

استقلال القضاء في سورية

أنور مجني⁽¹⁾

مقدمة

يقول ابن خلدون «الظلم مؤذن بخراب العمران».

فنهوض الدولة وعمرانها لا يأتيان إلا عندما يطمئن الناس على أنفسهم وحقوقهم وأموالهم، وهذا لا يكون إلا بإقامة العدل. لذلك تلتزم الدولة بإقامة العدل بين المواطنين، بل أصبح واجباً عليها لا تستقيم الدولة إلا به. وأصبح القضاء العادل هو الأساس لحكم القانون، وأن السلطة التنفيذية لا تستمد شرعيتها إلا إذا كانت خاضعة لقضاء عادل. وكما يقال إذا كان العدل أساس الحكم، فإن استقلال القضاء هو أساس العدل.

إن السلطة القضائية تكتسي أهمية خاصة بوصفها أهم ضمانة لاحترام حقوق الإنسان وحماية مصالح الأفراد والجماعات، وبوصفها الآلية المعهود إليها بضمان سيادة القانون، ويتربت عن الثقة في استقلال ونزاهة القضاء دوران عجلة الاقتصاد بصورة فعالة ومنتجة، وتنشيط الاستثمارات، وتحقيق التنمية. وقد أكد ذلك إعلان القاهرة المنبثق عن المؤتمر الثاني للعدالة العربية، المعقود في شباط/ فبراير 2003، والذي جاء فيه «أن النظام القضائي المستقل يشكل الدعامة الرئيسية لدعم الحريات المدنية وحقوق الإنسان، وعمليات التطوير الشاملة، والإصلاحات في أنظمة التجارة والاستثمار، والتعاون الاقتصادي الإقليمي والدولي، وبناء المؤسسات الديمقراطية».

والاستقلال الكامل للسلطة القضائية يعني أنه لا يجوز باسم أي سلطة سياسية أو إدارية، أو أي نفوذ مادي أو معنوي، التدخل في أي عمل من أعمال القضاء، أو التأثير فيه بأي شكل من الأشكال،

(1) قاضي سوري

ولا يجوز لأي شخص أو مؤسسة من السلطة التنفيذية، ولو كان وزير العدل أو رئيس الدولة، أن يتدخل لدى القضاء بخصوص أي قضية معروضة عليه للبت فيها، أو ممارسة ضغط مباشر أو غير مباشر للتأثير في المحاكم في ما تصدره من أحكام قضائية، وألا يخضع القضاة وهم يزاولون مهامهم إلا لضمائرهم، ولا سلطان عليهم غير القانون.

ولفهم مدى استقلالية القضاء في سورية لا بد من البحث في مفهوم استقلال السلطة القضائية، ومن ثم البحث في واقع استقلال السلطة القضائية في سورية.

أولاً. مفهوم استقلال السلطة القضائية

تقوم فكرة القضاء على أساس أنها حق من حقوق الدولة تستأثر بأدائها على إقليمها، كما يعد القضاء من أهم واجبات الدولة، فلا يجوز لها أن تقصر في أدائه، وإلا كانت مخلة بأهم التزاماتها، كما يرتبط القضاء المستقل بحقوق الإنسان.⁽²⁾

أما مبدأ استقلال السلطة القضائية فقد ارتبط بمبدأ فصل السلطات، هذا المبدأ الذي يؤسس لبناء الدولة بمفهومها الحديث، وكلما سارت الدولة باتجاه الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان، سارت باتجاه الفصل بين السلطات، وكرست ذلك في دستورها بحيث يمنع أي سلطة من تجاوز صلاحياتها والاعتداء على باقي السلطات، بحيث يوزع الأدوار بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، ويبقى القضاء حكماً بين الناس لا سلطان عليه إلا ضمير القضاة وفق ما يحدده لها الدستور.

1. مبدأ الفصل بين السلطات

مبدأ الفصل بين السلطات هو أحد المبادئ الدستورية الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية، وهذا المبدأ يقوم على توزيع وظائف الحكم الرئيسية على هيئات ثلاث، هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية. حيث تستقل كل منها في مباشرة وظيفتها؛

(2) طلعت يوسف الخاطر، استقلال القضاء، (د.م: نشر دار الفكر والقانون، د.ت)، ص 11

فالسطة التشريعية تشرع القوانين، والسطة التنفيذية تتولى الحكم والإدارة وتسير أمور الدولة ضمن حدود تلك القوانين، أما السطة القضائية فتهدف إلى تحقيق العدل تبعاً للقانون.

ولكن هذا الفصل لا يعني الفصل التام بين السلطات، إنما لا بد من وجود توازن وتعاون بين هذه السلطات، ورقابة متبادلة بما يحقق حماية الدولة وحقوق الأفراد.

إن اختلاف الدول في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات أدى إلى ظهور أنظمة سياسية تبعاً لمدى تطبيق الفصل بين السلطات.

2. نشوء مبدأ الفصل بين السلطات

يرجع أصل هذا المبدأ إلى الفلسفة اليونانية، حيث تحدث أفلاطون في كتابه القوانين عن توزيع وظائف الدولة وأعمالها، كما تحدث أرسطو في كتابه السياسة الذي دعا فيه إلى تقسيم وظائف الدولة بحسب طبيعتها القانونية.

