها للحد من الأزمة، وتوفير الاحتياجات اللازمة للمواطنين والمقيمين بالدولة المصرية، والتي نجحت في احتواء الأزمة بشكل جيد وسد الفجوات على مستوى القطاع الطبي والخدمي، ووضع برامج وخطط للتيسير على المواطنين خلال فترات الإغلاق والحظر حتى تمكنت من احتواء الأزمة، والحد من انتشار الفيروس، وتوفير الخدمات والتيسير على المواطنين.

وحيث إن الدراسة ركزت على تحليل التأثير والأضرار التي واجهت فئات معينة من المجتمع الأكثر تضرراً من الأزمة والإغلاق المفاجئ وخصوصاً في قطاع العدالة، ركزت التوصيات على النحو التالي:

- وضع خطط بديلة لقضايا المرأة داخل قطاع العدالة من حيث المدد الزمنية وخصوصاً في قضايا الأحوال الشخصية.
- رفع وعي الموظفين الإداريين بفئات اللاجئين والمهاجرين داخل المجتمع، وهو ما رصدته الدراسة من حيث معاناة اللاجئين والمهاجرين التي انتهت تواريخ أوراقهم الثبوتية والإقامة في فترة الإغلاق.
- زيادة المساعدة القانونية المتكاملة وبرامج التمكين للأشخاص الذين يعانون من الضعف داخل المجتمع (على مستوى الرسوم وأتعاب المحاماة والتي يمكن مساهمة المجالس المتخصصة بهذا الدور مثل المجلس القومي للمرأة، والمجلس القومي لحقوق الإنسان، والمجلس القومي لذوي الاحتياجات الخاصة).
- تعزيز القدرات القانونية للأفراد في استخدام التكنولوجيا الرقمية للحد من استغلالهم.
- توسيع الخدمات الإلكترونية في الأقاليم وليس فقط في المحافظات الكبرى.
- تفعيل دور المجالس القومية المتخصصة في تحقيق العدالة.
- التنسيق مع المنظمات الدولية المعنية بفئات معينة داخل إقليم الدولة.
- العمل على محو الأمية القانونية من خلال منظمات المجتمع المدني والإعلام.
- تفعيل دور لجان فض المنازعات بضمانات المساواة بين الأطراف.

المراجع

وزارة العدل المصرية

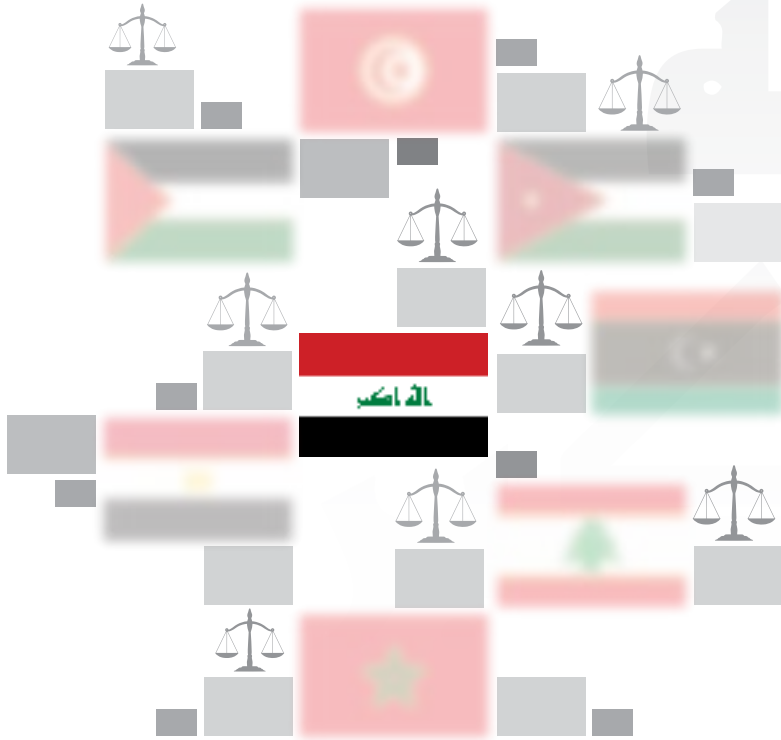
<https://moj.gov.eg/ar/CourtsStatistics/Pages/NewsListing.aspx>

قرار التعليق في صحيفة اليوم السابع، والعربية، والوطن

<https://www.youm7.com/Tags/Index?id=1919393&tag=%d8%aa%d8%b9%d9%84%d9%8a%d9%82-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d9%85%d9%84-%d8%a8%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%ad%d8%a7%d9%83%d9%85>

<https://www.alarabiya.net/arab-and-world/egypt/2020/03/15/%D9%85%D8%B5%D8%B1-%D8%AA%D8%B9%D8%B7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D9%83%D9%85-%D8%A3%D8%B3%D8%A8%D9%88%D8%B9%D9%8A%D9%86-%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%AC%D9%87%D8%A9-%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7>

<https://www.elwatannews.com/news/details/5733946>



قطاع العدالة العراقي تحت الحصار:
داعش، وجائحة كوفيد-19، والتحديات الداخلية

إياد صالح

جدول المحتويات

34	المحور الأول: مفهوم الوصول إلى العدالة
34	التنظيم القانوني للسلطة القضائية
35	الميزانية المالية للقضاء
36	أولاً: دائرة شؤون القضاة وأعضاء الادعاء العام
36	ثانياً: دائرة الشؤون الإدارية والحراسات القضائية
36	ثالثاً: دائرة العلاقات العامة والشؤون القانونية
36	رابعاً: دائرة الشؤون المالية
38	المحور الثاني: تحديات الوصول إلى العدالة
38	أولاً: غياب التوعية بالحقوق الدستورية
38	ثانياً: ضبابية مفهوم المواطنة
39	ثالثاً: وجود عدالة مجتمعية موازية (النظام العشائري)
39	المحور الثالث: الوصول إلى العدالة خلال فترة احتلال تنظيم داعش
40	نواة تأسيس النظام
40	تحديات الوصول إلى العدالة للمحاصرين من قبل داعش
41	تحديات الوصول للعدالة بالنسبة للنازحين الداخليين خارج المدينة
41	الوصول للعدالة بعد تحرير العراق من داعش
42	المحور الرابع: انتشار وباء كوفيد-19 وتحديات الوصول إلى العدالة
44	ختاماً

المحور الأول: مفهوم الوصول إلى العدالة

لا شك في أن مبدأ سيادة القانون لا يمكن أن يكون فاعلاً دون متطلبات تنقله من مرحلة السكون إلى مرحلة الحركة، وأهم متطلب هو حق الوصول إلى العدالة، حيث يعرف هذا الحق بأنه المسار الذي تحدده الدولة لضمان وصول المواطنين إلى مؤسسات العدالة من أجل الدفاع عن حقوقهم التي تعرضت للانتهاك.

إذن وجود حقوق الإنسان في نصوص القانون لا يكفي دون ضمان إيصال هذه الحقوق إلى المواطن عن طريق مؤسسات تصون تلك الحقوق، وكذلك وجود برامج وخطط مصممة لضمان انسيابية وصول المواطنين إلى تلك المؤسسات.

التنظيم القانوني للسلطة القضائية

في العراق، يمكن القول بوجود إطار قانوني لحقوق الإنسان يتمثل بالدستور الذي نص على حزمة جيدة جداً من حقوق الإنسان خصوصاً في إطار العدالة الجنائية.

فعلى سبيل المثال، نص دستور 2005 العراقي في المادة 19 منه على "ثالثاً: التقاضي حقٌّ مصونٌ ومكفولٌ للجميع". "رابعاً: حق الدفاع مقدسٌ ومكفولٌ في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة". "سادساً: لكل فرد الحق في أن يعامل معاملةً عادلةً في الإجراءات القضائية والإدارية". "حادي عشر: تنتدب المحكمة محامياً للدفاع عن المتهم بجناية أو جنحة لمن ليس له محامٍ يدافع عنه، وعلى نفقة الدولة".

كما نص الدستور على المؤسسات المختصة بالعدالة في المادة 88 والتي أشارت إلى أنه "تتكون السلطة القضائية الاتحادية، من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون".

وتوجد في العراق مجموعة نصوص قانونية تنظم عمل القضاء وإجراءات التقاضي ومنها قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1973.

إن المنظومة القانونية العراقية لا تخلو من ملامح ضمان عمل القضاء وذلك عن طريق تبنيها مبادئ عمل القضاء كالاتقالية والرقابة.

نصت المادة (88) من الدستور العراقي 2005 على أنه (... لا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة)، فيما نصت المادة (2) من قانون التنظيم القضائي على أن (القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون)، وعدم التدخل هنا هو منع التدخل في أعمال القضاء عند ممارسة عمله أو النطق بالحكم.

حيث إن منع التدخل في عمل القاضي سواء أكان لصالح أحد الخصوم أو للإضرار به، وسواء كان بصورة مباشرة، أو بطريقة غير مباشرة كاللجوء إلى الصحف والفضائيات للتأثير على القاضي لإصدار القرار أو الحكم في الدعوى المنظورة أمامه بغير الحق وخلقاً للقانون. ومن يقوم بالتدخل في عمل القضاء يعد مرتكباً لجريمة معاقب عليها جزائياً حسب أحكام المواد (233-235) من قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969، لكن الواقع يختلف عما هو موجود في نصوص القوانين، حيث تشهد الساحة خروقات عديدة وضغوطاً ربما غير مباشرة تتمثل في استخدام الإعلام والمظاهرات التي تمثل تياراً من التيارات السياسية في سبيل الضغط على القضاء.

وهذا الحظر على التدخل في عمل القاضي سواء كان لصالح أحد الخصوم أو للإضرار به، وسواء كان بصورة مباشرة، أو بطريقة غير مباشرة كاللجوء إلى الصحف والفضائيات للتأثير على القاضي لإصدار القرار أو الحكم في الدعوى المنظورة

أمامه بغير الحق وخلافاً للقانون، ورغم أن هذه الأفعال، أي التدخل في الشؤون القضائية، معاقب عليها جزائياً حسب نص المواد (233-235) من قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969، إلا أنها في الحقيقة وبعيداً عن المساءلة الجزائية تشكل خرقاً فاضحاً للعدالة، ذلك أن التدخل لصالح أحد الخصوم يعني أن ذلك الخصم ليس على حق في دعواه أو في دفعه، وتعني الاستجابة له الإضرار بالخصم الآخر وصعوبة تحقيق العدالة.

لذا، يلزم أن يحترم حياد القضاء ليبقى بعيداً عن أي تأثير يبعده عن تطبيق القانون وتحقيق العدالة، وهذا ما يحتم على الكافة فرداً أكان أو سلطة الامتناع عن التدخل في شؤون القضاء وتركه يطبق القوانين بأمانة وحياد، وللجوء إلى طرق الطعن القانونية إذا ما وجدوا أن القرار أو الحكم الذي أصدره القاضي مخالف للقانون، حيث إن مبدأ استقلال القاضي يعد أسلم الطرق للوصول إلى العدل وضمانه أكيدة في تطبيق القانون على الجميع بذات المستوى.

ومن ضمن هذا الحياد هو اختصاص السلطة القضائية وحدها دون غيرها باختيار وتعيين القضاة، وأعضاء الادعاء العام، والمساعدين وإدارة شؤونهم كافة دون تدخل من السلطات الأخرى وذلك وفقاً لمعايير شفافة في مقدمتها الكفاءة والنزاهة، ذلك أن من أولويات حياد القاضي أن يكون منتمياً للسلطة القضائية، وأن يكون بعيداً عن التيارات السياسية حتى لا يكون لهذه التيارات تأثير في حياده إذا ما تولت هي اختياره أو تعيينه، لأن القضاء بحكم رسالته هو لكل المجتمع لا لفئة منه.

لذا، حظر الدستور على القاضي الانتماء إلى أي حزب أو منظمة سياسية، أو العمل في أي نشاط سياسي (المادة 98/ثانياً) وبعبارة إذا ما أعطينا لسلطة من السلطات غير السلطة القضائية حق تعيين القاضي، أو ترقيته، أو إدارة أي شأن من شؤونه فإنه سيكون رهين تلك السلطة أو الأغلبية التي تملكها في البرلمان، وهو ما يدفع من يريد الوصول إلى القضاء، أو يدفع القاضي الذي يريد الترقية غير المشروعة أو غيرها من الشؤون الخاصة إلى التشبث لدى تلك السلطة أو الانتماء المصلي لها مضيحاً بحياده ورسالته، وهذه مصادرة قاسية لرسالة القضاء واستقلالته.

الميزانية المالية للقضاء

إن من ضمانات استقلال القضاء أن تكون له ميزانية مستقلة توضع من السلطة القضائية ذاتها مراعية في ذلك السياقات المتبعة من بقية السلطات وفي ضوء الحالة المالية للدولة. وبخلاف ذلك، يكون وضع الميزانية المالية من غير السلطة القضائية للسلطة القضائية صورة من صور التدخل في شؤون القضاء، والتأثير على استقلالته، وحرف استراتيجياته وخطه في التوسع والتطوير، وتقريب العدالة من الناس، ومصادرة خيارات تحديد رواتب القضاة بما يحفظ كرامتهم ويحفظهم من المغريات والحاجة.

ومن التطبيقات العملية للمبادئ المتقدم ذكرها وفي سبيل ترسيخ قواعدها بعدما تم إعادة تأسيس مجلس القضاء الأعلى عام 2003 وتحديد اختصاصاته بالأمر رقم (35) لسنة 2003 والأمر رقم (12) لسنة 2004، تم النص على استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية من خلال فصل المحاكم، والادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي بالكامل عن وزارة العدل، حيث أصبحت إدارتها بيد مجلس القضاء الأعلى الذي يتشكل من:

- رئيس المحكمة الاتحادية (رئيساً).
- ورئيس محكمة التمييز الاتحادية (نائباً للرئيس).
- ونواب رئيس محكمة التمييز الاتحادية.
- ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الإشراف القضائي.
- ورؤساء المناطق الاستثنائية البالغة ستة عشر منطقة (أعضاء).

كما تم ربط منتسبي المحاكم، والأجهزة القضائية من الموظفين، والحراس القضائيين والفتيين بمجلس القضاء الأعلى، ونقلت ملاكاتهم وتخصيصاتهم المالية من وزارة العدل إلى مجلس القضاء الأعلى، وكذلك تم نقل ملكية المباني التي تشغلها المحاكم والأجهزة القضائية، فكان لزامًا تشكيل دوائر للقيام بهذه المهام، وبناء عليه تم تأسيس (الإدارة العامة) لمجلس القضاء الأعلى الذي يتولى إدارة السلطة القضائية في العراق وترتبط الإدارة العامة برئيس السلطة القضائية -رئيس مجلس القضاء الأعلى- إداريًا وضمن الإدارة العامة، تم تشكيل دوائر متخصصة يرأس كل منها مدير عام يعاونه عدد كافٍ من الموظفين. وهذه الدوائر هي:

أولاً: دائرة شؤون القضاة وأعضاء الادعاء العام

وتختص بتنظيم كل ما يتعلق بأمور القضاة وأعضاء الادعاء العام ابتداء من التعيين، ومرورًا بالترقيات حتى الإحالة على التقاعد، وتشكيل المحاكم وإصدار الأوامر القضائية بذلك، وكذلك تنظيم عقد جلسات مجلس القضاء الدورية الذي يتولى اتخاذ القرارات الخاصة بإدارة شؤون القضاة وأعضاء الادعاء العام كما وتتكون الدائرة من عدة أقسام.

ثانيًا: دائرة الشؤون الإدارية والحراسات القضائية

انطلاقًا من النهج الذي اختطه مجلس القضاء الأعلى بإدارة شؤون الموظفين ولتأمين حسن سير العمل في المجلس فقد بادر ومنذ تأسيسه عام 2003 إلى زيادة عدد الموظفين وحسب الحاجة، كما أسس جهازًا مختصًا بالحراسات القضائية وأوكل كل ذلك إلى دائرة الشؤون الإدارية والحراسات القضائية، وتعمل الدائرة على تطوير برنامج إدارة الموارد البشرية والإدارة المكتبية والأعمال المتعلقة بالخدمات. وتعتبر هذه الدائرة من الدوائر المهمة في دعم الموارد البشرية وترتيب احتياجات مجلس القضاء الأعلى من الموظفين.

وتتكون الدائرة من (4) أقسام وعدد منتسبها من الموظفين في مركز الدائرة وفي المحاكم والأجهزة القضائية (5,845) منتسبًا، وعدد الحراس القضائيين (5,292) حارسًا.

ثالثًا: دائرة العلاقات العامة والشؤون القانونية

وهي الدائرة المختصة بتنظيم العلاقات الداخلية والخارجية بين مجلس القضاء والمؤسسات الخارجية والداخلية، وإبداء الرأي القانوني وتمثيل مجلس القضاء الأعلى أمام المحاكم، وإعداد تقارير إحصائية شاملة بأعمال المجلس والقضاة والمحاكم، ونشر نشاطات السلطة القضائية وتحديثها على موقعها الإلكتروني، علمًا أن الدائرة تتكون من (5) أقسام وعدد منتسبها (39) منتسبًا.

رابعًا: دائرة الشؤون المالية

إن من الضمانات الرئيسة لاستقلال القضاء- كما تقدم ذكره- أن تكون للسلطة القضائية موازنة مالية مستقلة عن بقية مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية، ويلزم أن تخطط هذه الموازنة وتنفذ من السلطة القضائية ذاتها مراعية في ذلك السياقات المتبعة من بقية السلطات في الدولة، في ضوء الحاجات الحقيقية وفي ضوء استراتيجية تخطط من السلطة القضائية، ووفق رؤى تنشأ التطوير المستمر ورفع الكفاءات وتحقيق رسالة القضاء، وبخلاف ذلك يكون وضع الموازنة المالية للسلطة القضائية من سلطة أو جهة أخرى صورة من صور التدخل في شؤون القضاء والتأثير على استقلاليته،

وحرف استراتيجيته، وخطته في التوسع والتطوير، وفي تقريب العدالة من الناس ومصادرة خيارات تحديد رواتب القضاة، وأعضاء الادعاء العام ومنتسبي السلطة القضائية من الموظفين، وربما يؤدي ذلك إلى ما لا يحفظ كرامتهم ولا يحصنهم من المغريات، والانزلاق وراء إشباع الحاجات اللازمة.

لذا، حرص الدستور العراقي في المادة (91/ثالثًا) منه على إناطة أعداد الموازنة المالية السنوية الخاصة بالسلطة القضائية بمجلس القضاء الأعلى الذي يمثل هذه السلطة في العراق، ومن ثم عرضها على مجلس النواب مباشرة للموافقة عليها دون المرور بوزارة المالية والتي تتولى مدّ مفردات الموازنة بالمال بعدما يصادق مجلس النواب على موازنة السلطة القضائية بقانون، وفي سبيل تنفيذ أحكام المادة (91/ثالثًا) من الدستور وضمان استقلال الجانب المالي للسلطة القضائية تخصيصًا لها من التدخل والتأثير، أنشأ مجلس القضاء الأعلى دائرة متخصصة تسمى (دائرة الشؤون المالية) يرأسها مدير عام ويعمل بها عدد كافٍ من الموظفين تم اختيارهم من الأكفاء المشهود لهم بالنزاهة وتم تأهيلهم على أحدث الأساليب في إعداد الموازنة المالية السنوية بالتنسيق مع البنك الدولي في حينه (سنة 2004). ومنذ ذلك التاريخ تتولى هذه الدائرة إعداد الموازنة بعد الرجوع إلى المحاكم والأجهزة القضائية للوقوف على احتياجاتها من القضاة، والموظفين، ومن المباني والأثاث وفي ضوء الخطة المعدة وتقديمها إلى مجلس النواب الذي يتولى مناقشة مفرداتها وبعد تصديقها، تتولى دائرة الشؤون المالية تنفيذ مفرداتها إما مباشرة أو بالإشراف على تنفيذها من قبل المحاكم والأجهزة القضائية الأخرى، حيث ترسل دائرة الشؤون المالية لهم التخصيصات لإنفاقها في الوجوه المخصصة ووفق قواعد حسابية غاية في الدقة، وتحت رقابة قسم التدقيق في الدائرة المذكورة، وفي هيئة الإشراف القضائي، وفي ديوان الرقابة المالية التي يتواجد منتسبوه بشكل يومي للمراقبة والتأكد من صحة الصرف.

وقد مر على هذه التجربة، أي إعداد وتنفيذ الموازنة المالية السنوية للسلطة القضائية، ست سنوات (2004-2010) الاعتيادية منها والاستثمارية (المباني والتأثيث)، ولم يظهر أو يؤشر أي خلل لا في أعداد الموازنة ولا في تنفيذها، حيث لم تسجل الأجهزة الرقابية كافة أي فساد مالي أو إداري لدى السلطة القضائية. وإن هذه الموازنة تنشر في نهاية كل سنة بكل تفاصيلها في موقع السلطة القضائية.

وتضم دائرة الشؤون المالية عددًا من الأقسام والفروع تبعًا لمهام الدائرة ويبلغ عدد الأقسام في دائرة الشؤون المالية (9) أقسام وعدد منتسبيها في مركز الدائرة (118) موظفًا من مختلف الاختصاصات. وتحرص الإدارة العامة في مجلس القضاء الأعلى على إشراكهم في دورات وندوات تطويرية لرفع كفاءتهم ومواكبة التطورات الحاصلة في مجال الاختصاص.

إن استقلال السلطة القضائية بإعداد موازنتها السنوية المستقلة، وتنفيذها، أو الإشراف على تنفيذ مفرداتها وفق خياراتها وفي ظل رقابة من أجهزة الرقابة القضائية وديوان الرقابة المالية صورة تتكامل مع بقية الصور في رسم استقلال القضاء في العراق.

رغم وجود تلك النصوص التي تضمن استقلال عمل القضاء، إلا أن تلك القوانين لا تستطيع أن ترسم ملامح دولة القانون. في العراق في الآونة الأخيرة، لم يعد الكلام عن وجود نظام ديمقراطي كافيًا، فما قيمة الحقوق السياسية والمدنية إن لم تكن تلك الحقوق محاطة بضمانات؟ وما قيمة تلك الضمانات إن لم تتواجد حلقات وصل بين المواطن وبين الحقوق، حيث إن البلد لازال يعاني من تحديات كبيرة جدًا وهذا ما سنبحثه في المحور الثاني.

المحور الثاني: تحديات الوصول إلى العدالة

رغم وجود إطار قانوني للعدالة ووجود نصوص تشريعية تضمن ممارسة العدالة من قبل المواطنين، إلا أن العراق يعاني العديد من التحديات التي تعرقل الوصول إلى تلك العدالة منها عوامل شخصية تتعلق بالتوعية والتمكين، وتحديات تتعلق بالواقع الأمني والنزوح، ومشاكل تتعلق بالمواطنة، وغياب ما يسمى بألية التقاضي الإلكتروني.

أولاً: غياب التوعية بالحقوق الدستورية

بسبب عوامل تاريخية واجتماعية، لا زال المواطن العراقي بحاجة ماسة إلى توعية متواصلة ممنهجة بحقوقه الدستورية وكذلك بألية الدفاع عن تلك الحقوق.

لقد أشغل الواقع الاجتماعي والطائفية السياسية التي يعاني منها العراق المواطن العراقي كثيراً وأبعدته عن الاهتمام بالبحث عن سبل الوصول إلى العدالة بشكل فعال، واعتبار أن العدالة المعتمدة هي الطريق الأمثل للدفاع عن حقوقه لكي يتحقق مبدأ دولة القانون.

إضافة إلى ذلك، لا زالت المؤسسات المتخصصة بشأن التوعية للوصول إلى العدالة غائبة. وبالرغم من وجود بعض البرامج من قبل بعض مؤسسات المجتمع المدني، لكنها ليست مستمرة ولا منتظمة. وربما في أغلبها فهي لا تصل إلى المواطن الذي يحتاج فعلاً إلى توعية بحقوقه، وكيفية التمتع بتلك الحقوق عن طريق الوصول إلى العدالة.

ثانياً: ضبابية مفهوم المواطنة

إن غاية الرغبة في تأمين الوصول إلى العدالة هي تحقيق السلم المجتمعي، إلا أن من الصعوبة تحقيق هذا السلم دون توافر متطلباته. ومن أهم هذه المتطلبات هي الوصول إلى حالة متقدمة في البنية الاجتماعية، إلا أنه لا يمكن أيضاً التفكير ببناء البنية الاجتماعية دون الوصول إلى ترسيخ لفكرة المواطنة.

فإذا ما تم إبراز مفهوم المواطنة، حينئذ يمكن القول إن المجتمع يسير نحو الأمن المستدام من كافة النواحي.

فالمواطنة تمثل انعكاساً لمسار الثقة الجيدة بين المواطن ومؤسسات الدولة، وتحديدًا قطاع العدالة. حيث تلعب مؤسسات قطاع العدالة دوراً فاعلاً في صون حقوق الإنسان، وخلق حالة من المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات. وهو ما يمكن أن يقود إلى الحديث عن مسار السلم المجتمعي والمواطنة.

فالمواطنة ليست مجرد شعارات أو أغاني، وإنما تمثل نتيجة برامج عمل منهجية أهمها يتمثل في صون وتطبيق حقوق الإنسان، وتفعيل دور المؤسسات المعنية بالوصول إلى العدالة.

لكن، على الرغم من ذلك، فإن الساحة العراقية لا زالت تعاني من غموض في مفهوم المواطنة على مستوى التطبيق. وذلك نتيجة ظهور هويات فرعية أخرى قائمة على أساس الانتماء العشائري، والقومي والطائفي.

وبالتالي، يمكن القول إن مبدأ المواطنة لم يلق اهتماماً ملحوظاً في أنشطة الحكومات بصورة عامة، وبالتالي فهذا يقود لعدم وجود اهتمام في تبني برامج الوصول إلى العدالة التي تقود إلى المواطنة.

ثالثاً: وجود عدالة مجتمعية موازية (النظام العشائري)

بسبب موقع العراق وطبيعة المجتمع العراقي التي تتسم بالعشائرية، يلجأ العديد من المواطنين إلى ما يسمى بنظام القضاء العشائري. وهو نظام اجتماعي تحكيمي موغل في القدم نشأ قبل بروز الدولة مفهوماً الحالي، وهو يحتوي على نصوص متناثرة تختص بها كل عشيرة تطبقها من أجل حل النزاعات بين المواطنين الذين ينتمون للعشيرة ذاتها أو إلى عشائر مختلفة.

وبالتالي، لا توجد رغبة كبيرة لدى عدد كبير جداً من المواطنين باللجوء إلى مؤسسات العدالة الرسمية لتقاضي حقوقهم. بل إن المحزن أيضاً هو وجود أعضاء في مجلس النواب العراقي يلجؤون إلى النظام العشائري من أجل حل نزاع معين¹⁴. بوجود هذا النظام الموازي لنظام العدالة يزداد الأمر تعقيداً، إذ إنه يزيد من مهام الدولة الكلية. فبدلاً من الانشغال بكيفية تأسيس تشكيلات تضمن الوصول إلى العدالة، ينبغي قبل ذلك زرع الرغبة في روح المواطن بضرورة اللجوء إلى نظام العدالة المعتمد من قبل الدولة.

وبالتالي، فنظام العدالة بالأساس يواجه عقبات من حيث التطبيق، ما يجعلنا في حاجة ماسة جداً إلى تبني مؤسسات فاعلة للوصول إلى العدالة، وتيسير المسارات المؤدية إليها.

المحور الثالث: الوصول إلى العدالة خلال فترة احتلال تنظيم داعش

العراق هو أحد أكثر البلدان الذي تعرض إلى هزات أمنية ضخمة تمثلت في الهجمات الارهابية التي بدأت مع تنظيم القاعدة وانتهت ببروز تنظيم داعش الإرهابي.

لقد تعرض العراق إلى هجمة إرهابية كبيرة من قبل تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام والمعروفة اختصاراً بـ«داعش»، وهي تطلق على نفسها اسم الدولة الإسلامية. إن هذا التنظيم هو تنظيم مسلح يُوصف بالإرهاب ويتبنى الفكر السلفي الجهادي، حيث يهدف أعضاؤه إلى إعادة «الخلافة الإسلامية وتطبيق الشريعة»، حيث امتد بصورة أساسية في العراق وسوريا أسفل رئاسة زعيمه أبو بكر البغدادي.

لقد احتل تنظيم داعش مساحات كبيرة جداً من العراق، وهو ما شكل رصاصة قاتلة لواقع حقوق الإنسان الذي كان أصلاً يعاني من مشاكل في العراق. حيث قاد هذا الاحتلال إلى إيقاف العمل بالنصوص التشريعية المعنية بالعدالة، وإلغاء العديد من المؤسسات المعنية بتسيخ العدالة، خصوصاً أن التنظيم امتلك نظاماً خاصاً به ولم يكن يؤمن بالمفهوم العالمي للعدالة.

لقد بدأ تشكل الدولة الإسلامية في العراق في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2006 إثر اجتماع مجموعة من الفصائل المسلحة ضمن معاهدة حلف المطيبين، وتم اختيار «أبا عمر» زعيماً له. حيث تبنت العديد من العمليات النوعية داخل العراق آنذاك، وبعد مقتل أبو عمر البغدادي في يوم الإثنين 19 نيسان/أبريل 2010، أصبح أبو بكر البغدادي زعيماً لهذا التنظيم. حيث شهد عهده توسعاً في العمليات النوعية المتزامنة (كعملية البنك المركزي، ووزارة العدل، واقتحام سجن أبو غريب والحوث).

14 بحسب موقع الجزيرة، قامت عضوة مجلس النواب العراقي بتغريم الناطق باسم أحد الاحزاب مبلغ مئة مليون دينار على خلفية تصريحات متلفرة وكان المبلغ بعنوان فصل أو حكم عشائري). للمزيد من التفصيل ينظر موقع الجزيرة:

<https://www.aljazeera.net/knowledgegate/2018/1/29/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B5%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B4%D8%A7%D8%A6%D8%B1%D9%8A-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D8%BA%D8%B1%D8%A7%D8%A6%D8%A8-%D9%88%D8%AA%D8%BA%D9%88%D9%84>

وبعد الأحداث الجارية في سوريا واقتتال الجماعات الثورية والجيش الحر مع نظام بشار الأسد تم تشكيل جبهة النصرة لأهل الشام أواخر سنة 2011، سرعان ما نمت قدراتها لتصبح في غضون أشهر من أبرز القوى المقاتلة في سوريا. وفي تاريخ 09 نيسان/أبريل 2013، ومن خلال رسالة صوتية بُثت عن طريق شبكة شموخ الإسلام، أعلن أبو بكر البغدادي دمج فرع تنظيم جبهة النصرة مع دولة العراق الإسلامية تحت مسمى الدولة الإسلامية في العراق والشام.

نواة تأسيس النظام

بعد تشكيل جماعة التوحيد والجهاد بزعامة أبي مصعب الزرقاوي في عام 2004، ومبايعته لزعيم تنظيم القاعدة السابق أسامة بن لادن، أصبح تنظيم القاعدة في بلاد الرافدين وكثف من عملياته إلى أن أصبح واحدًا من أقوى التنظيمات في الساحة العراقية، حيث بدأ ببسط نفوذه على مناطق واسعة من العراق. وفي عام 2006 خرج الزرقاوي على الملأ في شريط مصور معلناً عن تشكيل مجلس شوري المجاهدين بزعامة عبدالله رشيد البغدادي، وبعد مقتل الزرقاوي في نفس الشهر جرى انتخاب أبي حمزة المهاجر زعيماً للتنظيم.

وفي نهاية السنة، تم تشكيل دولة العراق الإسلامية بزعامة أبي عمر البغدادي الذي بدأ بتنفيذ خطة مؤداها تأسيس دولة ديموقراطية تستغل الدين غطاء لها، دون أن تحترم حقوق الإنسان ولا مؤسسات العدالة المشكّلة بموجب القانون العراقي، وبالتالي فقد عمدوا إلى إلغاء جميع تلك المؤسسات و استهداف أعضائها.

إن السمة الأساسية لنظام العدالة الجديد المعتمد من قبل داعش هي قساوة العقوبة التي يتم تبنيها، والتي تعتمد بصورة أساسية على القتل والعقوبات الجسدية كالجلد. وهو ما يمكن أن يقود إلى تسمية تلك الفترة بـ“أعوام انتهاك حقوق الإنسان“.

لقد أدت هذه الهجمة الإرهابية لداعش إلى عزل أطراف كبيرة من المجتمع وإخضاعها بالقوة إلى نظامه الخاص. كما أدت إلى نزوح الآلاف من المواطنين هرباً من داعش، وبالتالي واجه العراق تحدياً كبيراً في ضمان وصول العدالة إلى النازحين في المخيمات ومناطق النزوح. إذ أعلنت الأمم المتحدة أن عدد النازحين تجاوز مئتي ألف شخص، ويمكن حينها تصور كيف لهذا العدد الضخم أن يضمن ممارسة حقوقه ويصل إلى مؤسسات العدالة؟ خصوصاً وأن نظام العدالة العراقي يمكن وصفه بأنه نظام جامد وغير مرن يعتمد على مسارات تقليدية تم تأسيسها منذ عشرات السنين، كما أنه يفتقر إلى القدرة الاستيعابية للمتغيرات السريعة، حيث يخلو نظام العدالة مثلاً من نظام الأتمتة الإلكترونية أو منصات لتوعية المواطنين على مواقع الإنترنت.

تحديات الوصول إلى العدالة للمحاصرين من قبل داعش

لقد شكل المواطن العراقي الذي سكن في مناطق النزاع بين تنظيم داعش والإرهابي والقوات العراقية الضحية الأساسية. خصوصاً أولئك الذين لم يستطيعوا الخروج من المساحات التي أصبحت تحت احتلال داعش.

ما ميز داعش عن التنظيمات السابقة هو أنه كان يمتلك رؤية لتأسيس دولة تتبنى مفاهيمه المتطرفة. وبالتالي عندما قام بالاستقرار في تلك المناطق، عمد إلى عزل المواطنين العراقيين عن باقي المناطق، وفرض عقوبة الموت على من يحاول الهرب من تلك المناطق، بالإضافة إلى استخدام المدنيين كدروع بشرية.

بسبب العقيدة التي قام عليها التنظيم، فقد رفض خضوع السكان لأحكام الدستور العراقي أو مؤسسات إنفاذ العدالة العراقية. إذ كان يعتبرها جزءاً من المحرمات التي ينبغي محاربتها. كما أنه قام باستهداف أساتذة الجامعات خصوصاً

أساتذة القانون، كما توجه التنظيم إلى حذف اسم الدولة العراقية من المناهج ووضع اسم "تنظيم الدولة الإسلامية" بدلاً منه.

وهنا باتت بغداد أمام تحدٍ كبير تمثل في عدم خضوع مئات الآلاف من المواطنين لنظام العدالة وفقاً للدستور العراقي، خصوصاً وأن الدولة كانت منشغلة بقيادة الأعمال العسكرية لتحقيق النصر واستعادة الأراضي، وهو ما لم يكن عملاً سهلاً على الإطلاق.

وخلال هذا الوقت، كان العديد من السكان يعانون من انتهاكات جسيمة من قبل التنظيم لا سيما النساء والأطفال، لا سيما أولئك الذي ينتمون إلى ديانات أو طوائف أخرى. ولعل ما حصل للطائفة اليزيدية من انتهاكات كبيرة يعتبر من أكثر الأمثلة وضوحاً على عجز عمل مؤسسات العدالة والوصول إلى العدالة في تلك الحقبة.

ويمكن القول، إن العدالة في تلك الحقبة كانت غائبة، وإن مؤسسات الوصول إلى العدالة لم تكن على أجندة الجهات الرسمية.

تحديات الوصول للعدالة بالنسبة للنازحين الداخليين خارج المدينة

من أكبر التحديات التي واجهتها الحكومة العراقية هي إعادة دمج النازحين في بنية نظام العدالة. خصوصاً أن الحكومة كانت منشغلة بشكل كبير في محاولة تلبية الاحتياجات الإنسانية والمأوى الآمن لهم، وهي المهمة التي لم تكن سهلة بسبب الكم الهائل من أعداد النازحين. إذ قدر عدد النازحين العراقيين بستة ملايين، معظمهم كانوا يعانون من ظروف قاسية تتمثل في عدم وصول الخدمات الأساسية إليهم.

وبالتالي شكل الانشغال بالنواحي الإنسانية وإعطاؤها الأولوية، فضلاً عن الواقع الذي سبق وجود تنظيم داعش والذي يتمثل في غياب المؤسسات المعنية بالوصول إلى العدالة الانتقالية، أحد أكبر التحديات التي واجهت قطاع العدالة، وهو ما جعل من عملية إنشاء تلك المؤسسات وإعادة إحيائها خلال فترة حكم داعش أو المرحلة التالية لهزيمة التنظيم صعبة للغاية.

إضافة إلى أن العديد من النازحين الهاربين من داعش لم يكونوا يحملون وثائقهم الرسمية، وبالتالي كان الشغل الشاغل للحكومة العراقية ومنظمات الأمم المتحدة هو تأمين الحد الأدنى من المتطلبات اليومية متمثلة في المأوى، والماء، والغذاء والتعليم.

وبالتالي، لم نلحظ دوراً ملموساً لمؤسسات الوصول إلى العدالة في تلك المدة أيضاً.

الوصول للعدالة بعد تحرير العراق من داعش

"يعتبر نظام العدالة الجنائية العادل والمنصف عنصراً أساسياً في أسلوب الحياة الديمقراطي، وعاملاً رئيسياً في بناء الثقة والشرعية، وتعزيز وحماية حقوق الإنسان. ميشيل باشيليت"¹⁵

إن حقبة حكم تنظيم داعش تحتل أهمية كبيرة بصورة تبرز الحاجة إلى إعادة الاهتمام بترسيخ نظام العدالة، وتأسيس مؤسسات فاعلة للوصول إلى العدالة.

15 تقرير أممي جديد حول محاكمات داعش في العراق، مركز عدل لحقوق الإنسان، مقال منشور بتاريخ 2020\1\29، للاطلاع على النص الكامل راجع:

<https://adelhr.org/portal/9087>

السبب الأساسي في هذه الأهمية يعود إلى أن المواطنين أنفسهم تعرضوا إلى انتهاكات جسيمة من قبل تنظيم داعش، وبالتالي توجب عليهم اللجوء إلى نظام العدالة لأجل استعادة تلك الحقوق بهدف إنصافهم ومحاسبة الفاعلين الحقيقيين.

إضافة إلى ذلك، فإن بناء نظام العدالة الفعالة يساهم في الابتعاد عن التوجه نحو الانتقام من عوائل أعضاء التنظيم، وبالتالي تأسيس نظام عدالة يمثل المسار الوحيد لبناء السلام المجتمعي، خصوصاً في المناطق التي كانت محتلة.

إن من الجدير بالذكر أن القانون العراقي يعتبر داعش تنظيمًا إرهابيًا، وبالتالي فإن مجرد الانتماء له يعتبر جريمة، إضافة إلى المحاسبة على الأفعال التي تمثل بحد ذاتها انتهاكات واضحة لحقوق الإنسان.

وطيلة سنوات احتلال داعش للأراضي العراقية، تم تسجيل عدد كبير جدًا من الأفعال الإجرامية منها القتل والإيذاء المتمثل بالضرب والاعتصاب والاختطاف... إلخ. وبالتالي وجد العراق نفسه أمام تحدٍ كبير يتمثل في ضبط إيقاع تطبيق العدالة ليتوافق مع مبادئ الدستور، والدولة العصرية، وإبعاد المواطن العراقي عن الانتقام الذي قد يشكل بديلاً عن العدالة في حالة ضعف تطبيقها.

إلا أنه وعلى الرغم من إعادة بناء المحاكم في تلك المناطق، وتطبيق الأحكام القضائية بصورة واسعة بحق من أثبت عليهم ارتكابهم الجرائم، فلم يكن هناك اهتمام واضح بتأسيس تشكيلات الوصول إلى العدالة، عدا الإعلان عن وجود خطوط اتصال ساخنة للاتصال والإعلام عن أفراد منضمين لتنظيم داعش، وهي الخطوة التي تعد بدائية للغاية بالمقارنة مع حجم الانتهاكات التي تم تسجيلها أثناء فترة احتلال داعش للمناطق العراقية.

في الواقع، كان العراق أمام تحدٍ كبير في تلك الفترة. إذ كان من المفترض أن يتم تطبيق نظام العدالة بشكل يضمن إيصال فكرة كون العدالة ستطبق بشكل سليم تراعى خلاله كافة الإجراءات المتفقة مع القانون، إلى كل من المواطنين والمجتمع الدولي.

إلا أنه وعلى الرغم من ذلك، ووفقاً لتقرير الأمم المتحدة "حقوق الإنسان في تطبيق العدالة في العراق: المحاكمات بموجب قوانين مكافحة الإرهاب والآثار المترتبة على العدالة والمساءلة والتماسك الاجتماعي في أعقاب مرحلة "داعش"، الصادر في 28 كانون الثاني/يناير 2020، فإن نظام العدالة في العراق بحاجة إلى إجراء مراجعة شاملة لممارسات المحاكمة، والامتثال للحقوق المتعلقة بالمحاكمة العادلة والضمانات الإجرائية، وإلى إصدار الأحكام بهدف تعزيز إجراءات العدالة الجنائية، بما يتماشى مع دستور العراق والتزامات الدولة بموجب القانون الدولي؛ وتوفير الحماية الفعالة لحقوق الإنسان.

بالتالي، فلكي يتم التفكير بتأسيس حلقات وصل ما بين مؤسسات العدالة والمواطنين، فإن علينا أولاً التفكير بإجراء إصلاحات جذرية في سبل تطبيق العدالة، ومن ثم يمكن التفكير بتأسيس جهات تأخذ على عاتقها تفعيل برامج الوصول إلى العدالة.

ومما لا بد من الإشارة إليه هو أن هذه الخطوات ما تزال في بداياتها الأولى في العراق، لأن نظام العدالة الحالي عاجز عن مواجهة أي حالة جديدة أو أي أزمة طارئة.

المحور الرابع: انتشار وباء كوفيد-19 وتحديات الوصول إلى العدالة

مع انتشار وباء كوفيد-19 في العراق، وجدت العدالة نفسها على المحك. حيث واجه قطاع العدالة في تلك الفترة تحديات تتعلق بانتشار نوع معين من الجرائم. حيث برز اهتمام كبير بدراسة المسؤولية القانونية للأفراد الذين يقومون بنشر المرض بصورة عمدية أو عن طريق الخطأ. بالإضافة، فقد برزت أيضاً بعض الجرائم ذات الصلة العائلية

كجرائم العنف الأسري، والإيذاء، والقتل والاغتصاب.¹⁶

وبالتالي، باتت العديد من حقوق الإنسان معرضة للانتهاكات بسبب انتشار جائحة كوفيد-19، وبات من المنتظر أن يتم توجيه الجهود نحو تبني مسارات جديدة لضمان الوصول إلى العدالة خصوصًا أن الجائحة قد حالت دون عمل المحاكم بصورة منتظمة، بل وفي بعض الأوقات تم إغلاق المحاكم وتعليق عملها، بالإضافة إلى فرض حظر التجول من أجل الحد من انتشار الجائحة.¹⁷

لقد قاد تعطيل المحاكم وفرض حظر التجول لأكثر من مرة إلى تعطيل المسارات التقليدية في الوصول إلى العدالة. ولم يتم، في الوقت ذاته، التحرك نحو تأسيس مسارات جديدة أو إيجاد حلول جديدة تضمن الوصول إلى العدالة، خصوصًا لضحايا الجرائم المتولدة عن انتشار الجائحة وبالذات النساء والأطفال.

إذ أصبحت النساء والأطفال الطرف الهش في ظل جائحة كوفيد-19، نتيجة تزايد حجم الاعتداءات التي تعرضت هذه الفئات لها بصورة خاصة أسفل مسمى جرائم العنف الأسري، متمثلًا في الإيذاء، أو الضرب، أو القذف، والسب، أو التحرش أو الاغتصاب.

حيث أشار مجلس القضاء الأعلى العراقي إلى ذلك صراحة بقوله إن "المحاكم سجلت خلال عام 2021 وهو العام الذي تفشت فيه جائحة كورونا بشكل كبير (1,141)، دعوى عنف أسري ضد الأطفال، وكان لمحكمة استئناف بغداد النقيب الأكبر بـ(267) دعوى. بينما كان عدد دعاوى العنف التي تخص النساء (18,602) دعوى. وبلغت دعاوى تعنيف كبار السن (2,622) دعوى، سجلت محكمة استئناف بابل (426) دعوى منها. وتشير الإحصائية للنصف الأول من العام الحالي 2022 إلى أن عدد دعاوى العنف الأسري بلغ (10,143) دعوى توزعت ما بين (500) دعوى عنف ضد الأطفال، و(7,947) دعوى تعنيف نساء، و(11,696) دعوى خاصة بتعنيف كبار السن".¹⁸

تمثل هذه الإحصائيات خطرًا حقيقيًا تعرض له النساء والأطفال، إلا أن هذه الأرقام هي أرقام رسمية لما تم تسجيله في المحاكم، وبالتالي فهي لا تمثل سوى الجزء الظاهر دون عكس الأرقام الحقيقية.

بعبارة أخرى، فإن مجلس القضاء الأعلى قد أصدر إحصاءاته في ضوء الدعاوى التي تم تسجيلها لديه، وهذا لا يعكس بالضرورة الرقم الحقيقي أو الرقم "المظلم" للحجم الحقيقي للجرائم. إذ إن أغلب الضحايا يترددون كثيرًا في الذهاب إلى المحاكم للتقدم بشكوى ضد المعتدي، بسبب العوامل الاجتماعية أو بسبب جهلهم أو صغر سنهم، ما يجعل من العسير عليهم التوجه إلى السلطات المختصة.

16 فمثلًا في حادثة فريدة من نوعها في البصرة، قالت الشرطة في بيان لها إنه «بعد التحري وجمع المعلومات والتعمق في التحقيقات تم كشف ملبسات جريمة القتل بعد مرور 4 ساعات والتعرف على القاتل وهو والدها، وتم إلقاء القبض عليه وبعد التحقيق معه اعترف بارتكابه جريمة القتل بواسطة الضرب المبرح مستخدمًا سلكًا كهربيًا». مقال بعنوان "تزايد نسب الجريمة في العراق بسبب كورونا والوضع الاقتصادي وهشاشة الأمن" منشور من قبل علاء الدين الطويل بتاريخ 2021/9/10 على موقع شبكة إرم الإخبارية، للاطلاع على المقال كاملًا، راجع: <https://www.ereemnews.com/entertainment/legal-cases/2282800>

17 العراق يعلن عن تعطيل الدوام الرسمي بسبب فيروس كورونا، محمد عبد العظيم، مقال منشور بتاريخ 2022/3/15، للاطلاع على النص الكامل، راجع: <https://www.youm7.com/story/2020/3/15/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D9%8A%D8%B9%D9%84%D9%86-%D8%AA%D8%B9%D8%B7%D9%8A%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%85%D9%89-%D8%A8%D8%B3%D8%A8%D8%A8-%D9%81%D9%8A%D8%B1%D9%88%D8%B3-%D9%83%D9%84%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7/4672038>

18 القضاء: ارتفاع معدلات العنف بالعراق إلى أكثر من 18 ألف حالة ضد النساء، مقال منشور بتاريخ 2022/9/22، للاطلاع على النص الكامل، راجع:

<https://n.annabaa.org/jiraq/80201>

وبالتالي، فخلال جائحة كوفيد-19، تعطل عمل المحاكم التي كانت تعاني في الأصل من مشاكل عديدة تتعلق باعتمادها على الإجراءات التقليدية المتذبذبة، ووجود نظام عدالة بديلة قوي في العراق، وازدياد أعداد الجرائم خصوصاً جرائم العنف المنزلي. كل هذه العوامل قادت إلى أن يصبح الوصول إلى العدالة أمراً صعباً للغاية، وهو ما قاد إلى تعرض حقوق الإنسان للعديد من الانتهاكات المضاعفة.

بالإضافة إلى هذه المشاكل كافة، فالعديد من النساء والأطفال لم يتمكنوا من الحصول على الرعاية الطبية الملائمة بسبب عدم القدرة على مغادرة المنزل والمكوث في مراكز الحجر المتعلقة بالرعاية الطبية نتيجة للظروف المجتمعية المحيطة¹⁹.

على الرغم من وجود معرفة بالأرقام المخيفة لجرائم العنف المنزلي في العراق خلال الجائحة، إلا أن الاستجابة لها تكاد تكون صفرًا. فخلال إعداد هذه الدراسة، لم يتم العثور على أية مؤشرات صادرة من قبل الحكومة العراقية بهدف مساعدة هذه الفئات الهشة في الوصول إلى العدالة.

فعلى سبيل المثال، لم يتم إنشاء حلقات وصل قادرة على ربط الفئات الهشة والضعيفة مع مؤسسات العدالة، كما لم يتم إنشاء خطوط ساخنة للاتصال والإخبار عن وقوع الانتهاكات. خصوصاً أنه كان بالإمكان إنشاء منصة للتقاضي الإلكتروني لا سيما فيما يتعلق بالجرائم البسيطة من أجل ضمان تسيير إجراءات العدالة.

في نهاية المطاف، إن المنظومة التشريعية العراقية تخلو مما يسمى بالعقوبات الإصلاحية، أي تلك العقوبات التي تنص على فرض جزاءات بديلة عن عقوبات الحرمان من الحرية، وهي عقوبات تهدف بصورة أساسية إلى خدمة المجتمع وتقييد الحركة، أو القيد الجزائي أو التوسيع في فرض الغرامة المالية.

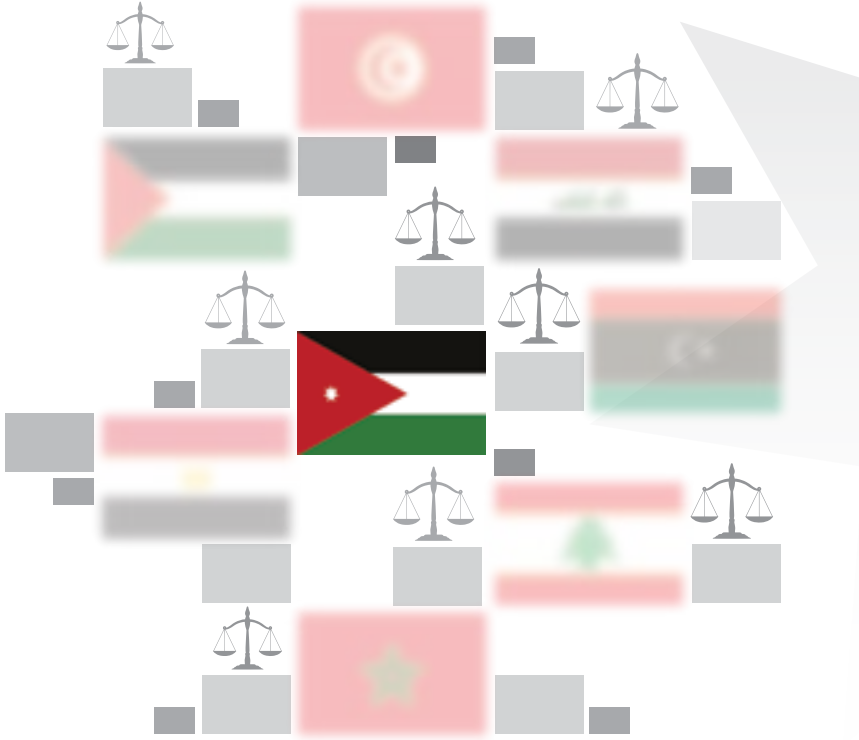
ختاماً

إن نظام العدالة في العراق بحاجة إلى الكثير من الإصلاحات كي يتوافق مع المعايير الدولية، إضافة إلى أنه من الضروري جداً أن يتم تبني إنشاء مؤسسات لتعزيز الوصول إلى العدالة الفاعلة ودعم عملها بصورة فعالة، حفاظاً على حقوق الإنسان ودعمًا لدولة القانون.

ومن هذه الإصلاحات على سبيل المثال:

- إحداث مراجعة شاملة لآليات التقاضي من أجل التخفيف من تضخم الإجراءات القضائية، وازدياد أعداد الدعاوى أمام القضاء وأهمها الدعاوى الكيدية.
- ضرورة تعديل النصوص الجزائية العراقية وتبني نظام العقوبات البديلة لتحسين إجراءات العدالة.
- ضرورة تبني مؤسسات رسمية أو شبه رسمية تهدف بشكل أساسي إلى تحسين آليات الوصول إلى العدالة، وتمثيل الفئات الهشة التي لا تستطيع الوصول إلى القضاء.
- ضرورة قيادة عملية توعوية شاملة بمفهوم الوصول إلى العدالة.

19 تلقى مكتب حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في العراق تقارير تفيد بأن بعض النساء لا يمكنهنّ مغادرة المنزل للحصول على الرعاية الطبية بسبب الوصم والعار الذي قد يجلبه لأسرهنّ، ولكن أيضاً لأن العادات الاجتماعية لا تسمح للمرأة بأن تكون وحدها في مراكز الحجر في ظل غياب ذكر من أقربائها". <https://news.un.org/ar/story/2020/05/1054782>



قطاع العدالة والوصول إلى العدالة في الأردن: نحو تحقيق العدالة المتمحورة حول الناس

الدكتورة ماريلا ديل مار لوجرونو

مستشار أول في الوصول إلى العدالة والحماية الاجتماعية في منظمة النهضة العربية (أرض)

تتقدم الكاتبة بالشكر لكل من السيدة سمر محارب، والسيدة سوزان محارب، والسيد رامي قويدر على مساهماتهم الفنية، والسيدة يسرا حسونة على مساهماتها التحريرية وترجمتها إلى اللغة العربية.

جدول المحتويات

47	المقدمة: نظرة عامة حول قطاع العدالة في الأردن
48	إعادة هيكلة قطاع العدالة في الأردن
49	استراتيجيات إعادة هيكلة قطاع العدالة وحدودها
51	الوصول إلى العدالة في الأردن
51	الاحتياجات القانونية غير الملباة: الاعتماد المنخفض على المحاكم وتراجع القدرات القانونية
54	الأطفال ممن هم على خلاف مع القانون
55	اللاجئون
56	دور المساعدة القانونية
58	العدالة في ظل الكارثة: تأثيرات جائحة كوفيد-19 على الوصول إلى العدالة
58	إيصال العدالة
59	تزايد المطالبات بالوصول إلى العدالة
60	النزاعات المالية
61	انتهاكات أمر الدفاع رقم 2 في ظل قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992
62	النزاعات العمالية
63	وصول النساء إلى العدالة
64	الحاجة إلى نهج قائم على حقوق الأفراد في قلبه
65	تحول مفاهيمي: تقديم خدمات عدالة تتمتع بالمزيد من الشمولية
66	الحلول والمعلومات غير القانونية عبر الانترنت: تعزيز قدرات الأفراد ومعرفتهم القانونية
66	تعزيز المساعدة القانونية المتكاملة وبرامج التمكين للفئات الأكثر ضعفاً وتأثراً والفئات الهشة
67	توسيع منظومة آليات ووسائل حل النزاعات البديلة مع ضمان الوصول إلى العدالة للجميع
67	تعزيز القدرات التحليلية داخل قطاع العدالة
68	المراجع

المقدمة: نظرة عامة حول قطاع العدالة في الأردن

يبين قطاع العدالة في الأردن روابط البلاد بماضيها العثماني وكذلك إرث عمليات تشكيل الدولة القومية في مرحلة ما بعد الاستعمار. وفقاً لدستورها لعام 1952، بموجب المادة 99، تنقسم المحاكم في المملكة إلى ثلاث فئات: المحاكم المدنية، والمحاكم الدينية والمحاكم الخاصة.

ويعجب هذا التقسيم الثلاثي، فإن المجلس القضائي هو الجهة المشرفة على تعيين القضاة المدنيين، وتطوير السلطة القضائية، وتقديم المقترحات التشريعية المتعلقة بالقضاء والنيابة العامة والتقاضي لتوجيه الحكومة عند صياغة مختلف القوانين واللوائح الداخلية. تقدم وزارة العدل نفسها على أنها الذراع التنفيذي للقضاء الأردني، وتعمل على تعزيز استقلال القضاء وحماية سيادة القانون.²⁰

تفصل المحاكم المدنية في الأردن في جميع القضايا المدنية والجنائية التي لا تقتصر على وجه التحديد على المحاكم الأخرى. ويتألف نظام المحاكم المدنية من: محاكم الصلح، والمحاكم الابتدائية، ومحاكم الاستئناف، والمحاكم الإدارية العليا، ومحكمة النقض (المحكمة العليا).

وفيما يتعلق بالمحاكم الدينية، فإن لها ولاية قضائية على جميع مسائل "الأحوال الشخصية"، والتي تشمل مسائل قانون الأسرة مثل الزواج، والطلاق، وحضانة الأطفال والوصاية. يشرف على شؤون المحاكم الشرعية قاضي القضاة ورئيس المجلس الشرعي، ويعملان بدعم من مكاتب مختلفة.²¹ الأول هو صاحب منصب مستقل يقدم تقاريره إلى رئيس الوزراء مباشرة. كما تشرف دائرة القضاء الأعلى على المحاكم الشرعية الابتدائية ومحكمة الاستئناف في القدس الشرقية، حيث تتبعان المحاكم الشرعية الأردنية في كل ما يتعلق بهما.

من جانبه، يشرف المجلس القضائي الشرعي على جميع الشؤون المتعلقة بتعيين القضاة الشرعيين وترقيتهم وعزلهم، بالإضافة إلى المسائل التشريعية المتعلقة بالمجلس.²²

تتعامل العديد من "المجالس" الدينية المسيحية داخل الطوائف المسيحية الرئيسية (بما في ذلك الروم الأرثوذكس، والروم الكاثوليك والأرمن الكاثوليك) مع حالات مماثلة تشمل أعضاء من مجتمعاتهم الكنسية. تتعامل المحاكم الدينية أيضاً مع جميع مسائل الميراث، على الرغم من عدم وجود إطار قانوني يتعلق بالميراث، تطبق جميع المحاكم الشريعة الإسلامية فيما يتعلق به.

وأخيراً، تشير المحاكم الخاصة إلى محكمة أمن الدولة، التي تتألف من قضاة عسكريين ومدنيين على حد سواء. تحاكم المحكمة العسكريين والمدنيين على حد سواء، ويشمل اختصاصها الجرائم ضد الأمن الخارجي والداخلي للدولة، فضلاً عن الجرائم المتعلقة بالمخدرات وغيرها من الجرائم. وتخضع استنتاجات هذه المحكمة للاستئناف أمام المحكمة العليا.²³ أثناء إغلاق جائحة كورونا، أشرفت المحاكم الجنائية على انتهاكات أوامر الدفاع.

في عام 2012، أنشئت محكمة دستورية لتكون هيئة قضائية مستقلة تتألف من تسعة أعضاء على الأقل بما في ذلك رئيس المحكمة المعين من قبل جلالة الملك.

20 من نحن؟ وزارة العدل الأردنية، الوصول تاريخ 9/20/2022، انظر:

<https://services.moj.gov.jo/About>

21 للاطلاع على التنظيم الهيكلي الكامل، انظر: <https://sjd.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/PDFs/AR/SJDORG.pdf>

22 مجلس القضاء الشرعي، انظر: <https://sjd.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=158>

23 <http://www.kinghussein.gov.jo/government4.html>

أما المحكمة الدستورية، فأنشئت لتكون مؤسسة تضطلع بدورها في عملية الإصلاح، ولتكون "خطوة رئيسية لتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات وإيقاف تغول السلطات بعضها على بعض والدفاع عن حريات الناس وحقوقهم بالشكل الذي ورد في نصوص الدستور خاصة بعد تعديله المتوافق مع المعايير الدولية في ممارسة هذه الحقوق والحريات".²⁴

ومع ذلك، وبعد عشر سنوات على إنشائها، "يشعر المجتمع القانوني الأردني بالقلق من أن عملية مراجعة الدستور مرهقة بلا داع، وأن العديد من أحكام قانون المحكمة الدستورية غامضة ومبهمة، وأن عدم الوصول المباشر إلى المحكمة يجعل من الصعب على الأفراد والمجتمع المدني استغلال المراجعة القضائية الدستورية بطريقة فعالة ومثمرة".²⁵

وبالإضافة إلى نظام المحاكم، تشمل المؤسسات والجهات الفاعلة الأخرى التي تحدد قطاع العدالة في الأردن ما يلي: المعهد القضائي الأردني، الذي يؤهل الأفراد ويعتمد عليهم لتولي مناصب عليا في قطاع العدالة²⁶؛ ونقابة المحامين الأردنيين، التي أنشئت بموجب قانون نقابة المحامين لعام 1972 ويرأسها مجلس ينتخب كل ثلاث سنوات ويتألف من رئيس وعشرة أعضاء²⁷؛ والنيابة العامة، وهي الجهة المسؤولة عن إقامة ومتابعة القضايا الجنائية أمام المحاكم بمختلف درجاتها، على النحو الذي ينظمه قانون الإجراءات الجنائية والقوانين ذات الصلة؛ وأخيراً وليس آخراً، منظمات المجتمع المدني الناشطة في قطاع سيادة القانون في الأردن، والتي لها دور مهم في رفع مستوى الوعي بحقوق الإنسان والحقوق القانونية، وتقديم المساعدة القانونية لمختلف الفئات الضعيفة، بما في ذلك اللاجئين والعمال المهاجرين.

إعادة هيكلة قطاع العدالة في الأردن

يخضع عمل المحاكم المدنية في الأردن لاستراتيجيات إصلاحية دورية، إذ يقوم المانحون الدوليون كالاتحاد الأوروبي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بدعم هذه الاستراتيجيات والمشاريع الإنمائية بانتظام.

وقد حددت الاستراتيجيتان الأخيرتان لقطاع إصلاح العدالة الأولى 2021-2017، وأخرهما استراتيجية 2022-2027 تدابير لتعزيز استقلال القضاء ومسأله وتخصه، بالإضافة إلى تحسين قدرات إدارة القضاء وفعاليتها.

إذ تستند هذه التدابير إلى مجموعة من الاستراتيجيات الوطنية، أبرزها رؤية الأردن 2025، وأيضاً إلى توصيات اللجان الخاصة، مثل اللجنة الملكية لتطوير الجهاز القضائي وتعزيز سيادة القانون، والتي أوصت في العام 2017 بما يلي:

- توطيد استقلال القضاء والقضاء.
- تحديث الإدارة القضائية وتأهيلها.
- تحديث وتطوير إجراءات الدعاوى الحقوقية وتنفيذ الأحكام.
- تحديث وتطوير العدالة الجزائية وتنفيذ الأحكام.

واستناداً إلى مبادئ توافر قطاع العدالة وكفاءته وتحديثه وإضفاء الطابع المهني عليه، تتمحور استراتيجية 2022-2026 حول خمسة محاور رئيسية²⁸:

24 <https://cco.gov.jo/ar-jo> عن المحكمة/التعريف-بالمحكمة

25 العودات ونصراوين (2022). متوفر في <https://www.kas.de/en/web/rspno/single-title/-/content/the-constitutional-court-of-jor->

<dan-evaluating-10-years-of-service-future-expectations>

26 موجز، المعهد القضائي الأردني، تاريخ الوصول 9/20/2022، انظر:

https://jjj.gov.jo/View_Article.aspx?type=2&ID=22

27 قانون نقابة المحامين الأردنيين رقم 11 لسنة 1972 وتعديلاته رقم 6 لسنة 2019، منشور في الجريدة الرسمية رقم 5561/صفحة 566، المادة 86/أ.

28 الاستراتيجية الكاملة متاحة على الرابط التالي: <http://moj.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/PDF/AR/%D8%A8%D8%B1%D9%88%D>

- تطوير عملية التقاضي بما يشمل رفع كفاءة وفعالية أداء العدالة بكافة أشكالها: العدالة المدنية، والعدالة التجارية، والعدالة الجزائية، وعدالة الأحداث.
- تطوير الأجهزة القضائية والعدلية ومواردها البشرية بما يشمل الأمانة العامة للمجلس القضائي، والنيابة العامة، والتفتيش القضائي، والمعهد القضائي، والمحاكم ووزارة العدل.
- الوصول إلى العدالة من خلال رفع كفاءة وفعالية المساعدة القانونية عبر تطوير التشريعات الناظمة للمساعدة القانونية وتفعيل كل من المساعدة القانونية الاختيارية والوجوبية في المحاكم، وتطوير مديرية المساعدة القانونية في وزارة العدل، بالإضافة إلى تطوير البنية التحتية وزيادة الوعي لكل من متلقي الخدمة، والمستفيدين والشركاء.
- تطوير البنية التحتية بشقيها الميكلي والتكنولوجي لمؤسسات قطاع العدالة، ورفع كفاءتها وفعاليتها بهدف تبسيط وتحديث الإجراءات من جهة، وتلبية متطلبات الجهات المعنية، والمستفيدين والشركاء من جهة أخرى.
- تحديث وتطوير التشريعات الناظمة لعمل القضاء المدني والتجاري، والاقتصادية وغيرها من أشكال القضاء.

من جهته، يشارك مكتب رئيس القضاة المشرف على المحاكم الشرعية أيضاً في إصلاح القطاع، وهو أحدث استراتيجية للفترة 2015-2019. وتهدف الاستراتيجية إلى "تعزيز الثقة في النظام القضائي الشرعي؛ وتعزيز بيئة الإبداع والتميز؛ وتعزيز فعالية وكفاءة الأداء". ولتحقيق ذلك يقدم المكتب تقارير سنوية عن أداء المحاكم الشرعية إلى جلالة الملك.

استراتيجيات إعادة هيكلة قطاع العدالة وحدودها

وفي حين توجد العديد من المزايا لهذه الاستراتيجيات فيما يتعلق بتحسين الوصول إلى العدالة من خلال استخدام التكنولوجيات الجديدة وتعزيز سيادة القانون، لا تزال هناك العديد من الثغرات والتحديات الهامة. في تحليلها للبيئات الداخلية والخارجية لقطاع العدالة، تحدد استراتيجية 2022-2026 المجموعة التالية من نقاط الضعف والتهديدات التي تؤثر على قطاع العدالة³⁰:

- عدم التخصص القضائي في معظم الموضوعات المتخصصة.
- عبء العمل الكبير الواقع على القضاة بناء على معايير محددة وفقاً لنوع القضية.
- عدم كفاية القدرات المؤسسية للمؤسسات القطاعية من حيث العمليات، والإجراءات، والخدمات والنظم.
- ضعف البنية التحتية الهيكلية والتكنولوجية للقطاع.
- ضعف الطلب على الحلول البديلة للمنازعات.

[8%B4%D9%88%D8%B1%D8%A7%D8%AA/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9%20%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%A9_En.pdf](https://sjd.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/PDFs/AR/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9%20%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%A9_En.pdf)

29 اطّلع على الاستراتيجية الكاملة في: <https://sjd.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/PDFs/AR/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9.pdf>

30 الصفحتان 20 و 21 من الاستراتيجية.

- محدودية عدد المستفيدين من المساعدة القانونية.
- ضعف الجاهزية الإلكترونية لعدد من الشركاء الرئيسيين في القطاع، خاصة فيما يتعلق بتفعيل التحول الإلكتروني (مثل المحاكم عن بعد).
- ضعف تعاون بعض الشركاء الرئيسيين في دعم وتنفيذ التوجهات الاستراتيجية للقطاع.

من بين هذه النقاط التحليلية، ثمة أربع مسائل تستحق مزيداً من التفكير كما يلي:

القضية الأولى هي الطريقة التي تقدم بها هذه الاستراتيجيات القطاعية الكفاءة من خلال التكنولوجيا كحل سحري. وفيما يتعلق بهذه المسألة بالذات، من المهم أن نتذكر أن "التكنولوجيا ليست في حد ذاتها الحل السحري لجعل العدالة والنظام القانوني أكثر سهولة"³¹. في الواقع، وكما أوصت بذلك جمعية القانون في تقريرها عن التكنولوجيا والوصول إلى العدالة وسيادة القانون، من أجل أن "تحقق التكنولوجيا إمكاناتها، فمن المهم وضع مخطط للابتكار. يجب أن يركز هذا المخطط على الشخص ذي الاحتياجات القانونية وأن يوظف بالمبادئ والموارد المتاحة"³².

