



ملف الموضوعات ٣
المَحَاكِمُ العُلَيَا والاسْتِقْلَالِيَّةُ القَضَائِيَّةُ



EZKS
Europäisches Zentrum für Kurdische Studien
European Center for Kurdish Studies



Project: Power Sharing for a United Syria
Emser Straße 26
Berlin 12051
Germany

mail@kurdologie.de
+49 30 67 96 85 27

برلين | ٢٠١٧



المحاكم العليا والاستقلالية القضائية

قال الفيلسوف البريطاني ديفيد هيوم ذات مرة: "الدساتير صُممت للمارقين". وفقاً لهذه المقولة ستسعى الأطراف السياسية الفاعلة. سواء كانت حكومة أم برلمان أم أحزاب سياسية. للتلاعب بالدستور لصالحها بصورة دائمة. انطلاقاً من هذا السبب يتطلب الأمر وجود مؤسسات تضمن الالتزام بالتوجيهات والضمانات الدستورية. وقد جرى العرف أن يؤول هذا الدور إلى القضاء في الديمقراطيات الملتزمة بسيادة القانون. الفكرة الأساسية وراء ذلك أنه من الأفضل أن تتولى المحاكم أيضاً تفسير وتنفيذ الدستور باعتباره وثيقة قانونية.

لقد طورت دول مختلفة أنظمة وممارسات متباينة للشكل الذي قد تتخذه المراجعة القضائية. تلقي الورقة التالية نظرة على النماذج المختلفة وتناقش أوجه الاختلاف بين المراجعة القضائية (تدقيق المعايير القانونية) المجردة والمراجعة القضائية المحددة، وكذلك بين المحاكم العليا *Supreme Courts* والمحاكم الدستورية *Constitutional Courts*. كما تناقش الأساليب المختلفة لاختيار القضاة في ضوء الاستقلالية القضائية الجوهرية. وختاماً يتم توضيح دور المحاكم في حماية الأقليات.

١. المراجعة القضائية والنماذج المختلفة للهيئات القضائية العليا

يحق للمحاكم في معظم الديمقراطيات إعلان بطلان القرارات والقوانين التي تعتمدها الحكومة المنتخبة ديموقراطياً أو البرلمان في حال رأت المحكمة أنها تتضارب مع الأحكام الدستورية. وفقاً لذلك تقوم المحاكم بتحجيم سلطة الجهات السياسية الفاعلة المنتخبة ديموقراطياً وتقليص هامش التصرف لديها، مما يجعلها أطرافاً فاعلة أساسية في الديمقراطيات.

يطلق عموماً على مهمة التحقق من دستورية القوانين التي تؤديها المحاكم اسم المراجعة القضائية، ويتم التمييز بين المراجعة القضائية المجردة والمراجعة القضائية المحددة. تقوم المحاكم من خلال المراجعة القضائية المجردة بفحص القوانين فيما يخص توافقها مع الدستور، وذلك قبل أن يتم تطبيقها. عادة ما يحق للحكومات والبرلمانات وغيرها من الهيئات الدستورية اللجوء لمحكمة دستورية خاصة في إطار مراجعة قضائية مجردة وطلب التحقق من دستورية القوانين. لا تستطيع معظم المحاكم الدستورية التصرف من تلقاء نفسها، حيث عادةً ما تتمتع هيئات دستورية أخرى بحق المبادرة. خلافاً لذلك تنشأ المراجعة القضائية المحددة عن خلاف قانوني محدد حتماً: عندما يقوم أحد مواطني البلاد برفع دعوة قضائية ضد قانون معين أمام محكمة اختصاصية (على سبيل المثال المحكمة الإدارية)، يمكن عندها أن تقوم هذه المحكمة الاختصاصية بمراجعة قضائية للمعيار القانوني الذي يقوم عليه النزاع القانوني أو اللجوء إلى المحكمة الدستورية أو إلى المحكمة العليا لطلب البت في هذه القضية المحددة.

يتجلى هذان النوعان من المراجعة القضائية في الأشكال المختلفة التي يتخذها النظام القضائي في البلدان المختلفة. تتمثل الإمكانية الأولى في إنشاء محكمة قضائية عليا. تعتبر المحكمة العليا جزءاً لا يتجزأ من النظام القضائي للبلاد وتمثل أعلى سلطة قضائية فيه. تملك المحاكم العليا عادةً صلاحية إجراء مراجعة قضائية محددة، حيث تنتج الحالات التي تعالجها المحكمة العليا عن الأحكام القضائية للمحاكم الأدنى (أو بالأحرى المحاكم الأقل درجة). لا تقوم المحاكم العليا بإجراءات المراجعة القضائية المجردة عادةً. تعد المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية *Supreme Court* النموذج الأولي للمحاكم العليا، الذي تقتدي به دول مثل أستراليا والهند وكندا وعدة بلدان في أمريكا اللاتينية. اللجوء إلى المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية ممكن فقط للولايات الأمريكية والمحاكم الأخرى. لذا تلعب المحكمة العليا خاصة كأعلى هيئة استئنافية دوراً محورياً في النظام السياسي والقضائي في الولايات المتحدة الأمريكية. يمكن للمحاكم الأدنى في حالات النزاع القانوني الطلب من المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية أن تصدر حكماً نهائياً في قضية محددة (مراجعة قضائية محددة). لكن المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية ترفض أغلب الطلبات من هذا القبيل، لأن قضاة المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية يختارون الحالات التي يعتبرونها هامة. هذا ما يمنح القضاة هامش تصرف واسع يسمح لهم بتركيز نفوذهم على مجالات معينة. يعد على سبيل المثال الحكم في قضية براون ضد مجلس التعليم في عام ١٩٥٤ أحد الأحكام الأوسع نفوذاً في تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية، حيث أصدرت المحكمة العليا حكماً بأن فصل طلبة المدارس الأمريكيين من أصول إفريقية عن الطلبة البيض لا يتوافق مع الدستور وبناء عليه يجب على الجهات



التشريعية إنشاء مدارس شاملة. لا يشير هذا الحكم إلى نهاية الاضطهاد المؤسسي للأمركيين من أصول أفريقية فحسب وإنما يظهر في الوقت ذاته قدرة المحكمة العليا على اتخاذ قرارات سياسية توجيهية هامة.

الإمكانية الثانية لتنظيم السلطة القضائية هي إنشاء محكمة دستورية. تمتلك المحاكم الدستورية عادة صلاحية إجراء المراجعة القضائية المحددة والمجردة وهي مستقلة مؤسسياً. هذا يعني بأن المحاكم الدستورية لا تمثل المحكمة العليا في النظام القضائي وإنما هي مؤسسات منفصلة مختصة بتفسير الدستور. أسست منذ عام ١٩٤٥ معظم الدول في أوروبا الغربية والشرقية (بعد عام ١٩٩٠) محاكم دستورية. تقوم المحاكم الدستورية بدور المشرع السلي تقريباً، حيث تعلن بطلان القوانين المخالفة للدستور لتكون بذلك الهيئة الرقابية للمشرع الإيجابي، أي للبرلمان. تعد المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية مثلاً بارزاً للقضاء الدستوري، حيث تتعدى صلاحياتها في العديد من الجوانب صلاحية المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية. بالإضافة إلى المراجعة القضائية المتجردة والمحددة تبت المحكمة الدستورية في حالات النزاع على الصلاحيات بين الهيئات الدستورية (على سبيل المثال بين المستوى الحكومي المركزي والمستوى دون الوطني) وتتولى كذلك مسؤولية الدفاع عن ما يطلق عليه *freiheitliche demokratische Grundordnung* أي "النظام الأساسي الديمقراطي الحر". يشمل ذلك على سبيل المثال صلاحية التدقيق. بناءً على طلب مقدم. في دعوى حظر أحزاب سياسية قامت بالتحريض ضد النظام الأساسي الديمقراطي الحر. علاوة على ذلك يمنح النظام الألماني من خلال الشكوى الدستورية أداة إضافية للمواطنين الأفراد. حيث يمكن لأي مواطن يعتبر بأن حقوقه الأساسية قد انتهكت من قبل الدوائر الحكومية الألمانية أن يتقدم بشكوى دستورية، بشرط استنفاد جميع المراحل القضائية المعتادة عبر المحاكم الأدنى.

الجدول رقم ١: لمحة عامة. المحاكم العليا والمحاكم الدستورية

المحاكم العليا (على سبيل المثال المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية)	المحاكم الدستورية (على سبيل المثال المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية)	
نوع المراجعة القضائية	مراجعة قضائية محددة	مراجعة قضائية مجردة ومحددة
العلاقة مع المحاكم الأخرى	المحكمة الاستئنافية العليا في النظام القضائي	مؤسسة مستقلة
فترة الولاية	حتى التقاعد/ مدى الحياة	في العادة فترة ولاية واحدة غير قابلة للتمديد (تتراوح بين ٦ و ٩ أعوام)
أمثلة	الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، أستراليا	ألمانيا، النمسا، روسيا

٢. الاستقلالية القضائية وإجراءات اختيار القضاة

نظراً للدور الذي سبق وصفه للمحاكم العليا والدستورية في الأنظمة السياسية الحالية تحظى الحيادية واستقلالية القضاة بأهمية بالغة. لكن كيف يمكن ضمان استقلال القضاة عن التأثيرات السياسية بأكبر قدر ممكن؟

يحمل ضمان بقاء القضاة في مناصبهم أهمية كبرى. عندما يخضع القضاة للضغط السياسي بسبب أحكام معينة مثيرة للجدل، تصبح استقلاليتهم معرضة للخطر بصورة واضحة. لذلك يتم تعيين القضاة في المحكمة العليا للولايات المتحدة لمدى الحياة. خلافاً لذلك فإن مدة سريان التعيين في المحاكم الدستورية المتأثرة بالنظام الأوروبي ثابتة وغير قابلة للتمديد،



وتتراوح عادة ما بين ستة وتسعة أعوام. الأمر الذي يستبعد أن يضطر قضاة المحاكم الدستورية إلى التقدم بطلب لتعيينهم لولاية ثانية وبالتالي لا يسمحون بالتأثير على قراراتهم. كذلك يلعب الراتب دوراً في هذا السياق. على سبيل المثال ينص دستور الولايات المتحدة الأمريكية على عدم إمكانية خفض رواتب القضاة في المحكمة العليا بأي ظرف من الظروف، لأن هذا الأمر قد يُستغل من قبل أطراف سياسية فاعلة أخرى كوسيلة ضغط في حال إصدار أحكام غير مرغوب بها.

بالإضافة إلى ذلك تتعلق استقلالية القضاة بدرجة كبيرة بعملية اختيارهم وطريقة توظيفهم. لقد قامت الأنظمة الديمقراطية بتطوير أساليب مختلفة لترسيخ سلطة قضائية مستقلة بقدر الإمكان. ونذكر هنا الانتخاب الديمقراطي المباشر للقضاة كإحدى الإمكانيات. حيث يطبق ذلك على سبيل المثال على محاكم الولايات في بعض الولايات الأمريكية. يضمن الانتخاب المباشر للقضاة أن يكونوا مسؤولين أمام الرأي العام. ولكن من جهة أخرى لا يضمن هذا الأسلوب بأي شكل اختيار القضاة الأكثر كفاءةً، وإنما على الأغلب القضاة الذي يعرفون كيف يستقطبون اهتمام الرأي العام. بالإضافة إلى أن الانتخاب يشجع القضاة على مراعاة الأحكام المسبقة للرأي العام في قراراتهم وبالتالي على عدم جعل القانون حصراً أساساً لاتخاذ القرار. وهكذا تبين من خلال أمثلة لبعض الولايات الأمريكية التي تم اختيارها بأن القضاة الذين يرشحون أنفسهم لإعادة انتخابهم مرة أخرى يميلون لإصدار أحكام استراتيجية تعكس الرأي العام.

في حالة المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية يتم انتخاب القضاة في كلا مجلسي البرلمان ("البوندستاغ" مجلس النواب و"البوندسرات" مجلس الولايات)، علماً بأن البوندستاغ يتولى انتخاب نصف قضاة المحاكم الدستورية الذين يبلغ عددهم الإجمالي ستة عشر قاضياً، بينما يتولى البوندسرات انتخاب النصف الآخر. تعكس مشاركة البوندسرات بصنع القرار الطابع الفيدرالي لألمانيا. ومن خلال هذه الطريقة يُضمن تمتع حكومات الولايات بالنفوذ ذاته الذي يتمتع به البوندستاغ فيما يخص انتخاب قضاة المحاكم الدستورية. يؤدي هذا على أرض الواقع إلى انتخاب مرشحين مقبولين من جميع الأحزاب، لأن الائتلافات الحكومية التي تتولى زمام الحكم على مستوى الولايات غالباً ما تكون مغايرة للائتلافات على المستوى الاتحادي.

الاحتمال الثاني هو تعيين القضاة من خلال الحكومة الحالية. يتم تعيين قضاة المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية بهذه الطريقة، غير أن مجلس الشيوخ يجب أن يوافق على اقتراح الرئيس. لقد تم انتقاد الأسلوب المذكور في العديد من المرات، إذ يبدو أمراً مفروغاً منه أن يختار الرؤساء قضاة لديهم أيديولوجية وتوجه حزبي سياسي مشابه لأيديولوجيتهم وتوجههم. لكن يجب التأكيد على أن التعيين مدى الحياة يمنح القضاة في المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية الوقت الكافي للتحرر من النفوذ السياسي للرئيس الذي قام بتعيينهم.

لكن حديثاً يزداد في العديد من البلدان التعويل على أسلوب آخر لتحديد القضاة وهو التعيين من خلال لجنة حيادية. وهكذا يتم منذ عام ٢٠٠٥ تعيين قضاة المحكمة العليا للمملكة المتحدة من قبل لجنة كهذه. في جنوب إفريقيا يعين الرئيس القضاة بعد قيام لجنة قضائية خاصة *Judicial Services Commission* باختيار مرشحين مناسبين. بالإضافة إلى المسؤولين السياسيين تضم هذه اللجنة بصورة رئيسية محامين وقضاة ممارسين وكذلك أساتذة قانون (تضم اللجنة في جنوب أفريقيا بالإضافة إلى رئيس المحكمة العليا مدير المحكمة الاستئنافية العليا، محامين، قاضيين، أستاذ قانون وعدداً كبيراً من السياسيين من مجلسي البرلمان).

وختاماً هناك آلية أخرى لتعيين القضاة وهي انتخاب أو تعيين القضاة الجدد من قبل أعضاء السلك القضائي (ما يطلق عليه *Co-Option* أي الخيار المشترك). لكن عادة يترافق ذلك على أرض الواقع مع آليات أخرى. على سبيل المثال يتم في إيطاليا تسمية ثلث القضاة الدستوريين من قبل البرلمان واختيار الثلث الآخر من قبل الرئيس وتحديد الثلث الباقي من قبل القضاة الحاليين. يهدف هذا النهج إلى إحداث توازن بين التأثيرات المتباينة بخصوص المحكمة الدستورية ومن خلال ذلك ضمان أكبر استقلالية ممكنة للمحكمة.

هناك إمكانيات مختلفة لضمان الاستقلالية القضائية. لكن ليس هناك ذلك "الطريق" المثالي"، الذي يضمن الاستقلالية المطلقة. بل من الأجدر هنا التأكيد على أن الهياكل السياسية المتشكلة على مدى طويل وتمتع القضاة كمؤسسة غير قابلة للرشوة بقدر من أخلاق المهنة يساهم بتحقيق درجة كبيرة من الاستقلالية. أدركت على وجه الخصوص المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية كيف توطن مكانتها في النظام السياسي كمؤسسة غير قابلة للفساد. تبين استطلاعات الرأي بانتظام بأن المحكمة الدستورية الاتحادية تحظى بأكبر قدر من ثقة المواطنين مقارنة بالمؤسسات السياسية الأخرى. يبين هذا بأن إجراء انتخابات ديمقراطية مباشرة للقضاة ليس ضرورياً لكسب ثقة الرأي العام. وفي الوقت ذاته تطرح نتيجة



كهذه السؤال عن سبب حصول المؤسسات المنتخبة بطريقة مباشرة مثل البرلمان في استطلاعات رأي كهذه على نتائج أسوء بكثير من قضاة المحاكم الدستورية الذين اكتسبوا شرعيتهم الديمقراطية بصورة غير مباشرة فقط.

٣. ملاحظات ختامية والتداعيات الخاصة بحماية الأقليات

يمكن للسلطة القضائية أن تقوم بدورها كهيئة رقابية فعّالة للحكومة وللبرلمان فقط عند ضمان استقلالية القضاة عن التأثيرات السياسية إلى حد كبير. يحظى دور الهيئة الرقابية هذا بأهمية محورية لدى الديمقراطيات الحديثة ودول الأقليات العرقية والدينية والاجتماعية. من المؤكد أن الديمقراطيات الفتية ودول المرحلة الانتقالية ذات الدساتير الحديثة الإنشاء والعمليات السياسية المترسخة حديثاً ستشهد جدالات حول الصلاحيات إلى جانب خلافات أخرى. في سياق كهذا يمكن لمحكمة عليا أو لمحكمة دستورية التصرف كحكم مستقل وحيادي، لتقدم بذلك إسهاماً حاسماً في تعزيز الديمقراطية. لن ينجح هذا الأمر إلا إذا تم الاعتراف بالمحاكم كمؤسسات مستقلة من قبل كل القوى السياسية المعنية وتم قبول الأحكام الميثة للجدل أيضاً.

علاوة على ذلك يمكن للمحاكم أن تأخذ دوراً هاماً في حفظ حقوق الأقليات في المجتمعات الغير متجانسة. عندما تتشكل أغليات ديمقراطية تقوم بإقرار القوانين على حساب الأقليات، يكون لضمان حقوق الأقليات قضائياً أهمية محورية. ينص القانون الأساسي الألماني على سبيل المثال على "شرط الأبدية"، الذي يقتضي بعدم إمكانية المساس بفكرة الديمقراطية الأساسية وبنظام الحكم الفيدرالي وبحقوق الأساسية وكرامة الإنسان أو إلغائها من خلال تعديلات دستورية. ووفقاً لذلك يصبح من المستحيل حتى على الأغليات الديمقراطية إجراء تعديلات على القوانين أو الدستور تنتهك الحقوق الأساسية وكرامة الإنسان للأقليات، لأن المحكمة الدستورية سوف تصنف هذه المشاريع كأعمال مخالفة للدستور.

- النهاية -