ويعد جون لوك أول من كتب في نظرية فصل السلطات في ظل النظام النيابي الذي تأسس في إنكلترا في عقب ثورة 1688، فوضع نظريته التي تقول كل نظام صحيح يجب أن يحكمه مبدأ الفصل بين السلطات.

لكن يعد الفيلسوف الفرنسي مونتيسكيو هو من أبرز مبدأ الفصل بين السلطات بوصفه مبدأ أساسياً في تنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة.

ففي كتابه (روح القوانين) تحدث عن السلطات الثلاث؛ التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفصل مهمات كل سلطة، وضرورة فصلها، ووجوب توزيعها على هيئات مستقل بعضها عن بعض.

وكان لأفكار مونتيسكيو الأثر الواضح في الثورة الفرنسية، حيث تضمن إعلان حقوق الإنسان الفرنسي الصادر عام 1789 أن أي مجتمع لا تكون فيه الحقوق مكفولة، أو فصل السلطات محددًا، هو مجتمع ليس له دستور على الإطلاق.⁽³⁾

(3) مونتيسكيو، روح القوانين، الفصل الرابع، مشار إليه في كتاب: محمد نور شحاته، استقلال القضاء، (دم: دار النهضة العربية،

3. أثر مبدأ فصل السلطات في نظام الحكم

يرى فقهاء القانون معظمهم أن الفصل المطلق بين السلطات يتعارض مع وحدة السلطة في الدولة، فالسلطات العامة في الدولة هي في الحقيقة جملة اختصاصات ترد جميعاً إلى أصل واحد، فسلطة الدولة تمثل وحدة لا تتجزأ، غير أن للدولة وظائف ثلاثاً هي الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية، وهذه الوظائف الثلاث يجب أن توزع على هيئات ثلاث، غير أن تلك الهيئات عندما تباشر تلك الوظائف لا تباشرها بوصفها سلطات منفصلة يمثل كل منها جانباً من جوانب السيادة، بل بوصفها مجموعة من الاختصاصات تصدر من سلطة موحدة هي سلطة الدولة.

وهذه الاختصاصات لا يمكن الفصل بينها فصلاً مطلقاً، كون هذه الاختصاصات جميعها تمارس لتحقيق الصالح العام، وأن هذه الاختصاصات يتداخل بعضها مع بعضها الآخر لدرجة لا يمكن معها الفصل فصلاً مطلقاً.

إن التطبيق العملي لمبدأ فصل السلطات هو الذي يحدد نظام الحكم من برلماني إلى رئاسي إلى مختلط، وذلك تبعاً لحالة الفصل بين السلطات، وهنا نقصد العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، مع بقاء الاستقلال التام للسلطة القضائية، والتي يجب ألا تتأثر بنظام الحكم والعلاقة بين باقي السلطات ومدى الفصل بينها.

4. مبدأ استقلال السلطة القضائية

يقصد باستقلال القضاء تحرر سلطته من أي تدخل من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم خضوع القضاة لغير القانون، ويرى بعضهم أن استقلال القضاء هو أن يصدر القاضي حكمه بحيادية تامة من دون أن يكون هناك أي تأثير من سلطة أو ضغط من حاكم.⁽⁴⁾

وفي ذلك ذهب المحكمة الدستورية العليا في مصر إلى القول «استقلال السلطة القضائية مؤداه أن يكون تقدير كل قاض لوقائع النزاع، وفهمه لحكم القانون بشأنها، متحرراً من كل قيد أو تأثير أو

(1987)، ص 18.

(4) حسن محمد بودي، ضمانات الخصوم أمام القضاء في الشريعة الإسلامية، (د.م: دار الجامعة الجديد، د.ت)، ص 31.

إغراء، أو وعيد أو تدخل، أو ضغوط أيًا كان نوعها أو مداها أو مصدرها أو سببها أو صورتها، ما يكون منها مباشر أو غير مباشر»⁽⁵⁾

وفقًا لذلك فإن مفهوم استقلال القضاء مرتبط بحياده، حيث إن استقلال القضاء يتعلق باستقلال السلطة القضائية عن السلطات الأخرى، أما الحياد فيرتبط بالاستقلال الداخلي للقاضي أي حياده تجاه الخصوم.

5. استقلال القضاء عضوياً ووظيفياً

يقصد بالاستقلال العضوي النظام القانوني الذي يحمي القضاء والقضاة من أي تبعية لسلطة أخرى، ومن أي ضغط أو تدخل خارجيين، وحماية هذه الاستقلالية من خلال مجموعة من القواعد التي تحصن القضاة وتحميهم. وتنظم هذه القواعد مختلف مراحل المسار المهني للقضاة من تعيينهم وحصانتهم وحقوقهم وحمائهم واستقلالهم المالي. ووفقًا لذلك فإن أي تشريع يبيح التدخل بأي شكل بعمل القضاء أو يخفف من ضمانات القضاة انتهاكاً لهذه الاستقلالية، وهذا ما يدفع عددًا من الدول إلى ضمان ذلك بدساتيرها تحسباً لأي تشريع يمكن أن يمس استقلال القضاء.

أما الاستقلال الوظيفي فهو يعني استقلال القضاء سلطةً ووظيفية، وهو يتأتى مباشرة من مبدأ فصل السلطات، وتعني الاستقلالية الوظيفية أن للسلطة القضائية الولاية الحصرية على كافة المسائل ذات الطبيعة القضائية، ولا يجوز لباقي السلطات التعرض للوظيفة القضائية، وهذا يعني أنه لا يجوز نقض القرارات القضائية أو تعديلها من قبل سلطة غير قضائية.⁽⁶⁾

كما لا يجوز للمشرع أن ينتزع بواسطة القوانين من السلطة القضائية سلطتها أو أن يفرغها من مضمونها، ومن هنا فإن إنشاء المحاكم الاستثنائية يعد تعدياً على السلطة القضائية، ومساً باستقلاليتها.

(5) المحكمة الدستورية العليا في مصر، رقم 34 لعام 1996: مجموعة أحكام المحكمة الدستورية، ج7، ص 763.

(6) المفكرة القانونية: مفهوم استقلال القضاء، ع: 37، 2016/4/14.

6. خصائص القواعد التي تحكم استقلال القضاء

يعد حق الإنسان في قضاء عادل مستقل تكريساً لمبدأ احترام كرامة الإنسان وحقه في العدالة، ولضمان القواعد المتعلقة بحق الإنسان في قضاء مستقل، فإنه لا تحتل أي استثناء سواء في زمن السلم أم في زمن الأزمات والحروب.

فضلاً على أن هذه القواعد لا يجوز التحفظ عليها، كونها مرتبطة بالحقوق الأساسية للإنسان. وكذلك تعد هذه القواعد أمراً، نظراً لأن قواعد حقوق الإنسان تهدف إلى حماية الفرد في مواجهة السلطات العامة في الدولة، فالقضاء العادل هو صمام الأمان للأفراد تجاه السلطة العامة، وهو حامي الحقوق والحريات. فقواعد حقوق الإنسان تعد ملزمة وليست اختيارية. ومن هنا فإن الطبيعة الأمرة لقواعد حقوق الإنسان تضيق مدلول السيادة الوطنية، فوفق القانون الدولي تم التحول من السيادة المطلقة إلى السيادة النسبية، وذلك بصدور ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وصولاً إلى عدد من القواعد القانونية الدولية التي من شأنها الحد من سيادة الدول لصالح القواعد الخاصة بحقوق الإنسان، ومنها حقه في قضاء عادل مستقل.

ووفقاً لذلك، فإن من خصائص قواعد استقلال القضاء أنها ملزمة، ولم تعد حقوق الإنسان شأنًا داخلياً محضاً، ولكنها شأن يخص المجتمع الدولي بأسره.⁽⁷⁾

7. استقلال القضاء وفق المواثيق الدولية

نظراً لأهمية استقلال القضاء في حماية الحقوق والحريات وسيادة القانون، فقد تم تأكيد أهمية استقلال القضاء في عدد من العهود والمواثيق الدولية التي وضعت ضوابط يمكن من خلالها معايرة وضع القضاء في أي دولة لجهة استقلاله أو تبعيته.

فقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن «لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة نظراً منصفاً وعلنياً للفصل في حقوقه والتزاماته

(7) طلعت يوسف خاطر، استقلال القضاء، مرجع سابق.

وفي أي تهمة جزائية توجه إليه»⁽⁸⁾

ونص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "الناس جميعاً سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد لدى الفصل في أي تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أي دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة ومستقلة وحيادية منشأة بحكم القانون"⁽⁹⁾

وحيث إن استقلال القضاء وفق المفهوم الدولي وارتباطه بحقوق الإنسان قد تجاوز إطار القانون الداخلي للدولة، وإنما أصبح التزاماً على الدولة. تم وضع مبادئ بشأن استقلال السلطة القضائية والتي ورد فيها:

- أ. تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.
- ب. تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقاً للقانون، ودون أي تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة ولأي سبب.
- ت. تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل تدخل في نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون.
- ث. لا يجوز أن تحدث أية تدخلات غير لائقة، أو لا مبرر لها، في الإجراءات القضائية ولا تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم لإعادة النظر. ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو بقيام السلطات المختصة، وفقاً للقانون، بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية.
- ج. لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة. ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية، لا تطبق الإجراءات القانونية

(8) المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.

(9) المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.

المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، لتنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية.

ح. يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية لهذه السلطة ويتطلب منها أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق الأطراف.

خ. من واجب كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.⁽¹⁰⁾

وبموجب هذه المبادئ يمكننا معايرة أي نظام قضائي لفهم مدى استقلاله وحياده.

