التاريخ: 25 فيفري/شباط 2022 رقم الوثيقة: MDE 30/5269/2022

تونس: حل أعلى هيئة قضائية يهدد حقوق الإنسان

قالت منظمة العفو الدولية اليوم إن قرار الرئيس قيس سعيد بأن يحل أعلى هيئة قضائية مستقلّة في تونس وأن يستبدل بها مؤسسة يستطيع التدخل في عملها قد أتى على آخر مؤسسة رقابة هامة على سلطته عقب عملية انتزاع للسلطة جرت في جويلية/تموز 2021، وأعطته سيطرة على السلطة القضائية مشابهة في نطاقها الواسع لتلك التي كانت بيد الدكتاتور السابق زين العابدين بن علي. وهذا تهديد خطير لسيادة القانون وحقوق الإنسان في تونس.

يحل المرسوم عدد 11 لسنة 2022 الذي أصدره سعيد في 12 فيفري/شباط 2022 المجلس الأعلى للقضاء في تونس – وهو هيئة تضم قضاة وخبراء منتخبين في معظمهم أُنشئت في أعقاب قيام ثورة 2011 في تونس، وذلك لإدارة شؤون القضاء وحمايته من نفوذ الحكومة – ويستبدله بالمجلس الأعلى المؤقت للقضاء، مانحاً الرئيس سيطرة كبيرة على عملية تعيين القضاة وأعضاء النيابة العمومية، ومساراتهم الوظيفية، وإقالتهم. وسيظل المجلس الأخير قائماً لفترة غير محددة إلى حين إنشاء هيئة دائمة تحل محله.[1]

ويعتبر توقيت هذه التغييرات الجذرية في السلطة القضائية بالغ السوء؛ فمنذ 25 جويلية/تموز الماضي علّق الرئيس سعيد عمل البرلمان ومعظم مواد الدستور، ومنح نفسه سلطة الحكم بموجب مراسيم في كل ناحية من نواحي الحوكمة والحياة العامة تقريباً. ويعزز المرسوم بقانون عدد 11 لسنة 2022 السلطة الرئاسية أكثر بإضعاف استقلالية السلطة القضائية ونزاهتها وقدرتها على العمل كهيئة رقابة في السلطة التنفيذية.

وقد شن الرئيس سعيد على مدى الأشهر القليلة الماضية هجمات كلامية متكررة على السلطة القضائية – ومن ضمنها المجلس الأعلى للقضاء – واتهمها بالفساد، والانحياز، والإخفاق في الاستجابة السريعة لمزاعم الفساد والإرهاب. وفي 5 فيفري/شباط أعلن نيته حل الهيئة بموجب مرسوم.[2] وفي اليوم التالي انتشرت الشرطة خارج مكتب المجلس ومنعت أعضاءه من الدخول.

ووفقاً لبيان نُشر على صفحة فيسبوك الرسمية للرئيس في 12 فيفري/شباط قال سعيد إن قراره بإحلال المجلس الأعلى المؤقت للقضاء محل المجلس الأعلى للقضاء كان ضرورياً لوضع حد لما وصفه بإفلات ممارسي الظلم من العدالة، وتعهد باحترام استقلالية القضاء.[3] بيد أن المرسوم عدد 11 لسنة 2022 يمنح الرئيس صلاحيات لعرقلة العديد من قرارات المجلس واحتمال نقضها، ومباشرة إقالة القضاة.

وبموجب المرسوم، يُعيّن الرئيس تسعة من أعضاء المجلس الأعلى المؤقت للقضاء البالغ عددهم واحد وعشرون من بين القضاة المتقاعدين في حين يكون الأعضاء الاثنا عشر الباقون من كبار القضاة المباشرين.[4] وفي حال حدوث شواغر يجوز لرئيس الجمهورية "تعيين من يراه ممن تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها بهذا المرسوم".[5] كما يجوز له الاعتراض على تسمية أو تعيين أو ترقية أو نقل أي قاضٍ من جانب المجلس الأعلى المؤقت للقضاء الذي يتعين عليه عندئذ اقتراح مرشح بديل. فإذا لم يفعل المجلس الأعلى المؤقت للقضاء ذلك في غضون عشرة أيام، يعين الرئيس أي شخص يختاره ممن يستوفون شروط المنصب.

ويجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب أيضاً من المجلس الأعلى المؤقت للقضاء – بإجراءات مقتضبة وخارج الإجراءات التأديبية – إقالة أي قاض يرى الرئيس أنه "يُخل بواجباته المهنية" – وهي عبارة غامضة وفضفاضة ليست محددة في المرسوم، وتُعرّض القضاة لضغط أو انتقام محتمل.[6] وبموجب القانون الدولي لا يجوز أن يواجه القضاة الإقالة إلا على سوء سلوك خطير أو عدم كفاءة، وفي أعقاب إجراءات عادلة ومحايدة.

---

[1] الفصل 29 من المرسوم عدد 11 لسنة 2022.

[2] مشاركة على فيسبوك، صفحة فيسبوك الرسمية لرئاسة الجمهورية التونسية، 5 فيفري/شباط 2022. تتوفر في الرابط: https://www.facebook.com/Presidence.tn/videos/330334598837172/

[3] مشاركة على فيسبوك، صفحة فيسبوك الرسمية لرئاسة الجمهورية التونسية، 12 فيفري/شباط 2022. تتوفر في الرابط: https://www.facebook.com/Presidence.tn/posts/312042767620997

[4] الفصول 3 و4 و5 من المرسوم عدد 11 لسنة 2022. يتكون المجلس الأعلى المؤقت للقضاء إلى ثلاثة مجالس داخلية: 1) المجلس المؤقت للقضاء العدلي (الريس الأول لمحكمة التعقيب، ووكيل الدولة العام لدى محكمة التعقيب، ووكيل الدولة العام مدير المصالح العدلية، ورئيس المحكمة العقارية، وثلاثة قضاة متقاعدين يعيّنون بأمر رئاسي)؛ 2) المجلس المؤقت للقضاء الإداري (الرئيس الأول الذي يرأس المحكمة الإدارية، رئيس الدائرة التعقيبية الأقدم في خطته على ألا يكون وكيلا للرئيس الأول، مندوب الدولة العام الأقدم في خطته، ورئيس الدائرة الاستئنافية الأقدم في خطته، وثلاثة قضاة متقاعدين من القضاء الإداري يُعيّنون بأمر رئاسي)؛ 3) المجلس المؤقت للقضاء المالي (الرئيس الأول لمحكمة المحاسبات، و وكيل الدولة العام، و وكيل الرئيس الأول، ورئيس الدائرة الاستئنافية الأقدم في الخطة، وثلاثة قضاة متقاعدين يعيّنون بأمر رئاسي.

[5] المفصول 6 و8 و19 من المرسوم عدد 11 لسنة 2022.

[6] المفصل 20 من عدد 11 لسنة 2022

وإضافة إلى ذلك يفرض الفصل 9 من المرسوم حظراً شاملاً على لجوء القضاة إلى الإضراب أو "كل عمل جماعي مُنظم من شأنه إدخال اضطراب أو تعطيل في سير العمل العادي بالمحاكم". ويعيد هذا فعلياً الحظر الذي كان سائداً في عهد بن علي، ويقضي على توسيع مدى الحقّيْن في حرية التعبير وتكوين الجمعيات أو الانضمام إليها اللذين اكتسبهما القضاة بعد الإطاحة به.[7] ونظراً للتركيز الحالي للسلطات بيد الرئيس سعيد وسجله في إصدار مراسيم بعيدة المدى بدون نقاش عام، فإن الفصل 9 يبعد أيضاً القضاة كلياً عن وسيلة متزايدة الأهمية تُتيح أمام التونسيين التعبير عن آرائهم حول القانون والسياسات العمومية.

وتنص المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية على أنه "يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات، والتجمع بشرط "أن يسلك القضاة دائماً، لدى ممارسة حقوقهم، مسلكاً يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء". وقد أُدرجت المبادئ ذاتها في المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في إفريقيا.

ويكفل القانون الدولي الحق في محاكمة عادلة أمام محكمة مستقلة ومحايدة كأساس متين لحماية حقوق الإنسان. وتدعو منظمة العفو الدولية الرئيس سعيد لإعادة تفعيل عمل المجلس الأعلى للقضاء فوراً والامتناع عن اتخاذ أي تدابير أخرى تُعرّض استقلالية السلطة القضائية أو سلطتها أو فعاليتها للخطر.

خلفية حول المجلس الأعلى للقضاء

في عهد بن علي الذي حكم تونس من عام 1987 إلى أن أطاحت به الثورة عام 2011 – كان رئيس الجمهورية يعين جميع القضاة في تونس استناداً إلى ترشيحات قدمها المجلس الأعلى للقضاء السابق الذي كان يرأسه بنفسه، في حين كان وزير العدل يشغل منصب نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء. وبموجب قانون صدر عام 2005 كان الرئيس يختار أيضاً تسعة من أعضاء المجلس البالغ عددهم 19 عضواً، بحيث كانت السلطة التنفيذية تُشكّل أغلبية أعضاء المجلس أو تُسيطر عليها.

وعقب الإطاحة ببن علي علّقت السلطات التي تسلمت الحكم عقب الثورة عمل المجلس الأعلى للقضاء عام 2011، وتولت سلطة تشريعية منتخبة انتقالية إنشاء مجلس قضائي مؤقت عام 2013. وفي 2014 تبنت تونس دستوراً جديداً تضمن فصول تكفل استقلالية كل من السلطة القضائية عموماً والمجلس الأعلى للقضاء تحديداً في ممارسة التفويض الدستوري المسند إليه لضمان "حسن سير القضاء واحترام استقلاله".[8] وفي 2016 أنشأ برلمان البلاد الجديد في البلاد مجلس قضاء أعلى جديداً ليحل بصورة دائمة محل المجلس الذي كان قائماً في عهد بن علي.[9]

وبموجب دستور عام 2014 وقانون عام 2016 الذي أنشأ المجلس الأعلى للقضاء الجديد، كان ثلثا أعضاء المجلس قضاةً ينتخب نظراؤهم أغلبيتهم. وكان الثلث الباقي من أعضاء المجلس خبراء قانونيين وماليين وضرائب ومحاسبة منتخبين. ولم يكن لأي عضو في السلطتين التنفيذية أو التشريعية للحكم أي دور في المجلس.[10]

وفي 25 جويلية/تموز 2021 علّق الرئيس سعيد عمل البرلمان وأقال رئيس الحكومة في ذلك الوقت هشام المشيشي زاعماً أنه يتمتع بصلاحيات طارئة قال إن الدستور منحه إياها. وفي 22 سبتمبر/سبتمبر أصدر الرئيس الأمر الرئاسي عدد 117 لسنة 2021 الذي يوقف العمل بكامل الدستور ما عدا الديباجة والبابين الأولين، ويمنحه السلطة الحصرية للحكم بموجب أوامر[11]. وحل الأمر أيضاً هيئة مؤقتة كانت مولجة بمراجعة دستورية القوانين، ويمنَع أي كان من نقض المراسيم من خلال المحكمة الإدارية في تونس.[12]

المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء

نتيجة للمرسوم عدد 11 لسنة 2022، ستُقصّر المحاكم التونسية عن الوفاء بواجبات المحاكمة العادلة في البلاد المنصوص عليها في القانون الدولي.

فالمادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صادقت عليه تونس تكفل محاكمة منصفة وعلنية من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون.. وبحسب توجيهات لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان – وهي

[7] الفصل 9 من المرسوم عدد 11 لسنة 2022. كان سابقاً يُحجّر على أعضاء السّلك القضائي الإضراب و"كل عمل جماعي مدبّر من شأنه إدخال اضطراب على سير العمل بالمحاكم أو عرقلته أو تعطيله" بموجب الفصل 18 من القانون عدد 29 لسنة 1967. وقد أُضيف ذلك الفصل إلى القانون عدد 29 لسنة 1967 بموجب القانون الأساسي عدد 79 لسنة 1985.

[8] الفصول102 و113 و114 من دستور الجمهورية التونسية، 2014.

[9] القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016.

[10] الفصل 112 من دستور الجمهورية التونسية، 2014؛ الفصول 7 و10 و11 و12 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016.

[11] الفصول 4 و5 و8 و11 و12 و20 من الأمر الرئاسي عدد 117 لسنة 2021.

[12] الفصلان 7 و21 من الأمر الرئاسي عدد 117 لسنة 2021.

لجنة الخبراء الذين يقدمون التفسير النهائي للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – فإن الاستقلال القضائي يعني – على وجه الخصوص – أن تكون السلطة القضائية مستقلة في إصدار قرارات تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وإقالتهم.

وعلاوة على ذلك تنص توجيهات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أنه "لا يجوز فصل القضاة من الخدمة إلا لأسباب خطيرة تتعلق بسوء السلوك أو عدم الكفاءة، ويكون ذلك وفقاً لإجراءات منصفة تكفل الموضوعية والحياد بموجب الدستور أو القانون. كما يتعارض مع استقلال السلطة القضائية قيام السلطة التنفيذية بفصل قضاة من الخدمة، على سبيل المثال، قبل انقضاء مدة الولاية المحددة لهم، أو من دون إبداء أسباب محددة أو حصولهم على حماية قضائية فعالة تمكنهم من الاعتراض على الفصل من الخدمة."[13]

إن نزاهة السلطة القضائية واستقلالها ضروريان لاحترام حقوق الإنسان.

تنص المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية على أن "تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه. ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية".[14]

وتنص المادة 4 من المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا التي أعدتها اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب على أن "جميع الهيئات القضائية يجب أن تكون مستقلة عن السلطة التنفيذية" وعلى أن "أي طريقة للاختيار القضائي يجب أن تكفل استقلالية وحياد السلطة القضائية". وتُعدّ المبادئ التوجيهية دليلاً رسمياً حول الوفاء بواجبات المحاكمة العادلة بموجب الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي تشكل تونس دولة طرفاً فيه.

[13] الفقرة 20 من التعليق العام 32لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة.
[14] المادة الأولى من المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية.