



## علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية

### وتأثيرها على استقلال القضاء

دراسة مقارنة

The relation between the minister of justice and the  
judiciary and its effect judiciary independence  
Comparative study

إعداد

الأستاذ الدكتور / عبدالله حنفى عبدالعزيز خليفه

أستاذ القانون العام المساعد

كلية الحقوق - جامعة المنوفية

بريد الكترونى : [abdallahhanafy909@gmail.com](mailto:abdallahhanafy909@gmail.com)

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

### ملخص البحث باللغة العربية

تحظى العلاقة بين وزير العدل والسلطة القضائية وأعضائها بطابع خاص ، نظرا لأن هذه العلاقة تفرز واقعا مثيرا للجدل المستمر حيث يقوم عضو الحكومة ( وزير العدل بالإشراف على وإدارة وزارة تضم عناصر ينتمون للسلطة القضائية والمفترض انها تتمتع باستقلال كامل عن السلطة التنفيذية وأعضائها وفقا للنصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة ولا يمكن التسليم بالانفصال الكامل بين السلطة القضائية وأعضائها وبين وزير العدل نظرا لما تقوم به وزارة العدل من إدارة والإشراف على وتنظيم مرفق العدالة باعتباره من المرافق المهمة والحيوية والذي تديره الدولة تلبية لاحتياجات المواطنين في تحقيق العدالة الناجزة وفض المنازعات بينهم وفقا للقانون. ورغم ما تحظى به السلطة القضائية من استقلال مضمون دستوريا وقانونيا ، إلا أن تدخل وزير العدل في بعض شئون القضاء والعدالة قد يمس هذا الاستقلال ويؤثر فيه سلبيا .

وتسعى معظم الدساتير والقوانين المنظمة للسلطة القضائية إلى توفير الضمانات اللازمة لاستقلال القضاء وإقامة نوع من التوازن بين صلاحيات وسلطات وزير العدل في إدارة مرفق العدالة و الاستقلال الثابت لأعضاء السلطة القضائية عند ممارستهم وظيفة الحكم والفصل في المنازعات وفقا للقانون. ويثير الواقع العملي العديد من المشاكل وأسباب الجدل والنقاش ، ولقد حاولنا في هذا البحث إعادة قراءة مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ استقلال القضاء في ضوء القواعد الدستورية والقانونية وتجارب بعض الدول في هذا الصدد والخلاصة التي نطمأن لها تتمثل في أن وزير العدل المفترض أن يمارس صلاحياته في إدارة وتنظيم والإشراف على مرفق العدالة بعيدا عن أي تأثير على الاختصاص الفني الدقيق للقضاء والمتمثل في إصدار الأحكام على المنازعات المعروضة عليه وفقا للقانون .

### الكلمات المفتاحية :

وزير العدل ، استقلال القضاء، السلطة القضائية

## Summary

The relationship between the Minister of Justice and the judiciary and its members is of a special nature, because this relationship produces an ongoing controversial reality.

The member of the government (Minister of Justice) supervises and manages a ministry that includes elements belonging to the judiciary and is supposed to enjoy complete independence from the executive authority and its members in accordance with the relevant constitutional and legal provisions.

The complete separation between the judiciary and its members and the Minister of Justice cannot be taken for granted for the role of the ministry of the management, supervision and organization of the justice facility as one of the important and vital facilities managed by the State in order to fulfill the needs of citizens in achieving prompt justice and settling disputes between them in accordance with the law.

Despite the independence enjoyed by the judiciary in terms of constitutional and legal guarantees, the interference of the Minister of Justice in some judicial and justice affairs may affect this independence and affect it negatively.

Most constitutions and laws regulating the judiciary seek to provide the necessary guarantees for the independence of the judiciary and to establish a kind of balance between the authorities and powers of the Minister of Justice in the management of the justice facility and the inalienable independence of members of the judiciary when exercising the

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

function of adjudicating and settling disputes in accordance with the law.

Practical reality raises many problems and causes for controversy and debate. In this research, we have tried to re-read the principle of separation of authorities and the principle of judicial independence in the light of constitutional and legal rules and the experiences of some countries in this regard.

The conclusion that we are assured of is that the Minister of Justice has authorities to manage, organize and supervise the justice facility without any impact on the precise technical competence of the judiciary, which is to pass judgments on disputes submitted to him in accordance with the law.

### **Keywords**

**Minister of Justice –The independence of Judiciary – The Authority of Justice**

نعتقد - حسب علمنا - أن وزارة ما لم تفضي إلى ذلك الجدل الكبير في الأوساط القانونية مثلما فعلت "وزارة العدل".

ويرجع ذلك إلى خصوصية هذه الوزارة والتي تشرف - عبر وزيرها - على سلطة من السلطات العامة في الدولة وتنظم شئونها، وهي السلطة القضائية.

فأصبحنا أمام واقع مثير للجدل يتمثل في وجود عضو السلطة التنفيذية (وزير العدل) يُشرف على وزارة يعمل بها رجال القضاء المحاطين بضمانات دستورية وقانونية تؤكد - ذات مرة - على استقلالهم تجاه أى سلطة أخرى.

فنكون - والحالة كذلك - أمام نصوص ترسخ وتؤكد بعبارات صريحة وبدون موارد على مبدأ استقلال القضاء، بيد أننا نطالع - من الناحية الواقعية - تدخل وزير العدل في شئون القضاء والعدالة تطبيقاً لنصوص القانون التي تمنحه هذه الصلاحيات والاختصاصات، مما يحدث إلتباساً بين ما تتضمنه النصوص الدستورية من معاني ومفاهيم وبين ما تحمله النصوص القانونية من مقاصد، علاوة على ما قد يُفزره الواقع العملي من ممارسات - خارج سياق النص القانوني - لوزير العدل - بصورة مباشرة أو غير مباشرة مما يجعل هذه الممارسات محلاً للتنازع القضائي والاعتراض والنقد من جانب جموع القضاة.

وسنحاول من خلال هذا البحث إعادة التفكير في بعض المصطلحات أو الأفكار التي أصبحت بمرور الوقت وكأنها من المسلمات التي لا يمكن تغييرها أو إعادة تفسيرها ولكن يمكن إعادة النظر في مفهومها وفقاً للواقع العملي ووفقاً لذلك لوضع جميع عناصر المسألة محل الجدل في إطار واحد مما يسهل معه إعادة قراءه المشهد بشيء من المنطق والواقعية كذلك.

ونقصد بذلك ما درج عليه فقه القانون الدستوري من القول باستقلال السلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية.

هذا وإن كان مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ المستقرة والذي يعتبر عنواناً للدولة ذات النظام الديمقراطي - ولو شكلياً - فإن الجدل لم يظهر بشده الا فيما يتعلق بعلاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية على وجه الخصوص.

وفي البداية، يجب تحديد مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات ومداه وتطوره ثم إستقراء الواقع لاستبيان مدى تطبيق النصوص الدستورية - فعلياً - والتي تضع حدوداً فاصلة

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

بين كل سلطة والسلطة الأخرى، وتحدد كذلك اختصاصات كل سلطة بما يمكن معه أن تمارس سلطة صورا من الرقابة على السلطة الأخرى أو - من جهة أخرى- يوجد نوع من التعاون بين هذه السلطة وتلك مما يسمح - والأمر كذلك- أن تقوم سلطة ما بمباشرة اختصاص يُعتبر من صميم اختصاص السلطة الأخرى، ولكن في ممارسه السلطات هذا التعاون قد يحدث نوع من التداخل في الاختصاصات وقد تتجاوز سلطة ما حدود صلاحيتها المرسومة لها دستوريا وقانونيا فتعمل على أن تكون لها اليد العليا بالنسبة لاختصاص السلطة الأخرى.

وقد يدعم هذا الاحتمال الظروف السياسية، وكذلك الأيدولوجية المتبعة في دولة ما بحيث تجعل الغلبة للسلطة التنفيذية - مثلا - على باقي السلطات أو تجعل السلطة التشريعية هي المهيمنة على المشهد أو - هذا نادر ومحدود- أن تكون الغلبة بيد السلطة القضائية مما يمكن تسميته بحكومة القضاء والتي كان لها تطبيقاً تاريخياً نادرا في بعض الدول<sup>(١)</sup>.

وعودا على بدء نقول: أن مبدأ استقلال السلطة القضائية عن السلطات الأخرى لا سيما السلطة التنفيذية قد أثار - ولا زال- العديد من نقاط الخلاف وأفرز آراء متعارضة قد يذهب بعضها الى أقصى اليمين والأخرى الى أقصى اليسار بينما يحاول اتجاه وسط إعادة قراءة وفهم مبدأ استقلال السلطة القضائية متسلحا بالعديد من المعطيات والعوامل المؤثرة - فعليا وعمليا- التي تساعده على فهم مبدأ استقلال السلطة القضائية بشكل واضح.

- فيجب تحديد أولا ما هو المقصود بالسلطة القضائية؟!
- وما هي العناصر التي تتكون منها السلطة القضائية؟!
- ومن هو رئيس السلطة القضائية والذي يمثلها أمام الغير؟!

(١) جاء في مؤلف أ.د/ سعاد الشرفاوي - النظم السياسية في العالم المعاصر ".... ففي الولايات المتحدة الأمريكية كان الكونجرس هو الهيئة المسيطرة على الحياة السياسية حتى عرف النظام الأمريكي نظام حكومة الكونجرس، ثم سيطرت المحكمة العليا في فترة من الفترات حتى أطلق على النظام الأمريكي "نظام حكومة القضاة" le gouvernement de justice راجع مؤلفها - النظم السياسية في العالم المعاصر - دار النهضة العربية سنة ١٩٧٥، ص ٣.

**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني**

• وهل هناك تعارض بين النصوص الدستورية التي تقرر -صراحة- مبدأ استقلال السلطة القضائية وبين بعض النصوص الدستورية أيضا التي يرى فيها البعض تعديا أو اعتداءً على مبدأ استقلال السلطة القضائية، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى قد تحمل بعض النصوص القانونية ولا سيما التي تنظم شؤون السلطة القضائية بعض القواعد التي يفهم من قراءتها وتحليلها أنها تمثل تدخلا من السلطة التنفيذية -ممثلة في وزير العدل - في شؤون القضاء ومما يثير اللبس والجدل في أحيان كثيرة تلك النصوص الدستورية والقانونية والتي تنظم اضطلاع أعضاء من السلطة القضائية باختصاصات وأعمال لصالح السلطة التنفيذية.

وعلى العكس ذلك نرى ممثلي السلطة التنفيذية سواء رئيس الجمهورية أو وزير العدل يقومون بأعمال هي من قبيل الاختصاصات الاصلية للسلطة القضائية.

ونتساءل هنا: هل في قيام أعضاء من السلطة القضائية أو من السلطة التنفيذية بأعمال واختصاصات حددها لهم الدستور والقانون مما يدخل في صلاحيات واختصاصات السلطة الأخرى يعتبر تعديا على مبدأ استقلال القضاء أم يعتبر تنفيذا أو تطبيقا للمبادئ الدستورية والقانونية التي حددت لكل سلطة نطاق عملها ورسمت لها حدود اختصاصاتها والتي قد تتمثل في ممارسه رقابه على سلطة أخرى أو التعاون معها في إنجاز عمل ما.

ولما لا وجميع سلطات الدولة الثلاث يجمعها هدف واحد وتمثل في مجموعها سلطات الدولة التي تدير شؤونها وتضع القوانين المنظمة للعلاقات المتعددة في المجتمع وتقوم على تنفيذ القوانين أما بتطبيقه على المنازعات المعروضة أمامها أو بتنفيذ هذه القوانين وتطبيقه على أرض الواقع وفق خطه حكومية محددة.

وهذا الطرح السابق يجرنا إلى الفكرة التي مؤداها أن القضاء ما هو الا مرفق من مرافق الدولة العامة وتقوم الدولة من خلاله بتقديم خدمة عامه تتمثل في تطبيق القانون على الجميع وترسيخ مبادئ العدالة والمساواة.

وبناء على ذلك، فإن القضاء كسلطة من سلطات الدولة يخضع لبعض المحددات التي لا يمكن الفكك منها.

• فهو أولا سلطة من سلطات الدولة العامة

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

- وهو يعمل وفقا للقوانين التي يضعها المشرع ولا يستطيع أن يحدد عنها
- يلتزم القضاء (السلطة القضائية) بممارسة ما أسنده له الدستور والقانون من اختصاصات وصلاحيات

منح الدستور والقانون في معظم الدول مكنات وامتيازات وحصانات خاصة لرجال القضاء لمنحهم نوع من الاطمئنان والاستقرار عند جلوسهم للفصل في المنازعات بين المتخاصمين.

وتعتبر حصانه القضاء واستقلاله من أهم مرتكزات تطبيق وتفعيل مبادئ حقوق الإنسان وحرية أي أن استقلال القضاء يعد بمثابة ضمانة للأفراد لممارسه حقوقهم وحياتهم<sup>(١)</sup> ولذلك يجب أن تصدر الأحكام القضائية باسم الشعب.

ولا يمكن تصور انعزال أو انفصال السلطة القضائية نهائيا عن باقي سلطات الدولة لان في ذلك شل لحركتها وعدم تمكينها من الاضطلاع بمهامها وصلاحياتها والتي تحتاج لممارستها للعديد من أوجه التعاون والتنسيق مع السلطات الأخرى التي يمكن ان تشكل مساسا بهذا الاستقلال.

يقوم وزير العدل بالإشراف الإداري على المحاكم وكذلك تنظيم الشؤون الصحية والاجتماعية للقضاة وكذلك يقوم بدور تنظيمي لمقار المحاكم ودوائرها.

ويمكن فهم كل هذه الاختصاصات في ضوء صلاحية وزير العدل كعضو في الحكومة التي تدير وتشرف على مرفق العدالة وتدير مقار المحاكم وتشرف على العاملين بها وتشرف على الأبنية والمقرات اللازمة لقيام القضاء بممارسه عمله، ومن ذلك التوسع في انشاء المحاكم وتحديث الموجود منها والأخذ بمنظومة الإدارة الالكترونية بها .. إلخ.

ويأتي كل ذلك في إطار حرص الحكومة على تقريب جهات التقاضي للأفراد وتسهيل ممارسه حق التقاضي لهم والعمل على تطبيق خطه الدولة بالنهوض بمرافق العدالة، بالرغم أن هناك اتجاه يعارض بشده اعتبار القضاء مرفق من المرافق العامة ويرى

(١) انظر في تفاصيل هذه الفكرة: د/ محمد نور شحاته استقلال القضاء من وجهة نظر الدولية العربية والاسلامية دار النهضة العربية بدون تاريخ نشر ص: ٧



## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

في ذلك انتقاصاً كبيراً من استقلال القضاء وثره للتدخل في كل شؤونه مما يجعل

القضاء تابع للسلطة التنفيذية<sup>(١)</sup>

ولا يمكن أن يقول أحد بأن ممارسه وزير العدل الاختصاصات السابقة يمثل تعدياً على استقلال القضاء، بل على عكس مبادئ العدالة يعتبر تمكيننا لأعضاء السلطة القضائية من أداء درهم وتيسيراً على المواطنين في ممارسه حق التقاضي للوصول الى الهدف المنشود لدى الجميع وهو تطبيق القانون على الجميع وترسيخ مبادئ العدالة.

ويقرر بعض الفقه<sup>(٢)</sup> أن: " إسناد إدارة القضاء للقضاة لا يعني بأي حال استبعاد دور السلطة التنفيذية تجاه القضاء على الأقل يبقى للحكومة دور المشارك في عمله الإدارة، وأياً كان محدودية هذا الدور فلا شك في أنه قد يؤثر في استقلال القضاء وبذلك فإن سلطة الحكومة تجاه القضاء هي سلطة مقيدة في عدد من الموضوعات.

والسؤال العكسي الذي يمكن طرحه: هل من قبيل تحقيق استقلال السلطة القضائية ان يقوم أعضائها بإدارة كل شؤونها المتعددة بالإضافة الى عملهم الفني الدقيق المتمثل في الفصل في المنازعات وتطبيق صحيح القانون؟!

وهل في تكليف القاضي بأعمال إدارية وتنفيذية ومالية خاصة بالمحاكم وبمقار العدالة من شأنه ان يتيح له التفرغ للقيام بمهنته المقدسة في تحقيق العدالة وتطبيق القانون على الجميع؟!

وهناك مسألة في غاية الأهمية والحساسية في آن واحد وهي إسناد العديد من الأعمال والاختصاصات لأعضاء من السلطة القضائية مما يدخل في اختصاص السلطة التنفيذية كأصل عام.

فهل يجب إلغاء أي وجه من أوجه التعاون والتنسيق المشترك بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية في بعض المجالات؟!

(١) راجع في هذا المعني د/ محمد نور شحاته- استقلال القضاء المرجع السابق ص ١٥ وما بعدها حيث يقرر أن: " .... وقد عقد بعضهم فكرة اطلاق اصطلاح "المرفق العام" على الخطة القضائية لان هذا يعني اختصاصا للسلطة القضائية لانها قائمة على فكرة الاتباع ( بعقد فكره المرفق العام) مما يعد منفذا مولوج الى جوهر القضاء وتكون الضمانات الممنوحة للقضاء معلقه على شرط الاتباع.

(٢) د/ ابراهيم امين النفاوي- انعكاسات القواعد الإجرائية على اداء العدالة الطبعة الاولى- س ٢٠٠٠- بدون دار نشر- ص: ٢٢، ٢٣.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وهل يتيح ذلك تعديل جذري للعديد من النصوص الدستورية والقانونية التي تنظم هذه الأعمال والاختصاصات؟!!

وقريب من الفكرة السابقة ما قال به بعض فقهاء القانون الدستوري من أن القضاء لا يعتبر سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية، حيث توجد سلطتين توجهان أمور الدولة هما: السلطة التشريعية وتتوالى سن القوانين، والسلطة التنفيذية وتتولى تطبيق هذه القوانين، ويختلف اسم السلطة الثانية تبعاً لما إذا كانت تنظم الشؤون السياسية أو تنظيم الحياة العامة أو تقوم بالفصل في المنازعات... فهي في الحالة الأولى الحكومة وفي الحالة الثانية الإدارة وفي الحالة الثالثة القضاء

إن الهدف من هذا البحث هو محاولة هادئة لإعادة قراءة مبدأ استقلال الطعن القضائية في ضوء علاقتها بوزير العدل بصفته خاص بصفه خاصه وبالسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية بصفه عامه.

وسنحاول عرض وجهات النظر المتضاربة والمتعارضة بشأن تفسير مبدأ استقلال السلطة القضائية وحدوده، وما يتعلق بذلك من تحديد نطاق السلطة القضائية العضوى ومن يعتبر من أعضائها ومن لا يعتبر كذلك.

وسنلقى الضوء على التداخل في بعض الاختصاصات أو - أن شئت القول - أوجه التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات، وهل تلتزم كل سلطة بالحدود الدستورية والقانونية المرسومة لها أم يشهد الواقع العمل تعدياً أو تحاوزاً من سلطة على اختصاصات سلطة أخرى وفقاً للمعطيات السائدة في مجتمع ما وليبيان ذلك وتوضيحه سنقوم بتحليل النصوص الدستورية والقانونية التي تنظم شؤون القضاء وتحديد اختصاصاته وسنسلط الضوء على ما يمكن اعتباره من وجهه نظرنا الخاصة من قبيل التعدي على استقلال السلطة القضائية وانتقاصاً منه لصالح السلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل علاوة على بعض الصلاحيات المهمة التي يضطلع بها رئيس الجمهورية والمتعلقة بشؤون السلطة القضائية .

وان كانت اختصاصات رئيس الجمهورية في هذا المجال لا تثير نفس الجدل بالمقارنة لعلاقة وزير العدل بالسلطة القضائية ويرجع ذلك ببساطه الى وظيفة رئيس الدولة كحكم بين السلطات وباعتباره رئيس مجلس الهيئات والجهات القضائية.

## الفصل الأول

### محاولة لقراءة جديدة لاستقلال القضاء

#### في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات.

يمثل مبدأ الفصل بين السلطات ووضع حدود وضوابط لعلاقة كل سلطة بالأخرى من المبادئ الدستورية المهمة والتي تؤسس لقيام نظام ديمقراطي تتوافر فيه العديد من المبادئ التي تتكامل مع مبدأ الفصل بين السلطات وصولاً إلى وجود نظام سياسي تعلق فيه مبادئ الحرية والعدل والمساواة وتطبيق القانون على الجميع. ولقد أثار – ولا يزال – مبدأ الفصل بين السلطات جدلاً واسعاً أدى إلى وجود آراء متنافرة ومختلفة حول مفهوم هذا لمبدأ وحدوده وضوابطه. ولقد برز على الساحة القانونية اتجاهين كبيرين لشرح وتفسير مضمون مبدأ الفصل بين السلطات:-

الأول: يرى لزوم الفصل الكامل والجامد بين السلطات وعدم تدخل أي سلطة في شؤون السلطة الأخرى بأي شكل من الأشكال.

الثاني: يرى استحالة تطبيق الرأي السابق واقعياً، ولذلك يرى أن التفسير الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات يعني الفصل المرن بينها مع تنظيم أوجه التعاون المتبادل بين هذه السلطات.

وقد يقول البعض أنه لا داعي للخلاف الفقهي ويجب أن نحتكم للنصوص الدستورية التي تنظم في ثناياها السلطات الثلاث وتحدد طريقة تكوين كل سلطة واختصاصاتها وعلاقة كل سلطة بالأخرى، بالتكامل مع مجموعة التشريعات التي أحال إليها المشرع الدستوري لوضع تفاصيل وقواعد اختصاص كل سلطة... إلخ.

وهذا الرأي له واجهته ولكنه لا يصمد أمام الواقع العملي، حيث تختلف موازين القوى السياسية في الدولة والتي قد تميل لصالح السلطة التنفيذية على حساب باقي السلطات<sup>(١)</sup> ويتم الالتفاف حول النصوص الدستورية بل وتفريغها من مضمونها في بعض الأحيان.

(١) من المعلوم أن النظام الرئاسي هو النموذج الواضح لسيطرة السلطة التنفيذية – وفق ضوابط محددة – نوعاً ما على المشهد السياسي. مثلما هو مطبق في النظام السياسي الأمريكي. راجع: د: سعاد الشرقاوي – النظم السياسية في العالم المعاصر – مرجع سابق – ص ٣.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وقد يحدث أن تكون الغلبة للسلطة التشريعية<sup>(١)</sup> وهكذا وقد تكون الغلبة للسلطة القضائية مما أتاح في فترات محدودة وفي بعض الدول - مثل الولايات المتحدة الأمريكية وجود ما يسمى بحكومة القضاة كما أوضحنا سابقاً في مقدمة هذا البحث. وبغض النظر عن هذا الجدل الفقهي والذي لا يتسع هذا البحث لعرض تفاصيله، فإن ما نود التركيز عليه هو:

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعني وفقاً للرأي الغالب من الفقه، ذلك الفصل المرن والذي يمنع سلطة من التسلط أو السيطرة أو التأثير أو الضغط على سلطة أخرى مما يؤدي إلى وضع المعوقات أمام تحقيق مهامها ووظائفها، وأيضاً لا يعني هذا الفصل بين السلطات عدم وجود تعاون مشترك بينها وكذلك وجود رقابة متبادلة، لأن الجانب الآخر لمبدأ الفصل بين السلطات يبدو فيه جلياً الهدف الأكبر من وجود هذا المبدأ أساساً وهو: "أن توقف كل سلطة السلطة الأخرى"، حيث تؤدي الرقابة المتبادلة بين السلطات إلى منع أي سلطة من تجاوز حدودها واختصاصاتها كما رسمها وحددها لها الدستور والقانون.

ولقد أسهبت مؤلفات القانون الدستوري والنظم السياسية في شرح أوجه العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالتفصيل، كما أسلفنا ولذلك نجد من المهم استعراض أوجه العلاقة المتبادلة بما في ذلك الرقابة والتعاون بين السلطة القضائية والسلطتين التشريعية والتنفيذية مع التركيز على علاقة وزير العدل - ممثل السلطة التنفيذية - بالسلطة القضائية وعناصرها.

ولذلك نرى من المفيد تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

**المبحث الأول:** تطور مفهوم مبدأ استقلال السلطة القضائية

**المبحث الثاني:** علاقة السلطة القضائية بالسلطات الأخرى وتأثيرها على استقلال القضاء.

(١) المرجع السابق - نفس الموضوع

## المبحث الأول

### تطور مفهوم مبدأ استقلال السلطة القضائية

اعتنق العديد من فقهاء القانون الدستورى – قديماً - المبدأ المتشدد لاستقلال السلطة القضائية والذي كان يتمثل فى الفصل الكامل بين السلطة القضائية وغيرها من السلطات مما جعله يقيم نوعاً من السياج الذى يحيط بالسلطة القضائية ويفصل بينها وبين غيرها من السلطات.

إلا أن هذا المفهوم قد اعتراه تطور كبير حيث اعتنق الفقه الحديث مبدأ الفصل المرن بين السلطات انطلاقاً من النصوص الدستورية والقانونية التى تحدد اختصاص كل سلطة بما فى ذلك ممارسة كل سلطة للرقابة على السلطة الأخرى وكذلك وجود الكثير من أوجه التعاون بين هذه السلطات.

ونرى لإيضاح هذه الفكرة تقسيم هذا المبحث الى مطلبين على النحو التالى:

**المطلب الأول:** نظرة نقدية للمبدأ التقليدى لاستقلال السلطة القضائية

**المطلب الثانى:** المفهوم العضوى للسلطة القضائية وتطوره

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

### المطلب الأول

#### نظرة نقدية للمبدأ التقليدي لاستقلال السلطة القضائية

معنى ومفهوم الاستقلال:

يعني الاستقلال بصفة عامة اصطلاحاً (غياب التبعية) تجاه شخص أو جماعة عمومية<sup>(١)</sup> أو التحرر من أي سلطة بطريقة كلية<sup>(٢)</sup> أما استقلال القضاء فيقصد به عدة معاني وفقاً للزاوية التي يُنظر منها إليه علاوة على الجهة أو الشخص الذي يقوم بتحديد المقصود باستقلال القضاء.

ومما لا شك فيه أن تعريف رجال القضاء لاستقلال القضاء أو استقلال السلطة القضائية سيختلف عن التعريف الذي يقول به رجال السياسة وأيضاً تتفاوت التعريفات التي يقول بها الفقه لاستقلال القضاء بحسب ما يعتنقه كل فريق من أفكار وما يؤمن به من مبادئ. وهناك بعض التعريفات التي وردت في بعض الموثائق والمعاهدات الدولية والتي لا يمكن تجاهلها فيما يتعلق بوضع تعريف لمبدأ استقلال القضاء.<sup>(٣)</sup>

وسنعرض بشيء من الاختصار لأهم ما ورد في كتب الفقه أو أحكام القضاء أو ما تم تدوينه في بعض الموثائق والمعاهدات الدولية بشأن وضع تحديد لمفهوم "استقلال القضاء" أو "استقلال السلطة القضائية".

(١) وليد عوش - استقلال هيئة التحقيق والادعاء العام في المملكة العربية السعودية - دراسة تأصيلية مقارنة - رسالة ماجستير - جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، سنة ٢٠٠٧، ص ١٣١. مشار إليه في: د/ صفاء يوسف صدقي. معوقات العدالة القضائية في مصر - المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة - ٢٠١٠، ص ٦٥.

(٢) المرجع السابق. نفس الموضوع.

(٣) راجع د/ محمد نور شحاتة - استقلال القضاء - دار النهضة العربية - بدون تاريخ ص ٨ وما بعدها، المستشار / سري صيام - بحث في "معايير القضاء الحديث - قضاء الحكم" مجلة الحق - السنة (٢٢) العدد (١) سنة ١٩٩١ ص ٢٠ وما بعدها، د/ محمد نور فرحات - نطاق تطبيق مبدأ استقلال القضاء - حق الإنسان في التناضى في المجتمعات العربية - بحث منشور في مجلة الحق - يصدرها اتحاد المحاكم العرب - السنة ٢٢ العدد ١٠ سنة ١٩٩١ ص ١٢٢ وما بعدها.

مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى  
أولاً: التعريف الفقهي لمبدأ استقلال القضاء:

في البداية يجب التنبيه إلى أن الفقه لا يجمع على الحدود التي يجب أن تكون موجودة بين السلطات وبالتالي يختلف تعريف الفقه<sup>(١)</sup> لمبدأ استقلال القضاء حسب نظرة كل فريق لما يجب أن تكون عليه حدود العلاقة بين كل سلطة والسلطة الأخرى . فقد يأخذ بعض الفقهاء بالاتجاه الضيق ويأخذ الفريق الآخر بالاتجاه الواسع فيما يتعلق بالحدود والفواصل الواجب وجودها بين السلطات المختلفة.

ومن مظاهر النيل من مبدأ استقلال القضاء قيام السلطة التشريعية بإصدار قوانين يختص ببعض القرارات والأعمال الحكومية من رقابة القضاء أو النص على أن يكون حكم صادر من محكمة ما أو هيئة ذات اختصاص قضائي حكم لا يقبل الطعن فيه بما يمثله ذلك من اعتداء على حق المتقاضين في وجود أكثر من درجة للتقاضي.

ومن ذلك أيضا النص في بعض القوانين على اعتبار بعض الأعمال الصادرة من السلطة التنفيذية – لاسيما رئيس الدولة - من أعمال السيادة مما يغل يد القضاء عن النظر فيها أو رقابتها للتأكد من مشروعيتها حيث تفلت مثل هذه الأعمال من الرقابة القضائية وتتجو من أي طعن عليها وكأنها قرارات أو أعمال مقدسة.

وفي هذا إهدار لمبادئ دولة القانون وفتح المجال لتغول السلطة التنفيذية وتسلطها. ومهما كانت الأسباب المبررة لنشأة نظرية أعمال السيادة فإن القضاء يعمل على التأكد من مدى مشروعية أي قرار أو عمل مهما كان مصدره لأن في ذلك ترسيخ لمبدأ المشروعية وتأكيداً على دعائم دولة القانون وممارسة القضاء لدوره في بحث مدى مشروعية القرارات الصادرة من السلطة التنفيذية، لأنه - أى القضاء - أولاً وأخيراً قضاء وطني يعمل على التأكد من مشروعية ما يصدر عن السلطة التنفيذية من أعمال وقرارات وفي ذلك استقرار للسلام الاجتماعي وعناصره وترسيخ للعلاقة بين الدولة والفرد وشعوره بالثقة في قضاء بلده وفي احترام السلطة التنفيذية لهذا القضاء مما يعزز مبادئ المواطنة والانتماء لدى المواطن.

(١) انظر د/ عاطف البنا - السلطة القضائية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - مجلة الحق العدد (١) السنة ٢٢ سنة ١٩٩١ ص ٣٣ وما بعدها، د/ محمد نور شحاتة - استقلال القضاء - من وجهة النظر الدولية والعربية والاسلامية - دار النهضة - بدون تاريخ ص ٦ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية:

أصبح مبدأ استقلال القضاء من المبادئ الراسخة في دولة القانون، ويعد استقلال القضاء ضماناً جوهرياً لحقوق الأفراد وحياتهم وكذلك لتطبيق القانون بعدالة وحيادية على الجميع.

ولقد حرصت النظم الدستورية المختلفة على تضمين تشريعاتها لقواعد تمكن القضاء من القيام بمهمته دون تدخل من السلطة التنفيذية. ولذلك جاءت نصوص الدستور والتشريعات المتعلقة بالقضاء بالعديد من المبادئ الحاكمة لأداء القضاء عمله بطريقة مستقلة وحيادية<sup>(١)</sup> مثال: عدم قابلية القضاة للعزل وتجريم التدخل في شئون العدالة وضمان استقلال الموازنة الخاصة بالقضاء.... إلخ.

ومن المعلوم أن السلطة التنفيذية ترتبط بعلاقة قوية مع السلطة القضائية على أساس مبدأ الفصل المرن بين السلطات الذي يخلق مناخاً من التعاون بين السلطات دون تدخل سلطة في عمل الأخرى.

وتسهر السلطة التنفيذية على الشئون المالية والإدارية والتنظيمية الخاصة بمرفق القضاء. حيث غالباً ما يكون ضمن التشكيلة الوزارية منصب وزير العدل والذي تحدد له القوانين اختصاصات محددة لا تصل إلى حد التدخل في شئون القضاء لاسيما إصدار الأحكام.

وتختلف الدول من حيث الصلاحيات الممنوحة لوزير العدل ومدى علاقته بالسلطة القضائية، ومما يثير اللبس أحياناً أن وزير العدل غالباً ما يأتي من خلفية قضائية في بعض الدول ومنها مصر.<sup>(٢)</sup>

ومما يثير اللبس أيضاً وجود وزير العدل عضواً في بعض الهيئات واللجان والمجالس الخاصة بالقضاء، وأيضاً دوره في تنظيم وإنشاء وترتيب المحاكم والإشراف المالي والإداري عليها وعلى الموظفين العاملين بها... إلخ.

(١) د/ رأفت فودة - التشريعات الدستورية للسلطة القضائية ووضع أسس تحقيق العدالة وبناء دولة القانون - مجلة الدستورية - العدد الثالث والعشرين لسنة (١١) أبريل سنة ٢٠١٣ ص ٢٧ وما بعدها.

(2) Charles Debbasch. Constitution v° republique- Dalloz.2001.

راجع موقع [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org) "وزراء العدل فى فرنسا" الجمهورية الخامسة" ٢٠٢٣/٩/٦، راجع على نفس الموقع: قائمة وزراء العدل (مصر) ٢٠٢٣/٣/١١.



## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

ونحاول في الصفحات القادمة إستجلاء حقيقة العلاقة الواقعية بين وزير العدل كعضو في السلطة التنفيذية وبين السلطة القضائية وبتعبير أكثر دقة "القضاء".  
ولقد حرصت النظم القانونية في أغلب الدول - ومنها فرنسا ومصر على سبيل المثال - على وجود مجلس أعلى للقضاء يسهر على ضمان استقلال السلطة القضائية ويتألف هذا المجلس - غالباً - من أعضاء من السلطة القضائية وإن كانت بعض الدول - مثل فرنسا - تسمح قوانينها بوجود شخصيات لا تنتمي للسلطة القضائية ضمن تشكيل المجلس الأعلى للسلطة القضائية مثل المحامين والشخصيات العامة.<sup>(١)</sup>

ومما يجدر ذكره أن علاقة وزير العدل ورئيس الجمهورية - رئيس السلطة التنفيذية - بالمجلس الأعلى للقضاء في فرنسا ومصر تكتنفها العديد من الإشكاليات والتي قد تثير مسألة الاستقلال الكامل للسلطة القضائية من عدمه وهذا ما سنعرض له تفصيلاً فيما بعد.

### استقلال القاضى وحيادة وجهان لعمله واحدة:

لا ينفصل مبدأ استقلال القضاء عن مبدأ آخر يمثل التزاماً على عاتق القاضى وهو ضرورة أن يكون محايداً ولا يخضع فى عمله لأية مؤثرات.  
فإذا كان تحقيق استقلال القضاء يتطلب مجموعة من الضمانات يحاط بها القاضى فى أداءه لعمله لمنع المساس له وحمائته من المؤثرات الخارجية من أى نوع<sup>(٢)</sup> ومن أى جهة كانت، فإن حياد القاضى أمر نفسى يتعلق بضمير القاضى الذى يجب عليه المساواة بين الخصوم وعدم الميل أو اتباع الهوى لأغراض شخصية عند الفصل فى الخصومات.

ولذلك فإن القانون كما منح القاضى ضمانات وحصانات فإنه يفرض عليه رقابه ليتأكد من سلوكه السلوك القويم وتحليه بالنزاهة والحياد فى عمله وإلا خضع للمساءلة التأديبية.

ورغم وضوح الفرق بين مصطلح استقلال القاضى ومصطلح "حياد القاضى".

(١) د/ محمد نور فرحات - نطاق تطبيق مبدأ استقلال القضاء المرجع السابق. ص ١٢١ وما بعدها، لاوند عثمان - استقلال القضاء - رسالة ماجستير حقوق الاسكندرية سنة ٢٠١٦ ص ٨٠.

(٢) د/ محمد سليمان محمد عبد الرحمن - إصلاح القضاء فى ضوء معايير الجودة الشاملة دراسة مقارنة الطبعة الأولى - بدون تاريخ أو ناشر. ص ١١٥ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

إلا أن البعض<sup>(١)</sup> لا زال يخلط بينهما أو يعتبر أنهما مترادفان ويمكن القول أن استقلال القاضى وحياده لا يمكن فصلهما عن بعض، وفى النهاية فإن تحقيقهما يضمن سلامة العمل فى المحاكم وترسيخ مبادئ وقيم العدالة والحق.

### عناصر وضمانات تحقيق استقلال القضاء<sup>(٢)</sup>

لكى نضمن تفعيل مبدأ استقلال القضاء على أرض الواقع فإن جميع العناصر المرتبطة بالقاضى يجب أن تُحاط بضمانات للتأكد من استقلاله وحياده. وفى البداية يجب أن يكون قرار التعيين بيد سلطة تملك إصدار هذا القرار وفقاً لضوابط قانونية وموضوعية.

فمن النظم القضائية من يجعل التعيين بيد السلطة التنفيذية بطريقة مطلقة، ومنها من يجعل الترشيح والاختيار بيد المجلس الأعلى للقضاء وتقوم السلطة التنفيذية بمجرد إصدار القرار التنفيذى بالتعيين، وقد يرشح المجلس الأعلى للقضاء بعض الشخصيات القضائية وتقوم السلطة التنفيذية باختيار واحد منهم لا سيما فيما يتعلق بتعيين رؤساء الجهات والهيئات القضائية.

وقد يمنح القانون حق التعيين لرئيس السلطة التنفيذية على أن يحدد له نطاق الاختيار بأن يكون على سبيل المثال من بين أقدم سبعة قضاة فى الهيئة أو الجهة القضائية. وقد تعتمد بعض الدول إلى إتباع أسلوب المسابقة فى تعيين القضاة أو ضرورة اجتياز اختبارات معينة أو الحصول على دورات متخصصة أو إعداد بحوث قانونية متميزة... الخ.

ومن الدول - نادراً - من يتبع أسلوب الانتخاب لاختيار قضاة المحاكم، وإن كان هناك بعض الدول لازال يتبع نظام الانتخاب فى اختيار قضاة المحاكم المتخصصة من غير المنتمين للسلطة القضائية كما هو مطبق فى فرنسا بخصوص بعض أنواع من المحاكم المتخصصة.

ومن البديهي أن يتم التعيين لمن تتوافر فيه الشروط القانونية المؤهلة لتولى هذه الوظيفة.

(١) راجع فى هذا المعنى: د/ محمد سليمان عبد الرحمن إصلاح القضاء - المرجع السابق ص ١١٧ وما بعدها.

(٢) راجع لاوند عثمان - المرجع السابق ص ٥٧ وما بعدها.

## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثانى

وإن كان التعيين يتم عن طريق السلطة التى أصدرت قرار التعيين فإنه لا يحق لها - وفقاً لمعظم النظم القضائية - عزل أو فصل من تم تعيينه قاضياً وإنما يتم ذلك وفقاً لقواعد المساءلة التأديبية عن طريق المجالس العليا للقضاء التابع لها القاضى.

ومن الضمانات المهمة للحفاظ على استقلال القضاء وحياده توفير كافة الاحتياجات المالية والصحية والاجتماعية للقاضى من مرتب مناسب ورعاية صحية ومراعاة للظروف الاجتماعية عند توزيع القضاة على المحاكم، ومن الطريف وفقاً لقانون تنظيم القضاء المغربى، ما تنص المادة (٣٧) من أن "تتمتع أولات الأحمال القاضيات (المرأة الحامل) برخصته (أجازة) ولادة مدتها عشرة أسابيع وفقاً للشروط المقررة فى التنظيم الجارى به العمل"<sup>(١)</sup>.

ونعتقد أنه قد آن الأوان لإضافة مثل هذا النص للقانون المصرى بعدما تم فتح الباب أمام المرأة للعمل فى جميع الجهات والهيئات القضائية دون استثناء تفعيلاً وتطبيقاً لنص المادة (١١) من الدستور والتى تنص على أن:

"تكفل الدولة تحقيق المساواة بين المرأة والرجل فى جميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقاً لأحكام الدستور ... كما تكفل للمرأة حقها فى تولى الوظائف العامة ووظائف الإدارة العليا فى الدولة، والتعيين فى الجهات والهيئات القضائية دون تمييز ضدها".

ومن نافلة القول أنه يجب النص فى القانون على توفير أوجه الرعاية المناسبة للمرأة القاضية وفقاً لأحكام وقواعد قانون الخدمة المدنية مع مراعاة خصوصية العمل فى المجال القضائى.

ومن الضمانات الكفيلة بتحقيق الاستقرار النفسى للقاضى إحاطة الإجراءات الخاصة بالترقية والنقل والندب والإعارة والأجازات بما يكفل بث الطمأنينة فى نفسه ليتفرغ لأداء مهمته فى الفصل بين المتنازعين وتحقيق العدالة فى المجتمع<sup>(٢)</sup>.

(١) راجع فى تفاصيل ذلك وغيرها من الضمانات د/ محمد سليمان محمد عبد الرحمن - اصلاح القضاء فى ضوء معايير الجودة الشاملة - المرجع السابق هامش ص ١٣٤.

(٢) لمزيد من التفاصيل راجع: المستشار يحيى الرفاعى - تشريعات السلطة القضائية - نادى القضاة - الطبعة الثانية ١٩٩١. ص: ٧٧١ وما بعدها حيث تضمنت هذه الصفحات من ص ٧٧١ إلى ص ١١٢٤ أهم المبادئ التى وضعها مجلس الدولة فى شئون الأعضاء من أجازات وتعيين وإعادة تعيين وإعارة وأقدمية ومكافآت وبدلات وتأديب ونهاية الخدمة ... الخ.

وراجع كذلك، المستشار الدكتور/ محمد سليمان عبد الرحمن - اصلاح القضاء - المرجع السابق - ص ١٠٩ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وقريب من ذلك أيضاً إجراءات المساءلة التأديبية للقضاة والتي يجب أن تظل معقودة لمجلسهم الأعلى وأن يكون المجلس التأديبي مكون من قضاة فقط ويصدر قراراته وفقاً ل ضمانات قانونية، فليس من المنطقي إحاطة وإجراءات المحاكمة للأفراد العاديين بضمانات مثل حق الدفاع والطعن في الأحكام<sup>(١)</sup>.... الخ ويُحرم القاضي من هذه الضمانات عندما مساءلته تأديبياً.

ويعتبر استقلال القضاء<sup>(٢)</sup> عنصراً جوهرياً في دولة القانون حيث إن استقلال لقضاء وحصانه وحصانته وحيدته ضمانات اساسيه لحماية الحقوق والحريات (نص المادة ٩٤ من الدستور المصري سنة ٢٠١٤) وفي دولة القانون يخضع الجميع للقانون حكماً ومحكومين حيث نصت المادة(٩٤) من الدستور على أن: "سيادة القانون أساس الحكم في الدولة وتخضع الدولة للقانون"

فإذا كان القانون هو أساس الحكم كما ورد بالنص لفظ اساس مُنكراً وليس مُعرّفاً دليلاً عن الأهمية والمكانة الكبيرة للقانون في الدولة.

وإذا كانت الدولة وفقاً للنص الدستوري تخضع للقانون فإن ذلك يعني الدولة بكل عناصر شعباً وحكماً (اي السلطات العامة).

وبما أن السلطة الحاكمة يمثلها في العصر الحالي ثلاث سلطات هي: السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، والتي تخضع للقواعد الدستورية الخاصة:

• باختصاص كل سلطة وطريقه تكوينها.

• بالعلاقة المتبادلة بين كل سلطة والسلطة الأخرى.

(١) د/ محمد نور شحاتة - استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والإسلامية - دار النهضة العربية - ١٩٨٧ ص ٨٥ وما بعدها، د/ ابراهيم أمين النفاوى - إنعكاسات القواعد الإجرائية على أداء = العدالة - بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق - جامعة المنوفية - العدد ١٢ أكتوبر ١٩٩٧ - ص ٢٤٠.

(٢) راجع في موضوع استقلال القضاء: د/ عاطف محمود البنا - السلطة القضائية بين السلطين التشريعية والتنفيذية - مجلة الحق يصدرها اتحاد المحامين العرب- السنة ٢٢ العدد (١) عام ١٩٩١ ص ٣١-٦٦، د/ محمد نور شحاتة استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والأسمية - دار النهضة العربية ص ٦ وما بعدها، د/ عصمت عبد الله الشيخ/ مدى استقلال القضاء الدستوري في شأن الرقابة على دستورية التشريعات دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٩ ص ١٣ وما بعدها - د/ عبد الاصر على عثمان حسين - استقلال القضاء الادارى دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٨ ص ٩ وما بعدها - د/ محمود حمدي عطية استقلال مجلس الدولة، وإبداء المشورة القانونية لجهات الإدارة إدارة النهضة العربية سنة ٢٠١٧ ص ٢٠١٧ وما بعدها.

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
ويعتبر الفصل بين السلطات من المبادئ الراسخة في المجتمعات الديمقراطية وضمان حتى تستأثر سلطة دون أخرى بأمر الحكم أو تتغول سلطة على أخرى.  
فكان لازماً وضع مبدأ الفصل بين السلطات في إطاره الصحيح المؤدي لتطبيق المبادئ السابقة، فتطور مبدأ الفصل بين السلطات من الفصل الجامد الى الفصل المرن والذي يعرف نوع من:

• التعاون بين السلطات

• الرقابة المتبادلة

ويقرر "مونتسكيو" أن من أهم مبررات مبدأ الفصل بين السلطات صون الحرية ومنع الاستبداد، ولذلك قال: من الخطر على الحرية أن تتجمع سلطة التشريع وسلطة التنفيذ في يد شخص واحد أو هيئة واحدة، إذ يخشى أن يسن ذلك الشخص قوانين جائرة ينفذها شخصياً لمأربة الخاصة، كما تنتفي الحرية إذا لم تكن سلطة القضاء منفصلة عن سلطة التشريع، لأن حرية أبناء الوطن وحياتهم تصبحان تحت رحمتها ما دام القاضى هو المشرع، وإذا كانت السلطة القضائية متحدة مع السلطة التنفيذية فإن القاضى يصبح طاغياً...<sup>(١)</sup>

فاذا كانت السلطة التشريعية تختص بالتشريع وبرقابه الحكومة فإن السلطة التنفيذية لها دور مهم في المجال التشريعي، بحيث لا تنفرد السلطة التشريعية بهذا الاختصاص، فريئس السلطة التنفيذية هو من يدعو لإجراء الإنتخابات البرلمانية بقرار منه، وهو الذي يصدر قرارات:

• دعوه البرلمان للإنعقاد

• فض دورات إنعقاد البرلمان

• حل البرلمان إذا توافرت شروطه وأركانه.

علاوة على: قيام الحكومة بتقديم مشروعات القوانين للبرلمان تمهيدا للمصادقة عليها.

(١) مشار إليه في: د/ سليمان محمد الطماوى – النظم السياسية، د/ عبد الجليل محمد على- مبدأ المشروعية فى النظام الاسلامى والأنظمة القانونية المعاصرة – رسالة دكتوراه – حقوق عين شمس سنة ١٩٨٣ ص: ٩٠.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وأخيراً فإن رئيس السلطة التنفيذية هو من يصدق على مشروع القانون يصدره وله في سبيل ذلك أن يصدق على مشروع القانون أو ويعيده للبرلمان لإعاده التداول بشأنه.

وأخيراً فإن الحكومة ممثلة في الوزراء ونوابهم لهم حق حضور جلسات البرلمان وإبداء الرأي في المناقشات المطروحة دون أن يكون لهم أي صوت في معدود عند أخذ الرأي.

وعلى الجانب الآخر تمتلك السلطة التشريعية من الأدوات الرقابية تجاه السلطة التشريعية مما يجعلها قد تصل الى درجة اتخاذ قرار بطرح الثقة بوزير ما أو بالحكومة كلها، علاوة على ما تملكه من أدوات رقابية مثل السؤال وطلب الإحاطة وطرح موضوع عام للمناقشة وأخيراً الاستجواب. ويملك أعضاء البرلمان بشروط معينه تكوين لجنة تقصى حقائق عن أي نشاط تقوم به الحكومة والإطلاع على كل الوثائق والمستندات الرسمية حتى السرية منها بإعتبار البرلمان الممثل الشعب. وإذا كان ما سقناه في السطور السابقة يوضح العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، فما هو الوضع بالنسبة للسلطة القضائية..

نقول: إذا كان هناك علاقة تعاون ورقابة بين سلطة التشريعية والتنفيذية<sup>(١)</sup> لطبيعة ما تقوم به من اختصاص سياسي في الحكم، وإذا كان الهدف من وضع ضوابط هذه العلاقة هو إقامة نوع من التوازن بين السلطتين ضماناً لتحقيق الاستقرار السياسي وتطبيقاً لمبادئ الديمقراطية فإن السلطة القضائية بحكم ما تقوم به من اختصاص الفصل في المنازعات وتطبيق القانون على الجميع تحتاج الى استقلال كامل عن كلتا السلطتين ويجب عدم اقحامها في معترك السياسة ضماناً لحيدتها وتمكيناً لها من أداء دورها بعيداً عن التجاذبات السياسية والحزبية.<sup>(٢)</sup>

ولكن هل يمكن أن تنعدم أي رابطة أو علاقه بين السلطة القضائية وغيرها من السلطات؟!!

(١) د/ عبد الجليل محمد على - مبدأ المشروعية في النظام الاسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة - رسالة دكتوراه - حقوق عين شمس ١٩٨٣. ص ٩١.

(٢) د/ رأفت فودة - المرجع السابق ص ٣٣، د/ عبد الجليل محمد على - المرجع السابق - نفس الموضوع.

**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني**  
النفي - طبعاً - هو الاجابة السريعة والقاطعة لهذا السؤال، فمن المعلوم أولاً: تعدد  
أفرع وهيئات السلطة القضائية، فهناك المحاكم وهناك النيابة العامة والنيابة الادارية  
وهيئة قضايا الدولة.

ثانياً: فيما يتعلق بالقضاء الإداري وهو نوع من المحاكم، فان دوره لا ينحصر فقط في  
الفصل في المنازعات التي تكون الدولة طرفاً فيها ، حيث يقوم مجلس الدولة (القضاء  
الاداري) بعدة مهام بخلاف الفصل في المنازعات (وظيفة القضاء) كما حددت  
المادة(١٩٠) من الدستور المصري الصادر ٢٠١٤ حيث تنص المادة في فقرتها  
الأولى على دور مجلس الدولة كجهة قضائية تقوم بالفصل فى المنازعات الإدارية  
والدعاوى والتأديبية... إلخ.

أما في الفقرة الثانية من المادة(١٩٠) فإن الاختصاصات غير قضائية لمجلس الدولة  
مضمونها أقرب ما تكون اختصاصات لمساعدة الحكومة ومعاونتها ومراجعة أعمالها  
القانونية المتمثلة في مشروعات القوانين والعقود والقرارات، فجاءت تكمله النص  
كالتالي:

"...ويتولى الإفتاء في المسائل القانونية للجهات التي يحددها القانون ومراجعة  
مشروعات القوانين والقرارات ذات الصفة التشريعية التي تحال اليه ومراجعة  
مشروعات العقود التي يحددها ويحدد قيمتها القانون، وتكون الدولة أو إحدى الهيئات  
العامة طرفاً فيها".

إذا هناك اختصاص مزدوج لمجلس الدولة: اختصاص ذات الصبغة القضائية وهو  
اختصاص يدخل في اطار تقديم المشورة والرأي القانوني للحكومة ولعل الدور الأخير  
كان الغرض الأساسى لإنشاء مجلس الدولة وليس أدل على ذلك من اسمه " conseil  
d'etat" اي ناصح أو مستشار الدولة ، ومن المعلوم أن مجلس الدولة الفرنسي لم  
يمارس الاختصاص القضائي فى بداية نشأته ولكن مارس هذا الاختصاص بعد وقت  
طويل من نشأته، وبعد ما خاض غمار حرب طويله مع السلطات الحاكمة فى انتزاع  
هذا الاختصاص.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

علاوة على اشتراك قضاة من مجلس الدولة بحكم القانون في عضوية العديد من اللجان والمجالس التابعة للحكومة<sup>(١)</sup> لا سيما ما تمتع منها بصفه الاختصاص القضائي مثل مجالس تأديب أعضاء هيئه التدريس في الجامعات.

حيث تنص المادة (١٠٩) من قانون رقم (٤٩) لسنة (١٩٧٩) بتنظيم الجامعات وتعديلاته على ان: "تكون مساءلة جميع أعضاء هيئه التدريس أمام مجلس تأديب يشكل من":

(أ) أحد نواب رئيس الجامعة رئيساً

(ب) أستاذ من كليه الحقوق عضواً

(ج) مستشار من مجلس الدولة عضواً

وجاء في الفقرة الأخيرة من المادة السابقة: "... وتسرى بالنسبة للمساءلة امام مجلس التأديب القواعد الخاصة بالمحاكمة أمام المحكمة التأديبية المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة" ووفقاً لهذا النص فإن ما يصدر عن مجلس التأديب الخاص بأعضاء هيئه التدريس يعتبر بمثابة حكم صادر من هيئه ذات اختصاص قضائي في مجال التأديب ، ولما كانت الأحكام الصادرة من المحكمة التأديبية يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا أن القرارات الصادرة عن مجلس التأديب السالف ذكره يتم الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا.

**مفهوم استقلال القضاء وضمائنه وفقاً للمبادئ الأساسية للأمم المتحدة والمواثيق الدولية:**

ولقد صدر عن المكتب السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة وثيقة تحدد المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية<sup>(٢)</sup> ومؤدى هذه الوثيقة ضرورة احترام دول العالم الأعضاء في الأمم المتحدة للمبادئ الواردة في هذه الوثيقة والمتعلقة باستقلال السلطة القضائية ويمكن تلخيص أهم المبادئ الواردة في هذه الوثيقة فيما يأتي:

(١) د/ عبد الناصر على عثمان حسين، استقلال القضاء الإداري ص٤٤٨ وما بعدها، د/ محمود حمدي عطية - استقلال القضاء الإداري وإبداء المشورة القانونية لجهات الإدارة دار النهضة العربية سنة ٢٠١٧ ص:٣٤ وما بعدها، د/ محمود حمدي أحمد مرعى - ظاهرة بطء الفصل في دعاوى الإدارية - دار الجامعة الجديدة سنة ٢٠١٦، ص٢٩٣ وما بعدها.

(٢) الأمم المتحدة - حقوق الانسان - مكتب المفوض السامي - صكوك حقوق الانسان - مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية <https://www.un.org>.

وراجع كذلك، المستشار/ يحيى الدفاعي- تشريعات السلطة القضائية - نادي القضاة - ١٩٩١ ص:٣٩ وما بعدها.



**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني**

- (١) يضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق الإنسان في المساواة أمام القانون وافترض البراءة والحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة ومشكلة وفقاً للقانون.
  - (٢) يجب أن يسير تنظيم وإدارة شؤون القضاء في كل بلد على هدى من مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة باستقلال القضاء وتحويلها إلى واقع ملموس.
  - (٣) يجب على الدولة كفالة استقلال السلطة القضائية ويجب أن تتضمن دساتير الدول وقوانينها النص على هذا المبدأ.
  - (٤) يجب على كل مؤسسات الدولة احترام ومراعاة مبدأ استقلال السلطة القضائية.
  - (٥) تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز وفقاً للقانون ودون أي قيد أو تأثير أو إغراء أو ضغط أو تهديد أو تدخل مباشر أو غير مباشر من أي جهة أو لأي سبب.
  - (٦) لا يجوز أن تحدث أية تدخلات غير لائقة أو لا مبرر لها في الإجراءات القضائية.
  - (٧) كفالة مبدأ استقلال السلطة القضائية وضرورة قيام كل دولة عضو في الأمم المتحدة بالعمل على تمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.
  - (٨) من حق القضاة التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات بما يضمن تمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبتهم وحماية استقلالهم القضائي.
  - (٩) وجوب أن يضمن القانون للقضاة الاستقرار الوظيفي والمادي وبصفة خاصة ما يتعلق بالمدة المقررة لشغل وظائفهم واستقلالهم وأمنهم وحصولهم على أجر ملائم وشروط موائمة للخدمة والتقاعد.
  - (١٠) يعتبر إسناد القضايا إلى القضاة ضمن إطار المحكمة التي ينتمون إليها مسألة داخلية تخص الإدارة القضائية.
  - (١١) ينبغي أن يتمتع القضاة بالحصانة الشخصية ضد أي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي عما يصدر منهم أثناء ممارسة مهامهم القضائية دون الإخلال بأي إقرار تأديبي وفقاً للقانون.
  - (١٢) يُنظر في التهمة أو الشكوى المرفوعة ضد القاضي بصفته المهنية والقضائية على نحو مستعجل وعادل وسري.
- لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو للعزل إلا وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وجاء بالبيان التمهيدي بمسودة (بانجلور) أن "المصدر الحقيقي لسلطة القضاء هو القبول الشعبي للسلطة المعنوية ونزاهة السلطة القضائية"<sup>(١)</sup>.

وتعرض هذا الرأي للنقد الشديد وذهب أنصار الرأي المعارض إلى أن المصدر الحقيقي لسلطة القضاء هو الدستور وأن المبالغة الشديدة بأن سلطة القضاء تعتمد على قبول الرأي العام قد يمثل خطورة في بعض الظروف.

وساد جدل شديد عند إعداد التعليق على مبادئ بانجلور من اللجنة المنبثقة عن مكتب الأمم المتحدة السابق الإشارة إليه وتمثل هذا الجدل في موضوع النشاط السياسي للقضاة.

حيث توجد بعض الدول الأوروبية يتم انتخاب القضاة فيها على أساس انتماءهم الحزبي وفي بعض الدول الأوروبية الأخرى يتم السماح للقضاة بالاشتراك في أنشطة سياسية حيث يتم انتخابهم كأعضاء في المجالس المحلية حتى مع بقائهم كقضاة أو انتخابهم في البرلمان مع تعليق صفتهم القضائية في هذه الحالة<sup>(٢)</sup>.

ولذلك جاء رأي القضاة المشاركون في اللجنة مقررًا عدم وجود اتفاق دولي على المشاركة السياسية للقضاة وأن هذا الأمر يترك للقواعد السارية في كل دولة وإن كان الرأي الراجح يُفضل إحجام القضاة عن المشاركة السياسية تحقيقاً لحيادهم واستقلالهم حتى ولو كانت الأنظمة القانونية تسمح لهم بذلك.

وفي وثيقة "بانجلور" ثم إقرار الاعتراف بمجموعة من القيم والمبادئ الجوهرية وأهمها<sup>(٣)</sup>:

الاستقلالية – الحيادية – النزاهة... إلخ

وجاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>(٤)</sup> أن "لكل إنسان الحق على قدم المساواة مع الآخرين في أن تُنظر قضيته أمام محكمة (مستقلة) ونزيهة بطريقة عادلة".

(١) مبادئ بانجلور للسلوك القضائي مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات، تعليق على مبادئ بانجلور للسلوك القضائي – مارس ٢٠١٧.

(٢) مجموعة النزاهة القضائية تحت رعاية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات.

(٣) مرجع سابق ص ٢٥

(٤) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة UNODC تعليق على مبادئ "بانجلور" للسلوك القضائي مارس ٢٠٠٧، ص ٢٦.

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
وتم الاعتراف منذ بداية السبعينات قضائياً بأنه "على الرغم من أن القرارات الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ليست ملزمة كمعاهدة دولية إلا أنها ملزمة للدولة على أساس العرف... سواء لأنها تمثل مبدأ من مبادئ القانون العام، أو لأنها اكتسبت قوة العرف من خلال ممارسة عامة لتطبيق هذه الاقرارات حتى أصبحت تُعامل معاملة القواعد القانونية الملزمة"<sup>(١)</sup>.

### **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.**

تنص المادة ١/١٤ من العهد الدولي على أن:

"الناس جميعاً سواء أمام القضاء ومن حق كل فرد... أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية منشأة بحكم القانون"<sup>(٢)</sup>.  
وتم إقرار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالإجماع من الجمعية العمومية للأمم المتحدة في ١٦/١٢/١٩٦٦ وبدأ العمل بموجبه في ٢٣/٣/١٩٧٦.

### **الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان<sup>(٣)</sup>.**

تنص المادة ١/٦ من الميثاق الأوروبي لحماية حقوق الإنسان والحريات الجوهرية الصادرة سنة ١٩٥٠ على أن:

"لكل شخص عند الفصل في حقوقه المدنية والتزاماته أو في اتهام جنائي موجه إليه الحق في مرافعة علنية عادلة خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة غير منحازة طبقاً للقانون".

وجاء في الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان<sup>(٤)</sup> الصادر سنة ١٩٦٩ المادة ١/٨ أن "لكل إنسان الحق في أن تنظر دعواه... أمام محكمة مؤهلة مستقلة محايدة... ، وجاء في "الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر سنة ١٩٨١ م ١/٧<sup>(٥)</sup> أن:

"حق التقاضي مكفول للجميع ويشمل هذا الحق:

أ- الحق في محاكمته خلال فترة معقولة وبواسطة محكمة محايدة.

وجاء في المادة (٢٦) من الميثاق: "يتعين على الدول الأطراف في هذا الميثاق ضمان استقلال المحاكم".

(١) المرجع السابق، ص ٢٧.

(٢) المرجع السابق، ص ٣٠.

(٣) المرجع السابق، ص ٣١.

(٤) المرجع السابق، ص ٣٠.

(٥) المرجع السابق، ص ٣٢.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وفى الإعلان العالمى لاستقلال العدالة الذى أصدره مؤتمر مونتريال بكندا عام ١٩٨٣<sup>(١)</sup> تم تعريف استقلال القضاء بأنه: (حرية القاضى فى الفصل فى الدعوى دون تحيز أو تأثير أو الخضوع أو تأثير أو الخضوع لأى ضغوط أو إغراءات، بحيث يكون القاضى مستقل تجاه زملائه وتجاه رؤسائه وتجاه أى تسلسل تنظيمى فى القضاء: وتكون السلطة القضائية مستقلة عن السلطتين التنفيذية أو التشريعية".

ويتضمن هذا الإعلان المبادئ المهمة التالية:

- ١] يكون إعادة النظر فى الأحكام القضائية من اختصاص السلطة القضائية وحدها.
  - ٢] يحظر إنشاء المحاكم الاستثنائية.
  - ٣] لكل شخص الحق فى التقاضى أمام المحاكم العادية.
  - ٤] يكون اختصاص المحاكم العسكرية محصور فى الجرائم التى يرتكبها عناصر القوات المسلحة مع بقاء إمكانية الطعن فى هذه الأحكام مسموحاً به أمام محاكم قضائية.
  - ٥] لا رقابة ولا سلطان للسلطة التنفيذية على السلطة القضائية.
  - ٦] للقضاء الولاية على كافة المنازعات ولا يجوز الحد منها أو تقييدها.
  - ٧] القضاة غير قابلين للعزل ويخضعون فى تأديبهم لقواعد صارمة.
  - ٨] لا يجوز للقضاة الانخراط فى عضوية الأحزاب السياسية<sup>(٢)</sup>.
- ومن المبادئ الدولية التى رسخت مبدأ استقلال القضاء وحصانته ما صدر عن لجنة الخبراء التى تم تشكيلها فى إيطاليا عام ١٩٨١<sup>(٣)</sup> والتى تضمنت تحديداً لمضمون استقلال القضاء يتمثل فى:
- ١] يحكم القاضى فيما يعرض عليه من وقائع وفقاً لفهمه للقانون وإدراكه للحقائق بعيداً عن أى تأثير سواء بالترغيب أو الضغوط المباشرة من أية جهة.
  - ٢] القضاء مستقل عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية.
- ومن ذلك أيضاً: إعلان ميلانو الخاص بالمبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية عام ١٩٨٥ الصادر عن الأمم المتحدة<sup>(٤)</sup> وتضمن نفس المبادئ السابق

(١) راجع د/ محمد نور شحاته - استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والإسلامية - دار النهضة العربية بدون تاريخ نشر ص: ١٠.

(٢) د/ محمد نور شحاته - استقلال القضاء المرجع السابق. ص ١٠.

(٣) المرجع السابق، ص، ١٠.

**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني**  
عرضها تقريباً مع إضافة إلزام الدول بالنص في الدساتير الوطنية وفي القوانين على مبدأ استقلال السلطة القضائية وأن توفر كل دولة عضو الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها.

### **دور المحكمة الدستورية العليا في ترسيخ مبادئ استقلال القضاء:**

أكدت المحكمة الدستورية العليا في مصر أكثر من مرة على ضرورة احترام مبدأ استقلال القضاء، وظهر هذا جلياً في العديد من أحكامها، ومن ذلك: الحكم الصادر في ٣ يناير سنة ١٩٩٨<sup>(٢)</sup>، والذي جاء فيه:

"أن الدولة القانونية وعلى ما تنص عليه المادة ٦٥ من الدستور هي التي تتقيد في ممارستها لسلطاتها - أيا كانت وظائفها وغاياتها - بقواعد قانونية تعلق عليها وتردها على أعقابها إن هي جاوزتها، فلا تتحلل منها، ذلك أن سلطاتها هذه وأياما كان القائمون عليها، لا تعتبر امتيازاً شخصياً لمن يتولونها ولا هي من صنعهم، بل أسستها إرادة الجماهير في تجمعاتهم على امتداد الوطن وضبطتها بقواعد أمر لا يجوز النزول عنها، ومن ثم تكون هذه القواعد قيدياً على كل أعمالها وتصرفاتها فلا تمارسها إلا في الحدود التي رسمها الدستور بما يرضى مصالح مجتمعها، وأن استقلال السلطة القضائية أمر لازم لضمان الخضوع للقانون، وقد كفل الدستور للسلطة القضائية استقلالها وجعل هذا الاستقلال عاصماً من التدخل في أعمالها أو التأثير في مجرياتها باعتبار أن القرار النهائي في شأن حقوق الأفراد وواجباتهم وحررياتهم هو بيد أعضائها.

ولما كان عمل القاضى لا يقاس بغيره من الموظفين العاملين، ولا هو يؤخذ بالضوابط المعمول بها في شأن واجباتهم الوظيفية وإنما يتعين أن تكون مقاييس سلوكه أكثر صرامة وأشد حزمًا لأن المغايرة في هذا الخصوص تقوم على أساس موضوعى مرده إلى اختلاف المركز القانونى للقاضى عن المراكز القانونية لسواه. وتضيف المحكمة: أنه لما كان المشرع في حدود سلطته التقديرية، قد قرر أن انقطاع القاضى عن عمله مدة طويلة وتخليه عن النهوض بما هو منوط به من

(١) راجع فى تفاصيل هذه الإعلان وغير من الوثائق والإعلانات الدولية ذات الصلة، المستشار/ يحيى الرفاعى- تشريعات السلطة القضائية - المرجع السابق ص ١٧٦ وما بعدها.

(٢) حكم الدستورية العليا ٣ يناير سنة ١٩٩٨- المجموعة جزء ٨ ص ١٠٥٤ مشار إليه في: د/ أحمد كمال أبو المجد- مستقبل القضاء الدستوري في مصر- قراءة في أحكام المحكمة الدستورية العليا، مقال منشور بمجلة (الدستورية)، عدد خاص، مارس ٢٠٠٩، ص ١٣ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

مسئوليات جسام في إقامة العدل وإرساء دعائم القانون إنما هو قرينة على رغبته في الاستقالة.. فإن بان أن انقطاعه عن العمل فيما بعد كان لأسباب قهرية، جاز لمجلس القضاء الأعلى المهيم على شئون رجال القضاء - إن ارتأى جدية هذه الأسباب عند نظره في نظم القاضي - أن يعيده إلى عمله."

ومن قضاء المحكمة الدستورية العليا في هذا المجال "إن الدستور قد أفرد بابه الرابع (دستور ١٩٧١) للقواعد التي صاغها في مجال سيادة القانون وهي قواعد تتكامل فيما بينها ويندرج تحتها نص المادة (٦٨) التي كفل بها حق التقاضي للناس كافة دالاً بذلك على التزام الدولة بضمان هذا الحق وهو فرع من واجبها في الخضوع للقانون، ومؤكداً بمضمونه جانباً من أبعاد سيادة القانون التي جعلها أساساً للحكم في الدولة على ما تنص عليه المادتان (٦٤، ٦٥) منه. وإذا كان الدستور قد أقام من استقلال القضاء وحصانته ضمانتين أساسيتين لحماية الحقوق والحريات فقد أضحى لازماً أن يكون هذا الحق مكفولاً بنص صريح في الدستور كي لا تكون الحقوق والحريات التي نص عليها مجردة من وسيلة حمايتها، بل مقرررة بها لضمان فعاليتها<sup>(١)</sup>". وفيما يتعلق بضرورة احترام المشرع للمبدأ الدستوري والذي يقرر إشراف أعضاء الهيئات القضائية على الانتخابات، فقد قررت المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر في ٨ يونيو سنة ٢٠٠٠ عدم دستورية ما تضمنه قانون مباشرة الحقوق السياسية من جواز تعيين رؤساء اللجان الفرعية للانتخابات من غير أعضاء الهيئات القضائية لمخالفته لنص المادة (٨٨) من الدستور...."<sup>(٢)</sup>.

(١) مراجع في تفاصيل هذا الحكم:

المستشار - ماهر عبد الواحد - رئيس المحكمة الدستورية العليا - المرجع السابق، ص ٥٩

(٢) مشار إليه في/ محمد يسري العصار: بعض المبادئ التي قررتتها المحكمة الدستورية العليا في تفسير الدستور، مجلة (الدستورية) التي تصدرها المحكمة الدستورية العليا - عدد خاص، مارس ٢٠٠٩، ص ص ٩٤ - ٩٨.

وجدير بالذكر أن نص المادة ٨٨ من دستور ١٩٧١ كانت تنص على أن:

"يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب وبين أحكام الانتخاب والاستفتاء على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية، ولقد تم تعديل هذه المادة ضمن التعديلات الدستورية التي تم الاستفتاء عليها في ٢٦/٣/٢٠٠٧ وأصبح نصها كالتالي:

"يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب... وتتولى لجنة عليا تتمتع بالاستقلال والحيدة الإشراف على الانتخابات... على أن يكون من بين أعضائها أعضاء من هيئات قضائية حاليين وسابقين.. وتشكل اللجان العامة.. على أن تشكل اللجان العامة من أعضاء من هيئات قضائية...."

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني  
ومن الأحكام المهمة في هذا الصدد حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٥ يونيه  
سنة ١٩٩٦ - دعوى رقم ٣٤ لسنة ١٦ ق. دستورية (الجريدة الرسمية العدد ٢٥  
في ٢٧ يونيه سنة ١٩٩٦) (١)

فلقد أتيح للمحكمة الدستورية العليا أن تستعرض في هذا الحكم أهم المبادئ  
المتعلقة باستقلال القضاء، ولقد استعرضت المحكمة في هذا الحكم مفهوم استقلال  
السلطة القضائية ومضمونه وعناصره وضمائنه في عبارات قاطعة لا لبس فيها ولا  
غموض، ويعتبر هذا الحكم من أهم الأحكام التي ترسخ مبدأ استقلال القضاء وتؤكد  
وتحدد ملامحه بطريقة تفصيلية، ونظراً لأهمية هذا الحكم فإننا سنعرض لأهم  
العبارات الواردة فيه والتي تتعلق باستقلال السلطة القضائية:

"وحيث إن الدستور... قد نص على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم  
في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو شئون العدالة،  
وكان هذا الاستقلال يتوخى أن يكون عاصماً من التدخل في شئون السلطة القضائية أو  
التأثير في مجرياتها أو تحريفها، أو الإخلال بمقوماتها باعتبار أن القرار النهائي في  
شأن حقوق الأفراد وواجباتهم وحررياتهم بيد أعضائها ترد عنهم العدوان وتقدم لمن  
يلوذ بها الترضية القضائية التي يكفلها الدستور أو القانون أو كلاهما، لا يثنى عنها  
ذلك أحد وليس لجهة أيا كان شأنها أن تصرفها عن مهامها أو تعطلها.

وحيث إن استقلال السلطة القضائية مؤداه أن يكون تقدير كل قاض لوقائع  
النزاع وفهمه لحكم القانون بشأنها، متحرراً من كل قيد، أو تأثير، أو إغواء، أو وعيد،  
أو تدخل، أو ضغوط أيا كان نوعها أو مداها أو مصدرها أو سببها أو صورتها، ما  
يكون منها مباشر أو غير مباشر، وكان مما يفرز هذه الضمانة ويؤكدها استقلال  
السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأن تنبسط ولايتها على كل  
مسألة من طبيعة قضائية وأن يكون استقلال أعضائها كاملاً قبل بعضهم البعض، فلا  
تتأثر أحكامهم بموقعهم من رؤسائهم أو أقرانهم على ضوء تدرجهم وظيفياً فيما بينهم.  
ويتعين على السلطة التنفيذية - بوجه خاص - ألا تقوم من جانبها بفعل أو  
امتناع يجهض قراراً قضائياً قبل صدوره أو يحول بعد نفاذه دون تنفيذه تنفيذاً كاملاً  
وليس لعمل تشريعي أن ينقض قراراً قضائياً، ولا أن يحور الآثار التي رتبها، ولا أن

(١) سلسلة التشريعات والقوانين المصرية - الدساتير المصرية ١٩٧١ - ٢٠١٩ - دار العربي  
للنشر والتوزيع، ٢٠٢١، ص ١٠ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

يعدل من تشكيل هيئة قضائية ليؤثر في أحكامها، بل إنه مما يدعم هذا الاستقلال أن يكون للقضاة حق الدفاع عن محتواه بصورة جماعية من خلال الآراء التي يعلنونها وفي إطار حق الاجتماع ويتعين دوماً أن يكون إسناد القضايا إليهم وتوزيعها فيما بينهم عملاً داخلياً محضاً، فلا توجهه سلطة دخيلة عليهم أيا كان وزنهما.

ولا يجوز كذلك - في إطار هذا الاستقلال - تأديبهم إلا على ضوء سلوكهم الوظيفي، ولا عزلهم إلا إذا قام الدليل جلياً على انتفاء صلاحيتهم، ولا خفض مدة خدمتهم أثناء توليهم لوظائفهم، ولا تعينهم لأجال قصيرة يكون عملهم خلالها موقتاً، ولا اختيارهم من غير أسس موضوعية تكون الجدارة والاستحقاق مناطها. ويجب بوجه خاص أن توفر الدولة لسلطتها القضائية - بكل أفرعها - ما يكفيها من الموارد المالية التي تعينها على أن تدبر بنفسها عدالة واعية مقتدرة، وإلا كان استقلالها وهمياً.

وحيث إن القواعد المتقدمة تمثل بعناصرها ومستوياتها الحد الأدنى لاستقلال السلطة القضائية التي تتغياً برسالتها ضمان التحقيق الكامل لحقوق الناس جميعاً وحيرياتهم وإرساء القيم العليا لإرادة الاختيار من خلال نظم ديمقراطية يستقيم تطبيقها مع الأسس المعاصرة للدولة المتحضرة.

وحيث إن استقلال السلطة القضائية وإن كان لازماً لضمان موضوعية الخضوع للقانون ولحصول من يلوذون بها على الترضية القضائية التي يطلبونها عند وقوع عدوان على حقوقهم أو حرياتهم إلا أن حيديتها عنصر فاعل في صون رسالتها لا يقل شأناً عن استقلالها، بما يؤكد تكاملها".

"ولئن كان بعض الفقهاء يولون عنايتهم لاستقلال السلطة القضائية ولا يعرضون لحيديتها إلا بصورة جانبية، ويمزجون بينهما أحياناً، إلا أن التمييز بين مفهوم استقلال السلطة القضائية وحيديتها يتعين أن يكون فاصلاً بين معنيين لا يتداخلان ذلك أن استقلال السلطة القضائية يعني أن تعمل بعيداً عن أشكال العائد الخارجي التي توهن عزائم رجالها، فيميلون معها عن الحق إغواء أو إرغاماً، ترغيباً أو ترهيباً.

فإذا كان انصرافهم عن إنفاذ الحق كاملاً من جانبهم على أحد الخصوم، وانحيازاً لغيره لمصالح ذاتية أو لغيرها من العوامل الداخلية التي تثير غرائز ممالأة



## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثانى

فريق دون آخر، كان ذلك منهم تغليباً لأهواء النفس، منافياً لضمانة التجرد عند الفصل فى الخصومة القضائية، مما يخل بحيادهم يؤيد ذلك:

أولاً: أن استقلال السلطة القضائية واستقلال القضاة، وإن كفلتهما المادتان ١٦٥ و ١٦٦ من الدستور، توكيلاً لأى تأثير محتمل قد يميل بالقاضي إنحرافاً عن ميزان الحق، إلا أن الدستور نص كذلك على أنه لا سلطان على القضاة فى قضائهم لغير القانون وهذا المبدأ الأخير لا يحمى فقط استقلال القاضي، بل يحول كذلك دون أن يكون العمل القضائى وليد نزعة شخصية غير متجردة، وهو أمر يقع غالباً إذا فصل القاضي فى نزاع سبق أن أبدى فيه رأياً، ومن ثم تكون حيده القاضى شرطاً لازماً دستورياً لضمان ألا يخضع فى عمله لغير سلطان القانون.

ثانياً: ما قرره إعلان المبادئ الأساسية فى شأن استقلال القضاة التى تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقراريها الصادرين فى ١٩٨٥/١١/٢٩، ١٩٨٥/١٢/١٣، وهما يؤكدان أن القضاة يفصلون - فى إطار من الحيده - فيما يعرض عليهم من منازعات على ضوء وقائعها ووفقاً للقانون، غير مدفوعين بتحريض، أو معرضين لتدخل بلا حق، أو محملين بقيود أو ضغوط أو تهديد مباشر أو غير مباشر - أيا كان مصدرها أو سببها".

ثالثاً: إن انصباب ضمانات استقلال السلطة القضائية وحيدهتها معا على إدارة العدالة ضماناً لفعاليتها، مؤداه بالضرورة تلازمهما، فلا ينفصلان ومن غير المتصور أن يكون الدستور نائياً بالسلطة القضائية عن أن تقوض بنيانها عوامل خارجية تؤثر فى رسالتها وأن يكون إيصالها الحقوق لذويها مهدداً بالتواء ينال من حيده وتجرد رجالها، وإذا جاز القول - وهو صحيح - بأن الفصل فى الخصومة القضائية - حقا وعدلا - لا يستقيم إذا داخلتها عوامل تؤثر فى موضوعية القرار الصادر عنها، أيا كانت طبيعتها وبغض النظر عن مصدرها أو دوافعها أو أشكالها، فقد صار أمراً مقضياً أن تتعادل ضمانات استقلال السلطة القضائية وحيدهتها فى مجال اتصالهما بالفصل فى الحقوق انتصافاً ترجيحاً لحقيقتها القانونية، لتكون لهما معا القيمة الدستورية ذاتها، فلا تعلق إحداها على أخراها أو تجبها، بل يتضامنان تكاملاً، ويتكافئان قدرًا.

رابعاً: إن ضمانة المحاكمة المنصفة التى كفلها الدستور بنص المادة ٦٧، تعنى - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن يكون لكل خصومة قضائية قاضياً - ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية - وأن تقوم على الفصل فيها - علانية وإنصافاً - محكمة مستقلة ومحايده ينشئها القانون، يتمكن الخصم فى إطارها من

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

إيضاح دعواه، وعرض أدلتها، والرد على ما يعارضها من أقوال غرمانه أو حججهم على ضوء فرص يتكافئون فيها جميعاً، ليكون تشكيلها، وقواعد تنظيمها، وطبيعة النظم المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها عملاً محددًا للعدالة مفهوماً تقديمياً يلتئم مع المقاييس المعاصرة للدول المتحضرة.

**خامساً:** إن مفهوم حق التقاضي المنصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور على ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة، مؤداه أن الدستور مجرد النفاذ إلى القضاء لا يعتبر كافياً لصون الحقوق التي تستمد وجودها من النصوص القانونية، بل يتعين دوماً أن يقترن هذا النفاذ، بإزالة العوائق التي تحول دون تسوية الأوضاع الناشئة من العدوان عليها، وبوجه خاص ما يتخذ منها صورة الأشكال الإجرائية المعقدة، كي توفر الدولة للخصومة في نهاية مطافها حلاً منصفاً يقوم على حيده المحكمة واستقلالها، ويعكس بمضمونه التسوية التي يعمد الخصم إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية التي يطلبها .

وحيث إن ما ذهبت إليه هيئة قضايا الدولة، من أن الأصل في سلطة المشرع في موضوع تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية، مردود بأن القيود التي فرضها الدستور على المشرع - ومن بينها صون ضمانة الحيده - تعتبر حداً لتلك السلطة ترسم تخومها، وتبين ضوابطها، فلا يجوز الخروج عليها، لتظل الدائرة التي لا يتنفس الحق أو الضمانة محل الحماية إلا من خلالها، بعيدة عن عدوان السلطة التشريعية، فلا تتال منها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها وحيث إنه متى كان ما تقدم. وكان لا يجوز أن يكون العمل القضائي موطناً لشبهة تداخل تجرده، وتثير ظلالات قائمة حول حيده، فلا يطمئن إليه متقاضون استرابوا فيه بعد أن صار نائياً عن القيم الرفيعة للوظيفة القضائية".

ويمكن إجمال أهم الملاحظات على هذا الحكم في النقاط الآتية:

١- صدر الحكم عام ١٩٩٦ أي في ظل دستور سنة ١٩٧١ ولذلك فإن النصوص

الدستورية المشار إليها في هذا الحكم تعود إلى الدستور السالف ذكره.

٢- كان الحكم يتعلق بدعوى بعدم دستورية نص المادة (٢٣٦) من قانون التجارة

وذلك لمخالفتها المواد ٨، ٤٠، ٦٨ من الدستور.

وكانت المادة (٨) من الدستور تقرر كفالة الدولة لتكافؤ الفرص لجميع المواطنين، والمادة ٤٠ تتناول مبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون وفي الحقوق والواجبات،

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني  
أما المادة (٦٨) فتناولت حق التقاضي وكفالاته للناس كافة وحق المواطن في اللجوء  
لقاضيه الطبيعي وحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من  
رقابة القضاء.

٣- استعرض الحكم نص المادة ١٦٦ من دستور ١٩٧١ والتي تقرر مبدأ استقلال  
القضاة وأن لا سلطان عليهم.

### من ضمانات استقلال القضاء عدم التوسع في إنشاء المحاكم الاستثنائية

يعتبر وجود قاضي طبيعي للفصل في المنازعات المختلفة من أهم مبادئ  
حقوق الإنسان ومن عناصر استقلال القضاء ويستخدم مصطلح القاضي الطبيعي  
للتمييز بينه وبين القضاء الاستثنائي أو المحاكم الاستثنائية التي يتم إنشاؤها خارج  
سياق التنظيم القضائي المعتاد وغالباً ما يكون سبب إنشاؤها وجود ظروف سياسية أو  
اقتصادية معينة<sup>(١)</sup>.

ولذلك فإن المبدأ العام عدم التوسع في إنشاء هذه المحاكم وتضييق سلطة  
إنشائها إلا في حالات الضرورة مع توافر كافة الضمانات للمتقاضين من عليه من  
علنية الجلسات وحق الدفاع وحق الطعن في الأحكام أي أن يكون التقاضي على أكثر  
من درجة.

ومن أبرز العناصر الواجب توافرها في محكمة قضائية ما حتى يُقال أنها  
تتنتمي للقضاء الطبيعي أن يتم إنشاؤها بقانون والذي يحدد مقرها وتشكيلها  
واختصاصاتها... إلخ<sup>(٢)</sup>، وإن تكون دائمة ولا يرتبط وجودها بقاء زمني أو حادث  
طارئ، وعلى خلاف ذلك يتم إنشاء المحاكم الاستثنائية والتي تنشأ بطريقة مفاجئة  
تحت ضغط ظروف غالباً سياسية ولا تتوافر فيها ضمانات التقاضي وغالباً ما يحظر  
الطعن في أحكامها والتي تعتبر نهائية مما يفوت حق المواطن في التقاضي على  
درجتين.

ومن ذلك أيضاً أنها غالباً ما تشكل من أشخاص لا ينتمون للقضاة ومن ثم لا  
يتمتعون بالحصانة أو بالاستقلال<sup>(٣)</sup>.

(١) راجع د/ محمد جمال عطية عيسى - تطور نظام القضاء في القانون المصري الحديث وفكرة  
القاضي الطبيعي - دار النهضة العربية - بدون تاريخ النشر. ص ١٧ وما بعدها.

(٢) د/ محمد جمال عطية عيسى - المرجع السابق - ص ١٣.

(٣) المرجع السابق. ص ١٩.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ومن الجدير بالذكر أن جميع المواثيق الدولية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية وبحرية التقاضي كحق من حقوق الإنسان قد تضمنت ما يعد اعتبار اللجوء للقاضي من حقوق الإنسان ومن ضمانات استقلال القضاء مثل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادرة سنة ١٩٦٦<sup>(١)</sup>.

ولقد طُرح تساؤل مفاده: من هو رئيس السلطة القضائية...؟!؟

ويأتى هذا السؤال فى سياق ما هو مستقر من وجود رئيس الدولة على رأس السلطة التنفيذية إذا كنا بصدد نظام أحادى للسلطة التنفيذية كما هو مطبق فى الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال، وقد يشارك رئيس الحكومة رئيس الدولة فى رئاسة السلطة التنفيذية إذا تم الأخذ بنظام ثنائية السلطة التنفيذية كما هو مطبق حالياً فى مصر وفقاً للدستور سنة ٢٠١٤.

ويمثل السلطة التنفيذية رئيسها أمام الغير، كذلك فيما يتعلق بالبرلمان فمن المعروف أن رئيس البرلمان هو رئيس السلطة التشريعية.

وإذا حاولنا البحث عن من يتقلد رئاسة السلطة القضائية لتشعبت بنا السبل وتوعدت الإجابات عن السؤال السابق: من هو رئيس السلطة القضائية؟!؟

ولا يسعنا فى هذا المقام إلا التسليم بما انتهت إليه آراء رجال القانون والقضاء من أن السلطة القضائية تتميز بأنه لا يوجد على رأسها ما يمكن أن نطلق عليه رئيس السلطة القضائية.

وإن كان هناك مجلس أعلى للقضاء يدير شؤون القضاة فلا يمكن إطلاق هذه التسمية عليه واعتباره بمثابة رئيس للسلطة القضائية أو أن رئيس مجلس القضاء الأعلى هو من يمكن إطلاق هذه التسمية عليه.

ولقد طُرح هذا السؤال على مجموعة من أكبر فقهاء القانون الدستورى فى مصر وكذلك بعض رجل القضاء ذو الدرجات الرفيعة .. فكان ردهم كالتالى:

رأى أ.د/ يحيى الجمل.. والذى قرر أن "القاضى هو سلطان نفسه وتلك هى قمة السلطة القضائية وأن كان مجلس القضاء الأعلى يشرف على السلطة القضائية والمجلس مكون من شيوخ القضاة وهو مختص بالإشراف على أحوال القضاة ويعتبر رئيسه هو ممثل السلطة القضائية."

(١) المرجع السابق - ص ١٤

## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثانى

وفى معرض اعتراضه على ضم هيئة النيابة الإدارية وقضايا الدولة إلى السلطة القضائية واعتبار أعضائها أعضاءاً فى السلطة القضائية قرر الفقيه الدستورى د/ يحيى الجمل أن "هناك خلط بين القضاء العادى ومجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا بحيث تم إدخال محامى الحكومة ممثلاً فى هيئة قضايا الدولة والنيابة الادارية فى القضاء" واعتبر أن أعضاء هاتين الهيئتين ليسوا قضاة وقرر أن مفهوم الهيئة القضائية يُقصد به الهيئة التى تتكون من قضاة يجلسون للفصل فى المنازعات بين الناس وفقاً للقانون" واعتبر أن جلوس رئيس السلطة القضائية ممثلاً فى رئيس محكمة النقض تحت رئاسة وزير العدل والذى يعتبر أحد أعضاء السلطة التنفيذية خطأ كبير وإهداراً لاستقلال القضاء.

وجاء ذلك فى معرض اعتراض الفقيه الدستورى على التعديلات القانونية لقانون السلطة القضائية عام ٢٠٠٧ والتي جعلت رئاسة مجلس القضاء الأعلى لوزير العدل. رأى المستشار أحمد عقل نائب رئيس محكمة النقض<sup>(١)</sup> (أنداك ٢٠٠٧).

والذى قرر أنه لا يوجد رئيس للسلطة القضائية فى مصر لأن طبيعة العمل القضائى تتنافى مع وجود شخص له سلطان على آخرين مؤكداً أنه لا يجوز تبعية القضاة لسلطة رئاسية حتى داخل المحكمة الواحدة فإن رئيس المحكمة لا يمارس سلطات رئاسية على باقى أعضاء المحكمة من القضاة.

وفى معرض انتقاد مبدأ الفصل بين السلطات يوجه البعض<sup>(٢)</sup> مهام النقد له على أساس أنه "مبدأ وهمى ولا يمكن تحقيقه فى الواقع لأنه لا بد مع الزمن وأن تتعاون هذه السلطات تعاوناً تطغى معه احدهما على الأخرى وتسيطر عليها مهما أحكم الدستور الفصل بين السلطات ومن المسلم به أنه لافائدة للفصل بين السلطات أن لم تكن هذه السلطات المنفصلة متساوية القوة بحيث لاتعطى إحداها على الأخرى فتفقد استقلالها أو تمنعها من أن تقف عقبة فى سبيل استبدالها.

ومن ثم فإن هذا المبدأ ليس إلا حبراً على الورق ولا يمكن بل وليس من المرغوب فيه أن يطبق ، كما أن الفصل المطلق فى ذاته يقضى على استقلال القضاة. ويقول الفقيه الطماوي<sup>(٣)</sup> فى معرض الرد على هذه الانتقادات: ".....وقد تكون هذه انتقادات فى

(١) المرجع السابق نفس الموضع.

(٢) مشار إليه فى أ.د/ محمد سليمان الطماوى- النظم السياسية والقانون الدستورى- دار الفكر العربى سنة ١٩٨٨. ص ٢٨٨.

(٣) د/ محمد سليمان الطماوى- المرجع السابق ص ٢٨٩.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

جملتها صادقة إلا أنه يجب عدم الإسراف في الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات أما إذا تم هذا الفصل مع بعض من التعاون أمكن تحقيق الانسجام في العمل الحكومي بصفة عامة وسهل تلافى أضرار الفصل المطلق كما أنه من الطبيعي في هذه الحالة أن تتفوق إحدى السلطات بعض التفوق على غيرها".

وفيما يتعلق بالجدل حول مبدأ الفصل بين السلطات من حيث إقراره أصلاً أو على الأقل وضع حدود له، يقول استاذنا العميد الطماوي: (١) "لاحظ كثير من الفقهاء أن الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات إنما ترجع إلى سوء فهم لذلك المبدأ، فهي (أي الانتقادات) لا تنصب عليه في ذاته وإنما تنصب على الإسراف في تطبيقه مما يجعله براء من معظم ما وجه إليه من انتقادات".

إذا الاستقلال المنشود للسلطة القضائية وأعضاءها لا يعني إنعزالها أو عزلها عن بقية السلطات، لأن الواقع العملي يشهد تداخلاً في الاختصاصات بين السلطة القضائية والسلطتين الأخرتين لاسيما السلطة التنفيذية (الحكومة) برئاسة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء.

يجب النظر لمبدأ استقلال السلطة القضائية نظرة جديدة قائمة على الإقرار بالواقع العملي والذي يشهد العديد من الاختصاصات التي تقوم بها السلطة القضائية من جهة وتعتبر تدخلاً في أعمال السلطة التنفيذية أو حتى التشريعية أحياناً (على سبيل المثال رقابة دستورية القوانين على ما عرضنا سلفاً).

وكذلك ما تملكه السلطة التنفيذية (الحكومة) من اختصاصات تتدخل بها في أعمال السلطة القضائية من حيث التنظيم وإدارة مرفق العدالة والأبنية الخاصة بالمحاكم وإدارة وتنظيم العمل الإداري في المحاكم والقواعد المنظمة لمعاونة القضاء والتابعين لوزارة العدل من جانب ومن جانب آخر يخضعون لرئيس المحكمة المختصة باعتباره يمارس دور الرئيس الإداري على كافة الموظفين العاملين في المحكمة التي يرأسها... إلخ.

إن الاستقلال الذي يجب أن ندافع عنه ونطالب به ولا نرضى انتقاصاً منه أو الالتفاف عليه هو ذلك الاستقلال الممنوح للقاضي عندما يفصل في منازعه. وينصرف هذا الأمر على مقدمات الفصل في النزاع من أعمال تقوم بها النيابة العامة والتي

(١) راجع - د/ سليمان محمد الطماوي - النظم السياسية والقانون الدستوري - دار الفكر العربي سنة ١٩٨٨ ص ٢٨٧.

**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني**  
تعتبر - بنص الدستور جزء من السلطة القضائية - وإن كان الواقع العملي يعطي للنائب العام ولوزير العدل بعض سلطات الرقابة والإشراف على أعضاء النيابة العامة على ما سنرى تفصيلاً.

ونعتقد أن نزع اختصاص وزارة العدل في الإشراف المالي والإداري على المحاكم والعهود به للقضاة أنفسهم لن يروق لهؤلاء الآخرين، لأن فيه إرهاب شديد لهم وتكليفهم بأعمال قد تعطلهم عن أداء دورهم المقدس في تطبيق القانون على المنازعات والدعاوى المنظورة - أمامهم وسيجعل من السلطة القضائية جزيرة منعزلة عن باقي مؤسسات الدولة وهو يكاد يكون مستحيل في العصر الراهن، لأننا لو سائرنا الاتجاه الذي ينادي بالاستقلال الكامل والشامل والجامع والمانع للسلطة القضائية عن بقية السلطات فليس أمامنا إلا المطالبة بنزع أي اختصاص أو عمل يمارسه القضاة خارج إطار الفصل في المنازعات وهذا يلزمه تعديل دستوري وتشريعي ولائحي كبير وضخم ومعناه، حرمان الدولة- ككيان - من العديد من اختصاصات القضاة التي تعاون الحكومة في عملها وتنير لها الطريق نحو تحقيق دولة القانون وإقرار مبدأ المشروعية

لأن القضاة ينحصر عملهم في نطاق المحاكم فقط عند ممارسة دورهم في الفصل في المنازعات وبالتالي سيتم منح اختصاص الفصل في دستورية القوانين لهيئة سياسية أو مجلس ذو تشكيل سياسي وسيتم إلغاء العنصر القضائي في أي جهة أو هيئة أو مجلس خارج نطاق المحاكم، وسيتم نزع أي اختصاص سياسي للرئيس أو الجمعية العمومية للمحكمة الدستورية العليا في إدارة شؤون البلاد مؤقتاً وفقاً للمادة (١٦٠) من الدستور. وسيتم إلغاء إدارة الفتوى والتشريع في مجلس الدولة ويتم دمج هيئة قضايا الدولة والنيابة الإدارية في وزارة العدل وخلع الصفة القضائية عنهما والقائمة كبيرة جداً تشمل كل ما يقوم به القضاة من أعمال قانونية خارج أروقة المحاكم كقضاة يقومون بالفصل في نزاع أو إصدار حكم قضائي في دعوى... إلخ. فمن الثابت أن تشترك السلطتين التنفيذية والقضائية في تطبيق وتنفيذ القانون، ولكن تقوم كل سلطة بهذا العمل من زاوية مختلفة.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

فتقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ القانون من تلقاء نفسها<sup>(١)</sup> باعتبارها السلطة المنوط بها تطبيق القانون على أرض الواقع أما السلطة القضائية فلا تقوم بتطبيق القانون إلا عندما تُعرض عليها منازعات يتطلب الفصل فيها تطبيق القانون، فتقوم السلطة القضائية بهذا الدور تحقيقاً لمبدأ المشروعية<sup>(٢)</sup>.

وهناك اختلاف آخر فيما يتعلق بدور كل سلطة من السلطتين سالفتي الذكر في تطبيق القانون حيث تقوم السلطة التنفيذية بإصدار اللوائح التنفيذية اللازمة لتفصيل ما أجمله القانون، أي أن السلطة التنفيذية تقوم بعمل لازم لتطبيق القانون<sup>(٣)</sup> يتمثل في اللوائح التنفيذية أما القاضي فيقوم بتطبيق القانون دون أن يضيف له شيئاً أو يتدخل في تفصيلاته، اللهم إلا إذا أعمل اجتهاده في تفسير نصوص القانون بما يتناسب مع إرادة المشرع أو البحث في المبادئ العامة للقانون أو في القواعد العرفية إذا لم يجد في نصوص القانون ما يعينه على الفصل في النزاع المائل، أو أن يجتهد - في حالة القاضي الإداري - ويساهم في إنشاء القاعدة القانونية اللازمة للفصل في النزاع في حالة سكوت المشرع عن سن نصوص قانونية تساعد في الفصل في النزاع المعروض على القاضي الإداري.

وقد يثور شك حول استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية: طالما أن كلمتا السلطتين التنفيذية والقضائية تشتركان في تطبيق القانون وتنفيذه مما يجعل السلطة القضائية تقوم بعمل من نفس طبيعة عمل السلطة التنفيذية، حيث تقوم السلطة القضائية بالفصل في المنازعات القضائية والتي تشكل عقبة في سبيل تنفيذ القانون وتقوم السلطة القضائية هنا بمساعدة السلطة التنفيذية في القيام بوظيفة تنفيذ القانون مما يلقي بظلال من الشك على استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية<sup>(٤)</sup>.

إلا أن هذا التفسير السابق يعتبر مهجوراً حيث تنص معظم الدساتير على استقلال السلطة القضائية عن باقي السلطات، كذلك يقرر الفقه القانوني أن السلطة القضائية تعتبر بمثابة سلطة ثالثة بجوار السلطتين التشريعية والتنفيذية.

(١) د. سليمان الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة - الطبعة السادسة ١٩٩٦ دار الفكر العربي، ص ٢٧٧.

(٢) المرجع السابق، نفس الموضوع.

(٣) د. سليمان الطماوي: المرجع السابق، ص ٢٧٧.

(٤) المرجع السابق، نفس الموضوع.



## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

ويتطلب تحقيق استقلال القضاة خضوعهم لقيود وضوابط تمنعهم من مزاوله بعض الأعمال مثل التجارة أو أن ينخرطوا في المجال السياسي أو أن يترشحوا للمناصب أو الوظائف السياسية أو أن يجمعوا بين العمل القضائي وبين الأعمال الأخرى.

كذلك تفرض التقاليد القضائية على القضاة بعض القيود التي تحد من اختلاطهم بالمجتمع أو ممارسة حياتهم بحرية، بل يجب عليهم النأي بأنفسهم عن مواطن الشبهات ومجالسه العامة أو الظهور في أماكن معينة لاسيما عندما يتعلق الأمر بأشخاص لديهم منازعات أو قضايا منظورة أمامهم، لذلك نظم القانون حالات مخصصة أورد القاضي حفاظاً على حياده واستقلاله ونزاهته.

إذن توفير العوامل اللازمة لاستقلال القاضي ليست كلها عوامل إيجابية تتمثل في منحه بعض المزايا أو الامتيازات أو الحصانات في مواجهة السلطات الأخرى في الدولة أو في مواجهة الأفراد، بل قد تتمثل عوامل الاستقلال في فرض بعض القيود على القضاة إمعاناً في ضمان حيادهم واستقلالهم ونزاهتهم وبث الطمأنينة في نفوس المتقاضين من عدالة القضاء ونزاهته، وصولاً إلى تحقيق العدالة وترسيخ دولة القانون.

ومما يزيد المشهد ارباكاً أن السلطة القضائية تتمتع بخصوصية تميزها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ألا وهي تمتع السلطة القضائية بالاستقلال تجاه باقي السلطات، حيث إن استقلالها من لوازم عملها.

وعلاوة عما سبق نجد ترسيخاً وتدعياً دستورياً لهذا المبدأ والذي تحرص على وجوده أغلب - إن لم يكن كل - دساتير دول العالم.

ومما يزيد مبدأ استقلال السلطة القضائية تميزاً أننا لا نرى بين نصوص الدساتير وجود مبدأ ينص على استقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية أو العكس. وإنما كل ما نجده مجموعة من النصوص التي تنظم عمل كل سلطة وإطار ونوع التعاون فيما بينهما.

كذلك تتمتع السلطة القضائية باستقلال مالي وفني مما يزيد الأمر تعقيداً عند استعراض صلاحيات - وأحياناً سلطات - وزير العدل المتعلقة بشئون القضاة والقضاء وشئون العدالة بصفة عامة، مما حدا بالبعض إلى المطالبة بإلغاء منصب وزير العدل على أن يتولى القضاة بأنفسهم إدارة شئونهم المالية والإدارية والفنية عبر

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

مجلس أعلى للقضاء يقوم باختيار وتعيين ونقل وندب وإعارة وتأديب والتفتيش على ورقابة القضاة.

ولا يمكن - بطبيعة الحال - التسليم بهذه الوجهة من النظر التي يبدو مدى تطرفها والمبالغة في عزل أعضاء السلطة القضائية عن أي تأثير نابع من سلطة أخرى.

ومن ناحية القول أن السلطة القضائية المنصوص على استقلالها تحمل بين طياتها عناصر من اللبس والغموض أيضاً، حيث تحتاج إلى تحديد عناصرها ومن ينتمي إليها ومن يعتبر خارج عن إطارها.

ولعل التعبيرات التي استخدمها المشرع الدستوري نفسه هي التي تثير - ولا تزال - نوعاً من هذا اللبس والغموض الذي يحتاج إلى تفسير ويحتاج أيضاً إلى وضع النصوص الدستورية جميعها (والتي تناولت ما يتعلق بالهيئات والجهات القضائية والعلاقة بين السلطات الثلاث) في منظومة واحدة مترابطة والتنسيق فيما بينها للخروج بتصوير عام لأهم المبادئ الدستورية الحاكمة لعمل السلطة القضائية وأعضائها، والذي دعانا للقول السابق ما نص عليه الدستور المصري على سبيل المثال في المادة رقم (١٨٤) من أن "السلطة القضائية مستقلة، تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها".

والمتمثل لنصوص هذا النص وعباراته البسيطة والواضحة يخرج بفكرة مؤداها أن:

(١) السلطة القضائية مستقلة.

(٢) تتولى السلطة القضائية المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها.

فهذا المبدأ يؤكد على مبدأ استقلال السلطة القضائية من جهة، ومن جهة أخرى يحدد مكونات هذه السلطة التي تتمثل في المحاكم والتي تتنوع في مصر بين محاكم القضاء العادي ومحاكم مجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا والقضاء العسكري... إلخ.

وإلى هنا تبدو الأمور طبيعية، ولكن: عند النظر في بقية النصوص الدستورية التي تتناول الهيئات والجهات القضائية علاوة على النيابة العامة نجد ما ألمحنا إليه من عناصر اللبس والارتباك بين النصوص الدستورية، ومن ذلك: المادة (١٩٠) والتي تنص على أن "مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة".

مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى  
والمادة (١٩١) والتي تقرر "أن المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة"، والمادة (١٩٦) والتي تنص على أن "هيئة قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة"، والمادة (١٩٧) والتي تتناول النيابة الإدارية ويعتبرها هيئة قضائية مستقلة هي الأخرى. وأخيراً المادة (٢٠٤) والتي تنص على أن "القضاء العسكري جهة قضائية مستقلة".

ونلاحظ أن المشرع الدستوري استخدم في المواد السابقة مصطلح "هيئة قضائية مستقلة" وكذلك مصطلح "جهة قضائية مستقلة" واختص كل من المحكمة الدستورية العليا مجلس الدولة والقضاء العسكري بوصف الجهة القضائية المستقلة بينما وصف كل النيابة الإدارية وقضايا الدولة بالهيئة القضائية المستقلة. فما الفرق بين الجهة القضائية والهيئة القضائية؟ هذا أولاً، وثانياً هل تدخل هذه الجهات والهيئات القضائية في عداد السلطة القضائية المنصوص عليها في المادة (١٨٤) من الدستور؟

وثالثاً إذا كانت هذه الجهات القضائية مثل القضاء العادى والمحكمة الدستورية ومجلس الدولة ينطبق عليها ما ورد في المادة التي سبق ذكرها على أساس أنها تشتمل على محاكم مختصة بالفصل في نزاع ما وبالتالي لا يوجد لبس أو غموض في دخولها في إطار السلطة القضائية المستقلة المنصوص عليها.

ولكن ماذا بشأن الهيئات القضائية وهي هيئة النيابة الإدارية وهيئة قضايا الدولة والتي لا توجد بها محاكم ولا تتولى – بالمعنى الدقيق – الفصل في المنازعات القضائية وإن كان لها دور – لا غنى عنه – في تحقيق الدعوى الإدارية وتمثيل الدولة أمام المحاكم.... إلخ؟ فهنا الأمر لا يحتاج إلى جهد أو عناء لتحديد الجهة التى يتبعها أعضاء الهيئات، حيث تعتبر تبعيتهم للسلطة التنفيذية هي السمة الغالبة لهم مقارنة بمدى انتماءهم للسلطة القضائية المستقلة.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

### المطلب الثاني

#### المفهوم العضوى للسلطة القضائية وتطوره

دأب الفقه على الاستدلال بأحد المعيارين الشكلي أو العضوى لتمييز العمل القضائى أو بالأخرى لتحديد مدلول ومعنى القضاء.

ومن الجدير بالذكر أن الرأى الغالب من الفقه يأخذ بكلا المعيارين معاً، إلا أننا فى البحث المائل سوف نركز على المعيار العضوى للقضاء لما له من أثر مهم على تحديد من ينطبق عليهم وصف القضاة والذين تتشكل منهم السلطة القضائية.

وبمعنى آخر نحاول هنا الإجابة عن سؤال مفاده: من هم أعضاء السلطة

القضائية؟! أو ممن تتكون السلطة القضائية؟

ونعتقد إن الإجابة عن هذا السؤال سنتيح لنا تحديد من يحظون بالاستقلال تجاه السلطات الأخرى، وبالتالي يمكن إعادة قراءة النصوص الدستورية والقانونية والتي قد تخطت - أحياناً - بين المفاهيم مما يثير نوعاً من اللبس والارتباك على ما سنرى لاحقاً.

ومن المفيد أن نقسم هذا المبحث الى الفرعين التاليين:

الفرع الأول: التحديد الدستورى والقانونى لأعضاء السلطة القضائية.

الفرع الثانى: الجدل حول تبعية أعضاء الهيئات القضائية والنيابة العامة.

### الفرع الأول

#### التحديد الدستورى والقانونى لأعضاء السلطة القضائية

تضمنت معظم دساتير دول العالم نصوصاً ترسخ مبدأ استقلال السلطة القضائية عن السلطات الأخرى، وإن كان بعض من هذه الدساتير قد أفصح عن مبدأ استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية إلا أنها لم تحدد المقصود بالسلطة القضائية فى غالب الأحوال.

وبالنسبة للدستور المصرى فإن المشرع الدستورى قام بتحديد المقصود بالسلطة القضائية عندما نصت المادة من دستور سنة ٢٠١٤ على أن:

"السلطة القضائية ... تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها..."

مما يدل على أن الدستور قد حدد نطاق السلطة القضائية فى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها مما يعنى أن قضاة هذه المحاكم هم – فقط – أعضاء السلطة القضائية، وإذا بحثنا عن أنواع المحاكم فى مصر ودرجاتها لوجدنا التقسيم التالى:

١] المحكمة الدستورية العليا<sup>(١)</sup> وهى جهة قضائية مستقلة قائمة بذاتها ولا يوجد ما يعلوها من محاكم ولا يوجد أدنى منا فى مجال رقابة الدستورية، فهى محكمة واحدة ووحيدة وأحكامها نهائية لا يجوز الطعن فيها لأنه لا توجد محاكم تعلوها فى مجال اختصاصها.

٢] القسم القضائى بمجلس الدولة ويشمل:

أ] المحكمة الإدارية العليا.

ب] محاكم القضاء الإداري.

ج] المحاكم الإدارية.

د] المحاكم التأديبية.

ه] هيئة مفوضى الدولة.

ومن الجدير بالذكر أن هناك قسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ولا يوجد لهما اختصاص قضائى مما يخرجهما من إطار (السلطة القضائية) والتي تتكون من المحاكم بنص الدستور.

(١) راجع/ المستشار محمد أمين المهدي – القضاء الدستورى وقاضى المشروعية – رؤية من منعتة القضاء الإداري – بحث منشور فى مجلة (الدستورية) العدد الخاص مارس سنة ٢٠٠٩ ص: ٦٣ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

[٣] القضاء العادى، وتأتى محكمة النقض على قمته ثم يندرج تحته جميع أنواع المحاكم من جنائية ومدنية وأحوال شخصية واقتصادية ... الخ بجميع درجاتها من محاكم جزئية وابتدائية واستئنافية... الخ.

[٤] القضاء العسكرى وهو - بنص الدستور - جهة قضائية مستقلة وله اختصاصات محددة وفقاً للدستور والقانون .

ومن الجدير بالذكر أن الدستور المصرى لم يذكر فى أى مادة من مواده مسمى القضاء العادى ولم يرد فيه ذكر لأى نوع من أنواعه أسوة بالمحكمة الدستورية العليا أو مجلس الدولة أو حتى الهيئات القضائية (النيابة الإدارية وهيئة قضايا الدولة) وإنما جاء فى الدستور مجموعة من الأحكام والمبادئ الخاصة بالقضاء بصفة عامة، ومن اللافت للنظر أيضاً أن ما جاء بالمادة ١٨٤ من الدستور من أن "السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها..." كان المقصود به محاكم القضاء العادى بدليل أن المشرع الدستورى خصص مواد بذاتها للجهات والهيئات القضائية وأفصح صراحة عن اسمها فتناول فى المادة (١٨٩) النيابة العامة وفى المادة ١٩٠ قضاء مجلس الدولة وفى المواد من ١٩١ / ١٩٥ المحكمة الدستورية العليا وتناول القضاء العسكرى فى المادة ٢٠٤.

وبعدما تناول الدستور الأحكام العامة المتعلقة بالسلطة القضائية فى المواد من ١٨٤ / ١٨٧، عاد وخصص الفرع الثانى من الفصل الثالث (السلطة القضائية) لموضوع "القضاء والنيابة العامة) ولم يذكر هنا أيضاً المقصود بالقضاء ولكن طالما ربط بين النيابة العامة والقضاء فإن المقصود - بالتأكيد - هى المحاكم العادية أو القضاء العادى على اختلاف أنواعه ودرجاته.

فذكر المشرع الدستورى فى المادة (١٨٨) أن "...يختص القضاء بالفصل فى كافة المنازعات والجرائم عدا ما تختص به جهة قضائية أخرى ... ويدير شؤنه مجلس أعلى ينظم القانون تشكيله واختصاصاته". ويتضح هنا - دون لبس أو غموض - أن المقصود بالنص القضاء العادى والمحاكم التابعة له وكذلك المجلس الأعلى للقضاء.

فعندما يذكر الدستور القضاء مجرداً فإنه يقصد به القضاء العادى ومحاكمه وجعل اختصاصه بالمنازعات والجرائم هو القاعدة العامة ثم استثنى ذلك بما يُعهد به لجهات القضاء الأخرى ويقصد القضاء الإدارى .... الخ.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني  
وبالتالي لا يمكن اعتبار أي هيئة أو جهة يطلق عليها المشرع "الصفة القضائية" أنها تنتمي للسلطة القضائية.

بمعنى آخر لا يندرج تحت إطار مسمى السلطة القضائية إلا ما حدده الدستور صراحة.

فعندما ينص الدستور على أن السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم بمختلف أنواعها وفروعها فإنه يضع بذلك حدوداً لا يجوز تجاوزها أو تعديها ومن ثم لا يجوز إدخال - لأي سبب - أي هيئة تحت مسمى "السلطة القضائية" إلا إذا كانت تملك سلطة إصدار أحكام قضائية في المنازعات المعروضة عليها وفقاً للتحديد القانوني لمقارها واختصاصاتها... إلخ.

فالسطة مرتبطة بالإجبار والإكراه والإلزام، فعلى سبيل المثال السلطة التشريعية تضع القوانين الملزمة التي تنظم المجتمع في كافة مجالاته وتتضمن جزاء على من يخالفها، والسلطة التنفيذية تطبق القوانين واللوائح جبراً عن الأفراد، وقد تستخدم القوة الجبرية إذا اقتضى الأمر ذلك، وينطبق ذلك على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة من القضاء.

وتقوم السلطة القضائية بإصدار أحكام ملزمة واجبة التنفيذ في مواجهة الكافة بمن فيهم السلطة التنفيذية ذاتها والتي قد تكون خاضعة لرقابة المحاكم فتقوم هذه الأخيرة بإلغاء أعمالها أو التعويض عنها وفقاً لقواعد المسؤولية الإدارية.

وقد يصدر القضاء الدستوري أحكام ملزمة في مواجهة السلطة التشريعية تتمثل في إعدام النص القانوني المخالف للمبادئ الدستورية، ويتضمن ذلك بطبيعة الحال الحكم بعدم دستورية اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية والتي لها صفة التشريع.

وتقوم محاكم القضاء العادي بجميع أنواعها ودرجاتها بالفصل في المنازعات بين الأفراد في كافة المجالات سواء كانت مدنية أو جنائية أو تجارية أو اقتصادية أو متعلقة بالأسرة والأحوال الشخصية... إلخ<sup>(١)</sup>.

ومن جميع ما تقدم يتضح مدى ارتباط مصطلح السلطة بما تملكه من القدرة على الإكراه أو الإجبار، ويمكن إجمال المحاكم التي ينطبق عليها وصف السلطة القضائية فيها:

(١) راجع/ المستشار - يسري محمود صيام - بحث في معايير القضاء الحديث - قضاء الحكم منشور في مجلة (الحق) يصدرها اتحاد المحامين العرب السنة ٢٢ العدد (١) سنة ١٩٩١، ص ٢٧ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

- ١ - المحكمة الدستورية العليا.
- ٢ - المحاكم العادية وعلى رأسها محكمة النقض.
- ٣ - المحاكم الإدارية وعلى رأسها المحكمة الإدارية العليا.
- ٤ - المحاكم العسكرية والتي لها ذاتية خاصة من حيث تشكيلها وطرق الطعن بأحكامها.

وهنا يكون التساؤل حول طبيعة الهيئات القضائية الأخرى وفقا للوصف القانوني لها مثل هيئة النيابة الإدارية وهيئة قضايا الدولة والنيابة العامة وقسمي الفتوى والتشريع مجلس الدولة.

فإذا كانت السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها فإن ما تمارسه الهيئات سالفه الذكر يأتي في إطار مساعدة القضاء ومعاونته للوصول إلى إصدار الحكم الفاصل في النزاع.

فعلى سبيل المثال النيابة العامة والنيابة الإدارية تتوليان كلا في مجال اختصاصه التحقيق والإحالة للمحاكمة والإدعاء أمامها ثم إمكانية الطعن في الأحكام.

فكلتاها لها وضعية خاصة حيث تعتبران وكأنهما طرفا في الدعوى، ومن جهة أخرى يعتبرا أمناء على الدعوى العمومية سواء كانت نيابة عن الأفراد أو نيابة عن الإدارة. أما ما تمارسه هيئة قضايا الدولة فليس ببعيد عن هذا الطرح، حيث يعتبر أعضاءها محامون عن الحكومة ويمثلونها أمام المحاكم ولا يمكن اعتبار المحامي عضوا في السلطة القضائية بل معاون للسلطة القضائية.

أما قسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة فليس لهما اختصاص قضائي ولا يجلس أعضاءهما للحكم والفصل في المنازعات، بل لهم دور محدد في تقديم الرأي والمشورة والمساعدة القانونية للبرلمان والحكومة، مثل مراجعة صياغة القوانين والعقود والقرارات الإدارية وإبداء الرأي في تفسير القرارات واللوائح، ولم يقل أحد أن مثل هذه الإجراءات تعتبر من قبيل إصدار الأحكام القضائية.

إن ما نحاول الوصول إليه هو تحديد دقيق لمفهوم السلطة القضائية حتى يمكن فهم طبيعة المسميات على ما يترتب على ذلك من آثار ونتائج مهمة تنعكس على العديد من المبادئ مثل استقلال القضاء أو استقلال السلطة القضائية.

وينعكس بالتبعية على علاقة الحكومة - ممثلة في وزير العدل - بأعضاء السلطة القضائية من جهة وأعضاء الهيئات القضائية السالفة الذكر من جهة أخرى.



**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى**

ومن آثار ذلك ولوازمه خضوع أعضاء الجهات والهيئات القضائية (خلاف المحاكم لإشراف ورقابة السلطة التنفيذية حسب القواعد المنظمة لذلك).

ورغم ما قد تتمتع به بعض من هذه الهيئات من استقلال ملحوظ إلا أن ذلك لا ينفى إمكانية خضوعها للإشراف ورقابة السلطة التنفيذية أسوة ببعض الهيئات المستقلة<sup>(١)</sup> والتي يوفر لها القانون بعض عناصر الاستقلال اللائحي والفني والإداري والمالي مساعدة لها في أداء وظيفتها المحددة بمرونة وحيوية وسرعة في إطار منظومة القواعد القانونية وخطة الحكومة وبرامجها وليس بمعزل عنها.

### الفرع الثانى

#### الجدل حول تبعية أعضاء الهيئات القضائية

##### والنيابة العامة

سبق لنا بيان أن الدستور فى المادة (١٨٤) منه بين السلطة القضائية وبين المحاكم مما يعنى اقتصاد نطاق السلطة القضائية على المحاكم مما يعنى اقتصار نطاق السلطة القضائية على المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وقلنا أن هذا الاطار الدستورى يجعل نطاق السلطة القضائية يشمل جميع أنواع المحاكم من محاكم عادية محكمة ودستورية عليا ومحاكم إدارية وعسكرية، والذي أوضح هذا المفهوم أن المادة ١٨٤ جاءت ضمن الأحكام العامة للسلطة القضائية، وتحديدأ فى الفرع الأول من الفصل الثالث، ثم جاءت بقيمة الفروع من الثانى حتى الخامس لتتناول أنواع الجهات القضائية وكذلك الهيئات القضائية فتم تخصيص الفرع الثانى (للقضاء والنيابة العامة) وسبق لنا بيان أن المقصود هنا هو القضاء العادى، وجاء الفرع الثالث تحت عنوان "قضاء مجلس الدولة" ليضيفي - صراحة - على مجلس الدولة ومحاكمة المختلفة صفة (القضاء) أى أنه قضاء ولكن متخصص وفقاً لاحكام الدستور والقوانين ذات الصلة والى هنا تنتهى الفروع المنحدرة من الفصل الثالث (السلطة القضائية) ومبدأ الدستور بفتح فصل جديد (الفصل الرابع) تحت عنوان "المحكمة الدستورية العليا" وفصل خامس تحت عنوان "الهيئات القضائية" ويشمل هيئة النيابة الإدارية وهيئة قضايا الدولة وأخيراً جاء القضاء العسكرى فى الفرع الثالث من الفصل الثامن والذي تم تخصيصه للقوات المسلحة الشرطة.

(١) راجع. د/ عبد الله حنفي - السلطات الإدارية المستقلة - دار النهضة العربية - ٢٠٠٠ - ص ٩ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ولم يضع المشرع الدستوري هذا التصنيف بطريقة عشوائية وإنما كان هناك قصد وهدف من ذلك.

ولكن .... يثير هذا التصنيف والترتيب العديد من التساؤلات.  
أولاً: إذا كان الدستور قد خصص الفصل الثالث للسلطة القضائية وتناول فيه محاكم القضاء العادى والنيابة العامة وقضاء مجلس الدولة فهل معنى ذلك قصر مفهوم السلطة القضائية على ما تم ذكره فى هذا الفصل؟

ثانياً: هل فى تخصيص فصل مستقل للمحكمة الدستورية العليا وفصل للهيئات القضائية معناه استبعادها من نطاق "السلطة القضائية" ويسرى الأمر على القضاء العسكرى والذى جاء ضمن الفصل الثامن المخصص للقوات المسلحة والشرطة.

ثالثاً: هل يتصادم ويتعارض هذا الطرح مع تأكيد المشرع الدستوري على وصف كل من المحكمة الدستورية العليا بأنها جهة قضائية مستقلة وكذلك عند وصف هيئتي النيابة الإدارية وقضايا الدولة بالهيئة القضائية المستقلة؟

رابعاً: ألم يكن من المنطقى حصر جميع الجهات والهيئات القضائية فى الفصل الثالث المخصص للسلطة القضائية؟

خامساً: هل يمكن فهم أن المشرع الدستوري أراد التفرقة بين الهيئات القضائية والتي تتكون منها السلطة القضائية وبين غيرها من الجهات والهيئات الأخرى.

وبمعنى آخر هل المحكمة الدستورية العليا لا تعتبر جهة حكم أو لا يمكن إدراجها ضمن مصطلح "المحاكم" الوارد فى المادة (١٨٤) من الدستور (السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم....)؟

ونعتقد أن الجدل حول طبيعة المحكمة الدستورية العليا يتلاشى أمام فهم ذاتية تخصص المحكمة الدستورية العليا ودورها لأنها ليست محكمة تفصل فى نزاع بين أفراد وإنما هى محكمة لرقابة مدى تطابق القوانين واللوائح مع الدستور بالإضافة إلى اختصاصها بالتفسير وغيره من الاختصاصات المحددة بالدستور والقانون الخاص بها .

والأمر الذى يثير الجدل - ولا زال - هو تبعية كل من النيابة العامة وهيئة قضايا الدولة وهيئة النيابة الادارية للسلطة القضائية؟! ومن ثم تطبيق المبادئ التى تحكم عمل السلطة القضائية عليها من عدمه.

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى**  
وسنحاول فى الصفحات التالية – استنباط تبعية كل من النيابة العامة وهيئة النيابة  
الإدارية وهيئة قضايا الدولة وهل هى تتبع السلطة القضائية أم تتبع وزير العدل أو  
السلطة التنفيذية نصفه عامة.

**أولاً: صلاحيات وزير العدل بشأن أعضاء النيابة العامة:**

نص الدستور المصري الصادر سنة ٢٠١٤ عمل أن النيابة العامة جزء لا يتجزأ من  
القضاء (المادة ١٨٩) ووفقاً لهذا النص الدستوري فإن جميع القواعد المطبقة على  
رجال القضاء تسرى على النيابة العامة ولكن... إذا ما ولينا شطر القوانين المنظمة  
لعمل النيابة العامة واختصاصاتها نجد مفارقة يجب التوقف عندها وهى تبعية النيابة  
العامة للسلطة التنفيذية – وبصفة خاصة وزير العدل – بصورة أو بأخرى أو يمكن  
القول – على الأقل – أنها ذات تبعية مزدوجة للقضاء ولوزير العدل.  
ويمكن التذليل على ما نقول باستعراض نصوص قانون السلطة القضائية المنظمة  
للنيابة العامة:

● يصدر وزير العدل قراراً بتحديد شروط وأحكام الامتحان الواجب اجتيازه  
لشغل وظيفة مساعد النيابة العامة من غير معاوني النيابة والمقصود بعبارة –  
من غير معاوني النيابة – أي من يشغل وظيفة محامي أمام المحكمة أو يقوم  
بعمل قانوني مناظر.

● يؤدي أعضاء النيابة العامة – من غير النائب العام – اليمين قبل اشتغالهم  
بوظائفهم أمام وزير العدل (أقسم بالله العظيم أن أحكم بين الناس بالعدل وأن  
أحترم القانون) (المادة ١٢٠)

ولنا ملاحظة على هذا المبدأ السابق، حيث إن النائب العام يؤدي اليمين أمام  
رئيس الجمهورية ويبدو هذا الأمر منطقياً ومتفقاً مع صلاحيات رئيس الجمهورية  
باعتباره من أصدر قرار تعيين النائب العام.

أما أداء أعضاء النيابة الآخرين – على اختلاف درجاتهم – فيكون أداء

اليمين أمام وزير العدل!!

ونعتقد أن ذلك يمثل توسعاً في صلاحيات وسلطات وزير العدل في مواجهة  
السلطة القضائية على اعتبار أعضاء النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء وفقاً  
لنص المادة (١٨٩) من الدستور المصري، حيث إن أداء اليمين يحمل معنى التعهد  
باحترام قيم ومبادئ الوظيفة المراد شغلها ويتم أداء هذا اليمين أمام الشخص الذي له

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

سلطة عليا بشأن الموظف الذي يؤدي اليمين أمامه، والمفترض ألا يكون وزير العدل كذلك في مواجهة أعضاء النيابة العامة والمفترض أنهم ينتمون للسلطة القضائية.

فأين إذاً استقلال أعضاء السلطة القضائية في مواجهة وزير العدل!؟

ويتدخل وزير العدل - كذلك - في تعيين محل إقامة أعضاء النيابة العامة وجعلهم خارج النيابة الكلية وذلك بقرار يصدر منه بناء على اقتراح النائب العام وبعد موافقة مجلس القضاء الأعلى (المادة ١٢١ من القانون)

ويصدر وزير العدل القرارات الخاصة بشغل وظائف مدير التفتيش القضائي بالنيابة العامة ومدير إدارة النيابة ووكلاء هاتين الإدارتين وذلك عن طريق الندب من رجال القضاء أو النيابة العامة. (المادة ١٢٢) من القانون، وقيد القانون وزير العدل بضرورة قيام النائب العام بترشيح من سيشغل الوظائف السابق الإشارة إليها وضرورة موافقة مجلس القضاء الأعلى.

ويصدر وزير العدل قراراً يحدد بموجبه نظام إدارة تفتيش النيابة واختصاصاتها بناء على اقتراح النائب العام وبموافقة مجلس القضاء الأعلى.

ويظهر جلياً مدى فاعلية وزير العدل من صلاحيات تجاه أعضاء النيابة العامة عند قراءة نصوص قانون السلطة القضائية المتعلقة بتأديب أعضاء النيابة العامة وبصفة خاصة المواد ١٢٥، ١٢٦، ١٢٩.

فوفقاً للمادة (١٢٥) التي تنص على أن:

أعضاء النيابة العامة يتبعون رؤساءهم والنائب العام ولوزير العدل حق الرقابة والإشراف الإداري على النيابة العامة وأعضائها. إذاً أعضاء النيابة العامة يخضعون للتبعية المباشرة للنائب العام ولرؤسائهم، وليس يخاف ما يحمله مصطلح التبعية الرئاسية من عدم تمتع التابع بأي استقلال يذكر في مواجهة المتبوع، وإن كان يمكن فهم التبعية الرئاسية والإدارية في مجال الوظيفة العامة فمن المستغرب والمثير للجدل تطبيق مبدأ التبعية الإدارية والرئاسية على أعضاء النيابة العامة والمفترض أنهم ينتمون - بنص الدستور - للسلطة القضائية والتي لا يتبع أعضاءها من القضاة رؤسائهم ولا رئيس مجلسهم الأعلى ولا وزير العدل من باب أولي<sup>(١)</sup>.

(١) يقرر بعض الفقهاء أنه: فالعمل القضائي يتميز بأنه يصدر من هيئة تتمتع بالاستقلال وعدم تبعية أعضائها لسلطة رئاسية وهذا ما يبرر القيمة المميزة لأعمالها في حين أن السلطة الرئاسية تباشر أعمالها على أساس التبعية الرئاسية"

راجع. د/ محمد نور شحاته - الاستقلال القضائي - المرجع السابق - ص ٦٣

## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

ومن جهة أخرى فإن القانون لم يقتصر على تبعية أعضاء النيابة العامة للنائب العام ولرؤسائهم بل جعل لوزير العدل عليهم سلطة الإشراف والرقابة الإدارية مما يخل بمبدأ استقلال القضاء ويمثل انتهاكاً صريحاً له.

وهل هذه الصلاحية الممنوحة لوزير العدل تجاه أعضاء النيابة العامة تتسق وتتماشى مع نص المادة (٦٧) من قانون السلطة القضائية والتي تقرر أن رجال القضاء والنيابة العامة - عدا معاوني النيابة - غير قابلين للعزل.

وتعتبر ضمانات عدم القابلية للعزل دليلاً قوياً على استقلال عضو النيابة العامة وخصوصياً في مواجهة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصلي بإصدار قرارات تعيين أعضاء النيابة العامة والقضاة، أو في مواجهة وزير العدل ممثل السلطة التنفيذية.

ونرى أن هناك تضارب واضح بين ما تحمله النصوص الدستورية والقانونية بين معاني ومفاهيم بشأن استقلال أعضاء النيابة العامة وتبعيتهم للنائب العام ولإشراف ورقابة وزير العدل.

ولقد ألزم القانون مجلس القضاء الأعلى بتبليغ وزير العدل نتيجة التحقيق الذي تم مع عضو النيابة العامة (المادة ١٢٦) ونعتقد أن هذا الإجراء يحمل بين طياته صلاحيات لوزير العدل تجاه عضو النيابة الذي تم إجراء التحقيق معه وإلا لماذا أوجب القانون ضرورة تبليغ وزير العدل نتيجة هذا التحقيق؟.

وتتجلى أبرز صورة تدخل وزير العدل في مجالس تأديب أعضاء النيابة العامة في سلطته في أن يقترح على النائب العام إقامة الدعوى التأديبية على عضو النيابة العامة، ومن المؤكد أن اقتراح وزير العدل لن يتم إلا بعد قيامه بالرقابة والتفتيش على أعمال عضو النيابة العامة وما اكتشفه من أفعال تبرر إقامة الدعوى التأديبية ضده مما يعطي انطباعاً عن مدى تدخل وزير العدل في الرقابة والإشراف على أعضاء النيابة العامة لاسيما وأن النص جاء عاماً دون تحديد ولم يحدد ما إذا كان ما اقترفه عضو النيابة العامة من مخالفات تدخل في إطار الأعمال الإدارية والتي لوزير العدل حق الإشراف عليها بنص المادة (١٢٥) (... ولوزير العدل حق الرقابة والإشراف الإداري على النيابة وأعضاءها) أم يشمل الأعمال الفقيه أيضاً مما يُعد من قبيل الأعمال القضائية.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ونعتقد أن نص المادة (١٢٩) يحمل معنى إشراف وزير العدل ورقابته على الأعمال الفنية- لأعضاء النيابة العامة وليس الأعمال الإدارية فقط كما حددت المادة (١٢٥) سالفه الذكر.

ومما يجدر ذكره أن المادة (١٣٠) من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته قد نصت على سريان أحكام بعض المواد السابقة عليها على أعضاء النيابة العامة ومن ذلك نص المادة (٦٢) المتعلقة بصلاحيات وزير العدل بإصدار قرار نذب القاضي مؤقتاً للقيام بأعمال قضائية أو قانونية غير عمله أو بالإضافة لعمله مما يعني سريان نفس الحكم على أعضاء النيابة العامة.

وفيما يتعلق باستقالة أعضاء النيابة العامة تسرى عليها نص المادة (٧٠) والتي تقرر تقديم عضو النيابة العامة لاستقالته لوزير العدل أسوة بما هو تبع مع رجال القضاء.

ويملك وزير العدل التقدم بطلب بإحالة عضو النيابة العامة للمعاش كما هو متبع في المادة (٩١) في شأن رجال القضاء. ويملك وزير العدل أن يطلب وقف عضو النيابة العامة عن عمله أثناء التحقيق معه أسوة بما هو متبع مع رجال القضاء وفقاً للمادة (٩٧) من القانون.

وختاماً فقد ورد في الباب الخامس من قانون السلطة القضائية تنظيم عمل العاملين في المحاكم والكتابة والمحضرون والمترجمون في المواد من ١٣٥ إلى ١٧٠. وتناولت هذه المواد طريقة تعيين من سبق ذكرهم والشروط الواجب توافرها فيهم وإجراءات التعيين والسلطة العامة في التعيين وواجبات هؤلاء الموظفين والقواعد الخاصة بتأديبهم.

ولا غرو أن يمتلك وزير العدل صلاحيات واسعة بشأن الرقابة والإشراف على كل هؤلاء الموظفين العاملين في المحاكم لأن ذلك يدخل في اختصاصه الأصلي بصفته قائم على رعاية شئون المحاكم والإشراف على الموظفين العاملين بها إدارياً. إلا أن الملاحظة المهمة تكمن فيما تم سرده من صلاحيات واختصاصات واسعة يمارسها وزير العدل في مواجهة أعضاء السلطة القضائية وأعضاء النيابة العامة كذلك فيما يعتبر - من وجهة نظرنا- إخلالاً بمبدأ استقلال السلطة القضائية.

ثانياً: اختصاصات وزير العدل بشأن هيئة النيابة الإدارية

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

إذا كان الدستور المصري نص في المادة رقم (١٩٧) منه على أن "هيئة النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تتولى التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية... ويكون لأعضائها كافة الضمانات والحقوق والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية...".

إلا أنه بالنظر إلى القانون المنظم لعمل النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ وتعديلاته.

نجد أن هناك علاقة وطيدة بين هيئة النيابة الإدارية وأعضائها وبين وزير العدل، مما يضع استقلال هيئة النيابة الإدارية المنصوص عليها في الدستور محل شك وريبة.

حيث تنص المادة الأولى من القانون على أن:

"النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل... وأعضاء النيابة الإدارية يتبعون رؤسائهم بترتيب درجاتهم وهم جميعاً يتبعون وزير العدل، وللوزير حق الرقابة والإشراف على النيابة وأعضائها..."

ويكفي القراءة المتأنية لنصوص وعبارات المادة الأولى من قانون النيابة الإدارية لاستظهار مدى العلاقة الوثيقة والقوية التي تربط هيئة النيابة الإدارية وأعضاءها بوزير العدل:

- فهئية النيابة الإدارية تلحق بوزارة العدل.
- وأعضاء النيابة الإدارية يتبعون رؤسائهم وزير العدل.
- لوزير العدل حق الرقابة والإشراف على النيابة الإدارية.
- يشرف وزير العدل على أعضاء هيئة النيابة الإدارية ويراقب أعمالهم.

ولا ندري فحوى ومضمون ما جاء في مقدمة المادة الأولى سالفه الذكر من أن "هيئة النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة..". بالنظر إلى ما جاء بعدها من عبارات.

ولعل من الطبيعي التساؤل هنا: أين هذا الاستقلال؟

وما المقصود به؟ وكيف يكون هناك استقلال وينص القانون في الفقرة الثانية من نفس المادة على تبعية الهيئة لوزير العدل وخضوعها وأعضائها لرقابة وإشراف وزير العدل.... إلخ؟

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ولا نجد تفسيراً مقنعاً لهذا التضارب بين عبارات المادة الأولى إلا إذا كان المقصود بالاستقلال هنا استقلال غير ما نفهمه بطبيعة الحال، حيث إن الاستقلال يتنافى مع التبعية ومع الرقابة والإشراف!!!

وإذا ما استعرضنا بقية نصوص قانون النيابة الإدارية نجد ما يرسخ شكوكنا من تمتع هيئة النيابة الإدارية بالاستقلال تجاه عضو الحكومة وممثل السلطة التنفيذية "وزير العدل".

وجاء نص المادة الثانية<sup>(١)</sup> من القانون باختصاص مهم لوزير العدل يتعلق بصدر قرار منه (وزير العدل) بتعيين عدد واختصاصات ومقار إدارات ونيابات وفروع النيابة الإدارية.. وذلك بناء على اقتراح رئيس الهيئة وبعد أخذ رأي المجلس الأعلى للنيابة الإدارية (مجرد أخذ الرأي وليس الموافقة) وكان هذا الاختصاص معقوداً لرئيس الجمهورية وفقاً للإصدار الأول للقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨.

وجاء نص المادة الثانية مكرر<sup>(٢)</sup> من القانون باختصاص آخر لوزير العدل في شأن من شئون أعضاء النيابة الإدارية حيث يملك وزير العدل أن يطلب من المجلس الأعلى للنيابة الإدارية كل ما يتعلق بتعيين أو ترقية أعضاء الهيئة.

وجاءت المادة الثانية مكرر بتحديد مكان انعقاد المجلس الأعلى للنيابة الإدارية وصاحب الدعوة لانعقاد المجلس... "تجتمع المجلس الأعلى للنيابة الإدارية بمقرها أو بوزارة العدل بدعوة من رئيسه (رئيس الهيئة) أو من وزير العدل...." إذن يمكن ببساطة أن يقوم وزير العدل بدعوة المجلس الأعلى للنيابة الإدارية للانعقاد في مقر وزارة العدل...

ولا ندري هل يملك المجلس الأعلى أو رئيسه رفض هذه الدعوة الصادرة من الوزير أم أنه ملزم بالاستجابة لهذه الدعوة بمجرد صدورها من الوزير.

وكيف تكون هيئة قضائية مستقلة ينعقد مجلسها الأعلى بمقر وزارة العدل - إحدى وزارات الحكومة "السلطة التنفيذية" - وبدعوة من وزيرها "وزير العدل" حتى لو قيل بأن الوزير ليس عضواً في المجلس الأعلى ولا يملك التدخل في جدول أعمال المجلس وقراراته...

(١) المادة (٢) معدلة بالقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٥٩ - الجريدة الرسمية العدد ٣٣ مكرر "ب" ثم استبدلت بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩.

(٢) أضيفت هذه المادة بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩.



## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

فكان من الملائم أن ينحصر إنعقاد المجلس الأعلى للهيئة بمقر النيابة الإدارية وبدعوة من رئيس المجلس الأعلى أو بناء على طلب عدد معين من أعضائه. وجاء نص المادة (٣٥ مكرر) بالنص على أن تعيين وترقية أعضاء هيئة النيابة الإدارية يكون بواسطة قرار جمهوري. ولم يرد في المادة ما يفيد عدم قابلية أعضاء النيابة الإدارية للعزل. مما يثير الشك حول هذه الضمانة، إلا أنه بالعودة للمادة رقم (١٩٧) من الدستور المصري التي تنص على سريان جميع الضمانات والحقوق... المقررة لأعضاء السلطة القضائية" على أعضاء النيابة الإدارية. ومن المعلوم أن عدم القابلية للعزل من أهم ضمانات وحقوق أعضاء السلطة القضائية مما ينصرف على أعضاء هيئة النيابة الإدارية من الناحية الشكلية على ما نعتقد.

وإن كان من الملائم أن يتم النص على ذلك في القانون صراحة منعاً من اللبس والتأويل....

وتناولت المادة (٣٦) اليمين الواجب على رئيس الهيئة وأعضاءها أداءه... فيؤدي رئيس الهيئة اليمين أمام رئيس الجمهورية أما باقي أعضاء الهيئة يؤدون اليمين أمام وزير العدل مما يدل – بلا شك – على مدى التبعية لوزير العدل (عضو الحكومة) من أعضاء هيئة قضائية مستقلة!!!

ولا يمكن التقليل من أهمية وجسامة أداء اليمين قبل أداء الموظف العام عمله حيث إن الجهة أو الشخص الذي يتم أداء اليمين أمامه له دلالة واضحة على مدى درجة وأهمية هذه الجهة أو هذا الشخص فيما يتعلق بالموظف المعين.

فعلى سبيل المثال يؤدي رئيس الجمهورية قبل أن يتولى مهام منصبه وبعد نجاحه في الانتخابات الرئاسية اليمين أمام مجلس النواب ممثل الشعب، وفي هذا دلالة واضحة على إعلان رئيس الجمهورية ولأئته لممثلي الشعب الذي انتخبه والقسم أمامهم بالحفاظ على الدستور والقانون ورعاية مصالح الشعب رعاية كاملة والحفاظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه.

وهو تعهد له مدلول كبير في مدى خضوع رئيس الجمهورية للشعب الذي أتى به – عبر الانتخابات – إلى سدة الحكم.

وإذا ما طبقنا نفس النظرية على ما يحمله مدلول أداء أعضاء النيابة الإدارية لليمين أمام وزير العدل لا تضح لنا مدى التبعية إن لم يكن الخضوع للوزير من قبل أعضاء النيابة الإدارية الجدد.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وفي شأن من أهم شئون أعضاء النيابة الإدارية وهو تعيين مقر هؤلاء الأعضاء ونقلهم خارج دائرة المحافظة الكائن بها هذا المقر يكون الأمر بيد وزير العدل بقرار يصدر منه بناء على اقتراح رئيس هيئة النيابة الإدارية وبعد أخذ رأي المجلس الأعلى.

فالقارر هنا بيد وزير العدل ولا يوجد دور لرئيس الهيئة إلا مجرد الاقتراح أما المجلس الأعلى لهيئة النيابة الإدارية فينحصر في مجرد أخذ رأيه وليس موافقته ومن المعلوم أن هناك فرق شاسع بين الحصول على موافقة المجلس وبين مجرد أخذ رأيه، حيث يحمل معنى أخذ الرأي أن الوزير له أن يقوم بالإجراء حتى لو رفض المجلس الأعلى هذا الإجراء، فرأيه هنا استشاري ومجرد إجراء شكلي وإن كان واجباً لاستكمال الشكل القانوني للإجراء.

وفيما يتعلق بالتفتيش على أعمال أعضاء النيابة الإدارية فإن المادة (٣٨ مكرر ٢) تنص على تشكيل إدارة للتفتيش على أعمال أعضاء النيابة الإدارية على أن يتم شغل وظائف هذه الإدارة بطريق النذب لمدة سنة قابلة للتجديد بقرار من وزير العدل بناء على اقتراح رئيس الهيئة وأخذ رأي المجلس الأعلى.

وإمعاناً في بسط سلطة وزير العدل في مجال التفتيش على أعمال أعضاء النيابة الإدارية فإن القانون منح وزير العدل سلطة إصدار النظام الخاص بإدارة التفتيش، أي وضع القواعد المنظمة لعمل هذه الإدارة.

وليس بخافي مدى أهمية عمل إدارة التفتيش على أعمال أعضاء هيئة النيابة الإدارية والمفترض أنها - بنص الدستور - هيئة قضائية مستقلة وبصفة خاصة عندما يختص عضو الحكومة (وزير العدل) بأغلب الاختصاصات المتعلقة بمجال التفتيش، ويكفي أنه هو الذي ينفرد بوضع النظام الخاص بإدارة التفتيش أي اللائحة المنظمة لعملها. ومن المعلوم أنه يمكن أن يترتب على إجراءات التفتيش عدم حصول عضو النيابة على تقدير كفاية مناسب مما يفقده فرصة الترقى. وهنا - يملك وزير العدل صلاحية مهمة وذلك عندما يحصل عضو النيابة الإدارية على تقريرين متواليين بدرجة أقل من المتوسط حيث يجب إخطار الوزير في هذه الحالة.

ولقد توقف نص المادة ٣٨ مكرر عند هذا الحد ولم يوضح القانون النتيجة المترتبة على إخطار وزير العدل بحالة العضو الحاصل على تقريرين متتاليين بدرجة أقل من المتوسط وما يملكه الوزير عندئذ حيال هذا العضو؟

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

وجاءت المادة رقم ٣٨ مكرر ٣ بحكم يوضح الإجراء الذي يملك وزير العدل اتخاذه بناء على ما ورد في المادة السابقة من حصول عضو النيابة الإدارية على تقدير أقل من المتوسط لمرتين متتاليتين، حيث يملك وزير العدل إما من تلقاء نفسه أو بناء على طلب رئيس هيئة النيابة الإدارية العرض<sup>(١)</sup> على مجلس التأديب المختص ويملك مجلس التأديب -بشروط معينة- إحالة عضو النيابة للمعاش أو نقله إلى وظيفة غير قضائية... إلخ.

ويتضح هنا مدى السلطة التي يملكها وزير العدل بشأن إحالة عضو النيابة الإدارية لمجلس التأديب ويملك سلطة هذه الإحالة من تلقاء نفسه. ونرى أن الإحالة إلى مجلس التأديب يجب أن تكون بيد المجلس الأعلى لهيئة النيابة الإدارية دون غيره إذا كنا نتحدث عن استقلال هيئة النيابة الإدارية وإلا فقد لفظ "الاستقلال" المنصوص عليه في المادة (١٩٧) من الدستور مضمونة تماماً. وفيما يتعلق بتأديب أعضاء النيابة الإدارية فإن لوزير العدل صلاحيات مهمة في هذا الشأن وفقاً للمواد ٣٩، ٤٠ من القانون.

- (أ) حيث يندب وزير العدل أحد نواب الرئيس أو الوكلاء العامين الأولين للتحقيق مع نواب الرئيس والوكلاء العامين الأول والوكلاء العامين.
- (ب) يملك وزير العدل توجيه تنبيه لعضو النيابة الذي يخل بواجباته أو مقتضيات وظيفته.

ومن المعلوم أن التنبيه يعتبر عقوبة تأديبية وفقاً للقانون ومن ثم يمارس وزير العدل هنا سلطة توقيع جزاءات تأديبية على عضو النيابة الإدارية. وهنا نتساءل مجدداً أين استقلال هيئة النيابة الإدارية إذا كان وزير في السلطة التنفيذية يملك توقيع جزاء تأديبي على عضو في هيئة قضائية نص الدستور على أنها "مستقلة"؟

وخلاصة القول أن هناك – من وجهة نظرنا – تناقض واضح بين محتوى ومضمون النص الدستوري المتعلق باستقلال هيئة النيابة الإدارية باعتبارها سلطة قضائية مستقلة (م ١٩٧ من الدستور) وبين ما تحتويه نصوص قانون هيئة النيابة الإدارية من

(١) تنص المادة (٤٠) بعد تعديلها الأخير بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٩٩ على أن يختص بتأديب أعضاء النيابة الإدارية بجميع درجاتهم مجلس تأديب يُشكل برئاسة رئيس الهيئة وعضوية أقدم ستة من النواب وعند عتاب أحدهم.... يحل محله الأقدم فالأقدم... ولا يجوز أن يجلس في مجلس التأديب من سبق له الاشتراك في تحقيق الدعوى التأديبية".

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

أحكام تفصح عن دور مهم لوزير العدل يتيح له التدخل - وبقوة - في شئون هيئة النيابة الإدارية وأعضاءها. ويمكن القول أن المشرع الدستوري أراد إسباغ صفة "الاستقلال" على كل الهيئات والجهات القضائية باعتبارها - جميعاً - تشكل النسيج الذي يكون السلطة القضائية في مجملها.

وهذا التفسير يمكن فهمه في ضوء مجموعة النصوص الدستورية التي تساوي عناصر السلطة القضائية بخلاف القضاة بالمعنى الحرفي مثل أعضاء النيابة العامة وأعضاء النيابة الإدارية وأعضاء هيئة قضايا الدولة. وصحيح القول أن من سبق ذكرهم ينتمون لهيئات معونة للحكومة (السلطة التنفيذية) أكثر من انتماءهم للسلطة القضائية. ويمكن القول أن هناك انتماءً مزدوجاً لهم. فهم ينتمون للسلطة التنفيذية ويخضعون لإشرافها ورقابتها، وفي نفس الوقت رأى المشرع الدستوري إسباغ صفة الاستقلال عليهم إمعاناً في تمكينهم من أداء دورهم القانوني وبسط الحماية الدستورية عليهم ومنحهم ضمانات لأداء عملهم.

ونعتقد أن الواقع القانوني يغيّر النوايا الحسنة للمشرع الدستوري. وتصديقاً لذلك لا يمكن فهم مبدأ استقلال هيئة النيابة الإدارية وأعضائها في ضوء السلطات الواسعة التي يملكها وزير العدل حيالها وحيال أعضاءها من نقل وترقية وحلف اليمين أمامه والإشراف والتفتيش والإحالة للتأديب وتوقيع عقوبات وجزاءات تأديبية على أعضاء النيابة الإدارية.

ونرى حتى يحدث التناغم بين النص الدستوري ونصوص القانون المنظم لهيئة النيابة الإدارية غل يد وزير العدل عن كثير من شئون الهيئة وأعضائها ومنح صلاحيات الوزير للمجلس الأعلى لهيئة النيابة الإدارية.

وإن كان من الصعب تفعيل هذا الاقتراح فلا مفر من الإقرار بأن أعضاء النيابة الإدارية يقومون بعمل مساعد أو معاون للحكومة لضبط العمل في الإدارات والمرافق العامة والكشف عن المخالفات المالية والإدارية وفحص الشكاوى وإجراء التحقيق مع الموظفين انتهاءً بتوقيع بعض الجزاءات التأديبية أي أنها جهات رقابية تراقب الأداء الإداري للموظفين وتراقب أعمالهم.

فهي جهة رقابة وإشراف وتحقيق وكذلك جهة توقيع بعض الجزاءات التأديبية وأخيراً فهي جهة إحالة للمحكمة مثل النيابة العامة وكذلك تستطيع الطعن في الحكم بعد صدوره للمصلحة العامة وتُمثل الادعاء أمام المحكمة التأديبية المختصة.

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى**  
إذن دور النيابة الإدارية يقف عند حد إحالة الدعوى للمحكمة التأديبية والطعن في الحكم بعد صدوره إن كان له ما يبرره وليس لها شأن من قريب أو بعيد بالاشتراك مع القضاة في إصدار الحكم.

**ثالثاً: تبعته هيئة قضايا الدولة لوزير العدل:**

خصص دستور ٢٠١٤ الفصل الخامس منه لبيان أحكام الهيئات القضائية والتي انحصرت فى هيئتي قضايا الدولة والنيابة الإدارية فقط.  
وجاء نص المادة (١٩٦) المتعلق بهيئة قضايا الدولة بمبدأ مهم مفاده أن "قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة".

وجاءت المادة الأولى من قانون هيئة قضايا الدولة رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ المعدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٦ بالنص على أن: "هيئة قضايا الدولة هيئة مستقلة تلحق بوزير العدل"

وجاء بالمادة الثالثة من القانون سالف الذكر "أعضاء هيئة قضايا الدولة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم لوزير العدل".

وجاءت المادة بمقرها أو بوزارة العدل بدعوة من رئيسة أو من وزير العدل على بما يعنى منح وزير سلطة دعوى المجلس الأعلى للهيئة للانعقاد بمقر الوزارة واعتقد نحتاج دليل أوضح من ذلك لتأكيد على عدم استقلال هيئة قضايا الدولة ومدى تبعيتها لوزير العدل (٤٢ مكرر) وكذلك تنص المادة الخامسة على أن وزير العدل هو الذى يضع – بقرار منه – اللائحة الداخلية للهيئة والتي تبين نظام العمل بالهيئة وبفروعها واختصاصات أعضاء الهيئة على اختلاف درجاتهم.

وهنا نلاحظ عدم استقلال الهيئة بوضع اللائحة الداخلية المنظمة لعملها على عكس ما تم اقراره على سبيل المثال للمحكمة الدستورية العليا من حقها فى وضع جميع القواعد المتعلقة بنظامها وأمورها الداخلية وتوزيع الأعمال بين أعضائها.

وجاء تحديد ماهية هيئة قضايا الدولة ووظيفتها فى موقع البوابة الالكترونية لوزارة العدل<sup>(١)</sup> حيث عُرفت الهيئة بأنها: "هيئة قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة ناطق بها القانون المصرى حماية المال العام والمطالبة به من الناحية المدنية فهى تمثل النيابة المدنية القانونية عن الدولة بسلطاتها قاطعة أمام القضاء فى الداخل والخارج لتكون

(١) البوابة الالكترونية لوزارة العدل المصرية [www.moj.gov.eg](http://www.moj.gov.eg)

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

حائطاً قانونياً منيعاً لصد الاعتداء على المال العام أو التعدي على مصالح الشعب المصري".

وباعتبار هيئة قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة فإن إلحاقها بوزير العدل كان يثير تساؤلات كثيرة عن مدى هذا الاستقلال!!  
فإلحاق هيئة ما بوزير بصفته عضواً في الحكومة يجعل من استقلال هذه الهيئة أمراً محل شك بالتأكيد.

وإن كانت هيئة قضايا الدولة بحكم وظيفتها والاختصاص المعقود لها في المادة (٦) من قانونها من المنطقي إلحاقها بوزير العدل أو بالحكومة<sup>(١)</sup>، إلا أن السؤال الرئيسي هنا: هل تعتبر هيئة قضايا الدولة هيئة قضائية ومستقلة؟!

والإجابة على هذا السؤال ستجرنا - بلا شك - إلى الإشكالية الأساسية وهي: ما معيار اعتبار هيئة ما من قبيل الهيئات القضائية.

وهل هناك هيئات قضائية مستقلة وأخرى غير ذلك؟!

وهذا يجرنا إلى سؤال آخر: هل كان يمكن الاكتفاء بالنص على أنها هيئة قضائية دون إضافة (مستقلة) هذا إن سلمنا جدلاً بإسباغ صفة الهيئة القضائية عليها؟  
إن الإجابة المستفيضة على كل هذه الأسئلة السابقة سينحى بهذه الدراسة إلى منحى واسع ما كان لنا أن نطرقه.

---

(١) تنص المادة السادسة من القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ بشأن تنظيم هيئة قضايا الدولة والتي استبدلت بمقتضى المادة ٣ من القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨٦ على أن:

"تنوب هيئة قضايا الدولة عن الحكومة والمصالح العامة والمجالس المحلية فيما يرفع منها أو عليها من قضايا لدى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها...." ثم تم تعديل هذه المادة لتكون صياغتها كالتالي:

" تنوب هذه الهيئة عن الدولة بكافة شخصياتها الاعتبارية العامة فيما يرفع منها أو عليها من قضايا لدى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها .... وجاء هذا التعديل تطبيقاً لنص المادة (١٩٦) من الدستور والتي تنص على أن:

"هيئة قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة تنوب عن الدولة فيما يرفع منها أو عليها من دعاوى وفى اقتراح تستويها ودياً... والإشراف الفنى على إدارات الشئون القانونية بالجهاز الإدارى للدولة بالنسبة للدعاوى التى تباشرها، وتقوم بصياغة مشروعات العقود التى يحال إليها من الجهات الإدارية .... ويكون لأعضائها كافة الضمانات والحقوق والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية وينظم القانون مساءلتهم تأديبياً".

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى

والاعتقاد الراجح أن صفة الهيئة القضائية المستقلة، ما أسبغت على هيئة قضايا – الدولة في قانونها - إلا أخذاً بالمعيار الشكلي حيث تشكل هيئة قضايا الدولة من قضاة وفقاً لنص المادة (٢) من القانون.

وجاءت المادة الثالثة من القانون لتزيد من مستوى الشك والحيرة لدى المطالع لنصوص القانون حيث تحدثت هذه المادة عن "التبعية" حيث نصت "أن أعضاء هيئة قضايا الدولة تابعون لرؤسائهم... ثم لوزير العدل.

ونعتقد أن المشرع قد جانبه الصواب باستخدام لفظ تابعون في معرض الحديث عن قضاة، المفترض أن الدستور قد رسخ مبدأ استقلالهم، في المواد ١٨٤، ١٨٥، ١٨٦ من الدستور.

والسؤال الأبرز هو مدى فهم مصطلح "تابعون" الوارد في المادة ٣ من قانون هيئة قضايا الدولة في ضوء نص المادة (١٨٩) من الدستور عندما تقرر أن القضاة (... لا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون).

فهل تبعية قضاة هيئة قضايا الدولة لوزير العدل تتسق مع الاستقلال المنشود للقضاة وعدم خضوعهم إلا للقانون أثناء تأدية عملهم. وما هو مفهوم هذه التبعية ومداهها؟ ونعتقد أن المخرج الآمن من هذا الجدل هو اعتبار هيئة قضايا الدولة من الهيئات المعاونة للحكومة والدليل على ذلك إلحاقها بوزارة في الحكومة وهي وزارة العدل. وبما أنها تقوم بدور النيابة عن الدولة أمام المحاكم فلا غضاضة بإلحاقها بوزارة العدل وليس معنى ذلك أن يصل المدى لإسباغ صفة الهيئة القضائية المستقلة عليها.<sup>(١)</sup>

فلا هي هيئة قضائية من الناحية الموضوعية من حيث فصلها في المنازعات فدورها يتمثل في كونها (محامي الحكومة) ولم يقل أحد أن المحامي عضواً في الهيئة القضائية وأن كان حضوره وجوبياً لصحة بعض الأحكام، ولا هي هيئة مستقلة بدليل تبعية أعضائها لوزير العدل.

(١) قريب من هذا المعنى: د/أفت فودة – التشريعات الدستورية للسلطة القضائية ووضع أسس تحقيق العدالة وبناء دولة القانون – بحث منشور مجلة الدستورية – العدد الثالث والعشرون السنة الحادية عشر – إبريل سنة ٢٠١٣، ص: ٣٢، حيث يرى "وجوب الفصل بين الهيئات القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات بأحكام نهائية بأنه والجهات الأخرى المعاونة للقضاء في أداء عمله.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ولقد تناولت المادة ١٩٦ من الدستور هيئة قضايا الدولة بعبارات لا تخرج في معناها ومضمونها عما ورد في قانون هيئة قضايا الدولة.

وإن كان الدستور قد أوضح بالتفصل اختصاصات الهيئة مما تؤدي في النهاية الى اعتبارها هيئة معاونة للحكومة وجهة استشارية لها وذلك بالنص على أنه بالإضافة الى ذلك أن اختصاصات الهيئة تشمل بالإضافة إلى الدور الأساسي في النيابة عن الدولة فيما يرفع منها أو عليها من قضايا، أضاف الدستور مهمة جديدة لها تتمثل فيما نصت عليه المادة (١٩٦) من الدستور على أن:

"قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة، تنوب عن الدولة فيما يرفع منها أو عليها من دعاوى .... والإشراف الفنى على إدارات الشئون القانونية بالجهاز الإداري للدولة بالنسبة للدعاوى التي تباشرها، وتقوم بصياغة العقود التي تجال إليها من الجهات الإدارية وتكون الدولة طرفاً فيها...." هذا ويؤدي أعضاء هيئة قضايا الدولة اليمين قبل مباشرتهم لعملهم أمام وزير العدل مما يبرز مدى تبعيتهم لوزارة العدل<sup>(١)</sup>.

وجدير بالذكر أن المادة الأولى من القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣ بشأن إدارة قضايا الحكومة كانت تنص على أن:

"تكون إدارة قائمة بذاتها وتلحق بوزير العدل" مما يعنى أن قضايا الدولة كانت مجرد إدارة تابعة لوزير العدل وإن كان القانون منحها وضعاً خاصاً عندما اعتبرها "قائمة بذاتها" وإن كان هذا لا يؤثر على تبعيتها لوزير العدل وكذلك في التأكيد على أنها إدارة من إدارات الحكومة مما يؤكد عدم دخولها في إطار الهيئات القضائية.

وبعد تعديل هذه المادة بالقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٨٦ أصبح نص هذه المادة كالتالى: "هيئة قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل" كما أن مسمى قضايا الدولة نفسه قد تغير عام ١٩٨٦ ليصبح "هيئة قضايا الدولة بدلاً من اعتبارها مجرد إدارة قائمة بذاتها وكذلك ثم تعديل المسمى الأول لها والذي كان "قضايا الحكومة ليصبح قضايا الدولة.

وقد استلزم هذا التعديل أيضاً إجراء تعديل على اختصاصات الهيئة فبعدما كانت تختص بالنيابة عن الحكومة (السلطة التنفيذية) فقط فيما يرفع منها أو عليها من قضايا لدى المحاكم المختلفة، أصبح اختصاصها أعم وأشمل حيث أصبحت تنوب عن الدولة

(١) أعضاء هيئة قضايا الدولة الجدد يؤدون اليمين القانونية أمام وزير العدل بحضور رئيس هيئة قضايا الدولة راجع الموقع الرسمي لوزارة العدل - بوابة وزارة العدل الالكترونية فى ٢٠٢٣/٦/١٠.



**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
بكافة سلطاتها وهيئاتها العامة ، ورغم هذه التعديلات المتلاحقة في مسمى واختصاص هيئة قضايا الدولة ظلت المادة الثالثة بدون تعديل والتي تنص على أن " أعضاء هيئة قضايا الدولة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم لوزير العدل" فابقى القانون على تبعية الهيئة وأعضاءها لوزير العدل مما يتناسب مع صياغة المادة الأولى والتي تقرر تبعية الهيئة بوزير العدل.  
وإن كانت هذه التبعية تثير – كما أسلفنا – جدلاً كبيراً وتضارباً بين كونها هيئة قضائية مستقلة وفي نفس الوقت تابعه لوزير العدل ، هذه التبعية التي ركز عليها المشرع في المادتين الأولى والثالثة!!!  
كذلك جاء تعديل عام ١٩٨٩ بمبدأ جديد مفاده: "يجتمع المجلس الأعلى للهيئة بمقرها أو بوزارة العدل بدعوة من رئيسها أو وزير العدل.  
وأخيراً فإن أعضاء الهيئة المعنيين يؤدون اليمين أمام وزير العدل ورئيس الهيئة ماعدا رئيس الهيئة والذي يؤدي اليمين أمام رئيس الجمهورية.  
ولا نعتقد أنه يوجد دليل أوضح على تبعية أعضاء الهيئة لوزير العدل من أداءهم اليمين أمامه ومن المعلوم ما يمثله أداء اليمين للمعين في وظيفة جديدة والذي يؤديه غالباً أمام رئيسه الإداري الأعلى!!!

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

### المبحث الثاني

#### علاقة السلطة القضائية بالسلطات الأخرى وتأثير ذلك

##### على استقلال القضاء

من المستقر عليه - كما أسلفنا - أن معظم دساتير العالم تحدد ثلاث سلطات في النصوص الدستورية إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

وبعيداً عن الجدل المثار حول نطاق وحدود السلطة القضائية ومن يشملهم هذا المصطلح، فإنه من المتفق عليه - نظرياً وعملياً - وجود علاقة متبادلة من السلطات الثلاث في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات مع التعاون بينها وكذلك وجود رقابة متبادلة بين السلطات الثلاث وبعضها وسنعرض، هذا البحث علاقة السلطة القضائية بالسلطتين التشريعية والتنفيذية كل في مطلب مستقل على النحو التالي:

**المطلب الأول:** علاقة السلطة القضائية بالسلطة التشريعية.

**المطلب الثاني:** التأثير المتبادل بين السلطتين القضائية والتنفيذية.

### المطلب الأول

#### علاقة السلطة القضائية بالسلطة التشريعية

يجب في البداية توضيح حقيقة مهمة وهي أن السلطة التشريعية هي المختصة بسن القوانين التي تنظم عمل القضاء بكافة عناصره ومكوناته وأنواعه هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن القضاء يلتزم بتطبيق القوانين ذات الصلة على الأنواع المعروض عليه ولا يملك تخطئها أو إلتفاف عليها ولكن يملك - وفقاً لسلطته التقديرية - الاجتهاد في تفسير النص بما لا يخرج عن مضمونه أو محاولة ابتكار الحلول القانونية المستفاه من العرف والمبادئ العامة للقانون.

وعن طريق القوانين الصادرة من السلطة التشريعية يتم تحديد اختصاصات المحاكم وكذلك القضاة سواء في العمل القضائي أو الأعمال الأخرى التي يمكن أن يقوموا بها خارج نطاق عملهم القضائي كالرقابة على الانتخابات والاشتراك في بعض اللجان أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أو حتى تقديم الرأي والمشورة للجهات الحكومية... الخ.

وفى المقابل فإن هناك رقابة مهمة يمارسها القضاء تجاه السلطة التشريعية على ما سيرد ذكره لاحقاً بالتفصيل، وقبل التطرق للعلاقة المتبادلة بين السلطتين التشريعية

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
والقضائية يجدر بنا التعرض – باختصار – لمبدأ الفصل بين السلطات مع التعاون  
بينها ثم نعرض لعلاقة السلطة التشريعية بالسلطة القضائية، وعلى ذلك سنقدم هذا  
المطلب الى فرعين:  
الفرع الأول: مبدأ الفصل من السلطات وحدوده.  
الفرع الثاني: علاقة السلطة التشريعية بالسلطة القضائية.

### الفرع الأول

#### مبدأ الفصل بين السلطات وحدوده

تكاد تخلو المراجع الخاصة بالقانون الدستوري والنظم السياسية من الحديث- تفصيلا-  
عن السلطة القضائية لاسيما علاقتها بالسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.  
ويغلب على هذه المراجع تناول السلطة القضائية في عدد محدود من الصفحات التي  
تبرز عناصر هذه السلطة ومكوناتها ومبدأ الإستقلال التي تتمتع به من الناحية العامة  
دون الدخول في تفاصيل مفهوم أو مضمون هذا المبدأ السابق.  
ويتم إفراد الصفحات الطويلة في تناول علاقة السلطتين التنفيذية والتشريعية  
ببعضهما لاسيما استعراض وسائل الرقابة التي تملكها كل سلطة في مواجهة السلطة  
الأخرى.

لذلك نرى أن المفيد طرح بعض التفاصيل عن علاقة السلطة القضائية  
بالسلطة التنفيذية (لاسيما وزير العدل) باعتباره ممثل السلطة التنفيذية والذي له ارتباط  
مباشر بالسلطة القضائية وبشئون العدالة.

وكذلك علاقة السلطة القضائية بالسلطة التشريعية والتأثير المتبادل بينهما<sup>(١)</sup>  
ولقد دأبت معظم المراجع الخاصة بدراسة القانون الدستوري والنظم السياسية  
على تناول مبدأ الفصل بين السلطات مع التركيز على العلاقة المتبادلة بين السلطتين  
التنفيذية والتشريعية وتوضيح اختصاصات كل سلطة وما تملكه من وسائل للرقابة  
تجاه سلطة أخرى.<sup>(٢)</sup>

(١) راجع في تفاصيل العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية استاذنا الدكتور/ محمود  
عاطف البنا – السلطة القضائية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية – بحث منشور في مجلة الحق –  
يصدرها اتحاد المحامين العرب السنة (٢٢) العدد (١) سنة ١٩٩١، ص: ٣٥ وما بعدها.  
(٢) راجع استاذنا العميد الدكتور/ سليمان محمد الطماوى – السلطات الثلاث – فى الدساتير العربية  
المعاصرة وفى الفكر السياسى الإسلامى – دار الفكر العربى – سنة ١٩٩٦. ص: ٤٥١ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وكذلك عناصر التعاون فيما بينها في بعض الأمور التي يضع قواعدها الدستور وينظمها الدستور تفصيلاً.

أما فيما يتعلق بالسلطة القضائية فغالبا ما يأتي تناولها مختصراً ومقتضياً بعد الشرح التفصيلي لعلاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية.

ويرجع ذلك لقناعة الفقه القانوني بذاتية وخصوصية السلطة القضائية في حيث تكوينها العضوي وطبيعتها وظيفتها التي تتطلب استقلال كبير - وليس كامل - تجاه باقي السلطات ويدعم هذا الاتجاه لديهم ما يعتقدونه من عدم وجود رقابة أو تعاون كثيرة بين السلطة القضائية وباقي السلطات، وأن السلطة القضائية يفرض عليها استقلالها أن تكون بمنأى عن الصراعات أو التشابكات السياسية والحزبية.

ونعتقد عدم صحة هذا الاتجاه وغموضه حيث إن التطورات الواقعية تشهد نوعاً ملحوظاً من التعاون بين السلطة القضائية وباقي السلطات بل توجد العديد من أوجه التداخل في الاختصاصات وكذلك صور الرقابة المتبادلة وأيضاً يمكن أن تشهد تلك العلاقة نوعاً من التعاون المتبادل الذي يشتد أو يضعف حسب الأيديولوجية السائدة في المجتمع ووفقاً لموازين القوة فيه.

وبعبارة أخرى لا يمكن الفصل بين السلطة القضائية وعناصرها وأعضاءها وبين ما تقوم به السلطة التنفيذية من مهام، حيث إن تلك السلطتين تسعيان إلى تحقيق هدف مشترك وتنفيذ القانون وتطبيقه في المجتمع وتقوم كل سلطة بهذا الدور بطريقتها الخاصة ووفقاً لما هو متاح لها من سلطات قانونية.

لدرجة أن البعض يقول باندماج تلك السلطتين في سلطة واحدة ومن ثم لا يوجد في الدولة إلا سلطتين فقط :

السلطة التشريعية والتي تقوم بسن القوانين، والسلطة التنفيذية وتقوم بتنفيذ هذه القوانين عن طريق الحكومة والقضاء<sup>(١)</sup>.

(١) راجع في هذا المعنى الدكتور عاطف البنا- السلطة القضائية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - بحث منشور في مجلة الحق - يصدرها اتحاد المحامين العرب - ٢٠٢٢ - العدد (١) - ١٩٩١ - ص ٣٣، وانظر كذلك: د. محمد نور شحاتة - استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والإسلامية - دار النهضة - بدون تاريخ نشر - ص ١٦-١٧، وجاء به: "... وإذا كان الراجح بأن القضاء سلطة إلا أن بعضهم ذهب إلى أنهم لا يعتبر سلطة مستقلة وإنما جزء من السلطة التنفيذية ويرون أن هناك سلطتين توجهان أمور الدولة: السلطة التشريعية وتتولى سن القوانين، والسلطة التنفيذية وتتولى تطبيق هذه القوانين، ويختلف اسم السلطة الثانية تبعاً لما إذا كان ننظم الحياة العامة أو تقوم بالفصل في المنازعات فهي: الحالة الأولى الحكومة أو الإدارة وفي الحالة

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

وسنحاول إعادة قراءة مفهوم الفصل بين السلطات لاسيما بين السلطة القضائية وغيرها من السلطات على هدي من نصوص الدستور المحددة لإطار اختصاص كل سلطة وعناصر تكوينها عن طريق تجميع كافة النصوص وإعادة وضعها في صورة جديدة قد تعطينا لمحة لم تكن ظاهرة بوضوح عن العلاقة المتبادلة وكذلك الرقابة المتبادل بين السلطة القضائية وباقي السلطات مستهدين بالنصوص القانونية التي تُفصل اختصاصات ومهام ووظائف كل سلطة لاسيما ما يخرج عن الطبيعة التقليدية لوظيفة كل سلطة التي قد تدخل في اختصاص سلطة أخرى مما يثير نوع من اللبس والغموض أحياناً.

وأخيراً نحاول استقراء الواقع التطبيقي لهذه العلاقة المتبادلة – والمتشابكة أحياناً – بعيداً عن حرفية النصوص وبعيداً أيضاً عن الأصوات العالية التي تنادي دائماً بالاستقلال التام والكامل للسلطة القضائية وأعضائها عن جميع السلطات العامة في الدولة.

ولعل هذا الاتجاه الأخير له ما يبرره فيما ينادي به نظراً لوجود نصوص دستورية وقانونية تثير الحيرة واللبس أحياناً، حيث إن العديد من النصوص تتضمن عبارات تحتاج إلى مزيد من التفسير وقد تتعارض بصورة أو بأخرى مع عبارات نصوص أخرى تختلط معها في المعنى، وسنعرض لنماذج من هذه النصوص في المكان المناسب من هذا البحث.

أما فيما يتعلق بالعلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية فلا يمكن إنكار تلك العلاقة الواضحة بينهما وذلك التأثير المتبادل التي تملكه كل سلطة تجاه الأخرى فمن المعلوم أن السلطة التشريعية هي من تقوم بسن جميع القواعد القانونية المنظمة للسلطة القضائية بما فيها من هيئات وجهات قضائية، وكذلك تنظم شئون أعضائها من كافة الجوانب، وأيضاً تضع القواعد الخاصة بالعاملين لديها من موظفين ومعاونين لها... إلخ.

وفي المقابل تملك السلطة القضائية العديد من صور التأثير وأحياناً التعاون مع السلطة التشريعية حيث يختص القضاء الدستوري على سبيل المثال برقابة مدى احترام المشرع للدستور عند إصداره القوانين وكذلك قد يقوم القضاء – لاسيما

---

الثانية القضاء، ويرى أصحاب هذا الرأي أن القضاء ليس سوى السلطة التنفيذية في حالة فصلها في المنازعات في حالة تطبيق القانون عليها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

الإداري - بإنشاء قواعد قانونية عندما يُعمل اجتهاده لحل المنازعة المعروضة عليه وعند عدم وجود نص قانوني يعالج هذه المسألة باجتهاده.

وأيضاً قد يتدخل مجلس الدولة في صياغة ومراجعة مشروعات القوانين المزمع تقديمها من الحكومة للبرلمان.

وأخيراً يقوم أعضاء الجهات والهيئات القضائية بمباشرة الرقابة على الانتخابات البرلمانية وغيرها عبر عضوية هؤلاء الأعضاء في الهيئة الوطنية للانتخابات أو عندما يتم الاستعانة بهم في هذا المجال بطريقة فردية إلخ.

ويمثل ما ذكرناه مجرد أمثلة وليس حصراً لأوجه التعاون أو التأثير المتبادل بين السلطة القضائية وباقي السلطات، وسنحاول إلقاء الضوء على الصور المتعددة والكثيرة لهذه العلاقة كل في موضعه المناسب من هذا البحث.

إذن فإن الفصل المطلق الكامل بين السلطات لا يمكن تصور وجوده من الناحية العملية حيث هناك فصل مرن مع التعاون.

ونحن نضيف أنه فصل نسبي وفصل مع التعاون والرقابة المتبادلة، أما بالنسبة لكونه فصلاً نسبياً بين السلطات فإن ذلك يرجع إلى قيام كل سلطة من السلطات الثلاث بجزء من عمل سلطة أخرى مما يخرج عن اختصاصاتها الأصلية فمثلاً السلطة التشريعية تختص بالتشريع وإصدار القوانين وفقاً لنص المادة (١٠١) من الدستور يتولى مجلس النواب سلطة التشريع... " إلا أن السلطة التنفيذية تمارس دوراً لا يمكن انكاره في هذا المجال، فعلى سبيل المثال:

- ١- يصدر رئيس الجمهورية قراراً بدعوة الناخبين لاختيار أعضاء البرلمان.
- ٢- يصدر رئيس الجمهورية قراراً بافتتاح أدوار الانعقاد العادية كما يملك حق دعوته لانعقاد غير عادي لنظر أمر عاجل. (المادة ١١٦ من الدستور).
- ٣- يصدر رئيس الجمهورية - بشروط معينة - قرار بحل البرلمان. (المادة ١٣٧ من الدستور).
- ٤- يملك رئيس الجمهورية سلطة التصديق على مشروع القانون يعد مناقشته في البرلمان وإصداره في صورة قانون أي أن القانون لا يصدر إلا بقرار من رئيس الدولة. (المادة ١٢٣ من الدستور)
- ٥- يملك رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القانون ورده إلى البرلمان. (المادة ١٢٣ من الدستور)

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

- ٦- لرئيس الجمهورية ولمجلس الوزراء ممثلاً في أي وزير من وزرائه، حق اقتراح القوانين أي حق تقديم مشروع قانون للبرلمان للعرض والمناقشة والتصويت. (المادة ١٢٢ من الدستور)
  - ٧- يحق لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابه حضور جلسات مجلس النواب أو إحدى لجانه... ويجب الاستماع إليهم كلما طلبوا الكلام دون أن يكون لهم صوت معدود عند أخذ الرأي. (المادة ١٣٦).
  - ٨- كان لأعضاء الحكومة (الوزراء) قبل دستور ٢٠١٤ الحق في عضوية البرلمان أي الاشتراك في التشريع رغم أنهم أعضاء في الحكومة ، ولازال هذا الأمر سارياً في بعض الدول مثل النظام الدستوري الكويتي<sup>(١)</sup>.
  - ٩- يملك رئيس الجمهورية سلطة إصدار قرارات بقوانين في حالة عدم انعقاد البرلمان بشروط محددة، ويجب عرض هذه القرارات بقوانين عمل البرلمان في أول دور انعقاد له فإذا أقرها أصبحت قانوناً نافذاً وإذا لم يقرها زال ما كان لها من أثر وتعتبر كأنها لم تكن. (المادة ١٥٦ من الدستور)
  - ١٠- يملك رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء حق التقدم بطلب بانعقاد جلسة سرية لمجلس النواب خروجاً على القاعدة العامة التي تقرها المادة (١٢٠) من الدستور من أن جلسات مجلس النواب علنية.
  - ١١- يملك رئيس الجمهورية حق تعيين عدد من الأعضاء في مجلس النواب لا يزيد عن ٥% من الأعضاء. (المادة ١٠٢ من الدستور)
- وجدير بالذكر أن المادة (١٣٩) من الدستور تقرر أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية.
- وتقرر المادة (٥) من الدستور مبدءاً مهماً بتعليق بمسئولية السلطات الثلاث وذلك بالنص على أن: "يقوم النظام السياسي على أساس التعددية السياسية... والفصل بين السلطات والتوازن بينهما وتلازم المسئولية مع السلطة...." أي أن هناك مسئولية تقع على عاتق كل سلطة عندما تؤدي اختصاصاتها بمعنى أنها مسئولة عما يمكن أن

---

(١) حيث يعتبر الوزراء في الحكومة الكويتية أعضاء في البرلمان بحكم مناصبهم. بشرط ألا يجاوز عدد الوزراء/ النواب ثلث عدد أعضاء البرلمان البالغ خمسين عضواً. المادة (٨٠) من الدستور الكويتي، فيجمع الوزير بين صفتين: صفته كعضو في السلطة التنفيذية وصفته كعضو في السلطة التشريعية وهو أمر مستغرب ومحل نقد شديد وحسنا فعل المشرع الدستوري المصري بإلغاء هذا الازدواج المنتقد.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ترتكبه من أخطاء ومخالفات والتعويض عنها. فهل ينطبق هذا المبدأ على السلطة القضائية؟

وبينما نجد العديد من الاختصاصات في المجال التشريعي مقررّة لرئيس الجمهورية فيما يعد تدخل رئيس السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية وفقاً لنصوص الدستور.

فهل يمكن القول بأن ما يقوم به رئيس الجمهورية، وباقي أعضاء السلطة التنفيذية في مجال التشريع وفي الأعمال التمهيدية لانعقاد البرلمان أو حتى قرار انعقاد دوراته وتأجيلها وحق تقديم مشروعات للقوانين وحق الاعتراض وعدم التصديق على القوانين وكذلك حق حضور جلسات البرلمان أو طلب انعقاده في دور غير عادي أو حتى قرار حل البرلمان... إلخ هل يمكن اعتبار كل ما سبق من أعمال من قبل تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية؟ أما ما تقوم به السلطة التنفيذية لا يعدو أن يكون ممارستها للمهام الموكولة إليها دستورياً وأن هذه الاختصاصات لا تخرج عن كونها تطبيقاً لمبدأ التعاون بين السلطات والرقابة المتبادلة بها.

يلزم لوجود نظام ديمقراطي توافر عدة عناصر من بينها مبدأ الفصل بين السلطات ويتبعه مبدأ استقلال القضاء فالسلطة القضائية باعتبارها إحدى السلطات العامة في الدولة يجب أن تكون مستقلة عن غيرها من السلطات.

وإن كان مبدأ الفصل الكامل أو الجامد بين السلطات لا يمكن تصوّره عملياً في العصر الراهن، إلا أن صور هذا الفصل ومداه تبدو مهمة جداً فيما يتعلق بعلاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية على وجه الخصوص ويرجع ذلك إلى الأسباب الآتية:

١ - هناك علاقة تعاون ورقابة متبادلة بصورة كبيرة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك لأن السلطة التشريعية التي تمثل جموع الناخبين لها أن تراقب عمل وأداء السلطة التنفيذية (الحكومة) فتتملك لذلك السلطة التشريعية العديد من الوسائل الرقابية التي قد تصل مداها إلى حد طرح الثقة بوزير في الحكومة أو طرح الثقة في الحكومة كلها... إلخ مروراً بحق توجيه أسئلة وطلبات إحاطة واستجابات لأعضاء الحكومة علاوة على وسائل الرقابة الأخرى المتمثلة في تشكيل لجان تحقيق أو تقصي حقائق وإقرار الموازنة العامة للدولة والتصديق على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، وصولاً



## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

إلى أقصى درجات الرقابة المتمثلة في توجيه الاتهام لرئيس الدولة بانتهاك أحكام الدستور أو بالخيانة العظمى أو أية جناية أخرى. (المادة ١٥٩ من الدستور)

كذلك يعلن البرلمان خلو منصب رئيس الجمهورية في حالة استقالة رئيس الدولة أو رقابة أو إصابته بالعجز الدائم عن العمل (المادة ١٦٠) ويتولى عندئذ رئيس مجلس النواب مهام رئيس الجمهورية مؤقتاً.

ويجوز لمجلس النواب سحب الثقة من رئيس الجمهورية وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة على أن يعرض هذا الأمر على الشعب في استفتاء عام، كما يناقش مجلس النواب القرارات بقوانين التي أصدرها رئيس الجمهورية في غياب البرلمان لإقرارها أو إلغاءها" ولا تملك الحكومة عقد اتفاق قروض إلا بموافقة البرلمان وبطبيعة الحال يصدر البرلمان التشريعات المتعلقة بانتخابات رئاسة الجمهورية وكذلك القوانين المنظمة لجميع أنواع الانتخابات الأخرى.

ويعتبر شرط الحصول على تزكية ٢٠ عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب من شروط الترشح لرئاسة الجمهورية. (المادة ١٤٢)، يؤدي رئيس الجمهورية المنتخب اليمين الدستورية أمام مجلس النواب.

وتعرض الحكومة برنامجها على مجلس النواب لإقراره فإذا لم يحصل البرنامج على ثقة أغلبية النواب يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء بترشيح من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب (المادة ١٤٦)

ويشترط حصول رئيس الجمهورية على موافقة البرلمان في حالة صدور قرار جمهوري بإعفاء الحكومة من أداء عملها (المادة ١٤٧) كما يلزم الدستور رئيس الجمهورية بالحصول على موافقة مجلس النواب.

ولذلك فإن قيام القضاء بإلغاء قرار إداري صادر عن السلطة التنفيذية أو باعدام نص قانوني صادر عن السلطة التشريعية لتعارضه مع الدستور يعد من قبيل التشريع السلبي الذي يقابله التشريع الإيجابي وهو سن وإصدار القوانين ولذلك فإن إلغاء وإعدام القرارات الإدارية واللوائح وكذلك النصوص القانونية يدخل في إطار ما يمكن تسميته بالتشريع السلبي<sup>(١)</sup>.

(١) راجع في هذا المعنى د. عاطف محمود البنا- السلطة القضائية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية – بحث منشور في مجلة (الحق) يصدرها اتحاد المحامين العرب – السنة ٢٠٢٢ العدد (١) عام ١٩٩١، هامش رقم ٣٨، ص ٥٤.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ولا يمكن القول بأن قيام القضاء بهذا الدور يعد بمثابة تدخل منه في المجال التشريعي المحجوز للسلطة التشريعية أو اعتداء على اختصاصاتها في هذا المجال وإنما يمكن اعتباره ببساطة ممارسة القضاء لدوره الدستوري في الرقابة على مدى دستورية القوانين واللوائح وكذلك مدى مشروعية القرارات الإدارية.

ومن مظاهر استقلال السلطة القضائية قيامها دون غيرها بالفصل في كافة المنازعات وتطبيق القانون عليها. ولا يجوز اقتطاع هذا الاختصاص منها أو العهود به لسلطة أخرى وإلا اعتبر ذلك خروجاً على المبادئ الدستورية التي تحدد وظيفة كل سلطة. ومثال ذلك قيام البرلمان بمحاكمة رئيس الدولة وتوجيه الاتهامات إليه ... إلخ.

وكذلك قيام البرلمان في الفصل في صحة عضوية أعضائه مثلما كان معمولاً به في دستور ١٩٧١ وتم إلغائه في الدستور الجديد الصادر في عام ٢٠١٤ حيث تم إسناد هذه المهمة لمحكمة النقض دون غيرها.

ومن أمثلة ذلك قيام رئيس الجمهورية بالعفو عن بعض العقوبات قبل انتهاء مدتها رغم صدور أحكام قانونية قاطعة بشأن الجرائم التي ارتكبت وتم على إثرها توقيع هذه العقوبات.

وكذلك وجود أعضاء ينتمون للسلطة التنفيذية في عضوية بعض المجالس والهيئات ذات الاختصاص القضائي أو في بعض الهيئات المفترض أن تكون مستقلة وتتكون من أغلبية قضائية مثل مجلس القضاء الأعلى في بعض الدول.

ومن صور التداخل المشترك بين اختصاصات السلطات العامة قيام السلطة القضائية (القضاء) بتفسير النص القانوني وكذلك باستنباط المبادئ التي تجد أساسها في العرف وليس بنصوص قانونية للحكم بموجبها عند غياب هذه الأخيرة وكذلك عندما يقوم القاضي بإنشاء قاعدة قانونية غير موجودة لحل النزاع المعروض عليه بعدما يتأكد من عدم وجود نص قانوني يمكن تطبيقه على الواقعة محل النزاع.. إلخ. أو التفسير القضائي للقانون والذي قد يحمل بين طياته إضافة بعض العناصر للنص القانوني ولكن لا يضيف عناصر للنص القانوني لم يرغب المشرع في وجودها وإلا اعتبر ذلك إعتداءً من القاضي على اختصاص المشرع، وإنما يحاول القاضي في حالة غموض النص وعدم وضوحه أن يجتهد في استخلاص هذه الإرادة وفقاً لمجموعة من العناصر لعل أهمها المذكورة الإيضاحية للقانون واللوائح التنفيذية له كذلك الاستعانة بمضابط المناقشات البرلمانية الخاصة بهذا القانون أو المبادئ العامة للقانون.

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
ولا يمكن تناول العلاقة بين وزير العدل والسلطة القضائية دون سبر أغوار العلاقة بين السلطة التنفيذية وبين السلطة القضائية، حيث إن وزير العدل عضو (السلطة التنفيذية) يقوم برسم سياسة وإدارة وزارة العدل القائمة على شئون العدالة في إطار الاختصاصات المتنوعة التي يملكها فيما يتعلق بالقضاء والقضاة ولا مجال لإنكار دور السلطة التنفيذية في السهر على تنظيم والقيام بالأنشطة الحكومية الهادفة لإشباع احتياجات الأفراد ومنها الوظيفة القديمة المتجددة وهي وظيفة مرفق العدالة والتي تعتبر من أقدم وظائف الدولة القديمة ومن أهم وظائف الدولة الحديثة حالياً.

### الفرع الثاني

#### علاقة السلطة التشريعية بالسلطة القضائية

تضع السلطة التشريعية القواعد القانونية والتشريعات المنظمة لكافة نواحي الحياة في المجتمع وكذلك تضع الضوابط الخاصة باختصاص كل سلطة بما فيها السلطتين التنفيذية والقضائية وكذلك طريقة تشكيل كل سلطة وشروط تقلد الوظيفة بها – لاسيما السلطة التنفيذية والتشريعية – أما فيما يتعلق بالسلطة القضائية فينظم المشرع كل ما يتعلق بشئونها بدءاً من إقرار استقلال موازنتها.. إلخ. وتنظيم قواعد العمل بها بما يُعرف بقانون السلطة القضائية.

إذن السلطة التشريعية تضع القواعد – عبر القوانين – المنظمة لعمل السلطة القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها مثل:

- قانون مجلس الدولة.
  - قانون المحكمة الدستورية العليا.
  - قانون المرافعات المدنية والتجارية.
  - قانون المحاكم العسكرية.
- وغير ذلك من القوانين المنظمة للعمل بالمحاكم مثل قانون المرافعات المدنية ولا يجب التماهي في القول بأن استقلال السلطة القضائية يعني ضرب سياج حديدي على هذه السلطة ومكتوب عليه وممنوع اللمس أو الاقتراب نظراً لأنه:-
- أولاً: تقوم السلطة التشريعية بوضع القواعد المنظمة لعمل السلطة القضائية.
- ثانياً: موازنة السلطة القضائية ومخصصات أعضائها تسن بالقانون.
- ثالثاً: يتدخل القضاء في السياسة والإدارة عن طريق العديد من المهام والوظائف سواء التي يحددها الدستور أو القانون.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

- فالقضاة يشرفون على الانتخابات السياسية بأنواعها.
- والقضاة تتكون منهم الهيئة الوطنية للانتخابات التي تشرف وتدير وتنظم عملية الانتخابات.
- والقضاء هو الذي يفصل في منازعات الانتخابات بدءاً من القيد في جداول الانتخاب ونفقات الحملة الانتخابية حتى التصويت والفرز وإعلان النتيجة.
- والسلطة القضائية (محكمة النقض) تختص بالفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان.
- والسلطة القضائية (المحكمة الدستورية العليا) تفصل في مدى دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية واللوائح الصادرة من السلطة التنفيذية.

### في مجال العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية:

في إطار العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية فإن القضاء يقوم بدور وضع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية موضع التنفيذ، ولذلك قيل بأن السلطة القضائية والسلطة التنفيذية يندمجان معاً ليكونا سلطة واحدة بجوار السلطة التشريعية. فإذا كانت السلطة التشريعية تُنشأ وتسن القاعدة القانونية فإن كلاً من السلطة التنفيذية والسلطة القضائية يقوموا - كل بطريقته واختصاصاته - بتنفيذ هذه القواعد القانونية وتطبيقها في الواقع. وبغض النظر عن الخوض في هذا الجدل الفلسفي فإن الصورة الظاهرة عن العلاقة بين القضاء والتشريع تتمثل في قيام القاضي بتطبيق النصوص القانونية على المنازعات المعروضة أمامه للفصل فيها.

وإلى هنا والأمور تبدو طبيعية وعادية، ولكن: ما يثير الجدل والنقاش الفقهي هو قيام القاضي بخلق القاعدة القانونية عندما لا يجد نصاً قانونياً ليفصل بمقتضاه في النزاع المعروض عليه.

ولقد درج فقه القانون الإداري على اعتبار أن القانون الإداري قانون قضائي المنشأ<sup>(١)</sup>، أي أن مجلس الدولة الفرنسي - بصفة خاصة - ابتدع العديد من المبادئ والقواعد التي أصبحت فيما بعد جزءاً من القوانين الصادرة عن المشرع.

(١) راجع- مؤلفنا- القانون الإداري - الجزء الأول - التنظيم الإداري - دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٠، ص ٣٠ وما بعدها.

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يستطيع القاضي الإداري أن يجتهد في ابتداء القاعدة القانونية للحكم في نزاع معروض عليه في حالة عدم وجود نص صريح يقوم بهذه المهمة.

ويذهب جانب من الفقه المصري<sup>(١)</sup> إلى إمكانية قيام أي قاضي بهذا الدور الخلاق لاسيما محكمة النقض المصرية ويسوقون الأدلة على دور هذه المحكمة في إرساء العديد من القواعد القضائية.

ولقد ساعد نقص التشريع وغموضه أحياناً في ظهور دور القضاء في خلق القواعد القضائية والتي تعتبر من مصادر القانون<sup>(٢)</sup>.

ويقرر هذا الجانب من الفقه – بحق – أن المشرع لم ينص على اعتبار القضاء من مصادر القاعدة القانونية التي يستطيع القاضي الحكم بمقتضاها، وذلك وفقاً لنص المادة الأولى من القانون المدني والتي حددت مصادر القاعدة القانونية في: النصوص التشريعية، والعرف، مبادئ الشريعة الإسلامية، مبادئ القانون الطبيعي ثم أخيراً قواعد العدالة<sup>(٣)</sup>.

وفيما يتعلق بمجالات التعاون بين السلطة القضائية والسلطة التشريعية فإن القضاء – عبر أحكامه المتواترة – يقدم مقترحات للمشرع لإصدار أو تعديل بعض التشريعات اللازمة لحل بعض المنازعات والتي تبرزها التطبيقات القضائية في القضايا المختلفة<sup>(٤)</sup>.

ويتم إتباع هذا النهج بطريقة مختلفة في كل من فرنسا ومصر، ففي فرنسا جرى العمل على تقديم محكمة النقض مقترحاتها السنوية حول مشاكل التطبيق وما ترده وذلك في تقرير سنوي. أما في مصر فقد دأبت محكمة النقض على وضع مقترحاتها حول التشريعات في نفس أسباب الحكم<sup>(٥)</sup>.

(١) د/ حسام الدين كامل الأهواني، القضاء كمصدر للقاعدة القانونية في مصر، بحث منشور في المؤتمر المنعقد حول بعض الجوانب القانونية المعاصرة في مصر، في الفترة من ١١ إلى ١٥ إبريل سنة ١٩٨٥ بالتعاون بين كلية الحقوق جامعة عين شمس ومؤسسة كونراد أديناور بألمانيا الاتحادية ص: ٣٢٢ وما بعدها.

(٢) المرجع السابق: ص ٣٢٥.

(٣) د/ حسام الدين الأهواني، المرجع السابق، ص ٣١٧.

(٤) المرجع السابق، ص ٣٣٤.

(٥) المرجع السابق، ص ٣٣٤.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وتقوم السلطة التشريعية بسن القوانين التي تعالج كافة جوانب الحياة في المجتمع وتقوم السلطة القضائية والسلطة التنفيذية بتنفيذ هذه القوانين وتطبيقها على أرض الواقع.

والأمور لا تسير على نهج فيه تسلسل أو تدرج، إنما قد تقوم السلطة التنفيذية بإجراء أو عمل في إطار القانون ثم تحيل الأمر إلى السلطة القضائية التي تفصل في النزاع وتقضى فيه بحكم قطعي واجب النفاذ، وهنا تعود السلطة التنفيذية للواجهة وتقوم بتنفيذ الحكم بالقوة الجبرية إذا اقتضى الأمر ذلك . وبالسنة للعقوبات البدنية فإن السلطة التنفيذية هي التي تقوم بتنفيذ هذه العقوبات ابتداءً من حكم الإعدام إلى العقوبات السالبة للحرية (الحبس، السجن) في السجون المخصصة لذلك تحت إشراف النيابة العامة. ثم تتابع السلطة التشريعية تطبيق القوانين على أرض الواقع فتعمل على تعديلها وتطويرها بما يتناسب مع التطورات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية... إلخ وهكذا فهي دورة متكاملة من الأعمال التي تقوم بها سلطات الدولة الثلاث بهدف تنظيم المجتمع وحل المنازعات التي تنشأ بين أطرافه وإقامة ميزان الحق والعدل بين الناس ليسود السلام الاجتماعي والاستقرار السياسي وترسخ جذور دولة القانون ويزدهر مبدأ المشروعية.

ولم يحدد دستور دولة ما -حسب علمنا - أن عدد السلطات العامة في الدولة ثلاثة فقط أي لم يحدد عدداً معيناً لهذه السلطات<sup>(١)</sup> ولكن من المستقر عليه من الناحية الواقعية الاعتراف بثلاث سلطات فقط تمارس مهام السلطات العامة في الدولة وهي (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية)<sup>(٢)</sup>.

(١) راجع دستور البحرين والذي ينص صراحة على أن: "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور ولا يجوز لأى منها التنازل بغيرها عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليها في هذا الدستور....." "المادة ٣٢"

(٢) ومن الطريف أن الرئيس الراحل "السادات" كان حرصاً على تضمين الدستور المصرى مبدأً جديداً يتمثل في اعتبار "الصحافة" سلطة رابعة.

حيث جاء في دستور ١٩٧١ "وتعديلاته" فصلاً كاملاً يحتوى على ستة مواد بعنوان "سلطة الصحافة" ومن الجديد بالذكر أنه تم إلغاء هذا الفصل بكامله في دستور ٢٠١٤، حيث اكتفى المشرع الدستوري بالنص على: مبادئ حرية الصحافة والطباعة والنشر الورقي والمرئي والمسموع والإلكتروني والمادة ٧٠ وحظرت المادة (٧١) وجود أى رقابة على الصحف ووسائل الاعلام وجاءت المادة (٧٢) بالنص على التزام الدولة بضمان استقلال المؤسسات الصحفية ووسائل الاعلام.... الخ.

ولم تتضمن هذه النصوص أية إشارة لاعتبار الصحافة سلطة بجوار السلطات الثلاث الأخرى.

## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

وتكمن أهمية استقلال القضاء في تمكين الأفراد من الحصول على حقوقهم لاسيما حق التقاضي، ويشتمل حق التقاضي على مجموعة من العناصر التي يجب توافرها فيه حتى يمكن القول بأننا أمام صورة نموذجية من ممارسة هذا الحق:-

فأولاً: يجب تمكين الأفراد من اللجوء لقاضهم الطبيعي والحد من وجود القضاء الاستثنائي أو مثل الفرد أمام قاضي غير طبيعي (مثل القضاء العسكري أو الاستثنائي).

ثانياً: يجب تقريب جهات القضاء للمواطنين والعمل على التوزيع الجغرافي العادل للمحاكم والمؤسسات ذات الصلة بالعدالة.

وثالثاً: يجب أن يشتمل النظام القضائي من الإجراءات والعوامل ما يساعد على سرعة الفصل في المنازعات تجنباً للعدالة البطيئة.

رابعاً: يجب أن تضمن الدولة (السلطة التنفيذية) تنفيذ الأحكام القضائية النهائية والحائزة لحجية الأمر المقضي به تنفيذاً سريعاً يُجبر الضرر ويُنهى الخصومة وتبرأ به الذمم ويعتدل به ميزان العدل.

خامساً: توفير ضمانات المحاكمة العادلة للمتخاصمين من حق الدفاع وعلانية الجلسات وتطبيق مبدأ المواجهة... إلخ.

سادساً: ضمان حياد القاضي ولذلك يمكن الأفراد رفع دعوى المخاصمة عليه أو رده إذا لم تتوافر عناصر حياده. وأن يكون القاضي حريصاً على التنحي عندما يستشعر الحرج أو تتوافر حالة من حالات التنحي حتى لا يجلس للقضاء وهو مكبل باعتبارات القرابة أو الصداقة أو سابقة إبداء الرأي في النزاع بأي صورة... إلخ.

سابعاً: ضمان استقلال القاضي وحيادته من أية مؤثرات أو ضغوط أو تدخلات في عمله من أية جهة كانت أو من أي فرد مهما كان.

وهناك علاقة وطيدة بين القضاء ممثلاً في أعضاء الهيئة الوطنية للانتخابات وبين السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية في آن واحد حيث أن الهيئة الوطنية للانتخابات تقوم بالإشراف على ورقابة وتنظيم الانتخابات البرلمانية المؤهلة لعضوية مجلس النواب ومجلس الشيوخ وكذلك تشرف على تنظيم الانتخابات الرئاسية المؤهلة لاختيار مرشح لتولى منصب رئيس الجمهورية، علاوة على ذلك تقوم الهيئة بالإشراف على ورقابة انتخابات المجالس المحلية وأخيراً تشرف على الاستفتاءات الشعبية كلما دعت الحاجة لإجرائها وفقاً للدستور والقانون.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وسوف نعرض - باختصار - هنا لدور الهيئة الوطنية للانتخابات في الإشراف على الانتخابات بصفة عامة، وهذا العرض يتعلق بعلاقة الهيئة ، عبر أعضائها من القضاة بالسلطة التنفيذية، ولذلك فلا داعى لتكرار هذا العرض عند الحديث عن علاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية المطلوب الثانى من هذا المبحث.

### دور السلطة القضائية فى الإشراف والرقابة على الانتخابات والاستفتاءات:

تختص الهيئة الوطنية للانتخابات دون غيرها بإدارة الاستفتاءات والانتخابات بجميع أنواعها وتنظيم والإشراف على جميع مراحلها وإجراءاتها وفقاً لنص المادة (٢٠٨) من الدستور سنة ٢٠١٤ والمادة الثالثة من القانون رقم (١٩٨) لسنة ٢٠١٧ بشأن الهيئة الوطنية للانتخابات<sup>(١)</sup>.

وتقوم فى سبيل أداء وظيفتها بندب أعضاء من الهيئات القضائية لإدارة عملية الاقتراع والفرز فى الاستفتاءات والانتخابات بعد موافقة المجالس الخاصة والعليا لكل منها بحسب الأحوال.

وهنا يبرز دور أعضاء الهيئات القضائية فى مجال إدارة والإشراف على عملية الانتخابات والاستفتاءات بمراحلها المختلفة مما يعد دوراً للقضاء فى الرقابة على الاجراءات الخاصة بتكون السلطة التشريعية (البرلمان).

ولا يقتصر الأمر عند هذا الحد بل يدخل القضاة فى تشكيل الهيئة الوطنية للانتخابات حيث يعلن الهيئة من:

١] مجلس إدارة الهيئة.

٢] الجهاز التنفيذى الدائم للهيئة.

أولاً: مجلس إدارة الهيئة: يشكل المجلس وفقاً للمادة الخامسة من القانون من عشرة أعضاء بالتساوى من بين.

أ- نواب رئيس محكمة النقض.

ب- رؤساء محاكم الاستئناف.

ج- نواب رئيس مجلس الدولة.

د- نواب رئيس هيئة قضايا الدولة.

هـ- نواب رئيس هيئة النيابة الإدارية.

(١) منشور فى الجريدة الرسمية العدد (٣٠ مكرر (ب) بتاريخ ٢٠١٧/٨/١.



## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

أي أنه يتم اختيار عضوين من كل جهة ورد ذكرها في البنود السابقة يختارهم مجلس القضاء الأعلى (بالنسبة لنواب رئيس محكمة النقض) والمجالس الخاصة (بالنسبة لمجلس الدولة) والمجالس العليا (بالنسبة للنيابة الإدارية وقضايا الدولة) للجهات والهيئات القضائية المتقدمة من غير أعضاء هذه المجالس.

ويخطر رؤساء الجهات والهيئات القضائية المتقدمة وزير العدل بأسماء الأعضاء الذين تم اختيارهم، ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير العدل.

### **وتنص المادة (٢٠):**

واستكمالاً لاستعراض دور السلطة القضائية تجاه السلطة التنفيذية فإنه بعد إجراءات الانتخابات البرلمانية قد تثار طعون بشأن صحة عضوية بعض أعضاء البرلمان ومن المعلوم أن فحص هذه الطعون والفصل فيها قد مر بمرحلتين:

المرحلة الأولى: مرحلة دستور ١٩٧١ وتتمثل في القواعد التي أرسنها المادة (٩٣) من دستور (١٩٧١) والتي كانت تنص على أنه: "يختص المجلس (أى مجلس الشعب) بالفصل في صحة عضوية أعضائه وتختص محكمة النقض بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة الى المجلس بعد إحالتها إليها من رئيسة.... وتعرض نتيجة التحقيق والرأى الذى انتهت إليه محكمة النقض على المجلس للفصل في صحة الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ عرض التحقيق على المجلس ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثى أعضاء المجلس".

ولنا عدة ملاحظات على هذه المادة:

أولاً: أسندت المادة سلطة الفصل في صحة العضوية لمجلس الشعب.

ثانياً: أوجبت قيام محكمة النقض بإجراء تحقيق في صحة الطعون المقدمة للمجلس أى مجرد إجراء تحقيق باعتبارها جهة تحقيق وليست جهة حكم مما ينال من قدر ووظيفة أعلى محكمة مصرية (محكمة النقض) والتي تعتبر محكمة أحر درجة في سلم القضاء العادى وتتكون من شيوخ القضاة ، فإذا بالشرع يسند لها مهمة إجراء "تحقيق" كان يمكن أن يقوم عضو في النيابة العامة.

ثالثاً: تقوم محكمة النقض بعرض نتيجة التحقيق الذى قامت به على مجلس الشعب. وهنا ينتهى دور محكمة النقض تماماً في هذه المسألة.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

رابعاً: يتم عرض تحقيق محكمة النقض على مجلس الشعب والذي له كامل الحرية عبر تصويت أعضائه في قبول أو رفض ما انتهت إليه ممكنة النقض بأغلبية ثلثي أعضاءه.

وكان المجلس يُنصب من نفسه محكمة قضائية تُصد أحكام ببطلان أو وضحه عضوية أحد أعضاء البرلمان مما كان يُعد اعتداءً جسيماً وخطيراً من السلطة التشريعية على اختصاص أصيل للسلطة القضائية وهو الفصل في المنازعات عبر أحكام قضائية تجوز حجبة الأمر المقضى به.

المرحلة الثانية: بعد صدور دستور ٢٠١٤ والذي أزال هذا الاعتداء البغيض على سلطات محكمة النقض وأنهى تسلط السلطة التشريعية على السلطة القضائية واعتدائها على اختصاصاتها، حيث تم تعديل الوضع تماماً فيما يتعلق بالفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان سواء مجلس النواب أو مجلس الشيوخ.

حيث جاءت المادة رقم (١٠٧) من دستور ٢٠١٤ بالآتي: "تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب وتفصل في الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ وروده إليها. وفي حالة الحكم ببطلان العضوية تُبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم".

وفيما يتعلق بمجلس الشيوخ جاءت المادة ٣١ من قانون رقم (١٤١) لسنة ٢٠٢٠ بإصدار قانون مجلس الشيوخ بنفس الأحكام والمبادئ التي قررتها المادة (١٠٧) من دستور ٢٠١٤ من اسناد سلطة الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس الشيوخ الى محكمة النقض والتي تصدر حكماً واجب النفاذ دون تعليق ذلك على موافق المجلس.

ويستفاد من النصوص السابقة عودة الأمور الى نصابها وإزالة عدوان السلطة التشريعية على اختصاص السلطة القضائية في الفصل في المنازعات ونصت المواد السابقة على اعتبار أن ما يصدر من محكمة النقض حكم قضائي وليس مجرد تحقيق أو رأى كما كان عليه الحال في دستور ١٩٧١ الملغى.

يشكل المجلس (مجلس إدارة الهيئة) بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات والهيئات القضائية المعينة لجاناً لمتابعة سير الاستفتاءات

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
والانتخابات بدوائر المحاكم الابتدائية بالمحافظات من أعضاء الجهات والهيئات  
القضائية يباشرون أعمالهم تحت إشراف الهيئة.

### **ثانياً: الجهاز التنفيذي الدائم للهيئة:**

والذي حددت المادة رقم (١٥) من القانون طريقة تشكيله من مدير تنفيذي  
وثلاثة نواب له، كما يضم عدداً كافياً من أعضاء الجهاز والعاملين يتم اختيارهم من  
بين أعضاء الجهات والهيئات القضائية... الخ.  
ويباشر الجهاز التنفيذي تحت إشراف مجلس إدارة الهيئة إدارة الشؤون العينية  
والمالية والإدارية المتعلقة بالهيئة.

ونلاحظ مشاركة أعضاء من الجهات والهيئات القضائية في عضوية الجهاز  
التنفيذي لهيئة مما يدل على الدور الكبير الذي يقوم به أعضاء السلطة القضائية في  
عمل الهيئة الوطنية للانتخابات التي تشرف على وتدير وتنظم كافة الإجراءات  
الخاصة بالاستفتاءات والانتخابات في جميع مراحلها.

ولقد كان قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤  
يتضمن في الفصل الثاني منه اللجنة العليا للانتخابات (المشرفة على الانتخابات) حيث  
جاءت المادة الثالثة من القانون بالنص على أن "تجري أول انتخابات تشريعية تالية  
لنفاذ الدستور الصادر في الثامن عشر من يناير سنة ٢٠١٤ تحت الإشراف القضائي  
الكامل.

أبدى قسم التشريع بمجلس الدولة العديد من الملاحظات على التعديلات القانونية  
والخاصة بطريقة اختيار رؤساء الهيئات القضائية الذي تم تقديمه من اللجنة التشريعية  
لمجلس النواب وتمثلت ملاحظات قسم التشريع فيما يلي:

(١) لم يتم عرض التعديلات المقترحة على الجهات القضائية لأخذ رأيها وذلك  
بالمخالفة للمادة (١٨٥) من الدستور والتي أوجبت أخذ رأيها في مشروعات  
القوانين المنظمة لشؤونها.

(٢) مخالفة المشروع المعروض لمبدأ الفصل بين السلطات الذي ورد في المادة (٥)  
من الدستور والتي تقرر أن: (يقوم النظام السياسي على أساس التعددية السياسية  
والحزبية والتداول السلمي للسلطة والفصل بين السلطات والتوازن بينها...)  
وأضاف قسم التشريع أن الدستور الحالي نص على مبدأ الفصل بين السلطات  
مع التوازن بينها درءاً للصراع بينها وحرصاً على تطبيق هذا المبدأ في سائر  
نصوصه مبيناً حدود كل سلطة فلا تتعداها وتنفذ منها إلى غيرها، ومنع في ذلك الوقت

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

تسليط أو تسلط سلطة على أخرى، فنص على استقلال السلطة القضائية قضاء وقضاة وأسند إليها إدارة شئونها مانعاً بذلك تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في هذا الشأن، ومن ثم فإن أي تشريع يسلط سلطة على أخرى يكون مشوباً بمخالفة الدستور. والمشروع المعروض يجعل من رئيس الجمهورية - وهو رئيس السلطة التنفيذية- سلطة اختيار رؤساء الجهات والهيئات القضائية، ولذلك فإنه يسلط السلطة التنفيذية على السلطة القضائية ويهدر مبدأ الفصل بين السلطات.

(٣) يخالف المشروع مبدأ استقلال السلطة القضائية الذي نصت عليه المواد (١٨٤، ١٨٦) من الدستور وقد استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا في تحديده لمفهوم استقلال السلطة القضائية على أن تنظيم العدالة وإدارتها مسألة وثيقة الصلة بالحرية وصون الحقوق على اختلافها".

### المطلب الثاني

#### التأثير المتبادل

#### بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية

عرضنا في الصفحات السابقة لمبدأ استقلال القضاء وأوضحنا أن هذا المبدأ لايعنى الفصل الجامد أو المطلق بين السلطات الثلاث ولكن المقصود هو الفصل مع التعاون ووجود وسائل للرقابة تملكها كل سلطة في مواجهة السلطة الأخرى.

وفى معرض الحديث عن مبدأ الفصل بين السلطات وحدوده أوضحنا بعض تفاصيل العلاقة التي تربط السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية مما يمنعنا من تكرار ما سبق ذكره في هذا الصدد منعاً من التكرار وسنحاول إلقاء الضوء على أبرز عناصر التأثير المتبادل من السلطتين التنفيذية والقضائية وسنكتفى هنا بعرض بعض صور تدخل أعضاء السلطة القضائية في بعض المجالات الحكومية على أن نعرض الوجه المقابل للعلاقة المتبادلة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية والتي يتمثل في مدى التأثير الذي تمارسه السلطة التنفيذية على السلطة القضائية في معرض تناولنا لمجالات تدخل وزير العدل في شئون القضاء والعدالة والمخصص له الفصل الثاني من هذا البحث.

مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى

دور السلطة القضائية في بعض المجالات الحكومية

في البداية يمكن القول بوجود تكامل من نوع خاص بين السلطتين التنفيذية والقضائية مما يضفي نوعاً من الخصوصية والذاتية لعلاقة السلطتين ببعضهما.

**ثلاث سلطات أم سلطتين!؟**

من المستقر عليه في أدبيات القانون الدستوري وعلومه أن هناك – واقعياً –

ثلاث سلطات للدولة وهي:

السلطة التشريعية – السلطة التنفيذية – السلطة القضائية.

إلا أن الأمر لم يكن بهذه البساطة في رأي بعض الفقهاء فهناك اتجاه إن كان مهجوراً إلى حد ما يرى أن هناك سلطتين توجهان أمور الدولة:

السلطة التشريعية وتتولى سن القوانين، السلطة التنفيذية وتتولى تطبيق هذه القوانين، وتختلف اسم السلطة القضائية تبعاً لما إذا كانت تنظم الشؤون السياسية أو تنظم الحياة العامة أو تقوم بالفصل في المنازعات.

وانطلاقاً من هذا القول يرى هذا الاتجاه السابق أن القضاء لا يعتبر سلطة مستقلة وإنما يعتبر بمثابة جزء من السلطة التنفيذية<sup>(١)</sup>.

وبعيداً عن هذا الجدل النظرى والمهجور يجدر بنا استعراض بعض صور تدخل القضاة فى بعض المجالات الحكومية، والتي تصل إلى حد العمل تحت إمرة وزير العدل أو جهات حكومية أخرى علاوة على تقلد بعض القضاة لبعض المناصب والوظائف ذات الطبيعة السياسية أحياناً.

حيث تأخذ معظم النظم السياسية بمبدأ الفصل بين السلطات كضمانة جوهرية لسيادة القانون، فالبرلمان يختص بوضع القوانين والسلطة التنفيذية تقوم بتنفيذه من أجل تسيير العمل اليومي لجهات الدولة وليس الفصل جامداً بين هاتين السلطتين بل إن هناك توازن وتعاون فيما بينهما.<sup>(٢)</sup>

(١) دكتور/ محمد نور شحاته – استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والإسلامية – دار النهضة العربية – ١٩٨٧ - ص ١٦ وما بعدها.

(٢) د/ عبد الجليل محمد على - مبدأ المشروعية في النظام الإسلامى والأنظمة القانونية المعاصرة – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة عين شمس – سنة ١٩٨٣ ص ٨٩ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ويرى بعض الفقه<sup>(١)</sup> أن السلطة القضائية مستقلة ولها ميزانية مستقلة وليست لها علاقة بالسلطتين الأخرتين على الإطلاق فهي تقف على الحياد من أجل تطبيق القانون وسيادة القانون.

ونعتقد أن هذا الكلام محل نظر ومنتقد ولا يجد تطبيقاً على أرض الواقع، حيث إن إلغاء أية علاقة أو صلة بين السلطة القضائية وباقي السلطات العامة في الدولة معناه قطع كل أواصر التعاون والرقابة بين هذه السلطة والسلطتين الأخرتين وهذا ما لا يمكن التسليم به نظرياً وعملياً وسوف نعرض لمظاهر العلاقة بين السلطة القضائية وكل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية بالتفصيل لبيان معنى ومدلول استقلال السلطة القضائية وهل يعني الاستقلال الكامل والتام والجامد عن باقي السلطات؟ أم يعني عدم خضوع السلطة القضائية عند ممارستها لعملها الفني البحث (الفصل في المنازعات) لأية مؤثرات أو ضغوط من هنا أو هناك؟

إن مبدأ الفصل بين السلطات مع التعاون معها ووجود اختصاصات رقابية يمارسها كل سلطة في مواجهة السلطات الأخرى كان له ما يبرره<sup>(٢)</sup> وهو تحقيق الأهداف التالية:

١ [ صون الحرية ومنع الاستبداد

٢ [ تحقيق شرعية الدولة

٣ [ يحقق الفصل بين السلطات تقسيم العمل بينها.

الفرق بين استقلال القضاء واستقلال القضاة (أو استقلال القاضي) وهناك مصطلح ثالث قد يتداخل معناه مع مفهوم المصطلحين السابقين ألا وهو (استقلال السلطة القضائية).

إذن نحن أمام ثلاثة مصطلحات تتشابه في الكثير من المعاني والمفاهيم والعناصر ولكن تختلف فيما بينها من حيث المعنى الدقيق وكذلك من حيث الآثار أو النتائج التي تترتب على تفسير معنى كل منها.

فاستقلال السلطة القضائية يعني عدم خضوعها لنفوذ أو تأثير أي من السلطتين التشريعية والتنفيذية. ولكنه معنى يحتاج إلى الكثير من التفسير لأنه لا يبدو بالبساطة التي قد يتصورها البعض.

(١) المرجع السابق - نفس الموضوع.

(٢) د/ سليمان الطماوي - النظم السياسية والقانون الدستور - دار الفكر العربي سنة ١٩٨٨. ص ٣٨٦ وبعدها.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

فنحن أمام ثلاث سلطات عامة في الدولة وتحكم العلاقة فيما بينها القواعد الدستورية التي تحد من اختصاص كل سلطة الحدود الفاصلة بينها وبين غيرها.

ولكن يبدو جلياً من قراءة النصوص الدستورية لاسيما الدستور المصري، ويتضح أن المشرع الدستوري لم يضع حدود جامدة وفواصل شديدة بين السلطات الثلاث وبعضها. ويمكن القول أن الدستور أخذ بمبدأ الفصل المرن بين السلطات أي الفصل مع التعاون. ليس هذا وحسب بل أنط الدستور بكل سلطة مراقبة السلطة الأخرى وحدد لها أدوات أو وسائل لهذه الرقابة على ما سنعرض له تفصيلاً فيما بعد. والأكثر من ذلك أن هناك مجموعة من الاختصاصات المتداخلة بين السلطات، بمعنى إمكانية قيام سلطة بمباشرة عمل أو وظيفة تعتبر ضمن اختصاص سلطة أخرى.

وبمعنى أكثر وضوحاً فهناك - وفقاً لنصوص الدستور - والواقع العملي - إمكانية قيام السلطة التنفيذية - ممثلة في رئيسها وهو رئيس الجمهورية ببعض الأعمال أو الوظائف التي تدخل - صراحة - في الاختصاص الدقيق للسلطة التشريعية - أو السلطة القضائية.

وفيما يتعلق بالسلطة القضائية فإنها تلعب دوراً مهماً في العديد من المجالات التابعة للسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

إذن يمكن القول بشيء من اليقين أن مبدأ استقلال السلطة القضائية لا يعني إنعزالها أو عزلها عن بقية السلطات العامة وإقامة سياج بينهم يمنع التعاون أو الرقابة أو حتى تداخل بعض الاختصاصات فيما بينهم.

ويمكن القول كذلك أن مبدأ استقلال السلطة القضائية يعني عدم التأثير على أعضائها في ممارستهم لعملهم الفني الدقيق. وأيضاً عدم التدخل في شئونهم ولو بطريقة غير مباشرة مما قد ينتج عن ذلك التدخل التأثير عليهم بطريقة أو بأخرى، وبهذا المعنى يقترب مفهوم مبدأ استقلال السلطة القضائية من مفهوم استقلال القضاء. وتظل هناك بعض مظاهر الاستقلال المقررة - أو التي يجب أن تكون - للسلطة القضائية تجاه كلتا السلطتين ومن ذلك استقلال السلطة القضائية تجاه السلطة التشريعية.

ويحدث ذلك من عدة وجوه: أولها، عدم قيام السلطة التشريعية بسن تشريعات تعوق إصدار أو تنفيذ حكم قضائي معين أو تفرغه من مضمونه قبل صدوره بوقت قصير أو قيام السلطة التشريعية بوضع قواعد قانونية تمثل قيداً على القضاة أو تقييداً

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

لهم في عملهم أو تخفيضاً سن تقاعدهم أو حتى زيادته لأسباب سياسية أو تكليف القضاة بواسطة تشريع صادر من البرلمان بالتدخل في السياسة وهو بطريقة غير مباشرة أو العهود لهم بالرقابة على الانتخابات السياسية (الرئاسية والبرلمانية) دون توافر الضمانات الكافية لاستقلالهم وعدم إتاحة الفرصة كاملة لهم لأداء هذا الدور الرقابي بحيادية ونزاهة وتجرد وقد يمثل التدخل التشريعي في صورة تخفيض المخصصات المالية المقررة للسلطة القضائية أو تعديل القواعد المتعلقة بالترقية والندب والإعارة لأعضائها بما يمس استقلالهم وهناك العديد من صور التدخل المفترضة أو الواقعية من السلطة التشريعية في أعمال وشئون السلطة القضائية.

ومن ناحية أخرى فإن القاضي ملزم بحكم طبيعة وظيفته ومهامه أن يطبق القانون ولا يحيد عنه على اعتبار أن القانون الذي تضعه السلطة التشريعية هو الذي ينظم العلاقات الاجتماعية داخل الدولة ويكمن دور القاضي في حل المنازعات المعروضة عليه بتطبيق القواعد القانونية ذات الصلة فالقانون هو الذي حدد للقاضي أركان الجريمة وعناصرها وظروفها المشددة والأخرى المخففة والعقوبات المقررة لكل جريمة وبين القانون الحد الأدنى أو الأقصى لكل عقوبة وأتاح للقاضي الاجتهاد في الحكم في إطار هذه القواعد وفقاً لكل حالة على حدة ووفقاً لاجتهاده الشخصي ولضميره المهني.

والقانون هو الذي حدد أنواع المحاكم واختصاصها النوعي والمكاني بما لا يمكن تحاوزه من أعضاء السلطة القضائية وإلا كان عملهم مشوب بالبطلان حقيقياً بالإلغاء.

ومن مظاهر اعتداء السلطة التشريعية على اختصاص السلطة القضائية و النص في القانون على تحصين بعض القرارات من رقابة القضاء أو حرمان المتقاضين من درجة من درجات التقاضي والنص على اعتبار حكم ما صادر من جهة قضائية أو قرار صادر من جهة ذات اختصاص قضائي نهائي ولا يجوز الطعن فيه. أو توسع المشرع في إنشاء المحاكم الاستثنائية وتوسيع دائرة اختصاصاتها في محاكمه المدنيين أو وجود نصوص تنتقص من حق الدفاع أو تقيده أو تطيل أمد الحبس الاحتياطي... إلخ.

ووفقاً للقواعد الدستورية والقانونية التي تحكم عمل الجهات والهيئات القضائية وتنظم علاقة أعضائها بالسلطة التنفيذية وبصفة خاصة وزير العدل.



**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
فلقد سبق لنا تناول هذه العلاقة فيما يتعلق بالنيابة العامة وهي النيابة الإدارية وقضايا الدولة عند استعراضنا لفكرة تبعية هذه الهيئات وهل هي تابعة للسلطة القضائية أم للسلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل.

لذلك نحيل القارئ على ما سبق ذكره في المطلب الثاني من المبحث الأول من الفصل الأول وينبغي لنا عرض علاقة قضاة مجلس الدولة بالسلطة التنفيذية والتأثير المتبادل بينهما، كذلك دور رئيس الجمهورية في تعيين رؤساء أعضاء الهيئات والجهات القضائية ورئاسته للمجلس الأعلى للجهات والهيئات القضائية وفقاً لنص المادة (١٨٥) من الدستور.

### **العلاقة بين مجلس الدولة في مصر والسلطة التنفيذية:**

ليس بخافي مدى خصوصية طبيعة العلاقة التي تربط مجلس الدولة بالحكومة أو بالسلطة التنفيذية، على أساس أن مجلس الدولة وفقاً لرأي بعض الفقه – يعتبر جزءاً من الإدارات التابعة للحكومة أو بتعبير آخر من الجهات المعاونة للحكومة في ضبط وتنظيم وحل المنازعات التي تعترى العلاقة بين الحكومة وموظفيها والعاملين بها. ومن جهة أخرى لا يمكن إنكار السبب التاريخي لإنشاء مجلس الدولة الفرنسي والدور الذي تقلده لفترة طويلة بعد إنشاءه بصفته مستشاراً للدولة<sup>(١)</sup> وغير مرخص له بفحص أعمال الإدارة أو التعرض لها إلغاءً أو تعويضاً، وبعيداً عن هذا الإطار التاريخي، يمكن القول أن مجلس الدولة سواء في فرنسا أو في مصر لازال يمثل بالنسبة للإدارة هيئة لها دور محوري في المجال الإداري وبصفة خاصة عندما تتعدد مهام ووظائف مجلس الدولة، حيث يقوم من جهة بالفصل في المنازعات الإدارية التي تكون الدولة (الإدارة) طرفاً فيها ويسعى قبل الفصل في المنازعة أن يعرض على الأطراف إنهاءها ودياً قبل الدخول إلى مُعترك التقاضي ومراحلها المتعددة والمركبة.

وله كذلك في سبيل التأكيد من مشروعية أعمال الإدارة أن يقدم لها المشورة القانونية المناسبة بالنسبة لمشروعات القوانين والقرارات قبل إحالتها للبرلمان. كما يقوم مجلس الدولة بمراجعة العقود الإدارية وفقاً لأحكام القانون كما يقوم مجلس الدولة بدور مهم في مجال صياغة العقود الإدارية ومراجعتها.

(١) د. محمود حمدي عطية – استقلال مجلس الدولة وإبداء المشورة القانونية لجهات الإدارة – دار النهضة العربية، ٢٠١٧، ص ٣٧.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

هذا ويشترك أعضاء مجلس الدولة في عضوية العديد من مجالس التأديب واللجان القانونية لاسيما اللجان ذات الاختصاص القضائي.

كما تلجأ الإدارة إلى انتداب أعضاء مجلس الدولة للعمل كمستشارين قانونيين في الوزارات والهيئات العامة وفقاً للقواعد القانونية ويمكن القول أن مجلس الدولة رغم علاقته بالإدارة - كمستشار وناصح لها - إلا أنه يقوم بدور رقابي فعال عليها للتأكد من مطابقة أعمال الإدارة وقراراتها للقانون.

وهذا الدور يوفر على الإدارة عبء ومشقة الدخول في معترك دعاوى المسؤولية الناجمة عن الأضرار التي سببها أعمالها وقراراتها.

وإن حدث وارتكبت الإدارة خطأ ما فللمتضرر حق اللجوء للقضاء الإداري طالباً الإنصاف وجبر الضرر والتعويض عنه.

وإذا اقتصر الأمر على مخالفة الإدارة للقانون دون أن يسبب عملها ضرر ما فإن مجلس الدولة يقوم بإلغاء هذا العمل أو هذا القرار وعلى الإدارة تنفيذ هذا الحكم بمجرد صدوره بما يحقق ثقة المواطنين بها ويرسخ مبادئ دولة القانون ويعلي قيم المشروعية<sup>(١)</sup>

وبدون الدخول في تفاصيل أكثر عن طبيعة دور مجلس الدولة في المجالات التي حددها له القانون فإن التساؤل الذي يبرز هنا على السطح: ألا تؤثر هذه الأعمال على استقلال مجلس الدولة، باعتباره هيئة قضائية من الواجب توفير الاستقلال الكامل لها عن السلطة التنفيذية، وهل ما يقوم به مجلس الدولة من اختصاصات لمساعدة الحكومة في بعض أعمالها وللتحقق من مطابقتها للقانون بناء على طلب الحكومة نفسها يُعد تبعية من مجلس الدولة للحكومة وامتناله لطلباتها كمستشار لها؟

ولا يخفى الدور الذي يقوم به مجلس الدولة فيما يتعلق بالسلطة التشريعية والذي يتمثل أساساً في خلق وابتداع القواعد القانونية عند غياب النصوص القانونية اللازمة للفصل والنزاع، مما يبرز دور مجلس الدولة في مجال التشريع المحجوز - كقاعدة عامة - للسلطة التشريعية.

(١) محمود حمدي عطية: استقلال مجلس الدولة وإبداء المشورة القانونية لجهات الإدارة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠١٧، ص ٣٦ وما بعدها.

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

وبقراءة النصوص القانونية المتعلقة بمجلس الدولة المصري نجد عدم وجود علاقة تربطه بوزير العدل وإنما يمكن القول أن لمجلس الدولة المصري وشائج قوية مع السلطة التنفيذية بصفة عامة (سواء تمثلت في رئيس الجمهورية أو الحكومة).

وتتبدى هذه العلاقة في أكثر من مظهر "فـرئيس الجمهورية يصدر قراراً بتعيين رئيس مجلس الدولة من بين أقدم سبعة نواب لرئيس المجلس، دون التقيد بأقدمية ما. ويمكن – والحالة كذلك – أن يختار رئيس الجمهورية أحدث نواب رئيس المجلس الدولة لتعيينه رئيساً للمجلس (المادة ١٨٥ من الدستور الفقرة الثانية)، ونلاحظ أن هذا المبدأ الجديد الذي ورد في دستور ٢٠١٤ يلغي تقليداً قضائياً ظل لسنوات طويلة والمتمثل في قيام المجلس الخاص في مجلس الدولة بترشيح رئيس المجلس من أقدم النواب على أن يصدر رئيس الجمهورية قراراً بتعيينه، فتم تجاوز مبدأ الأقدمية وضرورة مشاركة المجلس الخاص بمجلس الدولة في اختيار رئيس المجلس مما يطلق يد السلطة التنفيذية في تعيين رئيس مجلس الدولة، ويجعل للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية اليد العليا في اختيار رئيس مجلس الدولة.

ومن جهة أخرى فإن لمجلس الدولة علاقة وطيدة بالحكومة تتجلى في أكثر

من مجال:

- يختص مجلس الدولة بالفصل في الدعاوى التأديبية المتعلقة بموظفي الحكومة.
- يختص كذلك بسائر المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة طرفاً فيها.
- يتولى مجلس الدولة الافتاء في المسائل القانونية للجهات التي يحددها القانون والتي غالباً ما تكون وزارات أو هيئات عامة.
- يراجع مجلس الدولة مشروعات القوانين والقرارات ذات الصفة التشريعية والتي تقدم له غالباً من الحكومة تمهيداً لتقديمها للبرلمان.
- يراجع مجلس الدولة مشروعات العقود الإدارية التي تكون الدولة أو إحدى الهيئات العامة طرفاً فيها. هذا ومن الجدير بالذكر أن مجلس الدولة يعد وفقاً للاختصاصات السابق عرضها من الجهات المعاونة في الحكومة.
- ولا يقتصر الأمر على ما سبق ذكره حيث تستعين الحكومة بأعضاء من مجلس الدولة كمستشارين في العديد من الوزارات والهيئات العامة عن طريق النذب مع احتفاظهم بوظائفهم الأساسية قضاة في مجلس الدولة ومحاكمة مما يعد تداخلاً في

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

الاختصاصات القضائية والحكومية ويمس - بقوة - مبدأ استقلال مجلس الدولة - كإحدى هيئات السلطة القضائية - في مواجهة السلطة التنفيذية. ولم يقل أحد - في أي وقت - أن الحكومة هي من ضغطت أو تحكمت في انتداب هؤلاء القضاة لأن هذا النذب لا يتم إلا بموافقهم ورضاءهم. ويمكن التخفيف من وطأة النقد السابق بمقولة أن مجلس الدولة يتكون من قسمين:

- القسم القضائي ويشمل المحاكم المختلفة علاوة على هيئة مفوضي الدولة.

- وقسم الفتوى وقسم التشريع

أما فيما يتعلق بقسم الفتوى:

فنصت المادة ٥٨ من قانون مجلس الدولة على أن:

"يتكون قسم الفتوى من إدارات مختصة لرياسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والوزارات والهيئات العامة... وتختص الإدارات المذكورة بإبداء الرأي في المسائل التي يطلب الرأي فيها من الجهة المبينة في الفقرة الأولى وبفحص التظلمات الإدارية.

ونلاحظ أن على إدارة الفتوى بمجلس الدولة أن ترد على طلب الجهات

الحكومية بإبداء الرأي فيها المسائل محل الرأي.

وفي الفقرة الأخيرة من المادة (٥٨) يقرر القانون اختصاصاً آخر لقسم الفتوى ويرتبط بالحكومة بحيث لا يجوز لأية وزارة أو هيئة أو مصلحة عامة أن تبرم أو تقبل أو تجيز أي عقد أو صلح أو تحكيم أو تنفذ قرار محكمين في مادة تزيد خمسة آلاف جنيه بغير استفتاء الإدارة المختصة.

فقسم الفتوى يعتبر مساعداً ومعاوناً للحكومة والهيئات العامة بإبداء الرأي والفتوى، فيما يتعلق بما سبق ذكره من أعمال حكومية، وجاءت المادة (٥٩) من قانون مجلس الدولة بقواعد تفصيلية تتعلق بإمكانية نذب قضاة من مجلس الدولة للعمل كمستشارين برئاسة الجمهورية أو رئاسة مجلس الوزراء أو الوزارات أو المحافظات أو الهيئات العامة بناء على طلب رؤساء الهيئات السابقة وذلك للعمل كمفوضين لمجلس الدولة والاستعانة بهم في دراسة الشئون القانونية والتظلمات الإدارية ومتابعة كل ما يهم الجهات الحكومية السابق ذكرها.

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى**  
**تقلد القضاة لبعض المناصب السياسية:**

قد يجد القاضي نفسه مضطراً إلى قبول وظيفة أو مهمة أو عمل من قبيل الأعمال السياسية وذلك بأن يتم تكليفه من السلطة المختصة من هذا العمل أو هذه المهمة، لا يجد القاضي فكاكاً من قبول هذه المهمة التي تحمل الطابع السياسي،<sup>(١)</sup> فعلى سبيل المثال: صدر في ٢٠١٢/٩/٤ المرسوم بقانون رقم ١١٦ لسنة ٢٠١٢ بحل المجالس الشعبية المحلية والذي جاء فيه:

"يشكل بقرار من مجلس الوزراء مجالس شعبية محلية مؤقتة في المحافظات بحيث يضم في تشكيلها عدد كافي من أعضاء الهيئات القضائية السابقين ومن أعضاء هيئة التدريس بالجامعات.....".

ونلاحظ على هذا النص أن القانون أراد تشكيل مجالس شعبية محلية مؤقتة لتحل محل المجالس الشعبية المحلية التي تم حلها بموجب القانون رقم ١١٦ لسنة ٢٠١٢، وعدد المشرع عناصر هذه المجالس المحلية المؤقتة وجاء في مقدمة هذه العناصر أعضاء الهيئات القضائية السابقين وبما أن القانون صدر في ظل دستور سنة ١٩٧١ والذي كان يستخدم مصطلح الهيئة القضائية كوصف لمجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا فقط بالإضافة طبعاً إلى القضاء العادى ولم يستخدم مصطلح (جهة قضائية) على عكس دستور مصر الحالي والذي صدر سنة ٢٠١٤ والذي ميز في إضفاء صفة الجهة أو الهيئة على ما تم ذكره في مواد الدستور لاسيما وأنه أضاف هيئة النيابة الإدارية وهيئة قضايا الدولة واللذان لم يتم ذكرهما في دستور ١٩٧١.

إذاً المقصود بنص المادة الثانية من القانون ١١٦ لسنة ٢٠١٢ أعضاء مجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا والقضاء العادى السابقين وليس الحاليين، ولا شك أن المشرع قد راعى عدم الزج بالقضاة العاملين في هذه المهمة منعاً من الحرج

---

(١) يرفض بعض الفقه بصورة قاطعة الاستعانة برجال القضاء الجالس في أى عمل لدى السلطات السياسية الأخرى بأجر أو بدون أجر أو عذبهم حتى لو كان نديباً كاملاً "ويدرون ذلك بأن: "مصير النذب الإنهاء وبعدها سيعود رجل القضاء لمنصبه القضاء فيواجه أمامه بخصوم كان يعمل تحت إمرتهم في فترة النذب وبالتالي يكون هناك سبب لجرحه وعدم صلاحية للفصل في النزاع".

راجع د/ رأفت فودة – التشريعات الدستورية للسلطة القضائية ووضع أسس تحقيق العدالة وبناء دولة القانون – بحث منشور في مجلة (الدستورية) العدد (٢٣) السنة (١١) – ابريل عام ٢٠١٣ ص ٣٣.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وحفاظاً على استقلالهم وعدم الجمع بين وظيفتهم القضائية وبين عمل ذو طبيعة سياسية.

كذلك تنص المادة ١٦٠ من دستور مصر الحالي الصادر عام ٢٠١٤ على أن: "... وعند خلو منصب رئيس الجمهورية للاستقالة أو الوفاة أو العجز الدائم عن العمل ... ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتاً سلطات رئيس الجمهورية ... وإذ كان مجلس النواب غير موجود تحل محله الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا ورئيسها فيما تقدم".

ووفقاً لهذا النص قد نجد رئيس المحكمة الدستورية العليا والجمعية العامة للمحكمة الدستورية يشغلون منصب رئيس الجمهورية مؤقتاً ليحلوا محل مجلس النواب ويمارسون اختصاصاته في:

١- إعلان خلو منصب رئيس الجمهورية.

٢- اخطار الهيئة الوطنية للانتخابات.

٣- مباشرة سلطات رئيس الجمهورية مؤقتاً.

وإن كان هذا الأمر نادر الحدوث إلا أن التجربة المصرية شهدت فعلاً تولي رئيس المحكمة الدستورية العليا منصب الرئيس المؤقت للجمهورية في الفترة من ٣ يوليو ٢٠١٣ حتى ٨ يونيو ٢٠١٤ أي حوالي سنة كاملة ومارس خلالها الرئيس المؤقت جميع صلاحيات رئيس الجمهورية خلال تلك الفترة لعل من أهمها قيامه بالتصديق على إصدار دستور جمهورية مصر العربية المعدل في ١٨ يناير ٢٠١٤ والذي صدر بموافقة الشعب على هذا الدستور في الاستفتاء الذي تم في ١٤ يناير ٢٠١٤.

وأصدر الرئيس المؤقت (رئيس المحكمة الدستورية العليا) خلال السنة التي قضاها في هذا المنصب عشرات القرارات الجمهورية في كافة المجالات.

ومن المثير للجدل عودة رئيس المحكمة الدستورية العليا لوظيفته القضائية بالمحكمة بعد انتخاب رئيس جديد للبلاد وانتهاء فترة الرئاسة المؤقتة. ونعتقد خطأ هذا التقليد وعدم صحته، فكان ينبغي أن يبقى رئيس المحكمة الدستورية العليا والذي تولى منصب رئيس الجمهورية المؤقت بعيداً عن المجال القضائي ولا يعود مرة ثانية لشغل وظيفته القضائية بما في ذلك من ترسيخ لعرف غير ملائم ويثير الكثير من الحرج

**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني**  
بالنسبة له ولأعضاء المحكمة الدستورية العليا الذين يجدون أنفسهم مضطرين للتعامل مع رئيس الجمهورية السابق.

علاوة على أن المحكمة الدستورية العليا قد تفصل في طعون بعدم دستورية قرارات بقوانين- وما أكثرها - الذي اتخذها الرئيس المؤقت في غيبة البرلمان. ولا يمكن قبول الرد بأن رئيس الجمهورية المؤقت سوف ينتحى عن عضوية هيئة المحكمة عند نظرها أي قرار بقانون صادر منه لأن هذا لا يعتبر في حد ذاته كفيلاً بعدم التأثير على أعضاء المحكمة أو النيل من حيديتها. ويشمل ذلك إمكانية نظر المحكمة الدستورية العليا لطعون بعدم دستورية لوائح صدرت في عهد رئيس الجمهورية المؤقت، وأخيراً نرى أن أهمية منصب رئيس الجمهورية ومكانته لا يصح معها العودة لشغل وظيفة قضائية بعد تولى منصب رئيس الجمهورية المؤقت بل يظل رئيس الجمهورية السابق حاملاً لهذه الصفة في كافة المعاملات بدليل حرص القيادة السياسية الحالية حتى وفاة رئيس الجمهورية المؤقت على توجيه الدعوة له بحضور كافة المناسبات الوطنية والسياسية باعتباره رئيساً سابقاً للبلاد وليس رئيساً وعضواً بالمحكمة الدستورية.

#### **تولي القضاة منصب مساعد وزير العدل:**

جاءت المادة (٤٥) من قانون السلطة القضائية بنص مهم مفاده "حصر التعيين في وظيفة مساعد أول وزير العدل ومساعد الوزير لشئون التفيتش القضائي والتشريعي والمحاكم والإدارات القضائية والمكتب الفني للوزير والديوان العام للوزارة والتنمية الإدارية وغيرهم من مساعدي وزير العدل عن طريق الندب من بين المستشارين أو المحامين العاملين على الأقل وذلك بقرار من رئيس الجمهورية". ولنا عدة ملاحظات على هذا النص:

أولاً: قصر النص التعيين بمنصب مساعد وزير العدل على القضاة ممن يشغلون درجة مستشار أو على رجال النيابة العامة ممن يشغلون درجة محامي عام وليس بخافي أن النيابة العامة تعتبر فرع أصيل من السلطة القضائية رغم علاقتها القوية بالسلطة التنفيذية وبالنائب العام.

ثانياً: يتضح من نص القانون حرص المشرع على دمج رجال القضاء والنيابة العامة في العمل بوزارة العدل سواء بمنصب مساعد الوزير بالتخصصات المختلفة. ثالثاً: لا ندري هل أريد بهذا النص إقحام رجال القضاء بالعمل الحكومي بما يمس استقرارهم أم أراد المشرع دمج رجال القضاء للعمل بوزارة العدل ليكونوا الأقرب

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

لتقرير ما ينفذ جموع القضاء على اعتبار أنهم الأكفأ من غيرهم على العمل فيما يصب في مصلحة القضاة؟.

ونص القانون على أن أداة شغل رجال القضاء وظيفه مساعد وزير العدل تكون عن طريق الندب، وكان من الأفضل النص على أن يكون هذا الندب كلياً وليس جزئياً لضمان انفصال رجال القضاء عن عملهم القضائي إبان شغلهم وظيفه مساعد وزير العدل وهي وظيفة سياسية بامتياز.

ومن المعلوم مدى أهمية منصب مساعد وزير العدل حيث يمكن أن يحل محل وزير العدل عند قيام مانع لديه فيمكن أن يشغل القاضي منصب وزير العدل مؤقتاً لحين تعيين وزير جديد للعدل.

وهذا ما حدث واقعياً في عهد الرئيس المؤقت في مصر عام ٢٠١٣ حيث صدر القرار الجمهوري رقم ٤٩٠ لسنة ٢٠١٣ بتولي أقدم مساعدي وزير العدل لتسيير أعمال وزارة العدل لحين تعيين وزيراً للعدل.

فالقاضي قد يجد نفسه بين عشية وضحاها متولياً منصبا وزارياً لإدارة شئون العدالة بعدما كان عمله ينحصر في الفصل في القضايا والمنازعات وشتان بين العمل السياسي والعمل القضائي.

وهنا نتساءل هل يستطيع القضاة الصادر بشأنهم قرارات ندب للعمل كمساعدي لوزير العدل أو وكلاء أو أعضاء الإدارات بوزارة العدل أن يرفضوا هذا الانتداب بحجة أنه يمس استقلالهم؟.

لم نسجل - حسب علمنا - أي حالة رفض انتداب واحدة، ومن المعلوم أن قرارات الندب يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

وبغض النظر عن الطرح السابق؛ يمكن للقاعدة السابقة أن تفرز لنا واقعاً شديداً الغرابة الذي يتمثل في شغل بعض رجال القضاء من درجة رئيس محكمة ونائب رئيس هيئة جهة قضائية لوظائف إدارية في وزارة تابعة للسلطة التنفيذية. بطبيعة وظيفة مساعد وزير العدل لا تحتاج إلى شرح أو تأويل، ومن المعلوم أن يعمل مساعد وزير العدل تحت إمرة ورقابة الوزير مباشرة ويقوم بتنفيذ سياسة الوزارة التي قد تتعارض مع بعض مطالب القضاة.



## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى

وقد يقول قائل أن هناك ضمانات مهمة تتمثل في ضرورة موافقة المجلس الأعلى للقضاء وليس مجرد أخذ رأيه على قرارات النذب، ونحن نسلم بأهمية وجود هذه الضمانات، ولكن الجدل يثور حول تفسير هذه الحالة الواقعية التي تتعارض بوضوح مع ما يطالب به أنصار استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية ونحن نرى في الحالة الماثلة التحاماً وتشابكاً واندماجاً لعناصر قضائية في قلب العمل الإداري والسياسي في وزارة العدل. ولكن هذه المرة برغبة وإرادة وموافقة القضاة دون إجبار لهم أو إلزام وهنا خضت الأصوات المنادية بالاستقلال الكامل للسلطة القضائية عن السلطة التنفيذية.

ويؤكد بعض الفقهاء أن من أسباب بطء الفصل فى الدعاوى لاسيما الدعاوى الادارية –إنشغال القضاة بأعمال غير قضائية مثل النذب للعمل بجهات إدارية.<sup>(١)</sup>

وفيما يتعلق بشغل الوظائف القضائية سواء بالتعيين أو الترقية فإن ذلك يتم وفقاً للنظام التالي: يكون شغل هذه الوظائف بقرار من رئيس الجمهورية ويكون تعيين رئيس محكمة النقض من نواب الرئيس بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى وفقاً للمادة (٤٤) من القانون.

ولكن وفقاً للتعديل الدستوري لعام ٢٠١٩ فإن المادة (١٨٥) من الدستور جعلت لرئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس محكمة النقض من بين أقدم (٧) من نواب رئيس المحكمة ولم يذكر النص الدستوري وجوب أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى فى هذا الشأن.

ويكون تعيين المستشار بمحكمة النقض بموافقة مجلس القضاء الأعلى وذلك من بين اثنين ترشح أحدهما الجمعية العامة بمحكمة النقض ويرشح الآخر وزير العدل.

ونرى أن سلطة وزير العدل فى ترشيح من يشغل درجة مستشار بمحكمة النقض يعد بمثابة تدخل – غير مبرر- فى عمل من أهم اختصاصات السلطة القضائية وكان يجب الاكتفاء بالنص على اختصاص الجمعية العمومية بترشيح اثنين من القضاة لتولي هذه الوظيفة، نظراً من التخوف من ميل رئيس الجمهورية إلى ترجيح اختيار المرشح من قبل وزير العدل، وإن كان القانون قد وضع قيوداً مهماً قد يقيم نوع من التوازن بين السلطتين ويتمثل فى ضرورة موافقة مجلس القضاء الأعلى على تعيين المستشارين بمحكمة النقض وسنزيد الأمر تفصيلاً فى الفصل الثانى من هذا البحث

(١) راجع فى هذا المعنى د/ محمود حمدى أحمد – ظاهرة بطء الفصل فى الدعاوى الإدارية – دار الجامعة الجديدة سنة ٢٠١٦ ص ٢٩٣ وما بعدها.

**١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء**  
عند استعراضنا صور تدخل السلطة التنفيذية - لاسيما وزير العدل - في شؤون القضاء.

## الفصل الثانى

### أوجه تدخل وزير العدل فى شئون القضاء والعدالة

من المعلوم أن النظم السياسية المختلفة تعرف الحكومة المكونة من عدد من الوزراء، ويقوم كل وزير على شئون وزارته ويرسم السياسة العامة لها ويضع الخطط الكفيلة بتنفيذ برنامج الحكومة ولتحقيق هذا الغرض يتولى الوزير الاشراف الكامل على العاملين بالوزارة وله عليهم سلطات رئاسية وإشرافية وتأديبية.

ويقوم على شئون العدالة وزير للعدل فى أغلب الحكومات وهنا يثور الجدل حول دور وصلاحيات وزير العدل فيما يتعلق بشئون وزارة العدل وأعضاءها والعاملين بها ولعل بواعث هذا الجدل وأسبابه تكمن ببساطة فى تولى وزير ينتمى للسلطة التنفيذية الاشراف على مرفق العدالة الذى يعمل به قضاة المفترض أنهم يتمتعون باستقلال كامل عن السلطة التنفيذية.

فكيف يتولى وزير ينتمى للسلطة التنفيذية الاشراف على وإدارة وزارة يعمل بها قضاة يتمتعون – دستورياً – بالاستقلال والحصانة.

ومن الأمور المثيرة للتساؤل: مدى ما يمتلكه وزير العدل من صلاحيات وسلطات فى هذا المجال بما لا يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء وهل يملك وزير العدل نفس الصلاحيات المعقوة لأى وزير فى الحكومة فيما يتعلق بشئون وزارته و لمحاولة الاجابة على هذه التساؤلات سنقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث على النحو التالى:

**المبحث الأول:** ذاتية وخصوصية منصب وزير العدل.

**المبحث الثانى:** أوجه تدخل وزير العدل فى شئون القضاء والعدالة.

**المبحث الثالث:** علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية فى بعض الدول المقارنة.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

### المبحث الأول

#### ذاتية وخصوصية منصب وزير العدل

##### خصوصية منصب وزير العدل مقارنة بباقي الوزراء

يحظى منصب وزير العدل بوضع خاص مقارنة بباقي الحقائب الوزارية. وهذه الخصوصية لا ترجع إلى أهمية وزارة العدل مقارنة بباقي الوزارات، حيث يعتبر ما تقدمه كل وزارة على درجة كبيرة من الأهمية طالما أن الهدف النهائي للحكومة - ككل - هو تقديم خدماتها للمواطن وإشباع الحاجات العامة وتحقيق عناصر النظام العام المختلفة.

وهذا لا يمنع من التأكيد على أن وزارة العدل لها مكانة هامة بين باقي الوزارات، حيث تعتبر من الوزارات السيادية التي تسهر على توفير خدمة العدالة للمواطن، وتعتبر مهمة القضاء والفصل في المنازعات من أقدم مهام الدولة قديماً ولا زالت تحظى بنفس المكانة - حديثاً -، ولعل السبب الرئيسي في تميز وزارة العدل وبالتالي - منصب وزير العدل - ما يقوم به هذا الوزير من مهام تتعلق بتنظيم وإدارة مرفق العدالة الذي يضم أعضاء الهيئات والجهات القضائية، وتكمن حساسية منصب الوزير هنا في طبيعة علاقته بأعضاء السلطة القضائية وذلك للأسباب الآتية:

١- يُشرف وزير العدل على وينظم عمل إحدى السلطات العامة الثلاث في الدولة والتي يقترن اسمها بصفة الاستقلال، حيث لم يقل أحد - مثلاً- أن الصحة سلطة مستقلة ولا الداخلية سلطة مستقلة ولا الخارجية ولا باقي الوزارات كذلك.

فالوحيدة التي يشرف عليها وزير معين هي السلطة القضائية. أما باقي الوزارات فبطبيعة الحال تخضع جميعها لإشراف رئيس الحكومة ومن فوقه رئيس الجمهورية في دولة ثنائية السلطة التنفيذية مثل مصر.

٢- تتمتع السلطة القضائية بالاستقلال عن باقي السلطات. وهذا مبدأ راسخ في جميع الدساتير الوطنية والمواثيق والمعاهدات الدولية. فكيف تكون السلطة القضائية مستقلة وفي نفس الوقت يشرف عليها (وزير العدل) وهو أحد أعضاء الحكومة السلطة التنفيذية.

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

٣- يتدخل وزير العدل – فعلياً- في العديد من الأمور التي تمس أعضاء السلطة القضائية سواء من حيث المرتب أو التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة أو التأديب أو التفتيش.

٤- يشغل وزير العدل – في بعض الدول – عضوية مجلس القضاء الأعلى وأحياناً تكون له رئاسة هذا المجلس في حالة غياب رئيسه والذي غالباً ما يكون هو نفسه رئيس الدولة (وفقاً للقانون القديم).

٥- يتم اختيار وزير العدل غالباً في الدولة مثل مصر على أساس خلفيته القضائية. فلقد جرى العرف في مصر أن يكون وزير العدل من رجال القضاء السابقين أو الحاليين وغالباً ما يكون أحد رؤساء الهيئات أو الجهات القضائية أو كان يشغل منصب النائب العام.

على عكس الوضع في فرنسا – على سبيل المثال – حيث أجرينا بحثاً حول الخلفية الوظيفية لمن شغلوا منصب وزير العدل في فرنسا على مدار سنوات طويلة فلم نجد من ينتمي منهم إلى السلك القضائي إلا القليل بل النادر منهم، وتم اختيار معظم وزراء العدل من رجال سياسة شغلوا عضوية البرلمان أو منصب العمدة أو منصب حزبي.... إلخ.

وتكمن المشكلة في اختيار أحد رجال القضاء لمنصب وزير العدل في أن القاضي – بطبيعة عمله وتخصصه – ينكب على دراسة القانون والفصل في المنازعات وليست له الدراية الكافية بالعمل الإداري ناهيك عن العمل السياسي والذي هو – مبدئياً- محظور عليه ممارسته أو الاشتغال به.

كيفية نأتي بقاضي محظور عليه العمل السياسي ولم يمارسه طيلة حياته ويتم تعيينه في منصب سياسي مهم وهو منصب الوزير، وليس أي وزير، بل وزيراً للعدل وهي وزارة من الوزارات السيادية المهمة والحساسة.

ولعل في عزل اثنين من أكبر شيوخ القضاء من منصب وزير العدل مؤخراً في مصر لأسباب تتعلق بهنات أو زلات لسان أو عدم الدبلوماسية في الحديث دليل على افتقارهم بديهيات العمل السياسي وأساليبه.

وهذا ليس تقليلاً من قدرات وإمكانات رجال القضاء وإنما تأكيداً على تفانيهم في العمل في محراب العدالة المقدس- دون غيره – لإحقاق الحق وإنزال حكم القانون على المنازعات التي تُعرض عليهم للفصل فيها وتطبيق القانون على الجميع تحقيقاً لمبدأ المشروعية وترسيخاً لدولة القانون.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وأيضاً لأنه قيل قديماً - أعط ما لقيصر لقيصر وما لله لله - فالسياسة لها رجالها ولها أساليبها من الكر والفر والمناورة وعقد الصفقات وتقديم التنازلات في الوقت المناسب وهي كلها أمور غريبة عن رجال القضاء الذين لا يعرفون إلا تحكيم ضمائرهم واستشراف رقابة الله في أعمالهم كي لا يحدوا ولا يميلوا. فالله هو الحق والقضاة هم سدنة الحق وهم خلفاء الله في الأرض لتطبيق العدل والحق والقانون.

وقد يقول قائل أن في اختيار قاضي لمنصب وزير العدل ما هو إلا تكريم لرجال القضاء والحرص على عدم وجود أحد لا ينتمي لهم على قمة الوزارة، وأن القاضي إذا ما تم تعيينه في منصب وزير العدل يكون أقدر من غيره على تفهم ظروف واحتياجات مرفق العدالة سواء من الناحية المالية والمادية أو من الناحية الشخصية ونقصد بهم العاملين في الهيئات والجهات القضائية من قضاة وأعضاء نيابة عامة أو أعضاء في هيئة قضايا الدولة أو النيابة الإدارية أو موظفي المحاكم أو الخبراء.... إلخ، فهو قول له اعتباره ووزنه ولا يمكن انكاره لاسيما وأن العرف جرى - أيضاً - في مصر على اختيار الوزير ممن ينتمون - وظيفياً - لطبيعة عمل الوزارة، فوزير الصحة غالباً ما يكون طبيباً أو أستاذاً بكلية الطب، ووزير الداخلية غالباً ما يكون من رجال الشرطة، ووزير الدفاع دائماً ما يكون من رجال القوات المسلحة، ووزير الخارجية غالباً ما يكون ممن عملوا في السلك الدبلوماسي... وهكذا.

وإن كانت دولة مثل فرنسا لا تتبع هذا التقليد مطلقاً فوزيرة الدفاع (وزيرة الجيوش الفرنسية) سيده لم تمسك بيدها - الرقيقة - حتى بندقية صيد من قبل ولم ترتدي الزي العسكري حتى في احتفالات المدرسة عندما كانت تلميذة ورغم هذا تتولى مهمة وزيرة الجيوش الفرنسية والأمثلة على هذا النهج متعددة وكبيرة.

ومن الأسئلة - الافتراضية - المطروحة هنا: هل يستطيع وزير العدل بعد انتهاء مهامه في الوزارة لأي سبب كان العودة إلى ممارسة مهمة القضاء والجلوس على منصة الحكم في المحاكم؟

نعتقد أن الإجابة المباشرة والقاطعة هي رفض هذا الاحتمال تماماً - من وجهة نظرنا - فالوزير باعتباره رجل سياسة لا يصلح حتى بعد اعتزاله السياسة العودة إلى منصة المحاكم.

وللأسف الشديد حدث في مصر أن تقلد رئيس المحكمة الدستورية العليا منصب رئيس الجمهورية المؤقت - وفقاً لنص الدستور - حتى تتم انتخابات رئاسية

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني  
- والذي يُمنع من التقدم لها بنص الدستور - وبعد إتمام الانتخابات واختيار رئيس  
جديد للبلاد عاد رئيس المحكمة الدستورية العليا لوظيفته القضائية مرة ثانية فأصبح  
عندنا قاضي بدرجة رئيس جمهورية سابق.

واعتقد أن هذه سقطة كبيرة تحتاج إلى تدخل تشريعي يحظر صراحة على  
رئيس المحكمة الدستورية العليا العودة كقاضي في المحكمة بعدما كان يشغل منصب  
الرئيس المؤقت وفقاً للظروف والملايسات الواردة في المادة (١٦٠) والمادة (١٦١)  
من الدستور.

وبالعودة إلى السؤال المتعلق بوزير العدل نرى عدم إمكانية عودة الوزير -  
القاضي- لوظيفته القضائية بعد تركه المنصب الوزاري حفاظاً على الحياد والنزاهة  
والشفافية والاستقلال والتجرد التي يحيط القاضي ووظيفته.

وتكمن خصوصية بل وحساسية علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية في أنها  
تولد معادلة غريبة تثير - في كثير من الأحيان - اللبس والارتباك وتتمثل هذه  
المعادلة في واقع مؤداه وجود عضو ينتمي للسلطة التنفيذية (الحكومة) يقوم برسم  
السياسة العامة وتنظيم وإدارة والإشراف على- وأحياناً الرقابة -على أعمال وشئون  
سلطة من السلطات العامة في الدولة وهي السلطة القضائية.

وتكمن حساسية وخصوصية العلاقة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية  
في إشراف عضو من السلطة التنفيذية هو وزير العدل على السلطة القضائية وامتلاكه  
العديد من الصلاحيات التي يمارسها في شئون هذه السلطة.

فالسلطة القضائية كما وضح الدستور بدون موارد تتولاها المحاكم، ومن  
يصدر الأحكام في هذه المحاكم ويجلس على مناصتها إنما هم رجال القضاء أو  
القضاة، ولقد حاول المشرع بواسطة القواعد القانونية الحالية المنظمة للسلطة القضائية  
تحجيم اختصاصات وسلطات وزير العدل عما كان سائداً في القوانين السابقة أو عن  
تلك الموجودة في بعض الدول الأخرى.

ولكن يظل - رغم كل شيء - لوزير العدل صلاحيات كثيرة يمارسها  
باعتباره قائماً على شئون العدالة ورئيساً إدارياً أعلى لوزارة تدبر مرفق العدالة.  
وينادي بعض فقهاء القانون الدستوري وبعض الكتاب سلب العديد من اختصاصات  
وزير العدل ومنحها للمجلس الأعلى للقضاء أو للجمعيات العامة للهيئات القضائية  
المختلفة.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ويحمل الطرح إلغاءً فعلياً لوزارة العدل من الأساس فبدون هذه الصلاحيات والاختصاصات يكون وجود وزارة العدل بدون طائل.

فماذا سيبقى لوزير العدل من اختصاصات بعد سلب معظمها لصالح مجلس القضاء الأعلى؟ وتعتقد أن هناك بعض النقاط الخلافية التي يجب أن تكون محل اتفاق فيما يتعلق بصلاحيات وزير العدل تجاه السلطة القضائية وأعضائها. ولن يتم تقريب وجهتي النظر المتنافرتين إلا بالمناقشة الهادئة والمنطقية للعلاقة التي ترتبط وزير العدل بالسلطة القضائية ومدى تأثير هذه العلاقة على استقلال هذه الأخيرة.

ففي البداية يجب التسليم أن ما ورد في الدستور المصري وقانون السلطة القضائية بشأن هذه السلطة أعضائها وتنظيم شئونهم بصفة عامة، إنما هي قواعد قانونية راسخة ومتجذرة في معظم دساتير وقوانين دول العالم. بل لعل هناك بعض من هذه القواعد ما يمنح وزير العدل في هذه الدولة أو تلك الصلاحيات الإشرافية والرقابية على أعمال أعضاء السلطة القضائية مما يعتبر معه ما يمارسه وزير العدل في مصر من صلاحيات أقل بكثير مما يمارسه بعض وزراء العدل في دول أخرى تجاه السلطة القضائية.

ويكفي للدلالة على ذلك ضرب مثال بسيط وهو ما ورد في قانون السلطة القضائية الاتحادية في دولة الإمارات من تولي وزير العدل رئاسة مجلس القضاء الأعلى وعدم انعقاد المجلس صحيحاً إلا بحضور رئيسة - وزير العدل - وكذلك ترجيح كفة الاتجاه الذي منه رئيس المجلس عند تساوي الأصوات في أخذ قرارات المجلس المختلفة. ويتضح مدى سلطة وزير العدل في هذا المجال إذا استعرضنا الاختصاصات المهمة والكبيرة التي يمارسها مجلس القضاء الأعلى برئاسة وزير العدل على ما سنعرض له تفصيلاً عند استعراض تجارب بعض الدول - ومنها الإمارات العربية المتحدة - في هذا المجال.

وهناك سؤال عكسي: هل يمكن القول أن يستقل القضاء - والقضاة - بإدارة كل شئون العدالة وشئونهم الخاصة سواء المالية أو الإدارية... إلخ؟

أليس هذا معناه تعطيل الدولة عن القيام بإدارة مرفق مهم - بل من أهم المرافق - من المرافق العامة وهو مرفق العدالة؟ أليس من واجب الدولة أن تعمل على دوام استمرار عمل هذا المرفق وتتأكد من حسن إدارة لعمله؟



## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

أليست الدولة هي المسئولة عن تعويض أية أضرار ناجمة عن عمل هذا المرفق؟ أليس القضاء سلطة من سلطات الدولة الثلاث وبالتالي فإن ما يقوم به يُنسب للدولة وما يسببه من أضرار تتحمله الدولة؟ أليس القضاء يعمل باسم الدولة ولحسابها لتسيير مرفق مهم من مرافقها العامة؟

أيستطيع القضاء القيام بالشئون المالية والإدارية علاوة على عملهم الفني البحت؟ أليس في الاستقلال الكامل للقضاء عن الدولة غل يدها عن التدخل في أي شأن من شئون القضاء؟ هل المطلوب والمرجو أن يصبح القضاء دولة داخل دولة؟ أو يعمل في جزيرة منعزلة... عن باقي سلطات وهيئات وسلطات الدولة؟

أليس الانفاق على مرفق العدالة يعد بند أو رقم في الموازنة العامة للدولة؟ ألا يكفي اعتبار ميزانية القضاء مستقلة وقيامه بتحصيل وإدارة نقود المحاكم بواسطة النيابة العامة؟

يعتبر منصب الوزير منصب تنفيذي إداري وبالتالي يجب أن تتوافر في شاغله الخبرة الإدارية والكفاءة السياسية في إدارة ملفات الوزارة ووضع السياسة العامة لها والإشراف على العمل الإداري بما في ذلك الإشراف والرقابة والمتابعة بالنسبة لموظفي الوزارة والعاملين بها.

وإدارة الشئون المالية والإدارية في الوزارة بجميع عناصرها. ولما كان التقليد المصري المتواتر هو اختيار وزير العدل من بين رجال القضاء – غالباً السابقين – مما يثير مدى تمتع القاضي الوزير بالخبرات السياسية والإدارية لإدارة وزارة بحجم وحساسية وزارة العدل لاسيما وأنها من الوزارات السيادية لأنها تتعلق بالسلطة الثالثة في الدولة وهي السلطة القضائية.

ومما يزيد من صعوبة الأمر وتعقيده أن العقيدة الراسخة لدى القضاء هي النأي بأنفسهم عن المعتزك السياسي والحزبي وعدم التدخل في الأمور السياسية إلا بعد تقديم استقالة من منصب القضاء. فكيف تتوافر في الوزير/ القاضي الإمكانيات السياسية والإدارية لإدارة وزارة العدل وهو القاضي العاكف في محراب العدالة لا يميل ولا يحدد عن تحقيق هدف واحد وهو الفصل في المنازعات المعروضة عليه وفقاً للقانون تحقيقاً للعدالة وتأكيداً لمبدأ المشروعية وسيادة دولة القانون.

وكيف يصبح القاضي المعين وزيراً بين عشية وضحاها رجل سياسة وإدارة بعد ما كان قاضياً يجلس على المنصة للفصل في المنازعات...؟  
فهل هو منصب شرفي؟ أم هو تكريم للقضاة أن يكون وزير العدل من القضاة أنفسهم؟

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وتدق المشكلة بصورة أوضح عندما يحدث تصادم بين الوزير/ القاضي وأعضاء السلطة القضائية (زملاءه القدامى في محراب العدالة) حيث إن الوزير يسعى ويعمل على تنفيذ سياسة الحكومة وبرنامجها بما قد يمس بصورة أو بأخرى مبدأ استقلال القضاء..

وفي الطرف الآخر رجال القضاء الذين يتمترسون خلف منصة العدالة متشحين ثياب العدل الوقورة لإحقاق الحق وإنزال العدالة في المجتمع. أليس من الأفضل إسناد وزارة العدل - أو أي وزارة أخرى - لشخصية سياسية ذات خبرات إدارية فنية متخصصة؟

وما نقول به ليس بدعاً من القول، حيث نجد منصب وزير العدل في فرنسا على سبيل المثال ولفترات طويلة ولمرات عديدة يشغله شخص سياسي لا علاقة له بالقضاء ولم يجلس على منصفها وقد يكون لم يدخل محكمة في حياته.

### وفيما يتعلق بضرورة وجود وزارة للعدل من حيث الأصل يذهب البعض<sup>(١)</sup>

إلى أنه في وجود وزير للعدل يشرف على شئون القضاء والمحاكم إخضاع القضاء لجهة سياسية، ويرى هذا الاتجاه أن يكون رئيس المجلس الأعلى للقضاء هو رئيس السلطة القضائية وتنحصر مهمته في تنظيم وتسيير شئون العدالة في هذا المجلس وأعضاءه، أي أن يدير القضاة شئونهم بأنفسهم.

ولا يمكن التسليم بهذا النقد على الأقل من الناحية الواقعية التي تشهد وجود وزير للعدل في غالبية الحكومات في دول العالم المختلفة<sup>(٢)</sup>.

ويبدو أن الصورة الأكثر تطبيقاً في معظم دول العالم تتمثل في وجود وزير للعدل على رأس وزارة تقوم بالإشراف على ورعاية شئون المحاكم والمقار الخاصة بمرفق العدالة وكذلك توفير الرعاية الصحية والاجتماعية للقضاة ولجميع العاملين بالوزارة.

أما فيما يتعلق بشئون القضاة فإن وجود مجلس أعلى للقضاء لتنظيم العمل القضائي من الناحية الفنية يعد أمراً لا غنى عنه، ولكن لا يتحقق - غالباً - لهذا المجلس الاستقلال الكامل في رعاية شئون القضاة والإشراف على عملهم الفني

(١) راجع دكتور محمد نور شحاته - استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والإسلامية - دار النهضة العربية - بدون تاريخ نشر - ص ٨١ وما بعدها.

(٢) راجع وزارة العدل (تقرير عن منصب وزير العدل حول العالم) منشور على موقع [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org) في تاريخ ١٠ أغسطس ٢٠٢٣

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
وتنظيم العمل القضائي وتأديب القضاة... إلخ، بل يشاركه في هذه الاختصاصات - بصورة أو بأخرى - وزير العدل، والذي غالبا ما يكون عضوا بالمجلس الأعلى للقضاء، وقد يتم تعديل تشكيل هذا المجلس من آن إلى آخر في بعض الدول بإضافة وزير العدل لعضويته أو إلغاء هذه العضوية، ويتم ذلك وفقا للأيدولوجية السائدة في دولة ما في حقبة زمنية محددة.

وتختلف درجة تدخل وزير العدل في شئون القضاء ضيقا واتساعا حسب النصوص القانونية المنظمة لاختصاصات الوزير وكذلك وفقا للواقع العملي المطبق والذي قد يشهد إنحرافاً عن القواعد القانونية والتفافاً عليها مما يؤدي إلى سيطرة غير مباشرة لوزارة العدل على شئون القضاء.

ونعتقد أن المسألة ليست معركة بين طرفين يتصارعان على إدارة مرفق من مرافق الدولة (مرفق العدالة) وإنما يجب وضع الأمور في نصابها الصحيح والنظر إلى المسألة نظرة أعمق واعتبار أن هناك تعاون وثيق بين السلطتين التنفيذية والقضائية في إدارة شئون القضاء والعدالة وصولاً إلى تقديم خدمة العدالة الناجزة للمواطنين وتحقيق مبادئ دولة القانون، ولن يتأتى ذلك إلا بالتزام كل جهة بالقواعد الدستورية والقانونية المحددة لمجالات اختصاصاتها مع التأكيد على أن استقلال القضاء وحيدته ونزاهته لا يمثل امتيازاً للقضاة أكثر من كونه ضماناً للحقوق والحريات لأفراد المجتمع وتثبيتاً لأركان دعائم الدولة والنظام السياسي نفسه، لأن القضاء المستقل والعدالة الناجزة يحققان الرضا الشعبي ويرسخان في ضمير المواطنين وجود العدالة في وطنهم مما يبرز مبادئ المواطنة والولاء ويؤدي إلى سيادة السلام الاجتماعي وصولاً إلى تحقيق النمو الاقتصادي والتطور في كافة المجالات في المجتمع.

وفي تعريف وزارة العدل ووظيفتها جاء في الموقع الرسمي لوزارة العدل المصرية<sup>(١)</sup> النص التالي: "وزارة العدل هي المظلة الإدارية للجهات والهيئات القضائية وتختص بتنظيم وتطوير شئون العدالة وعمل الأجهزة المعاونة للجهات القضائية والرقابة عليه (الخبراء - الطب الشرعي - مصلحة الشهر العقاري- التوثيق) كما تهدف إلى تعزيز دور القضاء بما يكفل أداء رسالته في إقامة العدل بين الناس وحماية حقوقهم..".

(١) راجع موقع وزارة العدل المصرية: <https://moj-gov.eg>

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

والمتمامل للعبارات السابقة يلحظ عدم وضوح طبيعة وظيفة وزارة العدل بصورة حاسمة لاسيما فيما يتعلق برجال القضاء، حيث جاءت العبارات فضفاضة وتحمل عبارات إنشائية أكثر منها قواعد قانونية محددة.

فما معنى أن وزارة العدل هي المظلة الإدارية للجهات والهيئات القضائية ولماذا لم يتم إفصاح عن إدارة وزارة العدل لجميع الشئون الإدارية للجهات والهيئات القضائية حتى المتعلقة بأعضاءها..؟

أما عبارة (وتختص بتنظيم وتطوير شئون العدالة) فإن شئون العدالة تتضمن كل ما يخص كل الجهات القضائية لاسيما المحاكم ذات الاختصاص الأصيل بالفصل في المنازعات وتحقيق العدالة... فهل تختص وزارة العدل بتنظيم المحاكم وتطويرها؟. الإجابة هنا لا يختلف عليها إثنان حيث تقوم وزارة العدل بتنظيم المحاكم وتطويرها بل وتنظيم الدوائر القضائية داخل المحاكم، ولكن هل تشمل شئون العدالة كل ما يتعلق بالقائمين على مرفق العدالة ونقص القضاة؟

إن العبارة لا تحمل صراحة هذا المعنى ولكن في مجال التطبيق العملي نجد تدخلاً مهماً وملحوظاً لوزارة العدل في الشئون الإدارية للقضاة من نقل وندب وترقية وإعارة وكذلك التفتيش والتأديب ... إلخ.

أما عبارة (تعزير دور القضاء) فإنها عبارة فضفاضة غير محددة، فلم تتضمن ما هو المقصود بتعزير دور القضاء وكيفية القيام بهذه المهمة والآليات المستخدمة لذلك وكذلك لم تحدد المقصود بالقضاء.

ونعتقد أن المقصود هنا هم قضاة المحاكم لأنه لو كان المقصود المعنى الواسع لأعضاء السلطة القضائية لثم استخدام العبارة السابق استخدامها في الفقرة الأولى (الجهات والهيئات القضائية).

وعلى كل حال فإن العبارة الواردة كتعريف لوزارة العدل على صفحتها الرسمية لا تعدوا أن تكون عبارات لا تحمل صفة النص القانوني الملزم وإنما هي عبارات بمثابة ألفاظ سياسية أكثر منها قانونية طالما أنها تقوم بتعريف وزارة من وزارات الحكومة (السلطة التنفيذية).

### اختصاصات الوزير ومدى تطبيقها على وزير العدل

تنص المادة (١٦٨) من الدستور المصري على أن: "يتولى الوزير وضع سياسة وزارته بالتنسيق مع الجهات المعنية ومتابعة تنفيذها والتوجيه والرقابة...".

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

وتشمل مناصب الإدارة العليا لكل وزارة وكيلاً دائماً بما يكفل تحقيق الاستقرار المؤسس ورفع الكفاءة وتنفيذ سياستها.

فالوزير يختص برسم السياسة العامة لوزارته والتي تتكامل مع باقي الوزارات لرسم السياسة العامة للدولة ويقوم الوزير في سبيل ممارسة اختصاصاته بالآتي:

- ١- تمثيل الوزارة في كل ما يتعلق بأعمالها.
- ٢- إصدار القرارات واللوائح المتعلقة بتنظيم أعمال الوزارة التي يرأسها.
- ٣- يعتبر هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته ولذلك له حق التوجيه والإشراف والرقابة على كل العاملين بالوزارة.
- ٤- للوزير إعادة تنظيم الهيكل الإداري لوزارته بما يضمن تحقيق أكبر كفاءة للعمل الإداري.

٥- يقوم الوزير بإعداد مشروعات الموازنة المتعلقة بوزارته.

٦- يقوم الوزير بإعداد مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بأعمال وزارته<sup>(١)</sup>.

ومن المعلوم أن الاختصاصات السابقة يندرج بعضها في طائفة الاختصاصات السياسية والبعض الآخر يعتبر من قبيل الاختصاصات الإدارية.

والذي يهمنا في بحثنا الحالي والذي يتعلق بعلاقة وزير العدل بأعضاء السلطة القضائية ما يمكن أن يمارسه الوزير من صلاحيات واختصاصات إدارية في مواجهة جميع العاملين بوزارة العدل، والذين يعتبر رجال القضاء جزء منهم بل أهم فئة من العاملين بوزارة العدل وما باقي العاملين إلا لمعاونتهم في أداء دورهم الأساسي في تحقيق العدالة عبر الفصل في المنازعات وتطبيق القانون على الجميع.

ونتساءل هنا ما هي حدود السلطة الرئاسية لوزير العدل تجاه رجال القضاء؟

ونقصد سلطة الإشراف والتوجيه والرقابة.... إلخ.

وبعيداً عن محاور الجدل المتشعبة بخصوص الإجابة عن السؤال السابق. يمكن القول – ببساطة – أن خصوصية وحساسية منصب وزير العدل التي أوضحناها في المقدمة تبدو هنا بصورة جلية وواضحة - فنحن أمام وزير من المفترض أن يمارس صلاحياته الإدارية والرئاسية كاملة على كافة العاملين بوزارته، ولكن نجد – في

(١) د. سليمان محمد الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، ١٩٨٨، ص ٥٤٥ وما بعدها، د. بكر القباني – دراسة في القانون الدستوري – دار النهضة العربية – بدون تاريخ نشر ص: ٤٧٠ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

الواقع - أن طائفة كبيرة ومهمة من العاملين بوزارة العدل من القضاة الذين ينتمون للسلطة القضائية المفترض أنها مستقلة عن السلطة التنفيذية!!!  
لذلك نعتقد أن وزير العدل يجب أن يُمارس اختصاصاته ليس وفقاً للمحددات الدستورية والقانونية فقط وإنما يجب أن يتمتع بروح إقامة التوازن بين الاعتبارات الاستثنائية الموجودة في وزارته وذاتية القواعد التي تنظم عمل رجال القضاء باعتبارهم ينتمون لسلطة قضائية مستقلة، وبالتالي فإن أي تدخل من وزير العدل في شأن من الشؤون الفنية أو الشخصية للقضاء يعتبر من قبيل التأثير على القضاء ومساساً باستقلاله.

أن فلسفة إدارة وزير العدل لوزارته تكمن في إقامة التوازنات بدقة وتطبيق القانون ليس بطريقة حرفية وإنما بما يتلاءم مع طبيعة عمل رجال القضاء الذين ينتمون لمرفق القضاء التابع لإشراف الوزير وفي نفس الوقت هم الذين يشكلون أو تتشكل منهم السلطة القضائية ثالث سلطة من سلطات الدولة الثلاث والتي تتمتع باستقلال مميز ومضمون دستورياً وقانونياً.

لذلك فإن الإجابة على السؤال السابق تتمثل في غل يد وزير العدل عن التدخل - بأي شكل - في الأعمال الفنية لرجال القضاء - سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

وإن كان التدخل المباشر في عمل رجال القضاء الفني يعتبر جريمة لا تسقط بالتقادم وخطأ جسيم لا يمكن أن يقع فيه أي وزير في أي حكومة ولا أي مسئول آخر حيث نصت المادة (١٨٤) من دستور ٢٠١٤ على أن: "... والتدخل في شؤون العدالة أو القضايا جريمة لا تسقط بالتقادم" أما الطرق غير المباشرة فهي الباب الخلفي - والمعتاد - للسلطة التنفيذية لتتدخل في شؤون القضاة عبر وزير العدل.<sup>(١)</sup>

ويتمثل هذا التدخل فيما يملكه وزير العدل من صلاحيات تجاه القضاة من نذب وترقية وإعارة<sup>(٢)</sup> ومرتببات وتشكيل الدوائر القضائية والتأديب والتفتيش القضائي وتقديم مشروعات القوانين المتعلقة بالسلطة القضائية... إلخ.

(١) وتنص المادة ١٢٠ من قانون العقوبات المصري على أن: كل موظف توسط لدى قاضي أو محكمة لصالح أحد الخصوم أو إضراراً به سواء بطريق الطلب أو الرجاء أو التوصية يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا يتجاوز خمسمائة جنيه".

(٢) د. بكر القباني: دراسة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية - بدون ناشر، ص ٤٧٢.

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
**اختصاصات الوزير:**

الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى في وزارته ونص الدستور المصري سنة ١٩٧١ في ١٥٧/١ على أن "الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته ويتولى رسم سياسة الوزارة في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها<sup>(١)</sup> والوزير من الناحية الإدارية هو الرئيس الأعلى في وزارته<sup>(٢)</sup> ولكن اختصاصاته لم يصدر بها تشريع على سبيل الحصر.. غير أنه في ضوء التوجيه العام الوارد في المادة (١٥٧) من دستور ١٩٧١ يمكن تحديد أهم اختصاصات الوزير وفقاً لطبيعة منصبه فيما يلي:

- ١- يمثل الوزير الدولة باعتبارها شخصاً معنوياً في كل ما يتعلق بأعمال وزارته كإبرام العقود والتفاضي وغير ذلك من التصرفات القانونية الخاصة بوزارته.
- ٢- إصدار القرارات الخاصة بتنظيم وزارته في الحالات التي لا يتطلب فيها المشرع قانوناً أو قراراً جمهورياً.
- ٣- ممارسة كافة الاختصاصات التي يستمدها من صفته كرئيس إداري يتمتع بالسلطة الرئاسية. ولذلك له الحق في تعيين ونقل وترقية وتأديب وعزل العاملين.

وإذا طبقنا هذه المبادئ على سلطة وزير العدل لا تضح لنا مدى خصوصية هذه السلطة. فوزير العدل ليس مجرد وزير عادي ولا يمارس ومقتضيات وظيفته التنفيذية بصدد وزارة عادية تابعة للسلطة التنفيذية (الحكومة). حيث يكون الأمر سهل وبسيط حيث يمارس الوزير عضو السلطة التنفيذية اختصاصاته بصدد وزارة تابعة للحكومة وللسلطة التنفيذية.

أما فيما يتعلق بوزير العدل فهو يمارس اختصاصاته بالنسبة لوزارة تشرف على شئون العدالة والعاملين بها ومنهم القائمين على إصدار الأحكام القضائية (القضاة).

وهنا تتور العديد من نقاط اللبس والخلط والتشكيك أحياناً.

حيث يرى البعض مساساً بصلاحيات ومهام وزير العدل باستقلال القضاء (أو القضاة) أو بصفة عامة باستقلال السلطة القضائية، ويدللون على ذلك بالعديد من النصوص القانونية التي تسمح لوزير العدل التدخل – المباشر أو غير المباشر – في شئون القضاء.

(١) د. سليمان محمد الطماوي: التنظيم السياسية والقانون الدستوري، ١٩٨٨، ص ٥٤٤

(٢) المرجع السابق ص ٥٤٥.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ويسرف البعض أحياناً في إبداء تخوفه من تعرض استقلال السلطة القضائية للمساس به من قبل وزير العدل وعضو الحكومة، لدرجة أنهم يصنفوا أي عمل يقوم به وزير العدل في إدارة شئون العدالة (كمرفق من المرافق العامة) وكأنه اعتداء على استقلال القضاء.

وهذا الطرح المبالغ فيه غير مقبول إطلاقاً وإلا لو سايرناه إلى نهايته لتم إلغاء وزارة العدل وتكون مسئولية تدبير كافة شئون مرفق العدالة للقضاة أنفسهم.

وهنا تدق خطورة قيام القضاة بإدارة هذا المجلس حيث يصبح القضاة - بمقتضاه - رجال سياسة وحكم وإدارة بالإضافة إلى عملهم القضائي المحض والمتمثل في الفصل في المنازعات وتطبيق القانون على الجميع.

وفي هذا إقبال كاهل القضاة بمهام متعددة أغلبها يخرج عن مجال تخصصهم وتبعدهم عن مهمتهم المقدسة في الفصل بين المتخاصمين وإعطاء كل ذي حق حقه.

وتفترض العدالة حياد القاضي والبعد عن الاختلاط في المجتمع والذي قد يمارسه أحد الناس لدرجة أن مجرد مخالطة القاضي أو مجالسته لأحد الخصوم يجعل ذلك سبباً من أسباب رده وإبعاده عن الفصل في المنازعة والجلوس مجلس الحكم لاختلال معايير الحياد وأحياناً معايير النزاهة.

فكيف بقاضي يُفترض فيه أقصى درجات الحياد أن ينخرط في إدارة مرفق من المرافق العامة بما يتطلبه ذلك من تعامل وتبادل العلاقات مع إدارات وهيئات الحكومة المختلفة كوزارة المالية وغيرها.

### اختصاصات الوزير في دستور ٢٠١٤:

جاء في المادة (١٦٨) من دستور مصر الحالي الصادر سنة ٢٠١٤ أنه:

"يتولى الوزير وضع سياسة وزارته بالتنسيق مع الجهات المعنية ومتابعة تنفيذها والتوجيه والرقابة وذلك في إطار السياسة العامة للدولة".

هذا علاوة على الدور الذي يقوم به الحكومة مجتمعة والمكونة من الوزراء برئاسة رئيس المجلس، والذي حددته المادة (١٦٧) من الدستور. وبمقارنة نص المادة (١٥٧) من دستور ١٩٧١<sup>(١)</sup> بالمادة (١٦٨) من دستور ٢٠١٤ نجد أن المادة الأخيرة أضافت لاختصاصات الوزير اختصاصات جديدة وهي (الرقابة والتوجيه) وأضافت

(١) حيث كانت المادة (١٥٧) من دستور ١٩٧١ تنص على أن: "الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته ويتولى رسم سياسة الوزارة في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها".



## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

الزاماً جديداً على عاتق الوزير والذي يتمثل في التنسيق مع الجهات المعنية وذلك عند قيامه بوضع السياسة العامة لوزارته والملاحظة المهمة التي يمكن ابدائها والتي تتعلق بمجال بحثنا أن وزير العدل له أن يقوم بسلطة التوجيه والرقابة على جميع العاملين بوزارة العدل.

فهل يسرى هذا الاختصاص على رجال القضاء والنيابة باعتبارهم من العاملين بوزارة العدل؟ أم أن النص الدستوري على استقلال القضاة يحول دون مباشرة وزير العدل لسلطة التوجيه والرقابة بالنسبة لرجال القضاء؟

تتطلب الإجابة على هذا السؤال استعراض الواقع العملي في ممارسة الوزير لسلطة التوجيه والرقابة وحدود وإطار هذه السلطة، وكذلك يمكن الرجوع إلى النصوص التفصيلية الواردة في قانون السلطة القضائية واللوائح المنظمة للعمل بالمحاكم وغيرها من الهيئات التابعة لمرفق العدالة.

وهناك قيد مهم على ممارسة وزير العدل - وأي وزير في الحكومة - عند وضع السياسة العامة لوزارته وهو ضرورة التنسيق مع الجهات المعنية.

وفي حالتنا الماثلة فإن وزير العدل يقوم - أو يجب أن يقوم - بالتنسيق مع مجلس القضاء الأعلى والمجلس الأعلى للنيابة الإدارية ومثيله في هيئة قضايا الدولة ومع النائب العام فيما يخص النيابة العامة... إلخ. بمعنى أن يكون رسم السياسة العامة لوزارة العدل عملاً مشتركاً بين وزير العدل بصفته وبين جميع الجهات المعنية بشئون العدالة والمحاكم.

إن تفسير النص لا يحمل معناً آخر غير ما سبق ذكره وإن كان هذا التفسير غائباً في الوزارات الأخرى لسبب أو لآخر فإنه أولى بالتطبيق والتفعيل في وزارة العدل بصفة خاصة نظراً لحساسية منصب وزير العدل لأنه يتولى وزارة تعمل على إدارة مرفق العدالة وتسهيل حق التقاضي للمواطنين... إلخ.

ويعمل بها رجال القضاء والنيابة العامة وهم يتمتعون باستقلال أكيد نص عليه الدستور صراحة ونصت عليه القوانين المنظمة لعمل الجهات والهيئات القضائية.

وبالتالي فإن قيام وزير العدل برسم السياسة العامة لوزارته منفرداً قد يصطدم مع توجهات أو آراء ومقترحات رجال القضاء الذين يعايشون تجربة العمل القضائي بطريقة واقعية ويدركون مواطن الثغرات الواجب تلافيتها وعلاجها ولذلك من المهم الاستماع إليهم وأخذ رأيهم عند قيام وزير العدل برسم سياسة وزارته ومتابعتها مثلما

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

يجب على هذا الأخير أخذ رأي الجهات المعنية قبل تقديم أي مقترح تشريعي للبرلمان سواء كان مقدم منه مباشرة أو من الحكومة أو كان مقدم من رئيس الجمهورية.

### الخلفية الوظيفية لوزير العدل في فرنسا ومصر:

هل يمكن اعتبار دور وزير العدل بمثابة الوسيط بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية أكثر منه رئيساً إدارياً أعلى لوزارة من وزارات الحكومة؟! والتي تمنحه سلطة الإشراف والرقابة على كل العاملين بالوزارة؟

على أساس أنه من غير المقبول قيام وزير العدل بهذا الدور بالنسبة للقضاة وأعضاء النيابة العامة وهنا يمكن القول بذاتية وخصوصية منصب وزير العدل مقارنة بباقي المناصب الوزارية الأخرى في الحكومة.

### ويمكن التساؤل:

هل هناك عرف دستوري أو سياسي يلزم رئيس الحكومة باختيار شخص ذو خلفية قضائية لمنصب وزير العدل؟

وهل في التزام بهذا العرف ما يطمئن جموع القضاة على عدم المساس باستقلالهم على أساس أن الوزير تم تعيينه من الأوساط القضائية وبالتالي يكون محملاً بمبادئ استقلال القضاء وملتزم بعدم المساس بها، أم أنه لا جدوى ملموسة من اختيار شخص وزير العدل من بين القضاة لأنه بمجرد تعيينه كوزيراً يكون ملتزماً ببرنامج الحكومة وخطتها والسياسة العامة للدولة الذي يعمل على تنفيذها مع باقي الوزراء الذين تشكل منهم الحكومة؟

ويمكن استخلاص نتيجة أخرى مفادها انفصال وزير العدل عن النسيج القضائي بمجرد توليه الوزارة ولا يكون أمامه هدف إلا تنفيذ خطة الحكومة والسياسة العامة للدولة حتى لو جاءت مخالفة- في بعض الأحيان - لرغبات أو طموحات جموع القضاة.

كل ما هنالك أن اختيار شخص وزير العدل من بين الأوساط القضائية يوفر له الخبرة والدراية بشئون العدالة بصفة عامة وأمور القضاة بصفة خاصة اشتغاله في هذا الوسط مدة طويلة وإن كان لنا ملاحظة مهمة وهي أن القاضي الذي ظل في محراب العدالة جالس على منصة الحكم في المنازعات وما يملكه من خبرات فنية وعلمية هائلة في مجال تخصصه لا يملك بطبيعة الحال بصورة تلقائية فنون الإدارة والسياسة والتي تحتاج إلى نوع من الخبرة الإدارية أثناء توليه مهمة القضاء بأن يكون

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني  
قد اكتسب خبرات متراكمة كرئيس محكمة أو غير ذلك من التجارب التي تتيح له  
تراكم نوع من الخبرات المؤهلة لتولي مهام الوزير من وزارة من أهم وزارات  
الحكومة وأكثرها حساسية وهي وزارة العدل.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

### المبحث الثانى

#### أوجه تدخل وزير العدل

#### فى شئون القضاء والعدالة

بما أن وزير العدل يشرف ويدير وينظم وزارة العدل والتي تدير مرفق العدالة والذي يعتبر من أقدم الخدمات التي تضطلع بها الدولة ولا زالت تمثل وظيفة مهمه جداً للدولة على ما أسفنا سابقاً. لذلك كان من الطبيعي أن يمارس وزير العدل العديد من الصلاحيات والسلطات فى هذا المجال.

ولا جدال حول اختصاصات وزير العدل فى مجال الاشراف على المحاكم والأبنية التابعه لها أو الاشراف على العاملين بوزارة العدل والمحاكم وغيرها من المرافق التابعة للوزارة وكذلك لا تثور أية مشاكل فيما يتعلق بصلاحيات وزير العدل فى مجال تحديث المحاكم وتطوير المنظومة القضائية وتطبيق النظم الالكترونية الحديثة فى حفظ الملفات أو حتى فى إجراءات التقاضى ودفع الغرامات وغير ذلك من الأمور المتعلقة بمرفق العدالة باعتباره من أقدم المرافق العامة فى الدولة . ولكن ... ما يثير الكثير من اللغط والجدل هو تدخل وزير العدل فى بعض الأمور المتعلقة بالقضاة والتي قد تحمل تأثيراً - مباشراً أو غير مباشر - على استقلال القضاء، ولقد انقسم الفقه إلى فريقين فى هذا الصدد، أو لهما يرى منع وزير العدل تماماً من التدخل فى أى شأن يتعلق بالقضاة من قريب أو من بعيد سواء تعلق بالتعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الاعارة أو تعلق شئون القضاة المالية أو الاجتماعية أو الصحية... الخ.

وهناك فريق آخر يرى أن القضاة مستقلون وفقاً للنصوص الدستورية والقانونية والتي توفر لهم العديد من الضمانات مثل عدم القابلية للعزل ووجود مجلس أعلى للقضاء وشئون القضاة وجود مجلس خاص بالنسبة لأعضاء مجلس الدولة أو الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا حيث نص الدستور فى المادة ١٨٥ منه على أن "تقوم كل جهة أو هيئة قضائية على شئونها ويؤخذ رأيها فى مشروعات القوانين المنظمة لشئونها ويكون لكل منها موازنة مستقلة كما أن الدستور نص على وجود مجلس أعلى للجهات والهيئات القضائية مجتمعة لتقوم على شئونها المشتركة ويرى هذا الفريق.

**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثانى**  
ويمثل كل ما سبق ضمانات مهمة ويوفر الاستقلال لأعضاء السلطة القضائية وما يقوم به وزير العدل من صلاحيات إنما يدخل فى مجال تخصصه الدستورى والقانونى وما الغرض من وجود وزير العدل اصلاً إلا توفير كل السبل والامكانيات لقيام مرفق العدالة بأداء مهمته على أكمل وجه والتي تتمثل فى تطبيق القانون على المنازعات المختلفة تحقيقاً للاستقرار الاجتماعى وترسيخاً لدولة القانون وتطبيقاً بمبادئ المشروعية.

وسنلقى نظرة سريعة على أهم الاختصاصات التى يتدخل من خلالها وزير العدل فى شئون القضاء والعدالة سواء فى مصر أو فى بعض الدول المقارنة للوقوف على ما هو يتبع فى بعض الدول فى هذا المجال.

فى بعض الأحيان يبدو تدخل وزير العدل ضرورياً لتسيير أمور المحاكمة وشئون العدالة باعتباره عضواً فى السلطة التنفيذية المنوط بها إصدار اللوائح التنفيذية للقانون. ومن ذلك قيام وزير العدل بإصدار قرار بلائحة للتفتيش على أعضاء النيابة العامة وإن كان المشرع لم يغفل دور مجلس القضاء الأعلى المحورى فى هذه المسألة حيث نصت المادة (٢٤) من قانون السلطة القضائية على أن يقوم مجلس القضاء الأعلى بوضع لائحة للتفتيش على أعضاء نيابة النقض على أن يصدر بها قرار من وزير العدل.

#### **دور وزير العدل فى تحديد مقار واختصاصات المحاكم:**

إذ كان الدستور ينص على أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها وفروعها إلا أن قانون السلطة القضائية أعطي لوزير العدل اختصاصاً أصيلاً بتحديد مقار واختصاصات المحاكم وكذلك دوائرها ومن ذلك: حددت المادة السادسة من قانون السلطة القضائية مقار محاكم الاستئناف على مستوي الجمهورية.

ثم جاء فى الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة السابعة جواز انعقاد محكمه الاستئناف فى أي مكان آخر سواء فى دائرة اختصاصها أو خارج هذه الدائرة عند - الضرورة- بقرار من وزير العدل بناء على طلب من رئيس محكمة الاستئناف.

وإذا كان الوزير يملك صلاحية تغيير مقر انعقاد محكمة الاستئناف إلا أن القانون جعل ذلك مرتبط بطلب من رئيس محكمة الاستئناف لوزير العدل.

ولم يحدد القانون ما إذا كانت استجابة وزير العدل لهذا الطلب السابق يجب أن تكون فورية وإيجابية أم أنه -أي وزير العدل - يملك رفض طلب رئيس محكمة

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

الاستئناف بتغيير مقر المحكمة عند الضرورة، لتنعقد خارج دائرة اختصاصها أو مكان آخر في نفس الدائرة؟.

ونعتقد أن الأمر جوازي لوزير العدل ويملك سلطة قبول أو رفض طلب رئيس محكمة الاستئناف.

وجاء في الفقرة الأخيرة من المادة السادسة سالفه الذكر " وكذلك يجوز تأليف دائرة استئنائية بصورة دائمة في إحدى مراكز المحاكم الابتدائية بقرار يصدر من وزير العدل بعد أخذ رأي الجمعية العامة لمحكمة الاستئناف".

ونلاحظ هنا مدي ما يتمتع به وزير العدل من سلطة مطلقة في تأليف هذه الدائرة وكل ما تطلبه القانون ضرورة أخذ رأي الجمعية العامة لمحكمة الاستئناف وليس الحصول علي موافقتها.

ومن المعلوم أن مجرد أخذ الرأي المنصوص عليه في الفقرة السابقة يجعل قرار وزير العدل صحيحاً ومشروعاً حتي لو كان رأي الجمعية العامة لمحكمة الاستئناف هو عدم الموافقة علي عدم تأليف دائرة استئنائية بصورة دائمة في احد مراكز المحاكم الابتدائية، وجاءت المادة السابقة بنفس المبدأ السابق ولكن الأمر يتعلق هذه المرة بتشكيل محكمة لنظر قضايا الجنايات في كل محكمه استئناف، ويجوز انعقاد هذه المحكمة في أي مكان آخر غير مقر المحكمة بقرار م وزير العدل بناء علي طلب من رئيس محكمة الاستئناف.

وتناولت المادة السابعة من القانون المحاكم الابتدائية ومقارها وقررت أن وزير العدل هو من يصدر قرار ندب احد القضاة للعمل كرئيس للمحكمة الابتدائية ولكن اشترط القانون هنا أن يكون قرار الندب الصادر من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى لمدة سنة قابلة للتجديد وجاء في الفقرة الأخيرة جواز انعقاد المحكمة الابتدائية خارج دائرة اختصاصها بقرار من وزير العدل وبناء علي طلب من رئيس المحكمة الابتدائية.

وفي مجال سلطة وزير العدل بإنشاء بعض أنواع المحاكم قررت المادة ١١ من قانون السلطة القضائية اختصاص وزير العدل بإنشاء محاكم جزئية بدائرة كل محكمة ابتدائية ويصدر قرار الوزير محدداً مقار هذه المحاكم ودوائر اختصاصها دون الحاجة لأخذ رأي أو موافقة أي جهة، حيث يصدر قرار وزير العدل بدون قيد أو

## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

شرط. إلا ان تغيير مكان انعقاد المحكمة الجزئية يمكن أن يتم بقرار من وزير العدل وبناء علي طلب من رئيس المحكمة.

ويلعب وزير العدل دوراً مهماً فيما يتعلق بتخصص القضاة في الفروع القانونية المختلفة حيث يصدر قرار من وزير العدل محدداً النظام الواجب اتباعه في التخصص، ولكن اشترط القانون في المادة (١٢) أن يصدر هذا القرار بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية.

ويلزم صدور قرار من وزير العدل لإنشاء محاكم جزئية متخصصة في نوع معين من القضايا علي أن يصدر هذا القرار بعد موافقة الجمعية العامة للمحكمة الابتدائية.

وفيما يتعلق باختصاصات وزير العدل بالنسبة للنيابة العامة، حيث منح القانون (المادة ٢٤) " لوزير العدل سلطة إصدار قرار بلائحة التفتيش علي أعضاء نيابة النقض علي أن يقوم مجلس القضاء الأعلى بوضع وإعداد هذه اللائحة".

أي أن مجلس القضاء الأعلى يلزمه آلية لإصدار اللائحة التي وضعها وتتمثل في قرار من الوزير المختص علي اعتباره عضواً في السلطة التنفيذية والمنوط بها إصدار اللوائح التنفيذية.

ونلاحظ هنا مدي التكامل في الاختصاصات بين وزير العدل والسلطة القضائية ولا يمكن بطبيعة الحال اعتبار هذا من قبيل تدخل وزير العدل في شئون السلطة القضائية إنما يمكن اعتباره من وجهه نظرنا استخدام قرار وزير العدل كآلية لتنفيذ اللائحة التي قام بوضعها وإعدادها منفرداً مجلس القضاء الأعلى.

ولازلنا في إطار شئون النيابة العامة والتي تعتبر وفقاً للدستور جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية حيث نصت المادة (٢٧) من قانون السلطة القضائية علي ان تتولي النيابة العامة الإشراف علي السجون وغيرها من الأماكن التي تنفذ فيها الأحكام الجنائية، ويحيط النائب العام وزير العدل بما يبدو للنيابة العامة من ملاحظات في هذا الشأن.

ونعتقد أن النص السابق يحمل في طياته اختصاصاً إشرافياً مشتركاً للنيابة العامة ووزير العدل علي السجون وأماكن تنفيذ الأحكام الجنائية وإلا ما فائدة إحاطة النائب العام ووزير العدل بما تراه النيابة العامة من ملاحظات بخصوص هذه الأماكن التي تشرف عليها، ونعتقد أنه من الملائم إحاطة وزير الداخلية بصفته الرئيس الأعلى لوزارة الداخلية والتي تدير وتشرف علي أماكن تنفيذ الأحكام أو أن يُستكمل نص

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

المادة بعبارة " علي أن يحيط وزير العدل وزير الداخلية بهذه الملاحظات لاتخاذ ما يلزم بشأنها"، لأن وزير العدل لا يملك اتخاذ قرارات في مواجهه مديري السجون - علي سبيل المثال- من الضباط لأنهم غير خاضعين لسلطته الرئاسية وإنما خضوعهم لوزير الداخلية في هذا الشأن.

وفي مجال إشراف النيابة العامة علي الأعمال المتعلقة بنقود المحاكم فإن النيابة تقوم بهذه الوظيفة الإشرافية تحت رقابة وزارة العدل ماده (٢٩) وقد يحمل النص بصورته الحالية معني خضوع النيابة العامة لرقابة وزير العدل في هذا الشأن ولكن المعني الذي نطمأن له أن الإشراف علي رقابة نقود المحاكم يكون من اختصاص مشترك لكل من النيابة العامة ووزارة العدل.

وهنا يبرز دور مهم جداً لوزير العدل ويتعلق بالأمر المالية للمحاكم (السلطة القضائية) ويحمل نوع من الرقابة التي يمارسها عضو في السلطة التنفيذية علي أموال السلطة القضائية.

ولقد منح القانون لوزير العدل سلطة (الفيئو) أو (النقض) في مواجهه قرارات الجمعيات العامة للمحاكم ولجان الشئون الوقتية، حيث يتطلب القانون في المادة (٣٦) إبلاغ وزير العدل بقرارات الجمعيات العامة ولجان الشئون الوقتية وللوزير أن يعترض علي بعض هذه القرارات وفي هذه الحالة يقوم الوزير بإعادة هذه القرارات الي الجمعيات العامة لإعادة النظر فيها والأخذ برأي الوزير وإذ ما تمسكت الجمعيات العامة بقرارها أو بالصورة التي صدر بها أو لم تستجب لاعتراض الوزير فإن للأخير عرض الأمر علي مجلس القضاء الأعلى ليصدر قراره بما يراه.

ونعتقد أن هذا الدور لوزير العدل يحمل تدخلاً كبيراً منه في شئون المحاكم ويجعل له حق الاعتراض أو عدم الموافقة علي قرارات الجمعيات العامة والتي تم اتخاذها بأغلبية قضاة المحاكم المختلفة.

### اختصاصات وزير العدل في مجال التفتيش القضائي:

يعتبر التفتيش القضائي من أدق الموضوعات التي يتضمنها قانون السلطة القضائية بما يحمله من معني تعرض القضاة لمراقبة أعمالهم وسلوكهم الشخصي وصولاً إلى تقدير كفاية القاضي (كفاءته) مثلما هو متبع في قانون الخدمة المدنية بشأن موظفي الدولة.



## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

ويجب إجراء التفتيش القضائي على أعمال القضاة مرة كل سنتين. على أن يودع تقرير التفتيش في خلال شهرين على الأكثر من تاريخ انتهاء التفتيش. ولا غرو إذا كانت أعمال القضاة محلاً للتفتيش من قبل مجلسهم الأعلى للتيقن من قيام القضاة بأداء أعمالهم وفقاً للمعايير والمعدلات التي تحقق العدالة الناجزة المشكلة ولكن تكمن في منح وزير العدل صلاحيات واختصاصات كثيرة في مجال التفتيش على أعضاء السلطة القضائية وهو أمر – من وجهة نظرنا – يتناقض بصورة واضحة مع الاستقلال الواجب توافره للقضاة تجاه السلطة التنفيذية. ويمكن إجمال أهم الاختصاصات التي يمارسها وزير العدل في مجال التفتيش على القضاة فيما يلي:

(١) تُشكل بوزارة العدل إدارة للتفتيش القضائي على أعمال القضاة والرؤساء بالمحاكم الابتدائية وتولف من مدير ووكيل يختاران من قضاة محكمة النقض... إلخ. (م ١/٧٨)

ونلاحظ هنا أن مقر إدارة التفتيش القضائي هو وزارة العدل نفسها بما يعني دون مواربة أن وزير العدل يمارس التفتيش القضائي على أعمال القضاة حتى ولو قيل أن أعضاء إدارة التفتيش من القضاة. وكان من الأولى أن تكون محكمة النقض هي مقر إدارة التفتيش القضائي.

(٢) يضع وزير العدل لائحة التفتيش القضائي بموافقة مجلس القضاء الأعلى. ويبرز للأفق مرة ثانية دور وزير العدل في وضع اللوائح المنظمة لعمل إدارة التفتيش القضائي مع أن العديد من دول العالم تعرف نظام وضع اللوائح المنظمة لهيئة أو مجلس ما عن طريق أعضاء هذه الهيئة أو هذا المجلس دون تدخل من وزير العدل وتحدث هنا عن الهيئات أو المجالس المستقلة والتي رغم أنها تتبع الحكومة وتعمل وفقاً لوظيفتها وسياستها العامة إلا أن القانون قد يعطيها نوعاً من الاستقلال عن الحكومة والذي من صورة انفرادها بوضع اللائحة المنظمة لعملها<sup>(١)</sup>.

(٣) أعطى القانون لوزير العدل صلاحية إحالة ما يرى إحالته إلى مجلس القضاء الأعلى من الأمور المتعلقة بالتفتيش على أعمال القضاة.

مما يعني قيام وزير العدل بدور الرقيب على أعمال القضاة وقيامه برفع تقارير إلى مجلس القضاء الأعلى عن أعمال القضاة والتي قام بلا شك بفحصها وتتبعها حتى

(١) راجع مؤلفنا: السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠١، ص/١٨ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

يُكون عقيدة مفادها مخالفة عمل من أعمال القضاة - من وجهة نظره - للقواعد القانونية. وما إحالته الأمر إلى مجلس القضاء الأعلى ليتخذ هذا الأخير شئونه بصدد القاضي المعني. ونرى منح هذا الاختصاص لمدير إدارة التفتيش القضائي.

(٤) يقوم وزير العدل بإخطار القاضي الذي تقدر درجة كفايته بمتوسط أو أقل من المتوسط، وذلك بمجرد انتهاء إدارة التفتيش المختصة من تقدير كفاية القاضي. ولا ندري أي سبب منطقي لمنح وزير العدل سلطة إخطار القاضي بالدرجة التي حصل عليها من إدارة التفتيش المختصة، ولماذا لا يقوم مدير إدارة التفتيش - وهو من القضاة - بإخطار القاضي بدرجة كفايته عندما تكون درجته متوسط أو أقل منها ليقوم القاضي بالتظلم من هذا التقدير فيما بعد.

ومنح القانون في المادة ٨٧ لوزير العدل صلاحية تعيين وتحديد القضايا المستعجلة التي يجب النظر فيها أثناء العطلة القضائية. حيث يقوم وزير العدل بإصدار قرار لتحديد هذه القضايا المستعجلة ويعتبر هذا شأن من الشئون الفنية التي تقوم بها كل محكمة بواسطة قضاتها، فلماذا التصميم على إقحام وزير العدل في أمر من الأمور الفنية وهو تعيين المستعجل من القضايا والتي يجب على المحاكم النظر فيها أثناء العطلة القضائية؟

وإمعاناً في منح وزير العدل اختصاص بشأن العمل القضائي فقد منحه القانون سلطة إصدار قرار بتعيين عدد الجلسات وأيام انعقادها ومن يقوم من القضاة بالعمل فيها وأن كان هذا القرار الوزاري يصدر بناء على ما تراه الجمعية العامة لكل محكمة وإن كان القانون أوجب أن يصدر قرار من الوزير بهذا التنظيم الذي توصلت إليه كل محكمة عبر جمعيتها العامة.

لوزير العدل طلب إحالة القاضي إلى المعاش لأسباب صحية على أن يكون ذلك بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى ويصدر بإحالة القاضي إلى المعاش قرار جمهوري نظراً لأن أداة تعيين القاضي كانت هي القرار الجمهوري.

### اختصاصات وزير العدل في الشئون الصحية والاجتماعية للقضاة

حدد القانون بعض الاختصاصات الممنوحة لوزير العدل والمرتبطة بتنظيم الخدمات الصحية والاجتماعية لرجال القضاء إلا أن هذا التنظيم قد يؤدي إلى تدخل - ولو بطريقة غير مباشرة - من وزير العدل للضغط على القضاة عندما تملك وزارة

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
**العدل مُكنه المنح والمنع أو التوسعة أو التضييق في الخدمات الصحية والاجتماعية**  
**للقضاة<sup>(١)</sup>.**

(١) راجع تقرير هيئة مفوض الدولة – محكمة القضاء الإداري – دائرة عموم منازعات أفراد. في الدعوى رقم ٢١٥٩٣ لسنة ٦١ ق المقامة من رئيس مجلس إدارة نادي القضاة بصفته ضد وزير العدل بصفته.

وتم إيداع عريضة الدعوى بتاريخ ٢٠٠٧/٤/١٧ ولأهمية تقرير هيئة المفوضين في هذه الدعوى فسنعرض ملخصاً لأهم ما جاء به من نقاط:

(١) أقام الدعوى رئيس مجلس إدارة نادي القضاة بصفته ضد وزير العدل بصفته مطالباً برفض تنفيذ القرار السلبي بعدم تقديم الدعم المالي من وزارة العدل إلى نادي القضاة.

(٢) استند رئيس نادي القضاة في دعواه إلى أن:

\* يمثل الدعم المالي المقدم من وزارة العدل تمكيناً لنادي القضاة من القيام بواجبه في صيانة استقلال القضاء ورعاية شؤون القضاة.

\* أوضح المدعى في عريضة الدعوى أن العمل قد استقر منذ إنشاء نادي القضاة على أن تقوم وزارة العدل بدعم النادي مالياً على فترات متقاربة بتقديم مبالغ تمكن النادي من أداء رسالته في خدمة القضاة وممارسة نشاطاته المختلفة.

\* وكانت وزارة العدل قد توقفت عن تقديم هذه الدعم المالي منذ ٢٠٠٥/١٠/١٢ أي منذ سنتين تقريباً (تاريخ رفع الدعوى ٢٠٠٧/٤/١٧)

\* أوضح المدعي في عريضة دعواه أن وجود نادي مستقل للقضاة يعتبر شرط ضروري لاستقلال القضاء نفسه.

\* استند المدعي كذلك إلى أن تقديم وزارة العدل مبالغ لنادي القضاة بصفة دورية يعد بمثابة سلوكاً إدارياً متواتراً بحيث يشكل الامتناع عنه يشكل قراراً سلبياً مخالفاً للقانون ويجب الغاءه. وفي معرض تقرير مفوض الدولة أوضح العناصر التالية:

(١) رئيس نادي القضاة له الصفة القانونية لرفع الدعوى باعتباره ممثلاً لنادي القضاة.

(٢) امتناع وزارة العدل عن تقديم الدعم المالي الذي استقرت على تقديمه بصفة مستمرة يشكل قراراً إدارياً سلبياً والذي يتمثل في امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح.

= اعتبر مفوض الدولة قيام وزارة العدل بتقديم دعم مالي لنادي القضاة بصفة مستمرة بمثابة عرفاً إدارياً بما يمكن اعتباره قاعدة قانونية يمكن الاستناد عليها لبيان مخالفة الجهة الإدارية لهذه القاعدة القانونية.

(٣) اعتبر مفوض الدولة أن توقف وزارة العدل عن إعانة نادي القضاة مالياً منذ عام ٢٠٠٦ يشكل قراراً مستمراً يجوز لنوبي الشأن الطعن عليه بالإلغاء دون التقيد بمواعيد وإجراءات دعوى الإلغاء المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة (م ٢٤) =

(٤) أهاب مفوض الدولة بالمشروع التدخل بإدراج بند في موازنة الهيئة القضائية التابع لها النادي وذلك ضماناً لتخصيص مبلغ من الموازنة للنادي سنوياً يوجه لتصريف شؤونه وضماناً لاستقلاله في مباشرة الغرض المنشأ من أجله.

حيث أنه لا يوجد نص ملزم لوزير العدل بتقديم الدعم المالي محل النزاع وإنما تم الاستناد إلى مخالفة وزير العدل لعرف إداري يعد بمثابة القاعدة القانونية واجبة الاحترام.

وفي ختام تقريره انتهى مفوض الدولة إلى قبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بإلغاء القرار المطعون فيه مع ما يترتب علي ذلك من آثار..

(ملحوظة تم إيداع تقرير مفوض الدولة في شهر مايو ٢٠٠٩)

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

لدرجة أن القانون منح لوزير العدل صلاحية إصدار قرار يسترد بمقتضاه القاضي مصاريف العلاج.. التي قام بإنفاقها. ولا ندري إلى أي مدى يمنح القانون صلاحيات إضافية لوزير العدل في أدق وأبسط تفاصيل شئون القضاة، فما شأن وزير العدل وهو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته بإصدار قرار بالسماح لمئات القضاة باسترداد نفقات علاجهم.

كما أعطى القانون لوزير العدل سلطة الإشراف الإداري على المحاكم بما في ذلك ممارسته للسلطة الرئاسية على كل موظفي والمحاكم والعاملين بها ما عدا القضاة. واسند القانون جهة الإشراف على القضاة في المحاكم لرئيس كل محكمة وللجمعية العامة للمحكمة. (م ٩٣)

اشترط القانون - كذلك - إبلاغ وزير العدل بصورة من قرار رئيس المحكمة بتنبية القاضي، وهي عقوبة تأديبية في قانون الخدمة المدنية للموظفين المدنيين ولكنها ليست كذلك فيما يخص القضاة حيث إن العقوبات التي يجوز توقيعها على القضاة تنحصر في عقوبتي اللوم والعزل من الوظيفة فقط، بعد سماع أقواله، وحدد القانون الحالة التي يجب إخطار وزير العدل فيها بصورة قرار التنبية وذلك عندما يصدر التنبية كتابة لأن من المحتمل أن يكون التنبية شفهيًا في بعض الأحيان (م ٩٤)

وبعد أن تداولت الدعوى بجلسات المحاكم حتى صدر حكم محكمة القضاء الإداري - الدائرة الأولى في يوم ٢٤ مايو سنة ٢٠١١.

وحكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة حيث إن صفة المدعى قد تغيرت بعد نهائية مدة مجلس إدارة نادى القضاة برئاسة وتولى هذه الرئاسة قاضى آخر. ولقد قام رئيس نادى القضاة السابق - المدعى - بتصحيح شكل الدعوى لتكون مرفوعة منه بصفته قاضياً ورئيس محكمة الاستئناف.

إلا أن المحكمة قررت أن الدعوى تتعلق بشأن من شئون نادى القضاة ولا يمثله أمام الغير والقضاء إلا رئيس مجلس إدارته ويتعين استمرار هذه الصفة حتى يتم الفصل فى الدعوى بحكم نهائى لذلك حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى لزوال صفة المدعى فى الاستمرار فى الدعوى.

ومن الملاحظ أن محكمة القاء الإداري لم تتعرض لمسألة استقلال القضاء ولا علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية ممثلة فى نادى القضاة وإنما قضت فى الشق الشكل الواجب توافره لقبول الدعوى والمتعلق بصفة المدعى.

= ونعتقد بأن ما ساقه مفوض الدولة من مبررات بقبول الدعوى لاسيما فيما يتعلق بوجود عرف إدارى رأيت وزارة العدل على إشباعه تجاه نادى القضاة وكفايته كمبرر لإلغاء قرار وزير العدل السلبى بالامتناع عن تقديم المبلغ السنوى الذى كان يجوز لنادى القضاة - يصادف صحيح القانون ويقيد، ساقه من مناشدة للمشرع بتخصيص ميزانية خاصة لنوادى القضاة بعيداً فى إطار استقلال هذه النوادى بصفقتها تدعى شئون القضاة اجتماعياً وأديبياً وأحياناً مادياً.

راجع حكم محكمة القضاء الإداري - الدائرة الأولى - الصادر بجلسة ٢٤ مايو ٢٠١١، الصادر فى الدعوى رقم ٢١٥٩٣ لسنة ٢٠١١ ق.

## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

وإذا أرتأى مجلس القضاء الأعلى - بعد التحقيق - تأييد التنبية أو اعتباره كأن لم يكن أن يقوم بتبليغ وزير العدل بذلك ونرى هنا أن وزير العدل دائماً حاضر وبقوة في كل شأن من شئون القضاة!!

وفي مجال تأديب القضاة يملك وزير العدل وفقاً للمادة (٩٧) من القانون أن يطلب من مجلس تأديب القضاة بوقف القاضي المحال للتأديب عن مباشرة أعمال وظيفته أثناء إجراءات التحقيق أو المحاكمة في جريمة وقعت منه.

ولا ندرى سبب تصميم المشرع على منح الوزير هذه الرخصة التي تتعارض - تماماً - مع الاستقلال الواجب توافره للقاضي لاسيما في مرحلة حرجة من مراحل حياته العملية وهي خضوعه للمحاكمة أو جلسات مجلس التأديب. وكان يكفي ما تنص عليه المادة سالفة الذكر من منح طلب وقف القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته لمجلس التأديب نفسه أو بناء على طلب من رئيس المحكمة أو بناء على قرار الجمعية العامة ونرى في هؤلاء الكفاية التامة لتقدير مدى ملائمة وقف القاضي عن عمله أثناء مرحلة التأديب ولا نرى أية دواعي تبرر منح وزير العدل هذه المكنة.

ولو وزير العدل أن يقترح على النائب العام أن يقيم الدعوى التأديبية على أحد القضاة ونرى أن رئيس المحكمة التابع لها القاضي هو أجدر شخص يمكن أن يقدر سلوك القاضي وما إذا كان يُشكل مخالفة قانونية من عدمه وبالتالي يكون رفع الدعوى التأديبية على القاضي عن طريق النائب العام بناء على اقتراح رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي.

يقوم وزير العدل بنذب أحد القضاة ليتولى تحقيق جنائي أو تحقيق إداري مع القاضي وللمرة الثانية لا ندرى التصميم على اقحام وزير العدل في إجراءات ومراحل التحقيق مع القاضي ومحاكمته تأديبياً أو جنائياً - ولم يكتف القانون بما سبق ذكره من صلاحيات واختصاصات لوزير العدل حتى منح هذا الأخير صلاحية إبلاغ القاضي بمضمون الحكم الصادر ضده من مجلس التأديب والذي يملك توقيع عقوبتي اللوم والعزل على أن يكون إخطار القاضي بواسطة وزير العدل خلال ثمان وأربعين ساعة من صدور القرار المتضمن عقوبة تأديبية.

ومنح القانون لوزير العدل اختصاص تنفيذ بعض الأحكام الصادرة من مجلس تأديب القضاة.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

التفتيش الفني على أعضاء مجلس الدولة:

تشكل إدارة التفتيش الفني برئاسة أحد نواب رئيس مجلس الدولة وعدد كافي من الأعضاء من درجة وكيل مجلس الدولة على الأقل بشرط أن يكون قد أمضى في العمل في القسمين القضائي والاستشاري مدة عشر سنوات على الأقل (مادة ١٢٤ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢).

ونلاحظ أن التفتيش القضائي بشأن مجلس الدولة منوط برجال القضاء بالمجلس ولا دخل لوزير العدل من قريب أو من بعيد بعمل إدارة التفتيش الفني على خلاف الوضع بالنسبة للقضاء العالي حيث إن إدارة التفتيش القضائي مقرها وزارة العدل ويتم انتداب أعضائها من القضاة بقرار من وزير العدل كما سبق بيانه في الصفحات السابقة.

### استقلال المحكمة الدستورية العليا عن وزارة العدل:

يقرر بعض الفقه القانوني ورجال القضاء أنه بنشأة المحكمة الدستورية العليا استكملت المؤسسات الدستورية في مصر توازنها إزاء بعضها البعض، لأن كل منها صار فاعلاً ومنفعلاً بالنسبة للمؤسسات الأخرى وصارت السلطة التشريعية التي تراقب السلطة التنفيذية وتضع للسلطة القضائية قوانينها، صارت هي بذاتها محل رقابة القضاء (بقصد القضاء الدستوري) بالتبادل والتوازن<sup>(١)</sup>

تتمتع المحكمة الدستورية العليا باستقلال مؤكد عن السلطة التنفيذية بصفة عامة وعن وزير العدل بصفة خاصة وذلك في العديد من الوجوه:  
أولاً: تختص الجمعية العامة للمحكمة بالنظر في جميع المسائل المتعلقة بنظام المحكمة وأمورها الداخلية وتوزيع الأعمال بين أعضائها وجميع الشؤون الخاصة بهم، ويؤخذ رأي المحكمة في مشروعات القوانين المتعلقة بالمحكمة (المادتين ٧، ٨ من قانون المحكمة الدستورية العليا).

ونلاحظ هنا عدم وجود أي اختصاص أو سلطة لوزير العدل فيما يتعلق بشؤون المحكمة أو أمورها الداخلية أو توزيع العمل بين أعضائها وإنما كل هذه الاختصاصات وغيرها مما نص عليه القانون معقود للجمعية العامة للمحكمة دون سواها.

(١) المستشار/ طارق البشري - التأصيل الدستوري لمبادئ التكوين المؤسسي لهيئات الولاية العامة مجلة الدستورية - عدد خاص بمناسبة مرور ٤٠ عاماً على إنشاء القضاء الدستوري - مارس ٢٠٠٩ ص: ٤٧.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

ثانياً: فإن المحكمة يؤخذ رأيها في مشروعات القوانين المتعلقة بها، كذلك تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في جميع الطلبات الخاصة بأعضائها فيما يتعلق بالمرتبات والمكافآت والمعاشات وتختص كذلك بالنظر في إلغاء القرارات النهائية المتعلقة بأي شأن من شئونهم وكذلك طلبات التعويض المترتبة على هذه القرارات.

ويمثل هذا الاختصاص تأكيداً جازماً على مدى استقلال المحكمة الدستورية العليا بإدارة شئون أعضائها حتى بالنسبة لاختصاص كان معقوداً حسب الأصل بالقضاء الإداري وهو إلغاء القرارات المتعلقة بشئون أعضائها والتعويض عنها.

وثالثاً: ينشأ بالمحكمة صندوق تكون له الشخصية الاعتبارية تخصص له الدولة الموارد اللازمة لتمويل وكفالة الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء المحكمة وهيئة المفوضين لهم ولأسرهم (المادة ١٨ من قانون المحكمة). على أن يقوم تنظيم هذا الصندوق وقواعد الانفاق منه بقرار صادر عن رئيس المحكمة الدستورية العليا بعد موافقة الجمعية العامة للمحكمة.

رابعاً: وفيما يتعلق بمساءلة وتأديب أعضاء المحكمة الدستورية العليا فلا مجال لتدخل أية جهة كانت - لاسيما وزير العدل - في هذا الاختصاص. حيث تنص المادة ١٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا على أن:

"إذا نسب إلى أحد أعضاء المحكمة أمر من شأنه المساس بالثقة أو الاعتبار أو الاخلال الجسيم بواجبات أو مقتضيات وظيفته يتولى رئيس المحكمة عرض الأمر على لجنة الشؤون الوقتية بالمحكمة على أن تتولى هذه اللجنة متابعة إجراءات إحالة العضو للتحقيق والذي تعرض نتيجته على الجمعية العامة للمحكمة منعقدة في هيئة محكمة تأديبية ولها أن تقضي إما ببراءة العضو مما هو منسوب إليه أو بإحالته للتقاعد ويعتبر حكمها نهائياً غير قابل للطعن فيه بأي طريقة.

وإمعاناً في الاستقلال عن وزير العدل نصت المادة رقم (٢٠) من قانون المحكمة الدستورية العليا على أن "تتولى الجمعية العامة للمحكمة اختصاصات اللجنة المنصوص عليها في المادتين (٩٥، ٩٦) من قانون السلطة القضائية وكذلك اختصاصات مجلس التأديب المنصوص عليها من المادة ٩٧ من القانون سالف الذكر.

ومن الجدير بالذكر أن المادتين (٩٥، ٩٦) تتحدث عن اختصاص إدارة التفتيش القضائي والتي لها الحق في تعيين المحكمة المختصة بالفصل فيما يقع من القضاة من جنح أو مخالفات وكذلك تملك إدارة التفتيش القضائي إصدار إذن بالقبض على القاضي وحبسه احتياطياً.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

كذلك تتولى الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا اختصاصات مجلس التأديب الخاص بالقضاة والتي تنظمه المادة ٩٧ من قانون السلطة القضائية. ومن قراءة كل هذه النصوص يتضح لنا مدى انحصار سلطة واختصاص وزير العدل تماماً عن أمور التفتيش والتأديب والمساءلة بالنسبة لأعضاء المحكمة الدستورية العليا على خلاف ما سبق لنا عرضه والمتعلق بأعضاء القضاء العالي. وأخيراً فيما يتعلق بالشئون المالية والإدارية فإن المحكمة تحظى بموازنة مستقلة يقوم رئيس المحكمة بإعدادها سنوياً على أن يصدر قرار بإقرارها من الجمعية العامة للمحكمة.

وتباشر الجمعية العامة السلطات المخولة لوزير المالية بالقوانين واللوائح بشأن موازنة المحكمة كما يباشر رئيس المحكمة السلطات المخولة لوزير التنمية الإدارية ولرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة (المادة ٥٦) أما فيما يتعلق بالشئون الإدارية فيختص رئيس المحكمة وكل شئون العاملين بها المقررة للوزير ووكيل الوزارة للقوانين واللوائح من تعيين وترقية ونقل ومنح علاوات... إلخ. (المادة ٥٧ من قانون المحكمة). ولقد نص الدستور المصري لسنة ١٩٧١ المادة (١٦٦) "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة".

ويمكن سرد الملاحظات الآتية على هذا النص:

أولاً: المادة تتحدث عن القضاة ولم تذكر مصطلح "السلطة القضائية" أو "الهيئات القضائية" ولم تذكر "النيابة العامة" وبالتالي فإن المقصود بحكم المادة هم القضاة بحصر المعنى وهم من يجلس على منصة المحكمة للحكم في المنازعات والقضايا المختلفة وتكون جلسة الحكم في إحدى محاكم الدولة حسب الاختصاص المكاني والنوعي للمحاكم.<sup>(١)</sup>

ثانياً: حدد النص نطاق معين من عمل القضاة والذي يتمتع بالاستقلال وعدم التدخل فيه من أي سلطة وتمثل ذلك في: "العمل القضائي المحض" وإصدار الأحكام في القضايا".

(١) جاء في تعريف القضاء نه "فصل في الخصومات بقول ملزم صادر من ذي ولاية عامة" أو هو الجهة التي تختفى بفض المنازعات بمقتضى القانون سواء كانت هذه المنازعات واقعة بين الأفراد أو بينهم وبين الحكومة مشار إليه في: لاوند عثمان - استقلال القضاء المرجع السابق. ص ٦، ٧



مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني  
ثالثاً: أضاف النص مصطلح "شئون العدالة" إلى المنطقة (المشمولة) بالاستقلال والتي يحظر المساس بها أو التدخل فيها، ومصطلح "شئون العدالة" مصطلح فضفاض يكاد يجمع ويشتمل على كافة شئون المحاكم الإدارية والمالية وغيرها ويحتاج تحديد لأن ذلك معناه عزل وفصل السلطة القضائية بكافة أعمالها عن أي تدخل من أي سلطة أخرى.

لاسيما وأن السلطة القضائية تقوم بكافة شئون العدالة والتي منها – بلا شك – أعمال غير إصدار الأحكام وهذا يخالف الواقع حيث إن السلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل هي من تقوم بالإشراف على شئون العدالة لاسيما الإدارية والمالية وأحياناً الفنية دون أن يصل الأمر إلى التدخل في الأحكام القضائية أي التأثير على القضاة إبان الفصل في المنازعات وهو أمر محظور تماماً بل يشكل جريمة لا تسقط بالتقادم.

وتتحدث المادة عن ثلاثة مجالات لا يجوز التدخل فيها بما يحفظ استقلال

القضاة وهي:

- ١- قضاء القضاة أي الأحكام الصادرة منهم.
- ٢- القضايا (وتحمل نفس المعنى السابق).
- ٣- شئون العدالة وهو تعميم بعد تخصيص بما لا يتناسب مع القواعد اللغوية الصحيحة.

ويحمل مصطلح (شئون العدالة) معناً واسعاً وفضفاضاً يكاد يحتوي على كل ما يتعلق بالقضاة ولو أخذنا هذا المصطلح بمعناه الواسع فإن معنى ذلك أن استقلال القضاة يتطلب عدم التدخل في أي شأن من شئون العدالة بما في ذلك شئون المحاكم الإدارية والمالية والتنظيمية وكذلك شئون القضاة الوظيفية والمالية وكذلك أعمالهم الفنية الدقيقة... إلخ.

ولو أخذنا بالمعنى الضيق.. والذي نعتقد أن المشرع الدستوري قد قصده – فإن مصطلح "شئون العدالة" يحمل نفس معنى المصطلحين السابقين عليه ولا سلطان عليهم في قضائهم.. والتدخل في القضايا".

ونعتقد أن المشرع الدستوري قد قصد "بشئون العدالة" الإجراءات اللازمة لتطبيق القانون وصولاً إلى العدالة الناجزة عبر حكم قضائي يحوز الحجية وواجب التنفيذ وإلا كان قصد المشرع – إذا أخذنا – بالتفسير الواسع – يتنافى مع النصوص القانونية – الكثيرة – والتي تنظم العمل في المحاكم سواء من الناحية الإدارية أو

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

المالية أو التنظيمية والتي عهد بها المشرع لوزير العدل أو وكيل الوزارة. وكذلك هناك العديد من النصوص التي تتضمن اختصاصات واسعة لوزير العدل تتعلق بأعمال القضاة والمحاكم مثل إنشاء المحاكم وتوزيع الدوائر القضائية وندب وإعارة وتأديب والتفتيش على رجال القضاء... إلخ.

ونعتقد أن المشرع العادي بإقراره هذه الاختصاصات لوزير العدل لم يخالف نصاً من نصوص الدستور.

ومن المفيد استعراض تطور هذا النص وعباراته في الدساتير اللاحقة على دستور سنة ١٩٧١ وبصدر دستور ٢٠١٤ حدث تغيير كبير في صياغة المبدأ السابق- حيث جاءت عبارات المادة "١٨٦" من الدستور كالتالي:

"القضاة مستقلون غير قابلين للعزل لا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون... ولا يجوز نديهم كلياً وجزئياً إلا للجهات وفي الأعمال التي يحددها القانون وذلك كله بما يحفظ استقلال القضاء والقضاة وحيدتهم...."

ونلاحظ إبقاء المشرع الدستوري على مبدأ "القضاة مستقلون" وأضاف ضماناً مهمة وهي عدم قابلية القضاة للعزل ثم أورد ضماناً أخرى للاستقلال تتمثل في أنه "لا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون".

ونلاحظ هنا استخدام مصطلح "في عملهم" مما يعني أنه لا يجوز التأثير أو التسلط على القضاة في عملهم الفني الدقيق المعروف بمهمة الفصل في المنازعات والقضايا، مما يفتح الباب أمام إمكانية التدخل في الشؤون الأخرى للقضاة خلاف وظيفتهم في إصدار الأحكام القضائية ومن ناحية أخرى أضاف الدستور مبدأ جديد مفاده عدم جواز نديب القضاة كلياً أو جزئياً إلا للجهات وفي الأعمال التي يحددها القانون. ويعين المشرع الدستوري الغرض من هذا الحظر وهو ضمان استقلال القضاء والقضاة وحيدتهم والحيلولة دون تعارض المصالح.

ولم يترك المشرع الدستوري هذا الأمر بدون ضوابط أو سقف زمني محدد، فأضاف في المادة (٢٣٩) من الدستور أن "يصدر مجلس النواب قانوناً بتنظيم قواعد نديب القضاة وأعضاء الجهات والهيئات القضائية بما يضمن إلغاء النديب الكلي والجزئي لغير الجهات القضائية أو اللجان ذات الاختصاص القضائي أو لإدارة شؤون العدالة أو الإشراف على الانتخابات وذلك خلال مدة لا يتجاوز خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا الدستور.

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة – إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى

ولنا بعض الملاحظات على هذا النص:

- ١- أناط المشرع الدستور القانون بسن القواعد المتعلقة بندب القضاة على أن يتم ذلك في مدة زمنية حدها الأقصى بمرور خمس سنوات من تاريخ صدور دستور ٢٠١٤. أى قبل يوم ١٨/١/٢٠١٩<sup>(١)</sup>.
- ٢- تضمن نص المادة (٢٣٩) تحديداً نوعياً لمن يشملهم النص حيث لم يقتصر على القضاة فقط وهم من يجلسون للفصل في المنازعات وإصدار أحكام قضائية، بل اتسع نطاق من تنطبق عليهم المادة سالفة الذكر ليشمل أعضاء الجهات والهيئات القضائية.  
والمقصود بطبيعة الحال أعضاء مجلس الدولة من غير القضاة (كأعضاء هيئتي الفتوى والتشريع) وأعضاء النيابة العامة وأعضاء هيئتي النيابة الإدارية وقضايا الدولة.
- ٣- إذا كان النص الدستوري قد جعل هناك مغايرة صريحة بين "القضاة" وأعضاء الجهات والهيئات القضائية فإن ذلك يعني – بوضوح - أن هؤلاء الأعضاء ليسوا من القضاة ولا يتمتعوا بحصانات القضاة... إلخ.  
فكيف يتم التصميم في نصوص دستورية أخرى على وصف هذه الجهات والهيئات بأنها هيئات قضائية مستقلة!!؟
- ٤- حدد الدستور أربعة مجالات يجب أن يلتزم بهم مجلس النواب عند إصدار القانون الخاص بقواعد الندب وهذه المجالات هي:
  - أ- الجهات القضائية.
  - ب- اللجان ذات الاختصاص القضائي.
  - ت- إدارة شئون العدالة.
  - ث- الإشراف على الانتخابات.ولا يوجد مشكلة في البنود أ، ب، د ، ولكن المشكلة الكبرى تكمن في البند ج (إدارة شئون العدالة).  
حيث إن هذه الجملة تصف في رأينا ما قصده المشرع الدستوري من تقييد ندب القضاة وأعضاء الجهات والهيئات القضائية إلا للعمل في الجهات القضائية أو اللجان ذات

(١) حيث إن دستور ٢٠١٤ صدر فى ١٨ يناير سنة ٢٠١٤ راجع الجريدة الرسمية العدد ٣ مكرر (أ) ٢٠١٤/١/١٨

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

الاختصاص القضائي والتي تفصل في منازعات ويصدر أحكام كمجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات وأخيراً الإشراف على الانتخابات وهو متطلب دستوري يجد أساسه في العديد من النصوص الدستورية الأخرى وكذلك القوانين التي تنظم عملية الانتخابات ومرآحها وإجراءاتها... إلخ.

أما النص على إمكانية نذب القضاة لإدارة شؤون العدالة فيفتح ندبهم للعمل في الوزارات والمصالح والهيئات الحكومية طالما أن عملهم متعلق بشأن من شؤون العدالة بذلك ترى ضرورة حذف البند (ج) من المادة (٢٣٩) أو تحديد مدلوله بدقة منعاً من التحايل من قبل المشرع والتوسع في حالات النذب بما يخالف مقصود المشرع الدستوري من ضمان استقلال القضاة وحيدهم بتقييد حالات ندبهم خارج إطار العمل القضائي.

ولم يصدر حتى كتابة هذه السطور<sup>(١)</sup> القانون المنظم لحالات نذب القضاة وإنما تم إعداد مشروع قانون بواسطة وزير العدل وقدمه لمجلس الوزراء في مطلع عام ٢٠١٩<sup>(٢)</sup> تمهيداً لعرضه على مجلس النواب وهذا ما لم يتم حتى الآن ويمكن قراءة أهم ملامح مشروع القانون في العناصر الآتية:

أ- تصدر جميع قرارات النذب من وزير العدل بعد موافقة المجلس القائم على كل هيئة أو جهة قضائية، ويقوم وزير العدل كذلك بإرسال طلبات النذب للجهة التي يتبعها العضو مما يعد توسعاً في سلطات وزير العدل في مجال نذب القضاة وأعضاء الهيئات والجهات القضائية.

ب- لا يسرى القانون على أعضاء القضاء العسكري نظراً لخصوصية الأحكام المنظمة لشؤونهم.

- ينص مشروع القانون على حظر نذب من ورد ذكرهم للعمل كمستشار أو خبير أو بأية صفة كانت في أي وزارة - أو محافظة - أو هيئة أو مصلحة حكومية أو أية جهة إدارية أيا كان مسماها القانوني، أو أي من شركات القطاع العام أو قطاع الأعمال العام أو أي شركة مملوكة للدولة، ويحظر النذب في هذه الجهات سواء عن طريق التكليف أو تحت أي مسمى آخر.

(١) أكتوبر ٢٠٢٣

(٢) جريدة الشروق - ١٥ نوفمبر ٢٠٢٣ [www.shorouknews.com](http://www.shorouknews.com) تحت عنوان "خاص الشروق ننشر تفاصيل مشروع قانون تنظيم نذب القضاة والجهات الحكومية".

## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

وإلى هذا الحد والنص يعتبر متسقاً مع إرادة المشرع الدستوري إلا أن مشروع القانون عاد ليثير اللبس والارتباك عندما نص على أنه "يعتبر من قبيل إدارة شئون العدالة كل ما من شأنه إنهاء الأمور القانونية في الجهات المذكورة في الفقرة السابقة".

ولعل تعبير "إنهاء الأمور القانونية" يعيدنا للنقطة صفر ويفتح المجال واسعاً أمام انتداب رجال القضاء في الجهات والهيئات الحكومية السالف ذكرها تحت مسمى "إنهاء الأمور القانونية". لأن ما يقوم به رجال القضاء في هذه الجهات من تقديم الرأي القانوني أو تأديب العاملين بها أو مراجعة عقودها يدخل ضمن نطاق تعبير إنهاء الأمور القانونية.

لذلك نرى حذف هذه العبارة تماماً لأنها أخلت بالمعنى الواضح الذي أورده المادة الثالثة من مشروع القانون وأثارت اللبس والتناقض.

### دور وزير العدل في التقدم بطلب تفسير للمحكمة الدستورية العليا والمتعلق بتفسير نص قانوني<sup>(١)</sup>.

وفقاً للمادة ٣٣ من قانون المحكمة الدستورية العليا فإن طلبات التفسير تقدم من وزير العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب (مجلس النواب حالياً) أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية...."

ونلاحظ قيام وزير العدل بدور محوري في نقل طلبات التفسير من الجهات المنصوص عليها في المادة ٣٣ إلى المحكمة الدستورية العليا مما يعني أن وزير العدل لا يتقدم بطلب تفسير منه شخصياً وإنما يتمثل دوره في نقل طلبات التفسير من الجهات المعنية إلى المحكمة الدستورية العليا وإن كنا يمكن أن نتفهم قيام وزير العدل بتقديم طلبات التفسير والتي يكون مصدرها رئيس مجلس الوزراء باعتبار الوزير عضواً في الوزارة، ولكن من غير المنطقي أن يقوم بهذا الدور بالنسبة للبرلمان والذي يمثله قانوناً رئيسه أو بالنسبة - من باب أولها - للمجلس الأعلى للهيئات القضائية والذي يمثله رئيس المجلس ويعتبر - المجلس - عنواناً لاستقلال السلطة القضائية.

وفي إطار تحديد الدور الفني الدقيق للقاضي لاسيما فيما يتعلق بسلطته في التفسير ذكر بعض فقهاء القانون الدستوري في مصر: (٢) "لقد أوردنا هذا الجزء من حيثيات الحكم

(١) أ.د/ رمزي الشاعر ضوابط ووسائل تفسير النصوص ذات الطبيعة الدستورية في قضاء المحكمة الدستورية العليا مقال منشور في مجلة "الدستورية"، عدد خاص مارس ٢٠٠٩ ص: ٢٨ وما بعدها.

(٢) د/ أحمد كمال أبو المجد - المرجع السابق ص ١٥.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ليعرف عامة الناس وخاصته من أهل القانون والقضاة مما يعرفونه جميعاً من اتساع سلطة القاضي وهو يصدر أحكاماً قاطعة في أمور تتداخل فيها اعتبارات التفسير الدقيق من دوافع التأويل الذى ينطوى على اختيار بين بدائل وترجيح لاعتبارات وإنقاذ لرؤية القاضي الشخصية فى أمور ذات طبيعة اجتماعية أو ثقافية أو سياسية".  
"كل ذلك وهو يعلن فى كل مرة أنه" يقضى ولا يشرع" و"يقضى ولا يدير وأن مهمته ذات طبيعة قانونية خالصة تنحصر فى إعلاء نصوص الدستور وترجيحها على نصوص القانون الذى يتعارض معها".

ويضيف الفقيه الدستوري الكبير أ.د/ أحمد كمال أبو المجد<sup>(١)</sup>: "وقديماً قال رئيس المحكمة الاتحادية العليا فى الولايات المتحدة الأمريكية "نعم نحن نعمل فى إطار الدستور ولكن الدستور هو ما نقرر نحن أنه الدستور".

### حظر اشتغال القضاة بالسياسة ضماناً لاستقلالهم أم قيداً عليهم؟!

ومن الصور السلبية إعفاء للقضاة من ممارسة بعض الحقوق العامة المتاحة للكافة أو حظراً للبعض الآخر بحيث يصبح ممنوع على القاضي الاقتراب منه وإلا عُذ مرتكباً لمخالفة تنافى مع القواعد القانونية التى تضع ضوابط تحكم عمل القاضي وتصرفاته خارج نطاق وظيفته الأساسية والتى تتمثل فى الفصل فى المنازعات وتطبيق صحيح القانون على القضايا المعروضة عليه.

ونقصد بما سبق الإعفاء من ممارسة حق الترشيح فى الانتخابات السياسية المختلفة وكذلك ممارسة حق الانتخاب فيها، وإن أراد القاضي الترشح فما عليه إلا أن يقدم استقالته مع ضرورة قبول هذه الاستقالة.

وبالنسبة للحظر فإنه يتمثل فى منع القاضي - بنص القانون - من ممارسة بعض الأعمال مثل الاشتغال بالسياسة أو العمل الحزبى وممارسة التجارة ... الخ.

وكل هذه المحظورات وغيرها من الضوابط يهدف المشرع من خلالها النأى بالقضاة عن الانخراط فى المعترك السياسى أو الحزبى أو ممارسة عمل يتنافى مع هئية القضاء وحديثه واستقلاله.<sup>(٢)</sup>

(١) المرجع السابق ص ١٥.

(٢) د/ طارق عبد القادر - القيود التى ترد على حرية القاضي فى التعبير وإبداء الرأى المخالف - عرض ملخص لرسالة دكتوراه منشور فى مجلة الدستورية العدد الثلاثون - السنة العشرون - ابريل ٢٠٢٢. ص ١٧٨ وما بعدها.

**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثانى**  
وينتقد البعض العبارات الواردة بصفة عامة غير محددة والتي تتضمن حظر ممارسة  
القضاة للعمل السياسى مثلاً ويرى هذا الرأى أن "الحظر الوارد على القضاة بعدم  
الاشتغال بالسياسة فى ضوء عدم تدخل المشرع بوضع معيار محدد يمكن الوقوف  
عليه للقول بأن ما يصدر عن القاضى يعبر اشتغالا بالسياسة من عدمه مما يجب معه  
ايضاح المقصود بالاشتغال القاضى بالسياسة واستبعاد ما لا يعد عملاً سياسياً، لاسيما أن  
قوانين السلطة القضائية المتعاقبة لم تتعرض لتحديد مجالات السياسة المحظورة على  
القاضى" (١).

ونعتقد أن مجالات العمل السياسى المحظورة على القضاة تبدو واضحة ومعروفة وفقاً  
لما استقر عليه فكر المجتمع وثقافته وإن كان النص بالتفصيل على أهم ملامح هذه  
الأعمال يزيل أحياناً بعض اللبس أو الارتباك فى اضاء الصفة السياسية على سلوك  
قد يقوم به القضاة.

ومن ذلك ما يعقده القضاة من مؤتمرات أو ندوات تناقش شئون العدالة والقضاء أو  
حتى تناقش بعض الأمور العامة فى المجتمع المحلى أو الاقليمى...  
ويدافع البعض (٢) عن حق القضاة فى الانخراط فى جميع قضايا المجتمع مناقشة  
وتعبيراً عن الرأى ويسوق فى سبيل ذلك العديد من المبررات ومن ذلك:

" فالقاضى ينبغى أن ينشغل بهوم وطنه ويتصدى لمشاكله بأى وسيلة يراها فعالة  
ومؤثرة ذلك أن القضاة فى الأصل مواطنون يتمتعون بكافة الحقوق المنصوص عليها  
فى الدستور، فلهم الحق فى إبداء الرأى والتعبير عنه وفى الاجتماع.. الخ ولهم تناول  
مشكلات العدالة ومشكلات السلطة القضائية ومحاولة وضع الحدود لضبط العلاقة بين  
السلطة التى ينتمون إليها والسلطتين التنفيذية والتشريعية كما أرادها الدستور فمن غير  
المقبول أن يظل القضاة وهم من النخب المؤثرة فى المجتمع بعيدين عن إبداء آرائهم  
فى الأمور المتعلقة بالشأن العام كمجموعة من حرية وديمقراطية وسيادة قانون  
والفصل بين السلطات.

ذلك أنه إذا كان واجباً عليهم كحراس للشرعية الحفاظ على مثل هذه المبادئ وتعزيزها  
فإن عليهم أن يسهموا بالرأى فى التمكين لها وسيادتها وفى ذلك دفع لوطنهم إلى الأمام  
بل وحفاظ على استقلال السلطة التى ينتمون إليها لأنها لا تستطيع أن تؤدى مهمتها

(١) د/ طارق عبد القادر - المرجع السابق ص ١٧٨.

(٢) د/ طارق عبد القادر- القيود التى ترد على حرية القاضى فى التعبير وإبداء الرأى  
المخالف- المرجع السابق ص ١٧٨.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

على الوجه الأكمل إلا إذا احترمت الجميع هذه المبادئ العليا والقول بغير ذلك معناه فرض الصمت عليهم في أمور قد تخل بالدستور وبالمبادئ العليا التي تحكم سير المجتمع بل وقد تهدر استقلالهم كسلطة قضائية والصمت في هذه الحالة قد يعنى إضفاء الشرعية على أمور خارجة على الشرعية وهو أمر لا يمكن التسليم به." وللخروج من هذا الجدل المثار نرى - مع الكثيرين - أن نواى القضاة هي المكان المناسب لقيام القضاة لممارسة حرية الرأى والتعبير فيما يتعلق بكافة شئون العدالة والقضاء، وكذلك مناقشة جميع قضايا المجتمع والتي لا يستطيع القاضى الانعزال عنها بصفته مواطناً أولاً وأخيراً، وكذلك لأن الفصل فى المنازعات لا يتطلب مجرد الإلمام بالنصوص القانونية وإنما يجب أن يكون القاضى على دراية بكل مشاكل المجتمع حيث التطبيق العملى لنصوص القانون ومراقبة إنعكاسها على أفراد المجتمع وفقاً للتقلبات والمتغيرات السياسية والاقتصادية والثقافية والتي يجب أن يرصدها القاضى جيداً حتى تصادف أحكامه مقتضيات الواقع وليس مجرد التطبيق المجرد لنصوص قانونية قد يبدو أن الزمن قد تحاوزها فى ظل المتغيرات والتطورات السابق ذكرها.

ومن هذا المنطلق ينادى العديد من الفقهاء<sup>(١)</sup> ضرورة أن يتم تنظيم أحكام عمل نواى القضاة فى صلب نصوص القوانين الخاصة بالسلطة القضائية وقوانين الهيئات والجهات القضائية المختلفة، وذلك على أساس أن رسالة نواى القضاة يجب أن تتسع لتشمل إدارة صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لرجال القضاء والنيابة العامة للوصول إلى غل يد وزارة العدل ممثلة فى وزيرها عن أى اختصاص فى هذه المجالات.

### عمل القضاة بوزارة العدل:

لا يقتصر الأمر على عرض ما يمكن اعتباره نوعاً من تدخل وزير العدل فى شئون السلطة القضائية ولكن هناك حالات - تحتاج إلى تفسير منطقي - يمكن من خلالها شغل بعض القضاة لوظائف إدارية فى وزارة العدل، وهنا ينتقل القاضي - المستقل - للعمل - بوزارة العدل - التابعة للسلطة التنفيذية ويكون القاضي فى هذه الحالة تابعاً من الناحية الإشرافية والرقابية لوزير العدل حيث نصت المادة (٤٥) من قانون السلطة القضائية على أن:

(١) ومن ذلك د/ طارق عبد القادر المرجع السابق ص(١٧٩)



**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني**

"يكون شغل وظائف مساعد أول وزير العدل بطريق الندب من بين نواب رئيس محكمة النقض أو رؤساء الاستئناف... إلخ.

ويتم شغل هذه الوظائف بقرار جمهوري بعد أخذ رأي - مجرد أخذ رأي - مجلس القضاء الأعلى. " كذلك يكون شغل وظائف وكلاء وأعضاء الإدارات بوزارة العدل بطريق الندب من بين رجال القضاء أو النيابة العامة... إلخ وذلك بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى وكذلك يجوز الندب للمكتب الفني لوزير العدل لشئون الإدارات القانونية من أعضاء الهيئات القضائية الأخرى. (ونعتقد أن المقصود هنا هيئة النيابة الإدارية وهيئة قضايا الدولة)

ونحن هنا أمام إعتداء على استقلال السلطة القضائية يمارسه القضاة أنفسهم بقبولهم العمل الإداري التنفيذي تحت رئاسة وزير العدل - عضو الحكومة (السلطة التنفيذية)

وقد يبرر البعض هذا المسلك ببعض الحجج لعل أولها أن وزير العدل نفسه يأتي من خلفية قضائية. لأن العرف السياسي جرى أن يكون وزير العدل من رجال القضاء. وأيضاً قد يبرر البعض هذا المبدأ بأن تعيين قضاة لشغل وظائف إدارية تابعة لوزارة العدل يكون أوقع من اختيار ما عداهم نظراً لدرابتهم الكبرى بشئون المحاكم والعدالة. ولا يمكن الموافقة على هذه التبريرات في ظل الدعوات المستمرة وذات الصوت العالي من القضاة أنفسهم بضرورة الاستقلال الكامل عن السلطة التنفيذية.

ورغم ذلك نجد القاضي يقبل هذه الوظيفة الإدارية تحت رئاسة وزير العدل، ونرى أنه من الملائم أن يكون شغل هذه الوظائف عن طريق التعيين أو النقل بصفة دائمة بحيث لا يعود القاضي الذي شغل وظيفة إدارية إلى منصة القضاء مرة أخرى ولا يكون شغلهم لهذه الوظائف عن طريق الندب مع بقائهم مرتبطين وظيفياً بالمحكمة التي يتبعونها رغم شغلهم لوظيفة إدارية في وزارة العدل وتابعة مباشرة لإشراف وزير العدل نفسه.

ونعتقد أن هذا القول لا يصدق على أعضاء الهيئات القضائية الأخرى ونقصد هيئتي النيابة الإدارية وقضايا الدولة، حيث لا يوجد مشكلة في نقلهم للعمل بين الجهة التي يتبعونها أو العمل الإداري بوزارة العدل، لأن أعضاء هذه الهيئات أولاً وأخيراً لا يعتبروا من القضاة وفقاً للرأي الراجح والذي تؤيده ولكن تتمثل وظيفتهم في مساعدة الحكومة والدفاع عنها ومراقبة الإدارة العامة وموظفيها وتأديبهم.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وجاءت المادة (٤٦) لتنظيم شغل وظيفة مساعد وزير العدل لشئون التفيتش القضائي وكذلك وظيفة وكلاء وأعضاء إدارة التفيتش من القضاة بناء على ترشيح من وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى.

وتعتبر وظيفة مساعد الوزير وظيفة سياسية بامتياز ولا ندري كيف يمكن للقاضي المفترض أن يشغل هذه الوظيفة السياسية الإدارية ثم يعود بعد ذلك للجلوس على منصة القضاء!!؟

ومنح القانون وزير العدل كذلك صلاحية اتخاذ قرار بنذب القضاة للعمل في المحاكم المختلفة وأن كان اشترط ضرورة موافقة مجلس القضاء الأعلى وذلك في الحالات الآتية:

- نذب أحد قضاة محاكم الاستئناف للعمل - مؤقتاً وعند الضرورة - في محكمة النقض (المادة ٥٥)
- نذب أحد قضاة محكمة الاستئناف للعمل في محكمة استئناف غير المحكمة التابع لها لمدة معينة (المادة ٥٦)
- نذب أحد قضاة محكمة الاستئناف للعمل - مؤقتاً- بالنيابة العامة لمدة لا تحاوز ستة أشهر قابلة للتجديد.
- نذب الرؤساء والقضاة بالمحاكم الابتدائية لمحاكم غير محاكمهم لمدة لا تحاوز ستة أشهر قابلة للتجديد.
- لوزير العدل - كذلك - إصدار قرار بنذب القاضي - مؤقتاً- للقيام بأعمال قضائية أو قانونية غير عمله أو بالإضافة إلى عمله وذلك بقرار من الوزير بعد أخذ رأي الجمعية العامة التابع لها وموافقة مجلس القضاء الأعلى.
- ولا يخفى ما لسلطة وزير العدل في إصدار قرارات نذب القضاة من خطورة بالغة على استقلال القضاء ويحمل نوعاً من التحكم - غير المبرر- يمارسه وزير العدل في تحريك وتنقل القضاة إلى هذا المكان أو ذاك ونعتقد أن اشتراط موافقة المجلس الأعلى لا يعد كافياً. حيث يجب اسناد الأمر كاملاً لمجلس القضاء ومنحه سلطة اصدار القرارات التنفيذية المتعلقة بالقضاة دون الحاجة لتدخل وزير العدل.
- أما فيما يتعلق بقبول استقالة القاضي فلقد جعلها القانون مبدأ اختصاص وزير العدل أيضاً وذلك وفقاً لما ورد بالمادة (٧٠) من القانون.

## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

ونرى أنه من المناسب أن تقدم الاستقالة إلى رئيس الجمهورية بصفته من أصدر قرار التعيين، فيجب لذلك أن يكون هو المختص بتلقي طلب استقالة القاضي - ولا نرى أي مبرر لاختصاص وزير العدل في هذا الشأن حيث أنه لا يعتبر رئيساً إدارياً أعلى للقضاة ولا هم يتبعونه رئاسياً، ولذلك يعتبر هذا النص من أعجب النصوص التي وردت في قانون اللغة القضائية ويحتاج إلى تعديل جذري.

ونظمت المادة ٧٦ من القانون حالة الاستقالة الحكيمة أو الضمنية والتي تتمثل في عدم تقديم القاضي لطلب استقالته وإنما يعتبر القاضي مستقلاً - تلقائياً - إذا انقطع عن عمله مدة ثلاثين يوماً متصلة بدون إذن ولكن أتاح القانون لهذا القاضي فرصة تقديم أعدار تبرر تعيينه على أن يقوم وزير العدل - لا ندري لماذا وزير العدل - يعرض هذه الأعدار على مجلس القضاء الأعلى والذي له إذا اقتنع بمبررات تعيين القاضي اعتبر أن القاضي غير مستقل.

ولو وزير العدل أن يطلب انعقاد مجلس القضاء الأعلى في محكمة النقض أو في أي مكان آخر يحدده رئيس المجلس - ونلاحظ هنا وجود سلطة - غير مبررة - لوزير العدل في شأن من أهم خصوصيات القضاء وهو اجتماع مجلسهم الأعلى. بل إن للمجلس أن يدعو مساعد وزير العدل لشئون التفتيش القضائي لحضور اجتماعات المجلس.

### في مجال المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية:

إذا كان مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية (الإدارة) قد كُتب له الاستقرار والرسوخ بل التطور بحيث أصبحت مسؤولية الإدارة تتقرر حتى بدون اقترافها لخطأ سبب ضرراً ما<sup>(١)</sup>، وأصبح مجلس الدولة الفرنسي يعتد - بشروط صارمة ومشددة- بقيام المسؤولية طالما ترتب على عمل الإدارة ضرر ما حتى ولو كان هذا العمل سليماً ومطابقاً للقانون<sup>(٢)</sup> إلا أن الأمر ليس كذلك فيما يتعلق بالمسؤولية عن أعمال السلطتين التشريعية والقضائية<sup>(٣)</sup> وفيما يتعلق بالمسؤولية عن أعمال السلطة القضائية فإن المبدأ العام هو عدم قيام هذه المسؤولية.

(١) راجع، د/ رمزي طع الشاعر - المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية - الطبعة الثانية - سنة ١٩٨٣، ص ١٠.

(٢) المرجع السابق - ص ١١.

(٣) المرجع السابق - ص ١٢.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ويسوق المعارضون لتقرير مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية العديد من المبررات<sup>(١)</sup> والتي بجانب بعضها الصواب مثل: عدم وجود رابطة تبعية بين القضاء والحكومة ولذلك لا يمكن تطبيق قواعد مسئولية المتبوع عن أعمال تابعة في هذا المجال<sup>(٢)</sup>. ويبدو جلياً مدى تهافت هذه الحجة نظراً لأن أحداً لم يقل بتقرير مسئولية الحكومة عن أعمال السلطة القضائية بما يمس مبدأ استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية (الحكومة) ولكن المطلوب هو تقرير مسئولية الدولة باعتبارها كيان عام يشمل جميع سلطات الدولة الثلاث<sup>(٣)</sup>.

### ● مبدأ استقلال القضاء كمانع لإقامة المسئولية:

استند بعض الفقه - كذلك - إلى مبدأ استقلال السلطة القضائية للقول بتعارضه مع تقرير مسئولية هذه السلطة عن أعمالها وما قد ينجم عنها من أضرار<sup>(٤)</sup>. ويرى هذا الرأي أن في تقرير مسئولية السلطة القضائية عن أعمالها مساساً باستقلالها.

### النيابة العامة والتبعية المزدوجة:

إذا كان الدستور المصري - كما سبق بيانه - يقرر أن النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء (م ١٨٩) فإن هذا المبدأ بصورته العامة يبدو متناقضاً مع النصوص القانونية التي تقرر خضوع أعضاء النيابة العامة لوزير العدل وللنائب العام واعتبار محكمة النقض، أن النيابة العامة شعبه من شعب السلطة التنفيذية حيث تقوم الحكومة باختيار أعضائها ورقابتهم<sup>(٥)</sup> ومن جهة أخرى لا يمكن إنكار الدور الذي تقوم به النيابة العامة في العمل القضائي بدءاً من التحقيق ثم الإحالة ثم الإدعاء أمام المحاكم والطعن في الأحكام والإشراف على السجون وأماكن تنفيذ الأحكام والإشراف على نقود المحاكم على ما سبق ذكره.

(١) د/ رمزي طه الشاعر - المرجع السابق - ص ١٥٨ وما بعدها.

(٢) المرجع السابق - ص ١٦٠.

(٣) المرجع السابق: ص ١٦٢.

(٤) راجع هذه الآراء في مؤلف أ.د/ رمزي طه الشاعر - المسئولية من أعمال السلطة القضائية - مرجع سابق - ص ١٥٩ وما بعدها، د/ عبد الله حنفى - قضاء التعويض - مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية - دار النهضة العربية - سنة ٢٠٠٠، ص ١٣٣.

(٥) د/ رمزي الشاعر المرجع السابق. ص ١٦٢.

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

ويمكن القول أن النيابة العامة تخضع للسلطتين التنفيذية والقضائية في آن واحد ومن هنا لا يمكن القول أن قواعد استقلال القضاء تسرى – كاملة – على أعضاء النيابة العامة.

ومن الملاحظات المهمة اعتبار بعض من الفقهاء في مصر<sup>(١)</sup> القضاء بمثابة مرفق من مرافق الدولة مما يعزز ضرورة التخفيف من علواء المذهب المتشدد الداعي لضرورة استقلال السلطة القضائية بصورة كاملة وكلية عن السلطتين الأخرتين لاسيما السلطة التنفيذية.

فيكيف يكون هناك استقلال كامل وكلي وجامد بين السلطتين التنفيذية والقضائية في حين أن هذه الأخيرة تعتبر من مرافق الدولة أسوة بالمرافق الإدارية التي تقدم خدمات عامة للمواطنين.

ونعتقد بسلامة هذا النهج والذي حدا بالمشرع الفرنسي إلى تبني قواعد قانونية صريحة تقرر مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية في حالات محددة وبشروط معينة. مثل المسؤولية في حالة مخاصمة القضاء والتماس إعادة النظر والحبس الاحتياطي<sup>(٢)</sup>.

ويعتبر تقرير مسؤولية الدولة عن بعض أعمال السلطة القضائية تطوراً مهماً يجب على الشرع المصري أن يحذو حذوه، لأن معظم الحجج التي قبل بها لمنع هذه المسؤولية قد تهاوت ولم تصمد أمام العديد من الاعتبارات والتطورات القانونية. ولقد تعرضت فكرة اعتبار القضاء مرفق من المرافق العامة للنقد الشديد من بعض الفقهاء<sup>(٣)</sup> على أساس أن في الأخذ بهذه الفكرة يؤدي إلى اضعاف السلطة القضائية وينال من استقلالها ولا نشايح هذا الرأي على اطلاقه نظراً لعدم تعارض فكرة المرفق العام مع الاستقلال، حيث تشهد الأوساط الادارية معرفة نوع مهم من الهيئات الادارية التي تحظى بقدر كبير من الاستقلال عن السلطة التنفيذية مثل

(١) د/ رمزي الشاعر - ص ١٦٨ وما بعدها حيث دأب سيادته على إطلاق مصطلح مرفق القضاء في كتابه القيم (المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية).

(٢) راجع د/ عبد الله حنفي - قضاء التعويض - مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية - دار النهضة العربية - سنة ٢٠٠٠، ص ٣٩ وما بعدها.

(٣) د/ سليمان الطماوى - السلطات الثلاث - مرجع سابق ص ٥٨٥.

د/ محمد نور شحاتة - استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والاسلامية دار النهضة العربية بدون تاريخ نشر ص: ١٦.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

التجارب التي سادت في فرنسا وبعض الدول الأوروبية بما تُعرف بالسلطات الإدارية المستقلة<sup>(١)</sup>.

علاوة على أن مرفق العدالة كان من أقدم الخدمات التي تسعى الدولة الحارسة إلى تقديمها للمواطنين وإشباع احتياجاتهم منها ومع تطور دور الدولة ظلت خدمة العدالة وحق التقاضي من أهم أنشطة الدولة الحديثة.

فخدمة العدالة وتقريب جهات التقاضي للمواطنين تعد من أهم الخدمات التي تقدمها الدولة عبر مرفق العدالة والمتمثل في المحاكم على اختلاف أنواعها.

ولكن لا يمكن اعتبار القضاء كبقية المرافق الإدارية الخاضعة للوصاية والرقابة الإدارية بل تتمتع باستقلال كبير ومضمون دستورياً وقانونياً في مواصلة السلطة التنفيذية. ومما يفرز هذه الوجهة من النظرة ذلك التطور الكبير الذي شهده مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية مثلما هو متبع في اقرار هذه المسؤولية من أعمال المرافق والهيئات الإدارية.

ألا يعتبر القضاء مرفقاً من المرافق العامة للدولة؟ أليس القضاء يعتبر من أقدم المهام التي كانت تقوم بها الدولة الحارسة قديماً؟

ألا يعتبر تحقيق العدالة - عبر قضاء الدولة - من أهم أركان دولة القانون؟ أليست السلطة التنفيذية (الحكومة) تقوم بكافة الأنشطة التي من شأنها تلبية احتياجات المواطنين وتطبيق القانون وتنفيذه وبسط سيطرة النظام العام على كافة الأنشطة الفردية أو الحكومية وتطبيق مبدأ المشروعية على الجميع؟

أليس من المنطقي أن تشرف الحكومة على مرفق القضاء وتديره للتأكد من قيامه بدوره على أكمل وجه؟ ألا يعد القضاة موظفين لدى الدولة وبالتالي يخضعون لكل ما يخضع له الموظف العام من التزامات وواجبات علاوة على ما نصت عليه القوانين الخاصة المنظمة للعمل القضائي...؟

ويمكن القول أنه يخضع لقانون السلطة القضائية كأصل عام وعند خلو هذا القانون من نص أو مبدأ يعالج مشكلة مطروحة أو نزاع قائم فيمكن اللجوء إلى الشريعة العامة في شأن الوظيفة العامة وهو القانون الخاص بالموظف العام (قانون الخدمة المدنية).

(١) راجع في هذه الفكرة بالتفصيل مؤلفنا - السلطات الإدارية المستقلة - دار النهضة ٢٠٠١. ص ٩ وما بعدها.

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

ألا يعتبر من قبيل التكريم أن يكون أحد القضاة عضواً بالحكومة للسهر على شئون مرفق العدالة!! (لكن هل يشترط أن يكون وزير العدل قاضياً؟)  
ألا يعتبر استقلال السلطة القضائية سبباً لعدم إقرار مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية. وأن على الأخيرة أن تتحمل قيمة التعويض عن الأضرار التي تنجم عن أعمالها سواء في سورة أحكام أو قرارات قضائية (النيابة العامة) أعمال معاوني القضاة.

على اعتبار أن الدولة تتحمل التعويض من الأضرار التي يسببها عمالها وموظفيها، وبما أن القضاة مستقلون (تماماً) كما يريد البعض تعليم أن يتحملوا قيمة التعويض من مالهم الخاص.

وعلاوة ذلك فإننا إذا انتهينا إلى أن مبدأ استقلال القضاء يعني انحسار سلطة التوجيه والإشراف التي تمارسها الحكومة عن القضاة، وبالتالي فلا يمكن تحمل الحكومة بالمسؤولية عن أعمالهم.

ومبدئياً يمكن الرد على هذا النقد بطريق عكسي والقول بأن مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية لازال ضيق النطاق محدود الحالات بالمقارنة بالمسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية وكذلك... فإن هناك اتجاه – بدء منذ سنوات طويلة في فرنسا – بإقرار مسؤولية الدولة عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية رغم أن أعضاء السلطة التشريعية يتمتعون بالحصانة في أداء دورهم التشريعي والرقابي ولا يمكن ممارسة ضغط أو إشراف أو رقابة عليهم من السلطة التنفيذية، بل على العكس – فإن أعضاء البرلمان هم – من يراقبون السلطة التنفيذية – الحكومة – عبر الأدوات الدستورية والقانونية المقررة.

ويمكن الرد على هذا الرأي بأن المقصود هو مسؤولية الدولة عن أعمال جميع السلطات (تشريعية – تنفيذية – قضائية) وليس المقصود مسؤولية الحكومة (السلطة التنفيذية) عن أعمال السلطتين الأخرتين.

وهو قول فض الاشتباك – قليلاً – ويهدئ من سخونة الجدل نوعاً ما.

فما دامت الدولة وليست الحكومة هي المسؤولة عن الأضرار التي تحدثها أي من سلطاتها الثلاثة فلا توجد مشكلة حينئذ عن إقرار مبدأ التعويض عن أعمال السلطة القضائية والتأكيد على أن إقرار هذا المبدأ لا يتعارض مع استقلال القضاء لأن السلطة التنفيذية لن تتحمل عبء التعويض بصفتها مسؤولة عن أعمال موظفيها وإنما الدولة – ككيان جامع وشامل – هو من يتحمل عبء التعويض.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وهنا لن يكون هناك أي مساس باستقلال السلطة القضائية مادامت الدولة – وليست السلطة التنفيذية هي من يتحمل عبء التعويض. ويؤكد البعض<sup>(١)</sup> أن الحكومة ممثلة في وزارة العدل عندما تدفع تعويض عن أضرار سببها عمل من أعمال القضاء فإنها تقوم بذلك بوصفها من يدير أموال الدولة ويرعاها وليس بصفتها مسؤولة عن التعويض، فالدولة هي المسؤولة عن التعويض ويتم دفعه عن طريق الحكومة التي تدير أموال الدولة. هل تضمن طريقة تعيين القضاة استقلالهم، كما كان يتم قديماً، أو حالياً في بعض النظم من تعيين القضاة عن طريق الانتخاب. وهنا تُنتزع من السلطة التنفيذية سلطة تعيين القضاة وبالتالي لا يمكن – بحال من الأحوال – الاعتراف للسلطة التنفيذية بأن سلطة أو اختصاص مالي أو إشراف على القضاة طالما أن أداة تعيينهم كانت الانتخابات أسوة بأعضاء البرلمان.

### وأخيراً نتساءل:

هل يمكن فصل السلطة القضائية فصلاً كاملاً عن باقي السلطات...!!؟ إن مبدأ الفصل بين السلطات يبرز في أوضح صورته عند الحديث عن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.. وقد يضيق نطاق الفصل أو يتسع حسب النظام السياسي المطبق والأيولوجية التي تعتنقها الدولة". ورغم كل شيء لم يقل أحد بأنه يتعين وجود فصل شامل وكامل بين هاتين السلطتين نظراً لتداخل اختصاصاتها وكذلك لوجود رقابة متبادلة بينهما وأخيراً لوجود تعاون مشترك.. فإذا اتجهنا صوب السلطة القضائية فإن الحديث عن استقلالها يكون عن علاقتها بالسلطتين التشريعية والتنفيذية. ويردد الفقه وكذلك المشرع في نصوص دستورية وتشريعية مبدأ استقلال القضاء أو استقلال القضاة. وتكمن المشكلة الكبرى في الخلط بين عدة أمور عند ترديد هذا المصطلح ومنها: أ] يجب التمييز بين القضاء وبين القضاة.

(١) د. محمد نور شحاته: استقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والإسلامية، دار النهضة العربية، ١٩٨٧، ص ٨٩.



## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثانى

ب] يجب التفرقة بين العمل القضائى الفنى والذى يتمثل فى أبرز صورته فى إنزال حكم القانون على المنازعات والفصل فيها عن طريق قضاة يتقلدون وظائفهم وفقاً لشروط محددة ويعقدون جلسات الحكم فى محاكم الدولة. وهذا لا يمنع من قيام القضاة ببعض الأعمال الأخرى غير إصدار الأحكام والتي قد تكون أعمال تمهيدية لازمة للفصل فى هذه الأحكام أو أعمال إدارية تتعلق بموظف المحاكم أو مساعدى القضاة.

ج] قد يشمل لفظ "القضاء" كل من يساهم فى المنظومة القضائية وصولاً لإصدار الأحكام وتنفيذها فهو يشمل أعضاء النيابة العامة والذين يعتبرون أعضاء فى السلطة القضائية بنص الدستور رغم وجود تحفظات كثيرة حول هذا الموضوع وقد يشمل أعمال مساعدى القضاة من كتابة ومحضرين وخبراء ورجال الطب الشرعى ... الخ. وقد يشمل أيضاً كل ما يتعلق بإدارة مرفق القضاء باعتباره من المرافق العامة التى تؤدى خدمة للمواطنين تتمثل فى إرساء مبادئ العدالة وتطبيق القانون على الكافة ومعاقبة من يخالفه.

د] وإذا كان المقصود من استقلال القضاة عدم خضوعهم لأى تأثير من أية جهة أخرى وبصفة خاصة السلطة التنفيذية (الحكومة) فإن هذا ينصرف فى اعتقادنا إلى العمل الفنى الصرف الذى يقوم به القضاة وهو الفصل فى المنازعات ولا شئ غير ذلك.

ه] ولما كان القضاء كمرفق من المرافق العامة يلزم لإدارته عناصر مادية وعناصر بشرية ونظام قانونى لتوزيع الأعمال وترتيب الوظائف، فإن هذا الجانب لا يمكن أن يكون بمنأى عن تدخل السلطة التنفيذية (الحكومة) التى تتكون من عدد من الوزارات ويأتى على رأس كل وزارة وزير مسئول عن وضع السياسة العامة لوزارته بالتنسيق مع الجهات المعنية ومتابعة تنفيذها والتوجيه والرقابة، وذلك فى إطار السياسة العامة للدولة، وتشمل مناصب الإدارة العليا لكل وزارة وكيلاً دائماً بما يكفل تحقيق الاستقرار المؤسسى ورفع مستوى الكفاءة فى تنفيذ سياستها" (المادة ١٦٨ من الدستور المصرى).

ومن المعلوم أن معظم حكومات دول العام تضم وزيراً للعدل يشرف على شئون العدالة وتدق المشكلة عندما نريد تطبيق ما ورد فى المادة (١٦٨) من الدستور المصرى على سبيل المثال - من اختصاصات الوزير فهل وزير العدل يقوم- أو له أن يقوم بالأعمال الآتية:

أ] وضع السياسة العامة لوزارة العدل.

ب] القيام بالتنسيق مع الجهات المعنية.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ج] متابعة تنفيذ السياسة العامة للوزارة الذى قام بوضعها.

د] التوجيه والرقابة.

وإذا ما قمنا بتحليل هذه المهام ونظرنا فى إمكانية قيام وزير العدل بها فإنه يلزم أولاً: أن نحدد الاطار الذى يمكن أن يمارس فيه وزير العدل هذه الاختصاصات. فمن المعروف أن وزارة العدل تشمل جميع المرافق والهيئات والادارات والجهات التى تشترك فى تحقيق العدالة والتى تعنى تطبيق القانون على الجميع دون تمييز وصولاً لإصدار أحكام قطعية قابلة للتنفيذ للفصل فى المنازعات.

ولكن حتى نصل إلى هذه المرحلة يلزم توافر عناصر كثيرة كما أسلفنا مثل العنصر البشرى والعنصر المادى والعنصر القانونى وفى تحديد مضمون ومفهوم هذه العناصر يمكن فهم الاطار الذى يمكن أن يمارس فيه وزير العدل سلطاته.

**أولاً: العنصر المادى:**

يتمثل العنصر المادى فى جميع أنواع الأموال اللازمة لقيام الوزارة بعملها مثل المبانى والمقار والتجهيزات والأدوات .... الخ كذلك تشمل النقود اللازمة للإنفاق على مرفق العدالة.

**٢] العنصر القانونى:**

ويشمل القرارات الإدارية التى يمكن أن يصدرها وزير العدل أو مساعديه أو وكلاء الوزارة لتسهيل العمل بالوزارات وكذلك القرارات الإدارية التى يمكن أن تصدر عن رؤساء المحاكم فى ممارستهم لوظيفتهم الادارية.

**٣] العنصر البشرى ويضم:**

أ] العاملون والموظفون التابعون للوزارة وهم موظفين إداريين وينطبق عليهم قانون الخدمة المدنية (قانون العاملين المدنيين بالدولة).

ب] مساعدى القضاة من خبراء ورجال الطب الشرعى والكتابة والمحضرين وهؤلاء يخضعون لسلطة إدارية حكومية من وزير العدل أو من ينوب عنه وسلطة من رؤساء المحاكم (القضاة) العاملون لديها.

ج] رجال النيابة العامة وهؤلاء لهم وضعية خاصة نظراً لخضوع هؤلاء فى العديد من الدول -لوزير العدل والنائب العام.

وكذلك لإمكانية عزلهم قبل مضى مدة أقدمية بصفة ويعتبرون رغم ذلك جزء لا يتجزأ من القضاء وفقاً لنص المادة ١٨٩ من الدستور المصرى الصادر سنة ٢٠٢٤.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثانى  
د [القضاة:

ويقصد بهم القضاء الجالس للفصل فى المنازعات فى محاكم الدولة وفقاً  
للقوانين والتشريعات الوطنية.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

### المبحث الثالث

#### علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية

##### في بعض الدول المقارنة

باستقراء معظم القوانين المنظمة للسلطة القضائية بصفة عامة وقضاة المحاكم بصفة خاصة في الكثير من الدول نجد تدخلاً - بصورة أو بأخرى لوزير العدل في شئون القضاء وتنظيم الإشراف على المحاكم".

ويمكن الاطلاع - باختصار - على تجارب بعض الدول للوقوف على السلطات الممنوحة لوزير العدل بها فيما يتعلق بشئون القضاء والسلطة القضائية بصفة عامة. وسنعرض لتجربة كل من فرنسا وإيطاليا ودولة الإمارات العربية المتحدة وأخيراً الجزائر والمغرب وأخيراً تركيا.

##### أولاً: فرنسا

ينص الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ المعدل عام ٢٠٠٨ في المادة ٦٤ منه على أن: "يتعين على رئيس الجمهورية أن يكون الضامن لاستقلال السلطة القضائية ويساعده في ذلك المجلس الأعلى للقضاء..."<sup>(١)</sup>.

وتنص المادة ٦٥ من الدستور الفرنسي على تشكيل المجلس الأعلى للقضاء واختصاصاته<sup>(٢)</sup> والذي يهمننا في هذا الصدد الفقرة التالية. "... ينعقد المجلس الأعلى للقضاء بتشكيلته الكاملة للرد على طلبات الحصول على الآراء التي أدلى بها رئيس الجمهورية في تطبيق المادة ٦٤ من الدستور" (المقصود أن يكون رئيس الجمهورية هو الضامن الاستقلال السلطة القضائية) ويفصل بذات التشكيلة في المسائل المتعلقة بأخلاقيات القضاة وكذلك كل مسألة تتعلق بسير القضاء يبلغه بها وزير العدل....<sup>(٣)</sup>. وفي فقرة أخرى من ذات المادة السابقة... (و باستثناء المسائل التأديبية يجوز لوزير العدل أن يشارك في الجلسات التي يعقدها في المجلس الأعلى للقضاء)

(١) Yves mény- textes constitution et documents politiques - montchristien. 1989. P.30.

(٢) Yves mény - op cit. P31 jean- louis Debré - la constitution de la v<sup>e</sup> republicue - p.u.f. 1975 p. 260 ets.

(٣) يطلق على وزير العدل بفرنسا "حافظ الأختام" Grade des sceaux وهو مصطلح يعود للنظام القديم في فرنسا راجع:

A.Akoun f. balle et autres - dictionnaire de politique. libraire la rousse 1979. P. 144

مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني  
يتضح من النصوص السابقة:

أولاً: وزير العدل ليس عضواً في المجلس الأعلى للقضاء<sup>(١)</sup>.  
ثانياً: يستطيع وزير العدل إبلاغ المجلس الأعلى للقضاء بأي مسألة تتعلق بسير القضاء وبالطبع سيكون هذا عبارة عن مذكرة من وزير العدل تتضمن ملاحظاته عن سير القضاء وما يعترضه من مشاكل أو عقبات.  
ثالثاً: يستطيع وزير العدل المشاركة في الجلسات التي يعقدها مجلس القضاء الأعلى بقسميه (القسم المختص بالولاية القضائية على القضاة والقسم المختص بالولاية القضائية على النيابة العامة).  
رابعاً: لا يستطيع وزير العدل المشاركة في الجلسات المتعلقة بتأديب أعضاء السلطة القضائية<sup>(٢)</sup>.  
خامساً: لم يوضح لنا النص طبيعة المشاركة في الجلسات وهل للوزير حق التصويت أو إبداء الرأي... إلخ.  
سادساً: يبلغ وزير العدل المجلس الأعلى للقضاء بأي مسألة تتعلق بسير القضاء.  
وهنا يثور التساؤل: هل قيام وزير العدل بهذا الدور يعني أنه يمارس نوعاً من الرقابة على سير القضاء؟!  
وهل يسبق قيام وزير العدل بإبلاغ مجلس القضاء الأعلى بتحقيق يجريه أو تحريات يقوم بها وإلا ما هي كيفية إعداد التقرير المرفوع من وزير العدل إلى مجلس القضاء الأعلى؟!  
وما هي الوسائل التي يمكن أن يلجأ لها وزير العدل لإثبات عدم انتظام سير القضاء؟  
ألا يعني هذا بسط رقابة مستمرة من وزارة العدل على مرفق القضاء؟ وهل المقصود بالقضاء هنا مرفق العدالة بما يعني السير المنتظم للمرفق، وهل هذا لا يشتمل التدخل في العمل القضائي وأساليبه الفنية؟

(١) من الجدير بالذكر أن وزير العدل كان عضواً بالمجلس الأعلى للقضاء في فرنسا وفقاً للمادة ٦٥ من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ قبل تعديله عام ٢٠٠٨ حيث كانت المادة ٦٥ تنص على أن: "يرأس رئيس الجمهورية مجلس القضاء الأعلى، ويكون وزير العدل وكيلاً (نائباً) عنه بحكم القانون ويجوز أن يحل محل رئيس الجمهورية".

(٢) Jean- Louis Debré. Op. cit. p. 261.

وراجع كذلك دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨ شاملاً تعديلاته حتى عام ٢٠٠٨.  
www.constituteproject.org.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

إن الفصل بين سير القضاء وبين العمل الفني الدقيق للقاضي (إصدار الأحكام والفصل في المنازعات) لأمر بالغ الصعوبة إذ أن سرعة الفصل في الدعاوى وتسهيل إجراءات التقاضي وتوفير دوائر كافية بها عدد كافي بين القضاة لأمر يؤدي إلى تحقيق العدالة الناجزة وليس يخاف أن حسن سير القضاء يعتبر العامل الأساسي في تحقيق منظومة العدالة، بالإضافة إلى الخبرة الفنية للقضاة وسرعة الفصل في المنازعات وفقاً للقانون.

ومما يساعد القاضي على سرعة الفصل في الدعاوى انتظام العمل في مرفق القضاء وكذلك تناسب عدد المنازعات المنظورة مع إمكانيات القاضي البشرية، أي أن هناك ارتباط وثيق بين حسن سير القضاء وتحقيق العدالة الناجزة.

الذي نريد قوله أن وزير العدل يتدخل بطريقة غير مباشرة في سير القضاء، وكنا نفضل أن تكون هذه المهمة محصورة في يد المجلس الأعلى للقضاء فقط يمارسها استقلالاً عن السلطة التنفيذية الممثلة في وزير العدل.

أما سلطات رئيس الجمهورية في فرنسا في مجال القضاء في دستور ١٩٥٨ قبل تعديله عام ٢٠٠٨. فكان يحق لرئيس الجمهورية وفقاً للمادة (٦٥) من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ أن يرأس مناقشات ومداولات مجلس القضاء الأعلى وأن يقوم بتعيين جميع أعضائه التسعة، وفقاً للقانون - ويكون وزير العدل عضواً في المجلس ووكيلاً "نائباً" لرئيس الجمهورية ويجوز أن يحل محله في رئاسة اجتماعات المجلس<sup>(١)</sup>.

ووفقاً للمادة (١٧) والمادة (١٩) لرئيس الجمهورية حق العفو بصفة فردية<sup>(٢)</sup>. بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء ويصدر بهذا الشأن مرسوم يخضع للتوقيع المجاور من قبل كل من رئيس الوزراء ووزير العدل.

ويبدو جلياً هنا الدور الخطير الذي يقوم به وزير العدل وفقاً لدستور ١٩٥٨ قبل تعديله عام ٢٠٠٨، حيث كان يجوز له - وغالباً ما كان يفعل - رئاسة مجلس

(١) Pierre pactet. Textes de droit constitutionnel. L. G. D. J. 1989 p. 299 et s. و لنفس المؤلف راجع Institutions politique Droit constitutionnel. Armand colin. 1996. P. 493.

وراجع كذلك: ما هو المجلس الأعلى للقضاء في فرنسا مقال منشور على موقع

[www.vie-publique-fr](http://www.vie-publique-fr). بتاريخ ٣٠ يونيو ٢٠٢١.

(٢) راجع- الأمم المتحدة - الصكوك الدولية لحقوق الإنسان - وثيقة أساسية موحدة تشكل جزءاً من قانون الدول الأطراف الصادرة في ٣ نوفمبر ٢٠١٧. [www.core/fra.p.26](http://www.core/fra.p.26).

مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني  
القضاء الأعلى مما كان يُعد تعدياً سافراً من الحكومة ممثلة في وزير العدل على استقلال القضاء، وكان وزير العدل يقوم بالتوقيع المجاور على مرسوم بالعفو الصادر من رئيس الجمهورية والذي يُعد تدخلاً في عمل القضاء وإهدار لحكم قضائي بغير الطرق القانونية.

وإذا ما اعتبرنا المجلس الدستوري<sup>(١)</sup> جهة قضائية على أساس أن يفصل في المنازعات الانتخابية الخاصة برئاسة الجمهورية والبرلمان ويفحص مدى دستورية القوانين، فإن الرئيس الفرنسي له دور مهم في تعيين أعضاء المجلس الدستوري، فإذا كان عدد الأعضاء المعيّنين تسعة بخلاف الأعضاء بحكم مناصبهم وهم رؤساء الجمهورية السابقة، فإن رئيس الجمهورية يملك تعيين ثلاثة أعضاء من التسعة ويقوم بعد اكتمال عدد أعضاء المجلس بتعيين رئيسه على أن يكون من بين الأعضاء سواء المعينون أو الذين شغلوا العضوية بحكم القانون ونقصد رؤساء الجمهورية السابقين. وظل هذا الاختصاص معقوداً لرئيس الجمهورية حتى بعد التعديلات الدستورية التي طالت بعض نصوص الدستور عام ٢٠٠٨ وما بعدها.

#### السلطة القضائية في الدستور الفرنسي

خصص الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ الباب الثامن منه للسلطة القضائية.

واشتمل الباب على أربعة مواد من المادة (٦٤) إلى المادة (١/٦٦) ومن الملاحظ أن الباب السابع تناول (المجلس الدستوري) وهو الجهة المنوط بها فحص مدى دستورية القوانين ويفصل في منازعات الانتخاب الخاصة لرئيس الجمهورية والبرلمان... إلخ.

ويمكن التساؤل في البداية عن الحكمة من هذا التقسيم وعدم إدراج المجلس الدستوري ضمن "السلطة القضائية" في الباب الثامن على اعتبار أنه يفصل في منازعات انتخابية ويفحص مدى دستورية القوانين... إلخ؟! وقد يكون الباعث على هذا التقسيم عدم اعتبار المجلس الدستوري هيئة قضائية وفقاً لرأي بعض الفقه على أساس أسلوب وطريقة تشكيله والخلفية السياسية لبعض أعضاءه... إلخ.

(١) Yves mény. Textes constitutionnel. Op. cit p. 81. Ets, Pierre pactet, instiutions politiques droit constitutionnel. Armand colin 1996 p. 470 ets.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

وقد يكون السبب وراء ذلك التقسيم هو ما تضمنه الباب الثامن نفسه، حيث لم يتضمن أنواع واختصاصات المحاكم القضائية المختلفة... إلخ وإنما اقتصر في مواده الأربعة على:

(١) النص على أن رئيس الجمهورية هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية يساعده في ذلك المجلس الأعلى للقضاء.

(٢) القضاة غير قابلين للعزل.

(٣) النص على مبدئين من مبادئ حقوق الإنسان: أولهما: لا يجوز حبس أي شخص بطريقة تعقبه على أن تضمن السلطة القضائية احترام هذا المبدأ وفقاً للقانون. أما ثانيهما: لا يجوز الحكم على أي شخص بعقوبة الإعدام مما يستفاد منه عدم وجود عقوبة الإعدام مهما كانت الجريمة المرتكبة.

(٤) تشكيل المجلس الأعلى للقضاء والذي يتكون من قسمين كبيرين أحدهما: له الولاية القضائية على القضاة. والثاني: صاحب الولاية القضائية على النيابة العامة.

يتضمن تشكيل المجلس الأعلى للقضاء شخصيات غير قضائية ولكنها غير حكومية، حيث يدخل في عضويته.

### القسم صاحب الولاية القضائية على القضاة كل من:

"محام" من ذوي الخبرة ويكون ممارساً لمهنة المحاماة، سنة (٦) شخصيات بارزة مؤهلة على ألا يكونوا من أعضاء البرلمان (استقلال تجاه السلطة التشريعية) أو في الإدارة (استقلال تجاه السلطة التنفيذية) وألا يكونوا من أعضاء السلطة القضائية (ضماناً لوجود عناصر غير قضائية في تشكيله المجلس) ومن المثير للجدل طريقة تعيين أو اختيار هذه الشخصيات الستة حيث ينص الدستور على أن يكون اختيارهم أو تعيينهم كالتالي:

- يعين رئيس الجمهورية اثنين منهم.
  - يعين رئيس مجلس الشيوخ اثنين منهم.
  - يعين رئيس الجمعية الوطنية اثنين منهم.
- مع مراعاة ما ورد في المادة (١٣) من الدستور.



مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني  
وتنص الفقرة الأخيرة من المادة (١٣) من الدستور على أن (تحدد المناصب أو الوظائف الأخرى... بموجب قانون أساسي والتي نظراً لأهميتها في ضمان الحقوق والحريات أو الحياة الاقتصادية والاجتماعية للأمة - تمارس فيها سلطة التعيين المخولة كرئيس الجمهورية بعد إبداء الرأي العلني للجنة الدائمة المختصة في كل من مجلس البرلمان ولا يجوز لرئيس الجمهورية أن يقوم بأي تعيين إذا كان مجموع عدد الأصوات المعارضة في كل لجنة يمثل على الأقل ثلاثة أخماس الأصوات التي تم الإدلاء بها داخل اللجنتين ويحدد القانون اللجان الدائمة المختصة بحسب المناصب أو الوظائف العامة).

وخلافاً لما هو متبع في مصر يتضمن تشكيل القسم صاحب الولاية القضائية على القضاة في مجلس القضاء الأعلى في فرنسا شخصيات غير قضائية عددهم (٧) في حين أن العناصر القضائية في تشكيل المجلس عددهم ثمانية (٨) وهم:

- (١) رئيس محكمة النقض ويكون رئيساً للمجلس الأعلى للقضاء.
- (٢) خمسة قضاة (دون تحديد درجاتهم).
- (٣) مدعي عام (واحد)
- (٤) مستشار دولة يعينه مجلس الدولة.

وإذا كانت الغلبة العددية في تشكيل المجلس لأعضاء ينتمون للسلطة القضائية إلا أنها أغلبية بسيطة ٧/٨ أي بفارق صوت واحد. وكان من المفترض أن يكون تشكيل المجلس قضائياً خالصاً طالما أنه صاحب الولاية القضائية على القضاة.

أما القسم الثاني من أقسام المجلس الأعلى للقضاء والذي له الولاية القضائية على النيابة العامة فإنه يتكون من:

- ١- رئيس النيابة العامة في محكمة النقض رئيساً.
- ٢- عضوية خمسة أعضاء من النيابة العامة.
- ٣- قاض واحد.
- ٤- مستشار الدولة (من مجلس الدولة).
- ٥- محام مزاول للمهنة.
- ٦- ستة من المواطنين أصحاب الشخصيات البارزة المؤهلين (وفقاً للقواعد المنصوص عليها) المتبعة عند تعيين أعضاء القسم الأول من المجلس أي يتم اختيارهم بذات الآلية المتبعة ووفقاً للقواعد المنصوص عليها في الفقرة

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

الأخيرة من المادة (١٣) من الدستور والمتعلقة بأسلوب اختيار رئيس الجمهورية للشخصيات البارزة وشروطه.

والملاحظ... دخول سبعة (٧) شخصيات غير قضائية أيضاً في تشكيل القسم الثاني من أقسام المجلس الأعلى للقضاء لتكون الأغلبية للعناصر القضائية (٨) أعضاء مقابل (٧) للعناصر وغير القضائية بنفس النسبة الموجودة في القسم الأول. حدد الدستور اختصاصات كل قسم - منفرداً - من أقسام المجلس الأعلى ثم حدد اختصاصاً للمجلس الأعلى للقضاء بتشكيلته الكاملة أي بالتنام قسميه، على النحو التالي:

### أولاً: الاختصاصات المنفردة:

(١) اختصاصات القسم صاحب الولاية القضائية على القضاة وتشمل هذه الاختصاصات:

أ) تقديم الاقتراحات الخاصة بتعيين قضاة محكمة النقض وكذلك الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف ورئيس المحكمة الابتدائية.

ب) يتم تعيين القضاة الآخرين عدد من سبق ذكرهم في الفقرة السابقة بالتشاور مع القسم صاحب الولاية القضائية على القضاة.

ت) يقوم القسم مقام المحكمة التأديبية للقضاة وعندئذ يجب أن يضم القسم في عضويته قاض من القسم صاحب الولاية القضائية على النيابة العامة وذلك لزيادة الضمانات للعضو المحال للتأديب بتدعيم العنصر القضائي في مجلس التأديب.

(٢) اختصاصات القسم صاحب الولاية القضائية على النيابة العامة.

حددت المادة ٦٥ من الدستور اختصاصات هذا القسم في التالي:

أ) إبداء الرأي في التعيينات التي تخص النيابة العامة.

ب) إبداء الرأي بشأن التدابير التأديبية المتعلقة بالنيابة العامة على أن يضم إلى تشكيله عندئذ المدعي العام من القسم صاحب الولاية القضائية على القضاة.

يجب قبل الحديث عن اختصاصات المجلس بتشكيلته الكاملة بيان وتوضيح

هذا التشكيل وهل يضم جميع أعضاء قسمي المجلس المختلفين. حيث يتشكل المجلس من:

(١) أولاً: ورد في الفقرة السابقة من المادة رقم ٦٥ من الدستور أن:

## مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

"تضم التشكيلة الكاملة ثلاثة من خمسة قضاة من أعضاء القسم صاحب الولاية القضائية على القضاة، وثلاثة من خمسة من النيابة العامة المشار إليهم في الفقرة الثالثة والخامسة بالقسم صاحب الولاية القضائية على النيابة العامة ليكون المجموع ستة (٦).

بالإضافة إلى كل من: مستشار الدولة، والمحامي والشخصيات الستة المؤهل المشار إليها في الفقرة الثانية والمتعلقة بتشكيل القسم صاحب الولاية القضائية على القضاء ليكون المجموع  $6+8=14$  وتكون رئاسة المجلس بكامل هيئته لرئيس محكمة النقض والذي يمكن أن يحل محله رئيس النيابة العامة بمحكمة النقض.

فيكون إجمالي عدد الأعضاء  $14+1=15$  عضواً ونلاحظ على هذا التشكيل

الآتي:

- ١- تم استبعاد كل من المحامي والست شخصيات ومستشار الدولة وكذلك اثنين من أعضاء النيابة العامة الذين كانوا كلهم أعضاء في القسم الثاني من أقسام المجلس والمختص بالولاية القضائية على النيابة العامة والاكتفاء بعضوية نظرائهم في القسم الأول من المجلس والذي يختص بالولاية على القضاة ليكون عدد المستبعدين عشرة أعضاء من القسم الثاني.
- ٢- بالنسبة لرئيس القسم الثاني وهو رئيس النيابة بمحكمة النقض فإنه ينوب عن رئيس محكمة النقض في رئاسة المجلس الأعلى بتشكيله الكامل.
- ٣- تم استبعاد اثنين من القضاة الأعضاء في القسم الأول.
- ٤- يصل عدد المستبعدين من عضوية المجلس الأعلى لتشكيله الكامل والذين كانوا أعضاء في كلا القسمين عدد (١٢) أكثر من عضو.
- ٥- العدد الإجمالي لأعضاء المجلس الأعلى بتشكيله الكامل (١٦) ستة عشر عضواً.

### ثانياً: الاختصاص بالتشكيل الكامل (أي الذي يضم القسمين)

(أ) ينعقد المجلس الأعلى للقضاء بتشكيلته الكاملة للرد على الطلبات التي يكون موضوعها الآراء التي أدلى بها رئيس الجمهورية في تطبيق المادة (٦٤) من الدستور والتي تتضمن ثلاثة محاور هي:

- رئيس الجمهورية هو الضامن لاستقلال السلطة القضائية.
- يحدد قانون أساس النظام الخاص بالقضاة.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

• لا يجوز عزل القضاة.

(ب) يفصل المجلس بتشكيلته الكاملة في المسائل المتعلقة بأخلاقيات القضاة. وهنا يجب التساؤل عن معنى (أخلاقيات القضاة) ومفهوماً وما يقع تحتها من أفعال تعتبر خروجاً عن أخلاقيات القضاة؟

كذلك أليس من المنطقي أن يدخل هذا الاختصاص ضمن الاختصاصات الممنوحة للقسم الأول من المجلس عندما يقوم بدورهن كمحكمة تأديبية للقضاة، ألا يشمل الاخلال بأخلاقيات القضاة مبرراً لعرض القاضي على المحكمة التأديبية؟! ولماذا كانت المغايرة هنا وانعقاد المجلس لتشكيلته الكاملة للتعرف على هذا الموضوع فقط دون المسائل التأديبية الأخرى؟

(ج) يفصل المجلس بتشكيلته الكاملة في كل مسألة تتعلق بسير القضاء يبلغه بها وزير العدل أي أن لوزير العدل إبلاغ مجلس القضاء الأعلى بأي مسألة تتعلق بسير القضاء للفصل فيها.

ونعتقد أن هذا يعد تدخلاً من وزير العدل في شؤون القضاء وكان يجب أن يعهد بهذا الاختصاص للمجلس نفسه عن طريقه لجنة أو مجلس تابع له لإدارة وتنظيم شؤون القضاء.

ولكن نعتقد أن النص يتعلق بسير القضاء أي المحاكم والمنشآت التابعة لمرفق العدالة ولا يتعلق بعمل القضاة الفني، وهو ذات الاختصاص الممنوح لوزارة العدل في أغلب دول العالم ومنها مصر.

(د) يجوز لوزير العدل المشاركة في جلسات المجلس بتشكيلته الكاملة ما عدا عند النظر في المسائل التأديبية المتعلقة بالقضاة.

الإشارة إلى المادة (٥) من الدستور "يسهر رئيس الجمهورية على احترام الدستور، ويكفل الرئيس من خلال وصفه كحكم من السلطات حسن سير عمل السلطات العامة واستمرارية الدولة....".

**ثانياً: إيطاليا**

وفقاً للدستور الإيطالي الصادر سنة ١٩٤٧ والمعدل عام ٢٠١٢ فإن رئيس الجمهورية يرأس المجلس الأعلى للقضاء (م٨٧).

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
وجاء القسم الثالث تحت عنوان: الهيئات المساعدة وجاء في إطاره المادة (١٠٠) وموضوعها مجلس الدولة وتنص المادة على أن: "مجلس الدولة هيئة قانونية إدارية استشارية تراقب إدارة الجهاز القضائي ويضمن القانون استقلاله عن الحكومة" ونلاحظ على هذا النص وصفه مجلس الدولة بالهيئة الإدارية الاستشارية ولم يصفه بالهيئة القضائية رغم اسناد مهمة الرقابة على الإدارة القضائية له والنص على ضمان استقلاله هو وأعضاءه عن الحكومة مما يعني أنه من الهيئات المستقلة رغم عدم إسباغ الصفة القضائية عليه. وجاءت السلطة القضائية في الباب الرابع والذي تم تخصيصه لها.

**أما المادة (١٠٤) فتتص على أن<sup>(١)</sup>:**

"تشكل السلطة القضائية نظام منفصل ومستقل عن أي سلطات أخرى، ويترأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء ويشارك فيه تلقائياً الرئيس الأول والمدعي العام لمحكمة النقض".

يتم انتخاب ثلثي الأعضاء من قبل جميع القضاة العاديين من الفئات المختلفة – وينتخب ثلث من قبل البرلمان في جلسة مشتركة من بين أساتذة القانون والمحامين الذين أتموا خمسة عشر سنة في ممارسة المهنة أو العمل.

المادة (١٠٥) يتولى المجلس الأعلى للسلطة القضائية – وفقاً لقوانين التوظيف القضائي – عمليات التوظيف والتعيين والنقل والترقية والإجراءات التأديبية بالنسبة للقضاة.

المادة (١٠٧) القضاة غير قابلين للفصل من وظائفهم ولا يمكن إعفائهم أو إيقافهم من الخدمة ولا نقلهم إلى مناصب أو وظائف أخرى في المحاكم إلا بقرار من المجلس الأعلى للقضاء... ويتمتع وزير العدل بصلاحيات اتخاذ الإجراءات التأديبية.

المادة (١١٠) يتولى وزير العدل تنظيم وتفعيل الخدمات المتعلقة بالعدالة وذلك دون المساس بمسؤوليات المجلس الأعلى للقضاء.

ونتساءل هنا هل الوظيفة المالية والإدارية للمجلس وأعضاءه سيكون لها تأثير سلبي على سير العدالة وعمل القضاة الفني؟

أليس من اختصاص الحكومة إدارة والإشراف على المرافق العامة ومنها مرفق العدالة؟

(١) راجع [www.constituteprojec.org](http://www.constituteprojec.org) وراجع المستشار طارق البشري – استقلال القضاء – نادي القضاة سنة ١٩٩١. ص ٢٥٨ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ولنا بعض الملاحظات على مواد الدستور الإيطالي السابق ذكرها:

أولاً: يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء.

ثانياً: أبرزت هذه النصوص مبدأ استقلال السلطة القضائية بعبارات واضحة بل أضافت لفظ "منفصل" مع لفظ "مستقل" للدلالة على علاقة السلطة القضائية بالسلطات الأخرى.

رابعاً: عدم قابلية القضاة للعزل.

خامساً: يتمتع وزير العدل بصلاحيات اتخاذ الإجراءات التأديبية تجاه القضاة.

سادساً: يتولى وزير العدل تنظيم وتفعيل الخدمات المتعلقة بالعدالة بشرط عدم المساس باختصاصات المجلس الأعلى للقضاء.

### ثالثاً: الجزائر:

وفقاً لدستور الجزائر الجديد الصادر في ٣/١١/٢٠٢٠ فإن القضاء يتمتع

باستقلال مشمول بالعديد من الضمانات حيث تضمن الدستور الجديد مبادئ استقلال السلطة القضائية واستقلال القاضي.

ومن ضمانات تحقيق هذه المبادئ<sup>(١)</sup>:

- عدم جواز نقل القاضي بدون رضاه.
  - عدم قابلية القاضي للعزل إلا في وفقاً للحالات المنصوص عليها بالقانون وبقرار مسيب من المجلس الأعلى للقضاء.
- ومن أهم الضمانات المتعلقة بالسلطة القضائية أيضاً إعادة تشكيل وتكوين المجلس الأعلى للقضاء.

حيث تنص المادة (١٨٠) من الدستور الجزائري على أن:

"المجلس الأعلى للقضاء هو من يضمن استقلالية القضاء"

وظل - وفقاً للدستور الجديد - رئيس الجمهورية رئيساً للمجلس الأعلى للقضاء على

أن ينوب عنه - في حالة غيابه - الرئيس الأول للمحكمة العليا.

ومن أهم التعديلات على تشكيل المجلس الأعلى للقضاء استبعاد وزير العدل من هذا التشكيل<sup>(٢)</sup>:

(١) المرجع السابق، ص ٣٠

(٢) العيدي عواوش دستور الجزائر الجديد: الحراك يثمر ضمانات لاستقلالية القضاء، مجلة الفكرة القانونية- تونس ٧/١/٢٠٢١. www.legal-agenda.com

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني  
أتاح الدستور الجديد تمثيلاً أكبر للقضاة في المجلس الأعلى للقضاء في تعامل الأعضاء المعيّنين علاوة على تمثيل نقابة القضاة بعضويين في المجلس الأعلى للقضاء.

وإن كان مجلس القضاء الأعلى قد ضم في عضويته بعض الشخصيات العامة من غير القضاة إلا أن هذا يمكن فهمه في إطار أن استقلال القضاء ليس شأنًا يخص القضاة وحدهم ولكنه شأن عام يعتبر من مسؤوليات كل المواطنين وواجباتهم في الحفاظ عليه عبر عضويتهم في مجلس القضاء الأعلى.

وتطبيقاً لما ورد في الدستور الجزائري من مبادئ خاصة باستقلال القضاء صدر القانون العضوي رقم ٢٢-١٢ والذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله.

وصدر القانون في ٢٧ يونيو سنة ٢٠٢٢<sup>(١)</sup> وتضمن القواعد القانونية التالية:

١- المجلس الأعلى للقضاء هيئة مستقلة يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.

٢- يضم المجلس في عضويته ١٧ قاضي يتم انتخابهم من القضاة في المحاكم المختلفة وستة شخصيات بحكم كفاءتهم وكذلك رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان<sup>(٢)</sup>.

٣- ويرأس المجلس رئيس الجمهورية.

٤- تضمن القانون قسماً مستقلاً بعنوان (حماية استقلال القاضي) وجاء به:

أ- ضرورة إخطار المجلس الأعلى للقضاء في حالة تعرض القاضي لأي مساس باستقلاله بموجب عريضة مسببة تحدد فيها أوجه المساس والجهة الصادر عنها.

ب- وإذا ما قرر المجلس أن الوقائع محل العريضة بعد فحصها تشكل مساساً فعلياً

باستقلالية القاضي فإنه يقوم بإخطار النيابة العامة المختصة لتحريك الدعوى

العمومية إذا كانت الوقائع تشكل جريمة وإذا كانت الوقائع تحمل طابعاً تأديبياً فإن

المجلس يخطر الجهة التي يتبعها من ورد ذكره بالعريضة المقدمة للمجلس.

(١) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد ٤٤ / ٢٧ / ٦ / ٢٠٢٢

(٢) أنس سعدون - قانون جديد للمجلس الأعلى للقضاء في الجزائر أكثر من ثلثي أعضاء

المجلس قضاة منتخبون موقع: المفكرة القانونية - تونس - ٢٠٢٢/٨/١٧

www.legal.agenda.com

قانون جديد للمجلس الأعلى للقضاء في الجزائر: أكثر من ثلثي أعضاء المجلس قضاة منتخبون

موقع/ المفكرة القانونية - تونس - ٢٠٢٢/٨/١٧ www.legal.agenda.com

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

أما إذا كانت الوقائع الماسة باستقلال القضاء صادرة عن قاضي فإن المجلس يقوم باتخاذ الإجراءات التأديبية حياله باعتبار أن المجلس الأعلى للقضاء يمارس سلطة تأديبية على القضاة.

وخصص القانون القسم الثاني لتعيين القضاة وترقيتهم وجعل كل هذه الملفات من اختصاص المجلس الأعلى للقضاء.

إلا أنه ورد في المادة "٥٢" أنه:

"... يتم تنفيذ مداومات المجلس عن طرق وزير العدل. حافظ الأختام".

مما يعني ضرورة أن تصدر قرارات المجلس الأعلى للقضاء بشأن تعيين وترقية ونقل القضاة عن طريق وزير العدل.

ويعتبر هذا القرار مجرد تنفيذ لما اتخذه المجلس الأعلى للقضاء من إجراءات دون إمكانية قيام وزير العدل بالتدخل فيها حذفاً أو تعديلاً أو إضافة.

وجاء بالقسم الثالث المعنون "برقابة انضباط القضاة" أهم المبادئ الآتية:

١- يرأس الرئيس الأول للمحكمة العليا مجلس القضاء الأعلى عندما يجتمع في تشكيلته التأديبية للفصل في الإجراءات التأديبية المتعلقة بالقضاة، ونلاحظ هنا ضمانات مهمة لاستقلال القضاة حيث إن المجلس عندما يجتمع كمجلس تأديبي للقضاة يجب أن تكون رئاسة المجلس للرئيس الأول للمحكمة العليا ويتم استبعاد رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس في هذه الحالة ضماناً لاستقلال القضاة.

٢- يمكن لوزير العدل إخطار المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاة بما يحال إليه من شكاوى تتعلق بعمل القضاة.

٣- عندما يقرر المكتب الدائم إحالة القاضي المعني أمام المجلس التأديبي فإن المفتش العام المكلف هو الذي يتولى هذا الملف، وإذا تعذر ذلك فإن المفتش الذي يعينه المفتش العام لوزارة العدل يقوم بمباشرة الدعوى التأديبية أمام المجلس.

٤- يخطر الرئيس الأول للمحكمة العليا وزير العدل بجدول أعمال جلسات المجلس بتشكيلته التأديبية.

٥- تنفيذ قرارات المجلس في المجال التأديبي من طرف رئيس المجلس التأديبي ويبدو هنا بوضوح استبعاد وزير العدل من القيام بتنفيذ القرارات التأديبية الصادرة ضد القاضي من المجلس التأديبي للقضاة.



**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**  
٦- يقوم المجلس الأعلى للقضاء بإعداد نظامه الداخلي ويعد تقريراً سنوياً حول نشاطه يرفعه لرئيس الجمهورية كما يعد المجلس مدونة أخلاقيات مهنة القضاء ويؤخذ رأيه في المسائل المتعلقة بالتنظيم القضائي كما يصادق على مشروع الموازنة الخاصة به<sup>(١)</sup>.

هذا وتعرف الجزائر وجود النقابة الوطنية للقضاة والتي تعتبر كيان يحاول حماية مصالح القضاة الاجتماعية والوظيفية، ووفقاً للتقارير الصحفية فإنه حدثت أزمة بين الرقابة الوطنية للقضاة ووزير العدل في عام ٢٠١٣ لأهمية هذه الواقعة نحاول سردها بشيء من التفصيل.

فلقد جاء تحت عنوان "نقابة القضاة في الجزائر تطالب وزارة العدل باحترام القانون"، وهذا خبر منشور في الصحف<sup>(٢)</sup> وتفصيل الخبر تقول أن النقابة الوطنية في الجزائر تطالب حارس الأختام (وزير العدل) باحترام القانون وذلك على خلفية قرارات أصدرها وزير العدل بحجة مكافحة الفساد القضائي.

وكان وزير العدل قد أعلن أنه بصدد حملة واسعة لتطهير العدالة من القضاة سيئ السمعة الذين كانوا مسئولين عن إصدار أحكام رديئة ولدت الإحباط والتشكيك وعدم الرضا لدى المواطن، وأصدر وزير العدل بعد ذلك قراراً تم نشره إعلامياً يقضي بتوقيف ثلاثة قضاة يشتبه بتورطهم في قضايا فساد وتضمن القرار كذلك فصل قاضيين ووكيل جمهورية (مدعي عام).

وأكد وزير العدل في بيانه الإعلامي أن القضاة الموقوفين عن العمل سوف يحالون إلى التحقيق بتهم متعددة، وهي سوء استغلال الوظيفة، وخرق الإجراءات القانونية وانتحال صفة الغير، والإخلال بواجب التحفظ والقيام بتصرفات تسيئ لسمعة القضاة.

وفور نشر هذا التصريح الوزاري أصدرت نقابة القضاة بياناً إعلامياً تعليقا على ما اتخذته وزير العدل من إجراءات في حق القضاة وتضمن هذا البيان النقاط التالية:

١- إذا كانت الفقرة الأولى من المادة ٦٥ من القانون الأساسي للقضاة تتيح لوزير العدل بأن يصدر قراراً بإيقاف أي قاضي مؤقتاً عن العمل في حالة ارتكابه لأخطاء جسيمة بعد تحقيق أولي وإعلام مجلس القضاء الأعلى بذلك فإن الفقرة الثانية من المادة

(١) أنس سعدون – المرجع السابق – نفس الموضوع.

(٢) راجع موقع المفكرة القانونية [www.legal.agenda.com](http://www.legal.agenda.com)

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

السابقة تمنع أن تكون الإجراءات التي يتخذها وزير العدل محلاً للتشهير وانسجاماً مع قرينة البراءة وحفظ هيبة القضاء.

٢- إن ما اتخذه وزير العدل من إجراءات وبهذه الصورة يعتبر خرقاً واضحاً لأحكام القانون.

٣- إن ما اتخذه وزير العدل بإنهاء مهام فصل وكيل الجمهورية (المدعي العام) ليس في محله ويخالف القانون، حيث إن الفقرة الأخيرة من المادة ٢٦ من القانون الأساسي المنظم للقضاة تجيز لوزير العدل، ولضرورة المصلحة، نقل قضاة النيابة العامة أو محافظي الدولة أو القضاة العاملين بالإدارة المركزية لوزارة العدل أو تعيينهم في مناصب أخرى مع إطلاع المجلس الأعلى للقضاء فوراً على هذه الإجراءات ولكن لا يبيح القانون إنهاء مهام القضاة وفصلهم من العمل.

ولقد دعت النقابة الخاصة بالقضاة الكف عن التشهير والمساس بشرف القضاة الموقوفين واحترام القانون وأكدت النقابة أنها لن ترضى باعتبارها الممثل الشرعي للسلطة القضائية التي تعني وفقاً للدستور لتطبيق القانون واحترامه أن تكون هي ذاتها ضحية لخرق القانون، ولذلك فإنها لن تتوان عن ممارسة حقها المشروع في الرد بالطريقة المناسبة في حالة تسجيل أية خروقات أو مخالفات من هذا القبيل في المستقبل.

ومن الملاحظ أن نقابة القضاة في الجزائر تعتبر ممثل شرعي لجموع القضاة بجوار المجلس الأعلى للقضاة، ووجود نقابة للقضاة ليس معمولاً به في كثير من الدول رغم أهميته القصوى، ونعتقد أن نظام نوادي القضاة الموجود في مصر على سبيل المثال يعتبر صورة من تجمع القضاة في كيان يسهر على مصالحهم الاجتماعية والوظيفية... إلخ. رغم أنه لا يتوافر فيه عناصر أو أركان العمل النقابي، حتى لو بحثنا فيما يتعلق بنقابة القضاة في الجزائر لوجدنا أنها لا تخضع للقواعد الحاكمة للنقابات بصفة عامة وأهمها العضوية الإجبارية والتي تعتبر شرطاً لمزاولة المهنة مثل نقابات الأطباء والمحامين<sup>(١)</sup>... إلخ.

(١) راجع رسالتنا للدكتوراه - دور النقابات في الحياة الدستورية - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه كلية الحقوق - جامعة عين شمس - سنة ٦ ص وما بعدها.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني  
وفي جميع الأحوال فإن وجود تجمع سواء على شكل نادي أو نقابة يضم  
جموع القضاة يمثل مصدر قوة لهم ويؤدي إلى دفاع هذا الكيان عن استقلال القضاة  
ورعاية مصالحهم المختلفة.

#### رابعاً: المغرب:

شهد النظام القانوني المنظم لعمل السلطة القضائية في المملكة المغربية تطوراً  
ملحوظاً ومهماً، وكانت النقطة الفارقة لهذا التطور هي صدور الدستور المغربي  
الجديد عام ٢٠١١، وذلك لأن الفترة السابقة على صدور هذا الدستور قد شهدت  
عمليات شد وجذب بل وصراع بين وزير العدل وممثلي القضاة سواء النقابة الوطنية  
للقضاة أو المجلس الأعلى للقضاء.

ويمكن تلخيص هذا التطور على النحو التالي:

تنص المادة ١٠٧ من الدستور المغربي على أن: "السلطة القضائية مستقلة عن  
السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية".

ونلاحظ هنا تحديد السلطات التي تستقل عنها والسلطة القضائية، علاوة -  
بطبيعة الحال - على أن التأكيد على مبدأ الاستقلال في حد ذاته يعتبر ضماناً دستورياً  
مهماً.

ولكن المتتبع للتطبيق العملي لعلاقة السلطة القضائية بباقي السلطات وبصفة  
خاصة السلطة التنفيذية، وعلى نحو أخص بوزير العدل، يجد عدم الامتثال للقاعدة  
الدستورية السابق ذكرها، بل يجد إلتفافاً عليها ومخالفتها من قبل وزير العدل.  
ومن ناحية أخرى فإن السلطة التشريعية لم تقم بمواكبة هذا المبدأ الدستوري  
والقيام بالتعديلات المناسبة على القوانين المنظمة للسلطة القضائية وبصفة خاصة  
القانون الأساسي المنظم للقضاة والصادر عام ١٩٧٥ وغيره من التشريعات ذات  
الصلة<sup>(١)</sup>.

ولا يوجد ما يبرر هذا التناقض التشريعي لاسيما بعدما أوردت الدستور  
الصادر سنة ٢٠١١ الإشارة إلى وجوب إصدار قوانين جديدة تنظم عمل القضاة.

ولقد تضمنت المادة ١١٢ من الدستور والمادة ١١٦ منه ما يفيد ضرورة  
إصدار قوانين جديدة تتعلق بالنظام الأساسي للقضاة وكذلك للمجلس الأعلى للسلطة

(١) راجع مذكرة إصلاح السلطة القضائية في المغرب والتي أصدرتها اللجنة الدولية للعدالة  
والشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان في إبريل ٢٠١٣.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

القضائية. ورغم ذلك لم ينتظر المشرع الدستوري صدور تشريعات عادية تتعلق ببعض الجوانب المتعلقة باستقلال القضاء بل حرص على تدوين بعض المبادئ المهمة التي تضمن تعزيز استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية بصفة خاصة ومن ذلك:

ما ورد في المادة ١١٥ من الدستور والتي نصت على أن المجلس الأعلى للسلطة القضائية وتشكيله، ولعل أهم التطورات الملموسة هنا تتمثل في إلغاء عضوية وزير العدل في المجلس الأعلى للقضاء بعدما كان عضواً به، بل كان ينوب عن رئيس المجلس في حالة غيابه. فكان من الطبيعي أن يتقلد رئاسة المجلس القضاء الأعلى بصفة شبه مستمرة رغم أنه عضو في الحكومة (السلطة التنفيذية)<sup>(١)</sup>.

واقصر تشكيل المجلس على رئيسه وهو الملك وعضوية عدد من القضاة يتم اختيارهم بطريقة متكافئة.

ولم يقف الأمر عند حد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء، بل رسخ الدستور الجديد مبادئ الاستقلال المالي والإداري للمجلس، حيث نصت المادة ١١٣ من الدستور على أن المجلس يسهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة لاسيما فيما يخص استقلالهم وتعيينهم وترقيتهم وتقاعدهم وتأديبهم.

كما نصت المادة ١١٦ من الدستور على مبدأ الاستقلال المالي والإداري للمجلس، كذلك أنط الدستور للمجلس ورجال القضاء مهمة التأديب<sup>(٢)</sup> والتفتيش بالنسبة للقضاة<sup>(٣)</sup>.

ومن السلبيات المثيرة للجدل للشأن القضائي بقاء النيابة العامة تابعة لوزير العدل وعدم شمولها بالاستقلال التي قررتها المادة ١٠٨ من الدستور والتي تنص على عدم قابلية القضاة للعزل ولم تشمل هذه الضمان أعضاء النيابة العامة<sup>(٤)</sup>.

(١) وكان وزير العدل يتولى بهذه الصفة العديد من الصلاحيات في مجال تعيين وترقية وتأديب القضاة.

(٢) كان نص المادة العاشرة من قانون ١١ نوفمبر سنة ١٩٧٤ ينص على أن: "يتألف المجلس التأديبي من وزير العدل بصفته رئيساً ومن الكاتب العام لوزارة العدل ومدير الشؤون المدنية ومدير الشؤون الجنائية ومدير المجلس العالي للقضاء والذي يشغل وزير العدل رئاسة مجلس ادارته آنذاك.

(٣) وكانت المادة ٣ من القانون سالف الذكر تنص على أن: "الوزير العدل أن يعين قاضياً أو عدة قضاة للقيام بتفتيش المحاكم أو البحث في وقائع محددة وترسل تقارير حالاً إلى وزير العدل"، علاوة على أن إدارة التفتيش القضائي توجد في مبنى وزارة العدل مما يزيد من تبعياتها لوزير العدل.

(٤) المرجع السابق ص ٦، ٧.

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

وكان القانون الأساسي الصادر سنة ١٩٧٤ يحظر إنشاء جمعيات أو نقابات خاصة للقضاة حيث نصت المادة ١٤ من القانون على أنه: "يمنع على القضاة تأسيس نقابات مهنية أو الانتماء إليها"<sup>(١)</sup>.

ولتصحيح هذا الوضع تضمن دستور ٢٠١١ مبدأ مفاده حق القضاة في الانتماء إلى جمعيات أو إنشاء جمعيات مهنية مع احترام واجبات التجرد واستقلال القضاء (المادة ١١١ من الدستور)<sup>(٢)</sup>.

ومن الملاحظ هنا قصر حق القضاة على الانضمام أو إنشاء جمعيات مهنية، لم يتضمن النص ما يفيد إباحة تشكيل نقابات مهنية من القضاة ومن الجدير بالذكر بأن هناك فرق كبير بين الجمعية والنقابة.

### مرحلة جديدة نحو استقلال السلطة القضائية في المغرب:

شهدت الفترة ما بين عامين ٢٠١١ و ٢٠١٦ عمليات شد وجذب كما قلنا بين الجمعيات والنوادي المهنية الممثلة للقضاة ووزارة العدل<sup>(٣)</sup>.

وقدمت هذه الجمعيات العديد من المذكرات والملاحظات على مشاريع القوانين المتعلقة بالسلطة القضائية في المغرب، ولقد أسفرت هذه الصراعات الفكرية عن تصديق المجلس الدستوري في المغرب عان ٢٠١٦ على القانون الأساسي المنظم للقضاة والقانون الخاص بالمجلس الأعلى للقضاء<sup>(٤)</sup>.

ولقد تضمن القانونين الجديدين بعد إقرارهما من المجلس الدستوري العديد من مبادئ استقلال القضاة والتي عالجت الكثير من العوار الذي كان يعترى نصوص القوانين السابقة ومن ذلك<sup>(٥)</sup>:

(١) المرجع السابق ص ٥.  
(٢) راجع رسالتنا للدكتوراه بعنوان: دور النقابات في الحياة الدستورية – دراسة مقارنة -كلية الحقوق جامعة عين شمس. ص ٩ وما بعدها.

(٣) ولقد أعلن نادي قضاة المغرب البدء في حملة لرفض التعديلات على قوانين السلطة القضائية وتم نشر هذه المذكرة إعلامياً عام ٢٠١٣. راجع موقع المفكرة القضائية-[www.legal-aganda.com](http://www.legal-aganda.com)

بتاريخ ٢٠٢٣/١/١٦.

(٤) راجع أنس سعدون في قراءة نقدية في النسخة الثالثة لمشاريع قوانين السلطة القضائية في قراءة نقدية للنسخة الثالثة لمشاريع قانون السلطة القضائية. منشور على موقع المفكرة القانونية المغربية بتاريخ ٢٠١٣/١٢/٣٠.

(٥) عبد اللطيف الشنتوف: قرار دستوري بشأن قوانين السلطة القضائية في المغرب: مكاسب كثيرة في معركة استقلال القضاء. مقال منشور على موقع المفكرة القانونية بالمغرب بتاريخ ٢٠١٦/٣/٢١.

## ١٠- علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

- ١- إقرار الفصل الكامل للسلطة القضائية عن السلطة التنفيذية وذلك بإبعاد النيابة العامة عن تبعية وزير العدل وأصبحت تابعة فقط للوكيل العام للملك (النائب العام).
- ٢- عدم خضوع أعضاء النيابة العامة لأية جهة رئاسية غير رؤسائهم وفقاً للتسلسل الرئاسي.
- ٣- المساواة بين جميع القضاة وأعضاء النيابة العامة في الحقوق والامتيازات.
- ٤- إقرار حق القضاة في العمل من أماكنهم الأصلية وعدم نقلهم إلا برغبتهم.
- ٥- حدد المجلس الدستوري المقصود بالخطأ الجسيم الذي يوجب المساءلة القانونية للقضاة ويترتب عليه وقف القاضي عن العمل مما أزال التأويل واللبس اللذين كانا سائدين إبان القانون القديم.
- ٦- ألغى المجلس الدستوري عبارة "أو الإدلاء بتصريح يتسم بصبغة سياسية" وكانت هذه العبارة سيفاً مسلطاً على القضاة لإبداء رأيهم في الشؤون العامة.
- ٧- أسند القانون مهمة التفتيش القضائي لجهة قضائية بعيداً عن سلطة وزير العدل.
- ٨- قيد المجلس الدستوري حضور وزير العدل اجتماعات المجلس الأعلى للقضاء وربط ذلك بدعوة من المجلس القضاء الأعلى دون أن يكون له أي صوت عند أخذ الرأي.
- ٩- رسخ المجلس الدستوري الاستقلال المالي للسلطة القضائية وجعل دور وزير العدل ووزير المالية تابع لما يقرره المجلس الأعلى للقضاء من قرارات في هذا الشأن.

### الهيئة المشتركة بين وزارة العدل والمجلس الأعلى للقضاء:

وفي محاولة للتوفيق بين مبدأ استقلال السلطة القضائية والتعاون مع السلطات الأخرى تم في عام ٢٠١٩ إنشاء الهيئة المشتركة بين وزارة العدل والمجلس الأعلى للقضاء<sup>(١)</sup>.

(١) محاولة للتوفيق بين استقلالية القضاء والتعاون بين السلطات في المغرب، مقال منشور على موقع المفكرة القانونية بتاريخ ٢٠١٩/٥/٧ [www.legal.aganda.com](http://www.legal.aganda.com)

## مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني

ولقد صدر قرار مشترك في ٤ يوليو ٢٠١٩ للرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية ووزير العدل يتعلق بتفويض الهيئة المشتركة بين المجلس والوزارة محدداً طريقة تشكيلها واختصاصاتها بشأن التنسيق في مجال الإدارة القضائية. وفي البداية يجب تسجيل أن القوانين المنظمة للسلطة القضائية كانت تحمل بين طياتها بعض المخالفات للمبدأ الدستوري الجديد والذي يرسخ مبدأ استقلال القضاء عن السلطتين التنفيذية والتشريعية مما أثار حفيظة القضاة والجمعيات المهنية التي تمثلها.

وفي سبيل قيام هذه الهيئة لدورها تم تشكيلها من ممثلين عن وزارة العدل ويأتي على رأسهم الوزير ويمثل المجلس الأعلى للقضاء فيها الرئيس المنتدب للمجلس وكذلك الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض بصفته رئيس النيابة العامة وعضوية كل من: عضو من المجلس الأعلى للقضاء والأمين العام للمجلس والمفتش العام للشئون القضائية والمدير العام للمعهد العالي للقضاء وعن وزارة العدل الكاتب العام والمفتش العام ومدراء الإدارات المركزية.

وبالنسبة لاختصاصات الهيئة المشتركة فلقد تمثلت في الآتي:

- أ- دراسة برامج تحسين العمل بالمحاكم وتحديد مؤشرات مناسبة لذلك.
- ب- تلقي الملاحظات والاقتراحات من المسؤولين القضائيين والإداريين حول سير الإدارة القضائية.
- ج- دراسة مشروعات النصوص القانونية واللائحية التي تتعلق بالإدارة القضائية.
- د- التنسيق في مجال مراقبة المهن القضائية.
- هـ- التنسيق بين وزارة العدل والسلطة القضائية فيما يتعلق بالتعاون الدولي.

### خامساً: دولة الامارات العربية المتحدة

ضمانات القضاة وحقوقهم<sup>(١)</sup>:

لعل مبدأ حصانة القاضي واحاطة إجراءات الترقية والنقل والانتداب الخاصة بهم بضمانات – قوية، ويعد من أهم الضمانات الجوهرية لاستقلال القضاء. أولاً: مبدأ الحصانة القضائية

(١) د/ مصطفى كيره – حقوق القاضي وواجباته – بحث منشور في مجلة الأمن والقانون التي تصدرها كلية الشرطة بدبي- دولة الإمارات العربية المتحدة – السنة الأولى – العدد الأول – سنة ١٩٩٣- ص١٠٤.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

"الحصانة معناها أنه لا يمكن عزل القاضي أو وقفه عن العمل أو إحالته إلى التقاعد أو فصله إلى عمل آخر خارج القضاء إلا في الحالات التي ينص القانون عليها.

### حصانة القاضي في تشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة<sup>(١)</sup>.

تنص المادة (٩٤) من دستور الإمارات على أن: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في أداء واجبهم لغير القانون وضمائمهم."

ونصت المادة (٩٧) من الدستور على أن "قضاة المحكمة الاتحادية العليا وقضاتها لا يعزلون إبان توليهم القضاء ولا تنتهي ولا يتهم إلا لأحد الأسباب المنصوص عليها في هذه المادة."

ونصت المادة الأولى من القانون الاتحادي رقم ٣ لسنة ١٩٨٣ بشأن السلطة القضائية الاتحادية على أن: "العدل أساس الملك والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في أداء واجبهم لغير أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين المرعية وضمائمهم ولا يجوز لأى شخص أو سلطة المساس باستقلال القضاء أو التدخل في شئون العدالة"<sup>(٢)</sup>.

ونصت المادة (٢١) من القانون سالف الذكر على أن: القضاة عن قابلين للعزل ولا تنتهي ولا يتهم إلا لأحد الأسباب الآتية:

[١] الوفاة [٢] الاستقالة

[٣] انتهاء عقود المتعاقدين منهم أو مدة إعاره المعارين ويكون إنهاء الحكومة للعقد أو الإعارة قبل نهاية المدة وفق الأنظمة المرعية بقرار من مجلس الوزراء [٤] بلوغ سن الإحالة إلى التقاعد.

[٥] ثبوت عجزهم عن القيام بمهام وظائفهم لأسباب صحية [٦] الفصل التأديبي.

[٧] إسناد مناصب أخرى غير قضائية لهم بموافقتهم أو بناء على حكم مجلس التأديب. ونصت المادة ٣٣ على أن استقالة القاضي تعتبر مقبولة بعد شهر من تاريخ تقديمها إلى وزير العدل.

وهو نص يحمل في طياته مغزى في غاية الخطورة بخصوص صلاحيات وزير العدل الإماراتي في شأن من أهم شئون القضاة وهو تلقيه طلبات الاستقالة أى هو الجهة المنوط بها تلقي طلبات استقالة القضاة، ومن المعلوم في قوانين الوظيفة

(١) المرجع السابق، ص ١٠٧.  
(٢) المرجع السابق، ص ١٠٨.



**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى**  
العامه أن الموظف يقدم استقالته إلى الجهة الرئاسية التى يتبعها. فهل فى تقديم القاضى استقالته لوزير العدل، يدل على تبعية القضاة لوزير العدل؟ وإلا لماذا لم يقدم القاضى استقالته لمن أصدر قراراً بتعيينه وهو مجلس الوزراء فى الامارات أو رئيس الجمهورية فى مصر.

ونصت المادة ٦٨ / ١ من قانون السلطة القضائية فى الامارات على أن  
"أعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل".

وفى هذا إقرار لمبدأ المساواة بين رجال النيابة العامة والقضاة فى ضمانه عدم القابلية للعزل، وفى الفقرة الثانية من المادة السابقة قرر المشرع أن أعضاء النيابة العامة لا تنتهى خدمتهم إلا لأحد الأسباب والحالات المقررة لرجال القضاء والمحددة فى المادة ٣١ من القانون والتي سبق ذكرها.

#### الترقية والنقل<sup>(١)</sup>

نصت المادة ٢٣ من قانون السلطة القضائية الاتحادية على أن تكون الترقية إلى الوظائف الأعلى فى القضاء من الوظائف التى تسبقها مباشرة بقرار من وزير العدل والشئون الاسلامية والأوقاف بعد أخذ رأى المجلس الأعلى للقضاء. ويتضح هنا أيضاً مدى الصلاحيات التى يملكها وزير العدل الإماراتي فيما يتعلق بترقية القضاة حيث تكون هذه الترقية بقرار من وزير العدل بعد أخذ رأى المجلس الأعلى للقضاء أى لا يتطلب القانون ضرورة موافقة المجلس الأعلى للقضاء أى أن قرار وزير العدل يصدر حتى لو رفض المجلس قرار الترقية. وعندئذ يصبح قرار وزير العدل نافذاً رغم معارضة المجلس الأعلى للقضاء والمفترض أن يكون صاحب الولاية العامة على قرارات فقل وترقية وندب القضاة.

ونصت الفقرة الثانية من المادة (٢٢) على أن: "لا يشترط أخذ رأى المجلس الأعلى للقضاء الاتحادي فيما يتعلق بشغل وظائف رؤساء المحاكم الاستئنافية الاتحادية ورؤساء المحاكم الابتدائية الاتحادية" وهذا النص تجريد للمجلس الأعلى للقضاء من أية اختصاصات حتى ولو إبداء الرأى فقط وسلب لدور مجلس كان من المفترض أن يكون هو القائم على كل شئون القضاء.

وجاءت المادة (٢٧) من قانون السلطة القضائية يحكم آخر يُكرس سلطات وزير العدل تجاه أعضاء السلطة القضائية، حيث نصت المادة (٧) على أن يكون نقل

(١) د/ مصطفى كيرة – المرجع السابق. ص ١١٠

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

رؤساء وقضاة المحاكم الاتحادية الاستئنافية والابتدائية من محكمة إلى أخرى بقرار من وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء الاتحادي<sup>(١)</sup>.

كما نصت المادة (٣٠) على حالات نذب القضاة وحددتها كالتالي:

- يكون لرئيس المحكمة الابتدائية أو الاستئنافية أن نذب أحد قضائها في حالة الضرورة للعمل في دائرة أخرى بها لمدة أقصاها شهر.
- يكون قرار النذب صادر من وزير العدل إذا اقتضى الأمر زيادة مدة النذب لمدة لا تزيد عن ثلاثة شهور.
- يكون النذب من محكمة إلى أخرى أو من المحكمة الابتدائية إلى المحكمة الاستئنافية بقرار من وزير العدل بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء ولمدة لا تزيد عن ستة شهور.

وفي تطور مهم صدر المرسوم الاتحادي رقم ٣٢ لسنة ٢٠٢٢ في شأن السلطة القضائية<sup>(٢)</sup> الاتحادية بدولة الإمارات ولقد وضع هذا المرسوم مجموعة من ضمانات استقلال القضاء ونظم إشراف وزير العدل على المحاكم وموظفيها. ويمكن إجمال أهم القواعد التي وردت في هذا المرسوم في النقاط التالية:

### استقلال القضاء ومجلس القضاء الأعلى

(م١) "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير أحكام الدستور والقوانين المشرعة وضمانهم وغير قابلين للعزل؛ إلا وفقاً لأحكام هذا المرسوم بقانون ولا يجوز المساس باستقلال القضاء أو التدخل في شئون العدالة".

(م٢) "تكون للسلطة القضائية والاتحادية ميزانية مستقلة تلحق بالموازنة العامة للدولة".

### مجلس القضاء الاتحادي

(م٥) يتكون مجلس القضاء الاتحادي برئاسة وزير العدل وعضوية كل من:

(١) رئيس المحكمة الاتحاد العليا

(٢) النائب العام الاتحادي.

(٣) رئيس دائرة التفتيش القضائي.... الخ

(١) المرجع السابق. ص ١١١

(٢) راجع تفاصيل هذا المرسوم على موقع [www.laws.uaecabinet.ae](http://www.laws.uaecabinet.ae)

مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثانى

(م ٦) اختصاصات المجلس الاتحادي

يمارس المجلس الاختصاصات الآتية:

- (١) الاشراف على استقلال السلطة القضائية.
  - (٢) وضع السياسة العامة لتطوير شئون السلطة القضائية والاشراف على تنفيذها.
  - (٣) البت فى المسائل المتعلقة بالقضاء والنيابة العامة.
  - (٤) اقتراح التشريعات الخاصة بتطوير القضاء الاتحادي والنيابة العامة الاتحادية.
  - (٥) النظر فى تعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة واحالتهم للتقاعد.
  - (٦) البت فى ترقيات القضاة وأعضاء النيابة العامة ونقلهم وندبهم وإعارتهم.
  - (٧) البت فى الطلبات والتظلمات المتعلقة بشئون أعضاء السلطة القضائية ويكون قرار المجلس بشأن التظلمات نهائياً.
  - (٨) اصدار مدونة السلوك القضائى والمبادئ والالتزامات والتوصيات التى تحكم عمل أعضاء السلطة القضائية.
  - (٩) دراسة التقارير المرفوعة إلى المجلس عن سير العمل فى المحاكم والنيابات واتخاذ القرارات اللازمة فى شأنها.
  - (١٠) النظر فى المتطلبات الضرورية لأعضاء السلطة القضائية واتخاذ ما يلزم بشأنها.
  - (١١) اقرار مشروع ميزانية السلطة القضائية والإشراف على تنفيذها.
- ويجتمع المجلس كل شهر أو كلما دعت الحالة إلى ذلك ولا يكون انعقاد المجلس صحيحاً الا بحضور رئيسه أو نائبه وأربعة من أعضائه قرارته بأغلبية أصوات الحاضرين وعند تساوى الأصوات يرجح الصوت الذى منه رئيس الجلسة.
- النيابة العامة الاتحادية**
- م(٣١) يرأس النيابة العامة الاتحادية نائب عام يعين بمرسوم اتحادى ولا يُشترط أخذ رأى المجلس فيما يتعلق بتعيينه.
- يؤدى النائب العام الاتحادي قبل مباشرة وظيفته أمام رؤس الدولة بحضور رئيس المجلس الاتحادي اليميني.
- م(٣٤) يتبع أعضاء النيابة العامة رؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم للنائب العام وينوبون عنه فى ممارسة وظائفهم، وللنائب العام حق الرقابة والاشراف على جميع أعضاء النيابة العامة.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

ونجد تشريعات بعض الدول العربية مثل قطر تعتبر النيابة العامة هيئة قضائية مستقلة (المادة الأولى من قانون رقم ٩ لسنة ٢٠٢٣ بإصدار قانون النيابة العامة)<sup>(١)</sup>.

وقرر القانون سالف الذكر ثلاثة مبادئ مهمة في شأن النيابة العامة هي:

- ١- يمثل النائب العام النيابة العامة أمام القضاء ومع الغير<sup>(٢)</sup>.
- ٢- يخضع أعضاء النيابة العامة لإشراف رؤسائهم ثم للنائب العام<sup>(٣)</sup>.
- ٣- أعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل<sup>(٤)</sup>.

### أما بالنسبة لأعضاء السلطة القضائية

م٤٢/ يكون تعيين أعضاء السلطة القضائية من القضاة وأعضاء النيابة العامة بمرسوم اتحادي بعد موافقة المجلس ويكون تعيين وكلاء النيابة المساعدين بقرار من المجلس بعد اجتياز الدورات.

م٤٢/ تكون الترقية إلى الوظائف الأعلى من القضاء والنيابة العامة من الوظائف التي يتم التعيين فيها مباشرة بقرار من المجلس بعد اجتياز المدد والشروط التي يحددها المجلس.

م٥٠ لا يجوز نقل أعضاء السلطة القضائية بغير الجلوس للقضاء الاتحادي أو العمل في النيابة العامة الاتحادية إلا بعد موافقتهم وبقرار يصدر عن المجلس.

م٩٦/ تتولى وزارة العدل كل ما يتعلق بتعيين وترقية وعلاوات أعوان القضاة وموظفي ومستخدمي المحكمة النيابة وتسرى عليهم أحكام التشريعات الاتحادية الخاصة بالموارد البشرية الحكومية.

### الأحكام الختامية:

المادة (١٠١) "وزير العدل الإشراف العام على الخدمات الخاصة بإدارة عمل المحاكم الاتحادية بما يكفل أداء رسالتها على وجه تحقيق سير العدالة ... وذلك بغير المساس باستقلال القضاء".

م(١٠٤) "يسرى في شأن مستشاري وأعضاء إدارة التشريع وقضايا الدولة بوزارة العدل ذات الضمانات والمزايا والمرتبات والبدلات والواجبات والحقوق المقررة

(١) الجريدة الرسمية العدد (٧) الصادر في ٢٠٢٣/٦/١. <https://www.almeezan.gq>

(٢) المادة الثالثة من قانون ١ يونيو سنة ٢٠٢٣.

(٣) المادة السادسة من قانون ١ يونيو سنة ٢٠٢٣.

(٤) المادة السابعة من قانون ١ يونيو سنة ٢٠٢٣.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني  
لأقرانهم من أعضاء السلطة القضائية ويخضعون للمساءلة التأديبية وفقاً للأحكام الواردة في هذا المرسوم".

#### سادساً: تركيباً:

وفقاً للدستور التركي<sup>(١)</sup> فإن المادة (١٣٢) من الدستور رسخت مبدأ استقلال المحاكم بعبارات واضحة وبتفصيل لبعض عناصر هذا الاستقلال حيث نصت هذه المادة على أن:

"القضاة مستقلون في مباشرة وظائفهم ويصدرون الأحكام طبقاً للدستور والقانون والحق وضمانهم، ولا يجوز لأية هيئة أو سلطة أو شخص أن يعطي للمحاكم أو القضاة أو أمر أو تعليمات أو أن يرسل إليهم منشورات أو توصيات أو اقتراحات تتعلق بقيامهم بأعباء السلطة القضائية.

كما لا يجوز توجيه أسئلة أو إثارة مناقشات أو الإدلاء ببيانات في المجلسين التشريعيين في شأن قضية تكون محل تحقيق.

وتلتزم الهيئة التشريعية والتنفيذية والإدارية باحترام أحكام المحاكم ولا يجوز لهذه الهيئات بأي حال من الأحوال تعديل أو تعطيل تنفيذ هذه الأحكام كما نص الدستور على حظر عزل القضاة. كذلك تضمن استقلال مجلس القضاء الأعلى وتشكيله من قضاة فقط مع جواز حضور وزير العدل جلساته دون أن يكون له الحق في التصويت (المادة ١٤٣)

(١) راجع م/ طارق البشري - المرجع السابق ص ٢٦٥ وما بعدها.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

الخلاصة:

يمكن القول أنه لا يحظى بالاستقلال الكامل على السلطة التنفيذية إلا فئة القضاة الجالسين في المحاكم للفصل في المنازعات وتطبيق القوانين على المتخاصمين لتحقيق العدالة، وذلك فقط في هذا المجال المتخصص.

وبعبارة أخرى فإن مبدأ استقلال القضاء لا يعني استقلال جميع أعضاء الجهات والهيئات القضائية عن السلطة التنفيذية نظراً لما قرره الدستور صراحة بأن (السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم). فحصر السلطة القضائية المستقلة في المحاكم، أي ما يصدر عنها بواسطة القضاة من أحكام قضائية.

والقول بغير ذلك لا يستقيم من أكثر من جهة:

أولاً: لا يستطيع القضاء العمل بمعزل عن النظم والقواعد المطبقة على كافة المرافق العامة ومنها مرفق العدالة.

ثانياً: لا يمكن غل يد الحكومة (السلطة التنفيذية) عن تنظيم وإدارة والإشراف على مرفق من مرافق الدولة العامة من الناحية الإدارية والمالية والتأديبية... إلخ.

ثالثاً: لا يمكن إغفال عشرات النصوص القانونية التي يتولى بمقتضاها رجال القضاء من العديد من الوظائف والمهام الحكومية لمساعدة السلطة التنفيذية كما أوردنا بالتفصيل سابقاً.

رابعاً: لا يمكن القول باستقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية في المجالات والاختصاصات التي حددتها النصوص الدستورية والقانونية والتي لا يمكن تجاوزها، علاوة على الرقابة التي يمارسها القضاء حيال القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ورقابته وإشرافه على إجراءات الانتخابات المؤهلة لتكوين البرلمان والفصل في صحة عضويته... إلخ.

فهل يمكن انتزاع هذا الاختصاص الرقابي للقضاء بمقولة أنه مستقل عن السلطة التشريعية؟.

ومن غير المقبول كذلك عدم انصياع رجال القضاء للقوانين التي يصدرها البرلمان لأن وظيفتهم الأساسية تتمثل في تطبيق هذه القوانين على المنازعات المعروضة أمامهم، ومن باب أولى لا بد من تطبيق القواعد القانونية المنظمة لشئون القضاء والصادرة من البرلمان ولا يمكن تجاوزها أو الالتفاف عليها بحجة أنهم مستقلون عن السلطة التشريعية.

**مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني**

**خامساً:** لا يمكن إنكار أن تعيين رؤساء وأعضاء الهيئات والجهات القضائية بمن فيهم قضاة المحاكم يتم بواسطة قرارات تصدرها السلطة التنفيذية عبر رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية).

فكيف يمكن تفسير قيام رئيس السلطة التنفيذية بتعيين أعضاء سلطة أخرى لاسيما السلطة القضائية التي من المفترض أن تكون مستقلة؟

**سادساً:** لا يمكن إنكار طبيعة الوظيفة التي تقوم بها هيئتي قضايا الدولة والنيابة الإدارية من مساعدة الحكومة في أعمالها المتعددة وتمثيلها أمام القضاء والرقابة على موظفيها وتأديبهم... إلخ.

والمطلوب منا الاعتراف بأعضاء هاتين الهيئتين من ضمن أعضاء السلطة القضائية والتي حصرها المشرع الدستوري في المحاكم على اختلاف أنواعها وهذا أمر لا يمكن التسليم به.

**سابعاً:** لا يمكن إنكار ما قال به معظم فقهاء القانون الإداري من اعتبار القضاء بمثابة مرفق من مرافق الدولة ودائماً ما يطلقون عليه مرفق العدالة، ولقد صار خلاف - ولا زال- كبير حول مدى مسؤولية الدولة عن الأخطاء التي تقع من القضاة وتأثير المسؤولية الشخصية أو المرفقية حسب الأحوال.

**ثامناً:** من غير المقبول الذهاب مع الاتجاه الذي يتبنى الاستقلال الكامل للسلطة القضائية عن السلطة التنفيذية فيما يتعلق بتنظيم العمل الإداري والمالي للمحاكم ومرافق العدالة، ونرى تفرغ القضاة لوظيفتهم الفنية المتخصصة في الفصل في المنازعات دون الخضوع لأي تأثير أو ضغوط من أي سلطة أو جهة مهما كانت، وترك تنظيم الأعمال الإدارية والمالية والإشراف على أبنية المحاكم وموظفيها بوزارة العدل متمثلة في السلطة التنفيذية (الحكومة) إمعاناً في تفرغ القضاة لعملهم المتخصص الذي يجب أن يتسم بالاستقلال.

**تاسعاً:** لا يمكن إنكار العلاقة العضوية القوية التي تربط العديد من أعضاء الجهات والهيئات القضائية بالسلطة التنفيذية لدرجة شغل بعض رجال القضاء لوظائف إدارية وسياسية مثلما رأينا في تولي بعض القضاة منصب مساعد وزير العدل وكذلك تولي رئيس المحكمة الدستورية العليا منصب رئيس الجمهورية المؤقت في حالات معينة وأيضاً تولي بعض رجال القضاء عضوية بعض المجالس المحلية المؤقتة وغير ذلك من الحالات التي عرضناها سابقاً.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

**عاشراً:** لا يمكن تجاهل انتداب العديد من رجال القضاء في العمل كمستشارين في الوزارات والجهات الحكومية خارج إطار عملهم القضائي التقليدي، بما يعني أنهم قد يخضعون لإشراف ورقابة السلطة التنفيذية التي يعملون لديها.

**حادي عشر:** لم يقل أحد أن أياً من السلطتين التشريعية والتنفيذية يفقد استقلاله نظراً لوجود رقابة متبادلة من السلطة الأخرى، ولا يوجد تداخل في بعض الاختصاصات بينهما.

فرئيس الجمهورية على سبيل المثال وهو في نفس الوقت رئيس السلطة التنفيذية يتولى مع البرلمان مهمة التشريع بصورة أو بأخرى ويتدخل عبر العديد من الاختصاصات في عمل السلطة التشريعية وصولاً لحل البرلمان بقرار منهم وفي المقابل يملك البرلمان سلطة الرقابة على الحكومة ومحاسبتها وصولاً إلى طرح الثقة بوزير ما أو بالحكومة بأسرها... إلخ.

وكل ما فعلته أي سلطة كان بمثابة القيام بدورها وممارسة اختصاصاتها كما حددها المشرع الدستوري والقوانين ذات الصلة وليس تدخلاً في عمل السلطة الأخرى.

**ثاني عشر:** إن قيام سلطة ما بالرقابة أو التعاون أو حتى ممارسة بعض اختصاصات سلطة أخرى لا يعد إهداراً لمبدأ الفصل بين السلطات أو اعتداءً عليه، وفيما يتعلق بالسلطة القضائية لا يعتبر هذا الأمر بمثابة اعتداء على مبدأ استقلال السلطة القضائية.

**ثالث عشر:** يجب عدم الامتثال للرأي المتطرف الذي يرى ضرورة الاستقلال الكامل والجامد للسلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية لأن في ذلك إنتفاف على الواقع الذي تنسج خيوطه وتنظمه القواعد القانونية سواء في الدستور أو القوانين العادية ذات الصلة.



مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني  
المراجع العربية

- ٢- إبراهيم أمين النفيأوي: انعكاسات القواعد الإجرائية على أداء العدالة، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠٠٠، الطبعة الأولى.
- ٣- أحمد فتحي سرور: نظرات حول التفسير الدستوري في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مجلة الدستورية، عدد خاص، مارس ٢٠٠٩. من صفحة ٣ إلى ١١.
- ٤- أحمد كمال أبو المجد: مستقبل القضاء الدستوري في مصر قراءة في أحكام المحكمة الدستورية العليا، مجلة الدستورية – عدد خاص – مارس ٢٠٠٩، ص ١٩/١٢.
- ٥- أحمد كمال أبو المجد: مستقبل القضاء الدستوري في مصر، قراءة في أحكام المحكمة الدستورية العليا مجلة (الدستورية) عدد خاص، ٢٠٠٩، من ص ١٢ – ١٩.
- ٦- أنس سعدون – في قراءة نقدية للنسخة الثالثة لمشاريع قوانين السلطة القضائية في المغرب – موقع المفكرة القانونية – ٢٠١٣/١٢/٣٠.
- ٧- بدوي عبد العليم سيد محمد: مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة و ضمانات تطبيقه، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.
- ٨- بكر القباني: دراسة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، بدون تاريخ نشر.
- ٩- حسام الدين كامل الأهواني: القضاء كمصدر واقعي للقاعدة القانونية في مصر، بحث مقدم لمؤتمر "حول بعض الجوانب القانونية المعاصرة في مصر"، المنعقد في الفترة من ١١ إلى ١٥ أبريل ١٩٨٥، ص ٣١٧-٣٣٦.
- ١٠- حسن يوسف فهمي يوسف: نشأة القضاء في المجتمعات القديمة وتطورات، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠١٤.
- ١١- رأفت فودة: التشريعات الدستورية للسلطة القضائية ووضع أسس تحقيق العدالة وبناء دولة القانون، مجلة (الدستورية)، العدد الثالث والعشرون، السنة الحادية عشر، إبريل ٢٠١٣، ص ٢٥-٣٣.
- ١٢- رباب جبار حميد: الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

- ١٣ - رمزي الشاعر: ضوابط ووسائل تفسير النصوص ذات الطبيعة الدستورية في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مجلة الدستورية- عدد خاص - مارس ٢٠٠٩، ص ٣٥ / ٢٦.
- ١٤ - رمزي طه الشاعر: المسؤولية عن أعمال السلطة القضائية، الطبعة الثانية، سنة ١٩٨٣، دار النهضة العربية.
- ١٥ - سري محمود صيام: معايير القضاء الحديث - قضاء الحكم، بحث منشور في مجلة الحق، اتحاد المحامين العرب، السنة ٢٢، العدد (١) سنة ١٩٩١، ص ٣٠ - ١٣.
- ١٦ - سعاد الشرقاوي: النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، ١٩٧٤ - ١٩٧٥.
- ١٧ - سليمان محمد الطماوي:
- السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة. دار الفكر العربي، ١٩٩٦.
  - النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، ١٩٨٨.
- ١٨ - صفاء يوسف صدقي: معوقات العدالة القضائية في مصر، المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة، ٢٠١٠.
- ١٩ - طارق البشري: التأصيل الدستوري لمبادئ التكوين المؤسسي لهيئات الولاية العامة، مجلة الدستورية- عدد خاص - مارس ٢٠٠٩، ص ٥٣ / ٤٧.
- ٢٠ - طارق عبد القادر: القيود التي ترد على حرية القاضي في التعبير عن وإبداء الرأي المخالف، مجلة الدستورية، العدد الثلاثون، السنة العشرون، ٢٠٢٢، ص ١٧١ - ١٨٤.
- ٢١ - عباس مبروك الغزيري: دور القضاء في تفسير القانون، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠١٧.
- ٢٢ - عبد الجليل محمد علي: مبدأ المشروعية في النظام الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٣.

**مجلة روح القوانين – العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ – الجزء الثاني**

- ٢٣- عبد اللطيف الشنتوف- قرار دستوري بشأن قوانين السلطة القضائية في المغرب: مكاسب كثيرة في معركة استقلال القضاء – موقع المفكرة القانونية – بالمغرب بتاريخ ٢١/٣/٢٠١٦.
- ٢٤- عبد الله سعيد علي الفرجاني: مؤسسة السلطة السياسية كنظرية قانونية للدولة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون تاريخ.
- ٢٥- عبد المنعم عبد العزيز خليفة: دور مجلس الدولة في إنشاء القاعدة القانونية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠٢٠.
- ٢٦- عبد الناصر علي عثمان حسن: استقلال القضاء الإداري – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨.
- ٢٧- عصمت عبد الله الشيخ: مدى استقلال القضاء الدستوري في شأن الرقابة على دستورية التشريعات، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩.
- ٢٨- عيد أحمد سلامة الغفول، منصور محمد أحمد: النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الثاني: القانون الدستوري، ٢٠٠٩ بدون ناشر.
- ٢٩- القضاء الاتحادي: البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة، <https://www.government.ae> ٣٠ أكتوبر سنة ٢٠١٩.
- ٣٠- لأوند عثمان كانيبي: استقلال القضاء، دراسة مقارنة بين العراق- مصر- الأردن، رسالة ماجستير، حقوق الإسكندرية، ٢٠١٦.
- ٣١- ماهر سامي: ميزان الدستورية بين استقلال القضاء وحرية الإعلام، مجلة الدستورية، العدد (١٧)، السنة (٨)، أبريل ٢٠١٠، ص ٣-٧.
- ٣٢- ماهر عبد الواحد: القضاء الدستوري المصري وأثره على المجتمع، مجلة الدستورية، عدد خاص، ٢٠٠٩، ص ٥٦-٦٢.
- ٣٣- ماهر عبد الواحد: القضاء الدستوري المصري وأثره على المجتمع، مجلة الدستورية، عدد خاص، مارس ٢٠٠٩، ص ٥٦-٦٢.
- ٣٤- محمد جمال عطية عيسى: تطور نظام القضاء في القانون الحديث وفكرة القاضي الطبيعي، دار النهضة العربية، بدون تاريخ نشر.
- ٣٥- محمد حسام الغرياني: استقلال القاضي، بحث منشور في مجلة "الحق" اتحاد المحامين العرب، السنة ٢٢، العدد (١) سنة ١٩٩١، ص ٦٧-٩٥.
- ٣٦- محمد سليمان عبد الرحمن: إصلاح القضاء في ضوء معايير الجودة الشاملة، دراسة مقارنة – الطبعة الأولى، بدون ناشر أو تاريخ نشر.

## ١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء

- ٣٧ - محمد ظهري محمود: المعاملة المالية للقاضي وأثرها على استقلاله، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ٢٠٠٢.
- ٣٨ - محمد كامل عبيد، حسني أمين: استقلال القضاء- دراسة مقارنة - مجلة الحق - اتحاد المحامين العرب - السنة ٢٢ العدد (١)، سنة ١٩٩٢، ص ص ٢٢١-٢٢٣.
- ٣٩ - محمد نور شحاته: استقلال القضاء، من وجهة النظر الدولية والعربية والإسلامية، دار النهضة العربية، ١٩٨٧.
- ٤٠ - محمد نور فرحات: نطاق تطبيق مبدأ استقلال القضاء - حق الإنسان في التقاضي في المجتمعات العربية، ملاحظات أولية على بعض الوثائق والمحركات السياسية والاجتماعية، مجلة الحق، اتحاد المحامين العرب، السنة ٢٢، العدد (١)، سنة ١٩٩١، ص ص ١٢١-١٤٠.
- ٤١ - محمد يسري العصار: بعض المبادئ التي قررتها المحكمة الدستورية العليا في تفسير الدستور، مجلة (الدستورية) التي تصدرها المحكمة الدستورية العليا - عدد خاص، مارس ٢٠٠٩، ص ص ٩٤-٩٨.
- ٤٢ - محمود حمدي أحمد مرعي: ظاهرة بطء الفصل في الدعاوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٦.
- ٤٣ - محمود حمدي عطية: استقلال مجلس الدولة وإبداء المشورة القانونية لجهات الإدارة - دار النهضة العربية، سنة ٢٠١٧.
- ٤٤ - محمود عاطف البنا: السلطة القضائية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بحث منشور في مجلة (الحق) مجلة فصلية يصدرها اتحاد المحامين العرب، السنة ٢٢، العدد ١، سنة ١٩٩١م، ص ص ٣١-٦٢.
- ٤٥ - مذكرة بشأن إصلاح السلطة القضائية في المغرب، أبريل ٢٠١٣، الشبكة الأوروبية المتوسطة لحقوق الإنسان، international commissaire of justice.
- ٤٦ - مصطفى كيرة: حقوق القاضي وواجباته: مجلة الأمن والقانون، تصدرها كلية شرطة دبي - دولة الإمارات العربية المتحدة، السنة الأولى، العدد الأول سنة ١٩٩٣، ص ص ١٠٤-١٢٨.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وخمسة - إصدار يناير ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

٤٧- هدى عبد الحميد عبد القوي: مشروعية القضاء والمحاماة، ودورها في

تحقيق العدالة. دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق

جامعة عين شمس، العدد الأول، السنة الستون، يناير ٢٠١٨.

٤٨- هشام البسطويسي: الصعوبات التي تواجه القضاة في المنطقة العربية في

عملهم اليومي والمتصلة باستقلال القضاء والمحاماة، مجلة الحق، اتحاد المحامين

العرب، السنة ٢٢، العدد (١)، سنة ١٩٩١، ص ص ١٤١-١٤٨.

٤٩- يحيى الرفاعي: تشريعات السلطة القضائية، نادي القضاة - مصر -

١٩٩١.

**المراجع الأجنبية**

- 1- A. Akoun - f. Balle et autres- dictionnaire de politique- Libraire Larousse 1979
- 2- Bastien francois - le Juge, le droit et la politique revue francaise droit de constitutionnel. No.1 p.u.f. 1990. pp 49-69.
- 3- Bernard chantabout-droit constitutionnel et sience politique Armand colin. 1982
- 4- Charles Debbasch constitution ve république textes- juris prudence- pratique - dalloz. 2000.
- 5- Jean- louis Debré - la constitution de la verepubliquep.u.f. 1975.
- 6- Jean-Marie Auby & Jean Bernard Auby. Droit pubic, droit Constitutionnel Librtés publiques droit administrative/ 10<sup>e</sup>edition Sirey 1989
- 7- L. Favoren / L. Philip - Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel. 10<sup>e</sup> edition ·dalloz 1999
- 8- Michel troper - Justice Constitionnelle et democratie /Revue francais de droit Constitutionnel - No 1- p.u.f. 1990, PP. 31-48

**١٠ - علاقة وزير العدل بالسلطة القضائية وتأثيرها على استقلال القضاء**

- 9- Pierre pactet -institutions Politiques droit Constitutionnel - Armand Colin. 1996.
- 10- Pierre pactet - textes de droit Constitutionnel - L.G.D. J. 5em edition 1989.
- 11- Yves meny- textes Constitutionnelles et documents politiques- montchristien 1989.