ثانياً: واقع استقلال القضاء في سورية

نص الدستور السوري على «السلطة القضائية مستقلة، ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال، ويعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى»⁽¹¹⁾

ولكن هل كان القضاء في سورية فعلاً مستقلاً عن باقي السلطات، ويتمتع بالمعايير الدولية للقضاء المستقل؟ وهل كان هناك تدخل من السلطة التنفيذية في عمله؟ لبيان مدى استقلالية القضاء يجب بحث واقع القضاء وفق النصوص القانونية والواقع العملي، للوقوف على صحة استقلاله من عدمها، فهل كان النص الدستوري الذي يتحدث عن استقلال القضاء واقعاً فعلاً أم محض نص من دون تطبيق؟.

1. مدى استقلال القضاء وفق الدستور السوري

أفرد الدستور السوري لعام 2012 فصلاً خاصاً للسلطة القضائية ضمن الباب الثالث الذي

(10) المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية التي اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 40/32 تاريخ 1985/11/29.

(11) المادة 132 من دستور سوريا لعام 2012.

يتحدث عن سلطات الدولة، تضمن ثمانية مواد تنص على استقلالية القضاء، حيث نصت المادة 132 على «السلطة القضائية مستقلة، ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال، ويعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى» بحسب ما نصت المادة 134 على «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون».

ولكن في الوقت نفسه، وعلى الرغم من الحديث عن استقلال القضاء والقضاة، نجد أن الدستور لم ينظر إلى السلطة القضائية على أنها سلطة أصلية، وإنما سلطة مشتقة من السلطة التشريعية، فلم ينص الدستور على تشكيل مجلس القضاء الأعلى (وهو أعلى سلطة قضائية)، وإنما أحال تشكيله إلى القانون، أي إنه أعطى لإحدى السلطات، وهي السلطة التشريعية، حق صياغة شكل ومدى استقلال سلطة أخرى وهي السلطة القضائية. فنجد الدستور ينص على «1 - يرأس مجلس القضاء الأعلى رئيس الجمهورية، ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه. 2- يكفل مجلس القضاء الأعلى توفير الضمانات اللازمة لحماية استقلال القضاء»⁽¹²⁾

وكذلك النص «ينظم القانون الجهاز القضائي بجميع فئاته وأنواعه ودرجاته، ويبين قواعد الاختصاص لدى مختلف المحاكم».

يبين القانون شروط تعيين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم»⁽¹³⁾.

ومن ثم، فقد أعطى الدستور تفويضاً دستورياً للسلطة التشريعية بالتحكم بالسلطة القضائية بالشكل الذي تراه مناسباً من دون أن ينص الدستور على ضوابط ملزمة للسلطة التشريعية لا يمكنها تجاوزها، بل الأكثر من ذلك أن الضوابط الدستورية الواردة كانت لمصلحة السلطة التنفيذية فقط، إذ نص الدستور على تولي رئيس الجمهورية رئاسة مجلس القضاء الأعلى، كما نص الدستور على رئاسة وزير العدل للنيابة العامة، تاركاً باقي التفاصيل للقانون.

(12) المادة 133 من دستور سوريا عام 2012.

(13) المادتان 135 و 136 من دستور سوريا عام 2012.

2. مدى استقلال المحكمة الدستورية العليا

إن المحكمة الدستورية العليا لا تعد جزءاً من السلطة القضائية، وإنما دورها بأنها الضامن لمبدأ سمو الدستور، وهي الجهة المختصة للنظر في دستورية القوانين، ومن دون دور فعال لهذه المحكمة تبقى الضمانات الدستورية نصاً من دون حماية. لذلك فإن استقلال المحكمة الدستورية العليا هو ضامن لعدم التعدي على السلطة القضائية من خلال التشريعات. ومن ثم، فإن استقلالها هو ضامن لاستقلال السلطة القضائية.

ووفق الدستور السوري، فإن المحكمة الدستورية العليا هي هيئة قضائية مستقلة يعين أعضاؤها رئيس الجمهورية منفرداً، خلافاً لأحكام الدساتير الديمقراطية التي تعطي آليات مختلفة لتشكيل هذه المحكمة، بحيث لا تكون خاضعة لإحدى السلطات، وكذلك توفر الدساتير الديمقراطية حصانات لأعضاء المحكمة، ومنها أن مدة ولايتهم أطول من مدة ولاية من عينهم.

أما في الدستور السوري فإن هذه المحكمة تابعة وخاضعة لرئيس السلطة التنفيذية، ومن ثم لم تستطع على مدى العقود الماضية أن تمارس دورها في الرقابة على دستورية القوانين، ذا لا يمكن عدها ضامنة لمبدأ سمو الدستور.

ويكفي أن نقول إن أول قرار لها منذ تاريخ تشكيلها بموجب دستور 1973 كان بعام 2019 بعيد عقد اللجنة الدستورية، لفهم مدى غياب دورها.

وبذلك لم تكن المحكمة الدستورية العليا قادرة على ضبط تغول السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

3. مدى استقلال مجلس القضاء الأعلى

يعد مجلس القضاء الأعلى هو رأس الهرم للسلطة التنفيذية، وكما رأينا لم ينص الدستور على شكل هذا الجسم، وإنما نص على تولي رئيس الجمهورية رئاسته، تاركاً للقانون رسم باقي التفاصيل. ووفق قانون السلطة القضائية يتم تشكيل مجلس القضاء الأعلى على الشكل الآتي:

رئيس الجمهورية ينوب عنه وزير العدل رئيسًا، رئيس محكمة النقض، النائبان الأقدمان لرئيس محكمة النقض، معاون وزير العدل، النائب العام، رئيس إدارة التفتيش القضائي.

ووفقًا لذلك تهيمن وزارة العدل، وهي جزء من السلطة التنفيذية، على السلطة القضائية، فوزير العدل يرأس عمليًا السلطة القضائية ومعه نصف أعضاء المجلس موظفين تابعين له، فمعاون وزير العدل هو موظف في وزارة العدل، ورئيس إدارة التفتيش القضائي وفق قانون السلطة القضائية هو موظف تابع لوزير العدل، وكذلك وزير العدل يرأس النيابة العامة وفق ما نص عليه الدستور، ومن ثم فهو يرأس النائب العام الذي يأتصر بأوامر وزير العدل.

ومن هنا فإن تشكيل مجلس القضاء الأعلى بهذا الشكل يعطي للسلطة التنفيذية ممثلة بوزارة العدل السلطة الكاملة على السلطة القضائية.⁽¹⁴⁾

4. عدم تبعية بعض الأجسام القضائية لسلطة مجلس القضاء الأعلى

على الرغم مما يعتري مجلس القضاء الأعلى من تبعية للسلطة التنفيذية، لكن من إشكالات عدم استقلال القضاء في سورية أن مجلس القضاء الأعلى لا تتبع له الأجسام القضائية جميعها.

فالقضاء العسكري يتبع لوزير الدفاع، إذ إن تنظيم القضاء العسكري أوكل لإدارة القضاء العسكري، وهي إحدى إدارات وزارة الدفاع، والقضاة العسكريون هم ضباط في الجيش يعينون بمرسومين، حيث يصدر بداية مرسوم تعيينهم ضباطاً في الجيش، ومن ثم تعيينهم قضاةً عسكريين، وهم يتبعون التسلسل العسكري، ويمكن نقلهم من القضاء العسكري إلى أي وحدة من وحدات الجيش.

ويملك وزير الدفاع سلطة مطلقة على القضاء العسكري، إذ يستطيع وقف الدعوى في أي مرحلة، كما أن تحريك الدعوى يكون بموافقة وزارة الدفاع.

ويضاف إلى ذلك، أن سلطة القضاء العسكري لا تشمل فقط العسكريين، وإنما توسع اختصاص القضاء العسكري ليشمل محاكمة المدنيين وبقضايا غير عسكرية، وبشكل خاص خلال إعلان حالة

(14) قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 98 لعام 1961 المعدل.

الطوارئ.⁽¹⁵⁾

وكذلك لا يتبع القضاء الإداري مجلس القضاء الأعلى، وإنما مجلس الدولة. ومن ثم، فهو جسم قضائي مستقل تمامًا عن السلطة القضائية، وإن كان يتمتع بالاستقلال إلى حد كبير خلافًا لما هو عليه الحال في القضاء العسكري.⁽¹⁶⁾

ويضاف إلى ذلك تبعية النيابة العامة، وهي جزء من السلطة القضائية، لوزير العدل.

5. استقلالية القضاء والمحاكم والاستثنائية واللجان القضائية

إن من شروط استقلال القضاء تبعية المحاكم والأجسام القضائية جميعها للسلطة القضائية، وألا يحاكم الإنسان إلا أمام السلطة القضائية. ولكن وفق عدد من القوانين والإجراءات في سورية فقد نزعَت الصفة الحصرية للتقاضي عن السلطة القضائية، وذلك من خلال إنشاء محاكم استثنائية ولجان خاصة. فإضافة إلى ما ورد في البند السابق لجهة عدم تبعية القضاء العسكري والإداري لمجلس القضاء الأعلى، وتبعية النيابة العامة لوزير العدل. فإن السلطة القضائية لم تعد الجهة الحصرية للنظر في المنازعات، وذلك بسبب إنشاء عدد من المحاكم الاستثنائية واللجان الخاصة، والتي لها الصفة القضائية، ولكنها غير مستقلة، ولا تتبع مجلس القضاء الأعلى.

ومنها محاكم الميدان العسكرية التي ينص مرسوم إنشائها وتعديله على اختصاصها بالنظر في الجرائم الداخلة في اختصاص المحاكم العسكرية، والمرتبكة زمن الحرب أو عند حدوث اضطرابات داخلية، والتي يقرر وزير الدفاع إحالتها إليها.⁽¹⁷⁾

هذه المحاكم التي تؤلف بقرار من وزير الدفاع وقضاتها من العسكريين، ولا يشترط أن يكونوا من

(15) قانون العقوبات وأصول المحكمات العسكرية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 61 لعام 1950 المعدل.

(16) قانون مجلس الدولة رقم 32 لعام 2019.

(17) قانون إنشاء محاكم الميدان العسكرية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 109 لعام 1968 المعدل بالمرسوم التشريعي رقم 32 لعام 1980.

حملة الإجازة في الحقوق، وينص مرسوم إنشائها على أنها لا تتقيد بالأصول والإجراءات المنصوص عليها في التشريعات، ولا تقبل أحكام هذه المحكمة أي طريق من طرق الطعن.

وكذلك هناك نوع آخر وهو المحاكم الحربية التي تتبع لوزارة الدفاع، وهي محاكم يمكن لقادة الفرق والألوية إنشاؤها، وتختص بالنظر في الجرائم التي يرتكبها العسكريون في أثناء القتال داخل البلاد وخارجها.⁽¹⁸⁾

ومن الأمثلة على هذا النوع من القضاء الاستثنائي الذي يلغي سلطة مجلس القضاء، أو يضعف منها، محكمة أمن الدولة التي استعوض عنها بمحكمة الإرهاب، والتي ينص قانون إنشائها على عدم تقيدتها بالأصول المنصوص عليها في التشريعات، كما ينص على أن أحد قضاتها من العسكريين.⁽¹⁹⁾

ولم يتم إضعاف السلطة القضائية فقط في إنشاء المحاكم الاستثنائية، وإنما أيضاً من خلال اللجان التي لها الصفة القضائية، ولا تتبع للسلطة القضائية، ومنها لجنة تحديد أجور العمل الزراعي، ولجنة تسريح العمال، ولجنة إزالة الشيوخ، إضافة إلى القضاة العقاريين، وهم موظفون يتبعون لوزارة الإدارة المحلية.⁽²⁰⁾

6. تعيين القضاة وحصانهم

أحال الدستور السوري موضوع تعيين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم إلى القانون، من دون وجود أي ضمانات دستورية على ذلك. كما لم يتحدث الدستور عن حصانة القضاة.

وتحدث قانون السلطة القضائية عن أصول التعيين، بأنه يتم بمرسوم بناء على قرار مجلس القضاء الأعلى.

(18) قانون إنشاء المحاكم الحربية بموجب المرسوم التشريعي رقم 87 لعام 1972.

(19) قانون إحداث محكمة مكافحة الإرهاب رقم 22 لعام 2012.

(20) حبيب عيسى، «سوريا القضاء الاستثنائي»، موقع جبرون.

وجاء قانون السلطة القضائية ليقول إن حصانة القاضي تتمثل في صيانة القضاة من العزل والنقل.⁽²¹⁾

وعلى الرغم من الحديث عن هذه الحصانة، ولكن بسبب غياب الضمانات الدستورية أوجد القانون طرقاً للنيل من هذه الحصانة، فينص قانون السلطة القضائية على استثناءات في حصانة النقل، ومنها قضاة النيابة العامة، حيث يجوز نقلهم بمرسوم يصدر بناء على اقتراح وزير العدل، أي بقرار من السلطة التنفيذية ومن دون الرجوع إلى مجلس القضاء الأعلى. وأيضاً ينص في استثناءاته أنه يجوز النقل عندما تقتضي الضرورة ذلك. وكذلك يجوز النقل عن الترفيع من فئة إلى أخرى.⁽²²⁾

وكان كثير من حالات النقل يتم تحت ذريعة الترفيع، وذلك من دون الرجوع إلى القاضي لأخذ موافقته، ومن ثم بقيت الحصانة من النقل نصاً فرغ بنص آخر.

أما في ما يتعلق بالحصانة من العزل، فيكفي أن نذكر مثلاً يوضح مدى تحقق هذه الحصانة، وتوضح في ذات الوقت مدى خطر عدم وجود ضمانات دستورية، وترك السلطة القضائية لغيرها من السلطات.

ففي عام 2005 صدر المرسوم رقم 95 عن رئيس الجمهورية ورد فيه:

”خلافًا للأحكام القانونية النافذة ولاسيما المادة/92/ من قانون السلطة القضائية رقم/98/تاريخ 1961/11/15 وتعديلاته، يجوز لمجلس الوزراء، لمدة أربع وعشرين ساعة ولأسباب يعود تقديرها إليه، أن يقرر صرف القضاة من الخدمة، ولا يشترط في هذا القرار أن يكون معللاً أو أن يتضمن الأسباب التي دعت للصرف من الخدمة.

ب - يسرح القاضي المقرر صرفه من الخدمة، بمرسوم غير قابل لأي طريق من طرق المراجعة أو الطعن، أمام أي مرجع إداري أو قضائي، وتصفى حقوق المسرح وفقاً لأحكام القانون النافذ.

وبموجب هذا المرسوم تم في اليوم التالي عزل 81 قاض من منصبه.

(21) المادة 92 من قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم رقم 98 لعام 1961 المعدل.

(22) المادة 93 من قانون السلطة القضائية.

بعد الاطلاع على هذا المرسوم يمكننا القول إن أي حديث عن استقلال القضاء في سورية هو نوع من الترف الفكري، لا مكان له في دولتنا.

7. التفتيش القضائي

إن من أهم سمات القضاء المستقل، أن القضاء هو السلطة التي تمارس الرقابة على نفسها، ولا يجوز لباقي السلطات التدخل في عملها. وعادة يكون في السلطة القضائية جسم يقوم بهذا الدور يتبع للسلطة القضائية وهو في ذات الوقت جزء منها.

وفي سورية فإن من يتولى هذا الدور هو إدارة التفتيش القضائي، هذه الإدارة، وإن كان أعضاؤها من القضاة، لا يعترها كثير من الإشكالات التي تؤثر في استقلال القضاء.

فقد نص قانون السلطة القضائية على أن قضاة التفتيش القضائي مرتبطون بوزير العدل، ومسؤولون أمامه عن سير الأعمال، ومن ثم، فقد وضعت هذه الإدارة تحت تصرف السلطة التنفيذية.

وتأتي أهمية إدارة التفتيش القضائي واستقلالها من أنها الجهة المخولة بالتفتيش على عمل القضاة الوظيفي والفني، وهي الجهة التي تقرر إحالة القاضي إلى مجلس القضاء الأعلى، إذا رأت منه تقصيراً للبدء في إجراءات محاسبته وصولاً لعزله. لذا فإن أي شائبة يعترى استقلالها تؤثر تأثيراً مباشراً في استقلال السلطة القضائية.

8. تقييد سلطة القضاء

أفرد الدستور السوري فصلاً خاصاً بعنوان سيادة القانون، ورد فيه: «حق التقاضي وسلوك سبل الطعن والمراجعة والدفاع أمام القضاء مصون بالقانون... يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء».⁽²³⁾

ولكن على الرغم من هذا النص، فإن القانون لم يلتزم بهذه الضمانات الدستورية، وكما بينا

(23) المادة 51 من دستور سوريا لعام 2012.

سابقًا، كان هناك تغييب لدور المحكمة الدستورية العليا، فصدر عدد من القوانين، ومارست الإدارة كثيرًا من الأفعال التي تشكل تعديًا على الحق في اللجوء إلى القضاء.

وقد اتخذ ذلك أشكالًا عدة، منها وضع عقبات تمنع الوصول إلى القضاء، ومنها ما يسمى الحصانة لرجال الأمن، حيث نص قانون إحداث إدارة أمن الدولة على «لا يجوز ملاحقة أي من العاملين في الإدارة عن الجرائم التي يرتكبونها أثناء تنفيذ المهمات المحددة الموكولة إليهم أو في معرض قيامهم بها إلا بموجب أمر ملاحقة يصدر عن المدير»⁽²⁴⁾.

هذا النص يتحدث صراحة عن جرائم يرتكبها رجال الأمن، (وليست مهمات)، وينص على عدم قدرة القضاء على ملاحقة مرتكبي هذه الجرائم إلا بموجب موافقة إدارة أمن الدولة. ومن ثم، فقد قيدت سلطة القضاء تجاه الأجهزة الأمنية، وهذا ما ساعد على أن تكون جهة فوق القانون.

أما عن تحصين القرارات الإدارية من الطعن بها أمام القضاء، فالأمثلة كثيرة، ومنها المرسوم 95 لعام 2005 المذكور سابقًا، ونص على «يسرح القاضي المقرر صرفه من الخدمة، بمرسوم غير قابل لأي طريق من طرق المراجعة أو الطعن، أمام أي مرجع إداري أو قضائي».

فهو حرم حتى القضاة من الطعن أو التظلم من قرار عزلهم الصادر عن السلطة التنفيذية.

ومن جهة أخرى دأب المشرع على تقييد سلطة القضاء في إعطاء الأسباب المخففة التقديرية أو في تقدير جواز إخلاء السبيل في عدد من القوانين التي رفعت يد القضاء عن هذا الدور، ومنها المرسوم التشريعي الصادر حديثًا، والذي عدل قانون العقوبات، إذ ورد في المادة الثانية منه «1- لا تطبق الأسباب المخففة التقديرية على الجرائم المعاقب عليها في المادة السابقة. 2- لا يجوز إخلاء السبيل في الجرائم المنصوص عليها في المادة السابقة في جميع أدوار التحقيق والمحاكمة»⁽²⁵⁾.

(24) قانون إحداث إدارة أمن الدولة الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 14 لعام 1969، المادة 16.

(25) المرسوم التشريعي رقم 4 لعام 2020.

9. تضخم دور وزارة العدل

كما بينا سابقاً، لم ينص المشرع الدستوري على ضمانات دستورية لاستقلال السلطة القضائية، وترك الأمر للقانون، ونظم قانون السلطة القضائية هذه السلطة، ويتضح من قراءة هذا القانون أنه اعتبر وزارة العدل الجهة التي تدير عمل السلطة القضائية، وأن وزير العدل رأس هذه السلطة.

