

Policy Paper

ورقة سياسات

شمس الدين الحجابي | * Shams Al Din Al Hajjazi

استقلال القضاء في نظام ما بعد عام 2013 في مصر: الوضع الراهن ومقترحات للإصلاح

Judicial Independence in Post-2013 Egypt: Current Status and Reform Proposals

ملخص: تتناول هذه الورقة قضية استقلال القضاء في نظام ما بعد عام 2013 في مصر، وتبحث في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية وتداعيات ذلك سلباً على النزاهة القضائية وتحقيق العدالة. وتحلل التشريعات والمواد الدستورية التي تنظم القضاء، ثم تتناول بالتفصيل التعديلات التي طرأت عليها منذ عام 2013 من خلال تحليل المعوقات الرئيسة لاستقلال القضاء، ومنها توسيع اختصاص القضاء العسكري، ومحاكمة القضاة المعارضين للحكومة، وعدم قدرة القضاء على حماية السيادة المصرية. وتقترح جملة من التوصيات لإصلاح السلطة القضائية، منها إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى، وبناء قواعد واضحة للمساءلة والتأديب، فضلاً عن تحديد شروط عادلة لتعيين القضاة.

كلمات مفتاحية: مصر، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، استقلال القضاء، القضاء العسكري، التعديلات الدستورية، إصلاح القضاء.

Abstract: This paper explores the issue of judicial independence in the post-2013 regime in Egypt. It specifically analyses the dynamics between the executive and the judiciary, highlighting the adverse consequences on judicial integrity and justice. The analysis focuses on the constitutional legislation that governs the judiciary, subsequently delving into revisions made to this legislation since 2013. It explores the primary impediments to the independence of the judiciary, encompassing the increasing scope of the military judiciary's authority, the prosecution of judges who express dissent towards the government, and the court's incapacity to safeguard Egyptian sovereignty. The paper presents several ideas aimed at reforming the judiciary, including the restructuring of the Supreme Judicial Council, the establishment of transparent accountability and disciplinary regulations, and the implementation of equitable criteria for the recruitment of judges.

Keywords: Egypt, Executive Authority, Judiciary, Judicial Independence, Military Justice, Constitutional Amendments, Judicial Reform.

* باحث في معهد والتر شوكينج للقانون الدولي، كلية القانون، جامعة كيل في ألمانيا.

Research Associate at Walther Schücking Institute for International Law, University of Kiel, Germany.

Email: salhajjazi@aucegypt.edu

مقدمة

اتخذت الصراعات القضائية في مصر، سواء الداخلية أو الخارجية، أشكالاً مختلفة، كانت تتحدد تبعاً لطبيعة النظام السياسي الحاكم في حينه⁽¹⁾. فخلال عهد جمال عبد الناصر (1956-1970) وعبد الفتاح السيسي (2014-)، مضى النظام في استبعاد القضاة مستنداً إلى ادعاء انتمائهم إلى جماعات الإسلام السياسي، بينما في عهد محمد أنور السادات (1970-1980)، وبدرجة أقل في عهد محمد حسني مبارك (1981-2011)، اتخذ الصراع شكلاً داخلياً مكتوماً. صحيح أنه في عهد الأخير تمتع القضاة بحرية حركة أكبر ومعارضة النظام من دون مخاطرة كبيرة، على عكس ما كان في عهد عبد الناصر وما هو قائم اليوم، لكن نظام مبارك استخدم أدوات للتحكم جعلت القضاة من أنصار النظام يحظون بأفضل المناصب والإعارات والمزايا، بينما كان يكافح المعارضون منهم، ويعملون في ظروف سيئة وبأجور متوسطة⁽²⁾.

قبل انقلاب عام 2013، كان السيسي وزيراً للدفاع في عهد الرئيس محمد مرسي (2012-2013)، وقد استطاع أن يحظى بدعم من العديد من الأطراف السياسية. وقد حضر خلال إلقاء خطاب الانقلاب جميع أُلوية الجيش الكبار، وشيخ الأزهر، ورأس الكنيسة القبطية الأرثوذكسية، ومحمد البرادعي (رئيس حزب الدستور، ممثلاً للحركة الليبرالية)، وزعماء من جماعة إسلامية أخرى (مثل حزب النور، وهم جماعة سياسية سلفية)⁽³⁾. كان الهدف من وجود ممثلي القوى السياسية هؤلاء ذا شقين: أولاً، انتزاع الشرعية للانقلاب بتوفير دعم من غالبية الأحزاب والقوى السياسية في مصر، وبما يوحي بأنه تمثيل معبر عن غالبية مواطنيها. فالأزهر هو رمز الإسلام المعتدل الذي يتبعه كثير من المصريين، في حين الكنيسة القبطية الأرثوذكسية هي أكبر كنيسة في مصر⁽⁴⁾. ثانياً، تصوير جماعة الإخوان المسلمين على أنها جماعة منعزلة، كانت تحاول حكم مصر منفردة⁽⁵⁾.

وقبل صعود السيسي إلى سدة الحكم، حقق دفعه بالقاضي عدلي منصور، رئيس المحكمة الدستورية، رئيساً مؤقتاً للبلاد (2013-2014) ميزتين عمليتين: أولاً الحؤول دون نشوب صراع على السلطة داخل الجيش في توقيت حرج كهذا. وثانياً، خفض مستوى انتقاد الجيش، لا سيما أن المجلس العسكري قد اعترضه انتقادات شديدة خلال الفترة التي تلت إطاحة مرسي⁽⁶⁾. كان الجيش قد استولى على الصلاحيات القانونية في البلاد بعد حلّ مجلس النواب. لكن أهمية هذه الفترة تكمن في صوغ جمعية تأسيسية جديدة، وإصدار دستور 2014.

1 Tamir Mustafa, *The Struggle for Constitutional Power, Law, Politics, and Economic Development in Egypt* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), p. 10-20.

2 ينظر:

Nathan J. Brown & Hesham Nasr, "Egypt's Judges Step Forward: The Judicial Election Boycott and Egyptian Reform," *Policy Outlook Democracy and the Rule of Law*, Carnegie Endowment for International Peace, 25/5/2005, accessed on 8/10/2023, at: <https://shorturl.at/fvHN1>;

ينظر أيضاً: طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء (القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2006)، ص 115-120.

3 "Egypt's Coup- General Abdul Fattach Sisi (03-07-2013)," *YouTube*, 3/7/2013, accessed on 10/9/2023, at: <https://rb.gy/mrjop>

4 "Factbox: Who are Egypt's Coptic Christians," *Reuters*, 28/4/2017, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/wa6652v8>; "Egypt's Coptic Orthodox Church allows Marriage Ceremonies with Limited Guests at Church," *Ahram Online*, 30/4/2020, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/vb7gxwv7>

5 ينظر: Brown & Nasr: البشري، ص 115-120.

6 Ashraf El Sherif, "The Muslim Brotherhood and the Future of Political Islam in Egypt: Part 2 of a Series on Political Islam in Egypt," *Carnegie Endowment for International Peace* (October 2014), accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/2mhvaqwp>

في سياق نظام ما بعد عام 2013، شهدت الهيئة القضائية عودة التيار المنحاز إلى السلطة؛ إذ عاد أحمد الزند، رئيس نادي القضاة الأسبق، إلى موقفه السياسي الأصلي على يمين السلطة⁽⁷⁾. في حين ظل تيار استقلال القضاء (وهو حركة تهدف إلى تعزيز استقلالية السلطة القضائية وضمان فصل السلطات والبعد عن التدخلات السياسية والضغوط الخارجية)، مهمشاً ولم يعد قط إلى وضعه السابق. راح الزند وأنصاره في الهيئة القضائية يوجهون النقد الحاد إلى زملائهم من القضاة من حركة استقلال القضاء وقضاة مصر. في هذا السياق، أحيل قضاة تيار الاستقلال والتيارات الأخرى المناهضة للانقلاب على لجنة تأديبية، بتهمة خرقهم المادة 73 من قانون السلطة القضائية. وأُخذ توقيع بعضهم على وثيقة تتعاطف مع أعضاء جماعة الإخوان المسلمين دليلاً على الانخراط السياسي لهؤلاء القضاة. في المقابل، مارس الزند وأنصاره السياسة بلا حد، واختارت وزارة العدل غض الطرف عنهم، وتسلم الزند منصب وزير العدل في عام 2015. وبسبب هذا التحول، وقع ما يمكن اعتباره مذبة ثانية للقضاة، وقد امتدت فصولها من عهد منصور وحتى نهاية الولاية الأولى للسياسي⁽⁸⁾.

تركز هذه الورقة على الوضع الحالي لاستقلال القضاء في مصر، وتشمل تفحص استقلال القضاء في ظل قانون السلطة القضائية لعام 1973، والتعديلات التي أجريت عليه منذ عام 2013، فضلاً عن اقتراح بعض الإصلاحات لمعالجة أوجه الخلل الرئيسة في استقلال القضاء. وتتضمن الورقة ثلاثة أجزاء رئيسية: يركز الأول على الوضع القانوني لاستقلال القضاء في مصر، ويعرض الثاني لما طرأ من تغيرات على استقلال القضاء بعد عام 2013، من خلال تحليل أربعة معوقات رئيسة لاستقلال القضاء، هي: توسيع اختصاص القضاء العسكري، وتكثيف محاكمة القضاة المعارضين للحكومة، وعدم قدرة القضاء على حماية السيادة المصرية، وتعديل تعيين القضاة. أما الجزء الأخير، فيتعلق بأفكار الإصلاح المقترحة لاستقلال القضاء، ويشمل إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى، وبناء قواعد للمساءلة، وصوغ شروط عادلة لتعيين القضاة. وتنتهي الورقة بخاتمة مقتضبة.

أولاً: الوضع القانوني لاستقلال القضاء

يمثل القضاء حجر الزاوية في حماية الحرية والعدالة، وهو ضمان تقي من القمع والاضطهاد وغيرهما من أشكال التعسف التي تمارسها السلطة التنفيذية وجهازها البيروقراطي⁽⁹⁾. تؤكد هذا المعنى أحكام المحكمة الدستورية العليا التي تشدد على استقلال القضاء. فقد ذهبت إلى أن "إسباغ الصفة القضائية على أعمال أية جهة عهد إليها المشرع بالفصل في نزاع معين يفترض أن يكون اختصاص هذه الجهة محدداً بقانون، وليس بأداة تشريعية أدنى، وأن يغلب على تشكيلها العنصر القضائي الذي يلزم أن تتوافر في أعضائه ضمانات الكفاية والحيادة والاستقلال، وأن يعهد إليها المشرع بسلطة الفصل في خصومة بقرارات حاسمة لا تخضع لمراجعة أية سلطة غير قضائية، دون ما إخلال بالضمانات القضائية الرئيسية التي لا يجوز النزول عنها، والتي تقوم

7 Ibid.

8 في ما يتعلق بمذبة القضاة في عام 1969، ينظر:

Sarah Wolff, "Constraints on the Promotion of the Rule of Law in Egypt: Insights from the 2005 Judges' Revolt," *Democratization*, vol. 16, no.1 (2009), p. 102.

في ما يتعلق بمذبة القضاة في عام 2016، ينظر:

Ahmed Abouelenein, "How Egypt's Crackdown on Dissent Ensnared Some of the Country's Top Judges," *Reuters Investigates*, 18/10/2016, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/0hmkuyw3>

9 Archibald Cox, "The Independence of the Judiciary: History and Purposes," *Dayton Law Review*, no. 1 (1995-1996), p. 565.

في جوهرها على إتاحة الفرصة المتكافئة لتحقيق دفاع أطرافها، وتمحيص ادعاءاتهم، على ضوء قاعدة قانونية نص عليها المشرع سلفاً، ليكون القرار الصادر في النزاع مؤكداً للحقيقة القانونية مبلوراً لمضمونها في مجال الحقوق المدعى بها أو المتنازع عليها⁽¹⁰⁾.

في التاريخ الدستوري للقضاء المصري، جرى النص على مبدأ استقلال القضاء مراراً⁽¹¹⁾. وعلى الرغم من أن دستور 1923 و 1930 لم يذكر هذا الاستقلال، كان يجري جبر هذا النقصان عبر وجود قانون منفصل لاستقلال القضاء، شكّل الأساس لقوانين السلطة القضائية في حينه⁽¹²⁾. وبعد حركة الضباط التي أطاحت بالحكم الملكي في عام 1952، حافظت دساتير الأعوام 1956 و 1958 و 1963 و 1971 على وجود نص بشأن استقلال القضاء، لكنها لم تقدّم أي شكل من أشكال الاستقلال للمؤسسة. وعلى هذا المنوال، أكد دستور 2012 (الفصل الثالث المواد 168-173)، ثم دستور 2014 على استقلال القضاء⁽¹³⁾، وخصص الأخير قسمًا منه لهذا الغرض، بعنوان "السلطة القضائية". وجاءت المادة 186 منه لتتّص على أن: "القضاة مستقلون غير قابلين للعزل، لا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون، وهم متساوون في الحقوق والواجبات". كذلك تنص المادة 94 من دستور 2014: "تخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء، وحصانته، وحيدته، ضمانات أساسية لحماية الحقوق والحريات".⁽¹⁴⁾ وتنص المادة 184 منه على أن "السلطة القضائية مستقلة، تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، ويبين القانون صلاحياتها"⁽¹⁵⁾. إضافة إلى ذلك، تنص المادة 185 على أنه "تقوم كل جهة أو هيئة قضائية على شؤونها"⁽¹⁶⁾. وفيما يخص استقلال الميزانية، تنص المادة ذاتها في فقرتها الثانية على أنه "يكون لكل هيئة قضائية موازنة مستقلة، يناقشها مجلس النواب بكامل عناصرها، وتدرج بعد إقرارها في الموازنة العامة للدولة رقماً واحداً، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين المنظمة لشؤونها"⁽¹⁷⁾.

هكذا بالعموم وعلى مستوى النص، يمكن القول إن دستور 2014 قد منح القضاء امتيازات غير مسبوقة في اتجاه استقلاله، وبخاصة في نواحي الإدارة والميزانية واختيار الكادر. ومعها يمكن الادعاء بأن مفهوماً ضيقاً للاستقلال قد غلب على توجهات الدستور، جعل من الاستقلال "حكماً ذاتياً" يضع حواجز بين السلطات وليس استقلالاً بالمعنى القضائي المعتبر لهذا المبدأ، والذي يحقق المبدأ السياسي في الفصل بين السلطات، ويتأسس على التوازن والرقابة المتبادلة بين القضاء والسلطتين التنفيذية والتشريعية، والتي تتحقق من خلال جملة من الضوابط والتوازنات. وبعبارة أدق، يمكن تلمس ملامح لمزيج يجمع ما بين استقلال القضاء Judicial Independence والتنظيم الذاتي للقضاة Judicial Autonomy.

10 جمهورية مصر العربية، المحكمة الدستورية العليا، الحكم رقم 79 لسنة 41 قضائية (2020)، شوهد في 2023/10/23، في: <https://tinyurl.com/3ta67958>

11 عمرو الشلقاني، ازدهار وانهيار النخبة القانونية المصرية (القاهرة: دار الشروق، 2013)، ص 277.

12 جمهورية مصر العربية، قانون استقلال القضاء رقم 66 لسنة 1943، 1943/7/10؛ جمهورية مصر العربية، قانون استقلال القضاء رقم 188 لسنة 1952، 1952/9/14.

13 جمهورية مصر العربية، دستور جمهورية مصر العربية الصادر 2014 والمعدل في 2019، المادة 186.

14 المرجع نفسه، المادة 94.

15 جمهورية مصر العربية، دستور جمهورية مصر العربية الصادر 2014 والمعدل في 2019، المادة 185.

16 المرجع نفسه، المادة 185 / 1.

17 المرجع نفسه، المادة 185 / 2.

ولبيان ذلك، نوضح ابتداءً أن مبدأ استقلال القضاء يتضمن أربعة ضمانات رئيسية، وهي⁽¹⁸⁾:

1. ألا يكون القضاة عرضة لأي شكل من أشكال الضغط الخارجي أو أي التزام بخلاف مقتضيات العدالة.
 2. ألا تخضع قرارات المحاكم للتعديل إلا بحكم قضائي، ويمنع أي تعديل لها بالطرائق التنفيذية أو التشريعية، ما لم يكن هناك تعديل دستوري.
 3. أن يكون النص القانوني هو المصدر الوحيد للأحكام القضائية، وأن تُتخذ بمعزل عن أي شكل من أشكال الضغط السياسي.
 4. أن يخضع القضاء المستقل لضوابط وتوازنات مع السلطتين التنفيذية والتشريعية⁽¹⁹⁾.
- أما الاستقلال الذاتي القضائي، فيشير إلى امتناع أشكال الرقابة المتبادلة وغيرها من الضوابط والتوازنات فيما بين السلطة القضائية والسلطتين التنفيذية والتشريعية. ويمكن بيان التمايز بينه وبين استقلال القضاء في خمس ممارسات يتسم بها الاستقلال الذاتي للقضاة:

1. عدم خضوع الميزانية القضائية لأي رقابة من السلطات التشريعية، ولا تجري مناقشتها علانية. في دستور 2014 تنص المادة 185 على أن "تقوم كل جهة أو هيئة قضائية على شؤونها. ويكون لكل منها موازنة مستقلة".
 2. يُنتدب العديد من القضاة لأداء الواجبات الإدارية ومهام القضاء. ويكون وزير العدل المصري ونوابه وكبار المسؤولين العموميين في وزارة العدل إما قضاة وإما قضاة سابقين. وعلى الرغم من أن وزير العدل جزء من السلطة التنفيذية، فإنه يتمتع أيضًا بسلطة قبول معظم أعضاء السلطة القضائية.
 3. يؤدي وزير العدل الدور الأساس في ترقية أعضاء السلك القضائي ونقلهم ومساءلتهم، وكذلك في ترشيح رؤساء المحاكم الابتدائية.
 4. يدير مجلس القضاء الأعلى عملية تعيين القضاة. وينعكس أثر السلطة التنفيذية بصفة واضحة في فرض الضوابط الأمنية على عملية الاختيار، وهذا له تأثير سلبي في مجمل هذه العملية. كذلك للسلطة التنفيذية القدرة على استبعاد بعض المرشحين الذين لهم نشاط سياسي أو سجل جنائي⁽²⁰⁾.
 5. القضاة مسؤولون أمام نظرائهم من القضاة، وليس أمام السلطة التشريعية (مثال الولايات المتحدة الأمريكية)، أو لجنة مكونة من قضاة وسلطتين أخريين تشريعتين (مثال ألمانيا). ويحدد دستور عام 2014 القاعدة العامة المتعلقة بمثل هذا الاستقلال في المادة 186⁽²¹⁾ التي تنص على أن "القضاة مستقلون غير قابلين للعزل، لا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون"⁽²²⁾.
- وبالإجمال، هذا هو الوضع القانوني لاستقلال القضاء بحسب ما ورد على مستوى النص في دستور 2014، والذي خضع للتغيير على النحو الذي نعرضه في الجزء التالي.

18 Shams AlHajjaji, *Judicial Accountability in Egypt* (Luxembourg: Luxembourg University Press, 2022), p. 260.

19 Rafael La Porta, et al., "Judicial Checks and Balances," *Journal of Political Economy*, no. 112 (2004), pp. 447-449.

20 AlHajjaji, p. 261.

21 Ibid.

22 Ibid.

ثانيًا: التعديلات التي أحدثت بخصوص استقلال القضاء منذ عام 2013

1. توسيع نطاق القضاء العسكري

وسَّع نظام ما بعد 30 حزيران/ يونيو اختصاص القضاء العسكري على نحوٍ غير مسبوق، وبات يضطلع بدور حيوي في النظام العسكري السلطوي في مصر⁽²³⁾. والغاية من ذلك إبعاد القضايا المتعلقة بأنشطة الجيش عن أي تقاضٍ مدني، وإفراد القضاء العسكري باختصاص حصري فيها. وأحد أهداف هذا الاختصاص الحصري هو حماية استثمارات الجيش الذي يمتلك بنية كبيرة من الشركات المنخرطة في الاقتصاد المدني⁽²⁴⁾، والتي تحظى بميزات غير تنافسية، منها عدم الخضوع لمنظومة الضرائب⁽²⁵⁾. يعكس دستور 2014 هذه الأهداف في المادة 204⁽²⁶⁾ المتعلقة بالقضاء العسكري. وبالمثل، فإن المدنيين الذين يهددون تلك المصالح الاقتصادية سيردعهم أن تُعرض قضاياهم أمام القضاء العسكري. على الرغم من أن دستور 2014 يحظر محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية؛ إذ نصت المادة 204 / 2 على أنه "لا يجوز محاكمة مدني أمام القضاء العسكري"⁽²⁷⁾، فإن المادة ذاتها تسمح باستثناءات واسعة للغاية لهذه القاعدة. تنص المادة 204 / 2 على ما يلي:

"لا يجوز محاكمة مدني أمام القضاء العسكري، إلا في الجرائم التي تمثل اعتداءً على المنشآت العسكرية أو معسكرات القوات المسلحة أو ما في حكمها أو المنشآت التي تتولى حمايتها، أو المناطق العسكرية أو الحدودية المقررة كذلك، أو معداتها أو مركباتها أو أسلحتها أو ذخائرها أو وثائقها أو أسرارها العسكرية أو أموالها العامة أو المصانع الحربية، أو الجرائم المتعلقة بالتجنيد، أو الجرائم التي تمثل اعتداءً مباشراً على ضباطها أو أفرادها بسبب تأدية أعمال وظائفهم"⁽²⁸⁾.

في كانون الأول/ ديسمبر 2013، سُئل اللواء مدحت رضوان، رئيس القضاء العسكري، خلال مقابلة تلفزيونية، إن كانت منشآت الجيش، مثل نوادي القوات المسلحة، ومنافذ المصانع التي يديرها الجيش، ومحطات الوقود مفتوحة للجمهور⁽²⁹⁾، فأكد أنه لا فرق بين منشأة عسكرية للمدنيين ومنشأة عسكرية للجيش، فكلاهما أماكن عسكرية: "هذا الشخص اللي يؤدي هذه الخدمة هل ييفرق [هل يتميز] عن الجندي القاعد على دبابه. يعني هو ذنبه أنه بيخدم في هذا المكان؟"⁽³⁰⁾. أجابت المذيعة: "بس دا مجال

23 Antoni Ninet & Mark Tushnet, *The Arab Spring: An Essay on Revolution and Constitutionalism* (Cheltenham: Elgar Monographs in Constitutional and Administrative Law, 2015), p. 281.

24 Shana Marshall, "The Egyptian Armed Forces and the Remaking of an Economic Empire," *Carnegie Middle East Center*, 15/4/2015, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/aqfbbb8q>

25 Abigail Hauslohner, "Egypt's Military Inc. Expands its Control of the Economy," *The Guardian*, 18/3/2014, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/6gxn3zq5>

26 جمهورية مصر العربية، دستور جمهورية مصر العربية الصادر 2014، المادة 204.

27 المرجع نفسه، المادة 204 / 2.

28 المرجع نفسه، المادة 204 / 3.

29 "محاكمة عسكرية لى هيتخاف مع عامل بنزينة الوطنية والى مش عاجبه يسبب البلد"، يوتيوب، 2013/12/2، شوهدي في 2023/9/10، <https://urlis.net/eiv6ijky>

30 المرجع نفسه.

مدني"، فكان الرد: "لا، بعد إذن سيادتكم".⁽³¹⁾ وضمن هذا الغرض الحمائي، أدرجت محاكمة المدنيين الذين يهددون المصالح السياسية للجيش في صلاحيات القضاء العسكري. واستخدم المجلس الأعلى للقوات المسلحة، ومن بعده السيسي، القضاء العسكري بديلاً من القضاء العادي. وأمامه حوكم كثير من المدنيين، سواء في أثناء ثورة 2011 أم بعدها. وقد أشارت تقارير حقوقية أن أكثر من 11 ألف مواطن قُدموا للمحاكمة أمام محاكم عسكرية منذ كانون الثاني/يناير 2011 وحتى تشرين الأول/أكتوبر 2014.⁽³²⁾ وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2014 وحده، حوكم 820 مدنيًا أمام القضاء العسكري.⁽³³⁾ وفي كانون الأول/ديسمبر 2014، حوكم كبار قادة الإخوان المسلمين أمام محاكم عسكرية. وبين تشرين الثاني/نوفمبر 2014 ونيسان/أبريل 2016، حوكم 7400 مدني أمام محاكم عسكرية.⁽³⁴⁾ ومحاكمة مثل هذه الأعداد الكبيرة من المواطنين أمام محاكم عسكرية هي دليل على تزايد حضور القضاء العسكري في الحياة السياسية والقانونية في مصر.

2. التوسع في محاكمة القضاة المعارضين

أطلق النظام يد مجلس القضاء الأعلى وإدارة التفتيش القضائي ووزارة العدل في التحقيق مع أي قاضٍ أثير الشك في دعمه جماعة الإخوان المسلمين، مطالبًا بأن يجري عزله. ومنذ عام 2013، جرى العديد من المحاكمات التأديبية لعزل العديد من القضاة الذين أعلنوا معارضتهم لعودة الحكم العسكري.⁽³⁵⁾ ويلحظ المراقب أن القضاة في الفترة 2014-2019، قد انقسموا إلى ثلاث مجموعات:

المجموعة الأولى تضم غالبية القضاة، اختارت أن تبقى على الحياد، وألا تتبنّى أي موقف سياسي خلال فترة الاضطرابات السياسية التي أعقبت نجاح مرشح الرئاسة المنتمي إلى جماعة الإخوان، وحتى إسقاطه عام 2013.⁽³⁶⁾ وهذا الموقف يعكس بعضًا من الثقافة القانونية للقضاة وغلبة ميلهم إلى الابتعاد عن السياسة.

والمجموعة الثانية أظهرت مواقف سياسية مؤيدة للسيسي بطريقة مباشرة، في فترة الخلاف مع الجماعة أو فترة التمهيد للانقلاب وما بعده. ونُشرت هذه التصريحات الرسمية والمؤتمرات الصحفية في وسائل الإعلام العامة منددةً بالإخوان المسلمين وسياساتهم. وجاء الموقف الأبرز لهذه المجموعة بعد صدور الإعلان الدستوري لعام 2012، إلى ما بعد انتخاب السيسي. وراحت هذه المجموعة تزداد قوة حتى إقالة الزند من وزارة العدل لاحقًا.

31 المرجع نفسه.

32 "Egypt: Unprecedented Expansion of Military Courts, Decree Broaden Jurisdiction over Civilians," *Human Rights Watch*, 17/11/2014, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/wms924qw>

33 "Egypt: Surge of Military Trials Decree Used to Send Protesters to Flawed Courts," *Human Rights Watch*, 18/12/2014, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/z9w4q2n6>

34 "Egypt: 7,400 Civilians Tried in Military Courts: Torture, Disappearances Used to Elicit Confessions," *Human Rights Watch*, 13/4/2016, accessed on 9/10/2023, at: <https://urlis.net/2vt6uw83>

35 "Egypt Forces 32 Judges who Opposed Removal of Morsi to Retire," *The Guardian*, 29/3/2016, accessed on 11/9/2023, at: <https://tinyurl.com/2254unjs>

36 AlHajjaji, p. 146.

أما المجموعة الثالثة، فهي التي ضمت عددًا قليلًا من القضاة دعموا الإخوان المسلمين ضد انقلاب عام 2013⁽³⁷⁾. بعض هؤلاء القضاة وقَّعوا على بيان يدعم مرسى، وقد اشتبهوا صحفيًا باسم "قضاة رابعة"⁽³⁸⁾. هؤلاء لاحقهم دائرة التفتيش القضائي ومجلس القضاء الأعلى بإجراءات تأديبية في الفترة 2014-2019، انتهت بعزل عدد منهم. وادعت دائرة التفتيش القضائي ومجلس القضاء الأعلى عليهم بأنهم قد انتهكوا المادة 73 المتعلقة بحظر المشاركة السياسية⁽³⁹⁾. وفي تناقض واضح، لم تُوجه مثل هذه الاتهامات إلى الزند ومن تبعه من القضاة الذين شاركوا في السياسة، وأجروا اعتصامات، وطالبوا بإيقاف العمل بالمحاكم، فضلًا عن ظهورهم الإعلامي منتقدين سياسات الإخوان المسلمين، وكذلك النزول إلى المظاهرات الشعبية خلال هذه الفترة. وغُصَّ الطرف عن ذلك وتركوا بلا عقاب، وبدا أن أعضاء دائرة التفتيش القضائي ومجلس القضاء الأعلى ينظرون إلى قضاة الزند على أنهم يحمون استقلال القضاء.

3. عدم قدرة القضاء على حماية السيادة المصرية

في عام 2016، قرر النظام نقل السيادة المصرية على جزيرتين في البحر الأحمر إلى المملكة العربية السعودية⁽⁴⁰⁾. وقد أثار هذا القرار لدى المصريين غضبًا غير مسبوق منذ عام 2013⁽⁴¹⁾. وفي سياق نزول مجموعات من المواطنين إلى الشوارع، معلنين رفضهم واستنكارهم هذا القرار، لا سيما بعد موافقة مجلس النواب على التنازل، اختار حقوقيون المضي في دعوى قضائية ضد القرار أمام مجلس الدولة (القضاء الإداري).

كان الفصل في هذه القضية معقدًا بعض الشيء؛ فمعارضو قرار النقل استندوا في ادعائهم أمام مجلس الدولة إلى المادة 151 من دستور 2014 والتي تقضي بإجراء استفتاء حول القضايا المتعلقة بالسيادة⁽⁴²⁾. وقد نظر مجلس الدولة في القضية وحكم بتعليق القرار الإداري. وفي حزيران/يونيو 2016، حكمت المحكمة برئاسة القاضي يحيى الدكروري النائب الأول لرئيس مجلس الدولة لصالح السيادة المصرية على الجزيرتين⁽⁴³⁾. وفي كانون الثاني/يناير 2017، قدمت الحكومة طعنًا أمام المحكمة الإدارية العليا برئاسة القاضي أحمد الشاذلي، ولتؤيد حكم الدكروري بالسيادة المصرية على الجزيرتين⁽⁴⁴⁾.

أمَّا الحكومة، وفي ظل فقدانها القدرة على تمرير القرار بعد حكمي القضاء الإداري، فقد اختارت الادعاء بتنازع الاختصاص بين مجلس الدولة والقضاء العادي، ولجأت في ذلك إلى محكمة الأمور المستعجلة لتنتزع

37 "Egyptian Court Sacks 41 Judges for Supporting Muslim Brotherhood Judicial Sources Says," ABC, 15/3/2015, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/9awndws4>

38 "60 Judges Disciplined for Signing a Statement Supporting Rabaa Sit-In," Middle East Monitor, 21/10/2014, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/1r0y0oko>

39 جمهورية مصر العربية، "قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972"، المادة 73، الجريدة الرسمية، 1972/10/5.

40 Ian Black, "Egypt's President Under Fire over Red Sea Islands Transfer to Saudi Arabia," The Guardian, 11/4/2016, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/2n99q3ud>

41 Jared Malsin, "The Fate of Two Deserted Islands Has Egyptians Taking to the Streets Again," Time, 15/4/2016, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/q0593i1i>; "Egyptian Polic Deploy to Deter Red Sea Island Protest," Reuters, 16/6/2017, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/210762c9>

42 جمهورية مصر العربية، الدستور المصري لعام 2014، المادتان 151 و152.

43 جمهورية مصر العربية، مجلس الدولة، المحكمة الإدارية العليا، "الدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة رقم 43866 لسنة 70 قضاء إداري"، (2016).

44 جمهورية مصر العربية، المحكمة الإدارية العليا، "الدعوى 74236، للسنة القضائية 62" (2017).

منها حكمًا لصالح السيادة السعودية على الجزيرتين. وحكمت محكمة الأمور المستعجلة لصالح قرار النظام بنقل السيادة على الجزيرتين إلى السعودية. ونشأ، وفق إرادة الحكومة، هذا التعارض في الاختصاصات⁽⁴⁵⁾. وفي عام 2018، انتهت المحكمة الدستورية العليا برئاسة كبير القضاة وقتها، حنفي الجبالي، النائب الأول لرئيس المحكمة (بوصفها السلطة المختصة للفصل في النزاع) إلى إلغاء جميع الأحكام السابقة الصادرة عن محكمة الأمور المستعجلة ومجلس الدولة⁽⁴⁶⁾. ونظرت في الدعوى مقررّة السيادة السعودية على الجزيرتين؛ الأمر الذي وضع حدًا قانونيًا لهذا الصراع. جعلت هذه القضية الوضع السياسي للسياسي معقدًا، وقد بدا له أن بعض المقاومة لا يزال موجودًا داخل القضاء وأن عليه أن يضع حدًا له.

4. تعديل تعيين القضاة

في غمار تعديل دستوري طرحه رئيس الجمهورية في عام 2019 سعيًا لزيادة سلطته وإطالة فترة رئاسته، وبعد تصريحات عديدة عن ضعف القضاء ورخاوة يده، اتجه النظام إلى قمع أي مقاومة يديها القضاء، لا سيما رؤساء المنصات القضائية العليا. وبخلاف المواد المتعلقة بالحقوق السياسية والانتخابات، جرى ضم تعديلات على مواد الدستور تتعلق بالقضاء، شملت:

أ. منح رئيس الجمهورية الحق في تعيين رئيس كل هيئة قضائية (إدارية، عادية، دستورية)؛ إذ تنص المادة 185 على حق الرئيس في اختيار واحد من بين أقدم سبعة قضاة في هذه الهيئة⁽⁴⁷⁾. إضافة إلى ذلك، تمنح المادة 193 الرئيس الحق في اختيار رئيس المحكمة الدستورية العليا من بين أقدم خمسة قضاة في المحكمة⁽⁴⁸⁾.

ب. منح رئيس الجمهورية الحق في تعيين النائب العام الجديد، في حين كان هذا الحق في دستور 2014 لمجلس القضاء الأعلى. ولهذا التعديل خلفياته؛ إذ بعد اغتيال النائب العام الأسبق هشام بركات في عام 2015، جرى تعليق عملية الخلافة لأكثر من ستة أشهر⁽⁴⁹⁾. وكان سبب التأخير رغبة الرئيس في تعيين نائب عام جديد موال له، في حين تمسك مجلس القضاء الأعلى بحقه الدستوري في القيام بذلك بنفسه⁽⁵⁰⁾. بعد ذلك، نجح مجلس القضاء الأعلى في تعيين النائب العام نبيل صادق⁽⁵¹⁾. ولذلك لم يكن الرئيس راغبًا في مواجهة مثل هذه المخالفة كما كان الحال من قبل، وأراد أن ينهي أي شكل أو أمل في المقاومة داخل القضاء.

ج. أعاد التعديل الجديد أيضًا إنشاء مجلس أعلى للجهات والهيئات القضائية، بحيث يضم رئيس الجمهورية (رئيسًا للمجلس)، ورئيس المحكمة الدستورية العليا، ورؤساء الجهات والهيئات القضائية، ورئيس محكمة

45 "Egypt Court Voids Ruling Halting Transfer of Islands to Saudi Arabia," BBC, 2/4/2017, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/omd8dnnya>

46 جمهورية مصر العربية، المحكمة الدستورية العليا، "الدعوى رقم 12 لسنة 39"، 2018/3/3.

47 المرجع نفسه، المادة 185.

48 المرجع نفسه، المادة 193.

49 "Egypt Prosecutor Hisham Barakat Killed in Cairo Attack, Middle East," BBC, 29/6/2015, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/tb6aqwg2>

50 مريم جبل، "خلاف دستوري يؤجل اختيار النائب العام"، البوابة نيوز، 2015/9/11، شوهد في 2023/9/10، في: <https://urlis.net/dojr4vpz>

51 "Nabil Sadek Sworn in by Sisi as Egypt's New Prosecutor General," Ahram Online, 19/9/2015, accessed on 10/9/2023, at: <https://urlis.net/ai7o4etk>

استئناف القاهرة والنائب العام ورئيس القضاء العسكري⁽⁵²⁾. إضافة إلى ذلك، يتمتع المجلس الجديد بصلاحيات واسعة، تشمل الحق في تعيين أعضاء الهيئات القضائية وترقيتهم ومساءلتهم⁽⁵³⁾. كما أنَّ له دورًا استشاريًا فيما يخص مشاريع القوانين المتعلقة بتنظيم هذه الهيئات.

ثالثاً: إصلاحات مقترحة لاستقلال القضاء

1. إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى

تشبه الصيغة الحالية لمجلس القضاء الأعلى تلك التي أعقبت انقلاب عام 1952، فهو يتكون من سبعة أعضاء، يمثلون مختلف الكيانات داخل القضاء العادي: رئيس محكمة النقض، وأول نائبين لرئيس محكمة النقض، ورئيس محكمة استئناف القاهرة، ورئيس محكمة استئناف الإسكندرية، ورئيس محكمة استئناف المنصورة (بدلاً من ممثل وزارة العدل)، والنائب العام، فضلاً عن رئيس هيئة القضاء العسكري.

ومن هنا يقترح إعادة تشكيل المجلس على خطوتين؛ إصلاحات مؤقتة وأخرى دائمة. يمكن أن يستغرق الإصلاح المؤقت ما بين خمس وعشر سنوات، إذ يُفترض به أن يعبّد الطريق أمام المشاركة العامة الكاملة في الإدارة القضائية. وخلال هذه الفترة، على مجلس القضاء الأعلى ألا يقتصر على أعضاء منتخبين من القضاء وحده، كما كان الحال قبل عام 1952⁽⁵⁴⁾، بل يجب أن تشتمل الصيغة الجديدة أيضاً على أساتذة قانون كبار. وأقترح صيغة مؤقتة على النحو الآتي: ثلاثة ممثلين من المحاكم الابتدائية، ثلاثة ممثلين من محاكم الاستئناف، ثلاثة ممثلين من محكمة النقض، ممثلان من النيابة الشابة، ممثلان من النيابة العامة (هما في ذلك النائب العام)، خمسة أساتذة قانون كبار من أقدم أربع كليات حقوق (القاهرة، والإسكندرية، وأسيوط، وعين شمس). أما الإصلاح الدائم، فيجري في فترة لاحقة؛ أي بعد قبول القضاء والهيئات العامة فكرة وجود الأشخاص العاديين والمحامين والأساتذة في الإدارة القضائية.

2. إعادة وضع قواعد المحاسبة

أ. معايير واضحة للسلوك المنضبط

في ظل قانون السلطة القضائية الحالي والصادر عام 1973، لا تزال المعايير غير الواضحة لما يُعتبر منضبطاً وما لا يُعتبر كذلك لمحاسبة القضاة؛ ما يفتح الباب أمام السلطة التقديرية، والتي قد تصل إلى التعسف أمام بعض القضاة. وهذا يفتح الباب لوزير العدل والنائب العام واللجنة التأديبية لإقالة القضاة غير الممثلين. ويمكن تصحيح ذلك في ثلاث خطوات:

- الأولى: ضرورة إنشاء هيئة ديمقراطية مستقلة تكون مسؤولة عن محاسبة القضاة، وتكون مختصة بالتحقيق وفرض العقوبة.
- الثانية: إن تطبيق قانون السلطة القضائية الحالي ينتهك مبدأ ("لا عقوبة من دون نص"). ولهذا المبدأ بعدان: الأول، هو وجوب أن ينص القانون على ما يجب إخضاعه للإجراءات التأديبية من

52 جمهورية مصر العربية، مجلس النواب، دستور جمهورية مصر العربية 2019، المادة 185.

53 المرجع نفسه، المادة 193.

54 جمهورية مصر العربية، "قانون استقلال القضاء رقم 66 لسنة 1943"، الجريدة الرسمية، 1943/7/10، المادة 43.

سلوك القضاة وأعضاء النيابة. فعلى الرغم من أن قانون الإجراءات الجنائية لم يُدرج التصرف الشخصي أساساً للإجراءات التأديبية، فإن ممارسات إدارة التفتيش القضائي تعتبر هذا التصرف جزءاً من السلوك التأديبي. وفي فرنسا على سبيل المثال، لا تقتصر الإجراءات التأديبية على الإهمال المهني المتعمد، بل تشمل أيضاً تصرف القضاة الخاص في حياتهم الشخصية، وتعتبر السرقة وإدمان الكحول، من بين أفعال أخرى، انتهاكاً لالتزامات القضاة في الحياة الخاصة في فرنسا. أما البعد الثاني، فهو أن على قانون السلطة القضائية أن يحدد عقوبة دقيقة لكل انتهاك؛ إذ لا يمكن ترك الأمر للسلطة في تحديد العقوبة المناسبة، كما حدث حينما عاقبت اللجنة التأديبية القضاة وأعضاء النيابة العامة، الذين أدلوا بتصريحات سياسية بعد انقلاب عام 2013.

■ الثالثة: لا يمنح قانون السلطة القضائية القضاة أو أعضاء النيابة أي شكل من أشكال الضمانات ضد الإجراءات التعسفية التي تتخذها اللجنة التأديبية.

في فرنسا، يوفر الدستور والقانون القضائي للقضاة والمدعين ضمانات عديدة ضد القرارات التعسفية أو المحاكمات غير العادلة. ويحق للقضاة والمدعين العامين المتهمين بأفعال تخرق الانضباط (المدعى عليهم) الوصول الكامل إلى الأدلة والملفات ذات الصلة بقضاياهم. ولا تخضعهم اللجنة لأي شكل من أشكال التفتيش أو الحجز. ومنازل القضاة والمدعين العامين وممتلكاتهم محمية بصفتها جزءاً من الحصانة الممنوحة لهم. كما أن مجلس الدولة يراجع القرارات التي تتخذها اللجنة، وهو الكيان المسؤول عن المنازعات الإدارية.

ب. شفافية عملية التأديب

يعاني نظام القضاء في مصر افتقاراً واضحاً إلى الأشكال المعروفة في الخبرة الدولية من إجراءات التأديب الشفافة. ويجدر أن نعرض منها ثلاثة تستند إلى الخبرة البريطانية بالخصوص، وتبرز أبعاد مفهوم الشفافية في هذا السياق:

■ الشكل الأول، تتخذ المساءلة القضائية وجهين: المساءلة الجنائية والمساءلة المسلكية⁽⁵⁵⁾. تقع المساءلة الجنائية عندما يرتكب القاضي فعلاً إجرامياً. ويخضع القضاة للتحقيق الجنائي لدى مكتب الشكاوى القضائية، حيث يتعرض المخالف لاحقاً لإجراءات تأديبية. وتقع المساءلة المسلكية عندما يُحَقَّق في تصرفات القاضي ودواعي سلوكه. وكبير القضاة ووزير العدل كلاهما مسؤولان عن التحقيق في أي شكاوى تتعلق بهذا النوع من السلوك⁽⁵⁶⁾.

■ الشكل الثاني يتمثل في إتاحة نتائج عملية المساءلة القضائية للجمهور لزيادة ثقته بالنظام القضائي. في المملكة المتحدة، يصدر مكتب التحقيقات الخاص بالسلوك القضائي تقريراً سنوياً يحدد عدد الشكاوى المستلمة⁽⁵⁷⁾. وبين عامي 2013 و2014، قُدِّر عدد أعضاء الجهاز القضائي بدوام كامل وجزئي بـ 36000، منهم 29000 قاضٍ و7000 عضو محكمة. ومن إجمالي 2018 شكاوى، اشتملت 58 قضية على إجراءات

55 "The Principle of Judicial Accountability," *Courts and Tribunals Judiciary*, accessed on 11/9/2023, at: <https://shorturl.at/dgmn3>

56 "Judicial Conduct," *Courts and Tribunals Judiciary*, accessed on 11/9/2023, at: <https://shorturl.at/noDHN>

57 *Judicial Appointments & Conduct Ombudsman, Annual Report 2013-14* (July 2014), at: <https://shorturl.at/eoR23>

تأديبية رسمية. تُفحص الشكاوى أولاً لدى مكتب التحقيقات الخاص بالسلوك القضائي. فإذا ما كانت الشكاوى من ضمن اختصاصه، تُحال القضية إلى مكتب الشكاوى القضائية.

الشكل الثالث يتمثل في وجود متحدث رسمي يخاطب الجمهور في ما يتعلق بجميع مسائل السلطة القضائية. وليست الشؤون القضائية من قضايا الأمن الوطني التي يجب إخفاؤها عن الجمهور. وفي المملكة المتحدة، يقوم القضاء بثلاثة أشكال من الأنشطة على هذا الصعيد: المقابلات وجلسات الإحاطة الإعلامية، ومراجعة كبير القضاة لإدارة العدالة في المحاكم، وتقارير المحكمة⁽⁵⁸⁾. بالنسبة إلى المقابلات الإعلامية، يُجري القضاء من حين إلى آخر مقابلات مع وسائل الإعلام⁽⁵⁹⁾. ومنذ عام 2008، ينشر مكتب كبير القضاة مراجعة دورية للمسائل القضائية، وتهدف هذه المراجعة إلى تحديد القضايا ذات الأهمية الرئيسية للسلطة القضائية وإدارة العدل. وبالنسبة إلى تقارير المحكمة، فإن على كل محكمة أن تقدم تقريراً سنوياً عن "أدائها على مدار العام". ولهذا، أقترح أن تزد مصر حذو المملكة المتحدة، وأن تنشر جميع بياناتها القضائية للجمهور.

ج- نقل إدارة التفتيش القضائي إلى مجلس القضاء الأعلى بعد إعادة تشكيله

لن يحقق نقل إدارة التفتيش القضائي من وزارة العدل إلى المجلس الأعلى القضاء استقلالاً ملموساً للقضاء، إلا بعد إعادة تشكيل قواعد إدارة التفتيش القضائي ولجنة العزل. والتعديل المقترح في هذا الخصوص هو إنشاء لجنة عزل مستقلة عن إدارة التفتيش القضائي أو مجلس القضاء الأعلى. ويمتاز هذا المقترح بأن لجنة العزل المستقلة هي اختيار ديمقراطي، ويمكن اختيار أعضاء هذه اللجنة على أساس الأقدمية أو عن طريق الانتخابات الداخلية بين القضاة لاختيار عدد من المحامين والأساتذة الجامعيين. كما أنه من المتصور أن يقدم الأعضاء غير القضائيين مساهمات مهمة في عملية المساءلة. أما مجلس القضاء الأعلى فيقترح أن يضم أعضاء منتخبين وغير منتخبين وقضائيين وغير قضائيين. إن الصيغة الحالية لمجلس القضاء الأعلى تضعه في عزل عن المساءلة من القضاء والجمهور.

3. تحديد شروط التعيين على نحو عادل

ثمة ثلاثة شروط قضائية جديدة يجب إضافتها إلى شروط التعيين الحالية:

أ. معايير التعليم في حاجة إلى تحسين. فالاكتماء بالحد الأدنى من متطلبات التعليم يترك الأبواب مفتوحة لمرشحين من مستوى منخفض، لديهم صلات بالقضاء (أقارب القضاة)، لا سيما مع تزايد عدد خريجي كليات الحقوق في مصر. ويمكن لتحسين معايير التعليم العالي أن يؤدي إلى تحسين شروط التعيين، كأن يشترط الحصول على دبلوم أو ماجستير في القانون. ولن يترتب على ذلك عبء مالي إضافي على المرشحين؛ إذ إن الدبلوم في جامعة القاهرة، على سبيل المثال، يكلف أقل من مئة دولار.

ب. فرض فترة التدريب قبل التعيين. يحقق تنفيذ هذا النظام عدة أهداف؛ فهو يزود طلاب كليات الحقوق بمنظور أعمق حيال تعقيدات نظام المحاكم، ويمكن أن يساهم المتدربون في جهود القضاء في البحث وجمع البيانات والتحرير والكتابة.

58 "Other Forms of Accountability," *Courts and Tribunals Judiciary*, accessed on 11/9/2023, at: <https://shorturl.at/fmK18>

59 "Statement From the Judicial Conduct Investigations Office - Mrs Amanda Cornick JP," *Judicial Conduct Investigations Office* (October 2014).

ج. حظر التقارير السياسية، فإن من شأن ذلك الحظر أن ينهي تأثير السلطة التنفيذية في عملية الترشيح. يمكن التعامل مع انتهاك قاعدة حياد القضاة وعدم الانتماء السياسي لاحقاً بطريقة قانونية من خلال عملية العزل.

خاتمة

عرضت هذه الورقة جزءاً من العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية في مصر، وبينت كيف حافظت السلطة التنفيذية على صور من التحالف السلطوي مع القضاة، من أجل اجتياز ما تعدّه عراقيل سياسية وقانونية في مسارها، واعتبارها القضاة ذراعها القوي في العديد من القضايا. أدى القضاة دوراً رئيساً في الحفاظ على النظام السلطوي الحالي. وسواء تصرف هؤلاء بحسن نية أم لا، فقد كان لهم بلا شك تأثير سلبي في الحياة القضائية والقانونية في مصر. وأوضحت الورقة أهمية الربط بين هذه التحديات وإصلاح القضاء، وبينت الأسباب الداعية إليه. ومن ذلك أن استقلال القضاء له تأثير مباشر في تعزيز حماية الحريات وإقرار العدالة ومواجهة القمع والاضطهاد. تعتبر المحكمة الدستورية العليا في مصر أن استقلالية القضاء هي الأساس لسيادة القانون وحماية الحقوق الأساسية. تاريخياً، جرى النص على استقلالية القضاء في الدساتير المصرية منذ دستور 1923. وعلى هذا المنوال، جاء دستور 2014 مؤكداً استقلالية القضاء، بل منح امتيازات غير مسبوقة لجهاز القضاء في الإدارة والميزانية والКАДر. لكن ظلت هناك معوقات لهذه النصوص تجعل تحقيق وضعية جيدة لاستقلالية القضاء أمراً بعيد المنال.

عرضت الورقة التعديلات القانونية والدستورية التي طرأت على استقلالية القضاء في مصر منذ عام 2013، وبخاصة توسيع اختصاص القضاء العسكري على نحو غير مسبوق، حيث أصبح له دور حيوي في حماية النظام ومصالح الجيش، سواء بمحاكمته المدنيين بتهمة تتعلق بالمصالح العسكرية والسياسية أو الاقتصادية للجيش، أم باستخدامه في محاكمة القضاة المعارضين للنظام وعزلهم. وفي هذا تطورت آليات تعزز هذا التوجه، منها ما يتصل ببنية القضاء المدني، كإدارة التفتيش القضائي بوزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى، وما قامتا به من إجراءات تنتقص من استقلالية القضاء.

وطرحت الورقة أيضاً جملة من الإصلاحات المقترحة لتعزيز استقلالية السلطة القضائية في مصر، من ذلك إعادة صياغة مجلس القضاء الأعلى لمواجهة التحديات التي تواجه استقلالية السلطة القضائية، وإعادة صياغة قواعد المساءلة، ومتطلبات التعيين. وفيما يتعلق بمجلس القضاء الأعلى، يعتبر التشكيل الحالي متحيزاً ويفتقر إلى التمثيل العادل. كما طرحت الورقة أن يُنفذ الإصلاح في موضوع عضوية المجلس على مرحلتين، إحداها مؤقتة، بضم أعضاء منتخبين من القضاء وأساتذة القانون لضمان التمثيل العام. والأخرى مرحلة الإصلاح الدائم بضم قضاة ومحامين وشخصيات عامة بارزة وأساتذة متقاعدين.

وبناءً عليه، إن قواعد المساءلة في حاجة إلى توضيح للتمييز بين السلوك التأديبي وغير التأديبي، وهو دور يجدر أن يضطلع به قانون السلطة القضائية، بحيث يحدد ماهية المخالفات وما يقابلها من عقوبات. وثمة أهمية لتوفير ضمانات للقضاة وأعضاء النيابة العامة ممن يواجهون إجراءات تأديبية، تمنع اتخاذ قرارات تعسفية في حقهم. وإزاء افتقار العمليات التأديبية في نظام القضاء المصري إلى مبدأ الشفافية، أوصت الورقة باعتماد عملية شفافة مشابهة لما في المملكة المتحدة. كما اقترحت نقل إدارة التفتيش القضائي القائمة على هذه العملية من وزارة العدل إلى مجلس القضاء الأعلى من أجل تحقيق الاستقلالية.

المراجع

العربية

- البشري، طارق. الديمقراطية ونظام يوليو (1970-1952). القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 1987.
- _____. الحركة السياسية في مصر. القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2002.
- _____. القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء. القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2006.
- جمهورية مصر العربية. دستور جمهورية مصر العربية لعام 2013.
- _____. دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014.
- _____. "قانون استقلال القضاء رقم 188 لسنة 1952". *الجريدة الرسمية*. 1952/9/14.
- _____. "قانون استقلال القضاء رقم 65 لسنة 1943". *الجريدة الرسمية*. 1943/7/10.
- _____. "قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972". *الجريدة الرسمية*. 1972/10/5.
- جمهورية مصر العربية، مجلس الدولة، المحكمة الإدارية العليا. "الدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة رقم 43866 لسنة 70 قضاء إداري". (2016).
- _____. المحكمة الإدارية العليا. "الدعوى 74236، للسنة القضائية 62". (2017).
- جمهورية مصر العربية، مجلس النواب. دستور جمهورية مصر العربية 2019.
- _____. المحكمة الدستورية العليا. "الدعوى رقم 12 للسنة 39"، 2018/3/3.
- الشلقاني، عمرو. ازدهار وانحيار النخبة القانونية المصرية. القاهرة: دار الشروق، 2013.

الأجنبية

- Brown, Nathan J. & Hesham Nasr. "Egypt's Judges Step Forward: The Judicial Election Boycott and Egyptian Reform." *Policy Outlook Democracy and the Rule of Law*. Carnegie Endowment for International Peace (25/5/2005). at: <https://shorturl.at/fvHN1>
- Cox, Archibald. "The Independence of the Judiciary: History and Purposes." *Dayton Law Review*. no. 1 (1995-1996).
- El Sherif, Ashraf. "The Muslim Brotherhood and the Future of Political Islam in Egypt: Part 2 of a Series on Political Islam in Egypt." Carnegie Endowment for International Peace. at: <https://urlis.net/2mhvaqwp>
- La Porta, Rafael et al. "Judicial Checks and Balances." *Journal of Political Economy*. no. 112 (2004).
- Marshall, Shana. "The Egyptian Armed Forces and the Remaking of an Economic Empire." *Carnegie Middle East Center*. 15/4/2015. at: <https://urlis.net/aqfbbb8q>

- Mustafa, Tamir. *The Struggle for Constitutional Power, Law, Politics, and Economic Development in Egypt*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Roll, Stephan. "Managing Change: How Egypt's Military Leadership Shaped the Transformation." *Mediterranean Politics*. no. 21 (2016).
- Wolff, Sarah. "Constraints on The Promotion of The Rule of Law in Egypt: Insights from the 2005 Judge' Revolt." *Democratization*. vol. 16 (2009).

مراجع إضافية

- Abat Ninet, Antoni & Mark Tushnet. *The Arab Spring: An Essay on Revolution and Constitutionalism*. Cheltenham: Elgar Monographs in Constitutional and Administrative Law, 2015.
- Bernard-Maugiron, Nathalie. *Judges and the Political Reform in Egypt*. Cairo: The American University Cairo Press, 2008.