أما القضية الثانية، فهي الطريقة التي تصور بها الاستراتيجيات المساعدة القانونية باعتبارها مجالاً ما يزال بحاجة إلى المزيد من التطوير. على أرض الواقع، تم تعزيز التنفيذ المنهجي للمساعدة القانونية في الأردن من قبل منظمات المجتمع المدني بدعم من المانحين الدوليين على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية. غير أن هذه الاستراتيجيات تتجاهل أي خبرة متراكمة في هذا القطاع ولا تتضمن أي دعوات للمشاركة مع الجهات الفاعلة ذات الخبرة في الميدان.

أما القضية الثالثة، فهي تشير إلى حقيقة أن معظم الفرص والبرامج المتعلقة بتطوير القدرات والمهارات يتم تنفيذها عادة من خلال دعم المانحين الذين يتبنون نهجاً ينطلق من القمة إلى القاعدة بحيث يعتمد على تدريب الخبراء لأفراد معينين. في حين تعد برامج التطوير الوظيفي أمراً ضرورياً، يجب أن ينظر إلى تطوير الاحترافية أيضاً في سياق تعزيز القدرات التحليلية داخل القطاع. على سبيل المثال، يحدث الكثير من التحليل المتعلق بقطاع العدالة في محيطه، لا في جوهره. وهذا يعني أن معظم التحليلات تستعين بمصادر خارجية تتمثل في شركات استشارية خارجية، بدلاً من بناء القدرات داخل المنظومة و/أو تنسيق الجهود مع الجهات الفاعلة الوطنية الأخرى في ميدان العدالة، من مثل منظمات المجتمع المدني وكليات الحقوق في الجامعات.

أخيراً وليس آخراً، تحدد استراتيجية 2022-2026 "الحاجة إلى مستويات أعلى من التنسيق والتعاون وتفعيل أكبر لأدوار الشركاء والجهات ذات العلاقة" باعتباره تهديداً. في الواقع، وباستثناء الإغلاق المفروض بسبب كوفيد-19 عندما نسق المجلس القضائي الجهود مع نقابة المحامين والجهات المعنية الأخرى لتنفيذ تدابير العمل عن بعد، فإن ثمة مستوى منخفض جداً من التعاون والحوار على المستوى المؤسسي، الذي يهدف إلى إشراك مختلف الجهات المعنية في قطاع العدالة بطريقة مجدية، وهو ما يترك العبء الأكبر من الحوار يقع على عاتق مبادرات المشاريع المنبثقة عن طلبات المانحين الدوليين.

تقدم الصفحات التالية تحليلاً نقدياً للقضايا الرئيسية المتعلقة بقطاع العدالة من وجهة نظر المجتمع المدني، الناشط في مجال الوصول إلى العدالة.

وبالتالي، لا يقصد بالتحليل المقدم أن يكون تقييماً للأداء المؤسسي، بل هو نظرة عامة على القضايا المؤثرة من وجهة نظر المستخدم النهائي. وينتهي التحليل بمجموعة من التوصيات الرامية إلى تعزيز قطاع العدالة بطريقة تبنى الثقة بين مستخدميه.

31 جمعية القانون، 2019.

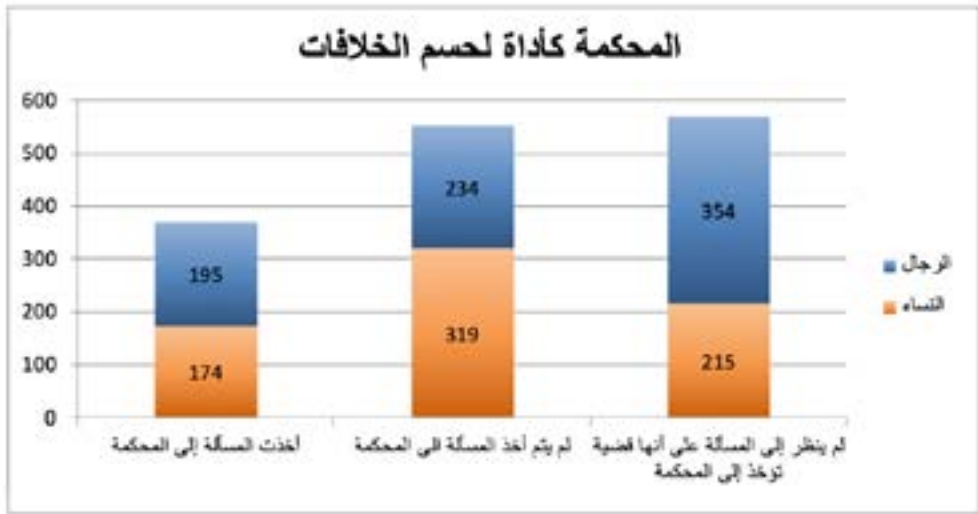
32 المرجع السابق نفسه.

أما الدراسة المسحية التي أجرتها منظمة النهضة العربية (أرض) حول درجة الرضى والتصوير العام بخصوص قطاع العدالة في الأردن، فقد ألقى الضوء على بعض العوامل التي تفسر عزوف الرجال والنساء عن اللجوء إلى المحاكم. لقد استكشفت الدراسة الخبرات والآراء المختلفة الموجودة بين الأفراد الذين رفعوا قضايا قانونية إلى المحاكم (الذين يمكنهم تقديم رضاهم عن نظام العدالة)، وبين الأفراد الذين لم يرفعوا القضايا القانونية إلى المحاكم (أي أولئك الذين يمكنهم تقديم تصورات عن نظام العدالة).

إذ أشار التقرير إلى ضرورة التمييز بين الرضا والتصورات حول قطاع العدالة، نظرًا لأنهما عاملان لا يقل أحدهما أهمية عن الآخر في فهم ما إذا كان الأفراد ينوون التوجه إلى قطاع العدالة الرسمي لمعالجة قضاياهم القانونية من خلاله.

إذ تؤثر تصورات قطاع العدالة على نوع المسائل القانونية التي يرى الفرد أنها تستحق الذهاب إلى المحكمة من أجلها. فإذا تم النظر إلى أن معالجة النزاعات من خلال قطاع العدالة الرسمي عن طريق المحكمة ما هي إلا عملية بطيئة، ومكلفة وغير عادلة، فإن ذلك سيؤدي إلى إحجام الأفراد، وبصورة حادة، عن التوجه إلى قطاع العدالة الرسمي لحل النزاعات التي يواجهونها. في المقابل، فإن اعتقاد هؤلاء الأفراد بفعالية المحاكم، وسرعتها وعدالتها يؤدي إلى توجهات أكثر إيجابية من قبلهم من أجل السعي وبنسبة أكبر للتوجه إلى قطاع العدالة الرسمي بهدف حل النزاعات والقضايا التي يواجهونها.

في المقابل، فإن مستوى الرضا عن قطاع العدالة يعتبر مقياسًا قويًا لقياس نسبة عودة الأفراد إلى قطاع العدالة الرسمي من أجل حل النزاعات التي سيواجهونها مستقبلًا.



الشكل (2): المصدر: درجة الرضى والتصوير العام بخصوص قطاع العدالة في الأردن (منظمة النهضة العربية (أرض)، 2017).

أشار تقرير منظمة النهضة العربية (أرض) إلى أنه وضمن قياس رضا الأفراد الذين رفعوا قضاياهم ونزاعاتهم إلى المحاكم، كانت الجوانب التالية هي الأعلى تصنيفًا وهي: الإنصاف، وتنفيذ الأحكام القضائية، وتكاليف التقاضي، في حين كانت التالية هي الأدنى تصنيفًا وهي: الوقت المستغرق لتسوية القضايا القانونية، وقابلية التنقل داخل المحاكم. أما ضمن قياس تصورات الأفراد الذين لم يرفعوا قضاياهم ونزاعاتهم إلى المحاكم، فكانت الجوانب الأعلى تصنيفًا هي: تنفيذ الأحكام القضائية، والإنصاف، والقابلية للتنقل، أما الجوانب الأدنى تصنيفًا، فهي: الدقة في المواعيد، والقدرة على تحمل تكاليف التقاضي.

خلاصة الأمر أن توصلت الدراسة إلى وجود حاجة كبيرة إلى تحسين كفاءة جميع المحاكم فيما يتعلق بدقة المواعيد وطول مدة التقاضي، إذ اعتبر هذا الجانب الأقل أو الأدنى تصنيفًا بين أبعاد التقاضي ضمن قياس مستوى الرضى والتصور على حد سواء. علاوة على ذلك، فقد سلط التقرير الضوء على وجود مجال للتحسين فيما يتعلق بالسهولة التي يستطيع بها الأفراد -وخاصة النساء- التنقل داخل المحاكم (قابلية التنقل)، وتكلفة تسوية المسائل القانونية في المحكمة.

وأشارت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى أنه وفي مختلف الولايات القضائية، يتم التعامل مع جزء صغير فقط من النزاعات باللجوء إلى المحاكم وقطاع العدالة الرسمي³⁵. وفي هذا الصدد، وضمن السياق الأردني، يشير تحليل مستوى الرضى والتصورات الخاصة بقطاع العدالة والمؤسسات الحكومية إلى أن تضاؤل الثقة المؤسساتية (أي نقص الثقة في مؤسسات العدالة)، هو من أبرز العوامل التي تفسر عزوف الرجال والنساء عن اللجوء إلى المحاكم.

بالإضافة إلى التصورات والتجارب السابقة المتعلقة بعمل المحاكم وتقويض الثقة العامة في قطاع العدالة، فقد خلصت الدراسة التي قامت بها منظمة النهضة العربية (أرض) لعام 2017 إلى أن 80% من المجيبين على الاستبيان، سواء أكانوا على دراية مسبقة بالإصلاحات في قطاع العدالة أم لا، قد شعروا بحاجة قطاع العدالة إلى المزيد من الإصلاحات.

كذلك، أجاب أكثر من 80% منهم بأن الوساطة والمحسوبة تمثل واحدة من المشاكل الجسيمة ضمن قطاع العدالة في الأردن.

عند النظر إلى الوصول إلى العدالة من وجهة نظر مستخدميها، فإن العامل الحاسم للوصول إليها يشير إلى قدرة الأشخاص القانونية، وقدرة الأفراد على الوصول إلى المعلومات القانونية. إذ بحسب الوثيقة البيضاء الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن الوصول إلى العدالة «يُعتبر الأشخاص مؤهلين قانونيًا عندما يكونون قادرين على التعرف على القضايا القانونية، وتصفح خدمات القانون والعدالة وعملياتهما، والتعامل مع المشكلات المتعلقة بالقانون»³⁶.

لقد وجدت الدراسة التي قامت بها HiiL عام 2017 أن ثلاثة من كل عشرة مقيمين في الأردن أفادوا بأنهم واجهوا مشكلة قانونية واحدة على الأقل خلال السنوات الأربع الماضية. وضمن هذه النسبة، فمن بين هؤلاء الذين واجهوا مشاكل قانونية لم تطلب ما نسبته 42% منهم أي نوع من المعلومات أو المشورة القانونية وذلك عائد إلى اعتقادهم بالعجز عن عمل أي شيء حتى وإن بحثوا عن هذه المعلومات.

وفي حين مثلت المنظمات والقانونيون المصدر الأكثر وثوقًا للمعلومات القانونية، فقد لجأت غالبية الناس إلى قنوات غير رسمية للحصول على هذه المعلومات كالعائلة والأصدقاء، كما ولا بد من الإشارة إلى أن الاستبيان الذي قامت به منظمة النهضة العربية (أرض) لعام 2017 قد دعم معظم الاستنتاجات التي توصلت إليها HiiL.

35 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومشروع العدالة العالمي، 2019، ص 6

36 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومشروع العدالة العالمي، 2019، ص 25

وصول النساء إلى العدالة

إن وصول المرأة إلى العدالة هو أساس المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ما يعني أن دعم المرأة لتأكيد حقوقها والمطالبة بها يعزز المجتمع العادل.³⁷ وعلى النقيض من هذا الحق، فإن واقع النساء في جميع أنحاء العالم "يصعب عليهن الوصول إلى المساحات المؤسسية للتفاوض، وحماية حقوقهن والحصول على حل عادل لمظالمهن"³⁸.

أحرز الأردن تقدماً كبيراً في تعزيز وصول المرأة إلى العدالة، إلا أن الافتقار إلى بيئة مواتية (مثل محدودية حقوق المواطنة، وعدم المساواة في الحقوق بين الزوجين)، ومحدودية الموارد القانونية والمؤسسية (أي عدم وجود محكمة حساسة للجنس، ومحدودية تقديم المساعدة القانونية، والحواجر النفسية)، والقيود على القدرة القانونية (صعوبة التعرف على القضايا التي يمكن التقاضي بشأنها والوصول إلى المعلومات القانونية بخصوصها)، تمثل تحديات كبيرة أمام ضمان وصول المرأة إلى العدالة.³⁹

بالإضافة إلى ذلك، وانطلاقاً من تجربة منظمة النهضة العربية (أرض) في مجال وصول المرأة إلى العدالة، تعود أسباب نقص وعي النساء بحقوقهن القانونية والحواجر النفسية حيالها إلى وضع المرأة غير المتكافئ فيما يتعلق بالوصول إلى العدالة. إذ سلطت منظمة النهضة العربية (أرض) في دراستها والاستبيان الذي قامت به عام 2017 الضوء على الافتقار إلى الوعي القانوني والأمية القانونية، إلى جانب تضاؤل الشعور بالتمكين، كما سلطت النتائج الضوء على انخفاض نسبة النساء اللواتي مقدورهن اللجوء للمحاكم مقارنة بوسائل حل النزاعات الأخرى مقارنة بنسبة الرجال في الأردن. كما أشار الاستبيان إلى إبلاغ النساء عن العديد من النزاعات والقضايا القانونية مقارنة بالرجال، إلا أن هذه القضايا لم ترفع إلى المحاكم أو إلى وسائل حل النزاعات غير الرسمية.⁴⁰

الأطفال ممن هم على خلاف مع القانون

لقد أقر الأردن معايير تشريعية مهمة في حماية الأطفال عامة والأطفال ممن هم على خلاف مع القانون خاصة. إذ كان الأردن من أوائل الدول الموقعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على اتفاقية حقوق الطفل عام 1991، وكجزء من التزامه بها، فقد سن الأردن العديد من التشريعات والآليات الهامة لحماية حقوق الأطفال ممن هم على خلاف مع القانون، من بينها حتى الآن، قانون الأحداث رقم 24 لسنة 2014، وإنشاء المجلس الوطني لشؤون الأسرة (2001).

وفي 14 كانون الثاني/يناير 2020، نشر الأردن مسودة مشروع قانون حقوق الطفل، على أن يصدر بعد موافقة المجلس التشريعي. إذ ينص مشروع القانون على احترام جميع الحقوق الواردة في الاتفاقيات الدولية، والتشريعات الإقليمية والمحلية المتعلقة بحقوق الإنسان عامة، وحقوق الطفل خاصة بما يشمل جميع الأطفال في الأردن بغض النظر عن جنسيتهم بمن فيهم اللاجئين وطالبو اللجوء. علاوة على ذلك، يؤكد مشروع القانون على الحاجة إلى اتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية الأطفال من جميع أشكال العنف وسوء المعاملة والاستغلال، كما يورد على وجه التحديد التدابير اللازمة لضمان موهم، ورفاههم، وتنشئتهم وصحتهم، وضمان حصولهم على التعليم والحقوق الاجتماعية الأخرى.

وعلى الرغم من هذه الإنجازات، لا يزال موقف الأطفال ممن هم في خلاف على القانون فيما يتعلق بالوصول إلى العدالة مصدر قلق، حيث سلط تحليل بشأن عدالة الأحداث غير الرسمية أجرته مؤسسة أرض الإنسان (TdH) في عام 2017 الضوء على القضايا التالية المتعلقة بالمبادئ الأساسية الأربعة لاتفاقية حقوق الطفل، وهي:⁴¹

37 منظمة النهضة العربية (أرض)، 2018.

38 إطار لقياس الوصول إلى العدالة، 2015.

39 منظمة النهضة العربية (أرض)، 2018.

40 منظمة النهضة العربية (أرض)، 2018.

41 نانسي العتوم، 2017، الدراسة التحليلية لعدالة الأحداث في عمان، منظمة أرض الإنسان، عمان، 2017، تلخيص مقدم من المجلس الوطني لشؤون الأسرة ومنظمة اليونيسف.

- مشاركة الأطفال ممن هم على خلاف مع القانون: لا يتم إشراك الأطفال بشكل صحيح في عملية العدالة غير الرسمية القائمة على ممارسات الفاعلين ضمن هذه العملية، وأعرافهم ومعتقداتهم، كما تتفق غالبية الآباء الذين تمت استشارتهم على أن رأي الطفل ليس بتلك الأهمية لأخذه في الاعتبار خلال العملية العرفية.
- بقاء وبقاء الأطفال ممن هم على اتصال مع القانون: لم يأخذ الفاعلون في نظام العدالة غير الرسمي هذا المفهوم بعين الاعتبار، ولذا، يتم التعامل مع حالات زواج الأطفال، أو عمالة الأطفال، أو العنف المنزلي أو الأطفال المتسولين من حيث إنهاء نزاع قائم بين البالغين، ولكن لا يتم التعامل معها لمعالجة قضايا نمو الطفل وبقائه من خلال حماية الأطفال أنفسهم من آليات التأقلم السيئة مع هذه القضايا.
- عدم التمييز ضد الأطفال ممن هم على خلاف مع القانون: أقرت غالبية الآباء بأن الفتيات يخضعن لمعاملة مختلفة، إذ يعتقدون مثلاً بعدم وجوب سماع الطفل أو إشراكه في عملية العدالة العرفية عامة، غير أن كون هذا الطفل فتاة يفرض المزيد من القيود وذلك وفقاً للقوالب النمطية الاجتماعية بين الجنسين والتي يمكن أن تُصاغ ضمن المنظور التالي "من المعيب أن تكون الفتاة جزءاً من النزاع ويعرف شخص من خارج الأسرة بذلك".
- المصلحة الفضلى للأطفال ممن هم على خلاف مع القانون: إضافة إلى أن المستجيبين لم يأخذوا هذا المفهوم في اعتبارهم فقد اعترف العديد منهم أيضاً بعدم معرفتهم بمعناه.

يسلط المزيد من التحليل الذي قدمته اليونيسف والمجلس الوطني لشؤون الأسرة بشأن الجهات الرسمية وآليات المشاركة في الوصول إلى العدالة الضوء على الحاجة إلى وجود نظام عدالة صديق للأطفال، إضافة إلى ضرورة وجود آليات شكاوى مستقلة وفعالة للأطفال، وأهمية وجود تدابير بديلة للاحتجاز كذلك. وفي هذا الصدد، ما يزال استعمال الوسائل البديلة للاحتجاز والاعتقال متخلفاً عن الركب، ووكثيراً ما يُنتقد قانون الأحداث لافتقاره إلى تدابير بديلة للاحتجاز الأحداث خاصة.

وفيما يتعلق بالتصورات العامة المتعلقة بالأطفال ممن هم على خلاف مع القانون، أظهرت نتائج مسح الوصول إلى العدالة الذي أجرته منظمة النهضة العربية (أرض) عام 2017 أن أقل من 50% من المستجيبين يعتقدون بفعالية قطاع العدالة في إعادة التأهيل، والحد من التكرار بين الأطفال ممن هم على خلاف مع القانون.

اللاجئون

ليس الأردن من الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين لعام 1951 ولا يوجد إطار قانوني محلي شامل يغطي اللاجئين مع آليات تنفيذ مخصصة. يتألف الإطار المعياري لمعاملة اللاجئين من: القانون رقم 24 لعام 1973 بشأن الإقامة وشؤون الأجانب، أي التشريع الذي ينظم دخول

وإقامة الرعايا الأجانب، الذي ينطبق على الأجانب جميعهم بالتساوي، مع وجود اختلاف وحيد يتعلق بالاعتراف بوثائق السفر وإصدارها⁴²؛ ومذكرة التفاهم الموقعة مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام 1998، والتي التزم الأردن بموجبها بمعاملة طالبي اللجوء واللاجئين وفقاً للمعايير الدولية مع تأكيد حقهم في التعليم، والصحة، والممارسة الدينية وحرية التنقل، بالإضافة إلى الوصول إلى المحاكم والحق في المساعدة القانونية.

42 كترباك وآخرون. (تموز/ يوليو 2021). «الحماية البديلة في الأردن ولبنان: دور المعونة القانونية» في نشرة الهجرة القسرية. متوفر على:

<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/ar/issue67/clutterbuck-hussein-mansour-rispo.pdf>

ونتيجة لعدم وجود إطار قانوني وطني يحدد الحقوق المستحقة للاجئين، يخضع اللاجئون لتوجيهات وسياسات وقواعد مختلفة تتغير باستمرار ولا تعالج دائماً شواغل الحماية التي يواجهها اللاجئون. وعلاوة على ذلك، فضمن مجتمع اللاجئين وطالبي اللجوء في الأردن، تتعرض جنسيات مختلفة للخضوع إلى قواعد مختلفة ما يقود إلى نظام هش ومتغير بصورة دورية يؤدي إلى تآكل الحقوق الأساسية.⁴³

في حين الذي تسمح فيه اللوائح التي تحكم التمثيل القانوني في الأردن بتوفير خدمات المساعدة القانونية للأشخاص الذين يعانون من ضائقة مالية، بناء على طلب المحكمة أو من خلال نقابات المحامين ذات الصلة، وعلى أرض الواقع، فإن غالبية خدمات المساعدة القانونية للاجئين يتم تقديمها من قبل مقدمي المساعدة القانونية غير الحكوميين الذين يولهم المانحون الدوليون عامة.

لقد حظي الدعم القانوني للاجئين والمهاجرين في الأردن باهتمام كبير من منظمات المساعدة القانونية المتخصصة في الأردن، والتي تلقت الدعم من عدد من المانحين الدوليين ووكالات الأمم المتحدة متعددة الأطراف، ومن بينها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

وتتعلق التحديات المحددة المتعلقة بالعمل مع اللاجئين والمهاجرين في الغالب بوضعهم القانوني الضعيف في البلاد، ونقص الوعي بالطرق المعيارية المحلية، وخطر انعدام الجنسية، ووضعهم الفقير مالياً والانتهاكات التي تترتب على ذلك، والاحتجاز التعسفي، وفي حالة اللاجئين السوريين، يتمثل التحدي في موقعهم الجغرافي، إذ يواجه اللاجئون السوريون الذين يعيشون في المخيمات قيوداً على التنقل أضافت تحديات جديدة إلى تحديات إيصال العدالة.

في هذا السياق، يؤدي مقدمو المساعدة القانونية دوراً حاسماً في الاتصال بالمسؤولين الحكوميين، ومرافقة اللاجئين للحصول على الوثائق، والتفاوض بشأن المنازعات، وتقديم خدمات التوعية القانونية. إذ يؤدي المحامون دور وساطة مهماً للاجئين الذين يخشون الاقتراب من السلطات، أو الذهاب إلى المحكمة أو القيام بأي شيء قد يجذب الانتباه إلى وضعهم. ويسمح ذلك بإعادة إصدار شهادات الزواج، وتسجيل المواليد، وتسوية المنازعات، والتقليل إلى أدنى حد من الاحتجاز، والطعن في عمليات الترحيل.⁴⁴

ومن جانبها، واجهت الجهات الفاعلة المؤسسية مثل المجلس القضائي الشرعي القيود المفروضة على التنقل والحركة من خلال إنشاء محكمة داخل مخيم الزعتري للاجئين بهدف توفير حلول قانونية لقضايا قانون الأحوال الشخصية، واعتبرت هذه الخطوة التجربة الأولى من نوعها.

دور المساعدة القانونية

يعد توافر المساعدة القانونية والحصول عليها أمراً محورياً في تعزيز الوصول إلى العدالة، إذ يتمثل مبدأ المساعدة القانونية في ضمان حصول الجميع على المشورة والتمثيل القانونيين على قدم المساواة من أجل دعم حقوقهم.

فالمساعدة القانونية هي منفعة عامة وضرورية من أجل تعزيز الثقة في سيادة القانون، وتمكين الأفراد من الوصول إلى التمثيل القانوني المناسب من أجل التغلب على العديد من التحديات بما في ذلك مساعدتهم في التنقل داخل المحاكم، وتزويدهم بالدعم المالي اللازم لرفع قضاياهم إلى المحكمة، ويضمن قدرتهم على تنفيذ أحكام المحاكم بمجرد صدورها.

43 كلترباك وآخرون، 2021.

44 منظمة النهضة العربية (أرض)، 2021، حجز الوثائق المتعلقة بتسجيل الزواج، وحجز الوثائق في المستشفيات.

تعد خدمات المساعدة القانونية في الأردن ظاهرة جديدة نسبياً وقد تم تعريفها على أنها "إطار تنظيمي غير مكتمل"⁴⁵. وعلى الرغم من أن الدستور الأردني لا يشير إلى المساعدة القانونية، فإن قانون نقابة المحامين الأردنيين رقم 7 لسنة 1972 قد نص على الحق في التمثيل القانوني بموجب المادة 100/7، حيث حدد القانون طبيعة وشكل الخدمات القانونية المجانية التي يتم منحها من قبل المحامين، كما يمنح النقيب صلاحية تكليف أي محام بتقديم الخدمات القانونية والتمثيل القانوني، إلا أن تقديم خدمات المساعدة القانونية في الأردن قوبل تقليدياً بمقاومة حتى بين القانونيين أنفسهم⁴⁶.

وكجزء من استراتيجية الإصلاح السابقة، سعت وزارة العدل جاهدة لدمج خدمات المساعدة القانونية للمواطنين في عام 2018. وبالتنسيق مع نقابة المحامين الأردنيين، قدمت وزارة العدل المساعدة القانونية لـ 569,1 متهماً لم يتمكنوا من تحمل تكاليف محام. ويشمل العدد الخدمات المقدمة إلى 279 متهماً، و993 متهماً في عام 2019، و297 حتى آب/أغسطس من عام 2020. ووفقاً لوزير العدل، باسم التلهوني، كما نقلت صحيفة جوردان تايمز، "إذا لم يحصلوا على المساعدة، يجب أن يكون الدخل الشهري للمتهم أقل من 400 دينار، بسبب (..) مع عدم وجود ممتلكات منقولة (...). مشيراً إلى أن امتلاك المساكن لا يؤثر على الأهلية الحصول على المساعدة القانونية". ووفقاً للمصدر نفسه، فإن النظام يعطي الأولوية للأحداث، والمسنين، والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة، وأي فئة يقرها وزير العدل كذلك. وقد أنشأت الوزارة صندوقاً للمساعدة القانونية لدفع أتعاب المحاماة، والتي تتراوح بين 25 ديناراً أردنياً و30 ديناراً أردنياً عن كل جلسة محكمة، ويتم دفع الرسوم بعد صدور حكم نهائي في القضية، في حين يتم التنازل عن حق المحامي في دفع الأتعاب إذا تم تفويت جلستين أو أكثر من جلسات المحكمة دون سبب مقبول.

في الوقت الذي ما يزال فيه إضفاء الطابع المؤسسي على خدمات المساعدة القانونية في الأردن حديث العهد، إلا أن عمل منظمات المجتمع المدني على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية بدعم من المانحين الدوليين قد ساعد على التقدم في هذا المجال، وهو ما يشكل حجر الأساس لتجربة المساعدة القانونية في الأردن.

في الواقع، تبنى المواطنون والمقيمون في الأردن جوهر المساعدة القانونية في تسهيل الوصول إلى العدالة. وعند سؤالهم عن مدى تمتع الأثرياء والفقراء مادياً بالمساواة من حيث الوصول إلى العدالة، فقد وافقت نسبة 39 في المئة من النساء و41 في المئة من الرجال على هذا السؤال، في حين لم توافق نسبة 44% من النساء و 48% من الرجال على ذلك، فيما أفادت 15% من النساء و 10% من الرجال بأنهم غير متأكدين من مدى صحة العبارة المذكورة آنفاً. وعندما سئلوا عما إذا كان يجب على الأشخاص ذوي الدخل المنخفض الوصول إلى خدمات قانونية منخفضة التكلفة أو مساعدة قانونية مجانية، فقد كان رد ما نسبته من 80% من النساء والرجال في الأردن إيجابياً⁴⁷.

لقد أصبحت منظمات المجتمع المدني من أهم الجهات التي تقدم المساعدة القانونية المجانية في الأردن. وعلى عكس المساعدة القانونية التي توفرها الدولة ونقابة المحامين والتي تقتصر على دفع أتعابهم، يغطي مقدمو المساعدة القانونية المجانية من المجتمع المدني جميع النفقات المتعلقة بالقضية التي يرفعها الفرد بما يتوافق مع معاييرهم، إذ تشمل هذه النفقات تكاليف المساعدة القانونية السابقة للتقاضي (بما في ذلك المشورة القانونية، والوساطة والتحكيم)، بالإضافة إلى جميع الرسوم المتعلقة بالمحكمة بما في ذلك تكاليف التمثيل القانوني وتنفيذ قراراتها.

يتبع مقدمو المساعدة القانونية المجانية من المجتمع المدني في الأردن واحداً من نماذج المساعدة القانونية التالية:

AEICD. 2018. Access to Justice and Legal Empowerment in Jordan: Towards an Effective and Sustainable Legal Aid System, 45 p 5, see <https://www.aeid.gov.es/es/TablonAnuncios/Documents/ConvenioJordania/Annex%20L.%20Description%20of%20the%20Action.pdf>

.Bar Association and JCLA. Legal Aid in Jordan 46

47 بيانات غير منشورة، منظمة النهضة العربية (أرض)، 2017

1. **نموذج القضاء "The Judicare Model"**: وهو يعتمد بالأساس على مفهوم نظام إحالة واسع النطاق إذ يقدم مقدمو الخدمات خدماتهم القانونية من خلال محامين متخصصين، ويكون ذلك غالبًا على أساس التواصل الجغرافي.
2. **نموذج الموظفين "The Staged Model"**: وهو يعتمد أساسًا على توظيف المحامين بأجر للعمل في مكاتب المساعدة القانونية أو مقدمي الخدمات، ويتم تعيينهم مباشرة من قبل إدارة المنظمات ويكونون مسؤولين أمامها.

ووفقًا لمسح قامت به منظمة النهضة العربية (أرض) في 2017 حول الوصول إلى العدالة، أفاد ما نسبته 100% من الرجال والنساء الذين رفعوا قضايا قانونية إلى المحكمة بمساعدة المنظمات غير الحكومية/مقدمي المساعدة القانونية، بأنهم سيقدّمون على ذلك الفعل مرة أخرى في حال كانت لديهم قضية قانونية.

العدالة في ظل الكارثة: تأثيرات جائحة كوفيد-19 على الوصول إلى العدالة

لم تبق جائحة كوفيد-19 التي تركت آثارًا سلبية عديدة على المجتمع والاقتصاد الأردني قطاع العدالة سالمًا. إذ يعد إغلاق المحاكم في مناسبتين مختلفتين (نيسان/أبريل وتشرين الثاني/نوفمبر 2020)، إلى جانب إعلان حالة الطوارئ في 17 آذار/مارس 2020 وفقًا لقانون الدفاع رقم 13 لعام 1992 وأوامر الدفاع التي تلتها، من بين الأحداث الأكثر تأثيرًا وأهمية على المستوى المؤسسي الناتج عن كوفيد-19.

أدى إعلان حالة الطوارئ في 17 آذار/مارس 2020 وفقًا لقانون الدفاع رقم 13 لعام 1992 وأمر الدفاع رقم 2 الصادر في 20 آذار/مارس إلى فرض الإغلاق الكامل الفوري على جميع المواطنين في البلاد (باستثناء عدد قليل من القطاعات) لمدة ثلاثين يومًا. حيث شمل الإغلاق إغلاق جميع خدمات الإدارة العامة، بما في ذلك المحاكم. وطوال فترة حالة الطوارئ، التي لا تزال سارية، تم إصدار 21 أمر دفاع استجابة للأزمة الصحية المترتبة على جائحة كوفيد-19، وقد كان لهذه الأوامر تأثيرها الاجتماعي والاقتصادي على المواطنين والمقيمين.⁴⁸

في حين أدى إغلاق المحاكم إلى إطالة فترة التقاضي لأولئك الذين يلجأون إلى المحاكم باعتبارها وسيلة لمعالجة مظالمهم، فإن القرار الذي اتخذه مكتب رئيس الوزراء وليس مجلس القضاء بفرض إغلاق ثانٍ في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2020 أثار تساؤلات بشأن استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية.⁴⁹ إضافة إلى ذلك، أكدت إعادة العمل بحالة الطوارئ على دور السلطة التنفيذية في مواجهة مكانة الديمقراطية في الأردن.

إيصال العدالة

في إطار الاستجابة لحالة الطوارئ وفرض الإغلاق الذي تبع 17 آذار/مارس 2020، قرر المجلس القضائي تعليق عمل المحاكم عند نظرها في جميع القضايا المتعلقة أمام كافة المحاكم كما قرر أيضًا تحديد جلسات المحاكم خلال الفترة ما بين 16/3/2020 و15/4/2020. إلا أنه وبعد أيام قليلة، تراجع المجلس عن موقفه، ليعلن أن النيابة العامة يجب أن تواصل أنشطتها خلال عطلة المحكمة التي تم التخطيط لها لتخفيف فرض حظر التجوال.

48 بينما تم إلغاء معظم أوامر الدفاع المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية حتى الآن، إلا أن هناك أمرين دائمين: أمر الدفاع رقم 6 الذي يحظر إنهاء عقود العمال، وأمر الدفاع رقم 28 الذي يؤجل حبس المدّين، نظرًا لأن المبلغ المحكوم به لا يتجاوز مئة ألف دينار.

49 أصدر مكتب رئيس مجلس الوزراء أمر الدفاع رقم 21 بفرض وقف ثانٍ للعمل في جميع المحاكم (باستثناء محكمة النقض) لمدة 10 أيام تبدأ من يوم الأحد 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2020. وبما أن القرار لم يصدر عن مجلس القضاء بل عن مكتب رئيس مجلس الوزراء، اشتكى ممارسو القانون من أن هذا "يعد خرقًا في الفصل بين السلطات واستقلال القضاء" (الغد، 16 تشرين الثاني/نوفمبر 2020).

من بين الإجراءات المتخذة للتخفيف من أثر الإغلاق السلبي تشكيل لجنة تتألف من مجموعة من كبار القضاة وممثل عن نقابة المحامين من أجل وضع مقترحات عملية لمواصلة النظر في القضايا الجنائية التي لا تدخل في استثناء من وقف العمل (الجنابات بأنواعها والجنح) في سياق قيود التنقل الناتجة عن الإغلاق، كما تم النظر في تطبيق حلول العدالة الإلكترونية، مثل المحاكمات عن بُعد، وبنفس القدر من الأهمية تقرر أنه بناءً على التجارب الحالية، يمكن تطبيق التجارب عن بُعد على أنواع مختلفة من القضايا الجنائية والمدنية.

على الرغم من هذه الإجراءات، كان لاضطراب نظام المحاكم آثار فورية فيما يتعلق بتأخير أحكام المحاكم وتنفيذ الأحكام، لا سيما في قضايا الطلاق مستحقة النفقة، إذ كانت موضوع نقاش مثير بين المجلس القضائي وممارسي القانون. كما عبّر المتخصصون عن الاضطرابات علناً وأشاروا في الغالب إلى تراكم القضايا التي نتجت عنها، والطريقة التي أثرت بها على الوصول إلى العدالة بين الفئات الأكثر ضعفاً وتأثراً⁵⁰.

وعلاوة على ذلك، لاحظ المحامون أن إغلاق المحاكم قد أدى إلى خسائر مالية وسط قطاع المحامين والقانونيين بما يشمل إجراءات المحكمة، ومتابعة المعاملات الحكومية، وجمع الأموال لحساب العميل، وغيرها من الإجراءات.

ومن بين التدابير المتخذة للتخفيف من حدة هذه الحالة، منح المجلس القضائي، ونقابة المحامين ووزارة العدل تصاريح عمل للمحامين لتمكينهم من أداء واجباتهم بهدف التقليل إلى أدنى حد من أثر إقامة العدل، والمساعدة في تخفيف الأعباء المالية عن كاهل المحامين. كما سمح للمحامين بالعمل من خلال حزمة الخدمات الإلكترونية التي تقدمها وزارة العدل، وزيارة مركز الأمن العام ومكاتب النيابة العامة، فضلاً عن زيارة السجون ضمن ضوابط الحماية الصحية والوقاية وبروتوكولاتها المعتمدة.

خصّص مجلس النقابة مبلغ 400 دينار كدعم مالي للراغبين في الالتحاق بصندوق الإغاثة الطارئة بالاعتماد على آلية تسليم وفقاً لما تسمح به لوائح نقابة المحامين. وإضافة لذلك، قرر مجلس القضاء التبرع بنسبة 30% من راتب رئيس محكمة التمييز والمحكمة الإدارية العليا، علاوة على إيقاف إجراء أي زيادة في رواتب القضاة لعام 2020.

وبعد هذه الإجراءات الاستثنائية، اعتمد المجلس القضائي في عام 2021 استراتيجية خاصة للتعامل مع تداعيات جائحة كوفيد-19 على قطاع العدالة، والتي أصدرتها اللجنة المشتركة وفقاً لقراري المجلس القضائي رقم 72 و73 لسنة 2021.

وتمثلت أهداف الاستراتيجية في إدارة قطاع العدالة خلال فترة الحظر وبعدها، وخلال مرحلة ما بعد الأزمة، بهدف الحفاظ على الحقوق والحريات ومبادئ المحاكمة العادلة، بالتعاون بين المجلس القضائي، ووزارة العدل، ونقابة المحامين ومديرية الأمن العام. وترتكز الاستراتيجية على تعزيز الحلول الرقمية مثل: تكنولوجيا المحاكمة عن بعد؛ ودفع الرسوم تقنياً من خلال تطبيقات وزارة العدل الإلكترونية؛ والإخطار الرقمي للمتهمين؛ ورفع التقارير الرقمية للإدارات أو المحامين؛ وتتبع إجراءات المحاكمة من خلال تطبيق الوزارة "العدالة للمحامين".

تزايد المطالبات بالوصول إلى العدالة

لقد كان لأوامر الدفاع التي تم تبنيها حتى الآن في إطار قانون الدفاع الذي سنته الحكومة للاستجابة لأزمة الطوارئ الصحية الناتجة عن جائحة كوفيد-19، تأثيرات عديدة على زيادة الطلب في الوصول إلى العدالة.

50 انظر صحيفة الغد، نيسان/أبريل 2020، كيف أعربت المحامية إناس زايد عن قلقها من أن تأثير تعطيل عمل المحاكم للحد من انتشار فيروس كورونا سيمتد للأعوام القادمة. وأشارت هديل عبد العزيز، من مركز العدل للمساعدة القانونية، إلى أن "تعطيل سير العدالة خلال فترة الحظر الشامل تسبب في إيقاف العديد من القضايا، لا سيما الموقوفين دون الاتصال بأي محام، بالإضافة إلى النساء المحرومات من النفقة بسبب التحديات القانونية والإجرائية التي ينطوي عليها الأمر. شفاء القضاة، 2020، مرجع سابق الذكر.

ولإبراز هذا الطلب المتزايد على الوصول إلى العدالة، فخلال الفترة ما بين شهري آذار/مارس وأيار/مايو من العام 2020، تلقت منظمة النهضة العربية (أرض) أكثر من 7 آلاف مكالمة هاتفية يطلب أصحابها فيها المشورة والمساعدة القانونية، وذلك مقارنة بإجمالي 5,500 استشارة هاتفية وشخصية قُدمت لمحتاجيها في الفترة ما بين شهري آذار/مارس وأيار/مايو من العام 2019.

ووفقاً للقانونيين في هذا المجال بمن فيهم محامو المساعدة القانونية من منظمة النهضة العربية (أرض)، فإن من أكثر المجالات ذات الصلة التي تطالب بالوصول إلى العدالة حتى الآن هي النزاعات الواقعة ضمن الفئات التالية: النزاعات المالية، والنزاعات العمالية، والحالات الناشئة عن انتهاك فيما يتعلق حظر التجول والقيود المفروضة على التنقل، إضافة إلى وصول المرأة إلى العدالة.

النزاعات المالية

تعتبر الشيكات المرتجعة واحدة من أكثر مصادر النزاعات المالية التي تسبب التوجه إلى المحاكم. في الأردن وقبل جائحة كوفيد-19، وكما أوضح أستاذ علم الاجتماع في جامعة البلقاء الدكتور حسين الخزاعي كان ما نسبته "67% من الجرائم المرتكبة هي جرائم اقتصادية موجهة ضد المال، وعادة ما يرتكبها الناس لأغراض اقتصادية في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي يعيشها المجتمع"⁵¹.

ساهمت الشيكات قبل جائحة كوفيد-19 الأخيرة بدور أساسي في زيادة قدرة الأفراد الشرائية، إذ ساعدت المدفوعات المسبقة من خلال الشيكات الكثير من الأشخاص غير القادرين على الاقتراض من البنوك، إلا أن هذه الشيكات قد استغلت أيضاً بطرق غير مشروعة. حيث أفاد الخبراء أن عمليات الاحتيال الشائعة التي ارتكبت قبل الاستجابة الطارئة للجائحة تتعلق بالأزواج الذين أرغموا زوجاتهم على كتابة شيكات دون رصيد بأسمائهن قبل أن يهربوا خارج البلاد فيما بعد، أو التجار الذين حققوا أرباحاً ضخمة من خلال رفع أسعار بيع البضائع من خلال التقسيط أو السداد عن طريق الشيكات، فمن أبرز الوسائل المستعملة في تحصيل الشيكات استخدام التهديد بالحبس لتحصيل قيمة الشيكات المرتجعة إذا ما امتنع أصحابها عن تسويتها.

اعتباراً من أوائل عام 2023 انتشرت الديون التي لم يسدها أصحابها في الأردن، فأظهرت أحدث التقديرات المتعلقة بالأشخاص المدنين في الأردن أن هناك 157,367 فرداً من المطلوبين في قضايا الدين المدني، وقرابة 30,669 فرداً ممن أصدرت شيكات مرتجعة بسبب نقص المال الكافي لتغطيتها.

ووفقاً للقوانين الأردنية، فإن عدم سداد الدين يعتبر من الأسباب الموجبة للسجن، فبحسب قانون التنفيذ الأردني رقم 25 لعام 2007 (المعدّل في 2019) قد يُحكم على الأفراد الذين لا يقومون بتسديد ديونهم لأي سبب من الأسباب، بما في ذلك نقص الدخل، بالسجن مدة تصل إلى 90 يوماً لكل دين سنوياً في حال عدم دائن رسمي أو غير رسمي دليلاً على وجود سبب الدين وإشعار المدين به.

قبل بدء جائحة كوفيد-19 وإعلان حالة الطوارئ، كان قانون التنفيذ الأردني يخضع للمراجعة جنباً إلى جنب مع أحكام السجن الواردة فيه، إلا أن عملية المراجعة هذه قد توقفت مؤقتاً بصدد أمر الدفاع رقم (28) 2021 بتاريخ 28 آذار/مارس 2021، إذ فرض أمر الدفاع هذا تأجيل حبس المدين الذي لا يتجاوز دينه 100 ألف دينار، والأشخاص الذين لديهم شيكات مرتجعة لا تتجاوز قيمتها 100 ألف دينار.

51 (الغد، 5 شباط/فبراير 2020).

صدرت قرارات أمر الدفاع في 29 آذار/مارس وبقيت سارية المفعول من خلال التمديدات الدورية حتى 31 كانون الثاني/يناير 2023. وفي 31 كانون الثاني/يناير 2023، أصدر رئيس الوزراء الدكتور بشر الخصاصنة بلاغاً رسمياً بشأن تعديل أمر الدفاع رقم 28 لعام 2021 وإجراء تمديد آخر له حتى تاريخ 30 نيسان/أبريل 2023.

وتالياً، ووفقاً لأمر الدفاع المعدل، حُفِضت قيمة الدين الذي يسمح بتأجيل تنفيذ قرارات حبس المدين الصادرة بموجب قانوني التنفيذ والعقوبات من 100 ألف دينار إلى 20 ألف دينار أردني.

وضمن النزاعات المالية فقد برزت قضية أخرى حساسة هي قضية دفع الإيجارات خلال فترة الإغلاق التي شهدتها الأردن في ربيع 2020، إذ طالب العديد من المستأجرين بتأخير دفع قيمة الإيجارات.

لتقديم صورة أوضح حول هذه القضية، لا بد من التطرق للنصوص القانونية التي تحكمها، حيث تنص المادة 698 من القانون المدني الأردني على أنه "إذا صدر عن السلطات المختصة ما يمنع الانتفاع الكلي بالمأجور دون سبب من المستأجر تتفسخ الإجارة وتسقط الأجرة من وقت المنع. وإذا كان المنع يحل بنفع بعض المأجور بصورة يؤثر في استيفاء المنفعة المقصودة للمستأجر فسخ العقد ويسقط عنه الأجر من وقت قيامه بإعلام المؤجر". كما جاء في المادة 11 من قانون الدفاع رقم 12 لسنة 1992 أنه «إذا تعذر تنفيذ أي عقد أو التزام بسبب مراعاة أحكام هذا القانون أو أي أمر أو تكليف أو تعليمات صادرة بمقتضاه أو بسبب الامتنال لهذه الأحكام فلا يعتبر الشخص المرتبط بهذا العقد مخالفاً لشروطه بل يعتبر العقد موقوفاً إلى المدى الذي يكون فيه تنفيذ العقد متعذراً ويعتبر بذلك دافعاً في أي دعوى أقيمت أو تقام على ذلك الشخص أو أي إجراءات تتخذ ضده من جراء عدم تنفيذه للعقد أو الالتزام».

وانطلاقاً من هذه الحجة الدفاعية التي يوفرها القانون للمستأجرين في حالات القوة القاهرة أو حالات الطوارئ، فقد صدر الحكم رقم 252/2021 بتاريخ 22 شباط/فبراير 2021 من محكمة استئناف عمان، حيث أيدت المحكمة القرار الصادر من محكمة الدرجة الأولى بإعفاء المستأجرين من دفع إيجار المنشآت التجارية خلال فترة الحظر الشامل الذي تعرضت لها المملكة ما بين آذار/مارس ومايو/أيار 2020، إلا أن القرار ما زال قيد النظر أمام محكمة التمييز بانتظار تأكيده أو فسخه⁵².

وبصدور هذا الحكم، يكون المستأجرون في ظل هذه الظروف غير ملزمين بدفع الإيجار خلال فترة الحظر الشامل. وفي حين يأخذ هذا القرار في اعتباره الخسارة في الإيرادات التي تؤثر على أصحاب الأعمال، يُحتمل أن تترتب عليه آثار ضارة على صغار الملاك نظراً إلى أنهم هم أنفسهم ينتظرون الدفع من أجل الإيفاء بالتزاماتهم المالية والضريرية.

انتهاكات أمر الدفاع رقم 2 في ظل قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992

كما وثقت منظمة النهضة العربية (أرض) سابقاً، فقد فرض أمر الدفاع رقم 2 حظر التجول وقيوداً على تنقل السكان، إذ تترتب على هذا الأمر أثر مباشر على الأطفال الذين عثرت عليهم قوات الأمن وهم يلعبون خارج منازلهم، أو الأفراد

52 محكمة الاستئناف: إعفاء مستأجرين من إيجارات محال تجارية فترة الحظر الشامل، إباد الفضولي، مقال منشور بتاريخ 24\9\2020، تم الدخول للموقع بتاريخ 20\9\2022، للاطلاع على النص كاملاً راجع:

<https://www.almamlakatv.com/news/47273-%D9%85%D8%AD%D9%83%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%A6%D9%86%D8%A7%D9%81-%D8%A5%D8%B9%D9%81%D8%A7%D8%A1-%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%A3%D8%AC%D8%B1%D9%8A%D9%86-%D9%85%D9%86-%D8%A5%D9%8A%D8%AC%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%AD%D8%A7%D9%84-%D8%AA%D8%AC%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D8%AA%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B8%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%A7%D9%85%D9%84>

الذين كانوا يتحركون خلال ساعات حظر التجول من أجل الوصول إلى مكان عملهم. وفي الحالات التي وثقتها منظمة النهضة العربية (أرض) تم تمثيل الأطفال المتهمين بانتهاك خرق التجول من قبل محامين تمكنوا من إلغاء العقوبات المالية المرتبطة بهذه الانتهاكات.

ومع ذلك، فإن الحالات التي افتقرت إلى وجود تمثيل أو مرافعة من قبل محامين، فقد كان من المتوقع بأن العقوبات المالية المترتبة عليها قد أدت إلى تزايد المشاكل المالية للمتهمين بانتهاك أمر الدفاع. حيث أوضح محامي منظمة «بلا حدود» معاذ المومني أن ضمانات المحاكمة العادلة قد تأثرت بشكل واضح خلال الأزمة، وقد أكد على أنه وفي العديد من القضايا المتعلقة بمخالفة قانون الدفاع على وجه الخصوص، فقد أُحيل المدانون بها إلى القضاء دون حضور محام لتمثيلهم.⁵³

النزاعات العمالية

نتيجة القيود المفروضة نتيجة لجائحة كوفيد-19 فقد وثقت منظمة النهضة العربية (أرض) في نيسان/أبريل 2020 آليات تعليق العمل في قضايا حقوق العمال أمام المحاكم الأردنية، وهو ما ترتب عليه وقف إجراءات صرف الأموال ذات الصلة التي يتعين دفعها ومنع المطالبات بحقوق العمال، إضافة إلى حالات أخرى مختلفة تتصل بالتمويل.

إضافة إلى تراكم القضايا والمطالبات وهو الأمر الذي أحدثه هذا التوقف المؤقت في أعمال المحاكم في القضايا العمالية والمالية، فمن المتوقع أن يكون العبء المتوقع والناجم عن هذه القضايا (العمالية والمالية) مرتفعاً جداً.

لقد نبه مدير مركز الفينيقي للدراسات الاقتصادية والمحلل في حقوق العمال أحمد عوض في الأول من أيار/مايو 2020 إلى أن مرصد العمل الأردني سجل مئات الانتهاكات العمالية ضد العمال خلال الأشهر الأولى من 2020. كما أضاف أن «مئات الانتهاكات العمالية سجلت بحق العاملين في منشآت القطاع الخاص تحديداً، ومنهم من لم يستلم راتبه منذ شهرين، وشركات استغلت قرارات الدفاع الصادرة عن الحكومة وأوقفت رواتب العاملين، وأخرى خفضتها بنسبة 30% و50%، فيما تم فصل أعداد كبيرة من العمال بحجة تداعيات جائحة كورونا».⁵⁴

فيما يتعلق بحقوق العمال، فإن أوامر الدفاع التي صدرت ما بين شهري نيسان/أبريل وأيار/مايو 2020 لها تأثير سلبي على حقوق العمال والحماية في الأردن. حيث ذكرت منظمة هيومان رايتس ووتش أنه وبموجب التشريع الجديد فإنه "يمكن لأصحاب العمل في القطاع الخاص ضمن القطاعات الأكثر تضرراً من الوباء الآن فصل أو خفض رواتب الموظفين الذين لا يستطيعون العمل عن بعد بنسبة تصل إلى 60 بالمئة - طالما أن رواتبهم الإجمالية لا تقل عن 150 دينار أردني (211 دولاراً أمريكياً) شهرياً - وكل ذلك دون موافقة الحكومة أو إشرافها".⁵⁵

53 شفاء القضاة، 2020، راجع:

<https://alghad.com/%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7-%D8%AA%D8%B9%D8%B7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D9%83%D9%85-%D9%8A%D9%87%D8%AF%D8%B1-%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%B3>

54 انتهاكات حقوق عمال الأردن: ترقب الأسوأ في ظل كورونا، زيد الدبيسة، مقال منشور بتاريخ 2020\5\1، تم الدخول للموقع بتاريخ 2022\9\20، للاطلاع على النص كاملاً راجع:

<https://www.alaraby.co.uk/%D8%A7%D9%86%D8%AA%D9%87%D8%A7%D9%83%D8%A7%D8%AA-%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82-%D8%B9%D9%85%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B1%D8%AF%D9%86-%D8%AA%D8%B1%D9%82%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B3%D9%88%D8%A3-%D9%81%D9%8A-%D8%B8%D9%84-%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7>

55 سارة الكيالي، 2020، فقراء الأردن سيدفعون ثمن حماية الشركات، تم الدخول للموقع بتاريخ 2022/9/20، انظر:

<https://www.hrw.org/ar/news/2020/06/14/375435>

موجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يلتزم الأردن بضمان حصول العمال على ظروف عمل "عادلة ومرضية"، بما في ذلك أجور عادلة كافية لتوفير حياة كريمة للعمال ومن يعولونهم. وعلى الرغم من أن أمر الدفاع رقم 6 الذي يحمي حقوق العمال أثناء الإغلاق لا يزال ساريًا، فإن حقوق العمال في الأردن في أدنى مستوياتها.

في نسخته التاسعة، سلط مؤشر ITUC العالمي للحقوق، الذي يوثق انتهاكات حقوق العمال المعترف بها دوليًا من قبل الحكومات وأرباب العمل، الضوء على منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بما في ذلك الأردن، باعتبارها "أسوأ منطقة في العالم من حيث حقوق العمال".

وهذا يعني أن العمال في هذه المنطقة يواجهون انتهاكات منهجية لحقوقهم، أو عدم ضمان لحقوقهم على الإطلاق. علاوة على ذلك، فإن قرار الحكومة الأخير بإدماج وظائف وزارة العمل تحت عمل وزارة التجارة، يمثل ضربة واضحة لتعزيز حقوق العمال.

وصول النساء إلى العدالة

كان وصول المرأة إلى العدالة محدودًا بصورة خاصة في قضايا الأحوال الشخصية. إذ وثقت منظمة النهضة العربية (أرض) في نيسان/أبريل 2020، المصاعب التي كانت تواجه المرأة ضمن محاكم الأحوال الشخصية خصوصًا من خلال حدوث تأخيرات في الحصول على حقوقها المالية لا سيما في ضوء تعليق الإجراءات في كل من المحاكم النظامية والشرعية. كما شملت هذه المصاعب القضايا المالية بصورة خاصة وعلى اختلاف أنواعها، بما يشمل نفقات الزوجة والأبناء والمسكن، وطلبات المهر المؤجل، والتعويض عن الطلاق التعسفي، والحضانة، إضافة إلى المصاعب التي تعوق عمليات النظر في القضايا.

فيما يتعلق بقضايا النفقة بصورة خاصة، وعلى الرغم من أن دائرة قاضي القضاة قد وضعت آليات مختلفة لصفوف النفقات القانونية من خلال بطاقات الأسرة الإلكترونية أو إرسال الأموال عبر البريد الأردني، إلا أنه ما يزال هنالك العديد من التحديات التي تواجه قضية المصاريف القانونية التي لم يتم دفعها بسبب الإغلاق الرسمي الأول خلال جائحة كوفيد-19، برغم محاولات الدائرة الحثيثة لتغطية مبلغ مليون ونصف المليون دينار من صندوق النفقة الائتمانية لسد النقص في المبالغ المحصلة للتمكن من صرف المصاريف المتعلقة في شهر نيسان/أبريل 2022.⁵⁶

كما هو الحال مع القضايا المتعلقة بالعمل، ونتيجة القيود المفروضة، تم إيقاف القضايا المتعلقة بالتمويل. وفيما يتعلق بتأثيرها على المرأة، خلال الإغلاق الأول، وثقت منظمة النهضة العربية (أرض) التحديات المتعلقة بالحبس التعسفي للممتلكات وحقوق الميراث للمرأة، والتي أدت جميعها إلى زيادة الأعباء الاقتصادية على المرأة. إضافة إلى هذه الصعوبات المالية المتزايدة، فمن الجدير الإشارة إلى أن مشاركة المرأة في سوق العمل في الأردن تعد من بين الأدنى في العالم، وبالتالي فهي أكثر عرضة لتراكم الديون وسدادها من الرجل.

ونتيجة للصعوبات المالية العديدة التي تواجه المرأة في الأردن، فقد ارتفع مستوى الديون المتراكمة على النساء، وهي ظاهرة تفاقمت بسبب جائحة كورونا والقيود المفروضة استجابة لها. قبل الجائحة، صرح وزير العدل الأردني، أحمد الزيدات، أن عدد النساء المدينات قد وصل إلى عشرة أضعاف بين عامي 2014 و2019، حيث بلغ عدد النساء المحكوم عليهن في إدارات إنفاذ القانون المدني في قضايا قيمتها أقل من 1000 دينار 32 ألف امرأة وهو ما أسفر عن سجن العديديات منهن.⁵⁷

56 دائرة المساعدة القانونية في منظمة النهضة العربية (أرض)

57 ARDD. April 2020. *The Impact of COVID-19 on Women's Access to Justice in Jordan* 57

إلى جوار التحديات المذكورة، فقد حرصت مجموعات حقوق المرأة في الأردن أسوة بباقي دول العالم على تسليط الضوء على «الوباء الخفي» الذي يصيب المرأة في الأردن، أي العنف المنزلي.

إذ أفاد تقييم سريع للاحتياجات أجرته منظمة الأمم المتحدة للمرأة بين المستفيدين من مراكز الواحات التابعة لها في الأردن أن "62% من النساء المستجوبات يشعرن بازدياد خطر المعاناة من العنف الجسدي أو العنف النفسي، إما لازدياد حالات التوتر داخل الأسرة أو ازدياد انعدام الأمن الغذائي وكل منهما ناتج عن هذه الأزمة"⁵⁸.

التوصيات: الحاجة إلى نهج قائم على حقوق الأفراد في قلبه

وفقاً للكتاب الأبيض لعام 2019 الصادر عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "تُظهر الأدلة أن الافتقار إلى الوصول إلى العدالة له تكلفة تقديرية في نطاق يتراوح من نصف إلى ثلاثة بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي في معظم البلدان". كما سلطت الدراسة الضوء على أن "الافتقار إلى الوصول إلى العدالة له تأثير غير متناسب على الفئات ذات الدخل المنخفض والمتلقين للمزايا العامة والأفراد المحرومين الآخرين". ومن ناحية أخرى تجادل الدراسة بأن "تدخلات العدالة الموجهة بشكل جيد يمكن أن تؤدي إلى فوائد كبيرة من حيث التكاليف المخففة للمشاكل القانونية، والمساهمات في مجتمعات أكثر شمولاً، والحد من العنف وآثاره، ودعم الإصلاح القانوني والمؤسسي وحوكمة أفضل. إن مفتاح هذه الفوائد هو تلبية احتياجات أولئك ممن هم أقل قدرة على الدفاع عن حقوقهم وذلك من خلال إجراءات الدعم والتمكين المكيفة"⁵⁹.

ومن منظور حقوق الإنسان، ينظر إلى الأفراد على أنهم أصحاب حقوق وبالتالي تقع على عاتق الدول بصفقتها الجهات المسؤولة عنهم مهمة تسهيل التعبير عن مطالبهم المشروعة. ولذا، فإن ضمان أن يتمتع كل فرد بالقدرة والوسائل العملية لإنفاذ حقوقه هو واجب أساسي يقع على عاتق كافة الدول وله قيمة جوهرية تتجاوز تكلفته.

مع تركيزها الشديد على استخدام التقنيات الجديدة ودمجها ضمن قطاع العدالة، تخاطر استراتيجية إصلاح العدالة الحالية في الأردن بخسارة الهدف رقم 16 من أهداف التنمية المستدامة والمتمثل في "توفير الوصول إلى العدالة للجميع". إذ وكما هو الحال مع معظم الابتكارات في قطاع العدالة، فإن المبادرات القائمة على التكنولوجيا والتي تهدف إلى تعزيز الوصول إلى العدالة لن تنجح إلا إذا كان مستخدموها قادرين في النهاية على:

1. إدراك أنهم يواجهون مشكلة قانونية.
2. فهم المشكلة القانونية التي يواجهونها (الأهلية القانونية).
3. إيجاد طريقة مرضية لمعالجة شكاوهم.

وفي السياق الأردني، يعني هذا أن مختلف الإصلاحات التي تستهدف الإصلاحات القانونية وتحديث المؤسسات القضائية أو زيادة كفاءتها يجب أن تتم بنهج يبدأ من القاعدة وينتهي في قمة الهرم، وذلك بهدف معالجة أوجه القصور العملية في نظام العدالة حتى يتمكن الناس من المطالبة بحقوقهم.

UN WOMEN. 2020. *Rapid Needs Assessment*. Access date 20\9\2022, p 2, See: <https://jordan.unwomen.org/en/digital-library/publications/rapid-assessment-of-the-impact-of-covid19-on-vulnerable-women-in-jordan>

OECD & WJP, 2019, p 47 59

تحول مفاهيمي: تقديم خدمات عدالة تتمتع بالمزيد من الشمولية

تنظر استراتيجية قطاع العدل الحالية 2022-2026 في تقديم خدمات العدالة من وجهة نظر تعزيز أداء الأنظمة المؤسسية، وتجاهل القدرات القانونية والوقائع على أرض الواقع.

تضم عملية تسوية النزاعات في الأردن مزيدًا من نظام العدالة الرسمي، والذي يتكون من المحاكم، والقضاة، والمحامين، والسجون، والشرطة، إضافة إلى عدد محدود وغير متمكن من آليات حل النزاعات البديلة، ونظام العدالة غير الرسمي والذي يتكون من آليات العدالة العرفية وغير الرسمية التي تعتمد على الأفراد بصورة أساسية أكان ذلك بصورة فردية أو جماعية من خلال الأسرة أو العشيرة، أو الشخصيات البارزة في المجتمع.

في الأردن، تتواجد هذه الأنظمة مع بعضها البعض ضمن حالة من انعدام التوازن، إذ تتم معظم عمليات حل النزاعات داخل الأنظمة غير الرسمية فيما تلجأ نسبة صغيرة من المتنازعين إلى المحاكم والآليات الرسمية الأخرى (انظر الشكل 1). وكما أشرنا سابقًا، فإنه في حال غياب آليات مسالة قوية فإن أنظمة العدالة الرسمية وغير الرسمية ستغرق في حالة من الفساد والتأثر غير المبرر لمختلف الفاعلين السياسيين والاجتماعيين في المجتمع. وبالنتيجة، فإن الفئات الأكثر ضعفًا وهشاشة هي المعرضة بشكل أكبر إلى سوء المعاملة أو ألا يتم تلبية احتياجاته أفرادها القانونية على أقل تقدير⁶⁰. وفي الأردن بصورة خاصة، تعتبر النساء واللاجئين من بين الفئات الأكثر عرضة للتأثر بنقص الوصول إلى العدالة.

علاوة على ذلك فإن الاعتماد المفرط على آليات حل النزاع غير الرسمية واستيفاء الحق بالذات قد يؤديان إلى المزيد من التشكيك في وجود سيادة القانون ذاته. إن هذا أمر بالغ الأهمية لا سيما إن أخذنا بعين الاعتبار دور القانون العرفي والعشائري في الأردن، خاصة أنه يمكن أن يتعارض مع مبادئ سيادة القانون والحوكمة العامة.⁶¹

من الممكن القول إن هذا الواقع أصبح أكثر تأثيرًا لا سيما في ضوء أمر الدفاع رقم 21 الصادر عن رئيس الوزراء والذي يفرض إغلاق المحاكم مؤقتًا. وكما جادلت منظمة النهضة العربية (أرض) سابقًا، فإن إغلاق المحاكم للمرة الثانية خلال أزمة كورونا في الوقت الذي تعمل فيه "القطاعات الحيوية" فقط يمكن أن يفسر بصورة خاطئة من قبل المجتمع ككل على أنه ضعف مؤسسي أو لا صلة له بعمل قطاع العدالة، ما يؤدي إلى تعميق انعدام الثقة في المؤسسات الحكومية وقطاع العدالة.

في هذا الإطار، من الأهمية بمكان أن يقر مقدمو العدالة بضرورة دعم قدرة الناس على المطالبة بحقوقهم من خلال سلسلة متصلة من خدمات العدالة التي تؤكد على دور آليات العدالة الرسمية التي توفرها مجموعة من المهنيين القانونيين. إذ تتراوح التدخلات ما بين توفير المعلومات والمشورة القانونية، وأشكال مختلفة من المساعدة القانونية المحدودة، إلى أن تصل إلى التمثيل الكامل في مختلف عمليات تسوية النزاعات البديلة (أي الوساطة).

إذ كلما زاد الوصول إلى خدمات عالية الجودة سهلة الفهم وذات قرارات مرضية، زادت الثقة في مؤسسات العدالة. ولأجل تحقيق هذه الغاية، ما تزال خطة المساعدة القانونية الحالية التي اعتمدها وزارة العدل، على الرغم من كونها خطوة مرحبًا بها نحو الاتجاه الصحيح، غير كافية ذلك أنها تسعى فقط إلى تقديم المساعدة القانونية على مستوى المحاكم بموجب المادة 208 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 9 لسنة 1961، وتحديداً فيما يخص القضايا التي يعاقب عليها بالإعدام وعقوبات السجن لما فوق 10 سنين.

OECD & WJP, 2019 60

61 مثال حديث على الخلاف بين القانون العرفي والعشائري انظر مقال داود كتاب، 26 كانون الثاني/يناير 2016. جريدة الجوردان تايمز. متوفر على:

<http://www.jordantimes.com/opinion/daoud-kuttab/when-tribal-law-supersedes-civil-law>

الحلول والمعلومات غير القانونية عبر الإنترنت: تعزيز قدرات الأفراد ومعرفتهم القانونية

على الرغم من أن الخدمات الإلكترونية هي إحدى الطرق التي ستسهل الوصول والحصول إلى المعلومات القانونية في المستقبل، إلا أن الدراسات التي أجريت في الأردن في الوقت الراهن قد أبرزت الحد الأدنى من اعتماد الناس على تثقيف أنفسهم من خلال استعمال المصادر المتوفرة عبر الإنترنت. إذ وفقاً للاستطلاع الذي أجرته منظمة Hiil، لجأ 3% فقط من الأفراد الذين اضطروا للتعامل مع مشكلة قانونية خطيرة إلى البحث عن حل لها على الإنترنت⁶².

صحيح أن الناس في الأردن هم من مستخدمي الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي، إلا أن هذه النسبة المئوية تشير إلى حقيقة أنه وعند مواجهة مشكلة قانونية، لا يلجأ الأفراد ببساطة إلى الإنترنت للبحث عن المعلومات القانونية، فنظراً إلى إمكانية أن يكون مستوى الثقة المؤسسية ومحو الأمية الرقمية القانونية أكثر قوة بين الأفراد، فإن اللجوء إلى الإنترنت للبحث عن المعلومات هو أمر ما يزال في مهده بالنسبة لمعظم السكان البالغين في الأردن. هذا بالإضافة إلى أن افتراض أن محو الأمية القانونية سيحدث من خلال نشر المعلومات القانونية على المواقع الإلكترونية يمثل في حد ذاته رهاناً غير مؤكد.

ولهذه الغاية، لا بد من النظر إلى التوعية القانونية عبر الإنترنت بصورة أشمل، وذلك من خلال جعل الحلول عبر الإنترنت جزءاً أساسياً من استراتيجيات ومبادرات أكبر تهدف إلى التمكين القانوني ومحو الأمية.

فوفقاً لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أدت مثل هذه المبادرات (مثل التدريب على الوصول إلى المعلومات أو دعم المناصرة) إلى مجموعة من الآثار الإيجابية بما يشمل زيادة استعداد المشاركين وقدرتهم على العمل، وتعزيز المعرفة القانونية، وتحسين الوصول إلى المعلومات.

وفي هذا الصدد، لاحظت منظمة التعاون والتنمية الطريقة التي تسهم بها مبادرات التمكين القانوني لا سيما ضمن الميدان الاقتصادي في تحسين الصحة، وتعزيز التعليم وزيادة الدخل، إضافة إلى خلق مؤسسات أكثر فعالية وشفافية للمهنيين، والمساعدين القانونيين والمنظمات العاملة في مجال التمكين القانوني، إذ تطلّع جميع هذه الفئات بدور رئيس في تحسين أداء مؤسسات العدالة الرسمية وغير الرسمية منها.

تعزيز المساعدة القانونية المتكاملة وبرامج التمكين للفئات الأكثر ضعفاً وتأثراً والفئات الهشة

في الوقت الذي ركزت فيه المساعدة القانونية التقليدية على توفير خدمات المحامين من أجل تقديم التمثيل القانوني الكامل، سلطت العديد من التجارب حول العالم الضوء على أهمية تطوير مجموعة متنوعة من خدمات المساعدة القانونية التي تبدأ من تقديم المشورة بشأن القضايا القانونية كالديون والتوظيف والإسكان، ووصولاً إلى المساعدة المتخصصة في مجالات أخرى مثل قانون الأسرة، والوساطة والتمثيل القانوني الكامل.

إن تعزيز الوعي القانوني ومحو الأمية القانونية إلى جانب أدوات التمكين الذاتي هي أمور ضرورية لتعزيز الوعي بالثقافة القانونية وحقوق الأفراد لدى مختلف الفئات. إذ تسهم هذه الخدمات القانونية المعززة إلى جوار خدمات الدعم النفسي والاجتماعي في زيادة معدل النجاح والرضا بين الأشخاص المنتمين للفئات الأكثر ضعفاً وتأثراً والفئات الهشة.

إذ من المرجح أن تواجه فئات مثل النساء، أو الشباب، أو اللاجئين، أو الأشخاص ذوي الإعاقة، أو أي شخص يعاني من ضائقة ما، من مستويات أقل من الاستعداد النفسي في حال مواجهة مشاكل قانونية. ما يعني أن الخدمات المتكاملة تسهم في تسهيل عملية مطالبتهم بحقوقهم. هذا إلى جانب أن الإصلاحات القانونية كتلك التي أجريت فيما يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة والأطفال ينبغي أن تسهل آليات الدعم من أجل تزويد هذه الفئات بإمكانية الحصول على هذه الخدمات المتكاملة.

لا يقدم سوى عدد قليل من منظمات المساعدة القانونية في الأردن هذه الخدمات المتكاملة، ويكون معظمها في سياق الاستجابة الإنسانية لأزمة اللاجئين السوريين في الأردن. ونظرًا إلى سعي قطاع العدالة إلى تعزيز المساعدة القانونية، وإلى أن الاستجابة الإنسانية ستؤدي إلى تقليص نطاق تدخلاته في البلاد، فمن الأهمية بمكان أن تشارك مؤسسات العدالة مع الممارسين في هذا المجال من خلال الحوار المنهجي من أجل تعزيز الوصول إلى العدالة لمن هم أكثر حاجة إليها.

توسيع منظومة آليات ووسائل حل النزاعات البديلة مع ضمان الوصول إلى العدالة للجميع

لقد أثبتت الوساطة، إضافة إلى الوسائل البديلة لحل النزاعات الأخرى، أنها تؤدي إلى نتائج إيجابية متنوعة لا سيما عندما تكون الأطراف المشاركة فيها تمتلك الرغبة في ذلك بداية، مع وجود توازن في القوى ما بينها ولو بصورة نسبية. في الوقت الذي ما يزال فيه أمام الأردن طريق طويل لتنفيذ المحاكم المدنية عبر الإنترنت، تقدم آليات عديدة كمبادرة النزاعات الصغيرة التي سنتها وزارة العدل فرصًا مثيرة للاهتمام يمكن للناس من خلالها تعلم كيفية تقديم مطالباتهم بسهولة مع توافر الدعم والمساعدة المهنية لهم.

كما هو الحال مع جميع وسائل حل النزاعات البديلة، يجب وضع آليات لضمان توازن الأطراف المشاركة من حيث مستويات القوة فيما بينها من ناحية، إضافة إلى امتلاكها القدرات القانونية الكافية من أجل تجنب وقوع أي انتهاكات وضمان شعور الناس بالرضا عن عملية حل النزاعات من ناحية أخرى.

تعزيز القدرات التحليلية داخل قطاع العدالة

يجب أن يشمل إضفاء الطابع المهني على الجهات الفاعلة في مجال العدالة أيضًا تعزيز القدرات التحليلية داخل أروقة القطاع المختلفة، إذ يجري معظم التحليل المتعلق بقطاع العدالة في محيطه لا في مركزه، وهذا يعني أنه وفي معظم هذه العمليات، تتم الاستعانة بمصادر خارجية مثل الشركات الاستشارية الخارجية عوضًا عن بناء القدرات داخل النظام و/ أو تنسيق الجهود مع الجهات الفاعلة الوطنية الأخرى في مجال العدالة، مثل منظمات المجتمع المدني وكليات القانون.

ولهذه الغاية، يغدو من الأهمية بمكان أن تتضمن البرامج التي تهدف إلى تطوير القطاع مهنيًا فرصًا لتعزيز القدرات البحثية داخل الجهات الفاعلة في قطاع العدالة (المؤسساتية وغير المؤسساتية منها)، إذ يعني بناء قطاع عدالة مرنة القدرة على تحديد الاتجاهات والتحديات الناشئة التي تواجه تنفيذ الاستراتيجيات، مع إيلاء الاهتمام للفئات الضعيفة بهدف تقديم حلول في الوقت المناسب تضمن نجاح عملية التنفيذ هذه.

المراجع

التقارير والاستراتيجيات باللغة العربية:

- وزارة العمل الأردنية، التقرير السنوي لعام 2021، (الأردن: وزارة العمل، 2021).
- استراتيجية قطاع إصلاح العدالة 2017-2021.
- استراتيجية قطاع العدالة للأعوام 2022-2026.
- استراتيجية قطاع العدالة للتعامل مع تبعات جائحة كوفيد-19 على قطاع العدالة بموجب قرارات المجلس القضائي رقم 72 و73 لعام 2021.

التقارير باللغة الإنجليزية:

- AECID. 2018. Access to Justice and Legal Empowerment in Jordan: Towards an Effective and Sustainable Legal Aid System.
- ARDD, 2018, Public Perceptions and Satisfaction Regarding the Justice Sector in Jordan, Jordan.
- ARDD, 2018, Barriers to Balance: Overcoming Obstacles to Women's Economic Participation in Jordan, Jordan.
- Hiil, 2019, Justice Needs and Satisfaction in Jordan: Legal problems in daily life, Jordan.
- Nancy Otoom, 2017, Situation Analysis on Customary Juvenile Justice in Amman, Terre des Hommes, Amman.
- OECD and WJP. 2019. Building a Business Case for Access to Justice: An OECD White Paper in collaboration with the World Justice Project.
- UN WOMEN. 2020. Rapid Needs Assessment.

المقالات الإخبارية باللغة العربية:

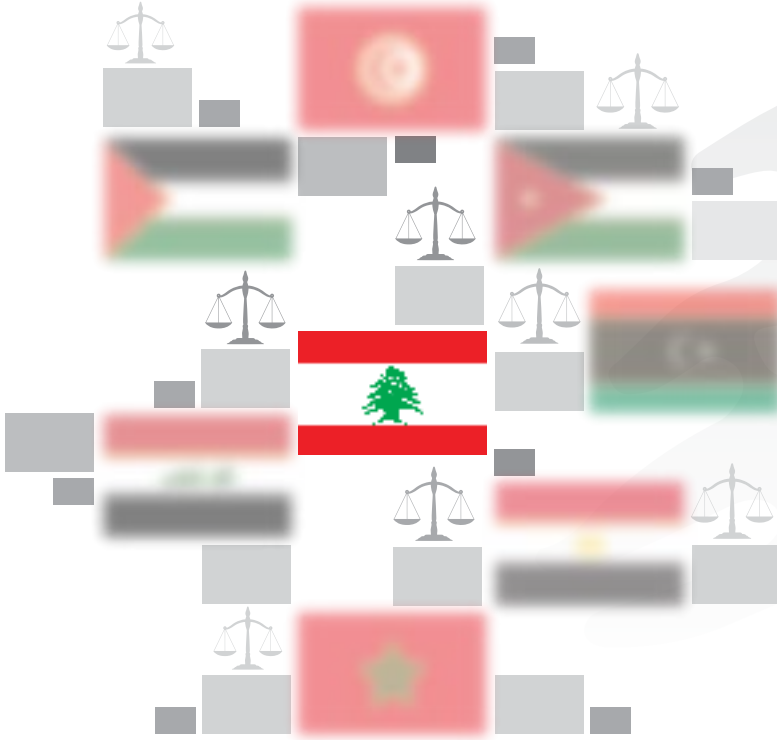
- 26 ألف أردنية غارمة و23 ألف امرأة محكوم عليهن بأقل من ألف دينار، موقع رؤيا الإخباري، مقال منشور بتاريخ 2021\4\18، تم الدخول إلى الموقع بتاريخ 2022\9\20.
- انتهاكات حقوق عمال الأردن: ترقب الأسوأ في ظل كورونا، زيد الديبسة، مقال منشور بتاريخ 2020\5\1، تم الدخول للموقع بتاريخ 2022\9\20.
- المجلس القضائي: المباشرة بتطبيق المحاكمة عن بعد، موقع خبرني الإخباري، مقال منشور بتاريخ 2020\4\19، تم الدخول للموقع بتاريخ 2022\9\20.
- توضيح من المجلس القضائي حول إجراءات إدامة قطاع العدالة في ظل كورونا، جريدة الغد الأردنية، مقال منشور بتاريخ 2020\5\7، تم الدخول إلى الموقع بتاريخ 2022\9\20.
- كورونا تعطل المحاكم ويهدر حقوق الناس، شفاء القضاة، مقال منشور بتاريخ 2020\5\17، تم الدخول إلى الموقع بتاريخ 2022\9\20.
- محكمة الاستئناف: إعفاء مستأجرين من إجراءات محال تجارية فترة الحظر الشامل، إياد الفضولي، مقال منشور بتاريخ 2020\9\24، تم الدخول للموقع بتاريخ 2022\9\20.
- محاكمات إلكترونية تسرع إجراءات التقاضي في الأردن، أيمن فضيلات، مقال منشور بتاريخ 2019\11\17، تم الدخول للموقع بتاريخ 2022\9\20.
- مختصون: يجب أن تترافق الإصلاحات التشريعية بقطاع العدالة مع التطبيقية، نادي النمر، مقال منشور بتاريخ 2020\2\5، تم الدخول للموقع بتاريخ 2022\9\20.

المقالات الإخبارية باللغة الإنجليزية:

- Justice Ministry offers legal aid to 1,569 defendants. JT, publish on September 26, 2020, access date 20\9\2022.
- Jordan's Vulnerable Will Pay the Price for Protecting Businesses, Sara Kayyali, 2020, access date 20\9\2022.
- Technology, access to justice and the rule of law report. The Law Society, publish on 16\9\2019, access date 20\9\2022.

مواقع الإنترنت:

- www.worldjusticeproject.org
- <https://rule-of-law-index/country/2021/Jordan/>
- www.theglobaleconomy.com
- <https://services.moj.gov.jo>
- <https://www.jc.jo>
- <https://jjj.gov.jo>
- www.jba.org.jo
- <https://alghad.com>
- www.aljazeera.net
- www.jordantimes.com
- www.lawsociety.org.uk
- www.hiil.org
- www.aacid.gob.es
- www.khaberni.com
- www.almamlakatv.com
- www.alaraby.co.uk
- www.hrw.org
- <https://royanews.tv>
- <https://jordan.unwomen.org>



قطاع العدالة اللبناني في وقت:
حق السكان المستضعفين في الوصول إلى العدالة

بريجيت شليان

جدول المحتويات

72	المقدمة
73	القسم الأول: قراءة في التزامات لبنان على الصعيد الدولي والنظام القضائي اللبناني
73	الفصل الأول: الدستور اللبناني
74	الفصل الثاني: التزامات لبنان بموجب الإطار الدولي لحقوق الإنسان
74	أولاً: الجهود الدولية الخاصة بقضايا حقوق الإنسان والتنمية التي شارك لبنان فيها أو انضم إليها:
75	ثانياً: المواثيق الدولية غير الملزمة والمرتبطة باستقلال القضاء ودور المحامين
76	الفصل الثالث: السلطة القضائية في لبنان
79	الفصل الرابع: المعونة القضائية
79	أولاً: المعونة القضائية في القضايا المدنية والجزائية وقضايا الأحوال الشخصية
80	ثانياً: دور نقابة المحامين في منح المعونة القضائية وتكليف المحامين/ات
81	ثالثاً: المعونة القضائية التي تقدمها الجمعيات الأهلية العاملة في لبنان
81	القسم الثاني: الحق في الوصول إلى العدالة
82	الفصل الأول: الجهود والفجوات على مستوى التشريعات والاستراتيجيات
82	أولاً: جهود الدولة على المستوى التشريعي
84	ثانياً: جهود الدولة على مستوى الاستراتيجيات/التعاميم/المذكرات
86	ثالثاً: أهم الفجوات في القوانين الوطنية والتي تعيق الوصول إلى العدالة لا سيما النساء والأطفال، وبعض الفئات المهمشة كالعاملات الأجانب، واللاجئين/ات
86	قانون حماية النساء وسائر أفراد الأسرة من العنف الأسري
87	قوانين الأحوال الشخصية
88	قانون العقوبات اللبناني
88	قانون تجريم التحرش الجنسي وتأهيل الضحايا
88	قانون العمل
89	قانون مكافحة الاتجار بالأشخاص
89	مراكز إيواء للناجيات من العنف القائم على النوع الاجتماعي
90	الفصل الثاني: المعوقات التي تمنع المرأة من الوصول إلى العدالة
91	أولاً: المستوى الفردي
91	ثانياً: على الصعيد المجتمعي
92	ثالثاً: على الصعيد المؤسسي
92	الفصل الثالث: التوصيات

المقدمة

"الوصول إلى العدالة" هو مفهوم واسع يتمثل في قدرة الأشخاص على الحصول، من خلال الإجراءات والمسارات القضائية، على سبل الانتصاف في الوقت المناسب تعويضاً عن التمييز وانتهاكات حقوق الإنسان التي وقعوا ضحيتها، وذلك على أساس المساواة والحياد. ولذلك يقتضي ضمان المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية ومنح الأفراد الحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة وحيادية ومنشأة بحكم القانون. كما وأنه يقتضي ضمان الحق الأساسي في التعويض في حال وقوع خطأ قضائي لا سيما في الدعاوى الجنائية.

وقد نصّ إعلان ومناهج عمل بيجين على الإجراءات التي يجب اتخاذها لمنع العنف ضد المرأة والقضاء عليه، وأهمها توفير مراكز إيواء ممولة للنساء والفتيات ضحايا العنف، وتعزيز أهمية توفير خدمات الحماية، بما في ذلك الخدمات الطبية والنفسية وغيرها من خدمات المشورة والمعونة القانونية المجانية وذات التكلفة المنخفضة، كما وتقديم المساعدة المناسبة لتمكينهن من إيجاد سبل العيش والتشديد عليها كجزء من التزام الدولة لحماية المرأة من العنف.⁶³

وقد شددت التوصية العامة رقم 35 بشأن العنف الجنساني ضد المرأة والصادرة عن لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في تموز/يوليو 2017 على موجب حماية الناجيات من العنف، وتحمل الدولة مسؤولية توفير خدمات دعم للنساء مثل الخطوط الهاتفية المجانية للمساعدة التي تعمل على مدار الساعة، والأعداد الكافية من مراكز الأزمات والدعم والإحالة الآمنة والمجهزة تجهيزاً كافياً، فضلاً عن توفير مراكز إيواء كافية للنساء وأطفالهن وغيرهم من أفراد الأسرة، حسب الحاجة.

وفي نيسان/أبريل 2020، حثّ الأمين العام للأمم المتحدة جميع الحكومات على وضع مسألة منع العنف ضد المرأة وجبر الضرر الواقع من جراء هذا العنف في صميم خططها الوطنية للتصدي لجائحة كوفيد-19، ويشمل ذلك زيادة الاستثمار في الخدمات عن بعد ومنظمات المجتمع المدني، وضمان استمرار الأنظمة القضائية في مقاضاة المعتدين، وإنشاء أنظمة إنذار للطوارئ في الصيدليات ومتاجر البقالة، وإعلان إدراج الملاجئ ودور الإيواء في فئة الخدمات الأساسية، وإيجاد طرق آمنة للنساء والفتيات لالتماس خدمات الدعم.⁶⁴

أما في لبنان، فعلى الرغم من الإنجازات الكبيرة على صعيد المساواة والتمكين والتأهيل، إلا أن المرأة ما زالت تواجه العنف بكافة أشكاله وتعاني من عدم المساواة في المجتمع والسياسة والشؤون القانونية وسوق العمل، أضف إلى ذلك عدم وجود مساواة كاملة وغير مشروطة بين الرجال والنساء للوصول إلى العدالة.

يُعتبر العنف ضد المرأة شكلاً من أشكال التمييز وانتهاكاً لحقوقها الإنسانية، وهو مظهر من مظاهر موازين القوى غير المتكافئة بين الرجل والمرأة تنعكس في الحياة العامة والخاصة ويشكل عقبة أمام تحقيق المساواة والتنمية والسلام. والمرأة التي تتعرض للعنف بحاجة ماسة للوصول إلى العدالة ومراكز الإيواء، والدعم الطبي والنفسي وخدمات أخرى.

وإن الوصول إلى العدالة ليس حقاً قائماً بحد ذاته فحسب، بل هو شرط أساسي لتحقيق المساواة وضمان حقوق الإنسان.

ستعالج هذه الدراسة الوصول إلى العدالة في لبنان مع التركيز على الفئات المستضعفة لا سيما المرأة، والطفل، واللاجئين/ات. أما المنهجية التي اعتمدت في إعداد هذه الدراسة فتركزت على:

63 البند 125 من إعلان مناهج عمل بيجين

64 <https://arabstates.unfpa.org/ar/publications> /العنف-ضد-النساء-والفتيات-وجائحة-كوفيد-19-في-المنطقة-العربية

القسم الأول: التزامات لبنان على الصعيد الدولي والنظام القضائي اللبناني

- قراءة في الدستور اللبناني لجهة ضمان العدالة وعدم التمييز.
- عرض لجهود لبنان على الصعيد الدولي.
- عرض لبعض المواثيق الدولية غير الملزمة والمرتبطة باستقلال القضاء ودور المحامين.
- النظام القضائي اللبناني.
- المعونة القضائية.

القسم الثاني: الوصول إلى العدالة في لبنان

- عرض نقدي لجهود الدولة اللبنانية في ضمان الوصول إلى العدالة من خلال التشريعات، والمذكرات، والتعاميم.
- أبرز تحديات الوصول إلى العدالة لا سيما في ظل الأزمات التي يمرّ بها لبنان.
- الحلول والتوصيات المقترحة.

القسم الأول: قراءة في التزامات لبنان على الصعيد الدولي والنظام القضائي اللبناني

الفصل الأول: الدستور اللبناني

يضمن الدستور اللبناني في مقدمته المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمييز أو تفضيل. فقد نص على أن لبنان هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتمز بمواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء، وعلى أن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل ويقوم نظامها على مبدأ فصل السلطات وتعاونها وتوازنها⁶⁵.

ونصت المادة السابعة من الدستور اللبناني على أن كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دونما فرق بينهم. وكذلك تكفل المادة الثانية عشر منه للمواطنين والمواطنات تولى الوظائف العامة ولا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة.

أما المادة 20 من الدستور اللبناني فقد نصت على أن السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة. أما شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعينها القانون. والقضاة مستقلون في إجراء وظيفتهم وتصدر القرارات والأحكام من قبل كل المحاكم وتنفذ باسم الشعب اللبناني.

وبالإشارة إلى كل ما تقدم، ورغم أهمية المواد المذكورة أعلاه، إلا أنه هناك فجوات في الدستور اللبناني حيث أنه لا يتضمن نصاً يُعرّف التمييز كما ورد في الاتفاقيات الدولية ويحظره استناداً لها، هذا من جهة. ومن جهة ثانية، إن المادة السابعة من الدستور تنص على المساواة أمام القانون ولكنها لم تنص بشكل صريح على المساواة في القانون. فهناك الكثير من التشريعات التي ما تزال تتضمن التمييز، بالإضافة إلى ضعف سبل الانتصاف الفعالة لضحايا التمييز، ومن جهة ثالثة ورغم أن المادتين السابعة والتاسعة من الدستور تنصان على المساواة، إلا أن المادتين التاسعة والعشرة تعطيان لكل طائفة دينية الحق في تنظيم شؤون رعاياها. وفي ذلك أرضية خصبة للتمييز ضد بعض المجموعات ولا سيما النساء والفتيات، وبين النساء أنفسهن اللواتي ينتمين إلى طوائف دينية مختلفة. كما وأن الدستور اللبناني لم يقرر نظام حماية للسلطة القضائية كي لا يخالفها المشرع.

الفصل الثاني: التزامات لبنان بموجب الإطار الدولي لحقوق الإنسان

أولاً: الجهود الدولية الخاصة بقضايا حقوق الإنسان والتنمية التي شارك لبنان فيها أو انضم إليها:

- ساهم لبنان في صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948.
- انضم إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية سنة 1972. ولكن رغم توقيعه سنة 2007 على البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الخاص والمتعلق بقبول إجراءات الشكاوى الفردية، إلا أنه لم ينضم إلى البروتوكول الاختياري الثاني الملحق به الخاص بإلغاء عقوبة الإعدام.
- انضم إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سنة 1972، ولكنه لم ينضم إلى البروتوكول الاختياري الملحق به الخاص بألية قبول شكاوى الأفراد.
- انضم إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري سنة 1971.
- انضم إلى اتفاقية حقوق الطفل سنة 1991. بالإضافة إلى توقيع البروتوكول الاختياري الملحق بها بشأن بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية سنة 2004. أما البروتوكول الاختياري بشأن اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة، فقد وقع عليه سنة 2002.
- أبرمت الدولة اللبنانية اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة سنة 1996 بموجب القانون رقم 592 الذي أصبح نافذاً بتاريخ 1996/8/1، لكن هذا الإبرام تضمن تحفظات على موضوعات اساسية هي البند الثاني من المادة 9 المتعلقة بالجنسية والبنود (ج)، (و)، (د) و(ز) من المادة 16 المتعلقة بالأحوال الشخصية، إضافة إلى التحفظ على المادة 29 منها. كذلك لم ينضم إلى البروتوكول الاختياري الملحق بها.
- انضم لبنان إلى اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة، أو العقوبة القاسية، أو اللاإنسانية أو المهينة سنة 2000. كما انضم إلى البروتوكول الاختياري الملحق بها سنة 2008.
- انضم لبنان فقط إلى سبع اتفاقيات اساسية من أصل ثماني من اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي تعالج قضايا حقوق الإنسان الرئيسية بما فيها العمل الجبري، وعمل الأطفال، والحرية النقابية، وتكافؤ الفرص، والمعاملة في العمل.
- انضم لبنان إلى اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها باستثناء البروتوكول الثالث الصادر سنة 2005.
- انضم لبنان إلى الميثاق العربي لحقوق الإنسان وأبرم الميثاق من خلال قانون رقم 1 صادر في 2008/9/5. يضمن الميثاق الحق في المساواة من خلال أكثر من مادة وعلى أكثر من مستوى. يؤكد في المادة 11 على أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحمايته دون تمييز. وفي المادة 33، يقتضي أن تكفل الدولة والمجتمع حماية الأسرة وتقوية أواصرها وحماية الأفراد داخلها وحظر مختلف أشكال العنف وإساءة المعاملة بين أعضائها، وبخاصة ضد المرأة والطفل. كما تكفل للأمومة والطفولة والشيخوخة وذوي الاحتياجات الخاصة الحماية والرعاية اللازمين، وتكفل أيضاً للناشئين والشباب أكبر فرص التنمية البدنية والعقلية.

وبالمقابل، لم يصادق لبنان أو ينضم إلى بعض الاتفاقيات الدولية الأساسية، نذكر منها:

- الاتفاقية الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حيث اكتفى بالتوقيع عليها سنة 2007 دون الانضمام إلى البروتوكول الاختياري الملحق بها.
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.
- اكتفى لبنان بالتوقيع على الاتفاقية الدولية للحماية من الاختفاء القسري، بعد سنة على اعتمادها سنة 2006.
- لم ينضم لبنان إلى اتفاقية اللجوء لعام 1951 وبروتوكولاتها.
- لم ينضم إلى نظام روما الأساسي الذي أنشأ المحكمة الجنائية الدولية.

ثانياً: المواثيق الدولية غير الملزمة والمرتبطة باستقلال القضاء ودور المحامين

أ. المواثيق المنبثقة عن هيئات الأمم المتحدة

- المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال القضاء لضمان وتعزيز استقلال القضاء. وبات معترفاً بهذه المبادئ عالمياً، لا سيما وأنه يتم الاستناد إليها في تقييم الأنظمة القضائية خصوصاً على مستوى عمل الهيئات الدولية المعنية وبعض المنظمات غير الحكومية⁶⁶.
- المبادئ التوجيهية المخصصة لدور قضاة النيابة العامة والتي تهدف إلى مساعدة الدول على ضمان وتعزيز فعالية النيابة العامة ونزاهتها وعدالتها في الملاحقات الجزائية، ينبغي على الحكومات أن تحترمها وأن تأخذها بعين الاعتبار في إطار التشريعات والممارسات الوطنية⁶⁷.
- مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين، وقد ورد في مقدمتها أن الحماية الكاملة لحقوق الإنسان وللحريات الأساسية المقررة لجميع الأشخاص، اقتصادية كانت أو اجتماعية أو ثقافية أو مدنية أو سياسية تقتضي حصول جميع الأشخاص فعلاً على خدمات قانونية يقدمها مهنيون قانونيون مستقلون -ويشكل المحامون، إلى جانب القضاة والمدعين العامين المستقلين والحياديين، الركيزة الثالثة الأساسية التي تمكن من الحفاظ على سيادة القانون في مجتمع ديمقراطي وتضمن حماية فعالة للحقوق⁶⁸.

ب. المبادئ والخطوط التوجيهية المنبثقة عن جهات غير دولية

- ساهمت بعض الجمعيات والمنظمات الدولية في صياغة واعتماد وثيقة تهدف إلى تحديد المبادئ والخطوط التوجيهية التي ينبغي أن ترعى التطبيق الفعال لمفاهيم الاستقلال والنزاهة، وتحديداً:
- مبادئ بانجلور للسلوك القضائي التي اعتمدها المجموعة القضائية لدعم وتعزيز القضاء⁶⁹. وتشمل هذه المبادئ الاستقلالية، والحيادية، والنزاهة، واللباقة وآداب المجتمع، والمساواة والمقدرة والاجتهاد.
- مبادئ سيراكوز المتعلقة بالسلطة القضائية.

<https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary> 66

<https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors> 67

<https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-role-lawyers> 68

https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/Bangalore_principles_AR_eBook.pdf 69

الفصل الثالث: السلطة القضائية في لبنان

القضاء سلطة مستقلة تجاه السلطات الأخرى في تحقيق الدعاوى والحكم فيها، لا يحد من استقلالها أي قيد لا ينص عليه الدستور اللبناني -وعلى المحاكم أن تتقيد بمبدأ تسلسل القواعد عند تعارض أحكام المعاهدات الدولية -التي صادق أو انضم إليها لبنان -مع أحكام القانون العادي، إذ تتقدم في مجال التطبيق الأولى على الثانية⁷⁰. وبعبارة أخرى، يمكن للمحاكم أن تطبق نصوص المعاهدات التي صادق عليها لبنان في كل مرة يتعارض فيها التشريع الداخلي مع هذه القواعد.

إن عمل النظام القضائي في لبنان هو ضحية التدخلات المستمرة للسلطتين التشريعية والتنفيذية وللأفراد الذين تتكوّن منهم هاتان السلطتان. فالقضاء اللبناني يعاني من خروقات منتظمة لمبدأ فصل السلطات من خلال تدخل السياسة والزبائنية في شؤونه.

ويعتبر الفساد السياسي من أخطر الظواهر التي يمكن أن تعوق التنمية السياسية والبشرية، وتحول دون تحقيق الديمقراطية، وحماية الحقوق والحريات وبناء دولة القانون.

تنقسم هيكلية القضاء اللبناني إلى عدة ركائز أساسية وفقاً لما يلي:

أ. القضاء العدلي أو العادي

هذه الجهة هي ذات الولاية والاختصاص العام الذي يشمل في الأصل كل المنازعات فيما عدا ما استثني منها بنص خاص، وفيما عدا المنازعات الإدارية عموماً. وتتألف هذه الجهة من المحاكم التالية على الأخص:

• محاكم الدرجة الأولى

والتي تشمل:

• **القاضي المنفرد:** الذي ينظر في قضايا مدنية معينة أو ذات قيمة محدودة، وفي القضايا الجزائية (الجنح والمخالفات). ويوجد في كل من الأفضية اللبنانية قاض منفرد أو أكثر.

• **الغرفة البدائية:** التي تنظر في القضايا المدنية دون حصر سواء في نوعها أو قيمتها. ومركز الغرفة البدائية أصلاً هو في مركز كل من المحافظات السبع في لبنان.

• محاكم الاستئناف

محكمة الاستئناف هي محكمة الدرجة الثانية، تنظر في استئناف أحكام محاكم الدرجة الأولى التابعة لها عندما تتجاوز قيمة الدعوى حداً معيناً أو في الأحوال الخاصة المنصوص عليها في القانون. وتنظر محكمة الاستئناف أيضاً كمحكمة درجة أولى في قضايا الجنايات. ومركز محكمة الاستئناف هو في مركز كل محافظة.

• محكمة التمييز

هي المحكمة العليا التي تسهر على صحة تطبيق القانون. فإذا رفع إليها طعن بحكم استئنافي ووجدت هذا الحكم متفقاً مع قواعد القانون أيدته وردت الطعن، وإلا نقضته ونظرت في موضوع الدعوى من جديد وأصدرت حكمها بشأنه. وأحكام محكمة التمييز قطعية مبرمة لا تقبل أي وجه من وجود الطعن. ومركز محكمة التمييز هو العاصمة بيروت.

70 المادة الثانية من قانون أصول المحاكمات المدنية الجديد.

ب. القضاء الإداري

يمثل جهة القضاء الإداري مجلس شوري الدولة الذي يملك ولاية عامة للنظر في المنازعات الإدارية. وهو يعتبر كذلك المرشح الاستثنائي أو التمييزي في القضايا الإدارية التي عين لها القانون محكمة خاصة.

وإن نظام مجلس شوري الدولة يضمن استقلالية قضاياه، فالفقرة 3 من المادة 4 منه قد نصت على أن القضاة الإداريين مستقلون في إجراء وظائفهم القضائية ولا يجوز نقلهم، أو فصلهم أو اتخاذ أي تدبير من شأنه المساس بأوضاعهم المسلكية، إلا ضمن حدود القانون.

ورغم الانطباع الإيجابي من حيث الشكل عن عمل هذه الهيئة القضائية من حيث صلتها بحقوق المواطنين في وجه الإدارة، فالسؤال يُطرح عن مدى خضوعها للسلطة السياسية ومدى توفر ضمانات المحاكمات العادلة أمامها، وهو على درجة واحدة من المحاكمات.

كما وأن مجلس شوري الدولة ليس بمنأى عن تدخلات السلطة التنفيذية التي عمدت أكثر من مرة إلى تعديل القوانين نتيجة اعتبارات سياسية ووظائفية. فالمادة الخامسة من نظام مجلس شوري الدولة تنص على أنه يعين رئيس مجلس شوري الدولة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل، وهذا ما يسمح بالتدخلات السياسية والوظائفية في تعيينه.

ج. القضاء الطائفي

يشتمل القضاء الطائفي، أو ما يُعرف بمحاكم الأحوال الشخصية، على:

- المحاكم الشرعية للمسلمين: المحاكم الشرعية السنية، والمحاكم الشرعية الجعفرية، والمحاكم المذهبية الدرزية.
 - المحاكم الروحية أو المذهبية للطوائف المسيحية، حيث توجد لكل طائفة محاكمها الخاصة بها.
- ولاية المحاكم المذكورة أعلاه محصورة ببعض مسائل الأحوال الشخصية: كالزواج وبطلانه أو فسخه، والطلاق، والهجر، والتبني، والوصاية، والنفقة، والحضانة وغيرها.

د. المجلس الدستوري

وفقاً للمادة التاسعة عشر من الدستور "ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس فيما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشرة أعضاء من مجلس النواب، وإلى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني".

وقد اتخذ المجلس الدستوري في عدد من قراراته هذا المنحى. لكن، ما زالت تعترى فعالية هذا المجلس عدد من الشوائب أبرزها أن تعيين نصف أعضاء المجلس الدستوري من قبل مجلس النواب والنصف الآخر من قبل مجلس الوزراء يسمح لهما باختيار قضاة مقربين منهم، مما يجعل التأثير في أعضاء المجلس الدستوري ممكناً ويفقده بالتالي استقلاله وحياده. وإن تدخل السلطة السياسية في نشاط المجلس الدستوري قد يبلغ حدّ وقفه نهائياً عن العمل من خلال عدم المبادرة في تعيين أعضائه.

٥. مجلس القضاء الأعلى

يسهر مجلس القضاء الأعلى على حسن سير القضاء وعلى كرامته واستقلاله وحسن سير العمل في المحاكم ويتخذ القرارات اللازمة بهذا الشأن⁷¹.

غير أنّ الحقيقة التي يجسدها مجلس القضاء الأعلى هي أنه سواء من ناحية طريقة تأليفه أو سير عمله، فهو لا يعزز المبادئ المتعلقة باستقلال القضاء.

لقد أثار مجلس القضاء الأعلى انتقادات عديدة على مرّ السنين خصوصاً في موضوع تسمية القضاة ونقلهم والتشكيلات القضائية. وتركزت الاتهامات في غياب الشفافية والمعايير الواضحة والموضوعية عند إجراء التشكيلات، الأمر الذي من شأنه أن يجعل القاضي غير مستقل.

و. المحاكم الاستثنائية

تشمل المحاكم الاستثنائية في لبنان:

• المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء

نصت المادة 80 من الدستور اللبناني على إنشاء هذا المجلس وهو يتألف من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبة حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار الأقدمية إذا تساوت درجاتهم، ويجتمعون تحت رئاسة أرفع هؤلاء القضاة رتبة. تصدر قرارات التجريم من المجلس الأعلى بغالبية عشرة أصوات.

إن تكوين المجلس لا يوحي بأية فعالية للمحاسبة لا سيما وأن استدعاء أي وزير ليمثل أمامه يستوجب موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب، واجتماع الهيئة العامة والتوقيع على عريضة الاتهام من قبل خمس أعضاء المجلس، ما يعني أن الاتهام أمام هذا المجلس هو اتهام سياسي لأنه يصدر عن غالبية النواب، فضلاً عن أن القرارات تتطلب 10 أصوات من أصل 15 ما يعيق محاكمة الوزراء والنواب.

• القضاء العسكري

إن المحاكم العسكرية منظمة وفقاً للقانون رقم 24 تاريخ 13 نيسان/أبريل 1968. وهي تابعة لوزارة الدفاع التي تمارس عليها نفس الصلاحيات التي تمارسها وزارة العدل على المحاكم المدنية. يتم تعيين جميع قضاة المحاكم العسكرية من قبل السلطة التنفيذية.

جلسات المحاكمة هي علنية من حيث المبدأ إلا أنه يمنع سائر المحامين والمواطنين من حضور جلسات المحاكمة باستثناء من هم طرف فيها. إن الاستعانة بمحام أمر منصوص عليه في القانون، لكن يمكن لرئيس المحكمة أن يمنع المحامي من الدخول إلى المحكمة العسكرية لمدة شهر واحد "لأسباب تأديبية" غير محددة وواضحة. في مثل هذه الحالة تكلف المحكمة ضابطاً عسكرياً ليتولى الدفاع عن المدعى عليه دون الحصول مسبقاً على موافقة هذا الأخير. إنّ حقوق الدفاع مقيّدة بشكل ملحوظ. يحق للنياحة العامة العسكرية أن تستأنف قرار قاضي التحقيق بمنع المحاكمة عن المدعى عليه، في حين لا يمكن للمتهم أن يستأنف قرار الاتهام الصادر ضده. ما زال القانون يتيح محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية التي لا توفر الضمانات القضائية اللازمة، ولا تعلل قراراتها، الأمر الذي يجعلها خارج مفهوم الرقابة القانونية على عمل القضاء. كما تمارس محاكم استثنائية، كمحكمة المطبوعات، صلاحيات ينبغي أن تخضع لمحاكم جزائية عادية تخضع أحكامها للاستئناف. ونظراً لكون المحكمة العسكرية هي محكمة استثنائية فإنها معفاة من تعليل قراراتها وتصدر الأحكام بمجرد اختتام الجلسة.

71 المادة 4 /قانون القضاء العدلي.

• المجلس العدلي

يكتسب المجلس العدلي اختصاصه من مرسوم الإحالة الذي تصدره الحكومة، ويُعيّن المحقق العدلي بقرار من وزير العدل؛ كما ويعيّن أعضاء المجلس العدلي بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير العدل بعد استشارة مجلس القضاء الأعلى. وقد أظهر الواقع العملي تدخّل السلطة السياسية في عمله من حيث فتح الملفات أو إحالتها على المجلس؛ فضلاً عن كونه محكمة استثنائية، وبعد أن كانت قرارات المجلس لا تخضع لأيّ طريق من طرق المراجعة، أصبحت منذ مدّة تخضع للاعتراض وإعادة المحاكمة لكن ضمن شروط مقيّدة.

الفصل الرابع: المعونة القضائية

ينطوي مفهوم المعونة القضائية على منح المساعدة لمتقاضين من خلال تأمين محام يتولى الدفاع عنهم من دون مقابل، وإعفائهم من مصاريف المحاكمة كافة، وذلك على خلفية عدم اقتدارهم المالي. وتدخل المعونة القضائية ضمن «حق الدفاع» المكرّس في الدستور، والقانون الوضعي والمواثيق الدولية.

أولاً: المعونة القضائية في القضايا المدنية والجزائية وقضايا الأحوال الشخصية

المعونة القضائية هي تدبير أقرّه المشتري لمصلحة الشخص الذي لا تمكّنه حالته المادية من دفع رسوم ونفقات المحاكمة. وتمنح المعونة القضائية للأشخاص الطبيعيين من التبعية اللبنانية، وكذلك للأجانب المقيمين بصورة اعتيادية في لبنان ويشترط المعاملة بالمثل.

يجوز أن تمنح هذه المعونة بوجه استثنائي للأشخاص المعنويين الذين لا يستهدفون الربح ويكون مركز إدارتهم أو أعمالهم في لبنان. يقدم طلب المعونة بعريضة معفاة من الرسوم والطابع المالي محررة على ثلاث نسخ، وتودع قلم المحكمة التي ستنظر في الدعوى فيحفظ الكاتب بنسخة ويرسل النسخة الثانية إلى الخصم الذي له أن يبدي ملاحظاته الخطية في خلال خمسة أيام ويرسل النسخة الثالثة في النيابة العامة التي يمكنها إبداء الرأي في مهلة خمسة أيام أيضاً.

وإذا كانت الدعوى سترفع إلى القاضي المنفرد، فيقدم طلب المعونة إلى الغرفة الابتدائية التي يكون القاضي في منطقتها. تضم إلى الطلب شهادة من مصلحة الواردات والخزينة في وزارة المالية (مدينة المالية العامة) تدل على الضرائب المباشرة التي يؤديها طالب المعونة وشهادة من أية سلطة محلية تثبت عسره.

يُبلغ القرار الصادر بمنح المعونة القضائية إلى نقيب المحامين فيعين أحد المحامين للدفاع عن مصالح من نال تلك المعونة.

تكون المعاملات القلمية المختصة بالمُعان مجانية ونفقات التدابير الضرورية المختصة بالتحقيق على عاتق خزينة الدولة.

وفي جميع الأحوال، ولو قبل إقامة الدعوى الأصلية، يجوز للمحكمة التي منحت المعونة القضائية أن تراجع عن قرارها من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة العامة أو وزارة المالية إذا تغيرت الظروف التي من أجلها منحت المعونة، أو اتضح أنها غير صحيحة. وفي هذه الحالة الأخيرة تلغى المعونة بأثر رجعي.

ولا بدّ من الإشارة إلى أن المحاكم الروحية لدى الطوائف المسيحية أيضاً تمنح المعونة القضائية للمتقاضين/ات المعسرّين/ات. وعلى المتقاضية/ة في هذه الحالة أن يبرز للمحكمة إفادة فقر حال صادرة عن كاهن الرعية، وقد تشترط بعض المحاكم الروحية أن تكون هذه الإفادة مصدقة من المطران. وعلى ضوء هذه الإفادة تقرر المحكمة منح المتقاضية/ة المعونة القضائية الكاملة أو الجزئية، بمعنى آخر إعفاء كامل من الرسوم القضائية أو إعفاء نسبي.

وتجب الإشارة هنا، إلى أنه لدى المحكمة الروحية لدى الطوائف المارونية مرشدة اجتماعية تقوم بإجراء التحقيقات اللازمة وترفع تقريرها إلى رئيس المحكمة الذي يقرر قبول أم رفض طلب منح المعونة القضائية، وفي حال الإيجاب تحديد نسبة المعونة القضائية. كما وأنه لدى هذه المحاكم لائحة بأسماء محامين/ات للتوكل عن المتقاضين/ات المعسرین/ات بناءً على طلبهم/ن.

كما وأن تنظيم القضاء الشرعي في لبنان قد نصّ على أنه يجوز لأيّ فريق من المتقاضين لا يمكنه من دفع ما يتربّب عليه من الرسوم والغرامات وسائر النفقات القضائية الواجبة عن دعوى أو تحقيق أو إجراء أو معاملة لدى مختلف المحاكم والدوائر التنفيذية أن يلتمس المعونة القضائية. تمنح المعونة القضائية إلى المعسرین/ات من اللبنانيين/ات أو الأجانب المقيمين في لبنان بشرط أن يمنح قانون بلادهم اللبنانيين مثل هذا الحق. يعيّن فوراً موعد النظر في الطلب بذيل الاستدعاء وترسل نسخة عنه إلى النيابة العامة وإلى الخصم لبيان ملاحظتهما.

يضم طالب/ة المعونة القضائية إلى طلبه شهادة من الدوائر المالية تدل على الضرائب المباشرة التي يؤدّيها، وشهادة من السلطة الإدارية التابع لها مقامه تبين حالته العائلية، وظروف معيشته، ودخله واستحالة قيامه بدفع النفقات. وإذا كان الطالب أجنبيّاً فعليه أن يبرز أيضاً شهادة من ممثل دولته تثبت عسرته والنص القانوني الذي يمنح اللبنانيين في بلاده المعونة القضائية. يجوز للمحكمة ولو ثبت عسر الطالب أن ترفض الطلب متى تبين لها بصورة ظاهرة عدم صحة الدعوى أو سقوطها بانقضاء المهل القانونيّة، ونية الكيد والمطل في الطلب. وقرار المحكمة القاضي بقبول الطلب أو رفضه لا يقبل أيّة مراجعة سوى استئناف النيابة العامّة، وعلى القاضي البدائي أن يبلغ النيابة العامة الأحكام التي يصدرها بشأن المعونة القضائية.

تغطي الدولة قانوناً، تكاليف ورسوم المعونة القضائية، باستثناء ما يتعلق بالدعوى المقدمة أمام محاكم الأحوال الشخصية لدى الطوائف المسيحية -فيما تأخذ النقابتان على عاتقهما مهمة تغطية أتعاب المحامين من خلال صندوق النقابة والرسوم التي يدفعها المحامون.

ثانياً: دور نقابة المحامين في منح المعونة القضائية وتكليف المحامين/ات

وضع القانون على عاتق نقابات المحامين في لبنان مهمة أساسية في تأمين المعونة القضائية، وقد عمدت نقابة المحامين في بيروت إلى إنشاء لجنة خاصة بالمعونة القضائية تُعنى بدراسة طلبات المعونة واقتراح أسماء المحامين للنقيب الذي يصدر قرار التكليف.

لا توجد معايير موضوعية علمية لتكليف المحامين/ات في ملفات المعونة القضائية، لذلك تحرص لجنة المعونة القضائية على توزيع الملفات على أكبر عدد من المحامين المسجلين على لائحة محامي المعونة.

أما في ما يختص بآلية المتابعة ورقابة سير ملفات المعونة، فالنقابة عمومًا واللجنة خصوصًا لا تمارسان دورهما في هذا المضمار. فعمل النقابة في هذا الخصوص يقتصر على تعيين المحامي وتسليمه الملف مرفقًا بمستند من صفحة واحدة ملء معلومات عن سير الدعوى، علمًا أن المعلومات المطلوبة تقتصر على بيانات مقتضبة.

ومن شأن عدم مراقبة اللجنة لسير دعاوى عن كثب واعتماد دور المتلقي، أن يؤثر سلبيًا على نوعية المعونة، وخصوصًا أن المتقاضين المُعانين، على عكس الموكلين العاديين، لا يعلمون في معظم الأحيان ما هي حقوقهم القانونية في هذا الخصوص.

ثالثاً: المعونة القضائية التي تقدمها الجمعيات الأهلية العاملة في لبنان

كما ويقتضي تسليط الضوء في هذا الإطار على الخدمات القانونية المجانية التي تقدمها بعض الجمعيات الأهلية في لبنان والتي تشمل الاستشارات القانونية والتمثيل القانوني المجاني أو شبه المجاني لضحايا العنف وأولئك الذين هم على خلاف مع القانون. وغالباً ما تكون هذه الخدمات القانونية المجانية متخصصة ومرتبطة مثلاً بحالات العنف ضد النساء والفتيات، والأحداث، والتعذيب، وغيرها، ويقدمها محامون متخصصون خضعوا لتدريبات متعددة متعلقة حول مفاهيم حقوق الإنسان، والعنف ضد النساء والأطفال، إلا أن استمرار هذه الخدمات مرتبط باستمرار المشاريع التي تقوم بإنفاذها الجمعيات الأهلية المختصة واستدامة التمويل كذلك.

القسم الثاني: الحق في الوصول إلى العدالة

لم يرد ذكر مصطلح "الوصول إلى العدالة" بوضوح في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. إلا أن الهيئات المعنية برصد تطبيق هذه المعاهدات تعتبر التماس العدالة حقاً وشرطاً أساسياً لصون حقوق الإنسان كافة. وحسب اللجان المعنية بتفسير المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان ورصد تطبيقها، يُعتبر الحق في الوصول إلى العدالة ركيزة أساسية لإعمال كامل حقوق الإنسان، سواء أكانت سياسية، أم مدنية، أم اقتصادية، أم اجتماعية أم ثقافية. وتسלט اللجنة المعنية بحقوق الإنسان -التي تتولى رصد تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في تعليقها العام رقم 32- الضوء على التماس العدالة كوسيلة جوهرية لحماية الحقوق، و"أداة أساسية للحد من الفقر وانعدام المساواة، بما في ذلك المساواة بين الجنسين".

وتؤكد المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان الطابع المتشعب للحق في التماس العدالة، إذ يشتمل على العديد من الحقوق الأخرى. ومن هذه الحقوق (أ) الحق في المساواة أمام القانون والمحاكم، و(ب) الحق في المساواة بالشخصية الاعتبارية أمام القانون، و(ج) الحق في طلب الانتصاف والحصول عليه، و(د) الحق في محاكمة عادلة وحيادية. وقد تمّ الإعلان رسمياً عن هذه الحقوق للمرة الأولى في المادة السابعة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على أن كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة من دون أية تفرقة، كما أن لهم جميعاً الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخلّ بهذا الإعلان، وتشدد المادة الثامنة على أن لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون. كما وتؤكد المادة العاشرة من الإعلان على أن لكل إنسان الحق في أن يتم النظر إلى قضيته أمام محكمة نزيهة نظراً عادلاً سواء أكانت تهمته مدنية أم جزائية.

كما تنص المادة الرابعة عشر من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على الحق في المساواة أمام المحاكم والحق في الوصول إلى المحاكم. كما وتشير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 32 إلى أن "الحق في المساواة أمام المحاكم يكفل مبادئ تكافؤ وسائل الدفاع والتماس العدالة على قدم المساواة، ويضمن معاملة الأطراف المعنية من دون أي شكل من أشكال التمييز".

وبالتالي يمكن القول، إن الوصول إلى العدالة يتركز على الركائز الأساسية التالية:

1. الحق في المقاضاة.
2. الحق في الشخصية القانونية على قدم المساواة أمام المحاكم.
3. الحق في المساواة أمام القانون والمحاكم.
4. الحق في محاكمة عادلة وحيادية.
5. الحق في السعي للحصول على سبل انتصاف فعالة.

أما في ما يتعلق بالوصول إلى العدالة خلال النزاعات المسلحة، فلا بدّ من الإشارة إلى أن لبنان يشهد اضطرابات وأزمات مختلفة على الصعيد الأمني، والسياسي، والاجتماعي والاقتصادي والصحي، غالبًا ما يكون لها الأثر السلبي على المواطنين لا سيما النساء والأطفال. وخلال هذه الأزمات تتعرض المرأة للعنف والاستغلال الجنسي وغيرها من ممارسات العنف التي تنتشر خلال الحروب.

إن انعدام الأمن وسيادة القانون في حالات النزاعات والأزمات يحول دون حق المرأة في الوصول إلى العدالة والمطالبة بحقوقها، والتقدم بطلبات الحماية. وفي التوصية العامة رقم 30 تشير اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة إلى أن التحديات المرتبطة بالوصول إلى العدالة تتسم بالنظام والحدة في حالات النزاع وما بعد النزاع نظرًا إلى أن نظم العدالة لم تعد موجودة أو قادرة على العمل بأي درجة من الكفاءة أو الفعالية.

وقد جاء قرار مجلس الأمن 1325/2000 بشأن المرأة والسلام والأمن ليحدد موجبات الدول الأعضاء في اتخاذ خطوات واجراءات ملحوظة لصون حقوق المرأة في وقت السلم والحرب، وكذلك في المراحل الانتقالية.

فيما يتعلق بحق وضمان الوصول إلى العدالة في لبنان، فلا بدّ من الإشارة إلى أن الدستور اللبناني قد نص في مقدمته على المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات، كما نص على أن المواطنين هم سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء في الحقوق المدنية والسياسية، ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دوماً فرق بينهم. إلا أن الدستور اللبناني لم يتضمن تعريفاً للتمييز كما ورد في الاتفاقيات الدولية ويحظره استناداً لها، كما وأنه، وإن نص على المساواة أمام القانون، إلا أنه لا يضمن المساواة في القانون وهذا ما يؤدي إلى استمرار العمل وتطبيق تشريعات ما تزال تتضمن التمييز، وغياب التشريعات المناهضة للتمييز كما وضعف سبل الانتصاف الفعالة للضحايا، وضمان الوصول للعدالة لا سيما للفئات المستضعفة و/أو المهمشة.

وإننا سنستعرض في ما يلي أبرز الجهود التي قامت بها الدولة اللبنانية على صعيد الاستراتيجيات والتشريعات، كما وسنعرض لأبرز الفجوات في القوانين المعمول بها والتي تحد من ضمان الوصول إلى العدالة لا سيما لدى الفئات المستضعفة.

الفصل الأول: الجهود والفجوات على مستوى التشريعات والاستراتيجيات

أولاً: جهود الدولة على المستوى التشريعي

- القانون القاضي بإنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان المتضمنة لجنة الوقاية من التعذيب. التزاماً بمبادئ باريس، أقرّ مجلس النواب القانون رقم 62 بتاريخ 2016/10/27 القاضي بإنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان. تختص الهيئة الوطنية وفقاً للقانون برصد الوضع الحقوقي عبر مراجعة القوانين والمراسيم والقرارات الإدارية، كما تحقق في شكاوى انتهاكات حقوق الإنسان وتصدر تقارير دورية بنتائجها، وربطها بالالتزامات الناشئة عن البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة، أو العقوبة القاسية، أو اللاإنسانية أو المهينة، والذي سبق للبنان المصادقة عليه، أنشئت من ضمن الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان لجنة دائمة تدعى «لجنة الوقاية من التعذيب» وهي تعمل على حماية حقوق الأشخاص المحتجزين والمحرومين من حريتهم، وتتمتع بالشخصية القانونية المستقلة في كل ما يتعلق بالتعذيب والوقاية منه.
- القانون الرامي إلى معاقبة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. في سنة 2017، أقرت الحكومة اللبنانية القانون الرامي إلى معاقبة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. دخل القانون حيز التنفيذ في 26 تشرين الأول/نوفمبر 2017 بعد نشره في الجريدة الرسمية.

- **قانون الأشخاص المفقودين والمخفيين قسراً.** أقرّ مجلس النواب بتاريخ 2018/11/30 اقتراح قانون الأشخاص المفقودين والمخفيين قسراً والذي يتضمن نقاطاً أساسية تتعلق بتكريس حق المعرفة والاطلاع لأهالي ضحايا الإخفاء القسري، وتشكيل هيئة وطنية مختصة مستقلة يراعى في اختيار أعضائها تمثيل النساء والرجال (مادة 11 من القانون رقم 105 تاريخ 2018/11/30).⁷²
- **قانون الحق في الوصول إلى المعلومات.** بتاريخ 2018/2/1 صدر القانون حول "الحق في الوصول إلى المعلومات"⁷³ الذي تضمن حماية حق المواطنين للوصول إلى المعلومات والمستندات الموجودة لدى الإدارة والاطلاع عليها.
- **إلغاء المادة 522 من قانون العقوبات.** بتاريخ 2018/8/16، ألغى مجلس النواب اللبناني المادة 522 من قانون العقوبات التي كانت تنص على وقف الملاحقة أو تعليق تنفيذ الحكم إذا تمّ عقد زواج صحيح بين مرتكب إحدى الجرائم (الاغتصاب، الخطف بغية الزواج، وغيرها) والمعتدى عليها (قانون 53 الصادر في 4 أيلول/سبتمبر 2017)، إلا أن مفاعيل المادة الملغاة قد انتقلت إلى المادة 505 عندما تتوافر عناصر الجرم المحددة في هذه المادة، أي في حالة مجامعة القاصر الذي أتمّ الخامسة عشرة من عمره ولم يتم الثامنة عشرة، بحيث إذا تزوّج الجاني من ضحيته توقفت الملاحقة أو المحاكمة. كما أنه إذا صدر حكم بالقضية غُلق تنفيذ العقاب المحكوم به على ألا يصدر قرار القاضي بالتعليق إلا بالاستناد إلى تقرير يعده مساعد اجتماعي يأخذ بعين الاعتبار ظروف القاصر الاجتماعية والنفسية. كما أبقى التعديل الأخير على مفعول أحكام المادة 522 بالنسبة للجرائم المنصوص عليه في المادة 518 عقوبات بحيث يعفى من العقوبة كل من أقدم على فض بكاراة فتاة، راشدة أم قاصرة، بالإغواء وبالوعد بالزواج، في حال أقدم على الزواج منها.
- **قانون الحق في الوصول إلى المعلومات.** صدّق في 19 كانون الثاني/يناير 2016.
- **قانون الأحوال الشخصية لطائفة الموحدين الدروز.** في العام 2017، تمّ تعديل القانون الخاص بالأحوال الشخصية لطائفة الموحدين الدروز⁷⁴ الصادر في 24 شباط/فبراير 1948 لجهة:
 - **مسألة الإرث:** في حال لم يكن للمتوفى أولاد ذكور بل إناث فتعتبر في هذه الحالة البنت الواحدة أو أكثر عصبية بنفسها وتقطع الميراث وترث كامل تركة مورثها بعد أن يأخذ أصحاب الفروض فروضهم. وإذا تعدد تزوّع الأنصبة بينهنّ بالتساوي.
 - **مسألة المهر:** تحديد كيفية احتساب قيمة المهر والمحدد بالعملة الورقية حين استحقاقه بعدد (أونصات) الذهب بتاريخ العقد وفقاً لقيود مصرف لبنان، ويؤدي المستحق بالذهب عيناً أو ما يعادل قيمته بالعملة الورقية المتداولة الراجعة.
 - رفع سن الحضنة للأُم من 7 إلى 12 للصبى ومن 9 إلى 14 للبنات.
 - تكريس حق القاضي في تكليف أخصائي نفسي او اجتماعي من ذوي الخبرة والكفاءة لإصلاح ذات البين بين الزوجين.
 - **حق المشاهدة:** أضيفت فقرة على المادة 64 من القانون نصّت على عدم السماح لأحد الأبوين بمنع الآخر من مشاهدة المحضون وترك القاضي في حال عدم الاتفاق بين الأبوين صلاحية تحديد مكان وزمان المشاهدة وفق مصلحة المحضون، على ألا تقل المشاهدة عن مرة واحدة في الأسبوع.

72 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 52 تاريخ 6/12/2018

73 قانون رقم 28 الصادر في 1/2/2018

74 الجريدة الرسمية عدد 49 تاريخ 19/10/2017

كما تجدر الإشارة إلى أن المجلس المذهبي لطائفة الموحدين الدروز والذي يتولى صلاحية دراسة واقترح أو تعديل مشاريع القوانين المتعلقة بشؤون الطائفة بات منذ الانتخابات الأخيرة يضم 5 نساء في الهيئة العامة من بينهن سيدة هي أيضًا عضوة في مجلس إدارة المجلس المذهبي.

- أقرّ المجلس الشرعي الإسلامي الأعلى القرار رقم 62 الآيل إلى تعديل نظام أحكام الأسرة وإضافة فصل متعلّق بزواج القاصرين. وقد جاء هذا القرار ليؤخّذ سنّ الزواج بالنسبة للرجل والمرأة، واضعًا شرط إتمام كلّ منهما الثامنة عشرة من العمر، وحصّر الاستثناء بمن بلغوا الخامسة عشرة سنة. وكان النصّ المعمول به سابقًا، أي قانون العائلة السنّي، قد وضع شرطًا بأن يكون الخاطب قد أتمّ السنة الثامنة عشرة، والمخطوبة السنة السابعة عشرة، مع منح الحاكم (القاضي الشرعي) إمكانية الإذن بزواج القاصرة البالغة سنّها التاسعة والعاشر الذي أتمّ السابعة عشرة من العمر في حال تبين أنّهما بلغا وكان حالهما يتحمّل ذلك. وما يزيد من أهمية القرار بحصر الاستثناء بمن بلغ الخامسة عشرة، أنّه أحاط النظر فيه بضوابط عدّة منها قبول القاصرة (ووليّه (أ) والتبّنت من أنّ حاله (أ) الجسدي والعقلي/ النفسي يتحمّل ذلك بموجب فحص طبي. ويلحظ أنّ الأسباب الموجبة للقرار أشارت بشكل واضح إلى أنّ البلوغ الجسدي نفسه لا يكفي للقول برشد الإنسان وقدرته على الزواج، حيث يفترض أيضًا توقّف الاستعداد العقلي والنفسي.
- قانون تجريم التحرش الجنسي وتأهيل الضحايا: بتاريخ 30 كانون الأول/ديسمبر 2020 أقرّ مجلس النواب القانون رقم 205 الخاص بتجريم التحرش الجنسي وتأهيل ضحاياه.

ثانيًا: جهود الدولة على مستوى الاستراتيجيات/التعاميم/المذكرات

- الاستراتيجية الوطنية للمساواة الجندرية 2017-2030. أعدت وزارة الدولة لشؤون المرأة (التي حلّت مكانها وزارة الدولة لشؤون التمكين الاقتصادي للنساء والشباب) الاستراتيجية الوطنية للمساواة بين الجنسين لتسريع تنفيذ التزامات لبنان بخصوص تمكين النساء والمساواة بين الجنسين. استندت الاستراتيجية إلى الاستراتيجية الوطنية الحالية للمرأة في لبنان (2011-2021). لقد تمّ تكييف مجالات عمل هذه الاستراتيجية بحيث تتناسب مع الأهداف الاستراتيجية لخطة التنمية المستدامة الجديدة لعام 2030 ومع التزام لبنان العالمي بأهداف التنمية المستدامة.
- الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة 2019-2029. تمّ إعداد الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة والفتاة حيث تمّ تعريف العنف وتحديد الرؤية والرسالة، وإعداد خطة عمل الاستراتيجية. تستهدف هذه الاستراتيجية جميع النساء والفتيات اللبانيات، وجميع النساء والفتيات المتواجرات على الأراضي اللبنانية. كما وتستهدف الرجال والشباب أيضًا، وذلك بهدف زيادة وعيهم حول أضرار أشكال وأنواع العنف الممارس ضد النساء والفتيات وآثاره السلبية على الضحية والعائلة والمجتمع. إلا أن هذه الاستراتيجية لم تتضمن فعليًا أي فقرة خاصة تتعلق بالفتيات ولم تأخذ بعين الاعتبار خصوصية هذه الفئة.
- الاستراتيجية الوطنية لمنع التطرف العنيف. أقرت في مجلس الوزراء بتاريخ 2018/3/27. عرضت الاستراتيجية الوطنية لمنع التطرف العنيف في البداية خلفية عامة عن واقع التطرف العنيف في الجمهورية اللبنانية، والأسباب الموجبة لوضعها، والخطوات التي اتخذت لصياغتها. ثم أوضحت المرتكزات الحكومية التي تعتمدها الاستراتيجية وإطارها العام والتعريفات الإجرائية لمفهوم التطرف العنيف والمنع، والضوابط التي تمت مراعاتها عند وضعها. وأخيرًا، تحدد الوثيقة المحاور ومجالات النشاط التسعة للاستراتيجية التي توافقت عليها الوزارات. وقد ضمت هذه الوثيقة تسعة محاور استراتيجية، تناول المحور الخامس منها المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

- **خطة عمل وطنية خاصة بقرار مجلس الأمن 1325.** التزامًا بالتوصية العامة رقم 30 الصادرة عن لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وبناء على الملاحظات الختامية الصادرة من اللجنة إلى الدولة اللبنانية في العام 2015 بعد استعراض التقرير الوطني وبعد تكليفها من قبل الحكومة اللبنانية، بادرت الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية إلى تطوير خطة عمل لتنفيذ القرار 1325. اعتمدت الهيئة نهجًا تشاركيًا مع المؤسسات الحكومية الأخرى ومنظمات المجتمع المدني بدعم من منظمات الأمم المتحدة، لتطوير خطة العمل. شملت عملية تطوير خطة العمل الوطنية إجراء تحليل واقعي لتوثيق الجهود الوطنية المبذولة لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325، الذي تضمن أفضل الممارسات والدروس المكتسبة من بلدان أخرى، وشملت استعراض اللقاءات التشاورية المنعقدة لتاريخه على المستويين الوطني والمحلي مع الجهات المعنية. خلال العام 2018، تمّ تنظيم ستة اجتماعات قطاعية مع الوزارات، والمؤسسات الأساسية والمجتمع المدني لتطوير خطة العمل الوطنية. قدمت الهيئة الوطنية الخطة إلى رئيس مجلس الوزراء بانتظار مناقشتها وتم التصديق عليها في مجلس الوزراء. وحاليًا، تعقد الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية جلسات تشاورية تمهيدًا لصياغة الخطة الوطنية لقرار مجلس الأمن الممتدة من 2020-2022.
- **استراتيجية لقوى الأمن الداخلي 2018-2020 نحو ضمان مجتمع أكثر أمنًا.** اعتمدت المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي خطة استراتيجية شاملة للأعوام 2018-2022. تهدف هذه الاستراتيجية إلى تعزيز الاستقرار والسلامة والأمن بالشراكة مع المجتمع المدني؛ وحماية حقوق الإنسان وزيادة المساءلة؛ وبناء قدرات القوى الأمنية المهنية وفعاليتها. تمّ تحديد رؤية المؤسسة وهي: "معًا نحو مجتمع أكثر أمنًا"، كما تضمنت أربعة أهداف استراتيجية تهدف إلى تطوير الكفاءة المهنية لعناصر قوى الأمن الداخلي مع احترام حقوق الإنسان وتفعيل المحاسبة والشراكة مع المجتمع لا سيما المنظمات المعنية بحقوق الإنسان وشؤون المرأة والطفل. من البرامج التي تضمنتها الخطة الاستراتيجية الخمسية: برنامج تعزيز القدرة على مكافحة الجرائم الواقعة على الفئات المستضعفة والجرائم القائمة على أساس الجنس أو النوع الاجتماعي، وبرنامج بناء الشراكة اللازمة في كافة المجالات لاسيما المشاركة في صياغة القانون 193/2014 (حماية النساء من العنف الأسري) إضافة إلى برنامج نشر قواعد احترام حقوق الإنسان على كافة المستويات.
- **قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 8 شباط/فبراير 2018 والمتعلق بتسجيل المواليد السوريين.** أقرّ مجلس الوزراء في 8 شباط/فبراير 2018 القرار 93 الذي قضى بتسجيل أي مولود سوري وُلد في لبنان، حتى وإن تخطى عمره السنة، في دائرة وقوعات الأجانب ودوائر الأجانب في المحافظات اعتبارًا من 2011/1/11 وحتى تاريخ صدور هذا القرار. كما قضى هذا القرار بإرسال لوائح بتلك الولادات إلى وزارة الخارجية والمغتربين، التي تقوم بتبليغها إلى الجهات السورية المختصة، وذلك بناءً على الكتاب الذي قدمه كل من وزير الدولة لشؤون النازحين، ووزارة الخارجية والمغتربين ووزارة الداخلية والبلديات. وبحسب القرار، لم يعد اللاجئون السوريون بحاجة إلى قرار قضائي لتسجيل مواليدهم الذين بلغوا السنة من عمرهم. وقد تمّ تجديد العمل بهذا القرار حتى شباط/فبراير 2022.
- **تعميم خاص بذكر اسم الأم وشهرتها على جواز سفر المواطنين اللبنانيين.** في العام 2017، اتخذ المدير العام للأمن العام قرارًا بوجوب تسجيل اسم وشهرة الأم على جوازات السفر.
- **تعميم لإدراج أسماء أولاد النساء المطلقات على بيانات قيدهنّ العائلية.** بتاريخ 2018/8/29، أصدر مدير عام الأحوال الشخصية تعميمًا يتعلّق بإدراج ملاحظات وإصدار إفادات بقيود أولاد المطلقات، حيث طلب من رؤساء الأقسام، عند تقدّم المرأة اللبنانية المطلقة المعاد قيدها إلى خانة والديها بطلب قيد عائلي، ذكر أسماء

أولادها ورقم قيدهم في خانة الملاحظات بعد التواصل مع قلم النفوس المعني. كما تعطى المرأة اللبنانية المطلقة -إذا رغبت- إفادة قيد يدرج في متنها أسماء أولادها من مطلقها اللبناني في حال وجود أكثر من طلاق، على أن يقدم الطلب إلى قلم مدير عام الأحوال الشخصية مباشرة من قبل المطلقة أو بواسطة وكيلها القانوني.

• مذكرات حول أصول التعاطي والتحقيق في جرائم الاتجار بالبشر بناء على انضمام لبنان لاتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة وإلى بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لها، وعلى صدور قانون مكافحة الاتجار بالأشخاص 2014، أصدرت الحكومة، في العام 2014، مرسومًا وازاريًا بإنشاء مكتب لمكافحة الاتجار بالبشر في مديرية قوى الأمن الداخلي لإدارة التحقيقات المتعلقة بالاتجار بالبشر. بتاريخ 2017/9/25، صدرت مذكرة خدمة برقم 204/339 تاريخ 2017/9/25 حول أصول التعاطي والتحقيق في جرائم الاتجار بالأشخاص وجرائم الاعتداء الجنسي وتقديم الدعم لضحاياها.

ثالثاً: أهم الفجوات في القوانين الوطنية والتي تعيق الوصول إلى العدالة لا سيما النساء والأطفال، وبعض الفئات المهمشة كالعاملات الأجانب، واللاجئين/ات

قانون حماية النساء وسائر أفراد الأسرة من العنف الأسري

دخل قانون حماية النساء وسائر أفراد الأسرة الصادر برقم 2014/293 حيز النفاذ بتاريخ 2014/5/15، كما وقد تمّ تعديل بعض مواد هذا القانون وذلك بموجب القانون رقم 204 تاريخ 2020/12/30.

شكل قانون حماية النساء وسائر أفراد الأسرة خطوة مهمة في مجال مناهضة العنف ضد المرأة وحماية المرأة ضحية العنف الأسري. تشوب هذا القانون بعض الثغرات التي استطاع بعض القضاة تخطيها عن طريق الاجتهاد.

وقد عرّف هذا القانون الأسرة أي من الزوجين والأب والأم لأي منهما، والأخوة والأخوات والأصول والفروع شرعيين كانوا أم غير شرعيين، ومن تجمع بينهم رابطة التبني أو المصاهرة حتى الدرجة الثانية أو الوصاية أو الولاية أو تكفل اليتيم أو زوج الأم أو زوج الأب. وعرّف العنف الأسري بأنه أي فعل أو امتناع عن فعل أو تهديد بهما يرتكب من أحد أعضاء الأسرة ضد فرد أو أكثر من أفراد الأسرة وفق المفهوم المبين في تعريف الأسرة يقع أثناء الحياة الزوجية أو بسببها يتناول أحد الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ويترتب عنه قتل أو إيذاء جسدي، أو نفسي، أو جنسي أو اقتصادي.

ولعلّ من أبرز التعديلات على قانون حماية النساء وسائر أفراد الأسرة التي تضمنها القانون 204:

- تعديل تعريف العنف الأسري ليشمل العنف الذي يقع بسبب الحياة الزوجية، ليشمل بذلك المرأة المطلقة.
- السماح للقاصرين/ات بالتقدم وحدهم ودون ولي أمرهم بطلب الحماية، إلا أن هذا التعديل لم يعرض لآلية تطبيق هذه التعديلات لضمان وصول الأحداث إلى القانون.
- تجريم العنف الأسري وحيث تمت إضافة فقرة إلى قانون العقوبات نصت على أنه يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة تتراوح بين الحد الأدنى للأجور وثلاثة أضعافه أو بإحدى هاتين العقوبتين، من مارس عنقاً داخل الأسرة الحق ضرراً معنوياً أو اقتصادياً بأحد أفراد الأسرة، أو أدى إلى حرمان أحدهم من الاحتياجات الأساسية.

- رفع سن الأطفال المشمولين حكماً بأمر الحماية إلى 13 سنة وما دون بعد أن كان من هم في سن الحضانة القانونية وفق أحكام قوانين الأحوال الشخصية وسائر القوانين المعمول بها.
- لائحة بالعاملين الاجتماعيين/ات المتخصصين/ات تضعها وزارة الشؤون الاجتماعية، الذين يحضرون التحقيقات أمام الضابطة العدلية وذلك بناء على طلب الضحية. إلا أنه ونظراً للأوضاع التي تمر بها البلاد لم تضع الوزارة بعد هذه القائمة.
- إنشاء قطعة متخصصة بجرائم العنف الأسري تضم عناصر من الإناث، ويكون عناصرها مدربين على حل النزاعات والتوجيه الأسري.

وقد نصّت المادة السادسة من هذا القانون على أن للمحامي العام المكلف تلقي الشكاوى المتعلقة بالعنف الأسري، وقبل صدور قرار الحماية، تكليف الضابطة العدلية وتحت إشرافه باتخاذ واحد أو أكثر من التدابير المعددة منها نقل الضحية إلى مكان آمن على نفقة المشكو منه وفق قدرته. كما ونصت المادة الرابعة عشرة من هذا القانون على أن قرار الحماية يتضمن عدة تدابير منها إخراج الضحية والمقيمين معها المشمولين بالحماية لدى استشعار أي خطر فعلي عليهم قد ينتج عن استمرارهم في إشغال منزل الأسرة إلى سكن مؤقت آمن وملاتم. كما ونص هذا القانون على أن ينشأ في وزارة الشؤون الاجتماعية حساب خاص يتولى مساعدة ضحايا العنف الأسري، وتأمين الرعاية لهم وتوفير السبل الآيلة إلى الحد من جرائم العنف الأسري والوقاية منها وتأهيل مرتكبيها.

قوانين الأحوال الشخصية

إنّ نظام الأحوال الشخصية في لبنان يتميز بخصوصية فريدة، فهو ليس مجرد جزء من "النظام المدني" بل هو إطار دستوري خاص، تبرز خصوصيته في أن أشكال التمييز في مجال تنظيم الأسرة مكرّسة صراحة في قوانين لبنانية طائفية راعية للأحوال الشخصية؛ وواقع الحال أن تفرّد الطوائف الدينية في تشريع وتنظيم أحوال الأسرة في لبنان أسفر عن تكريس أشكال متعدّدة ومتشعبة من التمييز يعاني منها غالباً وبصورة خاصة المرأة والطفل. ويعتبر الزواج عند المسيحيين سراً من أسرار الكنيسة السبعة والتي تركز عليها العقيدة المسيحية، به يتم اتحاد رجل وامرأة اتحاداً شرعياً ليتعاونوا معاً على الحياة الزوجية وحمل أعباء العائلة، وإنجاب الأولاد وتربيتهم.

يعترف الدستور اللبناني بالطوائف الدينية كأشخاص معنوية ويكرّس التعددية التشريعية والقضائية في مجال الأحوال الشخصية -أي قضايا الزواج والطلاق والنفقة والحضانة بالنسبة لجميع الطوائف. وقد كرّست المادة التاسعة من الدستور اللبناني انتماء اللبنانيين إلى عائلات روحية، واعترفت لكل من هذه العائلات بإدارة ذاتية وبحق التشريع والقضاء حصرياً في الأمور المتعلقة بالأحوال الشخصية. قد كفلت هذه المادة أيضاً الحريات الدينية وممارسة الشعائر⁷⁵.

إن قوانين الأحوال الشخصية بصورة عامة هي قوانين تمييزية بامتياز لا فقط بين الرجل والمرأة بل أيضاً بين امرأة وامرأة من طائفتين مختلفتين، فلكل طائفة قوانين أحوال شخصية خاصة بها، وفي لبنان يوجد 19 طائفة و15 قانون للأحوال الشخصية.

ومن أبرز أوجه التمييز في قوانين الأحوال الشخصية بصورة عامة ما يتعلق بمسألة الحضانة، والسلطة الوالدية، والنفقة والتعويض والشروط المحددة لطلب الطلاق أو الفسخ أو البطلان والوصاية والإرث لدى الطوائف الإسلامية كون الطوائف المسيحية قد ساوت في الإرث بين الرجل والمرأة. والتمييز في الأحوال الشخصية لا يقتصر فقط على النصوص القانونية، بل أيضاً يشمل تطبيق وتفسير القانون، وتنفيذ العدالة.

75 نصت المادة التاسعة من الدستور اللبناني على ما يلي: "حرية الاعتقاد مطلقة والدولة بتأديتها فروض الإجلال لله تعالى تحترم جميع الأديان تحت حمايتها على أن لا يكون في ذلك إخلال في النظام العام وهي تضمن أيضاً للأهلين على اختلاف مللهم احترام نظام الأحوال الشخصية والمصالح الدينية".

وتجب الإشارة هنا إلى أن الدولة اللبنانية تعترف بالزواج المدني المنعقد خارج البلاد وتبيح تسجيله في دوائر الأحوال الشخصية دون إخضاعه لأية معاملة دينية بل للإجراءات الإدارية العادية فحسب ويُعترف بمفاعيله كافة، مع بقاءه خاضعاً لقانون المحل حيث تم عقد الزواج (المادة 25 من القرار 60 ل. ر. لعام 1936).

قانون العقوبات اللبناني

- لا يتضمن القانون اللبناني تعريفاً لجرائم العنف الجنسي، وتحديد أشكالها وعناصرها، ما يؤدي إلى الإفلات من العقاب في بعض أنواع هذه الجرائم.
- لا يضمن قانون العقوبات اللبناني أو قانون أصول المحاكمات الجزائية آلية لحماية الضحايا والشهود، ما يؤدي إلى بقاء بعض القوانين قاصرة عن تقديم حماية كاملة وفعالة للضحايا وما يؤثر سلباً في ضمان وصول هؤلاء إلى العدالة.
- ما زال بعض القضاة يستندون إلى منح المجرم في جرائم العنف الاسري الأعدار المخففة وهذا ما يوجب إلى إعادة قراءة القوانين قراءة شاملة لضمان الحماية وإنهاء الإفلات من العقاب هذا من جهة، ومن جهة ثانية العمل على تعديل سلوكيات القضاة ورجال ونساء إنفاذ القانون.
- رغم إلغاء المادة 522 من قانون العقوبات التي كانت تعفي المعتدي من العقاب في حال عقد زواج صحيح مع المعتدي عليها، إلا أن مفاعيل هذه المادة ما تزال تطبق على القاصرات كون التعديلات لم تطل أحكام المواد 518 505 من قانون العقوبات.
- الاغتصاب الزوجي، فاغتصاب الزوجة ما زال مباحاً بموجب أحكام المادة 503 من قانون العقوبات اللبنانية.

قانون تجريم التحرش الجنسي وتأهيل الضحايا

بتاريخ 30 كانون الأول/يناير 2020، أقر مجلس النواب القانون رقم 205 الخاص بتجريم التحرش الجنسي وتأهيل ضحاياه في خطوة تسجل تقدماً من خلال تجريم التحرش الجنسي وإقرار الحماية للمبلغين عنه. إلا أنه رغم ذلك لا يرقى إلى مستوى اتفاقية القضاء على العنف والتحرش، التي تنص على معالجة الحكومات للعنف والتحرش في العمل من خلال "نهج شامل ومتكامل ومراعٍ لقضايا الجنسين"، بما فيه من خلال القوانين المتعلقة بالعمل، والصحة والسلامة المهنيّين، والمساواة وعدم التمييز، بالإضافة إلى القانون الجنائي. كما وأن هذا القانون لا يستوفي المعايير الدولية. فهو اكتفى بتناول التحرش الجنسي كجريمة، وتجاهل التدابير الوقائية، وإصلاحات قانون العمل، والرصد، وسبل الانتصاف المدني، وحماية الضحايا والشهود.

قانون العمل

لا يتضمن قانون العمل اللبناني في أحكامه تعريفاً أو حظراً للتمييز كما عرفه العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأنه "تمييز في إمكانية الحصول والحفاظ على عمل بسبب: العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو العجز البدني أو العقلي، أو الحالة الصحية بما في ذلك الإصابة بفيروس نقص المناعة، أو بسبب الميول الجنسية، أو المركز المدني أو السياسي أو الاجتماعي أو مركز آخر، يكون القصد منه تقييد أو إبطال ممارسة الحق في العمل على أساس المساواة، أو يترتب عليه هذا الأثر".

يستثني قانون العمل اللبناني عمال المنازل والنساء والرجال العاملين في القطاع الزراعي من أحكامه، كما ويستثني العمال في العمل المنزلي، والنقابات الزراعية التي لا علاقة لها بالتجارة والصناعة، والمؤسسات التي يشتغل فيها الأعضاء تحت إدارة الأب أو الأم أو الوصي، المستخدمين والأجراء المياومين والمؤقتين في الإدارات الحكومية الذين لا يشملهم نظام الموظفين.

صحيح أن قانون العمل يحظر التمييز على أساس الجنس بين العامل والعاملة، ولكنه يحصره فيما يخص نوع العمل، ومقدار الأجر، والتوظيف، والترقية، والترفيه، والتأهيل المهني والملبس. فيما يؤكد الواقع وجود إشكاليات أخرى تطال النساء من أفراد المجموعات الأكثر تهميشاً في مجال العمل.

قانون مكافحة الاتجار بالأشخاص

يتضمن هذا القانون تعريفاً للاتجار بالأشخاص والضحية وأشكال الاتجار والعقوبات. وقد نصت المادة 586(9) من هذا القانون على أنه لو زير العدل أن يعقد اتفاقات مع مؤسسات أو جمعيات متخصصة لتقديم المساعدة والحماية لضحايا جرائم الاتجار بالأشخاص. وتحدد الشروط الواجب توافرها في هذه الجمعيات والمؤسسات وأصول تقديم المساعدة والحماية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل. إلا أنه وحتى تاريخه لم يصدر هذا المرسوم، علمًا بأن وزارة العدل كانت قد تقدمت بمشروع قانون كامل يتعلق بتعديل قانون الاتجار بالأشخاص لم يُقر حتى تاريخه.

كما ونص هذا القانون على إنشاء حساب خاص في وزارة الشؤون الاجتماعية لمساعدة ضحايا هذه الجرائم، تودع فيه الأموال المصادرة والمتأتية عن هذه الجرائم على أن تُحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الشؤون الاجتماعية، الأنظمة العائدة للحساب. ولكن هذا الصندوق لم ينشأ بعد.

إن هذا القانون هو قانون عقابي وليس وقائيًا أو حمائيًا، فرغم أن إقرار قانون معاقبة جريمة الاتجار بالبشر خطوة مهمة، ولكنها غير مكتملة المعالم، فالقانون وإن كان يعاقب مرتكبي جرم الاتجار بالبشر، فهو لا يوفر الحماية المطلوبة لضحايا هذا الجرم، كما انه يلقى على الضحية مسؤولية إثبات تعرّضها للاستغلال.

مراكز إيواء للناجيات من العنف القائم على النوع الاجتماعي

يُعتبر العنف ضد المرأة شكلاً من أشكال التمييز وانتهاكاً لحقوقها الإنسانية. وهو مظهر من مظاهر موازين القوى غير المتكافئة بين الرجل والمرأة وتعكس في الحياة العامة والخاصة ويشكل عقبة أمام تحقيق المساواة والتنمية والسلام. والمرأة التي تتعرض للعنف بحاجة ماسة للوصول إلى العدالة ومراكز الإيواء، والدعم الطبي والنفسي وخدمات أخرى.

وقد عرّفت المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، مراكز الإيواء تعريفاً واسعاً واعتبرت أن "المأوى أو الملجأ (مركز الإيواء) هو سكن آمن طارئ ومؤقت للنساء والأطفال الذين تعرضوا للعنف أو يواجهن خطر التعرض للعنف (عادة على يد ذكور) ضمن سياق أسري، وأن الملاجئ (أي مراكز الإيواء) يمكن أن توفر الدعم للنساء والفتيات اللواتي تعرضن أو هن في خطر التعرض لأشكال أخرى من العنف مثل النساء المتاجر بهن، والمهاجرات وطالبات اللجوء والفارات من النزاعات إلى مخيمات اللاجئين والنازحين داخلياً حيث يزداد خطر تعرضهن للعنف الجنساني".⁷⁶

تشكل مراكز الإيواء عنصراً أساسياً من عناصر الاستجابة الشاملة للعنف ضد المرأة، وإن إمكانية الوصول إليها ينبغي أن ترتبط بالتشريعات الوطنية لا سيما التشريعات التي تتعلق بحماية النساء من العنف بكافة أشكاله بما فيه العنف الأسري. وتماشياً مع النهج الذي يركز على الناجيات من العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي⁷⁷، يجب أن تأتي سلامة الناجية وحمايتها في المرتبة الأولى.⁷⁸

76 ملاجئ النساء الناجيات من العنف: توافرها وإمكانية الوصول إليها في المنطقة العربية

77 يطلق على هذا النهج تسمية "المقاربة المتمحورة حول الناجية"

78 المعايير الدنيا لإنشاء وإدارة مراكز إيواء خاصة بالناجيات من العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي

وقد لعبت الجمعيات الأهلية والمنظمات النسائية في لبنان دوراً مهماً وبارزاً في حماية النساء والفتيات من العنف القائم على النوع الاجتماعي لا سيما من خلال تأسيس مراكز إيواء تهدف بصورة أساسية إلى حماية وإيواء النساء الناجيات من العنف و/ أو المعرضات للخطر. إلا أن معظم هذه المراكز غير مؤهلة لاستقبال النساء ذوات الإعاقات المختلفة، والمصابات بنقص المناعة، كما وأنه لا توجد معايير موحدة تركز إليها هذه المراكز، هذا بالإضافة إلى عدم وجود قوانين أو نصوص قانونية أخرى كالمراسيم والقرارات، تنظم إنشاء وإدارة مراكز الإيواء.

ولا بدّ من الإشارة إلى ارتفاع نسبة العنف ضد النساء والفتيات خلال جائحة كورونا بما يزيد عن 100%. وقد تمّ اتخاذ عدد مهم من الإجراءات لضمان وصول النساء والفتيات إلى العدالة نذكرها على الشكل التالي:

- إنشاء الخط الساخن 1745 لتلقي شكاوي العنف الأسري لدى قوى الأمن الداخلي.
- مبادرة قوى الأمن الداخلي إلى الاستماع إلى الضحايا عبر الهاتف بدلاً من انتقالهن إلى مركز الشرطة. إلا أن هذه المبادرة كانت مؤقتة ومرتبطة بفترة زمنية معينة.
- إرسال طلب الحماية عبر البريد الإلكتروني، وعقد الجلسات إلكترونياً وإصدار قرارات الحماية تبعاً لذلك. رغم أهمية هذه الخطوة، إلا أنها خطوة مؤقتة اعتمدت ضمن فترة زمنية قصيرة، وتُسجل عليها الملاحظات التالية:

- o لم يتم تعميم هذه الخطوة، بل بقيت ضمن إطار ضيق، فقد كان من الأفضل تنظيم الحملات لضمان معرفة كافة النساء بهذا الإجراء القضائي المؤقت الجديد.
- o ليس لدى بعض النساء بريد إلكتروني، أو لسن على دراية باستعمال المنصة الإلكترونية للوصول إلى حقوقهن والمطالبة بالحماية، أو لا يملكن القدرة على كتابة طلب حماية أو ما خالف.
- o اعتماد نقابة المحامين في بيروت والشمال لمنصة إلكترونية لتسهيل تقديم طلبات إخلاء السبيل وبعض المراجعات في القضايا الجزائية.

أما ما يَمُرُّ به لبنان حالياً من أزمات اقتصادية واجتماعية وصحية وأمنية وتدني قيمة النقد الوطني، بالإضافة إلى ارتفاع نسب الفقر لدى المواطنين وتوقف موظفي/ات المحاكم والإدارات الرسمية عن العمل لفترة طويلة، وبعدها العودة المشروطة للعمل لمدة يومين أو ثلاثة في الأسبوع، ولاحقاً توقف القضاة عن العمل بسبب تدني أجورهم، يمكن القول، وللأسف إن العدالة في لبنان تُحتضر ولم تعد المطلب الأساسي لدى بعض الفئات نظراً لارتفاع كلفة العدالة، وفقدان الثقة بها، وعدم القدرة على الوصول إليها. ما يوجب اعتماد خطة عمل طارئة لتحقيق العدالة ووضعها بتصرف الجميع. فدون عدالة لا أمن ولا سلام.

الفصل الثاني: المعوقات التي تمنع المرأة من الوصول إلى العدالة

يستلزم الوصول إلى العدالة سلسلة من الخطوات لإنهاء الافلات من العقاب لا سيما في ما يتعلق بالانتهاكات المترتبة بدافع التمييز. فالتمييز القائم ضد المرأة وبعض الفئات المهمشة هو من العوامل التي تحرم المرأة من سبل التماس العدالة، إذ تعاني المرأة من بعض الصعوبات في التقدم بالشكاوي أو السير في الإجراءات القضائية، وغالباً ما تكون غير مدركة لحقوقها المنصوص عنها في القوانين.

ومن أبرز المعوقات التي تحول دون وصول المرأة إلى العدالة:

أولاً: المستوى الفردي

الوعي القانوني

إن معظم النساء غير مدركة لحقوقها المنصوص عنها في القوانين وللأصول الإجرائية التي يقتضي سلوكها للوصول إلى العدالة للمطالبة بحقوقها والمطالبة بالحماية والتعويضات. وإن الاستراتيجيات التي اعتمدها الدولة اللبنانية، وإن كانت قد تناولت أهمية التوعية والتدريب، إلا أنها لم تضع خطاً ولم ترصد الميزانيات للعمل على نشر الوعي القانوني للنساء والفتيات على مختلف الأراضي اللبنانية. إن بعض الجمعيات الأهلية العاملة وإن كانت تعمل على نشر الوعي إلا أن ذلك ليس كافيًا ولا يغطي كافة المجموعات، وهو مرتبط بالتأويلات التي تحصل عليها، ما يوجب العمل على وضع خطة وطنية تشاركية بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني لضمان وصول النساء إلى المعلومة القانونية والعدالة.

المعونة القضائية

رغم وجود النصوص القانونية التي تنظم وترعى نظام المعونة القضائية في لبنان، إلا أنه توجد بعض التحديات والثغرات وهي كالتالي:

- بعض النساء لسن على دراية بقانون المعونة القضائية وكيفية التقدم بهذا الطلب سواء أمام المحاكم أو نقابة المحامين.
- عدم توفر التخصصية لدى معظم محامي لجنة المعونة القضائية في نقابة المحامين. فعظم المحامين/ات هم/ن متدرجين/ات وليس لديهم/ن الخلفية المفاهيمية حول مفهوم العنف ضد المرأة، والجندر، والقوانين الحمائية... إلخ. ما يعيق تقديم خدمة قانونية متخصصة للنساء ضحايا العنف.
- إن الخدمات القانونية التي تقدمها بعض الجمعيات الأهلية هي خدمات مؤقتة ومرتبطة بالتمويلات وبالبرامج التي تمولها الجهات الدولية.
- ارتفاع رسوم بعض الدعاوى لا سيما دعاوى الأحوال الشخصية خاصة لدى الطوائف المسيحية.

ثانيًا: على الصعيد المجتمعي

رغم وجود الجهود للعمل مع القادة المحليين وكافة مؤسسات المجتمع المدني لضمان وصول الفئات المهمشة إلى العدالة وذلك من خلال بناء قدراتهم وزيادة معرفتهم حول مختلف القضايا المرتبطة بحقوق الإنسان لا سيما قضايا المرأة والطفل، والقوانين والإجراءات القضائية، إلا أن هذه الجهود تبقى غير كافية ويقتضي التركيز على:

- العمل على استدامة التنسيق والشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني.
- بناء نظام إحالة بين كافة مؤسسات المجتمع المدني والوزارات المختصة لضمان وصول النساء إلى العدالة.
- إشراك كافة مؤسسات المجتمع المدني في حملات المناصرة المرتبطة بوصول النساء والفئات المهمشة إلى العدالة.

ولا بد من الإشارة إلى أن مديرية قوى الأمن الداخلي وكونها على تماس مع النساء ضحايا العنف الأسري، قد أصدرت عدة مذكرات خدمة تحدد دور الأمن الداخلي في حماية النساء وواجبات ترتيب التحقيق والعقوبات التي يتعرض لها في حال التلكؤ أو المخالفة. كما وتضمنت هذه المذكرات دور قوى الأمن في إحالة النساء على مراكز الإيواء الخاصة بالناجيات من العنف القائم على النوع الاجتماعي والجمعيات التي يمكن التواصل معها.

ثالثًا: على الصعيد المؤسسي

ما زالت بعض القوانين في لبنان تتضمن تمييزًا واضحًا ضد المرأة هذا من جهة، ومن جهة ثانية يُسجل غياب القوانين والآليات لإنهاء الإفلات من العقاب في بعض الجرائم التي ترتكب ضد النساء ولحماية الضحايا والشهود.

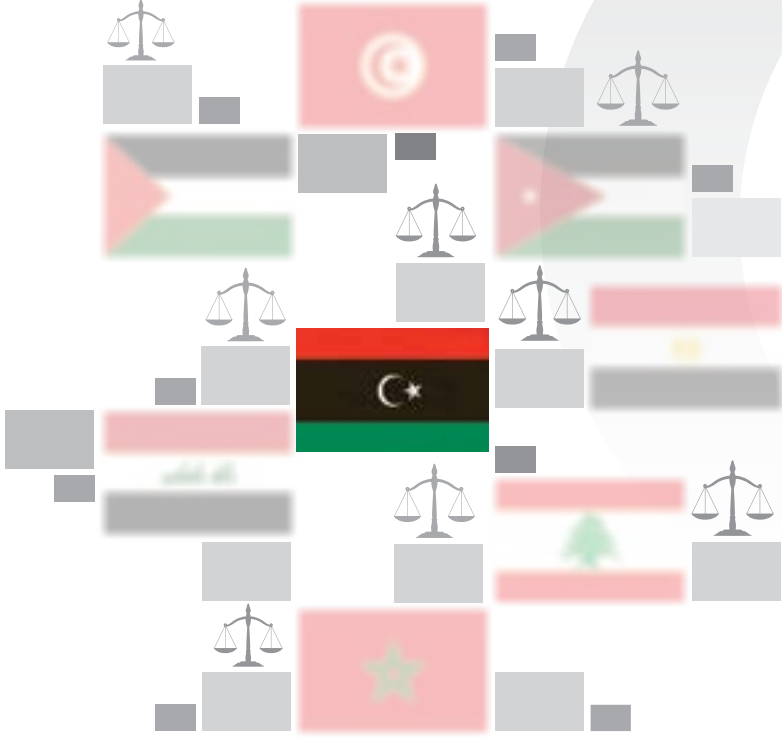
كما وأنه لا توجد آلية تشريعية شاملة قائمة على المعايير والاتفاقيات الدولية عند تعديل القوانين لا سيما تلك المتعلقة بالنساء والأطفال.

إضافة إلى ما سبق، فإن سلوكيات بعض القضاة ورجال ونساء إنفاذ القانون هي ذكورية تحول دون وصول النساء إلى العدالة وإلى حقوقهن لا سيما تلك المنصوص عليها في القوانين.

الفصل الثالث: التوصيات

لضمان الوصول إلى العدالة، نقترح التوصيات التالية:

- ضمان نشر الوعي والمعرفة بالحقوق والواجبات القانونية وفقًا لما هو منصوص عليه في القوانين، وبالإجراءات القانونية التي يقتضي اتباعها لضمان الوصول إلى العدالة.
- تعزيز المعونة القضائية المتخصصة، وبناء شبكة من المحامين/ات المتخصصين/ات حول مختلف القضايا المرتبطة بالفئات المهمشة وحقوق الإنسان.
- اعتماد خط وطني قانوني ساخن لضمان الوصول إلى المعلومة القانونية.
- بناء شبكة إحالة بين كافة مؤسسات المجتمع المدني والوزارات المختصة لضمان وصول الفئات المهمشة والمستضعفة إلى العدالة والخدمات.
- بناء قدرات المجتمع المحلي والقادة المحليين حول مختلف القضايا القانونية وقضايا حقوق الإنسان وإشراكهم في مختلف حملات المناصرة التي تهدف ضمان الوصول إلى العدالة.
- العمل على تعديل القوانين و/أو إقرار قوانين جديدة أو اعتماد سياسات تهدف إلى رفع التمييز، وضمان الوصول إلى العدالة وحماية الضحايا والشهود.
- العمل على تغيير سلوكيات رجال ونساء إنفاذ القانون.
- العمل على ضمان إنفاذ القوانين، ومراقبة تنفيذها وضمان إجراءات العدالة السريعة.
- ضمان إجراءات المحاكمة العادلة.
- بناء علاقة الثقة بين الجمهور ورجال وإنفاذ القانون. (ونقصد بالجمهور: المواطنين/ان، والأجانب، واللاجئين/ات، وغيرهم).
- اعتماد المنصة الإلكترونية وضمان استدامتها لضمان تأمين الحماية والوصول إلى العدالة.
- تشجيع الجهات الممولة على العمل على موضوع العدالة وضمان استدامة الخدمات فيها.
- ضمان شمولية مراكز الإيواء انطلاقًا من شمولية الحماية والوصول إلى العدالة، وإنشاء مراكز إيواء متخصصة بذوات الإعاقة على اختلافها، والمدمنات، والمصابات بنقص المناعة وغيرها.
- اعتماد خطة طوارئ وطنية لضمان استمرار الوصول إلى العدالة وتأمين الحماية لا سيما خلال الأزمات.



العدالة بـ (لا) الأمن: تحليل الوصول إلى العدالة في ليبيا

عبد المنعم منصور الحر

جدول المحتويات

95	المقدمة
95	أولاً: التعريف بقطاع العدالة في ليبيا
95	نظرة تاريخية على قطاعي الأمن والعدل قبل وبعد ثورة فبراير 2011م
97	التركيب الهيكلي لوزارة العدل وجهازها الإداري
98	ثانياً: التحديات التي تواجه قطاع العدالة في ليبيا
101	ثالثاً: تأثير جائحة كورونا على قطاع العدالة في ليبيا والآليات التي اتخذتها الدولة الليبية
101	نظرة على المشهد الليبي أثناء جائحة كورونا
105	رابعاً: الحماية والمساعدة التي يحتاجها المهاجرون غير النظاميين بمراكز الاحتجاز التابعة لوزارة العدل
106	المهاجرون يواجهون التمييز عند طلب الرعاية الصحية في ليبيا
108	ملاحظات ختامية

المقدمة

عانت الدولة الليبية من تحديات وعقبات مثيرة للقلق خلال الحقبة العشرية الماضية، بين نزاع مسلح ذي وتيرة متزايدة وتحديات اقتصادية خانقة، وانقسام سياسي، أدى إلى وجود أكثر من حكومة بنفس الوقت، وتحديات صحية بوصول وباء كوفيد-19، في فترة تعاني البلد فيه من نظام رعاية صحي منهار فاقم أزمة الرعاية الصحية لأكثر الفئات ضعفاً، حيث تقلصت فيه المساحة الإنسانية المتاحة للمنظمات المحلية والدولية بسبب القيود المفروضة على السفر والأمن. وقطاع العدل هو أحد القطاعات التي عانت الكثير من جراء الوضع السياسي والأمني أولاً، ثم الجائحة وما فرضته تالياً على العمل وسير القطاع من عقد المحاكمات، وحالة السجناء من توفير اللقاح والأدوية والعلاج والعزل.

ويهدف هذا البحث إلى محاولة تسليط الضوء على التحديات والعقبات التي واجهت هذا القطاع في ليبيا، وهل استطاع أن يفي بالتزاماته في ظل وضع البلاد والتي أقل ما يوصف به أنه على صفيح ساخن، وتتبع أهمية ذلك للتوثق على أهم الصعوبات من خلال دراستها على أضعف الفئات في المجتمع والمتمثلة في المهاجرين غير الشرعيين.

وهنا يبرز التساؤل التالي:

ماهي أبرز التحديات والعقبات التي تواجه قطاع العدالة في ليبيا وكيف أثرت جائحة كوفيد-19 على سياق العدالة؟

أولاً: التعريف بقطاع العدالة في ليبيا

نظرة تاريخية على قطاعي الأمن والعدل قبل وبعد ثورة فبراير 2011م

تم إضعاف قطاعي الأمن والعدالة المؤسسين في ليبيا عمداً خلال نظام القذافي الذي دام اثنين وأربعين عاماً. تشكلت هيكل موازية داخل مؤسسات الأمن والعدالة، وكان هناك انتقال للسلطة من المؤسسات الأساسية للدولة إلى جهات فاعلة غير حكومية، ورقابة ومساءلة محدودة، مما أدى إلى تصور عام بأن الأنظمة الرسمية عديمة الفائدة وزائفة على أرض الواقع.

إن الوظيفة الأساسية المسندة للشرطة هي حفظ أمن المدنيين، لكنها على الرغم من ذلك كانت تفتقر إلى الموارد وتعاني من الضعف في الجانب الهيكلي. بالإضافة إلى ذلك، فإن الليبيين أنفسهم كانوا يخشون ويخافون ولا يثقون بجهاز الشرطة نتيجة لارتباطها بالنظام الليبي، لا سيما أن السيطرة الفعلية كانت بيد دائرة ضيقة من الأمن الداخلي والشرطة السرية، والتي استخدمها نظام القذافي لأجل التلاعب بالسكان وقمع المعارضة السياسية. بالإضافة إلى ذلك، فقد عمد النظام إلى حرمان الجيش الليبي من الموارد والتدريب نتيجة لخوفه من مشاركة الجيش في الانقلابات المضادة الفاشلة ضد نظام القذافي لأكثر من مرة. وبالنتيجة، فقد تأكلت وظيفة نظام العدالة نتيجة للفساد، والتدخل السياسي، وضعف التعليم القضائي وإنشاء المحاكم الشعبية الموازية التي يعمل بها الموالمون للنظام عوضاً عن المحاكم الرسمية.

مع اندلاع ثورة فبراير 2011، بدأ نظام الأمن والعدالة الليبي الهش في الظهور فعلياً على طول خطوط الولاء المختلفة. وأدار بعض أفراد الشرطة والجيش ظهورهم للنظام، وانضموا إلى الثوار في الخطوط الأمامية، وسلّموا المعدات والأسلحة، بينما قاتل آخرون مع النظام. وتوقف الكثير منهم ببساطة عن العمل وظلّوا في المنزل، وتم تعليق عمل المحاكم وتوقف توفير الدولة للأمن والعدالة.

ففي أعقاب الثورة مباشرة، تم رفض هيكل النظام القديم، خصوصاً مع انعدام ثقة الليبيين بالإطار الرسمي للأمن والعدالة والذي افتقر إلى القدرات والإمكانات من أجل فرض الشرعية وإعادة تأكيد السيطرة على الأراضي الليبية.

واستجابة لحالة الفراغ الأمني التي نتجت بسبب غياب النظام الرسمي، فقد ظهرت مجموعات جديدة بهدف سدها عرفت باسم -الشرعية الثورية، في لحظات ضعف الأمن والمؤسسة الرسمية صعّدت إلى السطح شخصيات معروفة داخل الجماعات المسلحة قامت بفرض السيطرة على الشأن الأمني، حيث نظر إلى الثوار في هذا السياق على أنهم أبطال ماثوق بهم. وبالنتيجة فقد سعت شريحة واسعة من الشباب لتنضم إلى هذه الجماعات، وعلى الرغم من عدم امتلاكهم للخبرة الأمنية والعسكرية في هذا السياق إلا أنهم استمروا في تولي مهام فرض الأمن المدني في العديد من المناطق التي سيطروا عليها.

وفي ظل المكانة الفاعلة لهذه الجماعات، فقد لجأت الدولة الليبية إلى الاستفادة واستغلال شرعية هذه الجماعات التي برزت بقوة، حيث هدفت إلى فرض الرقابة عليها من قبل الوزارات المختصة، ودمجها داخل المؤسسة الرسمية من خلال تقديم الرواتب والإغراءات لأفرادها، إلا أن محاولات الدمج هذه كانت بطيئة ولم تثمر النتائج المرغوبة التي سعت الدولة إلى تحقيقها، وهو ما قاد العديد من الأفراد للبقاء في مناطق خارجة عن السيطرة دون وجود نظام أو مؤسسة لفرض الأمن.

وقد قاد هذا الواقع المتذبذب التي تمثل في فشل الدولة الليبية في دمج الجماعات المسلحة ضمن مؤسساتها، وعدم قدرة مؤسسات الدولة نفسها على فرض الأمن في العديد من المناطق إلى زيادة مستوى الجريمة وانعدام الأمن والتطرف، وهو ما تمثل في العديد من العمليات التي قادتها الجماعات المسلحة خارج إطار الدولة كعملية الكرامة التي قادها الجزائر خليفة حفتر ما قاد إلى تفجر أعمال العنف في طرابلس والمناطق المحيطة بها.

ونتيجة لغياب الأمن والمحاكم، فقد عاد المجتمع الليبي مرة ثانية إلى استعمال وسائل حل النزاعات التقليدية من خلال اللجوء إلى القبائل، والزعماء المحليين والزعماء الدينيين.

وفيما يتعلق بالنظام القانوني الرسمي، فقد عانى من إصلاحات قليلة، وإن كانت إيجابية. على سبيل المثال، فصل مجلس القضاء الأعلى عن وزارة العدل، مما أدى إلى تحسن نسبي في استقلال القضاء، وهم يعملون حالياً على إعادة السجون إلى سيطرة الدولة. وعلى الرغم من ذلك، فالحالة الأمنية المتذبذبة وغير المستقرة تقود إلى تهديد استقلال القضاء نظراً لانعدام الأمن وعدم قدرة العديد من الأفراد إلى الوصول إلى المحاكم في المقام الأول. وبالمقارنة مع القضاء المدني والإداري الذي شهد نوعاً من الاستقرار في عمله، فقد شهد القضاء الجنائي تراجعاً ملحوظاً بصورة حادة، خصوصاً أن العاملين ضمن قطاع العدالة الجنائية من قضاة، ومدعين عامين ومحامين وغيرهم من الموظفين القانونيين يخشون القيام بعملهم بسبب الانتقام المحتمل الذي قد يتعرضون له من قبل مختلف الجماعات المسلحة النشطة.

لقد تم عرض ومناقشة العديد من جهود الإصلاح، وتجربتها، واختبارها في ليبيا، إلا أنها في المجمل كانت تعاني من ضعف الاتساق، وعدم وجود تخطيط استراتيجي لها إضافة إلى سوء تنفيذها على أرض الواقع، ومن أبرزها:

- **نزع السلاح:** فليبيا غارقة في الأسلحة، ولكن من المسلم به، في غياب أمن الدولة، أن نزع السلاح ليس خياراً في الوقت الحاضر.
- **الاندماج في مؤسسات أمن الدولة:** سعت الدولة إلى استعادة السيطرة على الأسلحة والقوة من خلال دمج الثوار في هياكل أمن الدولة ومع ذلك، فقد فشلت حتى الآن في التعامل مع القيادات المليشياوية والسيطرة عليها.
- **التوترات بين ضباط ما قبل الثورة والمجندين الجدد:** بالإضافة إلى ضعف هياكل الشرطة والجيش ما جعل من الصعوبة استيعاب أي أفراد جدد عاملين.

- **تشكيل مؤسسات أمنية جديدة:** لقد تم تشكيل العديد من الكيانات الأمنية الجديدة من قبل الدولة منذ الثورة، سواء كانت مؤقتة أو دائمة -مثل اللجنة الأمنية العليا، ودرع ليبيا، ووحدة مكافحة الجريمة. وعلى الرغم من خضوعها لسيطرة الحكومة إلا أنه لا توجد رؤية واضحة لكيفية إدارتها، واندماجها في المؤسسة الرسمية، وكفاءتها.
 - **التطهير:** في أيار/مايو 2013، وتحت ضغط من الجماعات المسلحة، أقر البرلمان قانون العزل السياسي الذي يحظر على مسؤولي القذافي السابقين تولي مناصب السلطة في الحكومة الجديدة. هذا بالطبع فتح الباب أمام إمكانية القضاء على أعداد كبيرة من كبار الفاعلين في مجال الأمن والعدالة، وهو ما عرقل تقدم إصلاحات نظام الأمن والعدالة إلى الأمام.
- وخلاصة القول، لقد قاد انعدام الأمن وعدم وجود نظام عدالة فعال إلى انعدام ثقة المجتمع الليبي بهذه المؤسسات. وهو ما أدى إلى عدم وجود نظام عدالة فعال يمكنه حل النزاعات وتحصيل الحقوق لأصحابها في حال وقوع النزاعات. كما أن الدولة أو المؤسسات الدولية على حد سواء لم تقم ببذل جهود كافية لتفادي هذه العقبات وإصلاح قطاع العدالة والأمن على حد سواء⁷⁹.

التركيب الهيكلي لوزارة العدل وجهازها الإداري

بالنظر والإطلاع على المادة الرابعة من قرار مجلس الوزراء رقم 50 لسنة 2012م، بشأن اعتماد الهيكل التنظيمي واختصاصات وزارة العدل وتنظيم جهازها الإداري، نجد أن هيكلها يتكون من التقسيمات التنظيمية الآتية:

1. الهيئات القضائية: وهي المحاكم، والنيابات، وإدارة التفتيش على الهيئات القضائية، وإدارة قضايا الحكومة، وإدارة المحاماة الشعبية، وإدارة القانون. وتباشر هذه الهيئات اختصاصاتها وفقاً للتشريعات المنظمة لها.
2. إدارة الشؤون الإدارية والمالية.
3. إدارة التدريب.
4. إدارة التخطيط.
5. إدارة العلاقات والتعاون.
6. مكتب الوزير.
7. مكتب وكيل الوزارة.
8. المكتب القانوني.
9. مكتب المراجعة الداخلية.

ونصت المادة (5) على أنه تتبع وزارة العدل الجهات التالية:

1. جهاز الشرطة القضائية.
2. مركز الخبرة القضائية والبحوث.
3. المعهد العالي للقضاء.
4. إدارة قضايا الحكومة.
5. مركز التوثيق والمعلومات.

79 فيونا مانجان، و كريستينا مورتو. (04، 11، 2022). (فيونا مانجان و كريستينا مورتو، المحرر) تاريخ الاسترداد 2022/11/04، راجع:

https://www.usip.org/sites/default/files/PW100-Security_and_Justice_in_Post-Revolution_Libya.pdf

وتباشر هذه الجهات مهامها تحت إشراف الوزير وفقاً للتشريعات المنظمة لها. وتتولى وزارة العدل وضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذ السياسة العامة للدولة والمتعلقة بشؤون العدل واقتراح السياسة العامة للدولة التي تؤدي إلى تطوير العمل القضائي بالتنسيق مع المجلس الأعلى للقضاء والجهات ذات العلاقة، ومراجعة التشريعات المنظمة لعمل الوزارة وغيرها من التشريعات واقتراح ما يلزم بشأنها بما يحقق المطلوب، وإصدار القرارات والمنشورات والتعليمات الخاصة بعمل الوزارة والجهات التابعة لها، والقيام بأعمال الدعم المعلوماتي والأرشفة والتوثيق الإلكتروني وتطوير قواعد البيانات وأنظمة المعلومات المتعلقة بعمل الوزارة، ووضع برامج عمل الوزارة لتنفيذ الاختصاصات المسندة إليها وعرضها على مجلس الوزراء للاعتماد، ومتابعة أداء الجهات التابعة للوزارة. كذلك إعداد مشاريع القوانين ومراجعتها، وإعداد ومراجعة مشاريع اللوائح التنفيذية والتنظيمية ذات العلاقة بعمل الوزارة، وتوفير الاحتياجات اللازمة للوزارة والهيئات القضائية بما يؤدي إلى تطوير العمل القضائي.⁸⁰

يُذكر أن أول هيئة قضائية للمحكمة العليا الليبية تشكلت في 11/01/1954م، حيث ابتدأت العمل في مقر مجلس الأمة بمدينة بنغازي، وتألفت من:

- المستشار محمود صابر العقاري، رئيساً، مصري.
- المستشار علي علي منصور، عضواً، مصري.
- المستشار عثمان رمزي، عضواً، مصري.
- المستشار حسن أبو علم، عضواً، مصري.
- المستشار أوريليو فنس، عضواً، إيطالي.
- المستشار جينس الآن بيل، عضواً، إنجليزي.
- المستشار كارلو ما تيراتسو، عضواً، إيطالي.
- المستشار فيتو جانتوركو، عضواً، إيطالي.

وقد عانت ليبيا كثيراً في فترة الاستعمار وقبل استقلالها في 1951م، حيث مرّ الليبيون بحروب عديدة وذاقوا الويلات من المستعمرين وغزاة الخارج ومنعوا من التعليم، وعند استقلال ليبيا وجدت السلطات الرسمية نفسها مضطرة للاستعانة بقضاة عرب وأجانب سواء من مصر، أو إيطاليا، أو بريطانيا أو بعض الدول العربية.

وبعد سنوات قليلة، أصبح جميع القضاة من الجنسية الليبية وغادر القضاة العرب والأجانب، وتولى القضاة الليبيون زمام الأمور في كل ما يتعلق بقطاع القضاء والعدل.

ثانياً: التحديات التي تواجه قطاع العدالة في ليبيا

كانت الرغبة في إقامة مجتمع مبني على العدالة وحكم القانون من بين العوامل التي غذت أحداث شباط/فبراير 2011، في ليبيا والتي أدت في نهاية المطاف إلى سقوط نظام العقيد معمر القذافي.

وقد كرّس الإعلان الدستوري لسنة 2011 الذي أقره المجلس الوطني الانتقالي المعلن ذاتياً تلك الرغبة في بداية المرحلة الانتقالية، حين عبّر كبار الشخصيات الليبية عن التزامهم بتحقيق العدالة وإعادة بسط سيادة القانون.

80 وزارة العدل الليبية، للاطلاع على المزيد راجع:

<https://aladel.gov.ly>

ولعلّ الجدير بالأهمية بالنسبة إلى حكم القانون هو تكريس الإعلان الدستوري الليبي لاستقلالية القضاء، فضلاً عن الإصلاحات التشريعية المختلفة والمتتالية الهادفة لتحقيق استقلالية السلطة القضائية. حيث تقرّ مسودات الدستور الليبي والاتفاق الليبي الموقع في كانون الأول/ديسمبر 2015 بأهمية القضاء المستقل.

تواجه السلطة القضائية في ليبيا تحديات جمة، لا سيما في ظلّ تردّي الأوضاع السياسية والأمنية منذ العام 2011، والنظام القضائي بالكاد قادر على تسير أعماله وهو يواجه تحديات خطيرة من جانب الجهات المسلحة، ويعاني من إطار قانوني وقضائي غير واضح. ولا شك أنّ هذا الإرباك ناجم عن أزمة الحكم الحالية. القضاء المستقل أمر أساسي لحماية حقوق الإنسان وتحقيقها، وإحالة شروط ملائمة للمساءلة والولوج إلى العدالة.

يكرّس القانون الدولي الحق في سلطة قضائية مستقلة وغير منحازة. والقضاء المستقل جانب أساسي من جوانب حكم القانون عموماً ومبدأ الفصل بين السلطات على وجه الخصوص. كما أنه أساسي للحق في المحاكمة العادلة، كما ينص عليه العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وسائر الاتفاقيات الأخرى التي انضمت إليها ليبيا كدولة طرف، بما فيها الميثاق العربي لحقوق الإنسان، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

وأكدت موثيق وآليات دولية أخرى، بما فيها المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان والإجراءات الخاصة للأمم المتحدة على التزام الدول بضمان استقلالية القضاء وحياده في القانون، وحفظه في الممارسة.

لم تنجح ليبيا على مدى عقود من الزمن في أن تفي بالتزاماتها بموجب القانون الدولي فيما يتعلق باحترام وحماية استقلال السلطة القضائية. وقد تعرض النظام القضائي لتدخل مستمر من جانب السلطة التنفيذية، والفساد، ومستوى سيئ من التعليم والتدريب. وكان وزير العدل يرأس المجلس الأعلى للهيئات القضائية (الهيئة السابقة للمجلس الأعلى للقضاء)، المكلف بالإشراف على سير أعمال القضاة بما في ذلك التدريب، والتعيين، والنقل، والتأديب. فيما كانت عمليات النقل بين المحاكم تستخدم في أغلب الأحيان لمكافأة القضاة أو معاقبتهم على أعمال إما تنسجم أو تتعارض مع مصالح النظام. نتيجةً لذلك، لم تكن حالات النقل التي تتناول الحكومة وأصحاب الولاء تقرّر وفقاً للمؤهلات.

بالإضافة إلى ذلك، كانت عملية اختيار المرشحين لشغل المناصب القضائية العليا تتأثر عموماً بطبيعة العلاقة مع النظام. إلى جانب إحكام سيطرة السلطة التنفيذية على نظام المحاكم، حيث أنشأ القذافي نظام محاكم متوازن، من خلال إقامة "محكمة الشعب" سنة 1971 لتبني هدف صريح هو محاكمة أفراد العائلة المالكة، وأتباع النظام الملكي، وغيرهم من الخصوم السياسيين المتهمين بالتلاعب بالانتخابات و"إفساد الرأي العام".

ولم تلتزم هذه المحاكم بأدنى معايير مراعاة الأصول القانونية ولم تكن مستقلة. بالإضافة إلى «محكمة الشعب»، أقام القذافي محاكم أخرى كالمحاكم العسكرية وما سمي باللجان والمحاكم الثورية للبت في الجرائم السياسية ضد الدولة. واستخدمت تلك الأنظمة القضائية المتوازنة كألية لبسط السيطرة لا العدالة. وقد مسّت باستقلالية السلطة القضائية العادية لا سيما من خلال تقويض الثقة في القضاء ككل.

بدأت بعض الإصلاحات التي تناولت النظام القضائي في ليبيا قبل أحداث سنة 2011، على سبيل المثال إلغاء "محكمة الشعب" في العام 2005، ولكن اتخذت خطوات هامة لإصلاح القضاء والمحافظة على استقلاليته في المرحلة الأولى من الفترة الانتقالية تحت إشراف المجلس الوطني الانتقالي.

وبشكل خاص، كرّست المادة 32 من الإعلان الدستوري لسنة 2011 استقلال السلطة القضائية، وأصلحت المجلس الأعلى للقضاء بحيث أتاح انتخاب أعضائه من قبل القضاة في المحاكم العليا، وألغى دور وزير العدل كعضو ورئيس. وأحرز تقدّم ملحوظ في شهر نيسان/أبريل من سنة 2013 مع إلغاء المؤتمر الوطني العام لاختصاص المحاكم العسكرية للنظر في قضايا المدنيين.

تعرقلت عملية الإصلاح القضائي مع تردي الأوضاع الأمنية والسياسية في البلاد منذ سنة 2014، ولا تزال هيئة التشريع الرئيسية التي كانت تتولى تنظيم السلطة القضائية تحت نظام القذافي ساريةً إلى اليوم، رغم إصدار عدد من الإصلاحات من قبل المجلس الوطني الانتقالي، والمؤتمر الوطني العام ومجلس النواب⁸¹.

كلما وجدت بيئة من الخوف والترهيب، فإنها غالباً ما تصيب نظام العدالة الجنائية بالشلل، وتؤدي إلى عدم التحقيق في الجرائم والمقاضاة بشأنها. وفي مثل هذا السيناريو، وعلى الرغم من وجود نظام للعدالة يفي بالعرض، فإنه لا يشتغل بسبب الخوف من الأعمال الانتقامية.

وتقع على عاتق الدولة المسؤولية عن حماية الأطراف الفاعلة القضائية من الاعتداءات، والتخويف، والتهديدات، والأعمال الانتقامية، والثأر. وثمة حاجة إلى أن تفهم الدولة الأسباب الجذرية للهجمات، والتهديدات والتخويف، وتحديد الأطراف الفاعلة التي تشن هذه التهديدات، وإجراء تحقيق وافي في جميع الادعاءات والشكاوى، وكفالة أن تكون هناك مساءلة في حالة إثبات صحة الشكاوى⁸². فقد تعرض العديد من أعضاء السلطة القضائية، خلال المرحلة الانتقالية، لاعتداءات عنيفة بسبب حالة الانفلات الأمني وانتشار الجماعات والمليشيات المسلحة وصلت إلى حد القتل، والخطف والاعتقال.

لقد بدأت هذه الانتهاكات بحق أعضاء السلطة القضائية في عام 2013، حيث تم اعتقال عضو نيابة شمال بنغازي واحتجازه لمدة خمسة أيام والتعدي عليه بالضرب، و اغتيال محمد نجيب هويدي القاضي بمحكمة استئناف الجبل الأخضر وذلك فور خروجه من مكتبه بمحكمة الاستئناف بدرنة، و اغتيال المحامي العام بمحكمة استئناف الجبل الأخضر محمد خليفة النعاس بواسطة عبوة ناسفة زرعت أسفل سيارته بمدينة درنة.

وخلال عام 2014، اغتيل النائب العام السابق والمستشار بالمحكمة العليا عبد العزيز الحصادي رميةً بالرصاص؛ و اغتيل ميلود عمار الراجحي القاضي بمحكمة جنوب بنغازي الابتدائية بعبوة ناسفة؛ وحدثت محاولة اغتيال كل من المستشار توفيق الحاسي رئيس محكمة إجدابيا والقاضي هلال بوفارس، علاوة على اختطاف مساعد النائب العام بنياحة جنوب بنغازي عبد الناصر الجروشي من قبل مجموعة مسلحة.

وفي عام 2015، تم اغتيال المستشار محمد سالم النملي بالقرب من مدينة سرت، وخطف وكيل النيابة العامة بنياحة جنوب طرابلس الكلية طالب حسين عجاج من قبل مجموعة مجهولة.

وفي عام 2016، تم خطف رئيس محكمة شمال طرابلس المستشار محمود أبو عميد من قبل مجموعة مسلحة.

كما سجل عام 2017، ثلاث حالات اختطاف خلال شهري فبراير/شباط ومارس/آذار، حيث اختطف وكيل النيابة العامة بمدينة الزاوية عصمان العجمي من قبل مجموعة مسلحة على خلفية قضية جنائية منظورة؛ والقاضي بمحكمة طبرق الابتدائية ناصر الدرسي من قبل إدارة مكافحة الإرهاب ببوابة أم الرزم، ووكيل نيابة البريقة سالم المشري من قبل مجموعة عسكرية.

هذا بالإضافة إلى تعرض بعض المقار القضائية للاستهداف، منها على سبيل المثال، استهداف المحكمة الابتدائية بمدينة درنة بعبوات ناسفة من مجموعة مسلحة، عام 2013، وذلك عقب مطالبة مجموعة من القضاة بعودة المحاكم لعملها؛ وتم استهداف محكمة إجدابيا الابتدائية بعبوات ناسفة خلال عام 2014؛ كما تم تفجير محكمة ترهونة في أوائل عام 2016؛ ونفذ تنظيم داعش عملية انتحارية داخل مجمع المحاكم بمدينة مصراته خلال تشرين الأول/أكتوبر 2017.⁸³

81 اللجنة الدولية للحقوقيين. (2014). ألمانيا. للاطلاع على النص الكامل راجع:

<https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/07/Libya-Challenges-the-Judiciary-Publications-Reports-Thematic-report-2016-ENG.pdf>

82 تقرير اللجنة الدولية للحقوقيين، 2014، مرجع سابق الذكر

83 مروان الطشاني. (2020). القضاء الليبي: سلطة تعمل من قلب النزاع. القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا الإصلاح.

ونظراً لتوجيه ضربات قاصمة لأعضاء السلطة القضائية ومقارها، وخاصة بعد الهجمات على محكمة الاستئناف في منطقة الجبل الأخضر ومكتب النائب العام في بنغازي، هدد عدد من كبار القضاة بتعليق عمل المحاكم إذا لم تتوافر لهم ضمانات أمنية⁸⁴.

ففي الفترة من 15 يناير/كانون الثاني إلى 5 مايو/أيار 2020، لم تنظر محاكم ليبيا إلا في القضايا المدنية وقضايا الأحوال الشخصية، وأرجئت القضايا الجنائية لامتناع أعضاء النيابة العامة عن التحقيق أو لعجزهم عن القيام بذلك بسبب خوفهم من انتقام الجماعات المسلحة.

وعقب إعلان حالة الطوارئ بسبب كوفيد-19، في 14 مارس/آذار 2020، أصدر المجلس الأعلى للقضاء قراراً في اليوم التالي بتأجيل إجراءات دعاوى القضايا المدنية والجنائية حتى نهاية مايو/أيار 2020، مع إمكانية حدوث مزيد من التأخير. وينطوي هذا القرار على فرض قيود على حضور إجراءات المحاكمة بما في ذلك مثل المدعى عليهم في القضايا الجنائية⁸⁵.

كما أن لهذه البيئة انعكاساتها على المحامين وأفراد الشرطة المسؤولين عن قبول التبليغات عن الجرائم المرتكبة.

ففي مقابلة مع إحدى المحاميات من مدينة طرابلس، قررت بأنها تفضل عدم قبول الوكالة عن ضحايا تعرضوا لانتهاكات على أيدي جماعات أو مليشيات مسلحة خوفاً من التهديد أو التعرض لأذى، وضربت لنا مثلاً على ذلك، بأنه طُلب منها قبول الوكالة عن شخص مختطف، من قبل قوات الردع، وصدر قرار قضائي بالإفراج عنه، لكن لم يتم تنفيذه، إلا أنها رفضت توجيه شكوى للنياحة العامة نظراً لأن المجموعة الضالعة في الانتهاك هي الحامية للنائب العام⁸⁶.

هذا بالإضافة إلى التعرض للإهانة والمعاملة العاطية بالكرامة داخل نيابة طرابلس من قبل مليشيات مسؤولة عن الحماية ولم يتسن لها تقديم شكوى حفاظاً على سلامتها⁸⁷.

وفي مقابلة أخرى مع أحد المحامين من مدينة سبها أكد صعوبة تولي الوكالة في القضايا الجنائية؛ لرفض الضحايا ذلك لعدم الثقة في المنظومة القضائية والخوف من ملاحقة المجموعات المسلحة. هذا بالإضافة إلى اقتناعهم بمحدودية دور المحامين وفاعليتهم في ظل دولة يغيب عنها القانون بفعل النزاعات المستمرة في ليبيا⁸⁸.

ثالثاً: تأثير جائحة كورونا على قطاع العدالة في ليبيا والآليات التي اتخذتها الدولة الليبية

نظرة على المشهد الليبي أثناء جائحة كورونا

يوم الرابع من نيسان/أبريل 2020م، أدركت العاصمة الليبية طرابلس سنة كاملة من بداية الحملة العسكرية التي شنها "خليفة حفتر" على حكومة الوفاق المعترف بها دولياً في مسعى للاستيلاء على المؤسسات الاقتصادية ومركز القرار السياسي.

وقد أسفرت العملية عن كارثة إنسانية عميقة في ظل تردّي الواقع المؤسساتي للبلاد ولم تجلب أي حسم عسكري، حيث لا زال السجال سيد الموقف بين طرفي النزاع. إلا أن الكلفة الإنسانية للنزاع ما فتئت في التصاعد مُبْتَدئةً بتهديد أشد حدة بعد رصد الحالات الأولى من وباء كوفيد-19 في المنطقة الغربية من البلاد.

84 الطشاني، 2020، مرجع سابق الذكر

85 الطشاني، 2020، مرجع سابق الذكر

86 الطشاني، 2020، مرجع سابق الذكر

87 الطشاني، 2020، مرجع سابق الذكر

88 محمد الأنصاري. (نوفمبر/تشرين الثاني 2021). تحديات أمام الحق في المحاكمة العادلة في ليبيا. تأليف تحديات حقوق الإنسان والعدالة في ليبيا بعد

10 سنوات من الثورة (الصفحات 45-47). باريس: مركز مدافع لحقوق الإنسان.

وعلى الرغم من بعض المحاولات الدولية لفرض هدنة مؤقتة، فإن استمرار المعارك وتدخل الفاعلين الاقليميين يدل على عدم مبالاة بالوضع الإنساني. بدأت أولى حالات الإصابة بفيروس كورونا بالظهور في ليبيا في 24 آذار/مارس، بعد أكثر من ثلاثة أسابيع من ظهوره عند جيرانها مصر وتونس والجزائر، ليصل عددها في 19 أيار/مايو إلى 68 حالة مؤكدة وثلاث حالات وفاة بعد تحليل 3,762 عينة.

عبّرت منظمة الصحة العالمية وبعيد المنظمات الأخرى على غرار مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة عن مخاوف كبرى تجاه تطورات الأزمة الصحية في ظل الواقع الليبي وضعف تنفيذ الإجراءات المعتمدة من طرف السلطات الليبية لمواجهة فيروس كورونا⁸⁹.

وتشمل أهم التحديات التي قد تسهم في تفاقم الوضع ضعف المراقبة الحدودية للوضع الصحي في آذار/مارس خاصة، ما سبب تسرب العديد من الأشخاص من المنافذ الحدودية دون التدقيق في وضعهم الصحي⁹⁰. كما يحد ضعف البنية الصحية الأساسية من القدرة على إدارة الاتصال بين المراكز الصحية وتتبع الحالات، إضافة إلى غياب الصرامة في القيام بحالات العزل، حيث لم تسجل سوى حالات محدودة من العزل في المستشفيات، بينما تم حجر معظم حالات الإصابة بالفيروس في منازلهم دون احترام الإجراءات الكاملة للعزل الصحي.

كما برز كذلك خلاف على المستوى المؤسسي في المرحلة الأولى من إدارة الأزمة بين السلطة المركزية والبلديات حول اختصاص الرصد. قدّرت وزارة الصحة أن البلديات لا تمتلك الأدوات الكافية للرصد والتحليل الدقيق، في حين أقرّ عدد من البلديات بغياب السلطة المركزية عن القيام بإجراءات مبكرة لتفادي انتشار العدوى. وهو ما طالبت به بلدية تاجوراء خاصة التي بادرت إلى الاستفادة من الصلاحيات الموجودة في قانون الطوارئ والقانون عدد 59 لسنة 2012 لفرض قرار بحظر التجول يوم 13 آذار/مارس قبل أيام من الحظر الذي فرضته سلطات حكومة الوفاق.

وانتقد عميد بلدية تاجوراء في عديد من التصريحات الإعلامية عدم تعاون حكومة الوفاق مع البلديات في المراحل الأولى من إدارة الوباء وعدم توفيرها للعدد الكافي من الكمامات، والأدوات الطبية، وسيارات الإسعاف والتأخر في صرف منح الطوارئ.

على مستوى التقصي، عمّمت السلطات على مراكز التحليل من مركز واحد إلى ثلاثة مراكز في العاصمة طرابلس إضافة إلى مركزين آخرين في طور الإعداد، وعدد من المراكز الأخرى في الجهات. إلا أن التجهيز الطبي في ليبيا يبقى مفتقراً إلى العدد الكافي من أسرة العناية المركزة على المستوى الوطني التي لا تتعدى 482 سريراً، معظمها في المنطقة الغربية مع عدد قليل في الشرق والوسط (8 على سبيل المثال في مستشفى الكوفيفية و4 في مستشفى سرت)، وعدم وجود عدد مجهز في مستشفى الهراوة وانعدامها بالكامل في الجنوب.

ويُضعف غياب استراتيجية وطنية متكاملة للتنسيق من الاستعمال الأمثل لهذه القدرات الأولية المحدودة إضافة إلى نقص فرق الاستجابة السريعة التي تبلغ ستة مراكز في مناطق البلاد الثلاثة. ومن المرتقب في حال استمرار انتشار الوباء أن تتأثر الخدمات الطبية الأخرى إلى حد تعليق فحوصات ما قبل الولادة وخدمات علاج الأمراض غير السارية مثل غسيل الكلى والعلاج الطبيعي⁹¹.

LIBYA: COVID-19 Situation Report no.4 OHCHR,12 May, see <https://reliefweb.int/report/libya/libya-covid-19-situation-report-no-4-12-may-2020>, 2020

The Health Sector-Libya. Coronavirus disease 2019 (COVID-19) preparedness and response plan for Libya. Tripoli, Libya 26 March 2020. See https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/health_sector_libya_covid-19_response_plan.pdf

91 مبادرة الإصلاح العربي، 2020. للاطلاع على النص الكامل راجع: <https://www.arab-reform.net/ar/publication/%d9%88%d8%a8%d8%a7%d8%a1-%d9%83%d9%88%d9%81%d9%8a%d8%af-19->

كما تشهد الخطة المعتمدة من الحكومتين المسيطرتين على المجال الليبي تفاوتاً في التنفيذ بين المناطق، فالتمشي المتبع واضح نوعاً ما في المنطقة الغربية من البلاد حيث تم اتخاذ عديد من الوسائل الوقائية كوضع ستة مراكز للعزل الصحي في طرابلس (مراكز معيتيقة، وجزيرة سوق الثلاثاء، وزاوية الدهماني، وطريق المطار، ومركز علاج أبو سليم ومركز في سفينة "بن عوف" في عرض البحر قبالة قاعدة أبو ستة البحرية)، إضافة إلى مركز في مصراتة، وعديد من المراكز في زليطن وزوارة والزاوية ونالوت والخمس وغدامس.⁹²

أما في الشرق الليبي فلا يزال الانقسام السياسي عاملاً مؤثراً يعيق المجهودات الطبية. فهناك قصور في أوجه التعاون وتبادل المعلومات بين الهياكل الحكومية في المنطقة والهياكل الصحية التابعة لحكومة الوفاق باستثناء مركز "طبرق". كما أن اللجنة المكلفة بمكافحة الوباء في الشرق تقودها السلطة العسكرية ويرأسها الجنرال عبد الرزاق الناظوري، رئيس أركان القوات المسلحة العربية الليبية، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على شفافية التعامل مع المنظمات الدولية وتداول المعلومات المتعلقة بحالة الفيروس في المناطق الخاضعة لسيطرة قوات حفتر.

بينما يسود الغموض الوضع الوبائي في الجنوب حيث تتنازع حكومتا الوفاق و"المؤقتة" الموالية لحفتر حصص الخدمات المدنية في المنطقة التي خصصت لمكافحة الوباء باعتبار اختلاف الإشراف على المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية. وقد يزيد ضعف المراقبة الحدودية من سوء الوضع الصحي في هذا الإقليم الذي عُرف تاريخياً بأنه معبر للمهاجرين غير الشرعيين في اتجاه سواحل البحر المتوسط، وذلك في حال دخول عدد من المصابين من خارج ليبيا.

ومن جهة أخرى، رصدت المنظمات الدولية جملة من التبعات السلبية للوباء على الوضع الإنساني لآلاف المهاجرين من بلدان إفريقيا جنوب الصحراء المحتجزين في مراكز الإيواء في طرابلس والزاوية، خصوصاً التي تقرب من مناطق القتال الأمامية، حيث علقت المنظمة الدولية للهجرة والمفوضية الأممية للاجئين العديد من برامجها لإعادة التوطين والعودة الطوعية التي تشمل قرابة 15 ألف مهاجر محتجز في ليبيا.

واقترنت على برنامج مؤقت للمساعدة الحضرية يُقدم بعض المعدات الوقائية والمساعدات المالية للمحتجزين. يلقي هذا البرنامج معارضة قوية ومستمرة من المهاجرين الذين يطالبون في المقابل بحلول ناجعة ونهائية كخطوط هجرة قانونية إلى بلدانهم أو بلدان أوروبية.

ومن ضمن الإجراءات الهامة الأخرى التي وضعت لتوفير الحماية من الفيروس أفرجت وزارة العدل التابعة للوفاق في 28 آذار/مارس، عن (466) سجيناً، من سجون طرابلس كخطوة أولى لتقليص الاكتظاظ. كما وضعت بعض المنظمات الحقوقية منها هيومان رايتس ووتش، جملة من التوصيات للحد من خطر انتقال العدوى داخل السجون، من بينها النظر في إطلاق سراح الأطفال ومرتكبي الجرائم البسيطة غير العنيفة والأشخاص الذين قضوا معظم عقوباتهم، إضافة إلى زوجات وأطفال المقاتلين المشتبه في انتمائهم لتنظيم الدولة الإسلامية.⁹³

في المجمل، تهدد الأزمة الوبائية وتبعاتها القدرة الاستيعابية للدولة وتصورها لإدارة الشأن العام في ظل مشاكل موروثية، من بينها تأثير العمل العسكري المتواصل على مرافق حيوية كالإمدادات الطاقة والتزويد بالمواد الأساسية.

<https://www.hrw.org/ar/news>

92 كورونا في ليبيا: نقص في البنية الصحية وتعتميم في مناطق حفتر، الجزيرة نت، 5 نيسان/أبريل 2020.

93 هيومن رايتس ووتش: 2020\3\29، للاطلاع على النص كاملاً، راجع:

<https://www.hrw.org/ar/news>

لم توفر جائحة كورونا أي مكان من العالم بعدما تشعب وتوسع الفيروس في كل الدول. وفي محاولة لإبطاء العدوى، اتخذت الحكومات في معظم البلدان ممارسات صارمة تتطلب من جميع المقيمين، أن يلزموا بيوتهم، وأغلقت قطاعات واسعة من اقتصاداتها. لم يستسلم مئات الآلاف بسبب المرض فحسب، بل وجد الملايين أنفسهم عاطلين عن العمل أو يتخبطون في اقتصاد عالمي غارق.

ولعل الدول الأكثر تضرراً من هذه الجائحة هي الدول التي مزقتها الصراعات حيث مؤسسات الدولة ضعيفة بسبب القمع الماضي أو المستمر وحيث يتصارع المجتمع مع إرث من الفظائع الجماعية. في هذه الدول الهشة، وغير المستقرة في كثير من الأحيان، تكون المجتمعات المهمشة والفئات الاجتماعية الضعيفة مثل ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان واللاجئين والمشردين الأكثر عرضة للإصابة بفيروس كورونا والأكثر تأثراً بتداعيات الإغلاق الاقتصادي.

وليبيا هي إحدى تلك الدول التي أطلت عليها أزمة كورونا وهي على مشارف حرب عرفت بحرب طرابلس. وتزامن معها إغلاق الموانئ النفطية، لتجد ليبيا نفسها في مواجهة حالات الطوارئ المتعارضة التي تتمثل في النزاع الذي تتزايد وتيرته وتفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد-19، فمن الصعب إدارة كل واحدة من حالات الطوارئ وحدها في بلد يعاني من انهيار نظامه الصحي، فما بالكم إذا اجتمعت هذه العوامل مع بعضها؟

ووفقاً لـ "مؤشر الأمن الصحي العالم لعام 2019"، كانت ليبيا من بين الدول الأقل استعداداً لمنع الأزمات الصحية أو الكشف عنها أو الاستجابة لها. في تقرير آذار/مارس 2020، وضع المؤشر ليبيا بين 27 دولة من أصل 195 كانت "الأكثر تعرضاً لتفشي الأمراض الناشئة"⁹⁴.

تشمل المجالات التي تأثرت بالوباء القطاعات القضائية في جميع أنحاء العالم، وليبيا واحدة منها، حيث تم تأجيل المحاكمات وتباطأت الإجراءات القضائية، وتوقف العمل، ومن الإجراءات التي قامت بها السلطات الليبية ووزارة العدل:

- 1- في 28 آذار/مارس، أصدرت وزارة العدل التابعة لـ "حكومة الوفاق الوطني"، إحدى السلطتين المتنافستين في ليبيا، قراراً بالإفراج عن 466 سجيناً، من سجون طرابلس التي تسيطر عليها وزارة العدل لتقليص الاكتظاظ. ستشمل القائمة المحبوسين احتياطياً والمحتجزين الذين يستوفون قواعد الإفراج المشروط.
- 2- في طرابلس، فرضت حكومة الوفاق الوطني في 22 آذار/مارس حظر التجول لأجل غير مسمى من الساعة 6 مساءً حتى الساعة 6 صباحاً، مع استثناءات للموظفين الطبيين. مطار معيتيقة، المطار الوحيد المستخدم حالياً لحركة النقل الجوي التجاري في طرابلس، علّق جميع الرحلات الداخلية والخارجية في 16 آذار/مارس⁹⁵.
- 3- في بيان في 15 آذار/مارس، أعلن رئيس المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني فايز السراج، عن إجراءات طارئة نافذة المفعول، للحيلولة دون تفشي الجائحة في البلاد. شملت إغلاق جميع نقاط الدخول إلى ليبيا لثلاثة أسابيع، وتعطيل جميع المدارس ومؤسسات التعليم العالي، وتعليق جميع الفعاليات بما فيها الفعاليات الرياضية، وإغلاق المطاعم والمقاهي ابتداء من الساعة الرابعة من بعد ظهر كل يوم، ودعوة السلطات الدينية لأمر الناس بالصلاة بالمنزل، وتشكيل فريق استجابة للأزمات للمساعدة في التواصل بين الناس والمرافق الصحية. وفي الشرق، أعلنت السلطات في 23 آذار/مارس حظر التجول يومياً من الساعة 3 بعد الظهر حتى الساعة 7 صباحاً في جميع المناطق الخاضعة لسيطرة القوات المسلحة التابعة لحفتر، ومن بينها المدن الشرقية، ومدينة سبها في الجنوب وصبراتة على الساحل الغربي. وفي 22 آذار/مارس، علّق مطار بنينا، وهو المطار الرئيسي في الشرق، جميع الرحلات الداخلية والخارجية لثلاثة أسابيع⁹⁶.

94 مؤشر الأمن الصحي العالمي، 2019، للاطلاع على النص كاملاً، راجع

<https://www.ghsindex.org/news/covid-19-identifying-the-most-vulnerable-countries-using-the-ghs-index-and-global-flight-data>

95 المركز الدولي للعدالة الانتقالية. (6/82020/). تم الاسترداد من

<https://www.ictj.org/ar/news/تقرير-خاص-عن-كوفيد-19-إبقاء-العدالة-في-الأفق>.

96 هيومن رايتس ووتش، 2020\3\29، راجع <https://www.hrw.org>

- 4- قرر المجلس الأعلى للقضاء القرار رقم (32) لسنة 2020م، بشأن مجابهة فيروس كورونا والذي قضى بأن يكون عقد الجلسات في المحاكم مقتصرًا فقط على الهيئة أو القاضي دون حضور الأطراف المتنازعة، وبحضور المحامي للطرفين، على أن يتم التأجيل للأسبوع التالي كل مرة، حتى يصدر قرار بعودة الحياة إلى طبيعتها. وألا يقل عدد القضاة المناوبين في كل محكمة عن أربعة قضاة يوميًا. أما العمل في النيابات فيتم أيضاً بشكل تناوبي، ويجوز لرئيس المجلس الأعلى للقضاء إذا اقتضت الأمور وقف العمل كلياً توقيماً من المخاطر.⁹⁷
 - 5- صدر القرار رقم (35) لسنة 2020م، بشأن وقف العمل بشكل كامل في المحاكم والنيابات العامة والهيئات القضائية الأخرى.⁹⁸
 - 6- إصدار مجموعة من القرارات المتتالية بشأن فرض واستمرار حظر التجول (سواء لساعات معدودة أو الحظر الكامل)، على كامل ليبيا، إلى أن رفع الحظر في 31/08/2021.
 - 7- حددت وزارة العدل، نسبة تواجد موظفي الوزارة وكافة القطاعات التابعة لها بـ 25% بهدف ضمان الوقاية من انتشار فيروس كورونا. وشددت الوزارة في قرار لها بالخصوص على ضرورة التزام كافة الموظفين والمتطوعين بالإجراءات الاحترازية وعدم إقامة المعابدات والتجمعات.
 - 8- ومن ضمن الإجراءات الهامة الأخرى التي وضعت لتوفير الحماية من الفيروس أفرجت وزارة العدل التابعة للوفاق في 28 آذار/مارس عن 466 سجيناً من سجون طرابلس كخطوة أولى لتقليص الاكتظاظ.⁹⁹
- كل السالف الذكر يتعلق بالإجراءات الرسمية للدولة الليبية، والتي تشمل بشكل نظري جميع أفراد المجتمع مواطنين أو مقيمين ومنهم اللاجئون والمهاجرين غير الشرعيين، في مواجهة فيروس كورونا، إلا أن كل الإجراءات الحكومية لمحاولة احتواء فيروس كورونا قد عطلت معظم عمليات العدالة، وشلت الحياة الاقتصادية لكثير من فئات المجتمع، أو الفئات المستضعفة، وقد أبرز الوباء ظواهر عدم المساواة الكامنة ومن بينها عدم المساواة في الحصول على الرعاية الصحية، بين جميع المقيمين فمثلاً: أدى النزاع المستمر في ليبيا إلى تشتت البلاد، وتباين إجراءات التعامل مع الوباء. ففي بنغازي، اتخذت السلطات نهجاً عسكرياً لاحتواء فيروس كورونا ويعتبر أي انتقاد علني لاستجابتها للوباء فعل خيانة. وفي نيسان/ أبريل، 2020م، تم اعتقال طبيب عيون شاب بعد الإدلاء بتعليقات على التلفزيون اعتُبرت بأنها تنتقد استجابة السلطات للأزمة الصحية، ليتم الإفراج عنه لاحقاً بحسب السلطات الرسمية.¹⁰⁰

رابعاً: الحماية والمساعدة التي يحتاجها المهاجرون غير النظاميين بمراكز الاحتجاز التابعة لوزارة العدل

المهاجرون من الفئات التي تأثرت بشدة، وتعرضت حقوقها في الحياة، والصحة، والعمل والحماية الاجتماعية لتهديدات مستمرة بالغة الخطورة. وقد سلط تقرير جديد أعدته مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الضوء على الوضع في ليبيا¹⁰¹، وأشار إلى أن المخاطر التي كانت تهدد أصلاً حقوق الإنسان للمهاجرين، مثل الاختفاء القسري، والعنف الجسدي والجنسي، والاحتجاز التعسفي، والتمييز، وكره الأجانب، والاستغلال، والاتجار بالبشر، قد تضاعفت نتيجة تفشي كوفيد-19.

97 قاعدة بيانات النصوص القانونية المتعلقة بقطاع الأمن الليبي، 2020

<https://security-legislation.ly/ar/law/101361>

98 قرار مجلس الوزراء الليبي، للاطلاع على النص الكامل راجع

<https://lawsociety.ly/legislation/قرارات-رقم-35-لسنة-2020-م-بشأن-وقف-العمل-توقيماً>

99 مبادرة الإصلاح العربي، 2020، مرجع سابق الذكر

100 المركز الدولي للعدالة الانتقالية، 2020، مرجع سابق الذكر

A Pandemic of Exclusion The impact of COVID-19 on the human rights of migrants in Libya. OHCHR, 2021. See 101

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/A_pandemic_of_exclusion.pdf

وفي حين يواصل آلاف المهاجرين قطع البحر الأبيض المتوسط بالقوارب عبر مسارات محفوفة بالمخاطر، انطلاقاً من ليبيا وصولاً إلى أوروبا بحثاً عن الأمان والكرامة والعمل، فإن العالقين في ليبيا، من فيهم المهاجرون الذين تم اعتراضهم وإعادةتهم قسراً، يواجهون مستقبلاً محفوفاً بالمخاطر والغموض. وقد تفاقم هذا الواقع بفعل آثار الوباء المستمرة.



الشكل (1): خريطة توضح مراكز احتجاز المهاجرين غير الشرعيين في ليبيا. المصدر: <https://www.msf.org/>.

المهاجرون يواجهون التمييز عند طلب الرعاية الصحية في ليبيا

حتى قبل تفشيّ جائحة كوفيد-19، شهدت الرعاية الطبية مرحلة حرجة، نتيجة اكتظاظ النظم الصحية في البلاد والنقص الحاد في الموارد. وكان المهاجرون في ليبيا يحصلون على الرعاية الصحية بنسبة أقلّ من باقي السكان عامّة. وقد توصل تقييم أجراه مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية إلى أن حوالي ثلثي أسر المهاجرين واللاجئين أبلغوا عن صعوبات في الحصول على الرعاية الصحية، مقارنة مع 50 في المئة من الأسر الليبية. مع بداية الوباء، أمست المرافق الطبية مثقلة بالأعباء، وكلّ من الفحوص والوقاية والعلاج محدوداً.

وعندما أصبحت اللقاحات متوفرة في جميع أنحاء العالم، بقيت نادرة في ليبيا، وهي لا تزال نادرة حتى يومنا هذا. ويشرح تقرير الأمم المتحدة السابق¹⁰² بالتفصيل أنّ المستشفيات والسلطات الصحية في ليبيا قد مارست التمييز علناً ضد المهاجرين، ورفضت تقديم الخدمات الطبية أو الرعاية لهم على أساس وضعهم كمهاجرين. ويخشى العديد من المهاجرين طلب الرعاية الصحية، بسبب خطر تعرّضهم للاعتقال والاحتجاز التعسفيّ بسبب وضعهم كمهاجرين "غير نظاميين". ودعت مفوضيّة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في تقريرها الحكومة الليبية إلى ضمان وصول الجميع بشكل فاعل وفي الوقت المناسب إلى الرعاية الصحية، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين. كما حثت على ضمان إدراج المهاجرين في برامج التلقيح، ومنح الأولوية للمعرضين لخطر كبير بالإصابة بكوفيد-19. وتوصل التقرير أيضاً إلى أن جائحة كوفيد-19 "غدّت نيران" العنصرية وكره الأجانب المرتفعة المستويات أصلاً في ليبيا.

فالمهاجرون كانوا ولا يزالون يُحْمَلون مسؤولية تفشّي الفيروس وأمراض معدية أخرى، ويواجهون بالتالي تمييزاً متعمداً في الحصول على الرعاية الصحية والسكن اللائق والخدمات الأساسية الأخرى. وقد جاء في بيانات نشرتها السلطات الليبية على حساباتها الرسمية على مواقع التواصل الاجتماعي أنه يمكن وقف تفشّي الفيروس مع وقف "الهجرة غير الشرعية".

وفي طرابلس، حاول عدد من المتظاهرين، بمن فيهم رئيس بلدية مجاورة، منع افتتاح مرفق للرعاية الصحية يهدف إلى توفير الرعاية لكل من المهاجرين والمواطنين الليبيين.¹⁰³

إن الارتفاع هائل في عدد الأشخاص المحتجزين في مراكز احتجاز المهاجرين في ليبيا، إلى جانب ارتفاع حالات كوفيد-19 بسبب الاكتظاظ والظروف غير الصحية، ومحدودية الفحوص والإمدادات الطبية. فمنذ نيسان/أبريل 2021، أشارت التقديرات إلى أنه تم احتجاز ما لا يقل عن 4,000 شخص في مجموعة من مراكز الاحتجاز الرسمية و"غير الرسمية" في ليبيا، وتُعتَبَر عمليات الاحتجاز هذه تعسفية و«تجرّد من الإنسانية» ولا تلبّي الحد الأدنى من المعايير العملية وظروف الاحتجاز على نطاق واسع.¹⁰⁴

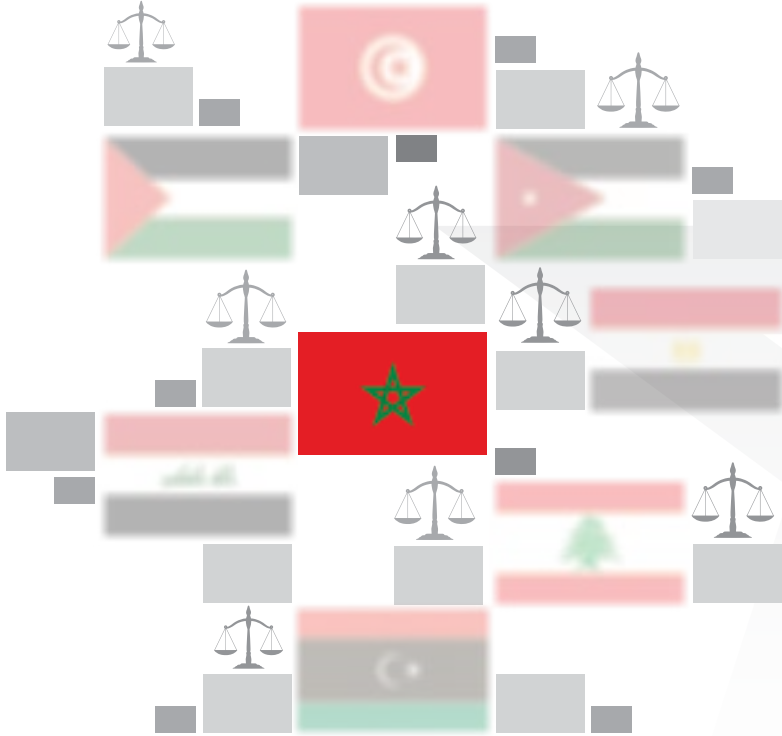
A Pandemic of Exclusion The impact of COVID-19 on the human rights of migrants in Libya. OHCHR, 2021 103
DETAINED AND DEHUMANISED" REPORT ON HUMAN RIGHTS ABUSES AGAINST MIGRANTS IN LIBYA 13" 104

December 2016, see

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised_en.pdf

ملاحظات ختامية

- 1- إن الفئات الضعيفة من السكان الأكثر عرضة للإصابة بفيروس كورونا والأكثر تأثراً بالعواقب الاقتصادية والاجتماعية والصحية، جراء الالتزام بأوامر الحجر المنزلي وإغلاق الأعمال التجارية.
 - 2- إن الوضع الإنساني في ليبيا رهين لعقبات عدم التنسيق بين الطرفين الحكوميين وغياب التنفيذ المحكم للاستراتيجيات المعتمدة في مكافحة الوباء بالاشتراك مع السلطات المحلية التي كثيراً ما أخذت بزمام المبادرة وأضحت قوة ضغط فعالة في وضع السياسات العمومية زمن الأزمة الوبائية.
 - 3- إن وزارة العدل أو قطاع العدالة في ليبيا عانى كما القطاعات الأخرى التي عانت من انعكاس الوضع السياسي، والأمني والصحي على عملها.
 - 4- لقد أبرز الوباء بشكل واضح عدم المساواة، والتمييز، ومعضلة كره الأجنبي في ليبيا مع القصور الواضح لوزارة العدل في حلحلة ذلك، وظهر جلياً في اكتظاظ مراكز الاحتجاز، وعدم الاهتمام بإجراء اختبارات كورونا وتقديم اللقاحات.
 - 5- تشرح التقارير الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة، ومنظمات حقوق الإنسان بالتفصيل أن المستشفيات والسلطات الصحية في ليبيا قد مارست التمييز علناً ضد المهاجرين، ورفضت تقديم الخدمات الطبية أو الرعاية لهم على أساس وضعهم كمهاجرين. كما يخشى العديد من المهاجرين طلب الرعاية الصحية، بسبب خطر تعرضهم للاعتقال والاحتجاز التعسفيين بسبب وضعهم كمهاجرين "غير شرعيين".
 - 6- إن هنالك تصاعداً في العنصرية وكره الأجانب ضد المهاجرين. كما أن جائحة كوفيد-19 غدّت نيران العنصرية وكره الأجانب المرتفعة المستويات أصلاً في ليبيا. فالمهاجرون كانوا ولا يزالون يُحْمَلون مسؤولية تفشي الفيروس وأمراض معدية أخرى، ويواجهون بالتالي تمييزاً متعمداً في الحصول على الرعاية الصحية والسكن اللائق والخدمات الأساسية الأخرى. وقد جاء في بيانات نشرتها السلطات الليبية على حساباتها الرسمية على مواقع التواصل الاجتماعي أنه يمكن وقف تفشي الفيروس مع وقف "الهجرة غير الشرعية".
- ومن خلال ما سبق نجد أنه ولبناء مجتمع يسوده العدل، ويتمتع جميع المقيمين فيه بحقوقهم كاملة وبالنظر للحالة الليبية، نجد أنه لقيام مجتمع خال من جميع مظاهر اللامساواة واللامساواة لا بد من:
- 1- قيام دولة قوية مؤسساتها وخاصة المؤسسات القانونية بجميع مستوياتها.
 - 2- تحقيق الاستقرار السياسي والأمني، وإنهاء حالة التحارب والصراع وتوحيد مؤسسات الدولة في جميع بقاع البلاد.
 - 3- القضاء على الفساد والذي وإن لم يذكر في ثنايا البحث بشكل صريح إلا أن شبحة موجود بقوة في كل ركن من أركان الدولة، وفي جميع قطاعاتها ولا يستثنى من ذلك قطاع العدل نتيجة غياب دولة قوية قادرة على فرض العقاب الرادع لكل متعد.



قطاع العدالة في المغرب: الواقع والتحديات والآفاق

النقيب عبد الرحيم الجامعي

جدول المحتويات

111	توطئة
112	المحور الأول: إشارات حول التنظيم القضائي بالمغرب
112	أولاً: أوضاع مؤسسات العدالة وتحديات التجربة القضائية المغربية في بداية الاستقلال
113	ثانياً: الوضع المؤسسي للقضاء منذ 1974
114	ثالثاً: التأصيل الدستوري للسلطة القضائية واستقلال النيابة العامة منذ 2011
114	على المستوى الأول
115	على المستوى الثاني
115	على المستوى الثالث
115	على المستوى الرابع
115	على المستوى الخامس
116	رابعاً: التنظيم القضائي بعد تموز/يوليو 2022
117	المحور الثاني: الكوفيد، وتجليات أزمة الجائحة على مرفق العدالة والقضاء
117	أولاً: الإجراءات الاحترازية العامة بمرسومي الحكومة المعلن عن حالة الطوارئ مع المصاحبة الأمنية والقمعية
118	ثانياً: التدابير الخاصة بالمنظومة القضائية
118	من جهة أولى: تدابير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، تعطيل شبه عام وشلل قاتل
119	من جهة ثانية: المرسوم رقم 293 ومسألة رجعية القوانين
119	من جهة ثالثة: وقف سريان آجال الطعون القضائية
120	ثالثاً: المحاكمات عن بُعد بين المشروعية والمحاكمة العادلة وإنقاذ المعتقلين
123	رابعاً: مظاهر الخطر على العدالة بمناسبة الكوفيد وموازاة مع المحاكمة عن بُعد
123	اختلالات لها علاقة بالشرعية الإجرائية
124	اختلالات على مستوى تدبير المحكمة الإلكترونية
124	اختلالات على مستوى احترام حقوق الدفاع
125	ختاماً: كيف هي العدالة في المستقبل، وما مستقبل العدالة الذكية؟

توطئة

علاقة القانون بالتاريخ علاقة جدلية، أو كما يقول مونتسكيو في كتابه روح القوانين "التاريخ يضيء القوانين والقوانين تضيء التاريخ"... فكلاهما يطعم الآخر ويؤثر في صناعته.

وللقضاء بكل مكوناته بالمغرب تاريخ حافل بإخفاقات ومفاجئات وإيجابيات، تأثر بما مر من وقائع ومن أحداث طوال أكثر من ستين سنة من حياة مغرب ما بعد الاستقلال منذ 1956. وللعدالة كذلك كمسارات وكمفاهيم ومحطات عرفتها الدولة، وعرفها المجتمع القانوني والحقوقي والمهني منذ عهد الحماية إلى اليوم، نصيب في حياة المجتمع بحساسياته المختلفة.

بيد أن أهم التطورات أو ما اعتبر بسيادة المغرب على قضائه، انطلقت مع بداية استقلال المغرب في أواخر الخمسينيات من القرن الماضي بتأسيس المجلس الأعلى للقضاء، وبسن قوانين مؤطرة سياسياً ومجتمعياً، ومنها قانون الأحزاب، وقانون الصحافة، وقانون الجمعيات، وقانون التجمعات والمظاهرات العمومية، وقانون المسطرة الجنائية، وهي التي فرضتها وصاحبها أحداث كبرى وصراعات حادة بين فاعلين من الدولة ومن النظام من جهة، ومن الأحزاب المعارضة والقوى الحية السياسية والنقابية والطلابية من جهة ثانية، وسعى السياسي للهيمنة على القضائي ونجح في مسعاه، حيث تم توظيف القضاء في العديد من المراحل توظيفاً فقد بسببها استقلاله وحياده وهيبته، وأضحى موضوع انتقادات قاسية مباشرة.

وقد فرضت الهيكلية القانونية والتنظيمية لمؤسسة المجلس الأعلى للقضاء وهو الإطار الذي يحدد وضعية القضاة وتعيينهم ونقلهم وتأديبهم وكل ما يعني مساهمهم المهني، وإلى جانب الوضع السياسي العام، وأسست لثقافة التبعية والولاء القضائي للسياسي فأصبح استقلال القضاء واستقلال القاضي في مهبط عواصف المحاكمات السياسية والطلابية ومحاكمات تنحي للتعليمات ولقوة المال عوض قوة القانون، وهو ما فتح أبواب المحسوبية والرشوة في قطاع العدالة والقضاء، ولم تستفد الدولة العميقة وسلطاتها بخطورة المحرقة التي تقتل ثقة المواطن والمتقاضي في القضاء رغم تقارير المحامين وهيئاتهم وتقارير المنظمات المدنية والحقوقية، إلا بعد أطلقت المنظمات الدولية والأممية تقارير ودراسات تشير للاختلالات الهيكلية والتشريعية والقضائية التي لا تسمح لا بتطوير مجالات التنمية والاستثمار، ولا بترسيخ ثقافة حقوق الإنسان، ولا بتأسيس وتعزيز مقومات دولة الحق والقانون.

لكن بحلول "العهد الجديد"، أي مع تولي الملك الجديد بالمغرب سنة 1999 مقاليد الحكم، وزمام السلطة، طرح ملف القضاء بشكل قوي وأثيرت مسألة استقلال القضاء والحاجة إلى إصلاح مستعجل على عدة مستويات، وشعر الجميع بالاختلالات التي تعرفها المؤسسة القضائية، وتعرفها التشريعات، وتتخبط فيها المحاكم ويشكو منها المرتفقون، وعرف الجميع أن البلاء يأتي من الفساد ومن الرشوة، ومن ضعف التكوين، ومن بقاء البت في القضايا، وضعف النصوص والتأخير في التشريع، وضعف تنفيذ الأحكام ضد الدولة والإدارات العمومية ومرافقها الترابية.

ومع انطلاق التحركات الجماهيرية فيما سمي "بالربيع العربي" ومع إصابة الأنظمة وحكامها في عدد من الدول بمنطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط بالزلال السياسي العارم بداية من العشرية الثانية لهذا القرن والذي أطاح ببعضها رغم القمع والرصاص والدماء التي أراقت الساحات والمساحات في عدد من العواصم والمدن، فقد تفاعل الشارع المغربي بالاحتجاجات العارمة والواسعة التي عُرفت "بحركة العشرين/20 من فبراير" التي رفعت شعارات من عمق الملفات السياسية والمجتمعية الساخنة والقوية، وعلى رأسها المسألة الدستورية في شقها المتعلق بفصل السلطات، وتحديد مجال اختصاصات كل واحدة منها، وشقها المتعلق بقضايا حقوق الإنسان وضمأن ممارستها في ظل احترام المواثيق الدولية المرجعية الكونية، مروراً بالإلحاح على دسترة السلطة القضائية المستقلة، وإعادة النظر في طبيعة ومكونات المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ودسترة مرجعيات المحاكمة العادلة والحق في الدفاع، وقرينة البراءة والطعن بعدم دستورية القوانين أمام المحكمة الدستورية.

وفي هذه الأجواء، بادرت الدولة بإطلاق مبادرة وضع دستور جديد بواسطة هيئة من الخبراء المغاربة، انتهت بالتصويت على دستور تموز/يوليو 2011، فانطلقت بداية المرحلة الرابعة من العمر القضائي المغربي وبداية مسار عدالة بنفَس حائل خلق شروط الأمن القانوني والقضائي، والجواب على مسألتين أساسيتين وضرورتين للمغرب حالياً واستقبلاً وهما:

1. مسألة استقلال السلطة القضائية كضرورة لضمان الأمن القضائي للمواطنين وحماية حقوقهم وحررياتهم، وبث الثقة في العدالة، والولوج للقضاء وحماية المحاكمة العادلة.
2. الرهان من أجل مساهمة القضاء في دعم التنمية المستدامة وضمان المناخ المناسب الذي يشجع على حماية الاستثمار والمستثمرين، وذلك بالتصدي للفساد، وحماية المال العام، ومحاربة الإفلات من العقاب وتأسيس ثقافة المسؤولية مقابل المحاسبة.

فما هي سمات الوضع القضائي في ظل المتغيرات سواء دستورياً أو تشريعياً أو مؤسساتياً؟ وكيف واجهت عدالة وقضاء المغرب، امتحان جائحة الكوفيد، وتداعياته ومخلفاته؟

في محاولة لإيجاد بعض الأجوبة، سيتم تناول المسألة في محورين:

1. محور أول: يعرض للتنظيم القضائي بالمغرب وملامحه الأساسية.
2. محور ثانٍ: حول الكوفيد، وتجليات أزمة الجائحة على مرفق العدالة والقضاء.

المحور الأول: إشارات حول التنظيم القضائي بالمغرب

أولاً: أوضاع مؤسسات العدالة وتحديات التجربة القضائية المغربية في بداية الاستقلال

يعترف الجميع، سلطات وجمعيات وأحزاب ومؤسسات ورأي عام بالمغرب، بأن نظام العدالة في المغرب الذي ورثه البلد من الاستعمار أصلاً، كان هزياً ومشتتاً، وتنقصه كل الإمكانيات بشرياً ومادياً وتشريعياً، وتعرض لعدد من الانتكاسات، وشهد اختلالات وسلبات أثرت في الثقة فيه وفي كفاءته، وقدرات قضاة ومساعديهم، وكل مكوناته من كتاب الضبط ومن محامين وخبراء وغيرهم، وهذا ما خلصت إليه الهيئة العليا للحوار الوطني ومخرج نصف قرن.

ويمكن إعطاء وصف حجم الاختلالات التي أثرت في المؤسسة القضائية وجعلتها موضع انتقادات من قبل المجتمع المدني والسياسي كما يلي:

- الخصائص الكبرى في القاضي المستقل وللاستقلال الفعلي للسلطة القضائية.
- الحاجة لكفاءة القاضي الذي يتمتع بتكوين واسع وحقيقي يساعده على العمل في ظل الشفافية، والتصدي لكل تأثير أو ضغط أو تعليمات.
- فساد المنظومة القضائية بسبب تفشي الرشوة واستعمال المال الحرام في العملية القضائية بمختلف مستوياتها وهو ما فتح باب الوساطات ومجال إفساد العملية القضائية كلها.
- البطء في البث في الملفات المعروضة وتأخيرات غير مقنعة أسبابها، وتراكم أعداد الملفات التي تنتظر دورها في الولوج للجلسات وللمداولات.
- عدم فاعلية مساطر تبليغ الاستدعاءات للأطراف وعدم توصلهم بها في الآجال القانونية، فضلاً عن سوء نية البعض من المتقاضين الذين يستغلون الوضع ويطلبون التأخير لعدد من المرات.
- ترسانة مسطرية مدنية وجنائية تحتاج لعدد كبير من التعديلات التي تدعم الولوج السريع للقضاء، وتسهل الحصول على المعلومة القضائية وترفع من النجاعة.

- تكلفة التقاضي المالية المرتفعة أمام غالبية المحاكم مختلف درجاتها.
- ضعف الموارد البشرية، وعدد القضاة وموظفي كتابة الضبط.
- ضعف التكوين والتكوين المستمر، وضيق أفق الاجتهاد الخلاق بفعل الخوف من الرقابة والمحاسبة عن الجراءة القضائية التي يتمتع بها عدد من القضاة.
- ضعف النجاعة القضائية بعدم استعمال الوسائل التقنية والرقمية في قطاع المحاكم، وربطها بمكاتب المحامين وتمكين الجميع من الحصول السريع على المعلومة القضائية مجاناً.
- إدارة قضائية ضعيفة تحتاج للكفاءة وللتتبع، وضعف البنية التحتية للمحاكم وضيق مجالاتها.
- ضعف وقلة مساعدي القضاء، وضعف في التكوين وفي الاحترافية لدى غالبية المحامين والخبراء.

وبفعل تعبيرات سياسية وقانونية وحقوقية على مر العشرات من السنين، شهدت الساحة القضائية عدداً من التجارب كان لها دور كل بحسب حجمها، دفع بعض الإصلاحات نحو تحقيق أهداف أساسية وعلى رأسها قيام قضاء مستقل محايد يرفض التبعية بفصل العلاقة بالسلطة السياسية.

إن مختلف المحطات الآتي الحديث عنها، حاولت أن ترسم للمغرب مخططاً يسير في اتجاه تعزيز بناء دولة القانون ويحاول الإجابة عن تساؤلات الفاعلين المعنيين بأوضاع العدالة، ومنها تلك المتعلقة بالفعالية، والنزاهة، والجودة وضمن الأمن القانوني.

ويجب أخذ الضربات القاسية التي ضربت مرفق القضاء قبل الكوفيد بتجربة 1974 في الاعتبار، ثم إطلاق عهد ما بعد دستور 2011، وبحلول الكوفيد سنة 2020 وما ترتب عنه من الناحية السوسيو-اقتصادية ومن الناحية السياسية والمؤسسية والقضائية، ووزن مخلفاته والشلل الكبير الذي جثم فوق عجلة سير العدالة.

ثانياً: الوضع المؤسسي للقضاء منذ 1974

مر على المغرب وقت غير يسير قبل أن يتم وضع إطار تشريعي يحدد اختياراته القضائية وكان ذلك بتاريخ 15 تموز/ يوليو 1974، في سياق إطلاق إصلاحات شاملة عقب الهزات السياسية التي تمثلت في محاولتين انقلابين عسكريين سنتي 1971 و1972 ومحاولات انتفاضة مسلحة سنة 1973، وغيرها من الاحتدامات المجتمعية الأخرى والتي كان قطاع القضاء ساحة منافسة حادة يلتقي فيها الخصوم السياسيون وأطرافه الكبرى، النظام المغربي والمعارضة، وهذا ما فرض إطلاق مسار إصلاح المنظومة القضائية وجعلها إحدى الأولويات.

وهكذا، دخل عداد الإصلاح عملية الإعداد، وكان ذلك بمقتضى قانون 15 تموز/ يوليو 1974 المتعلق بالتنظيم القضائي والذي أدخلت عليه عدة تغييرات متلاحقة.

وقد بني القانون على توجهات كبرى منها:

أولاً: اختيار تعدد أنواع المحاكم طبيعة وتخصصاً

حيث تكونت هيكلية الجسم القضائي من:

1. المحاكم الابتدائية.
2. المحاكم الإدارية.
3. المحاكم التجارية.
4. محاكم الاستئناف.

5. محاكم الاستئناف الإدارية.
6. محاكم الاستئناف التجارية.
7. محكمة النقض.

ثانياً: الأخذ بالقضاء الفردي والقضاء الجماعي
حيث توزعت مكونات الهيئات القضائية:

- على قاعدة القاضي الفردي: أمام المحاكم الابتدائية في الدعاوى العادية.
- القضاء الجماعي في القضايا العقارية، وقضايا الأسرة والميراث والتي يتم البث فيها بثلاثة قضاة.

ثالثاً: الأخذ بتعدد درجات التقاضي في الجنايات
حيث تم:

- إحداث محكمة جنابات استئنافية كدرجة ثانية يطعن أمامها في القرارات الجنائية الابتدائية.
- أحدثت أربعة أقسام لجرائم الأموال أمام أربعة محاكم استئنافية ثم رفع العدد فيما بعد.

ثالثاً: التأصيل الدستوري للسلطة القضائية واستقلال النيابة العامة منذ 2011

على المستوى الأول

خلق دستور سنة 2011 على المستوى الأكاديمي والحقوقى والسياسي نقاشاً قوياً ومهماً، واستأثرت قضية السلطة القضائية واستقلال النيابة العامة بمساحة واسعة من الاهتمام من لدن القضاة والمحامين بالأساس.

فقد وقف الدستور بشكل واضح على مبدأ استقلال السلطة القضائية، وأكد على منع أي تدخل في القضاء، وألزم على كل قاض إخبار رؤسائه عند أية محاولة للمساس باستقلالته.

ومن هذه الأخيرة، انطلق نقاش وطني من خلال تعيين هيئة عليا لإصلاح المنظومة القضائية سنة 2012 والتي قادت حواراً وطنياً حول موضوع إصلاح منظومة العدالة، وكانت هذه أول سابقة تطلق وطنياً يجتمع فيها الفاعل الحكومي ممثلاً في وزارة العدل، بالفاعل القانوني ممثلاً في مسؤولين قضائيين من أجهزة قضائية كمحكمة النقض وقضاة يمارسون، مع أساتذة جامعيين، وممثلي المقاولات، والمحامين.

وبعد سنة من اشتغال الهيئة العليا، والتي لامست الاختلالات التي يعرفها قطاع العدل بكل مستوياتها، خرجت بنتائج الحوار والتي تمثلت في رسم ستة أهداف استراتيجية للنهوض بإصلاح المنظومة القضائية وهي:

1. توطيد استقلال السلطة القضائية.
2. تخليق المنظومة القضائية.
3. تعزيز حماية القضاء للحقوق والحريات.
4. الارتقاء بفعالية ونجاعة القضاء.
5. إغناء القدرات المؤسسية لمنظومة العدالة.
6. تحديث الإدارة القضائية وتعزيز حكومتها.

إلى جانب هذه الأهداف الأساسية، تم الإعلان عن 36 هدفاً فرعياً و200 آلية تنفيذية بواسطة 353 من الإجراءات التطبيقية.

على المستوى الثاني

أعيد النظر في هيكله المجلس الأعلى للقضاء، حيث ظل الملك رئيس الدولة رئيساً للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، الجهاز الذي يشتغل على الحياة المهنية للقضاة، ينوب عنه رئيس منتدب وهو رئيس محكمة النقض، واتسعت المؤسسة لتضم إلى تركيبها التقليدية من القضاة المنتخبين من قبل زملائهم، شخصيات غير قضائية وهم ممثلون لمؤسسات دستورية وهم: المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ومؤسسة الوسيط، والمجلس العلمي الأعلى، وأسندت إلى المجلس اختصاصات جديدة منها حماية استقلال القاضي، وإبداء رأيه في القوانين التي تهم العدالة، وإصدار تقارير سنوية حول وضعية العدالة، ومناقشة تقارير السياسة الجنائية التي ينفذها رئيس النيابة العامة.

على المستوى الثالث

فقد اعترف لأول مرة للقضاة بحقهم في حرية التعبير حيث رفع الدستور الحجر والهيمنة عنهم، فأصبح من حقهم تأسيس الجمعيات والانتماء إليها، وهو ما تم خلال أشهر قليلة عندما تأسس نادي قضاة المغرب من القاضيات والقضاة الشباب، ورغم منعهم من عقد اللقاء التأسيسي في قاعة عمومية، فقد تحدوا المنع وعقدوا اجتماعهم التأسيسي في الهواء الطلق.

على المستوى الرابع

بخصوص حقوق المتقاضين ومقومات العدالة، فقد تمت دسترة عدد من الحقوق وفي قمتها:

- الحق في المحاكمة العادلة.
- الحق في الدفاع.
- الحق في الحصول على أحكام داخل آجال معقولة.
- الحق في قرينة البراءة.
- الحق في التعويض عن الخطأ القضائي.
- منع إنشاء المحاكم الاستثنائية.
- التزام السلطات بتنفيذ الأحكام القضائية.

على المستوى الخامس

استقلال النيابة العامة، فقد تناول الرأي العام قضية من أهم القضايا القضائية وهي مسألة استقلال النيابة العامة عن وزير العدل، حيث كان الوزير وإلى سنة 2011 المعني الأول بالسياسة الجنائية والمشرف على النيابة العامة ومنه تتلقى التعليمات مباشرة.

ولذلك ومنذ البداية ظهرت خلافات مؤسساتية ومفاهيمية ومسطرية حادة بين الفاعلين في مجال العدالة حول الموضوع، فقد اعتبر البعض أن الدستور لم يحسم في وضع النيابة العامة من حيث الجهة التي تتبع لها بل ترك أمرها للقانون إذ إن الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور نصت على ما يلي: "يجب على قضاة النيابة العامة تطبيق القانون. كما

يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها، وذهب هذا التوجه نحو القول والدفاع عن تبعية النيابة العامة لوزارة العدل لما فيه من ضمانات للمراقبة والمساءلة من طرف ممثلي الشعب بالبرلمان فيما يتعلق بتنفيذ السياسة الجنائية.

ولكن الجمعيات المهنية الشبابية للقضاة، وبعض الهيئات الحقوقية، والجامعيين والمحامين، اعتبروا أن الدستور أعطى لأعضاء النيابة العامة صفة قضاة خاضعين للنظام الأساسي للقضاة والسلطة القضائية واحدة ولم يفرق بينها، وأن المقصود بالسلطة التي يتبعون لها والواردة في الفصل 110 من الدستور هي السلطة الرئاسية داخل المجلس الأعلى للقضاء.

غير أن المحكمة الدستورية حسمت نهائياً¹⁰⁵ وأصبحت النيابة تتمتع بوضع يتجلى في استقلال تام تحت رئيستها المباشر وهو الوكيل العام لدى محكمة النقض والذي يتبع إليه الوكلاء والوكلاء العامين، وذلك منذ تاريخ 7 تشرين الأول/أكتوبر 2017 وهو تاريخ نقل سلطات وزير العدل لرئيس النيابة العامة. حيث تم نقل كل صلاحيات وزير العدل التي كانت بين يديه لرئيس النيابة العامة بخصوص تدبير الدعوى العمومية وتدابير وتنفيذ السياسة الجنائية.

رابعاً: التنظيم القضائي بعد تموز/يوليو 2022

بمقتضى قانون رقم 38.15 بتاريخ 2022/06/30، فقد تمت ملاءمة قواعد التنظيم القضائي مع المقتضيات الدستورية لدستور 2011 وما جاء به في باب السلطة القضائية وما أحدثه من تغييرات على مستويات متعددة.

ويمكن الإشارة إلى مميزات قانون الإطار الجديد بالتنظيم القضائي فيما يلي:

- أنه استلهم مقوماته بالمستجدات الدستورية التي جاء بها دستور 2011.
- أنها مقومات مؤسسة على استقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية.

105 جاء في قرار المحكمة الدستورية رقم 991.16: في شأن المادة 25:

حيث إن هذه المادة تنص على أنه «يوضع قضاة النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض ورؤسائهم التسلسلين»؛

وحيث إن الدستور نص في الفقرة الثانية من فصله 110 على أن قضاة النيابة العامة يتعين عليهم الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن «السلطة التي يتبعون لها»، دون تحديد الدستور لهذه السلطة....

وحيث إن الدستور نص في فصله 107 على أن «السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية»، وأن «الملك هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية»؛

وحيث إنه، يبين من الرجوع إلى أحكام الدستور أن هذا الأخير لم يميز بين قضاة الأحكام وقضاة النيابة العامة إلا في بعض الجوانب اللصيقة بطبيعة عمل كل منهما، فقضاة الأحكام..... في حين أن قضاة النيابة العامة، باعتبارهم يتولون إقامة الدعوى العمومية وممارستها والمطالبة بتطبيق القانون، يتعين عليهم، إلى جانب ذلك، الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها، كما هو محدد في الفصل 110 (الفقرة الثانية) من الدستور....

وحيث إن مبدأ تبعية قضاة النيابة العامة الوارد في الفقرة الثانية من الفصل 110 من الدستور، الذي يفرض عليهم «الالتزام بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها»، يعد تبعية داخلية تتم وفق تراتبية قضاة النيابة العامة ومستويات مسؤولياتهم، ولا يمكن أن تكون - دون الإخلال بمبدأ استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية - تبعية لجهة خارجة عن السلطة القضائية؛

وحيث إن صلاحية وضع السياسة الجنائية، التي تعد جزءاً من السياسات العمومية... تظل من الصلاحيات المخولة إلى السلطة التشريعية التي يعود إليها أيضاً تقييم هذه السياسة، طبقاً لأحكام الدستور؛

وحيث إنه، تأسيساً على كل ما سبق بيانه،... فإن رئاسة النيابة العامة التي يعد قضاتها جزءاً من السلطة القضائية لا يمكن إسنادها إلا لجهة تنتمي إلى هذه السلطة، مما يكون معه ما تضمنته المادة 25 المذكورة من وضع قضاة النيابة العامة تحت سلطة ومراقبة الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض، مطابقاً للدستور...

- اعتمد التنظيم على مفهوم وحدة القضاء وأن محكمة النقض هي أعلى هيئة قضائية بالمغرب.
- أن المحكمة الابتدائية هي الوحدة الرئيسية في التنظيم القضائي.
- أخذ مبدءاً التخصص، أي تعيين القضاة في مهامهم بناء على التخصص.
- الأخذ مبدءاً مجانية التقاضي.
- اعتبار اللغة العربية لغة التقاضي والمرافعات وصياغة الأحكام.
- اعتماد إصدار الأحكام بالنسبة للهيئات الجماعية بالإجماع أو بالأغلبية مع تضمين الرأي المخالف في محضر سري يحتفظ به لمدة عشر سنوات ولا يطلع عليه إلا بقرار من المجلس الأعلى للسلطة القضائية.
- إحداث لجان بحث على صعيد كل محكمة للوقوف على الصعوبات التي تعترض سير المحكمة، تتكون أساساً من رئيس المحكمة، ووكيل النيابة العامة ونقيب المحامين.
- التنصيص على عدد من حقوق المتقاضين ومن بينها بالأساس الحق في المساواة أمام القضاء المستقل النزيه والمستقيم الذي يتولى حماية حقوق الأشخاص والجماعات.
- إحداث محاكم ابتدائية ذات ولاية عامة ومحاكم تشتمل على أقسام متخصصة في القضاء التجاري وفي القضاء الإداري، ومحاكم ابتدائية مصنفة حسب نوع القضايا.
- إحداث مؤسسة "المساعدون الاجتماعيون" الذين يقومون عدة مهام مثل الوساطة والصلح.
- إسناد عدة اختصاصات لقضاء القرب، وغير ذلك من الاختصاصات الإضافية.

المحور الثاني: الكوفيد، وتجليات أزمة الجائحة على مرفق العدالة والقضاء

كيف تعاملت السلطات مع الجائحة؟

لعل من المفيد بحث جانبين اثنين: الأول يتعلق بالإجراءات العامة، والثاني يتعلق خاصة بمجال القضاء وقطاع العدالة.

أولاً: الإجراءات الاحترازية العامة بمرسومي الحكومة المعلن عن حالة الطوارئ مع المصاحبة الأمنية والقمعية

منذ المراحل الأولى لتفشي فيروس كورونا (كوفيد-19)، اعتمد المغرب تدابير صارمة سعى معها لتقليل عنف الجائحة ومحاصرتها قدر الإمكان، إذ اتخذت إجراءات حماية للصحة العامة و للمخاطر التي تهدد النظام الصحي الذي يشكو أصلاً من محدودية قدراته وإمكانياته في التعاطي مع الوباء، و التعامل مع موجة تفشٍ واسعة النطاق.

على غرار باقي البلدان، سجل المغرب أول حالة إصابة مؤكدة بفيروس كورونا في 2 آذار/مارس 2020 ونظراً للتطورات السريعة فقد تم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية في 20 آذار/مارس 2020 بمقتضى المرسوم بمثابة قانون عدد 20-20-292 الذي صدر بتاريخ 23 آذار/مارس 2020 والذي يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والمرسوم رقم 20-20-293 الصادر بتاريخ 24 آذار/مارس 2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ في سائر أرجاء المغرب والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 6867 مكرر بتاريخ 24 آذار/مارس 2020 (فرنسا اتخذت نفس الإجراءات، وتم نشر قانون حالة الطوارئ عندها في نفس اليوم، أي 24 آذار/مارس 2020).

في إطار هذه الإجراءات الاستثنائية فرض حجر صحي شامل، وجرى اعتماد جملة من المقترضات القانونية والتنظيمية التي تم بموجبها تقييد تنقل الأشخاص، وإغلاق الأماكن العمومية من مساح، ومحلات تجارية، ومسابح، وملاعب ومطارات، كما تم تحضير عملية التلقيح المجاني والمتدرج.

وموازاة مع ذلك، اجتاحت تدابير أمنية قوية، كانت بالفعل تضييقاً لا متناهياً على العديد من الحقوق والحريات، تمحورت أساساً حول اتهامات بخرق قواعد الحجر الصحي، أو عدم الامتثال لتعليمات السلطة وإهانة موظفين. والنتيجة كانت اتساع الاعتقالات بالمئات، وتدبير محاكمات خلت جلها من قواعد المحاكمة العادلة بفعل السرعة في البحث والمحاكمة، وبفعل غياب حق الدفاع، وبفعل مقاربة أمنية، باتت معها الحريات الأساسية عرضة للانتهاكات، بشهادات الإعلاميين، والمحامين، والجمعيات الحقوقية والمدنية.

ثانياً: التدابير الخاصة بالمنظومة القضائية

تسبب الكوفيد لقطاع العدالة، محاكمها، وجلساتها، ومرافقين متقاضين، وهيئات قضائية وهيئات المحامين، وأطر وموظفي المحاكم وغيرهم، في العديد من المتاعب والتداعيات على مستويات عديدة، اضطرت معها السلطة القضائية إلى اتخاذ قرارات استثنائية استباقية ومبكرة قبل أن تقرر السلطات الحكومية والعمومية فرض توجهات عامة ابتداء من تاريخ لاحق كما أُشير إليه بتركيز أعلاه.

من جهة أولى: تدابير المجلس الأعلى للسلطة القضائية، تعطيل شبه عام وشلل قاتل

1. من حيث الارتجال في طبيعة التدابير:

لقد اتخذت أولى التدابير الاستباقية والارتجالية أيضاً من قبل السلطة القضائية بواسطة الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، بمقتضى الدورية رقم 151/1 منذ تاريخ 16 آذار/مارس 2020.

وقد أعلنت الدورية وحددت عدداً من الإجراءات تمثلت في:

- تعليق انعقاد جميع الجلسات في مختلف المحاكم ابتداء من تاريخ الثلاثاء 17 آذار/مارس 2020.
- استثنيت من هذه التدابير قضايا الجنايات والجرح الخاصة بالمتهمين الذين يكونون في حالة اعتقال احتياطي ومودعين في مؤسسات سجنية.
- قضايا التحقيق، للتقرير في وضعية الأظناء المتقدمين للتحقيق معهم بعد إيداعهم في إحدى المؤسسات السجنية أو التحقيق معهم في حالة سراح.
- قضايا الأحداث، للتقرير فيما كان سيتم إيداعهم في إحدى مؤسسات إعادة التربية أو تسليمهم لذويهم.
- القضايا الاستعجالية، وهي القضايا التي لا تحتمل التأخير.
- الحرص على تواجد الموارد البشرية في المحاكم في الحد الأدنى.
- ضبط عملية الولوج للمرتفقين حيث لا يسمح لهم بالولوج إلا عند الضرورة القصوى.

ومن مميزات هذه التدابير أنها اتخذت بشكل فوقي، ولم تطرح توقعات آثارها، وأنها لم تعط أية حلول معوضة، وبذلك جاءت قاسية مما نتج عنها إصابة العدالة بشبه سكتة دماغ أو شلل أكبر من نصفي.

2. من حيث أبعادها قضائياً ومهنيّاً ذات الآثار على الحق في الدفاع والحق في التقاضي:

من المعلوم بأن الولوج للقضاء دون قيود ولا عراقيل يعتبر من حقوق المتقاضين، وله علاقة قوية بالحق في الدفاع، وكل منع خارج ما يقتضيه النظام هو أمر يمس جوهر الحق في التقاضي.

كما أنه من المعلوم أن نقطة لقاء المتقاضين وما يجسد الولوج الفعلي للقاضي هو المحكمة، فهي الفضاء الذي هو بمثابة الخزان للمعلومة القضائية القريبة من المتقاضين، ومن دفاعهم ومن مساعدتي القضاء.

وبفعل تداعيات الجائحة، كادت المحاكم وجُلها أن تصبح ساحات مهجورة بفعل تدابير وقف نشاطها وإبعاد طواقمها البشرية من قضاة ومن موظفين، حيث التجأ جل هؤلاء لبيوتهم وأغلقوا مكاتبهم وعلقوا جلساتهم، كما مُنع المرتفقون من ولوج المحاكم والبحث عن مصير قضاياهم ودعاويهم خصوصاً تلك التي كانت على مشارف آجال حاسمة يترتب عن عدم احترامها سقوط حقوقهم أو تغيير في مراكزهم.

وأبيد الحق في الدفاع بفعل توقف أنشطة المحامين من نساء ورجال الدفاع داخل المحاكم وأغلبها، وإغلاق أبواب الجلسات في وجههم، فهبت عليهم رياح العطالة والقطيعة مع زبائنهم، ومع المرافعات والأحكام والقرارات، وألقي بهم فريسة قرارات إغلاق المحاكم وفريسة منع التنقل من دون إذن من السلطات.

من جهة ثانية: المرسوم رقم 293 ومسألة رجعية القوانين

من المبادئ المقدسة مبدأ عدم رجعية القوانين وتطبيقها على أوضاع سابقة عن نشرها، وذلك للحيلولة دون المساس بحقوق الأفراد ومراكزهم القانونية التي اكتسبوها في ظل قوانين سابقة.

ومن المثير سكوت المرسوم رقم 293.20.2 الذي أعلن حالة الطوارئ، على أنه سيطبق بأثر رجعي على التدابير التي اتخذت بصفة استباقية، فترك في هذا الباب الفرص متاحة للقضاء من حيث صلاحية تفسير النص.

وقد تدخل القضاء بالفعل حيث صدر عن محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط بتاريخ 26 آذار/مارس 2020 قرار في الملف عدد 2020.7202.422 اعتبر فيه أن حالة الطوارئ بدأت بإغلاق المجال الجوي واصفة ذلك القرار السيادي علماً بأن الإغلاق تم في تاريخ سابق بتاريخ 10 آذار/مارس 2020 أي قبل نشر المرسوم بمثابة قانون بتاريخ 24 آذار/مارس 2020.

من جهة ثالثة: وقف سريان آجال الطعون القضائية

توجه المرسوم أعلاه بصفة خاصة للعمليات المسطرية التي تتعلق بالأساس بسريان الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجارية خلال فترة حالة الطوارئ الصحية، وقرر وقفها، مع استئناف احتساب الآجال من جديد في اليوم الموالي لرفع حالة الطوارئ.

وقد استثنيت من هذه الأحكام آجال الطعن الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مدد الوضع تحت الحراسة النظرية والاعتقال الاحتياطي. إن المرسوم حتى باستحضار صلاحيات السلطة القضائية واستقلاليتها قد نص على وقف الآجال سواء أكانت آجال سقوط أم آجال تقادم حيث تم:

- وقف آجال رفع الدعاوى.
- وقف آجال تبليغ المقالات وتأثيره على تحديد الجلسات، وعقدتها واستمرارية العمل العادي بالمحاكم.
- وقف آجال الطعن في الأحكام.
- وقف آجال تبليغ بعض الإنذارات ذات الطبيعة القانونية.

ثالثاً: المحاكمات عن بُعد بين المشروعية والمحاكمة العادلة وإنقاذ المعتقلين

من حيث خطر ابتعاد القضاء عن المتقاضين أو غضبه عليهم

من دون شك، فقد طرح على الحقوقيين والمحامين وعلى ممارسي القانون ومن بينهم المسؤولون في السلطة القضائية سؤال تدبير العدالة في زمن الجائحة، وسؤال التعامل مع حقوق وحريات الناس ومع العديد من الانتهاكات التي تطلها في فترة الكوفيد وما ترتب عليها من خوف وقلق لم ينج أحد منها.

ويعنى آخر، فقد أثرت مسألة المحاكمة العادلة وحماية حقوق الدفاع، والقدرة على الحفاظ على ثوابتها، وعلى وضعيتها وشروطها، ومدى مسؤولية السلطة القضائية عن توقيف المحاكم والجلسات شبه التام ومدى الشك في صفتهم وفي صلاحيتهم في اتخاذ مثل هذه القرارات، وأثرت كذلك مسؤولية العديد من القضاة الذين تركوا وظائفهم وملفاتهم، وبصفة عامة طرحت مسألة مشروعية التدابير التي فرضتها السلطة التنفيذية والسلطة القضائية دون سابق إعلام في مجال العدالة.

الحل هو المحاكمات عن بُعد، أو هو الضرر الذي لا مفر منه

أ- من حيث إغلاق السجون وانتشار الفيروس

من المعلوم أن السجون لم تسلم بدورها من الجائحة ومن دخول الكوفيد الزنازين والعنابر، ما أصبحت معه صحة أكثر من ثمانين ألف سجين وسجينة، وصحة أكثر من عشرة آلاف موظف معرضة للإصابة بالعدوى، وهنا طرحت المخاطر المحتملة في عملية نقلهم يومياً وهم بالمئات عبر المحاكم ذهاباً وإياباً من السجون نحو جلسات المحاكم، وضاعف من خطورة هذا الموضوع الإعلان عن انتشار حالات كوفيد في بعض السجون¹⁰⁶.

لقد دعت العديد من المنظمات الأهلية إلى الإفراج عن النساء، والأحداث وكبار السن، وعن بعض المعتقلين احتياطياً وذوي الاحتياجات الخاصة، لمحاولة التخفيف من الضغط العددي في السجون¹⁰⁷.

وأمام هجوم الكوفيد على السجون، اتخذت المصالح السجنية إجراءات من بينها:

- منع الزيارات عن العائلات للسجناء.
- عرض السجناء المقرر ترحيلهم إلى وجهات أخرى على الطاقم الطبي للمؤسسات.
- تخصيص أمكنة خاصة للسجناء الجدد.
- توقيف كل الأنشطة.
- المنع من نقل السجناء للمحاكم ابتداء من 25 نيسان/أبريل 2020.

ومن هنا، يبدو أن الكوفيد أطلق وسيلة حصار سريعة وخطيرة على الحق في محاكمة المحتجزين بالسجون، ولم يبق أمام السلطة القضائية والتنفيذية مجال آخر سوى بحث المُخْرَجَات الممكنة لفك الحصار على الحق في المحاكمة بالنسبة لشريحة من المواطنين مقيدة حرياتهم ولا يمكن احتجازهم رهائن تحت رحمة الوباء أو منعهم من الوصول للقضاء.

106 بلاغ المندوبية العامة للسجون بتاريخ 20 نيسان/أبريل 2020 أعلن عن إصابة أكثر من ستين حالة بسجن ورزازات، و11 بسجن مراكش، و9 حالات بسجن القصر الكبير شمال المغرب.

107 أفرج عن 5654 سجيناً بعفو من الملك في نيسان/أبريل 2020.

ب- مبررات اختيار المحاكمة عن بعد وعبر الشاشات

1. القواعد العامة للحضورية في المحاكمة الجنائية:

إن اعتماد المحاكمة عن بعد باستعمال وسائل الاتصال السمعية والبصرية يدخل في إطار الرؤية المستقبلية للعدالة الرقمية التي تصبو إليها كل البلدان، والتي تهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل بالخصوص في ترشيد الزمن القضائي، وادخار الجهد وتقليل النفقات، مما يضمن البت في القضايا داخل آجال معقولة، وكذا المساهمة في الحفاظ على المال العام وحسن تدبيره لما تحقّقه التقنية المذكورة من اقتصاد في نفقات الدولة عن طريق تبادي المصاريف والتكاليف الثقيلة التي يقتضيها نقل نظام التقاضي التقليدي، فضلاً عن إمكانية توفير شروط الحصول السريع على المعلومة والأحكام، هذا فضلاً عما تشكله التقنية من تحديث لمرفق القضاء وجعله يواكب التطور التكنولوجي ويمكن من مواجهة الظروف الاستثنائية.

أما بالنسبة للمحاكمة الجنائية، فلا شك أن خصوصياتها تجد تأصيلها من قواعد المحاكمة العادلة كما هو مقرر في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وفي الدساتير، تبدأ من احترام حق المتهم في الحضور أمام القاضي الذي سيحاكمه وتحترم قواعد المحاكمة العلنية والتوجيهية، كما أن المحاكمة هي التي تمكن القاضي من أن يتحدث مع المتهم ومع خواتمه ومع انفصالاته، فلا يمكنه أن يحكم على شخص بعيد عنه إذ إن في ذلك إضعافاً للضمانات المخولة للمتهم.

وفي التشريع المغربي، تحتل قاعدة الحضورية في المحاكمة مركزاً أساسياً (المواد 304، 307، 311، 312، 314، 318 من قانون المسطرة الجنائية). إذ لا انطلاق لأي محاكمة إلا بعد المناداة على المعتقل، وإدخاله لقاعة الجلسة، وتأكيد القاضي من حضوره (المواد: 423، 428، 439، من نفس القانون)، ومن حضور دفاعه وحضور الترجمان، وأنه عند وجود مانع من نقله من السجن للمحكمة فإن كاتب ضبط المحكمة ينتقل إليه بالسجن لتلاوة محضر الجلسة وما راج فيها.

وأما في حالة امتناعه عن المثول أمام المحكمة فإن رئيسها يأمر باستقدمه بالقوة، حتى إن أصر على رفض الحضور تقرر المحكمة عندئذ استمرار المحاكمة ويعتبر الحكم الصادر في حقه حضورياً.

2. السلطة القضائية في مواجهة الكوفيد: المبررات والحصيلة، وتؤكد بعدم توفر الآلية القانونية:

لا بد من التأكيد على مسألة أساسية وهي أنه ليس هناك في القانون المغربي مقتنيات تشريعية تؤطر هذا الخيار لكي يضمن عليه غطاء المشروعية.

وهذا ما تمت الإشارة إليه من قبل الرئيس المنتدب للسلطة القضائية ورئيس محكمة النقض نفسه عندما لاحظ أن: «انتظار صدور قانون ينظم المحاكمات الافتراضية يظل أملاً جميلاً يراود كل الممارسين والمهتمين بشأن العدالة»، معرباً عن تطلعه إلى صدور هذا القانون في أسرع وقت، حتى تتوفر البلاد على الآلية القانونية المناسبة التي تسمح بإجراء المحاكمات عن بعد، في الفترة اللاحقة لكوفيد-19.¹⁰⁸»

وهكذا، ومن خارج قواعد المرافعات وقواعد المسطرة الجنائية، أعلنت وزارة العدل مع رئاسة السلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة يوم 26 نيسان/أبريل 2020 عن إطلاق أول جلسة محاكمة زجرية بالمحكمة الابتدائية بمدينة سلا لقضايا المعتقلين.

لقد قدمت مبررات من طرف السلطات القضائية ومناصري المحاكمة عن بعد تمثلت في عدد من الأهداف منها:

- تفادي مخاطر الإصابات بالكوفيد بالسجون وبالمحاكم وهو هدف استراتيجي.
- ضمان حق المحتجزين في المحاكمة والبت في قضاياهم بسرعة ليستعيد عدد منهم حريتهم.
- احترام الأجل المعقول وتفادي تمديد اعتقالهم.
- الحفاظ وترشيد الزمن القضائي لتفادي التراكم المزعج للملفات.
- الحفاظ على صحة المعتقلين بالحد من الانتقال بين السجن والمحاكمة مع ما يطرحه من صعوبات لوجستية على الإدارة والطواقم الأمنية وعلى ما يفرضه الحجر الصحي عن عودة المعتقلين للسجن من المحكمة.
- أن محاكمة المعتقلين عن بعد تتم بعد التعبير عن رغبتهم في إجراء المحاكمة عن بعد.
- كون تجربة المحاكمة عن بعد في المادة الرجزية تدخل في نطاق سياسة إعمال المحكمة الرقمية، وتحديث المنظومة القضائية و تقريب القضاء من المتقاضين ليعم الأمر بقية المحاكمات.
- أن المحاكمة عن بعد لا تمس حقوق الأطراف خصوصاً وأن المحاكمة عبر الشاشة لا تكون إلا بقبولها من قبل المتهم ودفاعه.
- أن التجهيزات الإلكترونية واللوجستية هيئت لتجعل شروط المحاكمة متوفرة.
- أن المحاكمة عن بعد ستكون فرصة للقضاء عن التأخير المضر بحقوق المعتقلين.

وانتهت السلطة القضائية بتأكيد نتائج التجربة من خلال نشر إحصائيات في شهر تشرين الأول/أكتوبر 2020 أوضحت:

- أن عدد الجلسات عن بعد بلغ 403 جلسة.
- أن عدد القضايا المدرجة بلغ 8,096 قضية.
- أن عدد المعتقلين المستفيدين من المحاكمة عن بعد بلغ 9,524 معتقلاً.

وفي شهر نيسان/أبريل 2022، نشرت إحصائيات جديدة أوضحت أن السلطة القضائية:

- عقدت 38,534 جلسة عن بعد.
- أدرجت 753,328 قضية جنحية وجنائية.
- استفاد منها 852,083 معتقلاً.
- بلغ عدد الأحكام الصادرة 265,096 حكماً.
- أفرج منهم عن 22,988 شخصاً.
- حكم بالبراءة 2,366 شخصاً.

3. العمل القضائي يركي مشروعية المحاكمة عن بعد لأن فيها وقاية من الوباء:

بالفعل، وبعد انتظار طويل، خرجت محكمة النقض عن صمتها، وزكت المحاكمة عن بعد التي أخذت بها كل المحاكم وربطت ذلك بضرورة موافقة المتهم وتنازله عن الحضور، وهذا يعني أنه لا يمكن تصور نقض أي حكم قضائي صادر عن محاكم الموضوع وفقاً لبرنامج المحاكمة عن بعد كلما تنازل المتهم ودفاعه عن الحق في الحضور، وقد ذهبت محكمة ابتدائية أكثر من محكمة النقض واعتبرت أن موافقة المتهم تكفي لأنها حق للمتهم وليس للدفاع.

وقد سارت رئاسة النيابة العامة المغربية سير محكمة النقض، ومندوبية إدارة السجون العامة، ورئاسة السلطة القضائية، في اعتبار تجربة التقاضي عن بعد، التي خاضتها المحاكم على مدار عام كامل، في ظل إكراهات الجائحة بـ "الناجحة"، لكونها مكنت من ضمان استمرار سير العمل بالمحاكم بشكل عادي والقيام بمهامها الدستورية، تكريساً للحق في محاكمة عادلة داخل آجال معقولة، وذلك في إطار التدابير الاحترازية المتخذة لمواجهة تداعيات الوباء.

واعتبروا أن اعتماد المحاكمة عن بعد باستعمال وسائل الاتصال السمعية والبصرية يدخل في إطار الرؤية المستقبلية للعدالة الرقمية التي تصبو إليها العدالة والتي تهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل بالخصوص في ترشيح الزمن القضائي، والبث في القضايا داخل آجال معقولة، وكذا المساهمة في الحفاظ على المال العام وحسن تدبيره لما تحققة التقنية المذكورة من اقتصاد في نفقات الدولة، ومن مواجهة الظروف الاستثنائية التي يمكن أن تجعل من الاستماع للأطراف ونقل المعتقلين أمراً صعباً ومحفوفاً بالمخاطر كما هو الحال بالنسبة للطرفية المرتبطة بوباء كورونا.

رابعاً: مظاهر الخطر على العدالة بمناسبة الكوفيد وبموازاة مع المحاكمة عن بُعد

لا جدل في أن المحاكمة عن بعد حتمتها ظروف الكوفيد، وتداعياته السوسيو-اقتصادية والصحية، ولاشك في أن العملية كلها كانت اجتهاداً بعيداً عن قواعد المسطرة الشرعية للمحاكمة، رغم ما للاجتهاد من فوائد. ويمكن تجسيد عيوب نمط المحاكمات التي فرضتها جائحة الكوفيد في العناصر التالية:

اختلالات لها علاقة بالشرعية الإجرائية

إن التشريع في الميدان الجنائي شكلي أو موضوعي، وهو من اختصاص القانون وليس من اختصاص السلطة التنظيمية، ولذلك لا يمكن لسلطة تنفيذية أو إدارية إدخال تعديل أو اتخاذ أي إجراء دون العبور من القناة الضرورية وهي المؤسسة التشريعية بالبرلمان كما فعلت ذلك بتنزيل مساطر إجرائية ذات الصلة بقواعد الشكل في المحاكمة بمقتضى تدابير غير دستورية.

ولذلك، فإننا لا نجد أحداً من المسؤولين يناقش موضوع المشروعية الدستورية ولا موضوع الصعوبات الموضوعية على مصير الشرعية الجنائية، وحقوق المتقاضين ولا الإشكاليات التي تعرقل سير المحاكمة في إبان الجائحة.

كما أن نظام العدالة والقضاء والمحاكمة عن بعد، غير منظمة بقواعد مسطرية في القانون نهائياً، ما يعني أن القواعد المختارة من قبل وزارة العدل ومن السلطة القضائية لا ترقى إلى إجراءات شرعية ترتب نتائج مشروعة وتجعل الإخلال بها يلقي الجزاء المسطري.

فالكوفيد دفع المسؤولين نحو الإخلال بقاعدة تساوي الأسلحة، من جهة لما احتفظ للنيابة العامة بمركزها في حضور المحكمة، واحتفظ للمتهمين الموجودين في سراح ومعهم المسؤولون المدنيون بحرية المثول أمام المحكمة وحضور الجلسات، ومن هنا فإن شرط الحضورية والعلنية لا يمكن أن تعوضه شاشات وكاميرات.

تمس المحاكمات في ظل الكوفيد وما فرض من اختيارات في مجال العدالة، أوضاع النساء والأطفال وأصحاب الأوضاع الصعبة، فهؤلاء لم يصعب عليهم مخاطبة قضاة المحكمة بطريقة تحفظ حياتهم الخاصة، فوجودهم وراء الشاشة قد يمنعهم من التخاطب والتجاوب مع تساؤلات القضاة وتقديم أوجه دفاعهم بشكل حقيقي.

اختلالات على مستوى تدبير المحكمة الإلكترونية

وضعت المحكمة عبر الشاشات بالفيديو في المجال الجنائي الرقمنة في قلب نقاش مستقبل العدالة، فقد ظهر التخوف على مصير العدالة لما وجد القضاة والمحامون والسجناء انفسهم أمام أعطاب متعددة من قبيل ضعف صبيب الإنترنت، وسوء الصوت والصورة، وصعوبة نقاش كامل ومتواصل من بداية المحاكمة لنهايتها، ومن انعدام القدرة على التأكد من متابعة السجين لوقائع المحكمة بشكل حقيقي وخصوصاً قدرته على الاستماع لكل ما يروج داخل قاعة المحكمة. والمحكمة عن بعد، تطرح بعد كل شيء فضاء تواجد السجين وظروف المحاكمة من قاعة السجن ومدى توفرها على شروط القاعة.

اختلالات على مستوى احترام حقوق الدفاع

تفرض مساعدة المحامي والمساعدة القانونية والمشورة التي يقدمها الدفاع للسجين أثناء ومناسبة المحاكمة أساساً أن تكون فرص التخاطب والتواصل بين المتهم والدفاع متوفرة قبل المحاكمة وأثناء وطوال جلسة المحاكمة، وتجربة المحاكمة عن بعد، لا توفر هذه الفرصة بشكل عملي و مسطري، إذ إن حظر الزيارات عن العائلات طال كذلك حتى المحامين خلال الحجر مما شكل هزة في مجال الحق في الدفاع.

ومن جهة ثانية، تواجه المحاكمة عن بعد جوانب أخرى تمس الحق في الدفاع، ومنها التواجه مع الشهود، وإبداء الرأي في الوثائق والمستندات التي يمكن أن تكون حاسمة في النتيجة والتي يتم الاحتجاج بها ولا بد من أن يطلع عليها المتهم، وأن يقرأ ما بها وأن يناقشها أمام المحكمة.

وقد يكون المتهم مجبراً على حالته الصحية، لإبراز علامات ما لاقاه من اعتداء من خصمه، أو ما لاقاه من تعذيب خلال البحث التمهيدي، ويرغب في أن تعابها المحكمة.

ختامًا: كيف هي العدالة في المستقبل، وما مستقبل العدالة الذكية؟

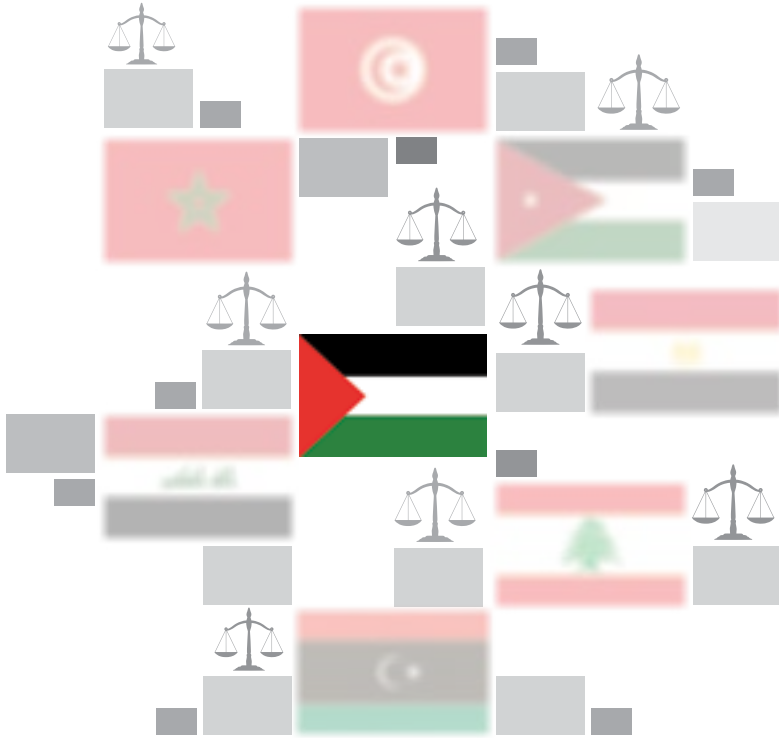
ليست التدابير التي اتخذت إبان جائحة الكوفيد من قبل المكلفين بقطاع العدالة، كانت سيئة كلها وسلبية كلها، بل سجلت لفائدها بعد المبررات الوجيهة بشكل عام، تحققت على المستوى الإجمالي في تدبير عدد من الصعوبات، وهذا ما حصل عبر التجارب في العالم.

فقد كان الاشتغال بالزوم وبالإنترنت بشكل مكثف بداية من دخول الكوفيد والذي بلغ حسب تقرير سنوي أنجز بواسطة الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات بالمغرب 18.5 مليون شخص، أي ما يفوق نصف الساكنة سنة 2016 أي قبل الكوفيد، كان ذلك محفزًا لخلق نوع من الصداقة مع عالم الرقمنة والتكنولوجيا، ودافعاً لتطوير نقاش حول المحكمة الذكية وإجراءات المحاكمة عن بعد، فلا أحد يتنكر للأمل في أن يصل قطاع العدالة لولوج الثورة الرقمية التي لا تجهل نتائجها.

وعليه:

- يبقى التحدي الاستراتيجي الأول هو الرحلة النهائية نحو محطة عالم المحاكم الرقمية، وتوسيع حضورها بذكاء من خلال دراسات ميدانية وإشراك فاعلين كثر.
- والتحدي الثاني هو الانتباه لمخاطر خلق القضاة الروبوتات حتى يظل موقع الضمير الإنساني، والوجدان والقناعات البشرية محوراً في العملية القضائية وخصوصاً في مجال العدالة الجنائية وحتى لا يشعر القضاة أنفسهم وهم أعمدة منظومة العدالة، بأنهم غرباء عن الأطراف في الدعوى الجنائية التي هي الوحيدة التي تمر في أجواء المواجهة والمناقشة، ولكي لا تصبح المحاكمات عبارة عن سلسلة تلفزيونية تصنع التكنولوجيا مشاهدتها الكاذبة والخيالية.
- والتحدي الثالث، هو تحدي التمييز في مجال العدالة والقضاء وحتى في التشريع، والإبقاء في عداوة مع حق النساء، والفئات الهشة، والمسنين والمهاجرين من الحصول على قدم المساواة مع كل المتقاضين. وعلى فرص اللجوء للقضاء وإمكانية الاستفادة من خدمات الإدارة القضائية الرقمية والتكنولوجية، وهذا بالطبع ما يفرض نشر ثقافة حقوق الإنسان وتمكين الجميع من معرفة حقوق المتقاضين وواجباتهم، وتوفير المساعدة القانونية لمن هم في حاجة إليها.
- التحدي الرابع والأخير، ويتمثل في اعتبار أن العدالة حق مشترك للإنسانية، ومعركة جميع الشعوب وأنه لا بد من القيام بكل التدابير لالتهاء من المعاناة ومن مخلفات الكوفيد عبر كل بلدان العالم، فإن لم تشترك الإنسانية في الحصول على التكنولوجيا وتقاسم الثروات وتصل نحو التمتع بالسعادة بكامل المساواة، فيمكن على الأقل أن تشترك بكل المساواة ومن دون تمييز في الحصول على نصيب في العدالة، ومن الإنصاف أثناء المحاكمة.

يبقى أنه من أجل بناء الحياة والقضاء على الكوفيد وآثاره الاجتماعية والاقتصادية، والارتباط بالعدالة ومفاهيمها الشمولية، فإن هذا مرتبط بوقف إطلاق النار على الأبرياء وتوقيف الجرائم البشعة، كما يجب أيضاً الاعتراف بالمعاناة، واستعادة الثقة وتحقيق العدالة، وهذا ما أكدته مشيل بشليه مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.



قطاع العدالة في الأراضي الفلسطينية المحتلة: معوقات الوصول إلى العدالة

أشرف أبو حية

جدول المحتويات

128	مقدمة
129	سياق تطور قطاع العدالة في الأرض الفلسطينية
130	هياكل قطاع العدالة الرسمية وتقسيماتها
131	القضاء
133	النيابة العامة
133	الضابطة القضائية
134	وزارة العدل
134	المحامون
135	هياكل نظم العدالة غير الرسمية
136	وصول الفئات الأكثر ضعفاً للعدالة
136	مدى استجابة المنظومة التشريعية النافذة لوصول النساء للعدالة
136	أولاً: التشريعات الجزائية
137	ثانياً: التشريعات المدنية
138	ثالثاً: تشريعات الأحوال الشخصية
138	مدى استجابة هياكل العدالة القائمة لوصول النساء للعدالة
138	أولاً: الوصول للعدالة الجنائية
140	ثانياً: الوصول إلى العدالة في ظل منظمة الأحوال الشخصية
141	أثر جائحة كورونا على الوصول للعدالة
143	النتائج الرئيسية
144	التوصيات
145	المصادر والمراجع

مقدمة

كانت فلسطين جزءاً من الإمبراطورية العثمانية منذ العام 1517، خضعت خلاله للتنظيم الإداري والقانوني المفروض على سائر الولايات العثمانية، وما أن تراجعت الدولة العثمانية ومع انتهاء الحرب العالمية الأولى، خضعت فلسطين للانتداب البريطاني في العام 1917، ومن ثم لاحتلال الإسرائيلي 1948 للجزء الأكبر منها، وبقي الجزء الآخر يخضع إلى الحكم الأردني في الضفة الغربية والإدارة المصرية في قطاع غزة، واستمر هذا الحال حتى العام 1967، حيث أتمت إسرائيل احتلالها لكامل فلسطين في العام 1967 وفرضت سيطرتها على كامل فلسطين التاريخية وأجزاء من الدول العربية، ما أنتج العديد من النظم القانونية خلال كل مرحلة تاريخية من هذه المراحل.¹⁰⁹

في العام 1994، وقعت منظمة التحرير الفلسطينية اتفاقاً عرف بـ"اتفاق أوسلو" مع حكومة دولة الاحتلال الإسرائيلي، أفضى إلى إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في المدن الرئيسية في الضفة الغربية وقطاع غزة، ما منح هذه السلطة صلاحيات قانونية وإدارية على المناطق التي تسيطر عليها، وجرى انتخاب مجلس تشريعي في الضفة الغربية وقطاع غزة بما يشمل سكان مدينة القدس، عهدت إليه صلاحيات تشريعية في مجال التشريعات والقوانين الفلسطينية.

وخلال ذلك كانت كافة التشريعات والنظم القانونية التي مرت فيها فلسطين بما فيها بعض التشريعات العثمانية سارية ونافاذة في النظام القانوني الفلسطيني، ما جعل الوضع التشريعي في فلسطين وضعاً معقداً، بحيث ما تزال المحاكم الفلسطينية تعتمد على التشريعات العثمانية فيما يتعلق بقوانين الأراضي والقانون المدني، وتعتمد تشريعات عقابية من عهد الانتداب البريطاني وقانون العقوبات الأردني، كذلك تطبيق بعض الأوامر العسكرية الإسرائيلية، وتطبيق قوانين وتشريعات صدرت في عهد السلطة الفلسطينية، بما يجعل تطبيق تلك التشريعات يخضع للمنطقة الجغرافية التي جرى تطبيقها فيها تاريخياً، ففي قطاع غزة تطبق تشريعات الانتداب البريطاني وبعض التشريعات التي جرى وضعها إبان الإدارة المصرية في قطاع غزة، وفي القدس بعد ضم دولة الاحتلال الإسرائيلي لها في عام 1982 تطبق فيها القوانين الإسرائيلية، وفي الضفة الغربية تطبق تشريعات عثمانية، وبريطانية، وأردنية وأوامر عسكرية إسرائيلية، وقوانين صادرة عن السلطة الفلسطينية.¹¹⁰

وأمام هذا المشهد للنظام القانوني الفلسطيني، يثور التساؤل عن شكل النظام السياسي الفلسطيني الحالي، وما هي التشريعات الناجمة له فيما يتصل بسلطات الحكم تحت الاحتلال الإسرائيلي، الذي ما زال مستمراً، كذلك يثور التساؤل بشأن هياكل هذا النظام السياسي لكل سلطة من سلطاته التشريعية والتنفيذية والقضائية، وقطاعاته المختلفة، وطبيعة العقد الاجتماعي ما بين الشعب والسلطة الفلسطينية، وطبيعة الضمانات المقررة للحقوق والحريات للمواطنين، وكيفية الوصول لهذه الحقوق وحمايتها، وفق مركبات نظام تتداخل فيه كل هذه التعقيدات من نظم قانونية وسياسية مختلفة وتأثيرها على حقوق الإنسان والحريات الأساسية لكافة الفئات بما فيها الفئات الضعيفة.

خلال هذه الدراسة سحاول تسليط الضوء على طبيعة النظام السياسي الفلسطيني، وتقسيماته المختلفة وصولاً إلى توضيح تركيبة قطاع العدالة في الأرض الفلسطينية المحتلة، والهياكل المختلفة المرتبطة بهذا القطاع، كذلك توضيح الآليات التي من خلالها بإمكان المواطنين الوصول للعدالة، وفي سبيل ذلك سوف نعتمد على المنهاج الوصفي التحليل في هذه الدراسة من خلال الاطلاع على الوثائق الناجمة للنظام السياسي الفلسطيني من تشريعات أساسية وثانوية، وتحليلها بما يخدم الهدف من هذه الدراسة المتمثل في تعريف قطاع العدالة في فلسطين وآليات الوصول للعدالة لكافة الفئات، وكيف تفاعل هذه النظام مع التحديات التي تواجهه عبر كل المراحل والحقب التي مر بها، كذلك وصول المواطنين للعدالة خلال جائحة كوفيد-19 (كورونا)، كما ستركز الدراسة على وصول الفئات الضعيفة للعدالة، بما فيها النساء والأطفال والأشد فقراً، وسوف تتطرق الدراسة في إطارها الجغرافي إلى الوضع القانوني والنظام القائم في قطاع العدالة في كل من الضفة الغربية، وقطاع غزة والقدس بشكل عام، مع التركيز على قطاع العدالة في الضفة الغربية.

109 معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، ملخص النظام القانوني والعملية التشريعية في فلسطين، 2008.

110 المرجع السابق

سياق تطور قطاع العدالة في الأرض الفلسطينية

كانت جميع المراحل التي مرت بها فلسطين تعد مراحل سياسية بامتياز، فكان جل الاهتمام لكافة الجهات المتعاقبة على حكم فلسطين يتجه نحو كيفية السيطرة وإدامتها على فلسطين وبخاصة للجهات المستعمرة، وكيفية إنهاء الاستعمار للجهات العربية والفلسطينية التي كانت تواجه مشروع الاستعمار لفلسطين، ولم يكن الحال التنظيمي الداخلي للهيكل الخاصة بالنظام القانوني والسياسي ذا أولوية، وهذا ظهر بشكل جلي عندما دخلت منظمة التحرير الفلسطينية إلى الأرض الفلسطينية المحتلة بموجب اتفاق أوسلو وأنشأت السلطة الوطنية عام 1994.

حيث واجهت السلطة وضعاً كارثياً لمرفق العدالة؛ من حيث البنية التحتية من أبنية وأجهزة يرثي لها؛ وعدد غير كاف من محاكم، وقضاة، وأعضاء نيابة عامة وكتابة؛ وغياب لوجود ضابطة قضائية وفق المفهوم الحقيقي والذي يعد العمود الفقري لعمل قطاع العدالة؛ وولاية منقوصة للمحاكم في القضايا الجزائية والعقارية والإدارية بسبب الاحتلال الإسرائيلي؛ وغياب الإطار القانوني المناسب في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وغياب الهياكل المؤسسية لقطاع العدالة من مجلس للقضاء؛ وغياب الهياكل القضائية الإدارية والدستورية؛ ووجود قضاء شرعي يختص بقضايا الأسرة يعتمد على النظم القانونية المجاورة لفلسطين ويستمد مرجعياته الإدارية منها.

كل ذلك كان مقبولاً في ظل الاحتلال الإسرائيلي كون الحياة المجتمعية الفلسطينية والقوى السياسية كانت تعتمد على الوصول للعدالة من خلال الأطر المجتمعية لا القانونية والقضائية وذلك باعتبار أن هذه الهياكل يسيطر عليها الاحتلال وإدارته المدنية لها مما جعل المجتمع الفلسطيني بأكمله يرفض التعاون معها في حينها، فضلاً عن عدم وجود حاضنة تعليمية قانونية، حيث لم توجد كليات حقوق في فلسطين حتى العام 1995.¹¹¹

واجهت السلطة الوطنية الفلسطينية تحديات جسيمة فيما يتصل ببناء مرفق العدالة، حيث كانت بداية السلطة الفلسطينية ذات أولويات سياسية مغايرة تماماً لما هو الحال عليه داخل الأرض المحتلة، حيث كانت القيادة الفلسطينية في تلك المرحلة قد تشكلت وتكونت في سياقات الثورة والمقاومة للمحتل وقوانينه وإجراءاته بحق سكان الأرض المحتلة، فوجدت نفسها تتحمل مسؤولية لم تكن قد اضطلعت بدور فاعل بها من قبل، ما جعلها تسارع في تبني نظام قريب من فلسطين فيما يتصل بطبيعة قطاع العدالة بهياكله المختلفة، وتبني تشريعات تكاد تكون منسوخة بشكل كامل عن التشريعات المحيطة بفلسطين من تشريعات أردنية ومصرية.

وفي سبيل ذلك تبنت السلطة الفلسطينية نظاماً سياسياً ديمقراطياً يقوم على أساس الفصل بين السلطات، حيث جرى وضع القانون الأساسي الفلسطيني في العام 2002 وجرى تعديله في العام 2003 والذي حدد شكل النظام السياسي الفلسطيني في داخل الأرض المحتلة، بأنه نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس؛ والمجلس التشريعي الفلسطيني؛ ويقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ووضع طبيعة السلطة القضائية بكافة أقسامها القضاء النظامي، والعسكري، والإداري، والدستوري والشرعي، وعلى أثر ذلك تبنى المجلس التشريعي الفلسطيني النظام القضائي الشبيه بالنظام القضائي المصري، كذلك قطاع النيابة العامة، والضابطة القضائية، ووزارة العدل، وذلك من خلال إقرار قانون للسلطة القضائية لسنة 2002 وقانون تشكيل المحاكم لسنة 2001 اللذين وصفا طبيعة النظام القضائي الفلسطيني وتقسيم المحاكم والنيابات العامة واختصاصاتها.¹¹²

111 الدكتور، كميل منصور، السلطة القضائية في فلسطين (النشأة والتطور والتحديات)، الموقع الإلكتروني للاتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، تاريخ الزيارة 15/9/2022، <https://www.aman-palestine.org/media-center/139.html>

112 القانون الأساسي الفلسطيني، صدر بمدينة رام الله بتاريخ: 29/5/2002 ميلادية الموافق: 17/ ربيع أول/ 1423 هجرية، ياسر عرفات رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

منذ العام 1996 وبعد إجراء انتخاب للمجلس التشريعي الفلسطيني والذي أخذ على عاتقه محاولة توحيد التشريعات في الضفة الغربية وقطاع غزة، ورغم كل التحديات التي واجهت السلطة الفلسطينية في بناء مرفق العدالة، إلا أن الخطوات التي بدأ اتخاذها بدأت تظهر ملامح قطاع العدالة التي نراها اليوم.

فقد تم تشكيل السلطة القضائية وفق أحكام القانون الأساسي وقانون السلطة القضائية لعام 2002، حيث جرى تشكيل مجلس قضاء أعلى يقوم بالإشراف على القضاء النظامي، وتم تكليفه بالقيام بمهام المحكمة الدستورية إلى حين تشكيلها في العام 2017.

وكذلك جرى تشكيل أقسام القضاء من محكمة عليا، ومحكمة نقض، ومحاكم استئناف، ومحاكم بداية ومحاكم صلح وتوضيح طبيعة اختصاص كل محكمة من هذه المحاكم¹¹³ كذلك تم إعادة بناء النيابة العامة، وجرى النص على ذلك في القانون الأساسي الفلسطيني وقانون السلطة القضائية، من خلال تعيين نائب عام، ومساعد نائب عام، ورؤساء نيابة، ووكلاء نيابة ومعاوني وكلاء نيابة وتوضيح طبيعة تشكيلات النيابة الجزئية في المناطق الجغرافية والنيابات المتخصصة من نيابة حماية الأسرة ونيابة الأحداث، وكذلك دور النيابة في العامة في إقامة الدعوى الجزائية والإشراف على مأموري الضبط القضائي.

تعد الشرطة المدنية من أحد أهم مكونات قطاع العدالة والمرتبطة ارتباطاً مباشراً بوصول المواطنين للعدالة، ولم يكن لهذا الجهاز حضور يذكر قبل وجود السلطة الفلسطينية لارتباطه بشكل مباشر بإدارة الاحتلال للمناطق الفلسطينية.

وبتاريخ 1/7/1994 أصدر الرئيس الفلسطيني الراحل ياسر عرفات مرسوماً بتشكيل الشرطة الفلسطينية بموجب اتفاقيات أوسلو تحت مهام حفظ الأمن والنظام العام تتولى مهامها في مناطق نفوذ السلطة الفلسطينية¹¹⁴، ومنذ ذلك الوقت تطور بناء الشرطة الفلسطينية بحيث أصبح يشمل إدارات متخصصة لها دور كبير في دعم ومساندة قطاع العدالة ولا سيما القضاء والنيابة بما يساهم في ضمان وصول الفئات الهشة للعدالة، ومع تشكيل الحكومات الفلسطينية المتعاقبة منذ نشوء السلطة الفلسطينية اضطلعت وزارة العدل بدور متشابك مع القضاء والنيابة العامة بشأن تطوير قطاع العدالة في فلسطين، وظل هذا الدور ذا إشكالية حتى يومنا هذا، من ناحية الصلاحيات والاختصاصات المرتبطة بإدارة مرفق العدالة بما فيه القضاء والنيابة العامة.

هياكل قطاع العدالة الرسمية وتقسيماتها

تتعدد هياكل قطاع العدالة الرسمية ما بين السلطين القضائية والتنفيذية، ولكنها تستند في مرجعياتها القانونية إلى ضوء ما تقره السلطة التشريعية من تشريعات وقوانين ذات العلاقة بها، لذا نرى أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 قد حدد الإطار العام الناظم لهذه الهياكل، وقد حدد طبيعتها وطبيعة اختصاص كل منها، وعليه سوف نتطرق في هذا القسم من هذه الدراسة إلى هياكل قطاع العدالة الرسمية وتقسيماته الداخلية وأدوارها في وصول المواطنين للعدالة، وسوف نتناول هياكل قطاع العدالة الرسمية من خلال القضاء بتقسيماته المختلفة، والنيابة العامة، ووزارة العدل، والشرطة.

113 قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (38)، في 5/9/2001، ص 279.

114 عن الشرطة الفلسطينية، النشأة والدور والمهام والمرجعيات، تمت زيارة الموقع الإلكتروني للشرطة بتاريخ 15/9/2022 <https://www.palpo-lice.ps/about>.

القضاء

يشكل القضاء العنوان الأبرز في وصول المواطنين للعدالة، ويعد القضاء في كافة النظم السياسية أهم آلية وطنية لحماية الحقوق والحريات العامة، فهو يشكل ميزان التوازن ما بين الحقوق والواجبات، ويحافظ على استقلال النظام السياسي وعدم تدخل أي من السلطات في عمل السلطة الأخرى، والقضاء في فلسطين حالياً ينقسم إلى خمسة أقسام يتبع كل قسم إلى إدارة مستقلة عن الآخر، وسوف نتطرق إلى هذه الأقسام بشكل مختصر من حيث طبيعة كل قضاء، وتبعيته الإدارية، واستقلاليتها، وطبيعة اختصاصه والقضايا التي يظلم بها.

1. القضاء النظامي صاحب الولاية العامة في القضاء، وقد حدد اختصاصاته وتشكيله قانون السلطة القضائية وينحصر في اختصاصه بالنظر في المنازعات المدنية بين المواطنين والنزاعات المدنية ما بين المواطنين والسلطة، كذلك يعد القضاء النظامي هو القضاء المختص بالقضايا الجزائية والقضايا المرتبطة بالعنف ضد النساء والأطفال وهو مختص بقضاء الأحداث في الحالات التي يكون الأطفال في خلاف مع القانون.

ويتشكل هذا القضاء من:

- محاكم صلح وهي أولى درجات التقاضي وتنحصر اختصاصاتها بقضايا مدنية ذات قيمة مالية محددة، ويختص في القضايا الجزائية التي يجري تكييفها على أنها جناح أي تتراوح فيها العقوبة من 3 أشهر إلى ثلاث سنوات، كذلك يختص في قضايا العنف الأسري التي لا تتجاوز فيها العقوبة ثلاث سنوات، كذلك قضاء الأحداث للأطفال في خلاف مع القانون، وقضايا محددة على سبيل الحصر مهما بلغت قيمتها المادية.
- إضافة إلى محاكم البداية وهي محاكم درجة أولى تختص بالنظر في النزاعات المالية والمدنية التي تخرج عن اختصاص محاكم الصلح، وكذلك تختص بنظر القضايا الجزائية والمصنفة جنابات، وتصبح محكمة استئناف تنظر في الأحكام الصادرة عن محكمة الصلح.
- إضافة إلى محاكم الاستئناف والتي تعتبر درجة ثانية من درجات التقاضي وتنظر في استئناف الأحكام الصادرة عن محاكم البداية بصفتها محاكم درجة أولى.
- إضافة إلى محكمة النقض والتي تعتبر آخر درجات التقاضي والتي تنظر في الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف.

2. القضاء الإداري، حديثاً أصبح القضاء الإداري في الأرض الفلسطينية المحتلة قضاء إدارياً مستقلاً بذاته؛ وذلك بموجب القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن تشكيل المحاكم الإدارية، يختص بالقضايا الإدارية التي تتعلق بقرارات الحكومة والقرارات الصادرة عن الإدارات المعنية والأخرى غير الحكومية والمحددة حصراً في قرار بقانون تشكيل القضاء الإداري من قبيل الهيئات المحلية أو الجامعات وغيرها المحدد بالقانون.

وأصبح القضاء الإداري الفلسطيني على درجتين، أي هناك محكمة إدارية درجة أولى وهناك محكمة إدارية عليا تظلم بدور استئناف الأحكام الإدارية الصادرة عن الدرجة الأولى.

كما أصبح القضاء الإداري بالإضافة إلى كونه قضاء إلغاء، أي ينظر في مدى مواءمة القرارات الصادرة عن الحكومة مع القانون وإن لم تكن متفقة وأحكام القانون فإنه يعمل على إلغائها.

وأصبح أيضاً قضاء إدارياً يحكم بالتعويض في حال كان القرارات الإدارية الصادرة عن الحكومة أو الهيئات الأخرى الخاضعة لاختصاص هذه المحكمة سببت ضرراً للمتضرر منها، فتحكم له بالتعويض وهذا الأمر أصبح على هذا النحو حديثاً بعد العام 2020.

3. **القضاء الدستوري**؛ وهو أيضاً يعد حديثاً من ناحية التشكيل، حيث كان القضاء النظامي يظلم باختصاص المحكمة الدستورية لغاية العام 2016، ويعود تأسيس المحكمة الدستورية العليا إلى القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، وتمت المصادقة على قانون المحكمة الدستورية وإقراره بتاريخ 17/02/2006، وحمل اسم قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006 المنشور في الجريدة الرسمية عدد (62). وفي العام 2016 أصدر رئيس الفلسطيني مرسوماً رئاسياً رقم (57) لسنة 2016 بشأن تشكيل المحكمة الدستورية العليا، والذي بموجبه تشكلت أول هيئة قضائية للمحكمة الدستورية العليا، كما جرى تعديل على قانون المحكمة الدستورية مرتين: الأولى بموجب قرار بقانون رقم (19) لسنة 2017، والثانية بالقرار بقانون رقم (7) لسنة 2019. وتعد هذه المحكمة المشكلة حديثاً من المحاكم التي أُنارت جدالاً كبيراً في المجتمع الفلسطيني من حيث تشكيلها ومخالفته للقواعد الدستورية المنصوص عليها في القانون الأساسي الفلسطيني، ويختص القضاء الدستوري في فلسطين بالرقابة الدستورية على القوانين والأنظمة؛ وتفسير نصوص القانون الأساسي؛ وتفسير التشريعات (القوانين والقرارات بقوانين) إذ أُنارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي تفسيرها؛ والفصل في تنازع الاختصاص بين السلطات؛ والفصل في تنازع الاختصاص ما بين الجهات القضائية؛ والبت في الطعن بفقدان رئيس الدولة الأهلية القانونية وفقاً لأحكام البند (1/ج) من المادة (37) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، ويعتبر قرارها نافذاً من تاريخ مصادقة المجلس التشريعي عليه بأغلبية ثلثي عدد أعضائه.
4. **القضاء العسكري**؛ ويعرف بهيئة قضاء قوى الأمن، حيث باشرت النيابة العسكرية والمحاكم العسكرية اختصاصها، مستندة إلى مجموعة التشريعات الثورية لعام 1979. وبعد صدور القانون الأساسي لعام 2003م والذي جاء في المادة 101 فقرة (2) منه "تنشأ المحاكم العسكرية بقوانين خاصة، وليس لهذه المحاكم أي اختصاص أو ولاية خارج نطاق الشأن العسكري"، وباشرت المحاكم العسكرية تطبيق القوانين الثورية على منتسبي قوى الأمن الفلسطيني، وفي العام 2018 صدر القرار بقانون رقم (2) لسنة 2018 وأصبح القضاء العسكري يسمى في الأرض الفلسطينية قضاء قوى الأمن ويختص بالشأن العسكري والجرائم التي ترتكب من قبل منتسبي قوى الأمن الفلسطيني والذين يخضعون إلى قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني، وهي هيئة قضائية مستقلة، لها مجلس قضاء مستقل ونيابة عسكرية تتبع لهيئة قضاء قوى الأمن.
5. **المحاكم الشرعية والكنسية**؛ أحال القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، تشكيل المحاكم الشرعية لقانون ينظم عملها وتشكيلها واختصاصاتها، وذلك وفق أحكام المادة 101 الفقرة 2 منه، والذي نص على أن المسائل الشرعية والأحوال الشخصية تتولاها المحاكم الشرعية والدينية وفقاً للقانون، كما جرى التأكيد على المحاكم الشرعية في قانون السلطة القضائية لسنة 2002 من خلال النص عليها في المادة (6/1)، والتي أشارت إلى أن المحاكم الشرعية والدينية ينظمها قانونها الخاص، وكانت تنظم المحاكم الشرعية وفق قانون تشكيل المحاكم الشرعية لسنة 1972 الأردني. وفي العام 2021 صدر قرار بقانون رقم (8) لسنة 2021م بشأن القضاء الشرعي، الذي أكد على استقلال القضاء الشرعي بذاته،¹¹⁵ على أن تتشكل المحاكم الشرعية في فلسطين من المحكمة العليا الشرعية ومحكمة الاستئناف الشرعية والمحكمة الابتدائية الشرعية،¹¹⁶ وتختص هذه المحاكم في الفصل في الدعاوى والمسائل الشرعية، وتوثيق الحجج والمعاملات الشرعية. كذلك المحاكم الكنسية تختص في قضايا الأحوال الشخصية لغير المسلمين مع اختلاف في نظام هذه المحاكم وهي في الأغلب على درجتين: محاكم درجة أولى ومحاكم درجة ثانية، ويغلب على هذه المحاكم تطبيق قوانين الأحوال الشخصية بكافة ما تتضمنه من أحكام ترتبط بالزواج والطلاق وغيرها من القضايا، وتعتبر هذه المحاكم أحد أهم المواقع التي تؤثر في وصول النساء للعدالة.¹¹⁷

115 المادة (2) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2021 الصادر بتاريخ: 05/03/2021

116 المادة (4)، المرجع السابق.

117 القضاء الشرعي والكنسي في فلسطين، جامعة بيرزيت، معهد الحقوق، 2012

النيابة العامة

تعد النيابة العامة ركناً أصيلاً من أركان قطاع العدالة، فهي الجهة التي خولها القانون بالدفاع عن الحق العام للحفاظ على حقوق المجتمع في مواجهة الجريمة، فقد جرى النص على النيابة في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 في باب السلطة القضائية، وأحال إلى القانون طريقة تشكيل النيابة العامة، واختصاصاتها، وشروط تعيين أعضاء النيابة العامة، ونقلهم، وعزلهم ومسئولتهم.

وتختص النيابة العامة في مباشرة التحقيق، ومن ثم تحريك الدعوى الجزائية وإحالتها ومتابعتها أمام المحكمة المختصة؛ كذلك مراقبة تطبيق أحكام القانون الجزائي على الوجه الأمثل بما يحقق احترام وحماية حقوق الإنسان؛ كذلك تمثيل وزارات ومؤسسات الدولة أمام كافة المحاكم في الدعاوى والطلبات التي تقام منها أو عليها وفقاً للقانون؛ وإجراء زيارات دورية لمراكز التأهيل، والإصلاح، ودور الرعاية، والاطلاع على سجلاتها والاتصال مع أي نزيل أو موقوف فيها والتحقيق في شكاواه؛ وتنفيذ الأحكام الواجبة التنفيذ في الدعاوى الجزائية؛ والرقابة والإشراف على رجال الضابطة القضائية؛ وإقامة الدعوى التأديبية على القضاة وأعضاء النيابة العامة ومباشرتها¹¹⁸.

وللنيابة العامة اختصاص كجهة ضبط قضائي وهي تشرف على كافة مأموري الضبط القضائي ويتبعون لها فيما يتعلق بعمل الضبط القضائي، وهم بذلك لهم أهمية كبيرة في مجال الوصول للعدالة وكجزء أصيل من قطاع العدالة¹¹⁹. وتتكون النيابة العامة من نائب عام، ومساعد النائب العام، ونيابات متخصصة كما هو الحال في نيابات حماية الأسرة من العنف ونيابة حماية الأحداث ونيابة حقوق الإنسان، ونيابة الجرائم الاقتصادية، وهناك نيابات جزئية وهي النيابات التي تتوزع في المحافظات المختلفة وتضطلع باختصاصات الممنوحة للنيابة العامة.

الضابطة القضائية

تعتبر الضابطة القضائية من الركائز الأساسية في قطاع العدالة، فهي تتمتع بصلاحيات كبيرة على صعيد وصول المواطنين إلى العدالة سواء في الجانب المرتبط بمكافحة الجريمة في المجتمع أو في الجانب المرتبط بحماية الحقوق الحريات العامة. ففي النظام القانوني الفلسطيني، منح المشرع الفلسطيني في قانون السلطة القضائية وقانون الإجراءات الجزائية النيابة العامة صلاحية الضبط القضائي بشكل رئيسي والإشراف على مأموري الضبط القضائي الذين يتمتعون بهذه الصفة بموجب قوانين خاصة¹²⁰، فهي من الجهات التي منحت صفة الضبط القضائي بشكل رئيسي.

ويتولى مأمور الضبط القضائي البحث والاستقصاء عن الجرائم ومركبها وجمع الاستدلالات التي تلزم التحقيق، ويشرف النائب العام على مأموري الضبط القضائي ويخضعون لمراقبته فيما يتعلق بأعمال وظيفتهم، وللنائب العام أن يطلب من الجهات المختصة اتخاذ إجراءات تأديبية بحق كل من تقع منه مخالفة لواجباته أو تقصير في عمله، ولا يمنع ذلك من مساءلته جزائياً.

ومن الجهات التي منحها القانون صفة الضبط القضائي: مدير الشرطة، ونوابه ومساعدوه، ومديرو شرطة المحافظات والإدارات العامة، وضباط صف الشرطة كل في دائرة اختصاصه، والموظفون الذين خولوا صلاحيات الضبط القضائي بموجب القانون.

118 الصفحة الرسمية لمجلس الوزراء، النيابة العامة، البوابة الإلكترونية، تاريخ الزيارة 1/10/2022 <http://www.palestinecabinet.gov.ps/portal>

119 المادة (69) من قانون السلطة القضائية، مرجع سابق.

120 المادة (9) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001.

ومن المهام الرئيسية التي يضطلع بها الضبط القضائي؛ قبول البلاغات والشكاوى التي ترد إليهم بشأن الجرائم وعرضها دون تأخير على النيابة العامة؛ وإجراء الكشف والمعاينة والحصول على الإيضاحات اللازمة لتسهيل التحقيق، والاستعانة بالخبراء المختصين والشهود دون حلف مبین؛ واتخاذ جميع الوسائل اللازمة للمحافظة على أدلة الجريمة؛ وإثبات جميع الإجراءات التي يقومون بها في محاضر رسمية بعد توقيعها منهم ومن المعنيين بها.¹²¹

وزارة العدل

تعتبر وزارة العدل هي ممثل السلطة التنفيذية في قطاع العدالة، إلا أن علاقة وزارة العدل بمكونات قطاع العدالة الفلسطينية شهدت جدلاً واسعاً منذ تأسيس السلطة الفلسطينية، وذلك بشأن الصراع على الصلاحيات فيما يتعلق بدور وزارة العدل وصلاحياتها تحديداً فيما يتصل بالقضاء والنيابة العامة، سواء في مسألة إدارة المحاكم والنيابة العامة إدارياً، ونقل القضاة وأعضاء النيابة وتعيينهم، وندبهم وغيرها من الصلاحيات، وهذا مما ليس مجال نقاش في هذه الدراسة.

إن الدور الذي تضطلع به وزارة العدل فيما يخص الجوانب المتصلة بوصول المواطنين للعدالة، له أيضاً أهمية على صعيد قطاع العدالة الفلسطيني، فمن صلاحيات وزارة العدل الاشراف على الطب العدلي في فلسطين، ويعد الطب العدلي إحدى الإدارات الهامة التي تتصل بتحقيق العدالة فيما يتعلق بالجرائم وإجراء الصفة التشريحية، وإجراء الفحوصات الطبية للحالات التي تتعرض للعنف ضد النساء سواء داخل الأسرة أو خارجها، وبخاصة الاعتداءات الجنسية، وإعداد التقارير الرسمية الخاصة بتلك الفحوصات والتقارير التي تعتمد عليها المحاكم والنيابة العامة في عملها.

كذلك تضطلع وزارة العدل بإدارة السجل العدلي وهو السجل الخاص بصحيفة السوابق للمواطنين وإصدار شهادات عدم المحكومية للمواطنين، وكذلك الرقابة على مراكز التوقيف ومراكز التأهيل والإصلاح، وتلقي الشكاوى من النزلاء والتأكد من مدى مواءمة تلك المراكز لضمانات حقوق الإنسان سواء بموجب القوانين والتشريعات المحلية أو المواثيق الدولية التي انضمت لها دولة فلسطين،¹²² كما يوجد في وزارة العدل وحدة خاصة بحقوق الإنسان تتلقى شكاوى المواطنين الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان وتقوم بمتابعتها مع الجهات المختصة في الأجهزة الأمنية والجهات الحكومية الأخرى.

المحامون

تنظم مهنة المحاماة في فلسطين بموجب قانون رقم (3) لسنة 1999 بشأن تنظيم مهنة المحامين، إضافة إلى النظام الداخلي لنقابة المحامين لسنة 2000، وهي تعتبر المظلة الجامعة للمحامين الفلسطينيين النظاميين، أما بخصوص المحامين الشرعيين، فتتنظم أمورهم بموجب قانون المحامين الشرعيين الأردني لسنة 1952 وتعليمات المحامين الشرعيين لسنة 1987.

ويلعب المحامون دوراً رئيسياً في قطاع العدالة الفلسطيني وبخاصة فيما يتعلق بالدفاع عن الحقوق والحريات العامة في مواجهة تغول السلطة التنفيذية على أركان قطاع العدالة خصوصاً القضاء، كذلك لهم دور هام في الدفاع عن حقوق المواطنين سواء في الشق المدني أو في الشق الجزائي، حيث خاضت نقابة المحامين الفلسطينيين في السنوات الثلاث الأخيرة معركة كبيرة للتصدي لتدخل السلطة التنفيذية في الشأن القضائي من خلال إقرار تشريعات تحد من استقلال القضاء وتهدد الحريات العامة.

121 المادة (22) المرجع السابق.

122 معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، مبادرة استقلال القضاء والكرامة الإنسانية، 2010.

هياكل نظم العدالة غير الرسمية

عند الحديث عن هياكل العدالة غير الرسمية في فلسطين، فلا بد من التطرق للقضاء غير النظامي وكيف يؤثر في حياة المواطنين وتحديداً الفئات الضعيفة من نساء، وأطفال، وكبار في السن وفقراء، وآليات الحماية غير الرسمية تلعب فيها المنظومة العشائرية دوراً مهماً في فرض النظام في المجتمع الفلسطيني. وكثيراً ما تغطي القرارات العشائرية على القوانين الوطنية الرسمية، وخاصة في القضايا المتعلقة، بالاعتداءات على النساء، وتتمثل هذه الآلية غير الرسمية للتعامل مع قضايا العنف ضد المرأة في تدخلات العائلة الممتدة أو العشيرة أو الحمولة، اعتماداً على نوع العنف المرتكب.¹²³

القضاء غير النظامي يستخدم في التعبير عن حالة القضاء غير الرسمي وهو من المصطلحات الدارجة في الحياة الفلسطينية وتكاد تكون موجودة أيضاً في بلدان عربية أخرى أو غير عربية ولكن ضمن مفاهيم مختلفة، فهو قضاء استمد قوته من السياق التاريخي في فلسطين، ويتمثل هذا القضاء في حل النزاعات بين المواطنين، ويصار فيه الوصول إلى الصلح العشائري، وهو مقبول بشكل كبير في الحالة الاجتماعية الفلسطينية، وذلك بسبب ضعف أداء هياكل العدالة الرسمية وبخاصة في المناطق التي لا تستطيع فيها أجهزة العدالة الرسمية الوصول لها، وبخاصة الضابطة القضائية.

فالصلح العشائري يستند إلى التوفيق بين العادات والتقاليد، وفي الغالب تسوى هذه النزاعات على حساب الفئات الضعيفة كما هو الحال في قضايا النساء والعنف الأسري، ففي كثير من الحالات التي تتعرض فيها النساء للعنف يصار إلى تسوية هذه النزاعات وفق ما يستمده من تقاليد تستقوي على الضعفاء بحكم عادات المجتمع، فيصار إلى إبقاء النساء في الإطار الأسري وقبولهن بالعنف الأسري كون العادات تقبل بتعرض النساء للعنف وعليهن قبوله والسمت إرضاء للمجتمع والمحيط والحفاظ على الأسرة ورعاية الأبناء.¹²⁴

هناك أشكال أخرى لحل النزاعات في المجتمع الفلسطيني؛ ومنها لجان الإصلاح، وهذه اللجان تستمد وجودها وشرعيتها من الهياكل الاجتماعية في المجتمع الفلسطيني وكذلك من الجهات الرسمية، فقد جرى تشكيل دوائر رسمية في مزارع المحافظات تسمى دوائر لجان الإصلاح، وتحظى بدعم رسمي لما لها من تأثير في المجتمع، وبخاصة في التدخل في النزاعات الكبيرة مثل قضايا القتل والإيذاء البالغ، وهناك لجان إصلاح في البلدات والقرى والمخيمات يجري تشكيلها من قبل اللجان الشعبية في المخيمات والمجالس القروية وتحظى بدعم المجتمع المحلي، وهذه اللجان تتدخل في حل النزاعات التي تحصل بين المواطنين، كذلك تتدخل في قضايا الأسرة من قبيل قضايا العنف الأسري وتقوم بالتوصل لحلول بين الأطراف وغالباً ما تكون هذه الحلول وفق العادات والتقاليد فهي في جوهر عملها لا تختلف كثيراً عن القضاء العشائري.

من الهياكل غير الرسمية أيضاً؛ ما تقدمه المؤسسات الأهلية من مساعدة قانونية ووساطة، فهناك العديد من المؤسسات التي تقوم بتقديم خدمات قانونية للمواطنين وبخاصة النساء والأطفال الأحداث، ويكون جزء من هذه المساعدات هو الوساطة في قضايا الأسرة وبخاصة قضايا التفريق بين الأزواج وحضانة الأطفال وما يترتب عليها من حقوق مالية على الانفصال، بحيث يجري التواصل مع الزوج بهدف تقديم مقترحات لها علاقة بدفع الحقوق المترتبة للزوجة والأطفال، كذلك القضايا المرتبطة بمشاهدة الأطفال وحضانتهم، وتنجح العديد من المؤسسات في الوساطة قبل التوجه للقضاء النظامي والمحاكم لحصول النساء على حقوقهن، وفي حالات رفض الأزواج الطلاق كون الطلاق بيد الرجل، ولكن في حالات عديدة تنازلت النساء عن جزء كبير من حقوقهن المالية في الوساطة مقابل حصولهن على الطلاق وذلك لصعوبة الحصول على الطلاق من خلال المحاكم كون منظومة القوانين الخاصة بالأحوال الشخصية لا تتيح للنساء الطلاق إلا في حالات محددة يصعب على النساء إثباتها في غالب الأحيان، فضلاً عن صعوبة تنفيذ الالتزامات المترتبة على حكم

123 هيئة الأمم المتحدة للمرأة، حرمان النساء من الوصول للعدالة في الضفة الغربية من الأرض الفلسطينية المحتلة، 2014.

124 معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، سلسلة القانون والمجتمع (1)، سيادة القانون وحل النزاعات في فلسطين، القضاء غير النظامي، 2006، بيرزيت.

الطلاق وبخاصة المالية منها، لضعف النظام السياسي وبخاصة في المناطق التي لا تصل لها الضابطة القضائية بحكم تصنيف المناطق وفق اتفاقيات أوسلو، ما يجعل النساء تعاني عند تنفيذ الأحكام المترتب عليها حقوق مالية، أو مترتب عليها تسليم الصغار للزوجة أو تنفيذ حق الزوجة في المشاهدة لأطفالها.

وصول الفئات الأكثر ضعفاً للعدالة

الوصول للعدالة هو مصطلح منقوص؛ لأن الحديث يدور حول مسارات العدالة بطرق مختلفة، ولكن لكي يصار إلى الحصول على العدالة لابد من الحديث عن الوصول للعدالة الناجزة، ومفهوم العدالة الناجزة يعني أن يحصل المواطن على العدالة عندما يتعرض لانتقاص في حقوقه أو انتهاك هذه الحقوق سواء انتهكت من قبل الافراد أو السلطة، أي أن يحصل المواطن على حقوقه كاملة غير منقوصة؛ ويجب أن تكون هذه الحقوق غير مجزأة أو منتقص منها ويجب أن تكون على قدم المساواة بين كافة المواطنين دون أدنى تمييز على أساس الجنس، أو الإعاقة، أو العرق، أو الرأي أو الانتماء السياسي وغيرها، كذلك يجب أن تكون هياكل نظم العدالة الرسمية قادرة على تأمين الوصول للعدالة الناجزة بكافة مجالاتها سواء من خلال تسهيل الوصول لها من حيث المساحة، والنطاق الجغرافي، والتكلفة والتهيئة الإنسانية، والمواءمة المادية والوقت المناسب.

وحول مدى وصول المواطنين الفلسطينيين للعدالة الناجزة في ظل نظم العدالة الرسمية وغير الرسمية وبخاصة الفئات الضعيفة من النساء والأطفال وغيرهم من المواطنين، لا بد من توصيف مسارات الوصول للعدالة في ظل هذه النظم ومدى استجابة هذه النظم للعدالة الناجزة، وسوف نتطرق لها من خلال مسارين: الأول نتحدث فيه عن مدى استجابة التشريعات السارية وبخاصة التشريعات الجزائية الخاصة بمكافحة العنف ضد النساء، والتشريعات الخاصة بالحقوق العائلية، والمسار الثاني مدى استجابة هياكل قطاع العدالة في ظل المنظومة التشريعية للوصول للعدالة الناجزة.

مدى استجابة المنظومة التشريعية النافذة لوصول النساء للعدالة

أولاً: التشريعات الجزائية

تعد القوانين العقابية السارية في فلسطين؛ قانون العقوبات الأردني لسنة 1960 النافذ في الضفة الغربية؛ وقانون العقوبات الانتدابي البريطاني لسنة 1936 النافذ في قطاع غزة، وقانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني النافذ، غير متواءمة مع المعايير الدولية الخاصة بالعدالة الجنائية، وهي تعتبر من القوانين والتشريعات القديمة التي لم تشهد تطويراً فيما يتعلق بنظم العدالة الحديثة.

فما زالت هذه التشريعات قاصرة عن توفير الحماية للنساء ضحايا العنف، ولا زال النقاش محتدماً منذ أكثر من ستة عشرة عاماً بشأن إقرار قانون حماية الأسرة من العنف، الذي لم يقر لغاية الآن، على الرغم من انضمام فلسطين إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وعلى الرغم من إلغاء بعض المواد وتعديل مواد أخرى تخص العقاب على جرائم قتل النساء بداعي الشرف، إلا أن قتل النساء لا زال موجوداً في المجتمع الفلسطيني، فقد رصدت مؤسسات حقوق المرأة (58) حالة قتل خلال العامين (2019-2020).¹²⁵ وهذا ينعكس بشكل كبير على تطبيقات القضاء في قضايا محاكمة المجرمين المتهمين في قضايا قتل النساء، وبالنظر لطبيعة تلك الأحكام وحتى بعد إجراء تلك التعديلات فإنها لم تصل إلى درجة العقوبة الرادعة بحق مرتكبي تلك الجرائم.

125 قتل النساء في المجتمع الفلسطيني، قتل النساء في زمن الكورونا، تقرير تحليلي، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، 2021.

وبفعل استمرار حالة الانقسام السياسي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وغياب برلمان فلسطيني قادر على إقرار تشريعات متطورة تأخذ بعين الاعتبار التزامات فلسطين بموجب الانضمام للاتفاقيات الدولية، يبقى الحال كما هو عليه بالنسبة لتلك التشريعات التي تميز تجاه النساء وتضعب من الوصول للعدالة الناجزة.

الحال يصبح أكثر صعوبة فيما يخص واقع وصول النساء للعدالة بشأن قضايا العنف الأسري التي لا تصل لدرجة القتل، وبخاصة أعمال الضرب والتهديد والإيذاء، وفي غياب قانون إجرائي يوفر التدخل السريع للوقاية وتوفير الحماية للنساء ضحايا العنف.

حيث يتطلب قانون الإجراءات الجزائية من أجل السير في الإجراءات وفتح تحقيق جنائي وبخاصة في حالات الاعتداء الجسدي أن يكون هناك شكوى من قبل الشخص المتضرر وبخاصة في حالات الإيذاء البسيط والذي يعد من أكثر أشكال العنف الجسدي انتشاراً ضد النساء، وفقاً للمادة (1١4) من قانون الإجراءات الجزائية التي نصت على "لا يجوز للنياحة العامة إجراء التحقيق أو إقامة الدعوى الجزائية التي علق القانون مباشرتها على شكوى أو ادعاء مدني أو طلب أو إذن إلا بناءً على شكوى كتابية أو شفهية من المجني عليه أو وكيله الخاص أو ادعاء مدني منه أو من وكيله الخاص أو إذن أو طلب من الجهة المختصة"¹²⁶ وذلك بالاستناد إلى قانون العقوبات في جرائم الإيذاء البسيط، مما يتطلب من أجل فتح التحقيق تقديم النساء شكوى ضد الزوج أو أحد الأقارب.

وهذا الأمر يقابل بصعوبات اجتماعية كبيرة جداً بحيث لا تسمح عائلة الزوجة أو الفتاة لهن بتقديم مثل هذه الشكاوى كونها مرفوضة اجتماعياً وتلحق العار بالعائلة في حال قامت النساء بتقديم مثل هذه الشكاوى، كذلك تكون النساء مهددات بالطلاق من أزواجهن في حال تقدمن بشكوى على الزوج، وهذه الإجراءات والقوانين تضع النساء في الزاوية. مما يجعلهن يتقبلن العنف تحت ضغط العائلة والمجتمع، ويسهم في إفلات المعتدين من العقاب، ويصعب من وصول الفئات الضعيفة إلى العدالة الناجزة، فلا يكفي مجرد الدخول في إجراءات الوصول للعدالة، بل عند الحديث عن وصول للعدالة، لابد أن تكون عدالة ناجزة.¹²⁷

ثانياً: التشريعات المدنية

تعد التشريعات المدنية والتجارية مورثة أيضاً من الحقب التاريخية المتعاقبة على فلسطين، وهي تشريعات لا تأخذ بعين الاعتبار التباينات الاجتماعية في السياق الفلسطيني، فهناك تشريعات عثمانية ما زلت مطبقة في فلسطين كما هو الحال في مجلة الأحكام العدلية، وقوانين الملكية وتشريعات أردنية واندابية بريطانية وتشريعات مقرة من الإدارة المصرية لقطاع غزة.

فقطايا الملكية المشتركة ما زالت غائبة عن التشريعات النافذة، كذلك تفتقد النساء للحماية في التشريعات التجارية وبخاصة فيما يتعلق بالمعاملات المصرفية التي يجري استغلالهن فيها من قبل أفراد الأسرة سواء بفتح حساب بأسمائهن وتوريطنهن بقضايا إصدار شيكات لا علم لديهن بها والطلب منهن التوقيع عليها فارغة، مما يجعلهن لاحقاً متهمات بقضايا إصدار شيكات لا يقابلها رصيد وغيرها من القضايا التي ترتبط بالتمييز في الجانب التشريعي.

126 قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001، الصادر في العدد الثامن والثلاثين من الجريدة الرسمية (الوقائع)، أيلول/سبتمبر 2001.

127 قانون الإجراءات الجزائية، المرجع السابق.

ثالثاً: تشريعات الأحوال الشخصية

ما زالت منظومة الأحوال الشخصية النافذة في الأرض الفلسطينية المحتلة كمثيلاتها من التشريعات الجزائية والمدنية مورثة من الحقب التاريخية، ففي الضفة الغربية يطبق قانون الأحوال الشخصية الأردني لسنة 1976، وفي قطاع غزة يطبق قانون حقوق العائلة لسنة 1954 الصادر عن الإدارة المصرية لقطاع غزة، وفي القدس يطبق قانون الأحوال الشخصية الأردني مع التعديلات التي أدخلت عليه في الأردن كون المحاكم تخضع للوصاية الأردنية لغاية الآن.

وجميع هذه القوانين ما زالت غير منصفة للنساء فيما يتصل بوصولهن للعدالة، فما زالت الولاية تطبق على النساء وهن بحاجة إلى ولي من الذكور لعقد الزوج، وما زلن يحتجن إلى رفع قضايا أمام المحاكم لطلب التفريق بعكس الرجال، علاوة على تعدد الزوجات وقضايا الوصاية والحضانة وغيرها من القضايا الجوهرية التي لا تسعف النساء في الوصول للعدالة من خلال منظومة الأحوال الشخصية القائمة.

مدى استجابة هيكل العدالة القائمة لوصول النساء للعدالة

على الرغم من الجهود التي بذلت على مدار العشرين عاماً الماضية فيما يتعلق بتطوير قطاع العدالة في فلسطين، إلا أن استجابة هذا القطاع بهيكله المختلة للوصول للعدالة الناجزة وبخاصة للنساء ليست بالمستوى المطلوب نظراً للعديد من التحديات على المستوى الوطني والمستوى الرسمي وغير الرسمي، وحول مدى استجابة هذه الهياكل لوصول النساء للعدالة لا بد لنا من الحديث عن الوصول للعدالة على مستويين رئيسيين يؤثران في حياة النساء.

الأول يتمحور حول العدالة الجنائية والثاني يتمحور حول العدالة في الحقوق الأسرية ومدى فاعلية هذه التقسيمات في وصول النساء للعدالة في الظروف الطبيعية ومدى تأثير جائحة كورونا (كوفيد-19) على عمل هذه الهياكل ووصول النساء للعدالة الناجزة.

أولاً: الوصول للعدالة الجنائية

في أغلب الحالات التي تتعرض لها النساء للعنف تكون الشرطة هي الجهة الأولى التي تتواصل مع الضحايا في نظام العدالة الجنائية، وفي الأرض الفلسطينية هناك إدارة حماية الأسرة والأحداث وهي إدارة خاصة في جهاز الشرطة الفلسطينية في الضفة الغربية، وهي إدارة متخصصة بمتابعة قضايا العنف الأسري، وقضايا العنف المبني على النوع الاجتماعي، وقضايا الأحداث في خلاف مع القانون والأطفال المعرضين للخطر، والأطفال المعرضين لخطر الانحراف، وهناك إدارة حماية الأسرة في قطاع غزة تتبع جهاز الشرطة في غزة.

وبفعل التطور الذي حصل على أداء هذه الإدارات والوحدات، أدى توفر العنصر النسائي في هذه الوحدات إلى تشجيع بعض النساء للتوجه لطلب الدعم والمساعدة، إلا أن عدم وجود الأعداد الكافية من النساء في هذه الوحدات يجعل من تعاطي النساء براحة بشأن بعض القضايا محل تردد، كما جرى وضع دليل إجراءات موحدة لهذه الوحدات بحيث يصار إلى تدريب كافة العاملين فيها على هذه الإجراءات في التعامل مع قضايا العنف تجاه النساء ويوضح طبيعة العلاقة ما بين جهاز الشرطة كأحد مكونات قطاع العدالة الرسمية وبين الجهات الفعالة الأخرى سواء الحكومية أو غير الحكومية.

تعد الوقاية وتوفير الحماية للنساء ضحايا العنف من أبرز مهام حماية الأسرة في الشرطة، وتعد أماكن حماية النساء وسائل هامة في حمايتهن وتوفير الأمان لهن، هناك مراكز وهي قليلة يتم فيها وضع النساء المهتدة حياتهن بالخطر نتيجة تعرضهن للعنف وهي تخضع لإدارة ووزارة التنمية الاجتماعية، ويحكمها نظام خاص، ولكن هناك معايير محددة للنساء اللواتي يدخلن لهذه المراكز، إلى حين الوصول إلى تسوية لأوضاعهن سواء تسوية قضائية أو اجتماعية عبر نظم العدالة غير الرسمية.

• نيابة حماية الأسرة

وهي إحدى النيابة المتخصصة في النيابة العامة، وتختص هذه النيابة في القضايا الجنائية التي تتعرض لها النساء، حيث ينبثق عن هذه النيابة وكلاء نيابة في النيابة الجزئية في المحافظات، وتختص هذه النيابة بملاحقة المتهمين والتحقيق والترافع والطعن ومتابعة تنفيذ الأحكام في الجرائم المرتكبة داخل نطاق الأسرة بمختلف أفرادها وتشمل كبار السن وذوي الإعاقة، والجرائم المرتكبة ضد النساء والأطفال ضحايا العنف خارج الأسرة والجرائم المرتكبة من النساء في قضايا الزنا والدعارة والسفاح وإفساد الرابطة الزوجية وغيرها من الجرائم ذات الطابع الجنسي، وبالإضافة إلى ذلك فإن اختصاصها يشمل جرائم التهديد والابتزاز ضد النساء عبر كافة وسائل الاتصالات السلكية واللاسلكية والإلكترونية.

وينظم عمل هذه النيابة دليل إجراءات موحد بهدف توحيد ومأسسة إجراءات التحقيق والتحويل والتقاضى في قضايا العنف ضد النساء في النيابة العامة، وضمان تقديم خدمات متخصصة حساسة ومراعية للنوع الاجتماعي في جميع مراحل المسار القانوني في النيابة العامة وأثناء المرافعة أمام المحاكم بهدف تعزيز حماية النساء ضحايا العنف وصون كرامتهن الإنسانية ومحاسبة مرتكبي العنف زدهن، ويسهم هذا الدليل في توضيح أدوار الشركاء ومسؤولياتهم وآليات التنسيق فيما بينهم وبين النيابة العامة.¹²⁸

• نيابة الأحداث

جرى تأسيس هذه النيابة بالاستناد إلى قرار بقانون حماية الأحداث الفلسطيني لسنة 2016، كنيابة متخصصة ينبثق عنها وكلاء نيابة في كافة نيابات المحافظات، وتختص دائرة نيابة الأحداث بنظر قضايا الأطفال الجانحين والمعرضين لخطر الانحراف، ويشمل ذلك القيام بالتحقيقات والترافع بشكل يضمن السرية، واحترام حقوق الطفل الجانح، وإيجاد سبل إصلاحه وسرعة اندماجه في المجتمع طبقاً للإجراءات المقررة بقانون الإجراءات الجزائية وقانون الأحداث النافذ، كذلك الطعن بالأحكام بالاعتراض والاستئناف والطعن بالنقض وإعادة المحاكمة في القضايا ذات الاختصاص، والتشبيك والتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية من خلال مرشد حماية الطفولة فيما يخص متابعة الطفل في إحدى حالات التعرض للانحراف المقررة وفقاً للقانون، ويشمل ذلك أيضاً تكليف التنمية الاجتماعية مرشد الحماية بجميع الأعمال والأبحاث الاجتماعية اللازمة للتوصل إلى إظهار الحقيقة ومعرفة شخصية الطفل والوسائل المناسبة لإصلاحه وحمايته، واتخاذ التدابير الخاصة بالأطفال الجانحين ما دون سن 15 عاماً، وإجراء الوساطة في جرائم الجرح والمخالفات بين المجني عليه والطفل الجانح بنفسه أو من يمثله، وأخيراً التفتيش على دور التأهيل، والرعاية، ومراكز التدريب المهني والمشافي المتخصصة.

ثانياً: الوصول إلى العدالة في ظل منظومة الأحوال الشخصية

أما المحور الثاني، فيختص بالوصول للعدالة فيما يتصل بحقوق الأسرة في ظل منظومة الأحوال الشخصية، فهو يركز على وصول النساء للعدالة من خلال المحاكم الشرعية والكنسية على حد سواء.

وفي هذا الصدد، تعاني النساء من المنظومة القانونية والإجرائية التي تحكم وصولهن للعدالة من خلالها، ففي داخل المحاكم الشرعية تقسيمات ترتبط بكل نوع من إشكاليات النساء في هذه المنظومة، فهناك دوائر الإرشاد الأسري وهي تختص بالنظر في نزاعات الطلاق بين الأزواج وهي تقوم بمحاولة تجسير الخلاف وتقديم الصلح بين الأطراف في محاولة لعدم وقوع الطلاق، وفي حال فشلت هذه الجهود تقدم تقاريرها للمحكمة، إضافة إلى المحكمين بين الأطراف، وفي نهاية المطاف يصار إلى تقديم الدعاوى إلى المحكمة حسب طبيعة كل دعوى، وغالبية الإشكاليات التي تعاني منها النساء تتعلق في الحالات التي ترغب فيها النساء بالطلاق، وهنا عليها رفع دعوى للمحكمة وتنحصر الحالات التي يجوز فيها للنساء طلب الطلاق في عدد من الحالات حصراً بعكس الرجال الذين بيدهم إيقاع الطلاق وقت ما يشاؤون، وهنا تعاني النساء في عملية إثبات الأسباب التي تستند إليها في طلب الطلاق، وتعتبر أغلب الحالات التي تستند فيها النساء لطلب التفريق هو طلب التفريق للنزاع والشقاق بين الأزواج ويندرج ضمنها تعنيف الزوجة، ولكن في كثير من الحالات تضطر النساء للتنازل عن حقوقهن مقابل الحصول على الطلاق باتفاق بين الزوجين.

يعد النظام الإجرائي داخل المحاكم الأسرية بنظام طويل الإجراءات يطيل أمد التقاضي ويحد من الوصول للعدالة الناجزة، فكل عنوان من عناوين حقوق العائلة هي بمثابة قضية بحد ذاتها، فالنساء اللواتي يحصلن على الطلاق، هن بحاجة إلى رفع قضايا أخرى للحصول على النفقة، وقضايا أخرى للحصول على أجرة المسكن، وقضايا أخرى للحصول على الحضانة، وجميعها تتطلب الدخول في إجراءات أخرى لتنفيذ هذه الأحكام مما يطيل أمد التقاضي ويصعب على النساء الاستمرار في هذا المسار علاوة عن التكلفة المالية العالية للأتعاب الخاصة بالمحامين، إضافة إلى ذلك، هناك إجراءات أخرى فيما يتصل بحقوق مشاهدة الأطفال وهذا مسار آخر يكون ما بين المحاكم الشرعية والشرطة القضائية فضلاً عن الإشكاليات المرتبطة بمكان مشاهدة الأطفال والذي يكون في المحاكم أو مراكز التنمية الاجتماعية.

ولتقييم مدى تمتع النساء بالوصول للعدالة الناجزة، بالإمكان الاستناد إلى التعليق العام للجنة المرأة في الأمم المتحدة رقم (33) والتي حددت ستة عناصر مترابطة وأساسية لفحص مدى تمتع النساء بالوصول للعدالة؛ وذلك من خلال إمكانية مقاضاة نظم العدالة، وتوافرها وسهولة الوصول إليها، ووجود وتوفير سبل الانتصاف لضحاياها، ومساءلتها وهي ضرورية من أجل اللجوء إلى القضاء. وعلى الرغم من أن الاختلافات في الظروف القانونية، والاجتماعية، والثقافية، والسياسية والاقتصادية السائدة تتطلب تطبيقاً متبايناً لهذه السمات في كل دولة، فإن العناصر الأساسية للنهج المتبع تنطبق على جميع تلك الدول، وتقتضي تطبيقاً فورياً.¹²⁹

ووفقاً لذلك، ومن أجل فحص مدى التزام الدول بتهيئة كافة الظروف للوصول للعدالة الناجزة لابد أن تتطلب إمكانية التقاضي أن تتمكن المرأة من اللجوء إلى القضاء من دون عوائق، فضلاً عن توافر القدرة لديها للمطالبة بحقوقها، وتمكينها من ذلك، باعتبار هذه الأمور حقوقاً قانونية بموجب الاتفاقية؛ كما يتطلب توافر العدالة إنشاء محاكم وهيئات شبه قضائية، أو غير ذلك من الهيئات في جميع أنحاء الدولة في كل من المناطق الحضرية والريفية والنائية، وكذلك إدامتها وتمويلها؛ وتتطلب إمكانية الوصول إلى نظم العدالة أن تكون جميع نظم العدالة، سواء الرسمية منها وشبه القضائية، مضمونة وميسورة التكلفة، ويمكن أن تصل إليها المرأة فعلياً، وأن يجري تكييفها وجعلها ملائمة لاحتياجات المرأة، بما في ذلك أولئك اللاتي يواجهن أشكالاً من التمييز المتعدد الجوانب أو المركب؛ وتتطلب جودة نوعية نظم العدالة أن

129 التعليق العام رقم (33) لجنة حقوق المرأة في الأمم المتحدة، وثيقة رقم (33/cedaw/c/cg)، 3/8/2015.

تلتزم جميع مكونات النظام بالمعايير الدولية للكفاءة والفعالية والاستقلالية والحياد، وأن تُوفّر لجميع النساء، في الوقت المناسب، سبل انتصاف ملائمة وفعالة يجري إنفاذها، وتؤدي إلى حلول مستدامة للمنازعات تكون مراعية للاعتبارات الجنسانية. ويتطلب ذلك أيضاً أن تكون نظم العدالة متلائمة وسياقاتها، ودينامية وتشاركية ومفتوحة لاتخاذ تدابير عملية مبتكرة، وأن تراعي الفوارق بين الجنسين، وتأخذ في الحسبان طلب المرأة المتزايد على العدالة؛ ويتطلب توفير سبل انتصاف أن توفر نظم العدالة للمرأة حماية تتوافر لها مقومات الاستمرار، وتعويضات مجزية عن أي ضرر قد يلحق بها.

بالنظر إلى المعايير التي وضعتها لجنة المرأة في الأمم المتحدة المشار لها في الفقرة أعلاه وتطبيقاتها على أرض الواقع في الأرض الفلسطينية المحتلة، نجد أننا بحاجة إلى جهد كبير في تطوير هياكل ونظم العدالة الفلسطينية بما يتواءم وهذه المعايير، سواء من ناحية توافر نظم العدالة، والكفاءة، والفاعلية وسهولة الوصول والتكلفة الممكنة وغيرها من المعايير، علاوة عن التحديات التي تواجه نظم العدالة الفلسطينية وفي مقدمتها الاحتلال للأرض الفلسطينية وعدم السيطرة على الأرض، بالإضافة إلى التحديات الداخلية المرتبطة بالانقسام وغياب الانتخابات، وعدم استقلال السلطة القضائية، وتجميع كافة السلطات بيد السلطة التنفيذية.

أثر جائحة كورونا على الوصول للعدالة

ألقت جائحة (كوفيد 19) بظلالها على كافة مناحي الحياة في أرجاء العالم، ويعتبر قطاع العدالة من النظم التي تأثرت بالجائحة إلى حد كبير، وتباين أثر الجائحة فيما يتصل بالعديد من الفئات المختلفة بالمجتمعات العالمية كافة، وكان نصيب الفقراء والفئات الضعيفة هو أكبر من غيرها من الفئات في كثير من الدول وفي الأرض المحتلة كان أثر الجائحة واضحاً على العديد من القطاعات.

فقطاع العدالة الرسمي تأثر بشكل كبير بالإجراءات التي اتخذتها السلطات الفلسطينية لمواجهة الجائحة، حيث جرى إعلان حالة الطوارئ في الأرض الفلسطينية بموجب مرسوم صادر عن الرئيس الفلسطيني أعلن بموجبه حالة الطوارئ لمدة 30 يوماً في الرابع من آذار/مارس 2020، وجرى بموجب إعلان حالة الطوارئ والتي تم بموجبها تكليف الحكومة والمحافظين باتخاذ ما يلزم من إجراءات لضمان مواجهة الجائحة، والتي كان أبرزها إغلاق المدن ومنع التنقل بينها، وتعطيل الحياة العامة بما فيها دوائر العمل الرسمية وغير الرسمية والقطاع الخاص، كذلك تعطيل عمل المحاكم وتعطيل بعض أحكام التشريعات النافذة من خلال إصدار تشريعات خاصة بتنفيذ حالة الطوارئ وتعطيل العمل ببعض الحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من قبل التنقل والتجمع السلمي.¹³⁰

غلبت على قطاع العدالة سمة الإرباك في التعامل مع الجائحة والآثار المترتبة عليها، فكان لتعطيل العمل في المحاكم تداعيات كبيرة في مسار الوصول للعدالة، بحيث جرى تأجيل كافة جلسات المحاكم إلى آجال أخرى مما أدى إلى تراكم أعداد القضايا بشكل كبير، فضلاً عن محاولة ترتيب أولويات القضاء في القضايا الجنائية كونها ترتبط بشكل مباشر في الحق بالحرية الشخصية، فضلاً عن عدم مواءمة التشريعات النافذة لمثل ظروف الجائحة وبخاصة الحضور الإلكتروني مما يستوجب تأجيل النظر في هذه القضايا كون التقاضي الإلكتروني غير متاح في النظام القضائي والقانوني الفلسطيني.

130 - المرسوم الرئاسي رقم (1) لسنة 2020، والصادر بتاريخ 5/3/2020 والمنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية الوقائع في العدد (165) بتاريخ

19/3/2020

وفي الحالات التي كان فيها الإغلاق يفرض على محافظات دون أخرى كان يكون العمل في المحافظات غير الخاضعة للإغلاق بالحدود الدنيا من العمل بسبب عدم حضور العاملين من المناطق المغلقة، إضافة إلى تقليل عدد الحاضرين في قاعات المحكم إلى الحدود الدنيا، كل ذلك ساهم في تعطيل عمل القضاء بشكل كبير في الفترات الأولى من الجائحة، ومع مرور الوقت بقي الإرباك في التعامل مع إجراءات التقاضي، فكانت العديد من المحاكم يجري تعطيلها عندما يتبين إصابة احد العاملين فيها كإجراء وقائي مما سبب في تعطيل عمل كافة الطواقم التنفيذية والمساندة، وهذا أمر لم يعهده قطاع العدالة من قبل مما زاد من حجم تراكم القضايا أمام المحاكم وزاد من الاختناق القضائي الذي هو في الأساس يعاني من أزمة حادة على هذا الصعيد.

على الجانب الآخر، كان عمل الجهات الأخرى في قطاع العدالة متأثراً لحد كبير بالجائحة ومتأثراً أيضاً بالإجراءات المتخذة على الصعيد القضائي، حيث فرض وجود أعداد كبيرة من المحتجزين في مراكز الاحتجاز على الحكومة اتخاذ إجراءات لها علاقة بالإفراج عن الموقوفين في الجرائم الخفيفة للحد من حالة الاكتظاظ في السجون، كذلك عدم تنفيذ الأحكام الخاصة بالحجز خلال فترة الجائحة إلا للحالات الخطرة والصادر بحققها أحكام جزائية، حيث عانت النساء من تعطيل تنفيذ الأحكام وبخاصة فيما يتصل بتنفيذ أحكام النفقات ومشاهدة الأطفال وغيرها من الأحكام.

على صعيد وصول الفئات الضعيفة إلى إجراءات العدالة وبخاصة الحالات التي تتعرض للعنف سواء الأسري أو المجتمعي، فقد تأثرت بشكل كبير رغم تراجعها في الحيز العام وازديادها في الحيز الخاص، إذ أشارت دراسة أعدت في قطاع غزة حول أثر الجائحة على العنف ضد النساء، إلى أن نسبة زيادة العنف بكافة أشكاله ازدادت في فترة الجائحة بنسبة تقارب 40%، وأن هذه الزيادة كانت أكثر في الحيز الخاص، ويعد فهم الحيز الخاص بالمجتمع الفلسطيني والمتمثل في الأسرة النووية والأسرة الممتدة، وينسب ذلك إلى قضية الحجر المنزلي وبقاء العائلة في داخل المنزل وان الأسر الأشد فقراً والأسر ذات العدد الأكبر من الأفراد كان لها النصيب الأكبر من ازدياد حالات العنف داخل الأسرة تجاه النساء والأطفال،¹³¹ وأفاد المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان من خلال متابعة محاميات وحدة المرأة في المركز لقضايا النساء وتقديمهن الاستشارات القانونية عبر الهاتف، أنه تبين وجود العديد من الشكاوى من قبل النساء جراء توقف عمل المحاكم الشرعية في القضايا الخاصة بهن، إلى جانب توقف عمل الشرطة القضائية، وهن بحاجة ماسة إلى إيجاد حل لقضاياهن، وتحديدًا قضايا النفقة، ورؤية الأبناء والحضانة.¹³²

131 أثر جائحة فيروس كورونا على العنف ضد النساء والفتيات في قطاع غزة، مركز شؤون الأسرة، أيلول/سبتمبر 2020

132 المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيان صادر عن المركز، في ظل جائحة كورونا المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان ينظر بقلق تجاه تردّي أوضاع النساء في قطاع غزة، مرجع 97/2020، الموقع الإلكتروني، تاريخ الزيارة، 15/10/2022

النتائج الرئيسية

1. سيبقى قطاع العدالة الفلسطيني يعاني من التطور والوصول إلى القدرة التي تمنحه القيام بالأدوار المناسبة بفعل بقاء الاحتلال الإسرائيلي للأرض الفلسطينية، كونه العائق الرئيسي في تطور هذا القطاع وتمكينه من القيام بواجباته على أفضل وجه بما يتواءم والمعايير الدولية.
2. يعتبر قطاع العدالة الفلسطيني حديثاً نسبياً، وهو من القطاعات غير الطبيعية في سياق الأنظمة الديمقراطية كونه يقع في نظام سياسي تحت الاحتلال، ويواجه العديد من التحديات البنوية، كما يعد الانقسام السياسي الداخلي من العوامل المؤثرة بشكل كبير على استقلالية القطاع بكافة هياكله المختلفة، بالإضافة إلى عدم تمتع القطاع بالإمكانيات اللازمة لقيامه بالأدوار الفاعلة على كافة الصعد.
3. تأثر قطاع العدالة بشكل كبير بالمنظومة القانونية والتشريعية النافذة من خلال الحقب التاريخية التي مرت على فلسطين، بالإضافة إلى عدم مواءمة هذه التشريعات والقوانين لكافة التطورات الاقتصادية والاجتماعية، إضافة إلى المعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.
4. تأثر قطاع العدالة الفلسطيني بأنظمة قطاع العدالة الموروثة وبخاصة الأنظمة المجاورة لفلسطين، مما جعل هذا التأثير ينعكس على طبيعة النظام القانوني دون الأخذ بعين الاعتبار تجارب عملية أخرى أكثر تطوراً في مجال نظم العدالة ما أثر على بقاء فلسفة العدالة الجنائية تحديداً دون تطور واستمرارها بالجمود مما يجعل الوصول إلى العدالة الناجزة صعب المنال.
5. ضعف الموارد المالية أبقى تطور البنية التحتية الموروثة لقطاع العدالة بشكل بطيء جداً، واعتماد السلطة الفلسطينية على المعونات المالية بحكم عدم سيطرتها على مواردها بفعل الاحتلال، مما جعل أولويات أجنادات الحكومات الفلسطينية المتعاقبة تتصل بالقضايا الأساسية من تعليم، وصحة، وحكم محلي ورواتب موظفين مما أفقدها قدرتها على وضع خطط حكومية مستدامة تتعلق ببناء قطاع عدالة فاعل.
6. ساهم الوضع القائم وسياسات الاحتلال بثبات قوة النظم القضائية غير الرسمية من قضاء غير نظامي ولجان إصلاح، وعزز من حل النزعات بطرق عشوائية تستند إلى العادات والتقاليد على حساب الفئات الأكثر ضعفاً في السياق الاجتماعي.
7. ساهم الانقسام السياسي الفلسطيني وغياب البرلمان بظهور طبقات سياسية فلسطينية ترى في الانقسام السياسي تلبية لمصالحها، مما زاد من التدخل في الشأن القضائي وقطاع العدالة ما أفقده استقلاله، وأثر ذلك على وصول المواطنين للعدالة، وذلك من خلال إجراء تعديلات جوهرية في بنية النظام القضائي من تشكيل للمحكمة الدستورية العليا، وفصل النظام القضائي الإداري عن القضاء النظامي بالرغم من ضعف الإمكانيات المالية، وقلة الموارد واعتماد السلطة الفلسطينية على الدعم الخارجي.
8. يفتقد قطاع العدالة إلى الفاعلية المطلوبة وفق معايير لجان الأمم المتحدة لعدة عوامل، منها ما هو مرتبط بالاحتلال وعدم السماح لجهات إنفاذ القانون بالدخول والوصول لكافة المناطق، كذلك التوزيع الجغرافي للمحاكم باختلاف درجاتها والتوزيع الكلي للقضاة وفق عدد السكان مما جعل هناك نقصاً حاداً في أعداد القضاة وتركز المحاكم من الدرجات الثانية والثالثة في مدن محددة مما يجعل من كلفة الوصل للمحاكم مكلفة وطائلة ومرهقة تعزز من عدم رغبة الأفراد باللجوء للقضاء.

9. ما زالت المنظومة القانونية والتشريعية النافذة غير قادرة على تلبية التطور الحاصل على المستويات كافة، وبحاجة إلى مواءمتها مع المعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وبخاصة بعد انضمام فلسطين للعديد من الاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان، كذلك تعد هذه التشريعات غير قادرة على تحقيق العدالة الناجزة للمواطنين وبخاصة الفئات الضعيفة في المجتمع الفلسطيني، كذلك التشريعات الإجرائية عاجزة عن توفير الحماية اللازمة لهذه الفئات، بما يجعل من الوضع القائم يراوح مكانه.
10. تفتقر مكونات القطاع إلى القدرات والإمكانيات المادية الضرورية لاستحداث وتطوير البنية التحتية فيما يتصل بالوصول للعدالة سواء من الخبرات الفنية على صعيد جهات إنفاذ القانون، أو الخبرات في مجال التقنيات والتكنولوجيا والمختبرات الفنية المختلفة، كذلك مشاركة النساء في هذه القطاعات بشكل أكبر من حيث العدد والفاعلية.
11. لم يكن قطاع العدالة بكافة هياكله وتقسيماته لديه القدرة والفاعلية على التعامل مع جائحة كوفيد-19، مما فاقم من معاناة الفئات الضعيفة من الوصول للعدالة الناجزة، والتي ما زالت تدايعاتها مستمرة لغاية الآن.

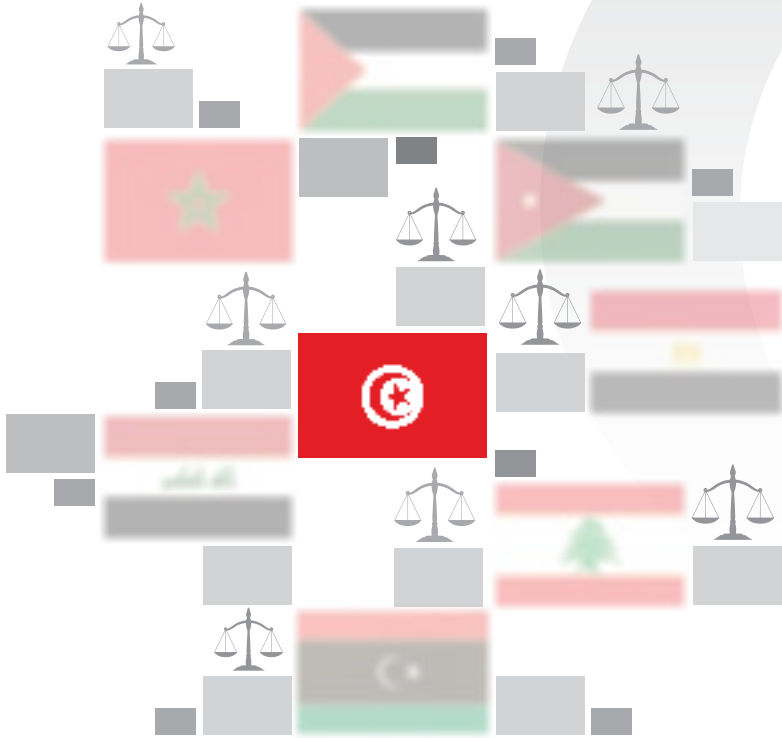
التوصيات

1. إجراء انتخابات عامة تمكن المواطنين من المشاركة السياسية، بما يتيح انتخاب برلمان قادر على إقرار التشريعات الخاصة بقطاع العدالة بما يحد من تدخل السلطة التنفيذية ويضع حداً للوضع القائم، كذلك إقرار تشريعات جنائية وأخرى تتعلق بحقوق المواطنين تتسم بالمساواة وعدم التمييز، بما يساهم في وصول المواطنين للعدالة.
2. معالجة الخلل البنوي الذي يعاني منه القطاع من خلال رفق القطاع بالخبرات اللازمة من الناحية البشرية، كذلك توفير الموارد والميزانيات المالية التي تساهم في الارتقاء بالبنية التحتية للقطاع، وزيادة مشاركة النساء في كافة هياكله المتخصصة بما يساهم في وصول الفئات كافة للعدالة الناجزة.
3. تفعيل دور الجهات المساندة في قطاع العدالة وتحديد الضبط القضائي والشرطة القضائية، بما يساهم في تنفيذ الأحكام، وإجراءات التحري والاستدلال، ورفدها بالكوادر الفنية والموارد المادية الضرورية من موارد بشرية وبخاصة العنصر النسوي.
4. زيادة أعداد القضاة في كافة المحاكم، بما يقلل من الاختناق القضائي وطول أمد التقاضي، والاعتماد على الدراسات الإحصائية فيما يتعلق بعدد القضاة والسكان، والتوزيع الجغرافي العادل لكافة المحاكم بكافة درجاتها بما يسهل من كلفة الوصول للقضاء.
5. إقرار قانون حماية الأسرة من العنف، بما يساهم بتوفير آليات وقائية وحماية للنساء ضحايا العنف والنساء في خطر، بما يساعد جهات الضبط القضائي والقضاء في تعزيز الوصول للعدالة الناجزة للنساء ضحايا العنف الأسري والعنف في الحيز العام.
6. إجراء مراجعة شاملة لأدوار القطاع في مرحلة الجائحة، والاستفادة منها واتخاذ سياسات وإجراءات وتدابير تساهم في تطوير القطاع وتجعل من سرعة الاستجابة في مثل تلك الحالات عناصر إيجابية في تعزيز القطاع لوصول المواطنين للعدالة الناجزة.
7. إجراء مواءمة تشريعية شاملة للتشريعات الجنائية وتشريعات الأسرة بما يتوافق مع التزامات فلسطين بموجب الانضمام للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والاستفادة من التجارب والخبرات الدولية على هذا الصعيد وبخاصة لجان الاتفاقيات والوكالات المتخصصة في الأمم المتحدة والتعاون الدولي.

المصادر والمراجع

- القانون الأساسي المعدل لعام 2003، الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز، في 19/03/2003، ص.5.
- قانون العقوبات الأردني للعام 1960، المطبق في الضفة الغربية، رقم 16 لعام 1960، المنشور في العدد 1487 من الجريدة الرسمية الأردنية، بتاريخ 1/5/1960، صفحة 374.
- قانون العقوبات الانتدائي رقم (74) للعام 1936.
- قانون العقوبات الثوري لمنظمة التحرير للعام 1979.
- قانون أصول المحاكمات الجزائية الثوري لمنظمة التحرير للعام 1979.
- قانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية رقم (3) لعام 2001 وتعديلاته، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (38)، في 5/9/2001، ص.94.
- قانون رقم (6) لعام 1998 بشأن مراكز الإصلاح والتأهيل «السجون»، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (24)، في 1/7/1998، ص.87.
- قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد (38)، في 5/9/2001، ص.279.
- قرار مجلس الوزراء رقم (8) لعام 2016 بنظام الشكاوى ودليل الإجراءات والنماذج الخاصة به.
- المرسوم الرئاسي رقم (1) لسنة 2020، والصادر بتاريخ 5/3/2020 والمنشور في الجريدة الرسمية الفلسطينية الوقائع في العدد (165) بتاريخ 19/3/2020.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة، للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49.
- التعليق العام رقم (33) لجنة حقوق المرأة في الأمم المتحدة، وثقة رقم (33/cedaw/c/cg)، 3/8/2015.
- أثر جائحة فيروس كورونا على العنف ضد النساء والفتيات في قطاع غزة، مركز شؤون الأسرة، أيلول/سبتمبر 2020.
- قتل النساء في المجتمع الفلسطيني، قتل النساء في زمن الكورونا، تقرير تحليلي، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، 2021.

- معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، سلسلة القانون والمجتمع (1)، سيادة القانون وحل النزاعات في فلسطين، القضاء غير النظامي، 2006، بيرزيت.
- معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، مبادرة استقلال القضاء والكرامة الإنسانية، 2010.
- هيئة الأمم المتحدة للمرأة، حرمان النساء من الوصول للعدالة في الضفة الغربية من الأرض الفلسطينية المحتلة، 2014.
- القضاء الشرعي والكنسي في فلسطين، جامعة بيرزيت، معهد الحقوق، 2012.
- معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، ملخص النظام القانوني والعملية التشريعية في فلسطين، 2008.
- الدكتور، كميل منصور، السلطة القضائية في فلسطين (النشأة والتطور والتحديات)، الموقع الإلكتروني للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، تاريخ الزيارة 15/9/2022، <https://www.aman-palestine.org/media-cen-ter/139.html>
- عن الشرطة الفلسطينية، النشأة والدور والمهام والمرجعيات، تمت زيارة الموقع الإلكتروني للشرطة بتاريخ 15/9/2022 <https://www.palpolice.ps/about>
- الصفحة الرسمية لمجلس الوزراء، النيابة العامة، البوابة الإلكترونية، تاريخ الزيارة 1/10/2022، <http://www.palestinecabinet.gov.ps/portal>
- هيئة الأمم المتحدة للمرأة، تأثير جائحة كوفيد-19 على العنف ضد النساء والفتيات في الدول العربية - من منظور منظمات المجتمع المدني النسائية، 2021.



الحق في الوصول إلى العدالة في تونس:

حفيفة شكري

جدول المحتويات

150	مقدمة
150	التنظيم القضائي في تونس
150	التنظيم القضائي الحالي
151	محاكم القضاء العدي
151	محاكم الدّرجة الأولى
152	محاكم الدّرجة الثانية
152	القضاء الإداري
153	القضاء المالي
153	القضاء العسكري
153	المبادئ المؤسّسة للحقّ في الوصول إلى العدالة
153	مبدأ استقلالية القضاء بين الإقرار والتّضيق
154	إقرار مبدأ استقلالية القضاء
154	ضمانات استقلالية القضاء: دور المجلس الأعلى للقضاء
155	التّراجع في استقلالية القضاء: من الاستقلالية إلى التبعية
157	مبدأ المساواة، عدم التمييز
159	الإطار القانوني للحقّ في الوصول إلى العدالة
159	الحقّ في محاكمة عادلة في النّصوص المحليّة
161	الحقّ في محاكمة عادلة في الاتّفاقيات الدوليّة والإقليمية المصادق عليها من قبل الدّولة التّونسيّة
161	الحقّ في محاكمة عادلة في الاتّفاقيات الدوليّة
164	الحقّ في محاكمة عادلة في الاتّفاقيات الإقليمية
166	الخلاصة

166	الصعوبات والتحديات
166	أزمة الثقة في القضاء
166	تأثير جائحة الكوفيد على سير القضاء
167	ضعف ولوج النساء إلى القضاء
167	وجود قوانين تمييزية
167	عدم تطبيق القوانين الحامية للنساء من العنف
167	عدم احترام الالتزامات الدولية من قبل الدولة
168	الخوف من الوصم ومن ردود الفعل المجتمعية
168	نقص المعرفة بالحقوق
168	الصعوبات المتصلة بالمؤسسات الأمنية والقضائية
169	ضعف التمتع بالإعانة العدلية
170	الخاتمة
171	التوصيات
171	إعلام الناس بحقوقهم وتوعيتهم بأهمية التمتع بها
171	حق الحصول على المساعدة القانونية
172	القيام بإصلاحات من طرف السلطات
172	اعتماد تشريع يكفل المساواة ويحظر التمييز في جميع جوانبه الحياتية
172	اعتماد الاتفاقيات الدولية عند إصدار الأحكام والقرارات القضائية
172	إزالة جميع العقبات المتعلقة بإدارة العدالة
173	إعمال حقوق الإنسان
173	تحسين النفاذ إلى العدالة
174	الملاحق

مقدمة

مثلت المطالبة بالتمتع بالحق في الوصول إلى العدالة مطلباً أساسياً يرفعه الناشطون والناشطات كركيزة من ركائز دولة القانون وضمان الوصول إلى قضاء مستقلّ ومحايّد لا يضرّ بمصالح المواطنين والمواطنات، ويحدّ من تجاوزات السلط القائمة في مختلف المحطّات السياسيّة التي عرفتها البلاد منذ الاستقلال وخاصة بعد 2011.

ويعتبر الحق في الوصول إلى العدالة من مكونات سيادة القانون وهو حقّ أساسي وشرط ضروري لحماية وتعزيز حقوق الإنسان في وحدتها وتكاملها وترابطها ببعضها البعض على أساس المساواة وعدم التمييز.

كما يعتبر حقّ الوصول إلى العدالة من الضمانات الأساسيّة للتمتع بهذه الحقوق وللسهر على حمايتها وهو الدليل على صحّة النظام القضائي لأنّ عدم احترام هذا الحقّ يمكن أن يؤدي إلى ظلم وحيث.

والحق في الوصول إلى العدالة يندرج في إطار مقاربة حقوق الإنسان التي تقوم على وحدة هذه الحقوق وعدم تجزئتها وترابطها ببعضها البعض، وتأسسها على احترام مبدأ المساواة بين المواطنين والمواطنات ودون تمييز. لذا، ستهتم هذه الدراسة بإبراز هذه المنظومة بمختلف مكوناتها مع التأكيد على الآليات الأساسيّة الداعمة لهذه المنظومة ومنها تلك القائمة على إرساء سلطة قضائيّة مستقلّة ونزيهة قادرة على القيام بالدور المنوط بعهدتها والتصدّي للانتهاكات العديدة التي عرفتها البلاد التونسيّة في عدّة فترات قبل 2011 زمن النظام الديكتاتوري السّابق، وبعد 2011 مع تثمان مجهودات منظمات حقوق الإنسان والحقوقيين والحقوقيات من أجل إقرار هذه الحقوق وبناء دولة القانون وتحقيق الديمقراطية. فماذا يمثّل الحقّ في الوصول إلى العدالة؟ ما هي الضمانات للتمتع بحق الوصول إلى العدالة خاصّة لفائدة بعض الفئات الهشّة ومنها النساء ضحايا العنف والتمييز؟

للإجابة على هذه الإشكالية سنهتمّ بالمبادئ التي تؤسّس حقّ الوصول إلى العدالة في تونس، ونقدّم الإطار القانوني الذي يضمن التمتع بهذا الحقّ. كما سنحاول إبراز الصّعوبات التي تحول دون تمتع بعض الفئات الهشّة ومنها النساء بهذا الحقّ وأهمّ الحلول التشريعية والإدارية التي توفّرها الجهات المعنية.

قبل ذلك سنخصّص فقرة مهيديّة لتقديم التنظيم القضائي في تونس.

التنظيم القضائي في تونس

تطوّر قطاع العدالة في تونس بارتباطه بظهور الدولة الحديثة، من تعدّد الأنظمة القضائيّة إلى توحيدّها. مباشرة بعد الاستقلال، تمّ توحيد القضاء الوطني انطلاقاً من أمر 3 آب/أوت 1956 القاضي بإدماج المحاكم الشرعيّة في نظام المحاكم العدليّة وصولاً إلى اتفاقية غرة تموز/جويلية 1957 والتي بمقتضاها تمّ حذف المحاكم الفرنسيّة وإحالة اختصاصاتها إلى المحاكم التونسيّة. وهو ما تحقّق فعلاً يوم 6 تموز/جويلية 1957 تاريخ إتمام توحيد الهياكل القضائيّة وتونسته.

133 التنظيم القضائي الحالي

يقوم النظام القضائي في تونس على مبدأ التّقاضي على درجتين: ابتدائي واستئنافي.

تعرف تونس 5 أصناف من القضاء وهي القضاء العدلي، والإداري والمالي إضافة للقضاء الدّستوري وكذلك القضاء العسكري عبر المحاكم العسكرية التي وصفها الدّستور بأنّها محاكم متخصصة في القضايا العسكريّة. هذا ويمنع الدّستور إحداث محاكم استئنائيّة.

محاكم القضاء العدلي

يُمثل القضاء العدلي، القضاء الأساسي لأنه الأكثر ارتباطاً بنزاعات المواطنين، ويُسمى كذلك بالقضاء العادي لتمييزه عن القضاء العسكري بالخصوص، فهو يهتم بالدعاوى بين الأفراد سواء الدعاوى المدنية أو الجزائية¹³⁴.

ويتكوّن القضاء العدلي من محاكم درجة أولى (المحاكم الابتدائية والمحكمة العقارية ومحاكم الناحية) ومحاكم درجة ثانية أي أساساً محاكم الاستئناف إضافة لمحكمة التعقيب.

محاكم الدرجة الأولى

• المحاكم الابتدائية

هي المحاكم التي تتولى النظر مبدئياً في كل القضايا سواء المدنية أو الجزائية، فمن يريد تقديم دعوى عليه التوجه بصفة أولية إلى المحكمة الابتدائية الرجعة إليه بالنظر ترايياً.

وتوجد في تونس 28 محكمة ابتدائية وذلك بمعدّل محكمة ابتدائية في كلّ ولاية عدا 4 ولايات وهي تونس، ونابل، وسوسة وصفاقس تضمّ محكمتين.

وتضمّ عمومًا كل محكمة ابتدائية وكيل جمهوريّة ومساعديه، ومكاتب تحقيق يشرف عليها قضاة تحقيق، ودوائر جناحية وجناحية. وفي القضايا المدنية، توجد دوائر شغلية، وشخصية وتجارية وغيرها.

• المحكمة العقارية

المحكمة العقارية هي محكمة متخصصة في المسائل العقارية إذ تقوم بتسجيل العقارات سواء التسجيل الاختياري أو التسجيل الإجباري، كما تتولى تحيين الرسوم العقارية¹³⁵

• محاكم الناحية

هي محاكم أقلّ درجة من المحاكم الابتدائية، وهي كذلك من محاكم الدرجة الأولى، يشرف عليها قاضي الناحية الذي ينظر ابتدائياً في الدعاوى المدنية الشخصية والقضايا المتعلقة بحوادث الشغل لنهاية 7 آلاف دينار، فإنّ تجاوز الحدّ هذا المبلغ يصبح الاختصاص للمحكمة الابتدائية. وفي المادّة الجزائية، تصدر أساساً أحكام ابتدائية فقط في الجرح المعاقب عنها بالسجن لمدة لا تتجاوز العام أو بخطية لا يتجاوز مقدارها 1000 دينار، كما تصدر أحكام نهائية أي غير قابلة للاستئناف في مادّة المخالفات التي تبلغ أقصى عقوبة لها 15 يوم سجن. كما يختصّ قاضي الناحية بصفة حصريّة في قضايا النفقة¹³⁶.

134 توجد حالياً أكثر من 140 محكمة للقضاء للعدلي سواء محاكم درجة أولى (المحاكم الابتدائية، والمحكمة العقارية ومحاكم الناحية) أو محاكم درجة ثانية (محاكم الاستئناف) موزعة على مختلف محاكم الجمهورية وذلك بالإضافة لمحكمة التعقيب.

135 توجد في تونس محكمة عقارية واحدة ولكن لديها فروع في 16 ولاية.

136 توجد في تونس 85 محكمة ناحية موزعة على مختلف الدوائر الابتدائية في الجمهورية التونسية. فمثلاً ضمن المجال الترابي للمحكمة الابتدائية بتونس (باب بنات)، توجد محاكم ناحية في تونس وقرطاج وباردو، أما في المجال الترابي للمحكمة الابتدائية بتونس 2، توجد محاكم ناحية تتبعها في حي الزهور والوردية. وفي ولاية مدنين مثلاً أين توجد محكمة ابتدائية واحدة، نجد 4 محاكم ناحية في كل من مدنين، وبنقردان، وجربة وجرجيس.

محاكم الدرجة الثانية

• محاكم الاستئناف

حين الطعن بالاستئناف في حكم صادر عن المحكمة الابتدائية، يتم التوجه لمحكمة الاستئناف وهي محاكم درجة ثانية، وبذلك يكون قضاؤها أكثر أقدمية وخبرة من الابتدائية. عموماً تضم كل محكمة استئناف وكيلاً عاماً ومساعديه (بدل وكيل الجمهورية في الابتدائيات)، ودوائر اتهام (بدل مكاتب تحقيق في الابتدائيات) ودوائر جناحية وجناحية استئنافية تتولى النظر في الأحكام المطعون فيها.¹³⁷

• محكمة التعقيب

هي أعلى محكمة في الهرم القضائي العدلي في تونس، وتسمى في دول المشرق بمحكمة النقض أو محكمة التمييز. وهي ليست محكمة درجة ثالثة أي بعد المحكمة الابتدائية ومحكمة الاستئناف، بل محكمة قانون ترأبب حسن تطبيق القوانين من طرف محاكم الأصل (أي المحاكم الابتدائية والاستئنافية) فلا تنظر في الوقائع ويقتصر نظرها على الجانب القانوني للنزاع.

تنظر محكمة التعقيب فقط في الأحكام نهائية الدرجة أي الصادرة عن محاكم الاستئناف أو الأحكام النهائية عن محاكم درجة أولى بوصفها محاكم استئناف وتتركب من رئيس أول ورؤساء دوائر ومستشارين يتوزعون على دوائر مدنية وجزائية.¹³⁸

القضاء الإداري

يتكوّن القضاء الإداري من محكمة إدارية عليا، ومحاكم إدارية استئنافية ومحاكم إدارية ابتدائية.¹³⁹ ويختصّ بالنزاعات التي تكون فيها الإدارة طرفاً وله اختصاص قضائي واختصاص استشاري.

• الاختصاص القضائي: تختصّ المحكمة الإدارية بالنظر في دعاوى تجاوز السلطة الهادفة إلى إلغاء المقررات الصادرة في المادة الإدارية وفي دعاوى المسؤولية الإدارية. كما تنظر استئنافية في القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة، والهيئة العامة للتأمين ولجنة الخدمات المالية المنصوص عليها بمجلة إساءة الخدمات المالية لغير المقيمين، وتعقيباً في النزاعات الجبائية وفي النزاعات المتعلقة بالهيات المهنية وفي القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية. وتختصّ كذلك بالنظر في النزاعات الانتخابية بجميع أنواعها طبقاً لأحكام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 مايو/ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

137 توجد في تونس 16 محكمة استئناف تغطي كل منها ترابياً عدداً من المحاكم الابتدائية على النحو التالي: محكمة الاستئناف بتونس (تشمل ابتدائيات تونس، وتونس 1 وبن عروس، وأريانة ومنوبة)، ومحكمة الاستئناف بنابل (تشمل ابتدائيات نابل، وقربالية وزغوان)، ومحكمة الاستئناف بنزرت (تشمل ابتدائية بنزرت)، ومحكمة الاستئناف بالكاف (تشمل ابتدائيات الكاف وسليانة)، ومحكمة الاستئناف بجندوبة (تم تدشينها سنة 2017 وتشمل ابتدائية جندوبة)، ومحكمة الاستئناف بباجة (تم تدشينها سنة 2018 وتشمل ابتدائية باجة)، ومحكمة الاستئناف بالقصرين (تم تدشينها سنة 2014 وتشمل ابتدائية القصرين).

138 توجد محكمة تعقيب وحيدة في تونس مقرها في شارع 9 أبريل بالعاصمة، وبذلك يشمل مرجع نظرها الترابي كامل تراب الجمهورية التونسية.

139 الدوائر الابتدائية للمحكمة الإدارية بالجهات: طبقاً للفقرة الأخيرة من الفصل 15 من القانون عدد 40 لسنة 1972 المتعلق بالمحكمة الإدارية تم لأول مرة إحداث دوائر ابتدائية بالجهات متفرعة عن المحكمة الإدارية في حدود الاختصاص الحكمي المنصوص عليه بالفصل 17 من القانون المذكور وذلك بمقتضى الأمر الحكومي عدد 620 لسنة 2017 المؤرخ في 25 ماي/أيار 2017. وتتنظر هذه الدوائر في القضايا المرفوعة ضد السلط الإدارية الجهوية والمحلية والمؤسسات العمومية الكائن مقرها الأصلي بالنطاق الترابي للدائرة وكذلك في القضايا التي يمكن أن يسند فيها الاختصاص لها بمقتضى قانون خاص.

• الاختصاص الاستشاري: نصّ الفصل 4 من القانون الأساسي عدد 40 لسنة 1972 المؤرّخ في أول حزيران/جوان 1972 المتعلّق بالمحكمة الإداريّة على أن «تقع استشارة المحكمة الإداريّة وجوباً بشأن مشاريع الأوامر ذات الصبغة الترتيبية». وتستشار المحكمة الإداريّة بخصوص مشاريع النصوص الأخرى وبوجه عام حول كافّة المواضيع التي تقتضي الأحكام التشريعية أو الترتيبية مشورتها أو التي تعرضها عليها الحكومة لإبداء رأيها فيها، ويحال نصّ كل استشارة متعلّقة بمشروع قانون أو بمشروع مرسوم على مجلس النواب».

القضاء المالي

يتكوّن القضاء المالي من محكمة المحاسبات مختلف هيئاتها. وقد تمّ تنظيم هذه المحكمة بمقتضى القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرّخ في 30 نيسان/أفريل 2019.

لمحكمة المحاسبات مرجع نظر قضائي وسلطة رقابة، فهي تقضي في حسابات المحاسبين العموميين وتزجر أخطاء التصرف وتمارس سلطة رقابة على حسابات وتصرف الهيكل العمومية والمتمثلة خاصة في الدولة والمؤسسات العمومية التي تكون ميزانياتها ملحقة ترتيبياً بميزانية الدولة، والجماعات المحليّة والمؤسسات العموميّة التي تكتسي صبغة إداريّة والمنشآت العموميّة وكلّ الهيئات مهما كانت تسميتها والتي تسهم الدولة أو الجماعات المحليّة أو المنشآت العموميّة في رأس مالها بصفة مباشرة أو غير مباشرة، والهيئات الدستورية المستقلة وغيرها من الهيئات العموميّة المستقلة والهيئات التعديلية.

القضاء العسكري

المحاكم العسكريّة محاكم مختصة في الجرائم العسكريّة¹⁴⁰. تنقسم إلى:

- المحكمة العسكريّة العليا تتكوّن من ثلاثة ضباط قضاة برئاسة أقدمهم على ألا تقلّ رتبته في جميع الأحوال عن مقدّم وممثل للنيابة العسكريّة.
- المحكمة العسكريّة المركزيّة ولها السّلطة العليا.
- المحكمة العسكريّة المركزيّة. وتختص كلّ منها بنظر الدعاوى التي ترفع طبقاً للقانون.

ولا تجوز محاكمة العسكريين أمام محكمة يكون رئيسها أحدث منه رتبة، ويكون مع المحكمة كاتب يتولّى تدوين ما يدور في الجلسة¹⁴¹.

المبادئ المؤسّسة للحقّ في الوصول إلى العدالة

من أهمّ المبادئ التي تضمن الحقّ في محاكمة عادلة مبدأ الاستقلاليّة ومبدأ المساواة وعدم التمييز.

مبدأ استقلالية القضاء بين الإقرار والتّضيق

يعتبر مبدأ استقلالية القضاء من أهمّ الركائز الدستورية ومن المبادئ التي تكرس دولة القانون في إطار مبدأ الفصل بين السّلط وبغاية احترام حقوق الإنسان وضمانها.

140 قانون رقم 25 لسنة 1966 بإصدار قانون المحاكم العسكريّة.

141 حسب أحكام الفصل 43 من نفس القانون.

إقرار مبدأ استقلالية القضاء

استقلال القضاء مضمون في الدساتير التأسيسية المختلفة وإن تفاوت هذا الضمان من دستور إلى آخر إذ تطوّر من الاكتفاء بإقرار المبدأ إلى تحصينه، وذلك عبر وضع هيئة دستورية تسهر على احترام هذه الاستقلالية لكننا انتهينا إلى تقييد هذه الاستقلالية ووضع السلطة القضائية في تبعية.

هكذا اكتفى دستور 1959 في الفصل 65 بالتنصيص على أن: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون" وكلف مهمة ضمان استقلالية القضاء إلى مجلس أعلى للقضاء لكن دون أن يكون مجلساً دستورياً.¹⁴²

سنة 2014 مع ظهور الدستور الجديد، تم تدعيم استقلالية القضاء في الباب الخامس من الدستور في الفصل 102 بالإقرار بأن «القضاء سلطة مستقلة تضمن إقامة العدل، وعلوية الدستور، وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات. القاضي مستقل لا سلطان عليه في قضائه لغير القانون».

ومع الإشارة إلى أن السلطة القضائية لا تقتصر على القضاء العدلي مثلما هو الحال في دستور 1959 بل تشمل كذلك القضائين الإداري والمالي، والمحكمة الدستورية والنيابة العمومية التي اعتبرها الدستور في الفصل 115 على أنها "جزء من القضاء العدلي وتشملها الضمانات المكفولة له بالدستور".¹⁴³

كذلك ولتعزيز استقلالية القضاء¹⁴⁴ ربطها دستور 2014 وفق أحكام الفقرة الثالثة من التوطئة بـ «علوية القانون واحترام الحريات وحقوق الإنسان واستقلالية القضاء والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات والعدل بين الجهات»، كما حجّر في الفصل 109: «كل تدخّل في سير القضاء».

في نفس الاتجاه، اعتبر الفصل 105 أن «المحاماة مهنة حرة مستقلة تشارك في إقامة العدل والدفاع عن الحقوق والحريات. يتمتع المحامي بالضمانات القانونية التي تكفل حمايته وتمكّنه من تأدية مهامه».

وقدّم الدستور مجموعة من الضمانات تتمثل خاصة في تمتّع القضاة بالحصانة الجزائية، والتزامهم بالحياد وبالنزاهة عند تأدية وظيفتهم.

ضمانات استقلالية القضاء: دور المجلس الأعلى للقضاء

لضمان استقلالية القضاء، أحدث دستور 2014 مجلساً أعلى للقضاء من مهامه ضمان حسن سير القضاء واحترام استقلاله.¹⁴⁵ وخلافاً لدستور 1959 الذي أسند رئاسة المجلس وتعيين أغلبية أعضائه إلى رئيس الجمهورية،¹⁴⁶ فلا يخضع المجلس إلى السلطة التنفيذية ويتركب المجلس وفق الفصل 112 من «1- أربعة هيكل هي مجلس القضاء العدلي،

142 الفصل 67 "الضمانات اللازمة للقضاة من حيث التعيين والترقية والنقلة والتأديب يسهر على تحقيقها مجلس أعلى للقضاء يضبط القانون تركيبه واختصاصه".

143 الفصل 115- يتكون القضاء العدلي من محكمة تعقيب، ومحاكم درجة ثانية، ومحاكم درجة أولى.

النيابة العمومية جزء من القضاء العدلي، وتشملها الضمانات المكفولة له بالدستور. ويمارس قضاة النيابة العمومية مهامهم في إطار السياسة الجزائية للدولة طبق الإجراءات التي يضبطها القانون.

144 ماهر عبد مولا. استقلال القضاء التونسي بعد الثورة. مجلة المستقبل العربي العدد 470. 2018.

145 الفصل 114- يضمن المجلس الأعلى للقضاء حسن سير القضاء واحترام استقلاله. وتفتح الجلسة العامة للمجالس القضائية الثلاثة الإصلاحات، وتبدي الرأي في مقترحات ومشاريع القوانين المتعلقة بالقضاء التي تعرض عليها وجوباً، ويبت كل من المجالس الثلاثة في المسار المهني للقضاة وفي التأديب.

146 الفصل 6 من القانون عدد 29 لسنة 1967 المؤرخ في 14 جويلية/تموز 1967 المتعلّق بنظام القضاء، والمجلس الأعلى للقضاء الأساسي للقضاة والمجلس الأعلى للقضاء والقانون الأساسي للقضاة. يتأسس فخامة رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء".

ومجلس القضاء الإداري، ومجلس القضاء المالي، والجلسة العامة للمجالس القضائية الثلاثة. 2- يتكّـب كل هيكـل من هذه الهياكل في ثلثيه من قضاة أغلبهم منتخبون وبقيتهم معيّنون بالصفة، وفي الثلث المتبقي من غير القضاة من المستقلين من ذوي الاختصاص، على أن تكون أغلبية أعضاء هذه الهياكل من المنتخبين. ويباشر الأعضاء المنتخبون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات. 3- ينتخب المجلس الأعلى للقضاء رئيساً له من بين أعضائه من القضاة الأعلى رتبة.»

ولتطبيق أحكام الدستور فيما يتعلق بالموضوع، جاء القانون سنة 2016 ليعرّف المجلس بكونه هيئة دستورية ضامنة لاستقلالية السلطة القضائية طبقاً لأحكام الدستور والمعاهدات الدولية المصادق عليها¹⁴⁷. كما اعترف للقضاة بمجموعة من المنح والامتيازات في الفصل 4 من نفس القانون¹⁴⁸.

التراجع في استقلالية القضاء: من الاستقلالية إلى التبعية

بعد 25 جويلية/تموز 2021، تسبّب حل الحكومة وتعليق جميع اختصاصات البرلمان وإصدار الأمر 117 حول التدابير الاستثنائية الذي أوقف العمل بالدستور باستثناء الباب المتعلق بحقوق والحريات¹⁴⁹، واحتكار رئيس الجمهورية كل السلطات التشريعية والتنفيذية، في اندلاع أزمة حادة بينه وبين المجلس الأعلى للقضاء المتهم بعدم الاستقلالية والخضوع إلى الأحزاب السياسية الحاكمة وخدمة مصالحها منذ 2011 وخاصة حزب النهضة.

والتجأ رئيس الجمهورية إلى عدّة وسائل للحدّ من استقلالية القضاء.

قام رئيس الجمهورية بتعديل القانون المحدث للمجلس الأعلى للقضاء بمرسوم لوضع حدّ لكافة الامتيازات والمنح التي تتمتع بها القضاة¹⁵⁰. كما ألغى القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء بالمرسوم عدد 11 لسنة 2022 مؤرّخ في 12 فيفري/شباط 2022 وعوّضه بالمجلس الأعلى المؤقت للقضاء.

ونتيجة لهذا المرسوم الأخير، فقد المجلس صبغته الدستورية وأصبح مجلساً يتمتع بالاستقلالية الوظيفية والإدارية والمالية يشرف على شؤون القضاء العدلي والإداري والمالي¹⁵¹ على أن يلعب رئيس الجمهورية دوراً أساسياً في كلّ ما يتعلّق بالحركة القضائية، حيث أصبح بإمكانه الاعتراض على تسمية، وتعيين، أو ترقية، أو نقل كل قاض أو ترشّح إلى المجلس الأعلى المؤقت¹⁵² وعند الامتناع عن التعيين، يقوم بتعيين من تتوفّر به الشروط للخطة المعنية.

147 قانون أساسي عدد 34 لسنة 2016 مؤرّخ في 28 أفريل/نيسان 2016 يتعلق بالمجلس العلى للقضاء. الفصل الأول - المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية ضامنة في نطاق صلاحياتها حسن سير القضاء واستقلالية السلطة القضائية طبق أحكام الدستور والمعاهدات الدولية المصادق عليها.

148 الفصل 4 - تضبط الجلسة العامة المنح والامتيازات المخولة لأعضاء المجلس وتصدر قراراً في ذلك ينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

149 أمر رئاسي عدد 117 لسنة 2021 مؤرّخ في 22 سبتمبر/أيلول 2021 يتعلق بتدابير الاستثنائية.

150 ألغى بمقتضى المرسوم عدد 4 لسنة 2022 المؤرّخ في جانفي/كانون الثاني 219 جان/حزيران في 2022.

151 الفصل الأول - يحدث بمقتضى هذا المرسوم مجلس يتمتع بالاستقلالية الوظيفية والإدارية والمالية يشرف على شؤون القضاء العدلي والإداري والمالي يحل محل المجلس الأعلى للقضاء المنصوص عليه بالقانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المؤرّخ في 28 أفريل/نيسان 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، ويسمى "المجلس الأعلى المؤقت للقضاء" ومقره تونس العاصمة.

152 الفصل 19 - يتولى رئيس الجمهورية إمضاء الحركة القضائية لكل صنف في أجل أقصاه واحد وعشرون (21) يوماً.

ولرئيس الجمهورية خلال الأجل المذكور بالفقرة الأولى من هذا الفصل، الاعتراض على تسمية، أو تعيين، أو ترقية، أو نقلة كل قاض بناء على تقرير معلى من رئيس الحكومة أو وزير العدل.

وفي هذه الحالة على كل مجلس إعادة النظر في موضوع الاعتراض باستبدال التسمية أو التعيين أو الترقية أو النقلة في أجل عشرة (10) أيام من تاريخ توصله بالاعتراضات.

تتم التسمية في الخطط القضائية السامية بناء على ترشيح من المجلس المؤقت للقضاء المعني ضمن قائمة تتضمن ستة (6) مرشحين دون أن تقل عن ثلاثة (3) مرشحين لكل خطة من الخطط القضائية السامية وذلك بأمر رئاسي.

كما يتمتع رئيس الجمهورية بالحق في طلب إعفاء كل قاض يخلّ بواجباته المهنية بناء على تقرير معلّل من رئيس الحكومة أو وزير العدل.¹⁵³

ولتأكيد هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة القضائية، تمّ من جديد تنقيح هذا المرسوم بالمرسوم عدد 11 لسنة 2022 لتدعيم صلاحيات رئيس الجمهورية في هذا المجال وتمكينه من إعفاء كل قاض تعلقّ به ما من شأنه أن يمسّ من سمعة القضاء، أو استقلاليتته أو حُسن سيره.

ولا يمكن الطعن في الأمر الرئاسي المتعلقّ بإعفاء قاض إلا بعد صدور حكم جزائيّ باتّ في الأفعال المنسوبة إليه.¹⁵⁴

قام رئيس الجمهورية على أساس هذا المرسوم، في مستهلّ جوان/يونيو 2022، بإعفاء 57 قاضياً متهماً إيّاهم بتهم خطيرة منها الفساد المالي والأخلاقي ودعم الإرهاب وغير ذلك من التّهم، دون وجود أيّ قرارات قضائية باتّة ضدّهم.¹⁵⁵

وكانت ردّة فعل القضاة المعفيين أن قاموا بالطعن لدى المحكمة الإدارية التي أنصفتهم، وأصدرت قراراً بتاريخ 10 أوت/ آب 2022، بإيقاف تنفيذ عدد من هذه القرارات تخصّ بين 47 و50 قاضياً. وهو القرار الذي أثار تفاعلات عديدة في المشهد القضائي والسياسي التونسي واستقبله القضاة وعديد الفاعلين السياسيين كـ"انتصار للحق والقانون"، داعين لإقالة وزيرة العدل لما اعتبروه مغالطات اعتمدت عليها وتمّت وفقها قرارات العزل.

وقد ظنّ القضاة أن إصدار قرارات إيقاف تنفيذ أوامر الرئيس لـ49 من زملائهم سيكون المخرج المؤسّساتي من الأزمة لكن رفضت وزارة العدل تنفيذ القرارات بتعلّة أنّ لهؤلاء القضاة قضايا جنائية وأصدرت بتاريخ 20 أوت/ آب 2022، بياناً أعلنت فيه إحالة ملفات للقضاء تتعلّق بجرائم ماليّة وإرهابيّة في حقّ القضاة المعفيين في تونس. وبعد ثلاثة أيام يوم 11 أوت/ آب 2022، وجّهت الوزيرة 27 ملفاً للنيابة العمومية تعلّقت بذات القضاة وأذنت بخلع المكاتب وتغيير أفعال مكاتب القضاء وتنصيب حراس على أبوابها. مما مثّل مساً صارخاً للحقّ في الحماية القانونية وعدم احترام استقلالية القضاء وتسبّب في تنديد واسع في أوساط الحقوقيين والحقوقيات ومنظّمات المجتمع المدني.¹⁵⁶

لرئيس الجمهورية أن يعترض على ترشح أو أكثر بناء على تقرير معلّل من رئيس الحكومة أو وزير العدل. وفي هذه الحالة، يُعيد رئيس الجمهورية الترشح لرئيس المجلس الأعلى المؤقت للقضاء الذي يحيله بدوره إلى المجلس الوقتي للقضاء المعني لاستبدال المترشّح أو المترشّحين موضوع الاعتراض وعلى المجلس القيام بذلك في أجل لا يتجاوز عشرة (10) أيام. يتولى رئيس الجمهورية عند الامتناع عن التعيين، أو عدم الاستبدال أو السكوت التعيين في هذه الخطط القضائية السامية ممن تتوفر فيهم الشروط للخطّة المعنية.

153 الفصل 20 -لرئيس الجمهورية الحقّ في طلب إعفاء كل قاض يخلّ بواجباته المهنية بناء على تقرير معلّل من رئيس الحكومة أو وزير العدل. وفي هذه الحالة، يصدر المجلس المعني المؤقت للقضاء فوراً قراراً بالإيقاف عن العمل ضد القاضي المعني، ويبت في طلب الإعفاء في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تعهده بعد توفير الضمانات القانونية للمعني بالأمر، وفي صورة عدم البت، في أجل المحدد لرئيس الحكومة أو وزير العدل التعهد بالملف لإجراء الأبحاث اللازمة خلال خمسة عشر (15) يوماً قبل إحالته على رئيس الجمهورية الذي له عندئذ سلطة اتخاذ قرار الإعفاء.

154 الفصل الأول -تُضاف إلى الفصل 20 من المرسوم عدد 11 لسنة 2022 المؤرخ في 12 فيفري/شباط 2022 المتعلق بإحداث المجلس الأعلى المؤقت للقضاء الأحكام التالية:

لرئيس الجمهورية، في صورة التأكد أو المساس بالأمن العام أو بالمصلحة العليا للبلاد، وبناء على تقرير معلّل من الجهات المخوّلة، إصدار أمر رئاسي يقضي بإعفاء كل قاض تعلقّ به ما من شأنه أن يمسّ من سمعة القضاء، أو استقلاليتته أو حُسن سيره. وتُثار الدعوى العمومية ضدّ كل قاض يتمّ إعفاؤه على معنى هذا الفصل.

لا يمكن الطعن في الأمر الرئاسي المتعلقّ بإعفاء قاض إلا بعد صدور حكم جزائيّ بات في الأفعال المنسوبة إليه.

155 ما حقيقة إعفاء قائمة جديدة من القضاة في تونس؟ /سياسة/ أخبار، 20 أوت. 2022. <https://ultratunisia.ultrasawt.2022> ما حقيقة إعفاء قائمة جديدة من القضاة في تونس؟

156 أثار هذا الموقف تنديداً واسعاً من عديد الحقوقيين، الذين اعتبروا البيان "فضيحة ومسخرة" وفقهم، وقالوا إنّ "وزارة العدل تلتقّ ملفات

وأخيراً وكأخر مرحلة في المسّ من استقلالية القضاء بتاريخ 20 سبتمبر/أيلول 2022، رفع مجلس القضاء العدلي المؤقت الحصانة القضائية عن رئيس جمعية القضاة التونسيين أنس الحمادي على خلفية تعطيل حرية العمل بالمحكمة الابتدائية بالمنستير خلال إضراب القضاة في شهر جوان/حزيران 2022. وقد اتُخذ القرار استجابةً لطلب وكيل الجمهورية لدى المحكمة الابتدائية بالمنستير الذي تعهد بشكاية تقدّم بها محام ضدّ أنس الحمادي.

وللترجع النهائي عن استقلالية القضاء ووضع حدّ لدور المجلس الأعلى للقضاء، مع دستور 2022، فقدت السلطة القضائية كلّ سلطاتها وتحوّلت إلى وظيفة قضائية خاضعة لإرادة رئيس الجمهورية وفقد المجلس صبغته الدستورية ووجوده بما أنّ الدستور فصل كل مجلس عن البقية بحيث أصبح لدينا 3 مجالس: مجلس عدلي، ومجلس مالي ومجلس إداري، وكل مجلس يتولّى تنظيم القطاع الذي يتبعه¹⁵⁷. كما فقد سلك القضاء كل ضمانات لحماية حقوق القضاة وشفافية تسميتهم أو إعفائهم بما أنّ تسمية أعضاء كلّ مجلس تكون بأمر رئاسي من قبل رئيس الجمهورية بعد ترشيحهم من قبل المجلس المعني.

هكذا نلاحظ أنّ استقلالية القضاء تعثّر في تونس وتصطدم بالإرادة السياسية ومحاولات السيطرة على كل أجهزة الدولة بما في ذلك الجهاز القضائي، ورغم كل النضالات التي خاضتها منظمات المجتمع المدني والقضاة من أجل تدعيم استقلالية القضاء وحماية حقوق وحرّيات المواطنين والمواطنات. وهذا ما سينجر عنه المسّ من الحقّ في الوصول إلى العدالة.

مبدأ المساواة، عدم التمييز

إضافة إلى مبدأ استقلالية القضاء، يقوم الحقّ في محاكمة عادلة على مبدأ المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية.

يعتبر هذا المبدأ من أهمّ المبادئ التي تدعم استقلالية القضاء وكذلك من أهمّ المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي بما يحقق ثقة المواطنين والمواطنات في القضاء ويصبح موضع طمأنينتهم بل هو أول لبنة يقوم عليها أيّ صرح قضائي عادل¹⁵⁸.

ويتأكد هذا المبدأ في الدستور التونسي لسنة 2014 الذي ينصّ في الفصل 108 «المتقاضون متساوون أمام القضاء» تطبيقاً لأحكام الفصل 21 الذي أقرّ بأن: «المواطنون والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات، وهم سواء أمام القانون دون تمييز»، وكذلك في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وخاصةً المادة 14 التي تقرّ بأن «الناس جميعاً سواء أمام القضاء...»¹⁵⁹

وحسب تفسير هذه المادة كما ما جاء في التعليق العام رقم 32 المتعلّق بالمادة 14 حول الحقّ في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة الصادر عن لجنة حقوق الإنسان¹⁶⁰:

إدانة للقضاة المعفيين بعد صدور حكم يُصنفهم "إنها تعلم أن القضاة المشمولين بالإعفاء هم محلّ تبتّعات جزائية". مما يدلّ أن السلطة رفضت تنفيذ القرارات القضائية رغم أنها باثة وتنفذ حسب صريح عبارة القانون فوراً. المفكرة القانونية. ملف القضاة المعفيين: بعد الانفراج بواد أزمة جديدة. تونس بتاريخ 16.08.2022.

157 الفصل المائة وتسعة عشر: ينقسم القضاء إلى قضاء عدلي وقضاء إداري وقضاء مالي. ويشرف على كلّ صنف من هذه الأفضية مجلس أعلى. يتولّى القانون تنظيم كلّ مجلس من المجالس الثلاثة المذكورة.

158 أحمد الصاوي. عن كتاب الوسيط في قانون المرافعات. جامعة القاهرة. 14 أوت 2010. <https://www.marocdroit.com>. المساواة أمام القضاء - A1_a414.html%

159 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966.

160 اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. الدورة التسعون. جنيف، 27-9 تموز/يوليه 2007 التعليق العام رقم 32. المادة 14-الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة. 2007 CCPR/C/GC/3223 August.

«فإنَّ الحقَّ في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة هو أحد العناصر الأساسيَّة لحماية حقوق الإنسان وهو وسيلة إجرائيَّة للمحافظة على سيادة القانون».

كما يكفل الحقَّ في المعاملة على قدم المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية بشكل عام، مبادئ المساواة في الوصول إلى المحاكم وتكافؤ الفرص القانونيَّة، ويضمن معاملة أطراف القضيَّة المعنيَّة من دون أيِّ تمييز.

وتشمل المادة 14 من العهد حقَّ الوصول إلى المحاكم للفصل في أيَّة تهمة جزائيَّة أو في الحقوق والالتزامات في أيَّة دعوى مدنيَّة. ويجب أن تُكفل إقامة العدل بفعاليَّة في جميع هذه الدعاوى لضمان عدم حرمان أي شخص، من الناحية الإجرائيَّة، من حقِّه في المطالبة بإنصافه.

ودائماً في نفس التعليق جاء أن «عدم تمكُّن أحد الأفراد بصورة منهجيَّة من الوصول إلى المحاكم أو الهيئات القضائية المختصة سواء كان ذلك بحكم القانون أو بحكم الأمر الواقع يُعدُّ مخالفاً للضمان الوارد في الفقرة الأولى من الفقرة 1 من المادة 14. ويحظر هذا الضمان ممارسة أيِّ عمليَّات تمييز في الوصول إلى المحاكم والهيئات القضائية لا تستند إلى القانون، ولا يمكن تبريرها استناداً إلى أسس موضوعيَّة ومعقولة. وينتهك هذا الضمان إذا مُنح أشخاص بعينهم من تقديم دعاوى ضدَّ أيِّ أشخاص آخرين لأسباب مثل العرق، أو اللون أو نوع الجنس أو اللُّغة أو الدين أو الرأْي السياسي أو غيره أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو المملكيَّة أو المولد أو أي وضع آخر».

وبصفة عامَّة، يتعلَّق حقَّ المساواة في الوصول إلى المحاكم، بالوصول إلى محاكم ابتدائيَّة ولا يتناول مسألة الحقَّ في الاستئناف أو وسائل الانتصاف الأخرى ويكفل أيضاً تكافؤ الفرص القانونيَّة.

وبعني ذلك حصول جميع الأطراف على الحقوق الإجرائيَّة نفسها ما لم توجد تفرقة تستند إلى القانون ولها مبررات موضوعيَّة ومعقولة، ولا تنطوي على ظلم فعلي أو إجحاف بالمدعى عليه. ولن يتحقَّق تكافؤ الفرص القانونيَّة إذا سُمح، على سبيل المثال، بأن يقوم الادعاء فقط وليس المتهم بتقديم استئناف بشأن قرار بعينه. كما ينطبق مبدأ المساواة بين الأطراف على الدعاوى المدنيَّة ويتطلَّب عدَّة أمور منها، منح كل طرف فرصة الاعتراض على جميع الحجج والأدلة التي يسوقها الطرف الآخر. وفي حالات استثنائيَّة، يمكن أن يقتضي هذا الحقَّ تقديم المساعدة المتمثِّلة في توفير ترجمان مجاناً لطرف فقير من أطراف الدَّعوى لا يتمكَّن خلاف ذلك من المشاركة على قدم المساواة في إجراءات المحاكمة، أو إذا تعذَّر استجواب الشُّهود الذين قدَّمهم.

كما تتطلَّب المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية اتِّباع إجراءات قانونيَّة مماثلة في التعامل مع الدَّعوى المماثلة. فعلى سبيل المثال، إذا تمَّ النَّظر في فئة معيَّنة من الدَّعاوى باستخدام إجراءات جنائيَّة استثنائيَّة أو محاكم أو هيئات قضائيَّة أنشئت خصيصاً لهذا الغرض، فلا بدَّ من إعطاء أسباب موضوعيَّة ومعقولة تبرِّر هذه التفرقة.

وحسباً تتحقَّق المساواة لا بد أن يتمتع كلُّ مواطن بحقَّ اللُّجوء إلى القضاء دون تمييز بين المتقاضين وبين المتقاضين والمتقاضيات.

بالنتيجة وبقدر ما يقوم الحقَّ في محاكمة عادلة على عدم التمييز والمساواة فإنَّ دور القضاة هو حماية الأشخاص من التمييز والسُّهر على تمتعهم بالحقَّ في المساواة، وتسليط عقوبات لمن يتصرَّف بطريقة تمييزيَّة أو يرتكب أفعالاً تمييزيَّة خاصة أن الدَّستور التونسي يقوم على مبدأ المساواة بين المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات¹⁶¹.

161 يقتضي الفصل 23 من دستور 2022 أن: المواطنون والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات وهم سواء أمام القانون.

الإطار القانوني للحق في الوصول إلى العدالة

في هذه الفقرة سنهتم بالنصوص الدولية والوطنية التي تقر الحق في محاكمة عادلة وتضمنه.

الحق في محاكمة عادلة في النصوص المحلية

لقد اهتمت عدة نصوص بالحق في محاكمة عادلة ومن أهمها الدستور، وتختلف الدساتير التونسية من حيث إقرار الحق في محاكمة عادلة.

دستور 1959 وهو الدستور الأول للدولة المستقلة، لم يدرج الحق في محاكمة عادلة في الحقوق التي ضمنها لكنه أقر بعض مظاهر أو عناصر الحق في محاكمة عادلة. فأكد في الفصل 12 على أن: "يخضع الاحتفاظ للرقابة القضائية ولا يتم الإيقاف التحفظي إلا بإذن قضائي. ويجبر تعريض أي كان للاحتفاظ أو لإيقاف تعسفي".

كما اعتبر في الفقرة الثانية من نفس الفصل «كل متهم بجريمة بريئاً إلى أن تثبت إدانته في محاكمة تكفل له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عن نفسه».

ومن جهة أخرى نص الفصل 13 في الفقرة الأولى أن: "العقوبة شخصية ولا تكون إلا بمقتضى نص قانوني سابق الوضع عدا النص الأرفق".

أما دستور 2014 فقد كرس للمرة الأولى جملة من المبادئ الأساسية الضامنة للحق في محاكمة عادلة¹⁶² وللولوج إلى القضاء وفق ما هو متعارف عليه صلب المعاهدات الدولية، بما أنه اعترف في نفس الوقت بحق التقاضي وبحق الدفاع واعتبر أن البت في النزاعات يجب أن يتم في آجال معقولة (من المفترض أن يتم تحديده من قبل فقه القضاء حسب طبيعة النزاع وهو ما لم يتم بعد)، كما اعتبر أن المحاماة والتي كانت توصف بكونها مساعدة للقضاء أصبحت شريكاً في إقامة العدل وصاحبة دور دستوري أصلي في الدفاع عن الحقوق والحريات¹⁶³.

في دستور 2022، وتطبيقاً لمبدأ المساواة بين المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات الذي نص عليه الفصل 23 تم إقرار الحق في محاكمة عادلة في الفصل 33: على أن «المتهم بريء إلى أن تثبت إدانته في محاكمة عادلة تكفل له فيها جميع ضمانات الدفاع في أطوار التتبع والمحاكمة». وأكد الفصل 124 من نفس الدستور أن: «1- لكل شخص الحق في محاكمة عادلة في أجل معقول. والمتقاضون متساوون أمام القضاء. 2- حق التقاضي وحق الدفاع مضمونان. ويسر القانون اللجوء إلى القضاء ويكفل لغير القادرين مالياً الإعانة العدمية. 3- جلسات المحاكم علنية إلا إذا اقتضى القانون سريتها، ولا يكون التصريح بالحكم إلا في جلسة علنية.»

162 الفصل 108 - لكل شخص الحق في محاكمة عادلة في أجل معقول، والمتقاضون متساوون أمام القضاء. حق التقاضي وحق الدفاع مضمونان، ويسر القانون اللجوء إلى القضاء ويكفل لغير القادرين مالياً الإعانة العدمية. ويضمن القانون التقاضي على درجتين. جلسات المحاكم علنية إلا إذا اقتضى القانون سريتها ولا يكون التصريح بالحكم إلا في جلسة علنية.

163 الفصل 105 - المحاماة مهنة حرة مستقلة تشارك في إقامة العدل والدفاع عن الحقوق والحريات. يتمتع المحامي بالضمانات القانونية التي تكفل حمايته وتمكنه من تأدية مهامه.

ودائماً في ضمان الحق في محاكمة عادلة، أقرّ الدستور مبدأ العقوبة الشخصية وعدم رجعية القوانين إلّا في حالة النصّ الأرفق¹⁶⁴ وشروط الإيقاف أو الاحتفاظ بشخص على أن «تعمل الدولة على ضمان حقّ التقاضي على درجتين» (الفصل 123).

وعلى مستوى التشريعات، يمكن الرجوع إلى القانون الأساسي عدد 58 لسنة 2017 المتعلّق بالقضاء على العنف ضدّ المرأة¹⁶⁵ الذي يكتسي أهميّة بالغة بما أنّه يقوم على مقاربة شاملة للتصدّي للعنف بمختلف مظاهره وأشكاله وفي كل الفئات العامّة والخاصّة التي يمارس فيها، وذلك بالوقاية من العنف، وحماية المرأة الضحية والتعهد بها وتتبع مرتكبيه ومعاقبتهم.

ومن ميزات هذا القانون أنّه عرّف الضحية بكونها: «المرأة والأطفال المقيمون معها الذين أصيبوا بضرر بدنيّ ومعنويّ ونفسيّ واقتصاديّ، أو تمّ حرمانهم من التمتع بحريّاتهم وحقوقهم، عن طريق أفعال أو أقوال أو حالات إهمال تشكّل انتهاكاً للقوانين الجاري بها العمل»¹⁶⁶.

ويترتّب عن الاعتراف بصفة الضحية حمايتها وضمن تمّتعها بمجموعة من الحقوق التي حدّدها الفصل 13 من نفس القانون¹⁶⁷ وهي بالأساس الحقّ في الحماية القانونيّة المناسبة لطبيعة العنف الممارس ضدّها بما يكفل أمنها، وسلامتها، وحرمتها الجسديّة والنفسية وكرامتها مع احترام خصوصياتها وما تتطلبه من إجراءات إدارية وأمنية وقضائية، النفاذ إلى المعلومة والإرشاد القانوني حول الأحكام المنظمة لإجراءات التقاضي والخدمات المتاحة، والتمتع بالوجوب والإعانة العدلية، والتعويض العادل لضحايا العنف.

وحسب الفصول 4 و26 و39 من نفس القانون¹⁶⁸، فإنّ الدولة مطالبة بالإحاطة بالمرأة الضحية وتوفير المساعدة القانونيّة لها¹⁶⁹ والاستجابة لكل مطالب الحماية والمساعدة¹⁷⁰ وإعلامها بكلّ حقوقها، وتعزيز قدراتها بمساعدتها قانونياً.

164 الفصل الرابع والثلاثون: العقوبة شخصية ولا تكون إلّا بمقتضى نص قانوني سابق الوضع، باستثناء حالة النصّ الأرفق بالمتهم.

الفصل الخامس والثلاثون: لا يمكن إيقاف شخص أو الاحتفاظ به إلّا في حالة التلبس أو بقرار قضائيّ ويعلم فوراً بحقوقه وبالتهمة المنسوبة إليه وله أن ينيب محامياً. وتحدد مدة الإيقاف والاحتفاظ بقانون.

165 قانون أساسي عدد 58 لسنة 2017 مؤرخ في 11 أوت/آب 2017 ويتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة.

166 انظر الفصل الثالث من نفس القانون المتعلق بالتعريفات.

167 الفصل 13: تتمتع المرأة ضحية العنف والأطفال المقيمون معها بالحقوق التالية: 1- الحماية القانونية المناسبة لطبيعة العنف الممارس ضدها بما يكفل أمنها وسلامتها وحرمتها الجسدية والنفسية وكرامتها مع احترام خصوصياتها وما تتطلبه من إجراءات إدارية وأمنية وقضائية. 2- النفاذ إلى المعلومة والإرشاد القانوني حول الأحكام المنظمة لإجراءات التقاضي والخدمات المتاحة. 3- التمتع وجوباً بالإعانة العدلية. 4- التعويض العادل لضحايا العنف في صورة استحالة التنفيذ على المسؤول عنه وتحل الدولة محل الضحايا في استخلاص المبالغ التي وقع صرفها. 5- المتابعة الصحية والنفسية والمرافقة الاجتماعية المناسبة والتمتع بالتعهد العمومي الجمعياتي عند الاقتضاء، بما في ذلك الإنصات، الإيواء الفوري في حدود الإمكانيات المتاحة.

168 حسب ما ينص عليه الفصل الرابع من نفس القانون تكون الدولة مطالبة بـ: 1- احترام وضمن سرية الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية للضحية، 2- إتاحة الفرص المتكافئة للحصول على الخدمات في جميع المناطق والجهات، 3- توفير الإرشاد القانوني لضحايا العنف وتمكينهم من الإعانة العدلية. 4- التعهد بمراقبة ضحايا العنف بالتنسيق مع المصالح المختصة من أجل توفير المساعدة الاجتماعية والصحية والنفسية الضرورية وتيسير إدماجهم وإيوائهم.

169 الفصل 26:1- تقوم الوحدة المختصة بإعلام الضحية وجوباً بجميع حقوقها المنصوص عليها بهذا القانون بما في ذلك المطالبة بحقوقها في الحماية لقاضي الأسرة.

170 الفصل 39 على كل من عهدت إليه حماية المرأة من العنف بما في ذلك أعوان الضابطة العدلية ومنادوي حماية الطفولة وأعوان الصحة وشؤون المرأة والأسرة والشؤون الاجتماعية والتربية وغيرهم: 1- الاستجابة فوراً لكل طلب للمساعدة أو الحماية مقدم من طرف الضحية مباشرة. 2- الاستجابة فوراً لكل طلب للمساعدة أو الحماية على معنى الفصل 14 من هذا القانون. 3- إيلاء الأولوية للإشعار بشأن ارتكاب العنف المهدد للسلامة الجسدية والجنسية والنفسية للمرأة والأطفال المقيمين معها. 4- الإنصات والتشخيص عند تلقي الشكاوى بمقابلة الأطراف والشهود بمن فيهم الأطفال في غرف مستقلة وضمن حرمتهم. 5- إعلام الشاكية بكل حقوقها.

وتعتبر المساعدة القانونية عنصراً أساسياً للوصول إلى العدالة. ذلك أنه وحسب التوصية عدد 33 الصادرة عن لجنة السيدا (الفقرة 36) «يشكّل تقديم المساعدة والمشورة والتمثيل القانوني في الإجراءات القضائية وشبه القضائية مجاناً أو بأسعار منخفضة، في جميع مجالات القانون، عنصراً حاسماً في ضمان تيسير إمكانية وصول المرأة من الناحية الاقتصادية إلى نظم العدالة»¹⁷¹

هكذا نلاحظ أنّ الحقّ في محاكمة عادلة يكتسي بكل مكوناته صبغة دستورية بما أن الدستور اعتمد مرجعيات المحاكمة العادلة، والحق في الدفاع، وقرينة البراءة والطعن بعدم دستورية القوانين أمام المحكمة الدستورية. ويكمله في ذلك القانون عدد 58 لسنة 2017 المتعلّق بالعرف المسلّط على النساء والاتفاقيات الدولية والإقليمية التي صادقت عليها الدولة التونسية.

الحقّ في محاكمة عادلة في الاتفاقيات الدولية والإقليمية المصادق عليها من قبل الدولة التونسية

منذ 1948، نصّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹⁷² خصوصاً على مبادئ المساواة أمام القانون وقرينة البراءة، والحقّ في محاكمة عادلة، كما أكد حقّ كل إنسان في التمتع بحماية قانونية دون تمييز وعلى حقّه في اللجوء إلى المحاكم لإنصافه الفعلي من أيّ أعمال تنتهك حقوقه الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون¹⁷³ واعترف بحقّ كل إنسان في أن تنظر في قضيته محكمة مستقلة، ومحايدة بطريقة علنية ومنصفة¹⁷⁴.

الحقّ في محاكمة عادلة في الاتفاقيات الدولية

بعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومع ظهور العهدين سنة 1966، العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنية والسياسية¹⁷⁵ والعهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية¹⁷⁶ تم إقرار كل حقوق الإنسان وإحداث آليات لضمان التمتع بها.

وبالنسبة إلى الحقّ في محاكمة عادلة، تعترف المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بالحقّ في المساواة أمام المحاكم والحقّ في الوصول إلى المحاكم على أنّه:

1. «من حقّ كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محلّ نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون».

171 اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. التوصية العامة رقم 33 بشأن لجوء المرأة إلى القضاء. 2015. C/GC/33 CEDAW /

172 اعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948 بوصفه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم. وهو يحدد، وللمرة الأولى، حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالمياً:

<https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights>

173 هذا مضمون المادتين 8 و7 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

174 المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة، نظراً منصفاً وعلنياً، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية توجه إليه.

175 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966.

176 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966.

2. ومن حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً.
3. أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بحقه في الإعلام بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها، وأن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه، أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له، أن يحاكم حضورياً وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكماً، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، محام يدافع عنه، دون تحميله أجراً على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر.
- وتؤكد هذه المادة من جديد على حق كل شخص في السعي للحصول على سبل انتصاف وعلى تعويضات عن الانتهاكات التي طالت حقوقه.
- أما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز المسلط على المرأة فطلب من الدول الأطراف في المادة 2 منها ب: (ج) فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد، من أي عمل تمييزي.
- وفي نفس السياق جاءت التوصية العامة عدد 28 الصادرة عن اللجنة المعنية باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة¹⁷⁷ في الفقرة 17 «يقع على عاتق الدول الأطراف التزام بضمان حماية المرأة من التمييز الذي تمارسه السلطات العامة أو السلطة القضائية أو المنظمات أو الشركات أو الأشخاص العاديون، في الميدانين العام والخاص. ويتعين أن توفر تلك الحماية محاكم مختصة ومؤسسات عامة أخرى، وأن يجري إنفاذها من خلال الجزاءات وسبل الانتصاف، حسب الاقتضاء. وينبغي على الدول الأطراف كفالة أن تكون جميع الهيئات والأجهزة الحكومية على دراية تامة بمبادئ المساواة وعدم التمييز على أساس جنسي أو جنساني، وأن يُعدَّ ويُنفَّذ في هذا الخصوص ما يكفي من برامج التدريب والتوعية».
- كما أكدت الفقرة 32 من نفس التوصية على: «أهمية أن تلتزم الدول الأطراف بضمان توفير التسهيلات التي تحظر التمييز وتعزز المساواة بين المرأة والرجل وسبل الانتصاف الملائمة للمرأة التي تتعرض للتمييز بما يخالف الاتفاقية. ويتطلب هذا الالتزام أن توفر الدول الأطراف الجبر للمرأة التي تُنتهك حقوقها المكفولة بموجب الاتفاقية. فمن دون الجبر لا يكون الوفاء بالتزام توفير الانتصاف الملائم قد تحقق. وتشمل سبل الانتصاف تلك أشكالاً مختلفة من الجبر، مثل التعويض النقدي، وردّ الحق، وردّ الاعتبار، وردّ الأمر إلى سابق وضعه وتدابير الرضوية مثل الاعتذار العلني والمذكرات العلنية وضمانات عدم التكرار؛ وإدخال تغييرات على القوانين والممارسات ذات الصلة وتقديم مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان المكفولة للمرأة إلى المحاكمة»¹⁷⁸.
- وتطلب الفقرة 34 من الدول الأطراف «أن تكفل إمكانية احتجاج المرأة مبدأ المساواة دعماً للشكاوى من أفعال التمييز المرتكبة بما يخالف الاتفاقية من قبل موظفين عموميين أو جهات فاعلة خاصة وكذلك إمكانية لجوء المرأة إلى سبل انتصاف معقولة التكلفة ومتاحة ومناسبة التوقيت، مع توفير المعونة والمساعدة القانونية حسب اللزوم، على أن يُبثَّ فيها في محاكمة عادلة أمام محكمة أو هيئة قضائية مختصة ومستقلة، حسب الاقتضاء. وفي الحالات التي يشكّل فيها

177 التوصية العامة رقم 28 بشأن الالتزامات الأساسية للدول الأطراف بموجب المادة 2 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. 16 كانون الأول/ديسمبر 2010. CEDWA المتحدة الأمم /C/GC/ 28

178 اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا. تقرير حول وضع المرأة العربية التماس النساء والفتيات للعدالة: من تصديق الصكوك الدولية إلى تطبيقها. 2015.

التمييز ضد المرأة أيضاً انتهاكاً لحقوق أخرى من حقوق الإنسان مثل الحق في الحياة والسلامة البدنية، في قضايا العنف المنزلي وغيره من أشكال العنف على سبيل المثال، يقع على الدول الأطراف التزام برفع الدعوى الجنائية وتقديم الجناة للمحاكمة وإنزال العقوبات الجزائية الملائمة. ويتعين أن تقدم الدول الأطراف الدعم المالي للرابطات والمراكز المستقلة التي توفر الموارد القانونية للمرأة في سياق عملها الرامي إلى تثقيف المرأة بشأن حقوقها في المساواة ومساعدتها على السعي للحصول على الانتصاف من التمييز».

وفيما يخص اتفاقية حقوق الطفل¹⁷⁹ فقد اشتملت على ضمانات المحاكمة العادلة فيما يخص الأطفال المتهمين بمخالفة أحكام قوانين العقوبات حيث نصت المادة 37د على أن «يكون لكل طفل محروم من حريته الحق في الحصول بسرعة على مساعدة قانونية وغيرها من المساعدة المناسبة، فضلاً عن الحق في الطعن في شرعية حرمانه من الحرية أمام محكمة أو سلطة مختصة مستقلة ومحيدة أخرى، وفي أن يجري البت بسرعة في أي إجراء من هذا القبيل.»

كما نصت المادة 40 على:

1) حق كل طفل يدعي أنه انتهك قانون العقوبات أو يتهم بذلك أو يثبت عليه ذلك في أن يعامل بطريقة تتفق مع رفع درجة إحساس الطفل بكرامته وقدره، وتعزز احترام الطفل لما للآخرين من حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتراعي سنّ الطفل واستصواب تشجيع إعادة اندماج الطفل وقيامه بدور بناء في المجتمع.

2) وتحقيقاً لذلك، ومع مراعاة أحكام الصكوك الدولية ذات الصلة، تكفل الدول الأطراف، بوجه خاص:

- عدم ادعاء انتهاك الطفل لقانون العقوبات أو اتّهامه بذلك أو إثبات ذلك عليه بسبب أفعال أو أوجه قصور لم تكن محظورة بموجب القانون الوطني أو الدولي عند ارتكابها،
- يكون لكل طفل يدعي بأنه انتهك قانون العقوبات أو يتهم بذلك الضمانات التالية على الأقل:

1. افتراض براءته إلى أن تثبت إدانته وفقاً للقانون،
2. إخباره فوراً ومباشرة بالتهمة الموجهة إليه، عن طريق والديه أو الأوصياء القانونيين عليه عند الاقتضاء، والحصول على مساعدة قانونية أو غيرها من المساعدة الملائمة لإعداد وتقديم دفاعه،
3. قيام سلطة أو هيئة قضائية مختصة ومستقلة ونزيهة بالفصل في دعواه دون تأخير في محاكمة عادلة وفقاً للقانون، بحضور مستشار قانوني أو بمساعدة مناسبة أخرى وبحضور والديه أو الأوصياء القانونيين عليه، ما لم يعتبر أن ذلك في غير مصلحة الطفل الفضلى، ولا سيما إذا أخذ في الحسبان سنه أو حالته.
4. عدم إكراهه على الإدلاء بشهادة أو الاعتراف بالذنب، واستجواب أو تأمين استجواب الشهود المناهضين وكفالة اشتراك واستجواب الشهود لصالحه في ظل ظروف من المساواة،
5. إذا اعتبر أنه انتهك قانون العقوبات، تأمين قيام سلطة مختصة أو هيئة قضائية مستقلة ونزيهة أعلى وفقاً للقانون بإعادة النظر في هذا القرار وفي أية تدابير مفروضة تبعاً لذلك،
6. الحصول على مساعدة مترجم شفوي مجاناً إذا تعدد على الطفل فهم اللغة المستعملة أو النطق بها،
7. تأمين احترام حياته الخاصة تماماً أثناء جميع مراحل الدعوى.

3) تسعى الدول الأطراف لتعزيز إقامة قوانين وإجراءات وسلطات ومؤسسات مطبقة خصيصاً على الأطفال الذين يدعى أنهم انتهكوا قانون العقوبات أو يتهمون بذلك أو يثبت عليهم ذلك، وخاصة القيام بما يلي:

179 اتفاقية حقوق الطفل اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 44/25 المؤرخ في 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989.

- تحديد سنّ دنيا يفترض دونها أن الأطفال ليس لديهم الأهلية لانتهاك قانون العقوبات،
 - استصواب اتخاذ تدابير عند الاقتضاء لمعاملة هؤلاء الأطفال دون اللجوء إلى إجراءات قضائية، شريطة أن تحترم حقوق الإنسان والضمانات القانونية احتراماً كاملاً.
- وفيما يتعلق بمعاهدة روما المتعلقة بأحداث المحكمة الجنائية الدولية¹⁸⁰، فقد حدّدت في المادة 1-67 حقوق المتهم وأكّدت على أنه:
1. عند البتّ في أيّ تهمة، يكون للمتهم الحقّ في أن يحاكم محاكمة علنية، مع مراعاة أحكام هذا النظام الأساسي، في أن تكون المحاكمة منصفة وتجري على نحو نزيه، ويكون له الحقّ في الضمانات الدنيا التالية على قدم المساواة التامة:
 - أ- أن يبلغ فوراً وتفصيلاً بطبيعة التهمة الموجهة إليه وسببها ومضمونها وذلك بلغة يفهمها تماماً ويتكلّمها.
 - ب- أن يتاح له ما يكفي من الوقت والتسهيلات لتحضير دفاعه وللتشاور بحرية مع محام من اختياره وذلك في جو من السرية.
 - ج- أن يحاكم دون أي تأخير لا موجب له.
 - د- مع مراعاة أحكام الفقرة 2، من المادة 63 أن يكون حاضراً أثناء المحاكمة، وأن يدافع عن نفسه بنفسه أو بالاستعانة بمساعدة قانونية من اختياره، وأن يبلغ إذا لم يكن لديه المساعدة القانونية، بحقه هذا وفي أن توفّر له المحكمة المساعدة القانونية كلّما اقتضت ذلك مصلحة العدالة، ودون أن يدفع أية أتعاب لقاء هذه المساعدة إذا لم تكن لديه الإمكانيات الكافية لتحملها.
 - هـ- أن يستجوب شهود الإثبات بنفسه أو بواسطة آخرين وأن يؤمّن له حضور واستجواب شهود النفي بنفس الشروط المتعلقة بشهود الإثبات، ويكون للمتهم أيضاً الحقّ في إبداء أوجه الدفاع وتقديم أدلة أخرى مقبولة بموجب هذا النظام الأساسي.
 - و- أن يستعين مجاناً بمترجم شفوي كفاء وبما يلزم من الترجمات التحريرية لاستيفاء مقتضيات الإنصاف إذا كان ثمة إجراءات أمام المحكمة أو مستندات معروضة عليها بلغة غير اللغة التي يفهمها المتهم فهماً تاماً ويتكلّمها.
 - ز- ألاّ يجبر على الشهادة ضدّ نفسه أو على الاعتراف بالذنب وأن يلتزم الضمت، دون أن يدخل هذا الضمت في الاعتبار لدى تقرير الذنب أو البراءة.
 - ح- أن يدي بيان شفوي أو مكتوب، دون أن يحلف اليمين، دفاعاً عن نفسه.
 - ط- ألاّ يفرض على المتهم عبء الإثبات أو واجب الدحض على أيّ نحو.

الحقّ في محاكمة عادلة في الاتفاقيات الإقليمية

نجد على المستوى الإقليمي عدّة اتفاقيات تكرّس الحقّ في محاكمة عادلة ومنها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لكننا سنكتفي بتقديم الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب¹⁸¹ لأنّ الدولة التونسية صادقت عليه.¹⁸²

180 نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمدة في روما في 17 تموز/يوليه 1998

181 الميثاق الذي تمّ سنه واعتماده من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) 1981. المادة 7:

1- حق التقاضي مكفول للجميع وبشمول هذا الحق: أ- الحق في اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة بالنظر في عمل يشكل خرقاً للحقوق الأساسية المعترف لها، والتي تتضمنها الاتفاقيات والقوانين واللوائح والعرف السائد، ب- الإنسان بريء حتى تثبت إدانته أمام محكمة مختصة، ج- حق الدفاع بما في ذلك الحق في اختيار مدافع عنه، د- حق محاكمته خلال فترة معقولة وبواسطة محكمة محايدة.

2- لا يجوز إدانة شخص بسبب عمل أو امتناع عن عمل لا يشكل جرمًا يعاقب عليه القانون وقت ارتكابه، ولا عقوبة إلا بنص، والعقوبة شخصية.

182 انضمت الدولة التونسية إلى هذا الميثاق بمقتضى القانون عدد 64 لسنة 1982 مؤرخ في 6 أوت/آب 1982.

اهتم الميثاق الإفريقي بحقوق الإنسان والشعوب بالحق في الولوج إلى العدالة والحق في التقاضي وإثبات البراءة، وحق الدفاع والحق في محاكمة عادلة. كما كرس مبدأ عدم التمييز، في ديباجته على أن «الحرية والمساواة والعدالة والكرامة أهداف أساسية لتحقيق التطلعات المشروعة للشعوب الإفريقية» وفي المادة 3 التي تنص على أن «الناس سواسية أمام القانون وأن لكل فرد الحق في حماية متساوية أمام القانون». وتكفل المادة 7 حق الجميع في التقاضي، بما في ذلك «الحق في اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة بالنظر في عمل بشكل خرقاً لحقوق الأساسية المعترف له بها، والتي تتضمنها الاتفاقيات والقوانين واللوائح والأعراف السائدة» على أنه «لا يجوز إدانة شخص بسبب عمل أو امتناع عن عمل لا يشكل جريمة يعاقب عليه القانون وقت ارتكابه، ولا عقوبة إلا بنص، والعقوبة شخصية».

ويحدّد بروتوكول حقوق المرأة في إفريقيا الملحق بالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب¹⁸³ صراحة التزامات الدول الأطراف بضمان حق المرأة في التماس العدالة. حيث تنص المادة الثامنة منه على: «تساوى المرأة والرجل أمام القانون والحق في الاستفادة من الحماية المتساوية أمام القانون». وتطلب من الدول الأطراف أن «تتخذ جميع التدابير المناسبة» لكفالة ما يلي:

- أ- الاستفادة الفعلية للمرأة من الخدمات القضائية والقانونية، بما في ذلك خدمات العون القانوني.
- ب- دعم المبادرات المحلية، والوطنية، والإقليمية والقارية الموجهة لتيسير وصول المرأة إلى الخدمات القانونية بما في ذلك خدمات العون القانوني.
- ج- إقامة هياكل تعليمية كافية وغيرها من الهياكل المناسبة الأخرى، مع إيلاء عناية خاصة للمرأة ولتنوعية الجميع بحقوقها.
- د- تزويد الهيئات المعنية بتنفيذ القوانين على جميع المستويات بالقدرات اللازمة بما يمكنها من التفسير السليم للمساواة على أساس نوع الجنس وتطبيقها على نحو فعال.
- هـ- التمثيل المتكافئ للنساء في المؤسسات القضائية ومؤسسات تنفيذ القوانين، وإصلاح القوانين والممارسات الحالية القائمة على التمييز لتعزيز وحماية حقوق المرأة¹⁸⁴.

وفي نفس الاتجاه، أصدرت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب سنة 2006، القرار عدد 100 «Lilongwe» ليلونغوي حول الوصول إلى المساعدة القانونية في نظام العدالة الجنائية¹⁸⁵ طالبت فيه الدول الإفريقية بضمان الحق في محاكمة عادلة والوصول العادل إلى القضاء والمساعدة القانونية.

183 صادقت عليه الدولة التونسية بمقتضى القانون الأساسي عدد 33 لسنة 2018 مؤرخ في 6 جوان/حزيران 2018.

184 بروتوكول مابوتو حول حقوق المرأة في إفريقيا المادة 8: الوصول إلى العدالة والحماية المتساوية أمام القانون: «تساوى المرأة والرجل أمام القانون ويكون لكل منهما الحق في الاستفادة من الحماية المتساوية أمام القانون. وتتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لكفالة ما يلي: (أ) الاستفادة الفعلية للمرأة من الخدمات القضائية والقانونية، بما في ذلك خدمات العون القانوني؛ (ب) دعم المبادرات المحلية والوطنية والإقليمية والقارية الموجهة لتيسير وصول المرأة إلى الخدمات القانونية بما في ذلك خدمات العون القانوني؛ (ج) إقامة هياكل تعليمية كافية وغيرها من الهياكل المناسبة الأخرى، مع إيلاء عناية خاصة للمرأة وتنوعية الجميع بحقوقها؛ (د) تزويد الهيئات المعنية بتنفيذ القوانين على جميع المستويات بالقدرات اللازمة بما يمكنها من التفسير السليم للمساواة على أساس نوع الجنس وتطبيقها على نحو فعال؛ (هـ) التمثيل المتكافئ للنساء في المؤسسات القضائية ومؤسسات تنفيذ القوانين؛ (و) إصلاح القوانين والممارسات الحالية القائمة على التمييز لتعزيز وحماية حقوق المرأة.

185 ACHPR/Res.100.(XXXX)06 185..

الخلاصة

مما لا شك فيه أن معظم النصوص الدُولية والإقليمية والمحلية اعترفت بالحق في محاكمة عادلة بمختلف مكوناته وهو ما يدل على وجود نظام قضائي محلي ودولي يضمن احترام حقوق الإنسان على أساس المساواة ودون تمييز. ويمكن حصر هذه الحقوق في الحق في الوصول إلى القضاء، والحق في محاكمة علنية، والحق في إبلاغ كل شخص بحقوقه، والحق في المساعدة القانونية، والحق في الحماية من التعذيب بمختلف الوسائل، وحق الدفاع عن النفس وحماية ضمانات التقاضي التي يكفلها القانون، وحق كل خصم أن يقدم وسائل دفاعه وأدلة ثابتة وضمان احترام مبدأ المواجهة من الخصوم، والحق في مناقشة الشهود، والتزام القضاة بالحياد والاستقلالية، واحترام مبدأ عدم رجعية القوانين إلا في حالة النص الأرفق بالمتهم وقرينة البراءة.

لكن ورغم أهميتها، في العديد من الأحيان تبقى هذه الحقوق حبراً على ورق، غير محترمة لعدّة أسباب سياسية وثقافية متصلة بالمتس من استقلالية القضاء، وعدم تطبيق القوانين أو احترامها، وعدم الثقة في مؤسسة القضاء وفي الدولة وفي ارتفاع الأمية خاصة لدى النساء، وقلة وعي المواطنين بحقوقهم وحرّياتهم وعدم معرفتها. ممّا من شأنه أن يعرقل تمتع المواطنين والمواطنات بهذا الحق بمختلف مكوناته.

الصعوبات والتحديات

يتعرّض العديد من المواطنات والمواطنين في تونس إلى صعوبات جمّة في الوصول إلى العدالة رغم الإقرار الدولي والمحلي لهذا الحق.

ولتقديم الصعوبات والتحديات، اخترنا التعرّض لمسألة تخصّ النساء نظراً لهشاشة أوضاعهنّ خاصة عندما يتعرّضن للعنف والتمييز.

أزمة الثقة في القضاء

بصفة عامة، نلاحظ تردّد المواطنات والمواطنين في الولوج إلى القضاء ويرجع ذلك إلى عدّة أسباب من بينها انعدام الثقة في مؤسسات الدولة مما فيها سلك القضاة وهذا أمر ليس خاصاً بالمنظومة القضائية بل يشمل علاقة المواطن بكل أجهزة الدولة.

ويرجع انعدام الثقة في غياب الرؤية عند أغلب الفاعلين في مجال إصلاح العدالة وتدخّل السلطة التنفيذية في عمل القضاء للمتس من استقلاليته ومحاولاتها تسييس القضاء في حقبتيّ بورقيبة وبن علي، ومنذ 2011 تدخّل فاعلون جدد في سير القضاء على غرار الأحزاب السياسية، ورجال الأعمال وأتهام بعض القضاة بالفساد وخدمة مصالح أصحاب المال والجاه، والقيادات السياسية وكذلك اعتبار القضاء وظيفية وليست سلطة منذ 2022.

تأثير جائحة الكوفيد على سير القضاء

أثناء جائحة الكوفيد-19، تمّ غلق الفضاءات القضائية والعديد من الفضاءات الأخرى ممّا أدى من جهة إلى تعطيل سير القضاء واستحالة تقديم الشكاوى، ومن جهة أخرى غدّى لدى بعض الناس الشّعور بالإفلات من العقاب وانتشار ظاهرة العنف والإجرام خاصة تجاه النساء حيث تفيد الإحصائيات الرسمية أنّ نسبة العنف تضاعفت 7 مرّات سنة 2021 بالمقارنة مع الوضع السابق.¹⁸⁶

186 التحيين الشهري حول العنف <http://www.femmes.gov.tn/ar/2022/06/06>

ضعف ولوج النساء إلى القضاء

تبقى نسبة ولوج النساء إلى القضاء ضعيفة، ففي مداخلة مناسبة انعقاد ندوة حول ولوج النساء إلى العدالة بين إقرار الحق وتنفيذه. ولاية القصرين مثلاً¹⁸⁷ إذ قالت القاضية بالمحكمة الإدارية بالقصرين عفاف هواشي، إن الدائرة الابتدائية للمحكمة الإدارية بالقصرين اعتمدت بمناسبة الندوة، لأول مرة في مختلف محاكم تونس، مقارنة النوع الاجتماعي في القضايا المرفوعة من قبل النساء، وكانت نسب ولوج المرأة للقضاء الإداري ضعيفة، وفق الدراسة التي أنجزتها دائرة القصرين حيث أثبتت أن نسبة القضايا المتعلقة بالماء والكهرباء مثلاً لا تتجاوز فيها القضايا المرفوعة من قبل النساء الـ 10%.

وجود قوانين تمييزية

نجد في تونس قوانين تمييزية لا تعتمد دائماً على المساواة بين النساء والرجال خاصة في مجال الأسرة إذ تخضع النساء إلى يومنا هذا إلى سلطة الرجال ولا تتمتع بنفس الحقوق فيما يتعلق بالولاية على الأطفال وفي تحمل المسؤوليات العائلية وكذلك في التمتع بالممتلكات عند انتقالها بالوراثة. ذلك أن مجلة الأحوال الشخصية التي تنظم العلاقات الأسرية منذ 1956 لا تزال تجسد النظام الأبوي وتكرس سلطة الزوج داخل الأسرة بمختلف انعكاساتها على الأسرة والتمييز عند انتقال الملكية عن طريق الإرث¹⁸⁸.

كما نجد قوانين لا تجرم بعض مظاهر التمييز مثل التمييز القائم على الوضع العائلي، والحالة المدنية أو التمييز في الوصول إلى مواقع القرار وتحمل المسؤوليات في مؤسسات الدولة.

عدم تطبيق القوانين الحامية للنساء من العنف

تفيد دراسة قام بها «مرصد نساء» التابع لجمعية «مرا» في آذار/مارس 2021 أن 0.5% من الأحكام الصادرة في قضايا العنف تمت على أساس القانون عدد 58 لسنة 2017 المتعلق بالقضاء على العنف، وأن أكثر القضايا المتصلة بالعنف ضد النساء تم الحكم فيها على أساس مجلة الأحوال الشخصية (64%). 3% من الأحكام اعتمدت أحكام الدستور و52% منها اعتمدت مجلة الاجراءات المدنية والتجارية.¹⁸⁹

عدم احترام الالتزامات الدولية من قبل الدولة

كما لا تعمل الدولة على احترام أحكام الاتفاقيات الدولية المصادق عليها وخاصة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز المسلط على المرأة التي طلبت الدول الأطراف ومنها تونس باعتماد تشريعات وسياسات للقضاء على التمييز خاصة ما تضمنته المادة الثانية منه التي تنص على ضرورة:

أ- إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، إذا لم يكن هذا المبدأ قد أدمج فيها حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال التشريع وغيره من الوسائل المناسبة،

187 جمعية تالة المتضامنة بالشراكة مع الشبكة الأور ومتوسطة للحقوق. ملتقى إقليمي حول ولوج النساء إلى العدالة بين إقرار الحق وتنفيذه: ولاية القصرين مثلاً. سببلة ولاية القصرين. الجمهورية التونسية. نوفمبر/تشرين الأول 2000.

188 أمر مؤرخ في 13 أوت/أب 1956 يتعلق بإصدار مجلة الأحوال الشخصية.

189 <https://www.webmanagercenter.com/2021/03/22/465345/64-des-jugements-dans-les-affaires-de-violence-a-legend-des-femmes-se-basent-sur-les-dispositions-du-csp-rapport>

ب- اتخاذ التدابير المناسبة، تشريعية وغير تشريعية، بما في ذلك ما يناسب من جزاءات، لحظر كل تمييز ضد المرأة،¹⁹⁰ لكن الدولة التونسية لم تحترم التزاماتها الدولية واكتفت بإقرار مبدأ المساواة بين المواطنين والمواطنات في الدستور¹⁹¹ دون تفعيله على مستوى الواقع. حتى وإن كانت بعض القوانين تعتمد على مبدأ عدم التمييز خاصة في المجال الاجتماعي والمهني فإنها تبقى في غالب الأحيان غير مطبقة وغير محترمة من قبل الجهات الرسمية المعنية.¹⁹²

الخوف من الوصم ومن ردود الفعل المجتمعية

في دراسة أعدتها الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات سنة 2021 تبين أن النساء تواجه عدّة صعوبات للوصول إلى القضاء ومنها خاصة الخوف من الوصم، ومن ردود الفعل المتأثية من المحيط العائلي، أو من نظرة الآخر أو النبذ من المجتمع، فالقوالب النمطية والمواقف الثقافية والاجتماعية كالخوف من الطلاق، ومن نظرة المجتمع للمرأة المطلقة، أو من ردة فعل الأسرة عندما تطلب الطلاق أو حين تشتكي للقضاء.

نقص المعرفة بالحقوق

من بين الصعوبات يمكن أن نذكر كذلك، نقص المعرفة بالحقوق، وبالإجراءات القانونية، وإجراءات الحصول على المساعدة القانونية والوصول إلى المعلومات نظراً لنسبة الأمية النسائية المرتفعة خاصة في الأوساط الشعبية¹⁹³ التي تمثل 25% والتي يمكن أن تصل إلى 60% في الأوساط الريفية.

أما الصعوبات المالية، فهي منتشرة في أغلب الأوساط حيث تشكو النساء من قلة الإمكانيات المادية لتغطية تكاليف الوصول إلى القضاء.

الصعوبات المتصلة بالمؤسسات الأمنية والقضائية

تبين نفس الدراسة وجود صعوبات داخل المؤسسة الأمنية والقضائية. فرغم أن القانون الخاص بالقضاء على العنف في الفصل 25 يعاقب كل عون أمن يحاول الضغط على المرأة الضحية للتنازل على حقوقها،¹⁹⁴ لم يقع دائماً احترام هذا الفصل من قبل أعوان الشرطة. وقد حدث هذه السنة أن طلب عون الأمن من الزوجة الضحية التنازل عن قضيتها والرجوع إلى البيت لكن الزوج قتل زوجته¹⁹⁵.

190 انظر المادة الثانية من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

191 الفصل 23 من الدستور التونسي لسنة 2022.

192 اللجنة الدولية للحقوقيين. معوقات تواجه ولوج النساء إلى العدالة في تونس على ضوء القانون الدولي والمعايير الدولية، 2016. <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/06/Tunisia-Memo-WA2J-Advocacy-Analysis-brief-2016-ARA.pdf>

193 هذه أحدث الإحصائيات لسنة 2021. محمد الطرابلسي: نسبة 25 بالمائة من التونسيات أميات وأكثر من 60 بالمائة من المنقطعين مبكراً عن التعليم من البنات الريفيات.

194 الفصل 25 يجب على أعوان الوحدة المختصة حال توصلهم ببلاغ وإشعار بحالة التلبس بجريمة عنف ضد المرأة التحول فوراً على عين المكان لمباشرة الأبحاث بعد إعلام وكيل الجمهورية.

يعاقب بالسجن من شهر إلى ستة أشهر العون التابع للوحدة المختصة بالبحث في جرائم العنف ضد المرأة الذي يتعمد ممارسة ضغط على الضحية أو أي نوع من أنواع الإكراه لحملها على التنازل على حقوقها أو لتغيير مضمون شكاواها أو الرجوع فيها.

195 قضية رفقة الشارني. يذكر أن جريمة القتل هذه جرت بمدينة الكاف يوم الأحد، 09 ماي/مايو 2021، حيث قام عون بالحرس الوطني بقتل زوجته بعدة عبارات نارية أطلقها من سلاحه المهني يوماً بعد منوله أمام النيابة العمومية في حالة تقديم، وإطلاق سراحه بعد إسقاط زوجته شكايتها ضده، وهو ما أحدث ضجة إعلامية حول ملابس هذه الجريمة وخاصة فيما يتصل بإطلاق سراح الجاني من قبل المحكمة.

قضية رفقة الشارني: مساءلة رئيسة جمعية النساء والمواطنة بالكاف حول تسترها على معلومة خطيرة

وفيما يتعلّق بالمؤسسة القضائية، فالقانون المتعلّق بالقضاء على العنف وفي الباب الرابع المتعلّق بالإجراءات، نص الفصل 22 منه على أن "يكلّف وكيل الجمهورية مساعداً له أو أكثر بتلقي الشكاوى المتعلقة بالعنف ضدّ المرأة ومتابعة الأبحاث فيها". وأن "تخصّص فضاءات مستقلة داخل المحاكم الابتدائية تضمّ القضاة المختصّين بقضايا العنف ضدّ المرأة على مستوى النيابة العمومية والتحقيق وقضاء الأسرة" وفرض إحداث مكاتب وفضاءات مستقلة وتكوين قضاة مختصّين بقضايا العنف ضدّ المرأة في الفصل 23.

لكن في الواقع إلى حدّ الآن وباستثناء بعض المحاكم في ولاية تونس العاصمة، لم يتمّ تخصيص فضاءات ولا تكوين قضاة مختصّين في قضايا العنف المسلط على النساء.

كما أنّ نظرة القضاة هي نفس نظرة المجتمع إذ يحاول البعض منهم التأثير على المرأة الضّحية لتجنّب الفضيحة وحماية شرف العائلة رغم وجود أدلة قطعية تفيد ارتكاب العنف خاصّة في حالة اغتصاب.

وبالنتيجة، تفقد المرأة الضّحية كلّ قدرة على الدّفاع عن نفسها وعادة ما تصاب بالصدمة ولا تجد السّند القضائي الضّروري للخروج من أزمتها.

وحثّى وإن تطوّر عدد النساء القاضيات في سلك القضاء وبلغ سنة 2019 نسبة 45.6% من عموم القضاة البالغ عددهم 2,337¹⁹⁶، فإن وضع النساء ضحايا العنف لم يتغيّر ونظرة القاضيات في معظمهنّ لا يختلف على موقف القضاة.

كما نلاحظ أنّ غياب مكاتب أو خلايا لاستقبال وتوجيه النساء ضحايا العنف في المحاكم من شأنه أن يفقدهن أبسط المعلومات المتعلقة بقضاياهن وخاصّة يقف حدّاً، أما طلب المساعدة القانونية والتوجيه والإرشاد نظراً إلى قلة تكوين المختصّين في استقبال النساء ضحايا العنف، وإرشادهن لضمان حمايتهنّ وخاصّة ضمان احترام الحياة الخاصة وعدم معالجتها من جملة بقية قضايا الحق العام. وذلك رغم أنّ القانون المتعلّق بالقضاء على العنف يقتضي في الفصل 13 الخاصّ بالحماية أن «تتمتع المرأة ضحية العنف والأطفال المقيمون معها بالحقوق التالية:

- الحماية القانونية المناسبة لطبيعة العنف الممارس ضدها بما يكفل أمنها وسلامتها وحرمتها الجسدية والنفسية وكرامتها مع احترام خصوصياتها وما تتطلبه من إجراءات إدارية وأمنية وقضائية.

- النفاذ إلى المعلومة والإرشاد القانوني حول الأحكام المنظمة لإجراءات التقاضي والخدمات المتاحة".

ضعف التمتع بالإعانة العديّة

ومن بين المشاكل التي تعاني منها النساء الضحايا تعطيل الإجراءات، وطول مدة التقاضي والإعانة العديّة.

فرغم التّنصيص على الإعانة العديّة في إطار الحماية (الفصل 13 التمتع وجوباً بالإعانة العديّة) وإلزاميتها، ووجود قانون يتعلّق بالإعانة العديّة منذ 2002¹⁹⁷، فإنّ التمتع بها لا يزال صعب المنال وكثيرة هنّ النساء اللواتي يجهل هذا الحقّ في الإعانة العديّة أو لا يدركن كيفيّة التمتع به.

وبصفة عامّة يعيق عدم التمتع بالإعانة العديّة الوصول إلى العدالة، وكذلك يمّس من حقوق النساء ويحدّ من حمايتهنّ.

196 محمد العفيف الجعدي القاضية التونسية تشارف التنافس في أفق 2021: وللمرة الأولى، رئيسة لمحكمة استئناف تونس. المفكرة القانونية بتاريخ <https://shorturl.ac/7av1q> 4.07.2019

197 قانون عدد 52 لسنة 2002 مؤرخ في 3 جوان/حزيران 2002 يتعلق بمنح الاعانة العديلة كما تم تعديله بالقانون عدد 27 لسنة 2007 مؤرخ في 7 ماي/مايو 2007.

وهذا ما أدى إلى إصدار منشور مشترك من وزير العدل بالنيابة، ووزيرة المرأة والأسرة وكبار السن لتيسير إجراءات الحصول على الإعانة العدلية الوجوبية والحق في الإرشاد القانوني لضحايا العنف ضد المرأة¹⁹⁸ والإسراع بالنظر في مطلب الحصول على الإعانة العدلية وعدم تقييد منح الإعانة العدلية بشرط إثبات الضحية أنها عديمة الدخل والاكتفاء بما تقدّمه الضحية لإثبات الضرر الأحدث بها كالشهادة الطبية الأولية، وإتاحة المعلومات الضرورية، وإرشاد المرأة بحقوقها واحترام إرادتها والتوعية بدور المرشد القضائي في تسيير النفاذ إلى المعلومة.

الخاتمة

رغم إقرار الحق في محاكمة عادلة في الدستور التونسي وعبر التزامات الدولة التونسية من خلال المصادقة على الاتفاقيات الدولية المتصلة بالموضوع وإقرار المبادئ التي يقوم عليها هذا الحق، فإنّ التمتع به يواجه صعوبات جمّة متأثرة من غياب سياسات عمومية قائمة على مقاربة حقوق الإنسان والاكتفاء بإقرار الحقوق دون تفعيلها ودون السهر على احترامها على أرض الواقع عبر إرساء هيئات دستورية وقضائية تسهر على ذلك، وعدم احترام المبادئ التي يقوم عليها هذا الحق والنظرة السلبية التي يحملها المواطن أو المواطنة تجاه سلك القضاء. ممّا من شأنه أن يؤدي إلى العدول في التمتع بهذا الحق وعدم الوصول إلى القضاء للدفاع عن قضايا شرعية من جهة وينسف كل المكاسب والضمانات التي تحصل عليها المواطنات والمواطنون منذ 2011 وينمّي شعور عدم الاطمئنان لدى المواطنين والمواطنات الذين فقدوا الثقة في مؤسسات الدولة وخاصة في القضاء.

لكن هذا الواقع لا يمكن أن يؤدي بنا إلى القبول في هذه التراجعات، بل يدفعنا إلى تقديم التوصيات لإقرار هذا الحق وكل حقوق الإنسان وتدعيم أركان دولة القانون والديمقراطية.

198 منشور مشترك من وزير العدل بالنيابة ووزيرة المرأة والأسرة وكبار السن عدد 183 لسنة 2021 مؤرخ في 8 مارس/آذار 2021 حول تيسير إجراءات الحصول على الإعانة العدلية الوجوبية والحق في الإرشاد القانوني لضحايا العنف ضد المرأة.

التوصيات

لتجاوز ما يلاحظ من اختلالات وتيسير ولوج المواطنين والمواطنات إلى العدالة، لا بدّ من تقديم التّوصيات التالية:

إعلام النّاس بحقوقهم وتوعيتهم بأهميّة التمتع بها

يقوم الولوج إلى العدالة أولاً وأخيراً على إعلام النّاس بحقوقهم وبسبل الانتصاف المتوفّرة لهم من أجل التصدي للعنف. فإذا علم الإنسان بأن لديه حقوقاً ومستحقّات، قد تتغيّر نظرتّه إلى وضعه في المجتمع. وحتى وإن لم تتخذ الخطوات المناسبة لإعمال ذلك فإن تثقيف الجميع رجالاً ونساءً وأطفالاً وشباباً حول حقوق الإنسان من شأنه أن يبدّل الثقافة الاجتماعيّة، فيما يخصّ النظرة إلى العدالة ووضوح حدّ للإفلات من العقاب.

حقّ الحصول على المساعدة القانونيّة

لابدّ من إزالة العقبات التي تعترض طريق توفير المساعدة القانونيّة، وزيادة الموارد الماليّة والبشريّة اللازمة لجعل المساعدة القانونيّة متوفّرة لجميع المواطنين والمواطنات المحتاجين إليها.

وحول هذا الموضوع، تنصّ مبادئ الأمم المتّحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونيّة في نظم العدالة الجنائيّة الصادرة عام 2013 على أن تقدّم هذه المساعدة دون فرض العدالة، وذلك دون أي تكاليف على من لا يملكون وسائل ماليّة كافية أو متى اقتضت مصلحة.¹⁹⁹

وفيما يخصّ النّساء، تنصّ الفقرة 52 من هذه المبادئ على أنه: «ينبغي للدول اتّخاذ تدابير قابلة للتطبيق وملائمة، لضمان حقّ المرأة في الحصول على المساعدة القانونيّة، بما في ذلك ما يلي:

- أ- استحداث سياسة نشيطة لدمج المنظور المراعي للجنس في جميع السّياسات والقوانين والإجراءات والبرامج والممارسات المتعلقة بالمساعدة القانونيّة لضمان المساواة بين الجنسين وتوفير سبل الوصول إلى القضاء على أساس متساو وعادل.
- ب- اتّخاذ خطوات فعّالة لضمان توفير محاميات متى أمكن، لتمثيل المدّعى عليهنّ والمتّهمات والضحايا من الإناث.
- ج- تقديم المساعدة والمشورة القانونيّة وخدمات الدعم في المحاكم في جميع الإجراءات القانونيّة لضحايا العنف من الإناث لضمان إمكانية لجوئهنّ إلى العدالة، وتحاشي تعرّضهنّ للإيذاء غير المباشر وتقديم غير ذلك من الخدمات التي قد تشمل ترجمة الوثائق القانونيّة متى طلب ذلك أو اقتضته الضرورة.»

199 مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية. 2013. قرار اتخذته الجمعية العامة بناء على تقرير اللجنة الثالثة A/458(67) الأمم المتحدة. / RES/67/187 A . [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/N1248980A1.pdf)

القيام بإصلاحات من طرف السّطات

- إرساء مناخ ديمقراطي متساو لتحقيق الأمن الجماعي والعمل على إعادة بناء الثقة في مؤسسات الدولة، وإحداث هيئات دستورية مستقلة قادرة على حماية حقوق وحريات المواطنين والمواطنات.
- إحداث محكمة دستورية تسهر على مراقبة دستورية القوانين.
- إيجاد مؤشرات موحّدة وتعميمها على المستوى الوطني لرصد الانتهاكات بصفة عامّة ووضع آلية لرصد الإحصائيات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وبالعنف ضدّ النساء المتوقّرة لدى الجمعيات، مع مراعاة المقتضيات المتعلقة بحماية المعطيات ذات الطابع الشّخصي.

اعتماد تشريع يكفل المساواة ويحظر التمييز في جميع جوانبه الحياتية

- مراجعة وإلغاء أحكام القوانين التمييزية، لاسيما بنود مجلة الأحوال الشّخصية التي لاتزال تتصّف بالتمييز.
- وضع تدابير حماية قانونية مناسبة ويسيرة الفهم ضدّ التمييز والعنف وعدم المساواة في المعاملة في القانون وفي الواقع العملي.

اعتماد الاتفاقيات الدولية عند إصدار الأحكام والقرارات القضائية

ضمان إمكانية استخدام أحكام المعاهدات الدوليّة لحقوق الإنسان بشكل متنسق، وتفعيلها، والمطالبة بتطبيقها واعتمادها عند إصدار الأحكام، ويشمل ذلك توفير التدريب المناسب لجميع المسؤولين المكلفين بإنفاذ القانون، وبينهم القضاة والادعاء والشرطة والمحامين.

إزالة جميع العقبات المتعلقة بإدارة العدالة

سواء على المستوى الهيكلي أو المؤسسي، لا بد من العمل على إزالة جميع العقبات المتعلقة بإدارة العدالة، وفيما يخصّ معارف وسلوكيات العاملين بقطاع العدالة، بما في ذلك عن طريق وضع آليات وإجراءات قانونية تراعي الفوارق بين الجنسين، وضمان توفير سبل الانتصاف المصممة للاستجابة لاحتياجات المواطنين والمواطنات.

تنقيح آليات المساءلة القائمة، مثال: عن طريق إنشاء آليات إشراف ورصد فعالة، ووضع مدونات سلوك واضحة، وأدلة إرشادية وتوجيهات وآليات لمحاسبة المسؤولين الذين لا يلتزمون بها.

تدريب القضاة وأعوان النيابة والشرطة والفاعلين الآخرين بالدولة من كافة المستويات على التزامات تونس المحلية والدولية الخاصة بضمان ولوج المرأة إلى العدالة، بما يشمل المساواة بين الجنسين، وعدم التمييز والقضاء على السلوكيات التمييزية والمسيئة الأخرى القائمة على تمييز المرأة في أوساط المسؤولين، لا سيما أعوان الشرطة.

توفير موارد ماليّة وبشريّة كافية لدعم استفادة المرأة من نظام العدالة التّونسي، ويشمل ذلك تعيين وتدريب المزيد من الضابطات على المساواة بين الجنسين وعدم التمييز.

اتّخاذ الخطوات اللازمة للتّصدي للعوامل المجتمعيّة والعمليّة التي تعرقل ولوج المواطنات والمواطنين إلى العدالة بما يشمل: دراسة الأوضاع الخاصيّة واتّخاذ الإجراءات المناسبة الماليّة لضمان وصولهم إلى العدالة.

إعمال حقوق الإنسان

تعزيز العدالة لإعمال مبادئ حقوق الإنسان، وذلك من خلال صياغة رؤية منهجيّة لحالة العدالة وإمكانية الولوج إليها في تونس. وكذلك وضع تصوّرات عمليّة تناسب احتياجات المرفق القضائي والعدلي مستندة على مبادئ حقوق الإنسان في كونيتها وشموليتها وبعيدة عن التوجّهات السياسيّة والأيدولوجيّة، وتحديدًا فيما يتعلّق بالمؤسّسات الاقتصاديّة الناشئة والأقليّات والفئات المهمّشة.

تحسين التّفاد إلى العدالة²⁰⁰

وضع آليّات مختلفة لضمان التّفاد الحقيقي لكلّ المواطنين إلى العدالة. ومن بين هذه الآليّات مراجعة الخارطة القضائيّة التي ستمكّن من خدمة المواطنين من خلال إنشاء محاكم نواحي في المناطق الجغرافيّة الرّيفيّة التي تشهد تشتتاً سكانيّاً. كذلك فإنّ تحديث الإجراءات نحو المزيد من المرونة والسّرعة سيمكّن أكبر عدد ممكن من ضعاف الحال من الاستفادة من الإعانة العدليّة التي تعتبر واحدة من نقاط القوّة في منظومة العدالة في تونس.

الملاحق

منشور مشترك من وزير العدل بالنيابة ووزيرة المرأة والأسرة وكبار السنّ عدد 183 لسنة 2021 مؤرّخ في 8 مارس/آذار 2021 حول تيسير إجراءات الحصول على الإعانة العدلية الوجودية والحق في الإرشاد القانوني لضحايا العنف ضدّ المرأة.

منشور مشترك من وزير العدل بالنيابة ووزيرة المرأة والأسرة وكبار السنّ

إلى السيدات والسادة ورؤساء المحاكم الابتدائية ووكلاء الجمهورية ورؤساء مكاتب الإعانة العدلية والمكلفين بالإرشاد القضائي والسيدات والسادة المندوبين الجهويين للمرأة والأسرة ومندوبي حماية الطفولة ورؤساء مراكز التعهّد بالنساء والأطفال ضحايا العنف.

الموضوع:

المراجع: الفصلان 46 و108 من الدستور

الفصول 4 و12 و13 و39 من القانون الأساسي عدد 58 لسنة 2017 المؤرّخ في 11 أوت 2017 المتعلق بالقضاء على العنف ضدّ المرأة

لا يخفى ما للإعانة العدلية والإرشاد القانوني من أهمية في ضمان لجوء ضحايا العنف ضدّ المرأة في للقضاء، تفعيلاً لأحكام الفصلين 46 و108 من الدستور وإنفاذاً لمقتضيات القانون الأساسي عدد 58 لسنة 2017 المؤرّخ في 11 أوت 2017 [والمتعلّق بالقضاء على العنف ضدّ المرأة](#).

وتبعاً للصعوبات التي تمّ رصدها في تطبيق القانون الأساسي عدد 58 لسنة 2017 وخاصة الفصل 13 منه المتعلّق بضمان الإعانة العدلية والإرشاد القانوني للنساء ضحايا العنف ضدّ المرأة. باعتبار ما لوحظ من تأخير للنظر في مطالب الحصول على الإعانة العدلية من قبل النساء ضحايا العنف، ومن تباين في التطبيقات من خلال إخضاع تلك المطالب في عدد من الحالات لبعض الشروط والإجراءات المنصوص عليها [بالقانون عدد 52 لسنة 2002 المؤرّخ في 3 جوان 2002 المتعلق بمنح الإعانة العدلية](#) والتي لا تتماشى وتنصيص القانون الأساسي عدد 58 لسنة 2017 على الصبغة الوجودية للإعانة العدلية بالنسبة لضحايا العنف ضدّ المرأة.

وحرصاً على حسن تطبيق القانون المذكور الهادف إلى حماية الضحايا والأطفال المقيمين معهم على معنى الفصل 3 من القانون الأساسي عدد 58 لسنة 2017 وتيسير تمتّعهم بحقوقهم، وخاصة الحق في الإعانة العدلية الوجودية والإرشاد القانوني بصفة حينية.

وفي إطار التنسيق بين وزارة العدل ووزارة المرأة والأسرة وكبار السنّ بغاية توحيد التطبيقات من قبل مكاتب الإعانة العدلية وتطوير طرق التعاطي مع شكاوى العنف ضدّ المرأة وحسن إنفاذ القانون، فإنّه من المتجه تطبيق التدابير التالية:

فيما يتعلّق بوجوبية الإعانة العدليّة:

- الإسراع بالنظر في مطالب الحصول على الإعانة العدلية الوجوبية من خلال التعهّد الفوري لرئيس مكتب الإعانة العدليّة دون التوقف على الجلسة الدورية للمكتب عملاً بأحكام الفصل 9 من القانون عدد 52 لسنة 2002.
- عدم تقييد منح الإعانة العدليّة بشرط إثبات الضحية أنّها عديمة الدّخل أو أنّ دخلها السنوي الثّابت محدود ولا يفي لتغطية مصاريف التقاضي أو التّنفيذ.
- الاكتفاء بما تقدّمه الضحية لإثبات الضّرر اللاحق لها نتيجة العنف المسلّط عليها كالشّهادة الطبيّة الأوليّة، في صورة توفّرها وعدم التوقّف على تقديم ما يفيد التشكيّ عموماً كنسخة محضر البحث الجزائيّ.

فيما يتعلّق بالإرشاد القضائيّ:

- العمل على إتاحة المعلومة القانوني المناسبة لضحية العنف من خلال إرشادها حول:
- حقوقها المنصوص عليها بالقانون عدد 58 لسنة 2017 المذكور،
- الأحكام المنظمة لإجراءات التقاضي والخدمات المتاحة على مستوى الحماية والتّبع الجزائيّ وفقاً لطبيعة العنف المسلط عليها ولحاجياتها وخصوصياتها،
- احترام إرادة الضحية في اتخاذ القرار المناسب لها على إثر إرشادها القانوني،
- العمل على توعية المتقاضين بأهمية دور المرشد القضائيّ في تيسير النفاذ إلى المعلومة والإرشاد القانوني لضحايا العنف.

ونهب جميع المعنيّين من السيّدات والسّادة القضاة بجميع المحاكم للعمل على حسن تطبيق مقتضيات هذا المنشور المشترك.

كما ندعو جميع المسؤولين عن المؤسسات الرّاجعة بالنظر إلى وزارة المرأة والأسرة وكبار السنّ، لاسيما المندوبيّات الجهويّة لشؤون المرأة والأسرة ومندوبي حماية الطفولة ومراكز التعهّد بالنساء والأطفال ضحايا العنف وكلّ المؤسسات المتدخّلة للعمل على تعميم أحكام هذا المنشور والتوعية بمضمونه لدى العموم.

خاتمة المجلد والمضي قدماً

قدمت الدراسات الواردة في هذا المجلد تحليلاً للواقع على الأرض الذي يواجه قطاع العدالة والحق في الوصول إلى العدالة في البلدان العربية المختارة. وفي حين أن كل بلد يخضع لمسار تاريخي فريد وديناميكيات اجتماعية وسياسية مختلفة عن غيرها، فهي تشترك في ذات الوقت بمجموعة من التحديات المشتركة التي تهدف إلى تقديم تصور جدول أعمال مشترك للتغيير الإيجابي في قطاع العدالة.

التحديات المشتركة

كما أشارت إليه الدراسات السابقة جميعاً، فإن الدول العربية بصورة عامة تعاني من مجموعة من التحديات المشتركة والنابعة من المصير والصعوبات المشتركة التي تواجهها مختلف الدول العربية لا سيما في الجانب الأمني والسياسي والاقتصادي وذلك في إطار البيئة المحيطة بقطاع العدالة، والأطر العامة للقوانين، والبنية التحتية والموارد البشرية.

البيئة التمكينية لقطاع العدالة

تشير البيئة التمكينية إلى مجموعة كاملة من الظروف في المجتمع التي تمكن أو تعيق الوصول إلى العدالة وتفضل وجود قطاع عدالة قوي. إذ يمكن أن تكون هذه الظروف اجتماعية ثقافية، أو سياسية أو اقتصادية. ومن بين أهم القضايا التي تم تسليط الضوء عليها في هذا السياق:

على المستوى المؤسسي:

- الانكماش غير المستقر والدوري في الاقتصاد الذي يؤثر على مستويات الاستثمار في قطاع العدالة.
- التحديات الأمنية الناتجة عن عدم الاستقرار السياسي والأمني التي تواجهها العديد من الدول العربية.
- التهديدات لاستقلالية السلطة القضائية خصوصاً مع توجه العديد من الحكومات إلى تقييد عمل القضاء والتدخل فيه.

على المستوى الفردي والمجتمعي:

- انخفاض الثقة المؤسسية بشكل عام مما يؤدي إلى انعدام الثقة الفردية فيما يتعلق بقدرة الدولة على ضمان الحق في الوصول إلى العدالة.
- اللجوء إلى استخدام آليات بديلة لتسوية المنازعات تتجاوز نظام العدالة لتسوية النزاعات، خاصة تحت مظلة القانون القبلي، مما يؤدي إلى مزيد من إضعاف سيادة القانون والقضاء.
- محدودية الوعي القانوني بين السكان فيما يخص حقوقهم المنصوص عليها في القوانين على اختلاف درجاتها.

الأطر العامة للقوانين

تحتوي جميع الأطر القانونية في الدول العربية قيد الدراسة على أحكام تمييزية تنتهك حقوق العديد من الفئات، خصوصاً الفئات الضعيفة والمهمشة مثل النساء، واللاجئين والمهاجرين والأطفال المخالفين للقانون والأشخاص ذوي الإعاقة. وكنقطة انطلاق من هذه المعضلة، فإن هناك حاجة إلى مواءمة الأطر القانونية الوطنية فيما يتعلق بالالتزامات الدولية.

البنية التحتية والموارد البشرية

يشكل غياب البنية التحتية والموارد البشرية الملائمة والقادرة على دعم قطاع العدالة أحد أبرز التحديات المشتركة التي تعاني منها العديد من الدول العربية والتي من أبرزها:

- غياب المباني المجهزة بصورة ملائمة ومناسبة لحماية حقوق وضمان كرامة المتقاضين.
- ازدياد أعداد القضايا المتراكمة وإطالة أمد التقاضي، مما يضع عبئاً إضافياً على المتقاضين ويؤدي في النهاية إلى الإحجام عن استخدام نظام العدالة لمعالجة المطام.
- محدودية فرص التطوير المهني والتخصص بالنسبة للكوادر البشرية، وذلك في ظل عدم وجود برامج تدريبية مناسبة لكافة العاملين في قطاع العدالة، كما أن عدم كفاية أعداد القضاة يقود إلى ضعف التخصص القضائي.
- وجود معيقات لتنفيذ الأحكام القضائية على أرض الواقع.
- ارتفاع كلفة التقاضي ووجود عجز على تحمل التكاليف القضائية.
- الاستخدام المحدود للحلول الرقمية، وعدم وجود استراتيجيات شاملة لتنفيذ الحلول الرقمية التي تلبى الاحتياجات و/أو الحقائق على أرض الواقع في سياقات مختلفة.

جائحة كوفيد-19

لقد وضعت جائحة كوفيد-19 المزيد من الأعباء على قطاع العدالة في العالم العربي، وذلك نتيجة للإغلاقات التي شهدتها الدول العربية في محاولة لاحتواء الوباء، حيث تمثلت أبرز التحديات التي نتجت عن جائحة كوفيد-19 في التالي:

- إغلاق المحاكم نتيجة للإغلاقات العامة وحظر التجول التي فرضته العديد من الدول العربية في محاولتها للسيطرة على انتشار الفيروس، وهو ما قاد إلى تراكم أعداد كبيرة من القضايا داخل المحاكم بصورة زادت من سوء حالة الاختناق القضائي الموجودة مسبقاً.
- لقد دفعت الجائحة العديد من الدول العربية إلى فرض قوانين الطوارئ للسيطرة على الجائحة، وهو ما أدى إلى تقييد الحقوق والحريات العامة والفردية على حد سواء مثل تجاهل ضمانات المحاكمة العادلة، ومحاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، وتعزيز تدخل السلطات التنفيذية في عمل القضاء...إلخ.

التوصيات المشتركة

على الرغم من الوضع الفريد لكل بلد من البلدان العربية، فإن العديد من هذه البلدان تشترك في أرضية واحدة يمكن البناء عليها من أجل إصلاح قطاع العدالة وضمان الحق في الوصول إلى العدالة لجميع الأفراد دون تمييز. وبناء على ذلك، فقد خلصت الدراسات السابقة إلى مجموعة من التوصيات التي يمكن أن تشكل عوامل مؤثرة تساهم في تطوير قطاع العدالة وحماية الحق في الوصول إلى العدالة في العالم العربي.

ويمكن تقديم هذه التوصيات في ثلاثة عناوين أساسية هي:

1. توصيات في مجال البيئة التمكينية المحيطة بقطاع العدالة

تعد البيئة التمكينية بأبعادها السياسية والأمنية والاقتصادية أمراً بالغ الأهمية لحماية ودعم قطاع العدالة من جهة، والحفاظ على حقوق الأفراد والجماعات، بما في ذلك الحق في الوصول إلى العدالة من جهة أخرى. وبناء على ذلك، يجب العمل على مستوى الدولة والمؤسسات الحكومية، ولكن أيضاً على مستوى المجتمع والفرد من أجل:

- **تعزيز الاستقرار الأمني والسياسي بصورة عامة:** إن الواقع السياسي المتقلب والأمني المتقلب في الدول العربية هو من التحديات الأساسية التي لا بد من العمل على التخفيف من حدتها، إذ لا بد من العمل على تعزيز النظام الديمقراطي من خلال تعزيز المشاركة السياسية القائمة على أسس ديمقراطية بهدف بناء الثقة ما بين الدولة والأفراد ضمن إطار سياسي وأمني قائم على حماية حقوق المجتمع.
- **تعزيز استقلال القضاء والفصل بين السلطات:** يعتبر استقلال السلطة القضائية واحداً من أهم المبادئ التي تقوم عليها الديمقراطية، إذ إن حماية هذا الاستقلال يقود إلى فرض رقابة قضائية على أعمال السلطة التنفيذية بصورة تضمن حماية الحقوق الفردية والحماية من ناحية، وتمنع تغول السلطة التنفيذية على غيرها من السلطات من ناحية ثانية.
- **تعزيز الشفافية والمساءلة** ضمن قطاع العدالة لأجل النهوض وتطوير عمل القضاء، وزيادة ثقة المجتمع به بصورة تساهم في تعزيز الحق في الوصول إلى العدالة.
- **نشر الوعي القانوني في المجتمع:** إن رفع وعي الناس بطبيعة القوانين الموجودة، وحقوقهم التي يكفلها الدستور والقانون على حد سواء، وآليات اللجوء إلى القضاء هو أمر مهم بهدف تعزيز الحق في الوصول إلى العدالة.

2. توصيات في مجال الإطار العام للقوانين

في ظل عالم متغير ومتبدل بوتيرة سريعة، فإن هناك حاجة حثيثة إلى مراجعة شاملة ووافية للقوانين الموجودة في العالم العربي بصورة دورية بهدف حماية حقوق الأفراد والفئات الضعيفة والمهمشة في المجتمع. وبالتالي يمكن تقديم مجموعة من التوصيات ضمن هذه الإطار هي:

- **مراجعة وإنفاذ تنفيذ استراتيجيات العدالة على المستوى الوطني:** تعتبر استراتيجيات قطاع العدالة من الأدوات المهمة في تطوير القطاع، إلا أن العديد من الاستراتيجيات في العالم العربي بحاجة إلى تطوير وتحديث مستمر على المستويين النظري والعملي على حد سواء. وبالتالي فإن من الضرورة على المستوى الرسمي وغير الرسمي العمل على تحديث مستمر لهذه الاستراتيجيات وتطوير آليات إنفاذها على أرض الواقع.
- **المراجعة والتحديث المستمر للتشريعات بهدف الاستجابة لاحتياجات المجتمع وواقعه:** إن التأقلم والتحديث المستمر للقوانين هو أمر حيوي وحساس خصوصاً في ظل الإيقاع السريع للأحداث اليومية في الحياة، وهو ما يتطلب وجود استجابة سريعة للقوانين والتشريعات.
- **تفعيل دور الآليات البديلة لتسوية المنازعات** بما يضمن الوصول العادل للعدالة بين الأطراف: إن الوسائل البديلة لحل النزاعات هي واحدة من البدائل الفعالة التي يمكن اللجوء إليها بصورة منظمة ضمن الإطار الرسمي لحل النزاعات بين الأفراد، وهو ما يمكنه أن يساهم في تخفيف العبء الواقع على المحاكم وحل القضايا العالقة بسرعة أكبر ما يخفف العبء عن المتقاضين.
- **دمج مفاهيم النوع الاجتماعي في قطاع العدالة:** تعتبر النساء واحدة من الفئات الضعيفة التي تتعرض

لانتهاك حقوقها بصورة كبيرة في ظل المنظومة القانونية في العالم العربي، وبالتالي فإن من الضرورة بمكان أن يتم العمل على تعزيز حقوق النساء ضمن قطاع العدالة من خلال إدماج مفاهيم النوع الاجتماعي ضمن القطاع لتعزيز من قدرة النساء على الوصول إلى العدالة.

3. توصيات في مجال البنية التحتية والموارد البشرية

إن توفير بنية تحتية كريمة وتمكين الموارد البشرية المناسبة يعتبران أمرين حاسمين لضمان حسن سير القضاء. ومع ذلك، فإن وجود سلطة قضائية ذات موارد جيدة لا يشكل في حد ذاته حبة سحرية لإحداث التغيير. إذ ودون العمل في المجالات السابقة الذكر، ستظل الاستثمارات في الهياكل الأساسية والموارد البشرية ببساطة عند مستوى الاستثمار. ولتحسين هذا المستوى ينبغي تفعيل ما يلي:

- **زيادة عدد الكوادر البشرية وخاصة القضاة في قطاع العدالة:** إن الأعداد الكبيرة للقضايا المرفوعة أمام القضاء يحتاج إلى وجود كوادر بشرية كافية للعمل عليها بصورة تضمن حقوق كافة المتقاضين، وبالتالي فإن هناك حاجة لزيادة أعداد الكوادر الإدارية، والقضاة وأعضاء النيابة العامة على حد سواء.
- **تعزيز وتطوير مهارات وقدرات الكوادر القضائية بشكل دوري بهدف زيادة التخصص القضائي:** إن التطوير المستمر لقدرات ومهارات العاملين في قطاع العدالة (الإداريين والقانونيين) هو من القضايا المهمة التي تساهم في تحسين أدائهم وتعاملهم مع المتقاضين والقضايا المرفوعة أمامهم. كما أن التوجه نحو التخصص القضائي سيساهم في تحسين أداء القضاة ورفع قدراتهم على التعامل مع القضايا بصورة متعمقة خصوصاً عند التعامل مع فئات حساسة مثل النساء والأطفال.
- **تحسين وتطوير البنية التحتية لقطاع العدالة:** لا بد من العمل على تطوير البنية التحتية الخاصة بالمحاكم من خلال أبنية جديدة ومتطورة وقادرة تساعد في توفير الراحة للمتقاضين من جهة، وتسهيل استعمالها على الأفراد من ذوي الاحتياجات الخاصة، وذلك بهدف تشجيع الأفراد على اختلاف أوضاعهم على الوصول إلى العدالة.
- **تطوير وتعزيز استراتيجيات واضحة لاستخدام التكنولوجيا والرقمنة في قطاع العدالة مع الأخذ بعين الاعتبار جميع احتياجات قطاع العدالة وأطرافه:** لقد أظهرت جائحة كوفيد-19 أهمية استخدام التكنولوجيا الحديث وكيفية استغلالها ضمن قطاع العدالة. وعلى الرغم من ذلك، فهناك حاجة إلى وجود دراسات قانونية متعمقة حول تأثير الرقمنة والتكنولوجيا على قطاع العدالة، وحقوق المتقاضين وكيفية استعمالها بصورة إيجابية لتعزيز الحق في الوصول إلى العدالة.
- **تعزيز وتطوير آليات تقديم المساعدة القانونية:** إن تطوير القوانين والآليات الناطمة لتقديم المساعدة القانونية للفئات المحتاجة هو من أبرز القضايا التي لا بد من العمل عليها في العالم العربي، خصوصاً أن العديد من المتقاضين يفتقدون إلى التمثيل والمساعدة القانونية ما يضع عقبة أساسية أمامهم في الوصول إلى القضاء.



كُتب هذا المجلد بجهود تعاونية تسعى إلى تعزيز سيادة القانون في الوقت الذي يكون فيه السياق السياسي والاقتصادي غير مواتٍ. من الناحية العملية، فهذا المجلد هو نتاج جهود محادثات دورية استمرت على مدى ستة أشهر بين الممارسين والخبراء في مجال الوصول إلى العدالة في مصر، والعراق، والأردن، ولبنان، وليبيا، والمغرب، وفلسطين وتونس. وكنقطة انطلاق، طلب إلى المؤلفين تقديم نظرة تحليلية لواقع قطاع العدالة والحق في الوصول إلى العدالة في بلدانهم من خلال استكشاف ثلاثة أبعاد رئيسية للتحليل وهي: حوكمة قطاع العدالة، وتوفير خدمات العدالة، ومطالب العدالة. كما وتم الاتفاق على أن يبدأ الإطار الزمني للتحليل بعد عام 2011، مع التركيز بشكل خاص على الاضطرابات الناجمة عن جائحة كوفيد-19. مع تقدم العمل التحليلي، أدرك المؤلفون أنه على الرغم من الأثر الذي أحدثته الجائحة، إلا أن أحداثاً رئيسية أخرى قد تجاوزتها في بعض النصوص الوطنية، يشكل بعضها السواد الأعظم من هذا التحليل.

وبشكل عام، لا تكمن قيمة المجلد في تغطيته الجغرافية فحسب، إذ يتضمن تحليلاً لثمانية بلدان من المغرب والمشرق العربي، بل يقدم أيضاً مجموعة من الخبرات المتنوعة في مختلف المجالات القانونية، مثل حقوق المرأة، وحقوق اللاجئين، وقضايا قانون الأحوال الشخصية، والقانون الدستوري. بالنتيجة، فإن المجلد يقدم لمحة عن الحقائق الجيوسياسية المختلفة ويسلط الضوء على الأبعاد التحليلية المتنوعة للوصول إلى العدالة.