فينص القانون على أن وزير العدل هو من ينوب عن رئيس الجمهورية في رئاسة مجلس القضاء الأعلى، كما أن تصميم مجلس القضاء الأعلى جعل الأكثرية موظفين في وزارة العدل. وأن وزير العدل هو من يعطي الموافقة على سفر القضاة، وإجازاتهم، وغيرها من الأمور التي تجعل القاضي موظفًا تابعًا لسلطة وزير العدل. وكذلك جعل إدارة التفتيش القضائي مرتبطة بوزير العدل ومسؤولة أمامه. إضافة إلى رئاسة وزير العدل للنيابة العامة، والنص في القانون على أن قضاة النيابة العامة ملزمون في معاملاتهم ومطالباتهم الخطية اتباع الأوامر الخطية الصادرة إليهم من رؤسائهم.⁽²⁶⁾

ومن الجوانب الأخرى لسيطرة وزارة العدل على القضاء سلطتها المطلقة في تعيين الموظفين العدليين من كتاب ورؤساء دواوين ومحضرين وغيرهم. وكذلك سلطتها في اختيار المقرات القضائية وما يتعلق بها.

وبذلك أصبحت السلطة القضائية بمجملها تحت يد وزارة العدل، ويشعر القاضي أنه موظف في هذه الوزارة.

10. الواقع العملي لاستقلال السلطة القضائية

على الرغم من مشكلات استقلال القضاء كلها وفق الدستور والقوانين، كان هناك مشكلة إضافية، وهي الفجوة ما بين النص والتطبيق. فما تبقى من جوانب استقلال القضاء في سورية تآكل في ظل الدولة الأمنية البعثية، فتعيين القاضي لا يتم فقط بموجب مسابقة، ولكن كان يتوجب على من ينجح في المسابقة أن يحال اسمه إلى الأفرع الأمنية جميعها التي تجري بدورها دراسة أمنية على من يرغب بتولي القضاء، وكان لها السلطة المطلقة في رفض من تشاء ومن دون تعليل السبب. وكذلك

(26) المادة 56 من قانون السلطة القضائية.

كان في كل قصر عدل في سورية ما يسمى بمندوب فرع الأمن، فتجد في كل قصر عدد من رجال الأمن، يمثل كل منهم الفرع الذي ينتمي له.

ومن ناحية أخرى، وعلى الرغم من النص في قانون السلطة القضائية على «يحظر على القضاة إبداء الآراء والميول السياسية، ويحظر كذلك على القضاة الاشتغال بالسياسة».⁽²⁷⁾

لكن الواقع الفعلي أن القضاة معظمهم كانوا بعثيين، وكانوا غالبًا يتنافسون على مقاعد الفروع الحزبية في مخالفة واضحة لنص القانون، وحتى القول بأن الانتساب إلى حزب البعث له ما يبرره دستوريًا، كون دستور 1973 نص في مادته الثامنة على أن حزب البعث هو الحزب القائد للدولة والمجتمع، لكن على الرغم من إلغاء هذه المادة في دستور 2012 إلا أن القضاة استمروا في عملهم، واستمروا في عضويتهم الحزبية.

والمساحة هنا لا تتسع لذكر كثير من الأمثلة التي تظهر المسافة بين النص والتطبيق، والتي كانت فجوة طبيعية في ظل دولة أمنية شمولية.

هذه بعض الملامح حول مدى استقلال السلطة القضائية في سورية، ويتبين من خلالها مشكل النص والتطبيق، بحيث نجد أن المعايير اللازمة لاستقلال القضاء جميعها قد تمت مخالفته في الحالة السورية، لتصبح السلطة القضائية مؤسسة تدور في فلك السلطة المتمثلة بالسلطة التنفيذية وذراعها الأمنية.

(27) المادة 81 من قانون السلطة القضائية.

الخاتمة

إن استقلال القضاء هو الضمانة لتحقيق العدالة والمساواة وسيادة القانون، وإن أي حديث عن الحقوق والحريات من دون قضاء مستقل يبقى مجرداً من أي ضمانات تحميه، وأن استقلال القضاء هو الضمانة لتحقيق السلم الاجتماعي، وإن شرعية الدولة لا تتحقق إلا بخضوع سلطاتها ومؤسساتها لقضاء مستقل.

وفي هذا الشأن يشير الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره حول سيادة القانون في دول الصراع بقوله:

”إن مبدأ سيادة القانون هو مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي، ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.“⁽²⁸⁾

وسورية التي عرفت ملامح القضاء المستقل ما قبل انقلاب حزب البعث، عاشت منذ هذا الانقلاب انقلاباً على السلطة القضائية، حيث تم التعدي على استقلالها، وتغولت السلطة التنفيذية على أعمالها، وتكرس ذلك بالتشريعات والإجراءات العملية. لتفقد ثقتها أمام السوريين بأنها السلطة القادرة على رد الظلم، فما كان منهم إلا النزول إلى الشارع طلباً لحريتهم وحقوقهم، وطلباً للتغيير إلى دولة القانون والمؤسسات، دولة المواطنة وحقوق الإنسان.

لذلك فإن الانتقال من النظام الشمولي إلى نظام ديمقراطي، لا بد أن يكون من خلال إعلاء شأن السلطة القضائية، وضمان استقلالها، لتكون بدورها قادرة على تحقيق العدل، وتكون الملجأ للسوري من أي انتهاك قد يقع بحقه، وتكون رادعاً لأي منتهك.

(28) تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع،