المرصد التونسي للإنتقال الديمقراطي
UNDEF
The United Nations Democracy Fund
FNUD
Fonds des Nations Unies pour la démocratie
AFA
منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

عن نظام العدالة زمنَ كوفيد..

حتى تكون عدالتنا منيعةً في مواجهة الأزمات

ورقة سياسات

مشروع دروس من الجائحة من أجل ممارسات ديمقراطية جيدة في الأزمات في مصر والأردن ولبنان وتونس (2024-2022)

منتدى البدائل العربي للدراسات الاجتماعية
والمرصد التونسي للانتقال الديمقراطي
بدعم من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية

الآراء الواردة في هذا الإصدار تعبر عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن رأي منتدى البدائل العربي للدراسات أو أي من المؤسسات الشريكة

عن نظام العدالة زمنَ كوفيد
حتى تكون عدالتنا منيعةً في مواجهة الأزمات

ورقة سياسات

إشراق الغديري
باحثة دكتوراه في العلوم الجنائية بكلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، متخصّصة في المسائل المتصلة بالاستضعاف والأشخاص في وضعية هشاشة. لها بحوث في مجال التصدي لجرائم التعذيب ومكافحة الإرهاب واهتمام خاص بحقوق النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة. تعمل في مجال تحليل السياسات العامة والمناصرة وهي مدربة في مجال حقوق الإنسان والديمقراطية. عضوة بالشبكة العربية للممارسات الديمقراطية والتنمية الشاملة.

مراجعة منهجية: جورج فهمي

مراجعة فنية: زياد عبد الصمد

مراجع اللغة العربية: أحمد الشبيني

تصميم: محمد جابر

منسقة المشروع: شيماء الشرقاوي

مقدمة

تُعدُّ العدالة عمودًا أساسيًّا من أعمدة الديمقراطية، إذ يتم اعتماد عدة مؤشرات متصلة بنظام العدالة في تقييم جودة الديمقراطيات[1]. ولئن كانت العدالة تتأثر بالأزمات بشتى أنواعها، فقد كشف هشاشتها، خصوصًا في البلدان النامية ومن بينها تونس، وباء كوفيد الذي تسبّب في أزمة عالمية سنتي 2020-2021 إنعكست بشكل مباشر على نظام العدالة الذي واجه تحديات متنوعة وجديّة. كشفت هذه الأزمة مواطن الضعف في نظام العدالة وأثبتت قصور استجابته للمتغيرات التي تفرضها الأزمات. ولئن كانت الإشكاليات المرصودة فيما يخص نظام العدالة سابقة للأزمة الصحية[2]، فإنه لم يتم التعاطي معها غالبًا بشكل ناجعٍ ومستدامٍ عبر برامج ومشاريع الإصلاح وهو ما تسبب في مضاعفة أزمة العدالة خلال فترة كورونا في عديد من البلدان

في هذا الإطار تستعيد هذه الورقة استجابات نظام العدالة خلال أزمة كورونا على مستويات شتى في محاولةٍ لتحليلها بصورة متأنية في إطار الإشكالية التالية

ما مدى جاهزية نظام العدالة للتأقلم مع التحديات التي تفرضها الأزمات بشكلٍ عامٍّ مستقبلًا؟

لعلّ أبرز أوجه راهنيّة هذا الموضوع وجديته[3] إرتباطه بفكرة الاستمرارية، باعتبارها من أبرز سمات الدولة والمرافق العمومية عامّة. إذ إنّ الشلل الذي أصاب عددًا من المؤسسات العمومية خلال أزمة كوفيد مثالًا، وقياسًا عليها غيرها من الأزمات، يمثّل خطرًا جديًّا ومتعدّد الأبعاد. فهو يشكّل تهديدًا لكيان الدولة وبالتالي لكلّ ما يتّصل به من قدرتها على فرض القانون وحفظِ أمن المجتمع واستقرار الأوضاع. فضلًا عن ذلك، فإنّ طبيعة نظام الحكم مرتبطة بشكل وثيق باستقلالية كلٍّ من السلطات الثلاث، التنفيذية والتشريعية والقضائية، أي توازنها وممارستها لمهامها في إطار صلاحياتها المحدّدة، لذلك كثيرًا ما يتم استغلال فترات إرتباك وضعف منظومة العدالة خلال فترة الأزمات من طرف بقية السلطات في محاولة تمرير قرارات خطيرة ما يكون له تأثير حاسم في نظام الحكم، وعلى العكس من ذلك، تكون السلطة القضائية درعًا قويًّا لمنع كلّ محاولة للالتفاف على السلطة.[4]

على مستوى آخر، يواجه نظام العدالة اليوم انتقادات عديدة ومتزايدة متعلقة بطول أمد الإجراءات وعدم النفاذ في الحقوق الأمر الذي يُضعف الثقة بمنظومة العدالة ومن ورائها سيادة القانون ككل، والحالُ أنها عماد الديمقراطية[5]. إنّ أي تعطّل في منظومة العدالة يشكّل تهديدًا مباشرًا لحقوق الأفراد باعتباره أنه يمكن أن يُستغلّ لضرب الحريات المدنية والسياسية ولا سيما ضمانات المحاكمة العادلة في ظلّ إقرار إجراءات تضييقية وتعليق بعض الضوابط التي تمثل ضماناتٍ أساسية للمتقاضين تحجّجًا بالوضع الاستثنائي[6]. لذلك فإن إهمال هذه القضية وتأجيلها في تونس يضاعف احتمال انهيار منظومة العدالة في مواجهة أيّ أزمة محتملة شبيهة بأزمة كوفيد مستقبلًا، كما يهدّد المكتسبات المعدودة التي حقّقها المجتمع التونسي في السنوات الأخيرة على مستوى ضمانات المحاكمة العادلة.

لا بدّ من الإشارة إلى أن تجارب الدول خلال فترة كوفيد كانت متباينة بحسب مدى توفر الموارد المالية وجاهزية البنية التحتية والبشرية. إلا أنه بالتأمل في الإجراءات المتخذة والممارسات الفضلى في عدد من الدول المختلفة من حيث إمكاناتها وتقدّمها، نلحظُ أن العامل الاقتصادي والتكنولوجي وإن كان محددًا بدرجة كبيرة، فإنه ليس حاسمًا بالشكل الذي يتمّ الترويج له. لا شكّ أن ضمان جاهزية القضاء للتأقلم مع الأزمات تستدعي كثيرًا من الجهود على مستوى رصد الميزانية، وتهيئة البنية التحتية الكفيلة برقمنة القضاء، وملاءمة الإجراءات مع القيود التي قد تفرضها الأزمات إلا أن التحجج بضعف الموارد المتاحة ليس مقنعًا، أولًا لأنّ عددًا من البلدان النامية، كالمغرب والجزائر، أحرزت بالفعل تقدمًا يُشهَد له في هذا المجال، وثانيًا لأنّ الدولة مسؤولة عن مراعاة القضايا الملحّة والمستعجلة عند وضع أولويات الإنفاق، خصوصًا أن عددًا من الدراسات أشار إلى تفاقم تأثير أزمة كوفيد على منظومة العدالة في العالم، وهو ما يُبرّر أن تحظى منظومة العدالة باعتبارها متضررة بشكل مباشر ومعتبر من أزمة كورونا[7] باهتمام خاص.

وقد عرف المغرب تجربة مميزة في هذا الإطار، حيث أقرّ خطة تحول للقضاء الرقمي في الفترة بين 2013 و2020، وبذلك ضمن أداءً جيدًا لمرفق القضاء خلال فترة الوباء. اِتخذت وزارة العدل آنذاك قرارًا حول المحاكمات عن بعد وسارعت إلى إعداد مشروع قانون لتقنين هذه الإجراءات، بالموازاة مع مشاركة وثيقة مرجعية حول التحول الرقمي الشامل للعدالة بالمغرب. وفي مصر تمّ اِتخاذ جملة من الإجراءات التي ساعدت على تقليص تأثير أزمة كوفيد في استمرارية مرفق القضاء، أهمها إصدار القانون عدد 146 لسنة 2019 الذي نقّح أحكام قانون إنشاء المحاكم الاقتصادية لسنة 2008 وسمح برفع الدعوى وإعلانها والإخطار والطعن إلكترونيًّا[8].

أما بالنسبة إلى الدول الأوروبية فقد تميزت تجربتها أساسًا بالتفوق في المجال الرقمي والتكنولوجي وسرعة استجابتها للمتغيرات التي فرضتها الأزمة. فقد كان جلّها معتادًا بالفعل على استعمال الوسائل الرقمية في المجال التجاري، بمقتضى وثيقة توجيهية صادرة عن الاتحاد الأوروبي، وهو ما جعلها مستعدة لتعميم هذه الوسائل خلال فترة الأزمة. مع ذلك، برزت تحديات جديدة مثّلت فرصة للتفكير في تدابير استثنائية. لجأت فرنسا مثلًا، بمقتضى التعميم الصادر في 25 مارس 2020، إلى تخفيف الحمل على منظومة العدالة من خلال تعليق أو عدم تطبيق العقوبات السجنية القصيرة والاعتماد على إجراءات لتسريع الإفراج على المتهمين خصوصًا في فترات الإيقاف التحفظي أو أولئك الذين يستجيبون لشروط العفو أو السراح الشرطي، كما اعتمدت بلجيكا خيارًا مشابهًا حيث أفرجت عن 1000 شخص في أقل من شهر[9]. أيضًا، اعتمدت الدول الأوروبية خيارات مختلفة على مستوى تقدير أولوية النظر في الدعاوى حيث أبقت ألمانيا على الدوائر الشغلية والشؤون الاجتماعية في حالة انعقاد في حين ركزت كلّ من النمسا واليونان في الدعاوى المتعلقة بأشخاص في حالة إيقاف. من ناحية أخرى، حرصت كل من إسبانيا وفرنسا وإيطاليا على أن لا تسري قرارات تعليق الآجال على الوضعيات التي قد تهدد حقوق القاصرين وضحايا العنف المنزلي[10]

عمَدت السلطات التونسية بالفعل خلال فترات الحجر الصحي إلى اتّخاذ بعض القرارات المهمة للحدّ من تبعات أزمة كوفيد على استمرارية وفعالية نظام العدالة إلا أنّ هذه الإجراءات ظلّت محدودة ومنقوصة. لذلك فإنه من الضروري تثمين هذه التجربة وتطويرها لتتحول من مجرّد إجراءات وقتية استثنائية إلى إجراءات رسمية معتمدة وقتَ الأزمات لا سيّما أنّه من أبرز دروس الجائحة الاستعداد بشكل جيّد واستباقي لكلّ الأزمات التي يمكن أن تعطّل عمل الأجهزة والمؤسسات الحيوية في الدولة وسيرها بشكل ديمقراطي. ولعل أبرز المبادرات التي تم تسجيلها إصدار المرسوم عدد 8 لسنة 2020 المتعلق بتعليق الآجال والإجراءات الخاصة بالدعاوى والطعون واستدعاء الخصوم وغيرها من الإجراءات القضائية المرتبطة بآجال، فضلًا عن تعليق آجال التتبع والتنفيذ المتعلقة بالشيكات مع استثناء آجال الطعن المتعلقة بقضايا الموقوفين وآجال التتبع وسقوط العقوبات. والمرسوم عدد 12 لسنة 2020 الذي نقح الفصل 141 من مجلة الإجراءات الجزائية ليتيح استعمال وسائل الاتصال السمعي البصري في الجلسات. كما تم اتخاذ جملة من إجراءات السلامة العامة في السجون ومراكز الإيقاف للحيلولة دون انتشار الفيروس داخل أماكن الاحتجاز[11]

غير أنّه تمّت مواجهة إشكاليات جدية تُعزى في جزء كبير منها إلى غياب رؤية واضحة وموحَّدة لكيفية التعامل مع هذه الأزمة. إنّ تقييم أداء منظومة العدالة في فترة الأزمة مرتبط بدرجة كبيرة بمدى تحقيق توازن بين مقتضيين اثنين: قضاء ناجز ومستمرّ وضمانات لحقوق المتقاضين. وغالبًا ما كان تطبيق الإجراءات المتخذة منتقدًا لأنه لم يحقق التوازن المذكور بالشكل اللازم. ولعلّه من الأمانة الإشارة إلى أن تحقيق هذا التوازن مهمّة دقيقة جدًّا ولذلك فهي تقتضي مسارًا متأنيًا وتشاركيًّا من التفكير والتصميم للخلوص إلى سياسة مناسبة للتصدي للأزمة، وهو ما لا تسمح به فترات الأزمات لما تتسم به من ضغوط وتسارع للأحداث. وفي هذا الاطار، تمّ التطرق مرارًا خلال الأزمة وإثرها إلى أهمية التنسيق بين وزارة العدل والمجلس الأعلى للقضاء آنذاك، دونما تدخل السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة العدل في المحاكمات، بالإضافة إلى عدم ترك بعض المسائل التنظيمية أساسًا رهينة الاجتهادات الفردية للمحاكم، ومراجعة بعض التحديات المتصلة بالإجراءات المتخذة كإقرار المحاكمة عن بعد وما أثاره ربطها بموافقة المتّهم من انتقادات، فضلًا عن معايير تحديد الأولوية في النظر في القضايا المعروضة على العدالة بما يضمن تعاطيًا إنسانيًّا مع الأفراد لا يُغفل خصوصية بعض الفئات الأكثر هشاشة.

ويمرّ تنفيذ هذه الاستراتيجيات ضرورةً بمستويات متنوعة من الآليات التي تخدم رؤية متكاملة ومنسجمة لتجاوب منظومة العدالة مع الأزمات مستقبلًا:

1. **مراجعة التشريعات:** من المهم أن يتمّ مراجعة التشريعات التي تخصّ إجراءات التقاضي وتنظم المحاكمات سواء تلك التي تم تنقيحها خلال أزمة كورونا كالفصل 141 من مجلة الإجراءات الجزائية الذي طالته عدد من الانتقادات أو تلك

التي لم يتم تنقيحها وذلك في إطار تقييمي لكيفية إدارة مرفق القضاء خلال أزمة كوفيد. ومن المهم أن تتمّ هذه المراجعة باعتماد توجهين اثنين: الأول هو الانفتاح على التجارب المقارنة والممارسات الفضلى لبقية الدول والثاني هو اعتماد مسار تشاركي يجمع أصحاب القرار بمهنيين العدالة من قضاة ومحامين بالإضافة إلى المختصين والخبراء في القانون. تؤكد أزمة كوفيد ضرورة تجاوز التنقيحات الجزئية والعشوائية للتشريعات المنظِّمة للعدالة وخاصة الإجراءات إلى تنقيح عام يهدف إلى ملاءمتها مع التحديات الجديدة سواء كانت متعلقة بالأزمة أو بغيرها من التطورات التي تؤثر في جودة العدالة.

2. **عصرنة البنية التحتية والمنظومة الإعلامية والإدارية:** لئن كان دعم استعدادات المحاكم لاستعمال تقنيات المحاكمات عن بعد مُكلفًا إلى درجة ما، فإنّ عصرنة البنية التحتية والمنظومة الإعلامية والإدارية لمرفق العدالة يعدّ من الإصلاحات الضرورية الأقل كلفة. ولئن كان المخطط الاستراتيجي تونس الرقمية، الذي حدّد أهدافًا في إطار التحول الرقمي ضمن المخطط التنموي الخماسي 2016-2020، متعثرًا بشكل عام، فإن أثر هذا التعثر كان أكبر في مرفق العدالة وهو ما يستدعي تقييم التقدم المحرز في المخطط الرقمي الجديد 2023-2025 والعمل على إنقاذ العدالة الرقمية عبر مراجعة الأجندة ووضع آجال قصوى لتحقيق الانتقال الرقمي الكامل للعدالة في تونس.

3. **التدريب وتأهيل الموارد البشرية:** يظلّ العنصر البشري محددًا بشكل كبير في ضمان نجاح أي إصلاحات من دونه. من المهمّ نشر ثقافة التأقلم مع الأزمات وخلق مسارات جديدة للتعاطي مع الوضعيات الاستثنائية فضلًا عن تأهيل مهنيين العدالة وتدريبهم على وضع تدابير السلامة بشكل جماعي وتقييمها بشكل مستمر والعمل بها. وبالإضافة إلى السلامة الجسدية، من المهم دعم قدرات مهني العدالة في مجال السلامة الرقمية من خلال تدريبهم على استعمال الوسائل التكنولوجية وتوخي التدابير اللازمة لضمان حماية المعطيات الشخصية وتفادي أي إشكاليات قد ترافق عملية التحول إلى العدالة السيبرانية في فترة الأزمات.

4. **تيسير نفاذ الفئات الهشة في القضاء:** يشمل هذا المستوى ضمان نفاذ الفئات المستضعفة في القضاء وتمتّعهم بالضمانات الكافية في الظروف الاستثنائية التي قد تتعذّر فيها الآليات الكلاسيكية. أجمعت مختلف التقييمات لتعاطي منظومة العدالة مع أزمة كورونا على أن الفئات الهشة وخصوصًا النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة كانوا الأكثر تأثرًا بالتعطل الجزئي لمرفق القضاء خلال فترة كورونا وبالإجراءات التضييقية التي تمّ إقرارها على الحركة والاجتماع. مع أنّه تمّ اتخاذ إجراءات إيجابية في فترة لاحقة لتقليص التهديدات التي تمّت معاينتها من خلال تيسير إجراءات الشكاية والتبليغ في قضايا العنف الأسري على سبيل المثال، إلا أنه من المهم تدعيم هذه الإجراءات بتدابير إضافية خصوصًا بالنسبة إلى الفئات المتواجدة في فضاءات سالبة للحرية كأماكن الاحتجاز والإيواء وذلك من قبيل دعم الزيارات التفقدية التي تجريها المؤسسات والهيئات المختصة والمستقلة على شاكلة الزيارات التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب.

يمرّ تثمين المبادرات التي تمّ اتخاذها خلال أزمة كوفيد بقراءة نقدية تكشف العراقيل التي اعترضت منظومة العدالة. لا بدّ أن تنطلق هذه الجهود من هدف محدد هو صياغة رؤية موحدة ومتكاملة تضمن استجابة منظومة العدالة بكل مكوّناتها: تشريعات، وتجهيزات، وموارد بشرية لأي أزمة محتملة في المستقبل. كما تضمن الموازنة بين ضمان استمرارية القضاء وحماية حقوق الأفراد وخصوصًا أولئك الأكثر هشاشة في النفاذ في حقوقهم. غير أنّ ذلك يجب أن يتمّ بالموازاة مع التأكيد على ضرورة وضع هذه القضية من جديد على رأس الإصلاحات ذات الأولوية استباقًا إلى أي أزمات مفاجئة قد يكون لها تبعات مكلفة تؤثر في جودة مرفق القضاء وفي الثقة به. إنّ الهيئات المهنية للقضاة والمحامين وأعوان المحاكم يمكن أن تلعب دورًا فعالًا في المشاركة في تصميم الإصلاحات المذكورة وفي استعجال تحرك السلطات المعنية لصالحها

هوامش

1 راجع في هذا الصدد إطار مفاهيم الحالة الديمقراطية الذي تعدّه المنظمة الدولية للديمقراطية والمساعدة الانتخابيةINTERNATIONAL IDEA سنويًّا.

2 المقصود:

3 « «علمًا بأن تكرار هذه الأزمة الصحية وارد، ينبغي أن تستعد الأنظمة القضائية لهذا الأمر، خاصة عندما يتعلق الأمر بإيجاد حلول فعالة لضمان استمرارية عمل المحاكم والوصول إلى العدالة مع احترام حقوق الأفراد»، اللجنة الأوروبية لنجاعة العدالة، دروس وتحديات نظام العدالة خلال جائحة كوفيد 19 وبعدها، 10 جوان 2020.

4 نك ثورب، هل يستغل الزعماء في أوروبا فيروس كورونا لإحكام السيطرة على السلطة؟ الرابط: https://www.bbc.com/arabic/world-52339203

5 «إنَّ عدم القدرة على الاستجابة بطريقة سريعة وفعّالة لشواغل المواطنين العاديين سيؤدّي إلى تعزيز الفكرة السائدة بأنَّ نظام العدالة يُحابي الأشخاص الأثرياء وذوي العلاقات الجيّدة»، تحقيق العدالة في ظل أزمة كورونا، الرابط: https://dashboard.hiil.org/ar/publications/delivering-justice-in-the-covid-19-crisis/

6 المركز الدولي للعدالة الانتقالية، تقرير خاص عن كوفيد 19: إبقاء العدالة في الافق، الرابط: https://shorturl.at/fCDTW.

7 «من المتوقّع أن تكون الحلول أقلّ إنصافًا وأكثر بطءًا. ستؤدّي الزيادة الكبيرة في عدد النزاعات، إلى جانب أوجه القصور الناجمة عن فيروس كورونا، ستؤدي إلى تأخيرات إضافية كبيرة، ولا سيّما في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسّطة الدخل. باختصار، سوف تتَّسع الفجوة في مجال العدالة»، تحقيق العدالة في ظل أزمة كورونا، المرجع السابق.

8 كورنراد أديناور، تأثير جائحة كورونا على القضاء ومجرى سير العدالة، 2022.

9 يراجع Jean Paul Jean, Les juridictions à la pandémie de Covid -19, Les cahiers de la justice 2020/3, p.493-503

10 المرجع السابق.

11 تقرير الهيئة الوطنية للوقاية من التعذيب خلال فترة كورونا، الرابط: https://shorturl.at/Qohis

منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

منتدى البدائل العربي للدراسات الاجتماعية

بناية وست هاوس 3، ش جان دارك الحمرا، مكاتب أوليف جروف، بيروت، لبنان.

+961 76 386 477 info@afalebanon.org https://www.afalebanon.org/

هذا المُصنَّف مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي نَسب المُصنَّف - غير تجاري - منع الاشتقاق 4.0 دولي.