

تقرير استقلال القضاء الأردني ونزاهته

إعداد المحاميان

زهراء المجالي

عمر قدورة

الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

كوبنهاغن

كانون الثاني/يناير 2008

الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

Vestergade 16

Copenhagen K 1456

Denmark

هاتف: + 45 32 64 17 00

فاكس: + 45 32 64 17 01

موقع الإنترنت: <http://www.euromedrights.net>

جميع الحقوق محفوظة 2008 للشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

### معلومات ببليوغرافية

العنوان: استقلال القضاء ونزاهته: الأردن

المؤلفون الأفراد: المحاميان زهاء المجالي وعمر قدورة

المؤسسة صاحبة التأليف: الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

الناشر: الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

تاريخ الإصدار الأول: كانون الثاني/يناير 2008

عدد الصفحات:

اللغة الأصلية: العربية

الترجمة إلى الإنجليزية: أيمن حداد

التدقيق والتحرير والصف: فابريس ليبو ومارك ديغلي إسبوستي

مصطلحات الفهرسة: العدالة، القانون، حقوق الإنسان، القضاء، النظام القضائي، الاستقلالية، النزاهة، الإصلاح

المصطلحات الجغرافية: الأردن، البلدان الأورو-متوسطية، الشرق الأوسط، الاتحاد الأوروبي

تم نشر هذا التقرير بمساعدة مالية سخية من المفوضية الأوروبية والوكالة السويدية للتنمية الدولية (سيدا)



لا تعكس آراء المؤلف وجهة النظر الرسمية للمفوضية الأوروبية أو سيديا

## جدول المحتويات

### المقدمة

أ. الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان ومجموعات عملها

ب. مجموعة عمل الشبكة الأورو-متوسطية المعنية بالعدالة

ج. تقرير حول استقلال القضاء الأردني ونزاهته

أ. المعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء والحق في الحصول على محاكمة عادلة

1. المواثيق الدولية الملزمة

2. المواثيق الدولية غير الملزمة

3. المواثيق الإقليمية غير الملزمة

4. الإعلانات والتوصيات

ب. النظام القانوني الداخلي

1. الدستور الأردني لعام 1952

2. قانون استقلال القضاء رقم 15 لسنة 2001

3. قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 17 لسنة 2001 وتعديلاته

4. مبدأ استقلال القضاء في ظل التشريعات الأردنية

ج. تشكيل المحاكم في الأردن

1. المحاكم النظامية

أ. محاكم الصلح

ب. محاكم البداية

ج. محاكم الاستئناف

د. محكمة التمييز

هـ. محكمة العدل العليا

2. المحاكم الخاصة (الاستثنائية) في النظام القضائي الأردني

أ. المحاكم التي يرأسها قضاة نظاميون و/أو مدنيون

ب. محاكم خاصة وقضاتها من غير النظاميين/ الاستثنائيين/ العسكريين (المحاكم العسكرية)

2. النظام القضائي الأردني بين التبعية والاستقلال

أ. وضع القضاة

1. المجلس القضائي الأردني

أ. تشكيل المجلس القضائي

ب. جلسات المجلس القضائي وآلية اتخاذ القرار

- ج. صلاحيات المجلس القضائي  
د. الإجراءات التأديبية
2. الاستقلال المالي والإداري للسلطة القضائية
  3. الرقابة على أعمال القضاة - التفطيش على القضاة
  4. تعيين القضاة وردهم وعزلهم
  5. حق القضاة في تكوين الجمعيات
- ب. الادعاء العام
1. تعيين المدعين العامين وردهم وإنهاء خدماتهم
  2. المدعين العامين والشرطة في التحقيق الابتدائي والتحقيق الأولي
  3. الرقابة على أعمال النيابة العامة
  4. صلاحيات القبض والتوقيف
- أ. القبض
- ب. التوقيف أو الحبس الاحتياطي
- ج. محكمة أمن الدولة
1. تعيين القضاة وطبيعتهم لدى محكمة أمن الدولة
  2. اختصاص محكمة أمن الدولة
  3. إجراءات المحاكمة لدى محكمة أمن الدولة
  4. النيابة العامة لدى محكمة أمن الدولة
  5. استئناف القرارات الصادرة عن محكمة أمن الدولة
4. مدى تدخل السلطة التنفيذية بقرارات محكمة أمن الدولة
- 3- عدالة الإجراءات لدى المحاكم النظامية
- أ. القدرة على مراجعة القضاء
- ب. الإرشاد والتمثيل القانوني
- ج. سرعة البت بالمنازعات
- د. مراجعة قرارات المحاكم النظامية
- هـ. مدى تدخل السلطة التنفيذية بإجراءات المحاكمة والقرارات
4. توكيل المحامين وحصانتهم
- أ. المحامون النظاميون
- ب. المحامون الشرعيون
- ج. دور وصلاحيات المحامين في مرحلة التحقيق
- د. دور المحامي وصلاحياته أثناء المحاكمة
5. المشاكل الإدارية والإجرائية ومحاولة إصلاح النظام القضائي
- أ. المشاكل الإدارية والإجرائية الرئيسية

1. تكاليف التقاضي
  2. التبليغات ونقص في عدد المحضرين
  3. تنفيذ الأحكام
  4. نقص عدد الموظفين الإداريين والمراسلين
  5. طول أمد الدعوى
- ب. محاولة لإصلاح النظام القضائي
1. استراتيجية تطوير القضاء
  2. محدودية استراتيجية تطوير القضاء
- التوصيات
- المراجع

## مقدمة

### أ. الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان ومجموعات العمل المنبثقة عنها

تأسست الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان في عام 1997 من قبل عدد من منظمات حقوق الإنسان من شمال وجنوب البحر الأبيض المتوسط وذلك استجابة لتأسيس الشراكة الأورو-متوسطية. تضم الشبكة في الوقت الحاضر حوالي 80 عضواً من منظمات وأفراد يتوزعون على 30 بلداً ويقع مقر الشبكة في كوبنهاغن ولها فروع في بروكسل والرباط وعمان. تتمثل رسالة الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان في مناصرة وتعزيز حقوق الإنسان والإصلاح الديمقراطي ضمن إطار مسيرة برشلونة، وهياكل التعاون بين الاتحاد الأوروبي والبلدان العربية. وتسعى الشبكة إلى تطوير وتعزيز شراكات بين المنظمات غير الحكومية في المنطقة الأورو-متوسطية وتيسير تطوير آليات لتحسين أوضاع حقوق الإنسان ونشر قيم حقوق الإنسان.

وفي إطار سعيها لتحقيق أهدافها، أنشأت الشبكة ست مجموعات عمل للتصدي لقضايا معينة في مجال حقوق الإنسان في المنطقة الأورو-متوسطية: العدالة؛ حرية تكوين الجمعيات؛ حقوق المرأة وقضايا النوع الاجتماعي؛ المهاجرون واللاجئون وطالبو اللجوء؛ فلسطين وإسرائيل والفلسطينيون؛ تعليم حقوق الإنسان وقضايا الشباب. تضم كل مجموعة عمل المنظمات أعضاء الشبكة الأكثر نشاطاً في مجال عمل المجموعة ويجري اختيارهم بناء على دعوة للمشاركة وعملية انتقاء تقوم على سلسلة من المعايير النوعية. وتتمثل مهام مجموعات العمل بتصميم سياسات وبرامج معينة وتنفيذها وتقديم المشورة للهيئات التنفيذية في الشبكة في مجال خبراتها، وضمان تطبيق فعال لجدول أعمال الشبكة<sup>1</sup>.

### ب. مجموعة عمل الشبكة الأورو-متوسطية المعنية بالعدالة

تأسست مجموعة العمل المعنية بالعدالة بداية لدى الشبكة الأورو-متوسطية في عام 2002 وأعيد تأسيسها في عام 2006 استجابة لدعوة للمشاركة وجهت إلى جميع أعضاء الشبكة<sup>2</sup>. وبهدف الوقوف على وضع العدالة في المنطقة الأورو-متوسطية، عهدت مجموعة العمل عام 2003 إلى خبيرين قانونيين<sup>3</sup> مهمة البحث في المشاكل والتحديات الرئيسية التي تواجه الأنظمة القضائية في المنطقة. وفي 2004، تمخضت هذه العملية عن نشر تقرير شامل بعنوان *العدالة في بلدان جنوب وشرق المنطقة المتوسطية*<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> تتوفر معلومات مفصلة حول الشبكة ومجموعات عملها على موقع الشبكة الإلكتروني [www.euromedrights.net](http://www.euromedrights.net)

<sup>2</sup> تتألف مجموعة عمل الشبكة المعنية بالعدالة من وديع الاسمر (سوليدا، لبنان)؛ راند العثمانة (مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان، الأردن)؛ دولوريس بالبيريا بيريز (اتحاد الدفاع عن جمعيات حقوق الإنسان ومناصرتها/ المعهد الكتلوني لحقوق الإنسان، إسبانيا)؛ حسين باردي (لجنة احترام الحريات وحقوق الإنسان، تونس)؛ نور الدين بن سعيد (الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، الجزائر)؛ خولة دواني (مركز دمشق للدراسات النظرية والحقوق المدنية، سوريا)؛ كريم الشاذلي (مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، مصر)؛ محمد الحسكوري (الجمعية المغربية لحقوق الإنسان، المغرب)؛ عبد الله العولادي (المنظمة المغربية لحقوق الإنسان، المغرب)؛ ناويمة هوغييس (لجنة حقوق الإنسان في نقابة محامي إنكلترا وويلز والمملكة المتحدة)؛ محمد النجار (المنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان، لبنان)؛ مختار طريفي (الرابطة التونسية لحقوق الإنسان، تونس)؛ ميشال توبيانا (الرابطة الفرنسية لحقوق الإنسان، فرنسا)، بالإضافة إلى الأعضاء الأفراد التالية أسماؤهم: جورج عساف (لبنان)؛ مجيد بن شيخ (الجزائر/ فرنسا)؛ أنا بوزو (إيطاليا)؛ جون رود (النرويج) وكارولين ستينير (بلجيكا). يتوفر المزيد من التفاصيل على موقع الشبكة [www.euromedrights.net](http://www.euromedrights.net) تحت باب "موضوعات الشبكة/ العدالة".

<sup>3</sup> محمد موافق وسيان لويس-انتوني

<sup>4</sup> يتوفر التقرير بالإنجليزية والفرنسية والعربية على موقع الشبكة الإلكتروني [www.euromedrights.net](http://www.euromedrights.net) تحت باب "منشورات".

وفي عام 2006، أطلقت مجموعة العمل مشروعاً إقليمياً يبنى على الاستنتاجات والتوصيات التي توصل إليها التقرير الإقليمي ويركز تحديداً على قضية استقلال أنظمة القضاء ونزاهتها في المنطقة الأورو-متوسطية. وفي مرحلة المشروع الأولى (2006-2007) تم التركيز على أربعة من بلدان المنطقة: المغرب وتونس ولبنان والأردن. ونظمت الشبكة في كل واحدة من هذه البلدان ندوة على مدار يومين لتقييم ومناقشة المشاكل الرئيسية التي تؤثر على استقلال القضاء ونزاهته وكذلك التحديات المقبلة والإصلاحات الجارية أو تلك التي في طور التنفيذ والرامية إلى تعزيز استقلال القضاء.

أقيمت الندوة المخصصة لمناقشة القضاء الأردني في عمان يومي 13-14 من شهر كانون الثاني/يناير لعام 2007. وحضر الندوة عدد كبير من القضاة والمدعين العامين وممثلين عن وزارة العدل الأردنية وهيئات قضائية أخرى بالإضافة إلى محامين ومنظمات غير حكومية محلية ودولية ومؤسسات دولية وممثلين عن الاتحاد الأوروبي وكذلك عدد من الدول الأعضاء<sup>5</sup>. وفي أعقاب الندوة، طلبت مجموعة العمل المعنية بالعدالة من محامين أردنيين هما زهاء المجالي وعمر قدورة أن يعدا تقريراً قطرياً حول استقلال القضاء الأردني ونزاهته آخذين بعين الاعتبار الاستنتاجات التي توصلت إليها الندوة<sup>6</sup>.

### ج. تقرير حول استقلال القضاء الأردني ونزاهته

يهدف تقرير استقلال القضاء الأردني ونزاهته إلى تحديد السمات الرئيسية للقضاء الأردني مع التركيز على المشاكل والظروف المؤثرة في استقلاله ونزاهته. وتوضح الأمثلة المذكورة في سياق هذا التقرير العواقب الوخيمة التي يمكن أن تترتب على حقوق المواطنين بسبب انعدام الاستقلالية والنزاهة في النظام القضائي. يتضمن التقرير إضافة إلى ذكر الإصلاحات السابقة سلسلة من التوصيات المتعلقة بالتعديلات الدستورية والقانونية والإدارية اللازم إجراؤها من أجل تحقيق مستوى من استقلال القضاء يتناسب والمعايير الدولية. وأغلب هذه التوصيات موجهة إلى السلطات الأردنية المطالبين بإظهار الإرادة السياسية اللازمة لتحقيق تقدم حقيقي وملمس في هذا المجال. أما التوصيات الأخرى فهي موجهة إلى الفاعلين الخارجيين والمانيين بما في ذلك الاتحاد الأوروبي والمجتمع المدني.

من المؤمل أن يشكل هذا التقرير مصدراً مفيداً ليس للعاملين في القضاء الأردني وحسب بل للمنظمات المدنية الأردنية أيضاً الراغبة في الانخراط بنشاط في عملية تعزيز استقلال القضاء. وقد اشتركت هذه المنظمات في إعداد هذا التقرير ويتوقع أن تستمر في تعزيز عملية الإصلاح بفعالية<sup>7</sup>.

وأثناء إعداد هذا التقرير قام المؤلفان وهما محاميان ضليعان في مجالهما يعملان بشكل وثيق مع منظمات محلية أردنية غير حكومية بأخذ مضمون النقاشات التي جرت خلال ندوة الشبكة الأورو-متوسطية التي عقدت في عمان في كانون الثاني/يناير عام 2007. كما أخذاً بعين الاعتبار عند وضعهما للتقرير الاستنتاجات التي تمخضت عن هذه

<sup>5</sup> يتوفر محضر الندوة (بالعربية والفرنسية والإنجليزية) وكذلك برنامجها وقائمة المشاركين فيها على موقع الشبكة الإلكتروني

[www.euomedrights.net](http://www.euomedrights.net)

<sup>6</sup> تم القيام بمشروع مماثل في تونس والمغرب كما وتتوفر تقارير قطرية لهذين البلدين على موقع الشبكة الإلكتروني [www.euomedrights.net](http://www.euomedrights.net). أما التقرير القطري للبلدان فسوف ينشر خلال 2008. ويتوقع كذلك إعداد تقرير مماثل لمصر وربما للجزائر أيضاً في الفترة ما بين 2008-2009

<sup>7</sup> تنوي الشبكة الأورو-متوسطية بعد نشر هذا التقرير مواصلة عملها على الصعيد القطري حيث سيسار تنظيم ندوة متابعة في الأردن في سياق عامي 2008-2009 يناقش المشاركون فيها – من العاملين في القضاء والمحامين والمنظمات غير الحكومية – محتوى التوصيات والاستنتاجات المتضمنة في هذا التقرير وعملية تطبيقها.

النقاشات وكذلك التقارير القائمة بالإضافة إلى المواد المؤلفة في هذا المجال. وكان مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان وهو العضو الأردني في مجموعة عمل الشبكة المعنية بالعدالة منخرطاً بشكل وثيق في عمل المؤلفين. تمت كتابة التقرير في بادئ الأمر باللغة العربية ومن ثم جرت ترجمته إلى الإنجليزية والفرنسية. ويمكن الحصول على نسخ من هذا التقرير بهذه اللغات الثلاث على الموقع الإلكتروني للشبكة الأورو-متوسطية<sup>8</sup>

## 1. الإطار والهيكل القانونيان للقضاء الأردني

يشكل استقلال القضاء ضماناً رئيسية لتحقيق العدالة في المجتمع وضمان أساسي لحماية حقوق الإنسان، إذ أنه دون وجود قضاء مستقل تغدو حقوق المواطنين وحررياتهم عرضة للانتهاك والاعتداء عليها سواء من قبل السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو من المنتفذين في السلطة، فالقضاء المستقل النزاهة يكبح جماح التعسف ويكفل عدم التدخل ويذود عن حقوق المواطنين. فرسالة القضاء لا يمكن أن تتحقق بدون قضاة يتمتعون بالحياد والنزاهة والأمانة والكفاءة والقدرة على إصدار الأحكام وفق أصول القانون وبتجرد تام عن أي تأثير مادي أو معنوي ومن أي كان سلطة أم فرداً ومهما كان هدف هذا التأثير سواء سياسي أو اجتماعي أو حزبي أو وظيفي أو اقتصادي أو غير ذلك. فالقاضي المستقل هو الضمانة لتحقيق العدل والمساواة بين الأفراد وهو الذي ينثى بالقضاء عن الشبهات ويحمي مجرى العدالة في المجتمع.

وهناك العديد من المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي كفلت حقّ الأشخاص في اللجوء إلى القضاء باعتباره الأساس لسيادة العدل وحماية الحقوق. فقد جاء في المادة (8) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 أن: "لكلّ شخص الحقّ في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون". ونصّت المادة (10) من الإعلان ذاته على أن: "لكلّ إنسان الحقّ، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تُنظر قضيتّه أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه". كما أكدت المادة (11) من الإعلان على ضرورة توفير محاكمات علنية تتوفر فيها الضمانات الضرورية للدفاع عن المتهمين في القضايا الجزائية<sup>9</sup>.

بالنظر للمواثيق الدولية والقوانين الوطنية، فإنّ ضمان الحقّ في التقاضي واستقلال القضاء يتطلب تلبية المسائل التالية:

1. إمكانية الوصول للمحاكم بكل سهولة ويسر ووجودها في جميع المناطق التابعة للدولة.
2. تحقيق المساواة بين جميع الأفراد أمام القانون، وعدم التمييز بالمعاملة بينهم.
3. تعيين القضاة الأكفاء ذوي الخبرة والسمعة الطيبة على أساس من النزاهة والشفافية وعدم التمييز.
4. ترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات وعدم التدخل في شؤون القضاء وتقديم كل المساعدات لتعزيز استقلال القضاء وعدم نزع الولاية القضائية من المحاكم.
5. الاستقلال المالي للقضاء من خلال موازنة مستقلة تديرها السلطة القضائية.

<sup>8</sup> [www.euromedrights.net](http://www.euromedrights.net)

<sup>9</sup> □□ أعاد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 في المادتين 14 و18 منه النصّ على المضمون ذاته.

6. الحصانة للقضاة عما يصدر عنهم من أعمال أثناء تأدية أعمالهم القضائية وعدم عزلهم دون أساس أو سند قانوني.
7. المحاكمة العادلة حسب المعايير الدولية للمحاكمات العادلة التي تضمن عدم انتهاك حقوق الإنسان.
8. حق الأفراد في الطعن بالأحكام لدى جهة أعلى من الجهة التي أصدرت القرارات والأحكام.
9. تعويض الأفراد عما قد يصيبهم نتيجة الخطأ أو التعسف في استخدام القانون.
12. تنفيذ واحترام الأحكام القضائية النهائية وعدم جواز تعطيلها أو تأخير تنفيذها تحت طائلة المسؤولية الجزائية والمدنية.

#### أ. المعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء والحق في الحصول على محاكمة عادلة:

بالرغم من عدم وجود نظام معياري دولي مقنن لاستقلال القضاء وللمحاكمات العادلة، إذ لا توجد حتى الآن معاهدة دولية ملزمة بخصوص الموضوع، إلا أن هناك العديد من المعايير والمبادئ الخاصة باستقلال القضاء وبالمحاكمة العادلة تضمنتها الكثير من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وهي:

##### 1. المواثيق الدولية الملزمة

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>10</sup>.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>11</sup>.
- اتفاقية حقوق الطفل<sup>12</sup>.
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة<sup>13</sup>.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري<sup>14</sup>.
- اتفاقية مناهضة كافة أشكال التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة<sup>15</sup>.

لقد صادقت المملكة الأردنية الهاشمية على جميع الاتفاقيات المذكورة أعلاه، وبالتالي فهي ملزمة باحترام ما ورد فيها من حقوق للمواطنين وما فيها من التزامات على المملكة، بما فيها احترام استقلال القضاء، وضمان المحاكمة العادلة المنصفة لجميع الأشخاص الذين يمثلون أمام المحاكم الأردنية دون أي تمييز. وفي هذا الصدد، لا بد من الإشارة إلى الإجراءات الدستورية الخاصة بالتصديق على الاتفاقيات الدولية حتى تنفذ وتصبح لها قوة أكبر من القانون المحلي، ومنها عرضها أولاً على مجلس الأمة وإقرارها كقانون، ومن ثم رفعه إلى الملك من أجل التصديق عليه، وبعد ذلك نشرها في الجريدة الرسمية<sup>16</sup>. وإذا ما استثنينا من الاتفاقيات المذكورة أعلاه *اتفاقية حقوق الطفل* والتي مرت بجميع

<sup>10</sup> المواد 8-11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يذكر أن الإعلان بالرغم من أنه ليس معاهدة، إلا أن له قيمة قانونية تصل إلى درجة الإلتزام، بالنظر إلى الإشارة إليه وتكرار إيرادها في أغلب مواثيق حقوق الإنسان. اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

<sup>11</sup> المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقاً للمادة 49.

<sup>12</sup> اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 44/25 المؤرخ في 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989، تاريخ بدء النفاذ: 2 أيلول/سبتمبر 1990، وفقاً للمادة 49.

<sup>13</sup> اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/180 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1979، تاريخ بدء النفاذ: 3 أيلول/سبتمبر 1981، وفقاً لأحكام المادة 27 (1).

<sup>14</sup> اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2106 ألف (د-20) المؤرخ في 21 كانون الأول/ديسمبر 1965.

<sup>15</sup> اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 39/46 المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1984، تاريخ بدء النفاذ: 26 حزيران/يونيه 1987، وفقاً لأحكام المادة 27 (1).

<sup>16</sup> المادة 33 / 2 من الدستور الأردني.

هذه المراحل<sup>17</sup>، فإن باقي الاتفاقيات ما زالت غير نافذة قانوناً إذ لم تمرّ في المراحل الدستورية المتعلقة بنفاذها. ومع ذلك، فإن الأردن يدّعي في المحافل الدولية، ولدى لقاءاته بممثلي الهيئات الدولية، تطبيقه للاتفاقيات الدولية، إلا في الحالات التي تشكل خطراً على الأمن العام<sup>18</sup>.

المعاهدة	التوقيع	المصادقة/ الانضمام	التحفظات
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	30.06.1972	28.05.1975	لا يوجد
البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (تقديم شكاوي من قبل الأفراد)	X	X	
البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (عقوبة الإعدام)	X	X	
اتفاقية حقوق الطفل	28.08.1990	24.05.1991	المواد 14 و 20 و 21
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة	3.12.1980	1.07.1992	المواد 9/2، 15/4، 16/1 (ج د، ز)
البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة	X	X	
الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري			لا يوجد
اتفاقية مناهضة كافة أشكال التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة			لا يوجد
البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب	X	X	
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	30.07.1972	28.05.1975	لا يوجد
الميثاق العربي لحقوق الإنسان		2004	

<sup>17</sup> قانون التصديق على اتفاقية حقوق الطفل لسنة 2006، المنشور بالجريدة الرسمية، بتاريخ 16-10-2006، العدد 4787 من

الجريدة الرسمية، ص 3991.  
<sup>18</sup> أعلمت الحكومة الأردنية لجنة مناهضة التعذيب المنبثقة عن الاتفاقية الخاصة بمكافحة أشكال التعذيب بذلك، في التقرير الأولي الذي رفعته للجنة، رقم: (cat/c16/add.5، para26)

## 2. المواثيق الدولية غير الملزمة:

- مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية<sup>19</sup>
- مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين 1990<sup>20</sup>
- المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة 1990<sup>21</sup>
- مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون 1990<sup>22</sup>
- إعلان المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة 1985<sup>23</sup>

## 3. المواثيق الإقليمية غير الملزمة:

- الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لعام 1950
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب لعام 1980
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004 (لم يدخل حيز التنفيذ)
- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969

وهنا، لا بدّ من الإشارة إلى الميثاق العربي لحقوق الإنسان، والذي أقرته الجامعة العربية في اجتماعها الذي عقد في عام 2004<sup>24</sup>، حيث إن هذا الميثاق يقبل بمعايير حقوق الإنسان المعترف بها دولياً والمتعلقة بموضوع العدالة، حيث تضمن مواد تلزم الدول ضمان الحق في التقاضي والمساواة أمام القانون، إذ نصت المادة 9 منه على أن: " جميع الناس متساوون أمام القضاء وحق التقاضي مكفول لكل شخص على إقليم الدولة". وقد كان الأردن أول بلد يصادق على الميثاق العربي لحقوق الإنسان. وسيدخل الميثاق العربي حيز النفاذ وفقاً للمادة 49 ب منه يوم 24 من شهر آذار/ مارس عام 2008، أي بعد شهرين من المصادقة السابعة عليه والتي صدرت يوم 24 كانون الثاني/ يناير عام 2008.

## 4. الإعلانات والتوصيات

بالإضافة إلى ما ذكر، ثمة عدد كبير من الإعلانات والتوصيات الصادرة عن المؤتمرات الدولية للمنظمات غير الحكومية، والإرشادات المتعلقة باستقلال القضاء، وبالحكمات العادلة، مثل دليل المحاكمات العادلة الصادر عن منظمة العفو الدولية لعام 1998، ودليل حقوق الإنسان في إقامة العدالة الصادر عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لعام 2003، وغير ذلك من القرارات والتوصيات ذات الشأن الصادرة عن هيئات الأمم المتحدة الأخرى<sup>25</sup>.

<sup>19</sup> اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في ميلانو من 26 آب/ أغسطس إلى 6 أيلول/ ديسمبر 1985، كما اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 40/32 المؤرخ في 29 تشرين الثاني/ نوفمبر 1985 40/146 المؤرخ في 13 كانون الأول/ ديسمبر 1985.

<sup>20</sup> اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا من 27 آب/ أغسطس إلى 7 أيلول/ سبتمبر 1990.

<sup>21</sup> اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا من 27 آب/ أغسطس إلى 7 أيلول/ سبتمبر 1990.

<sup>22</sup> اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/169 المؤرخ في 17 كانون الأول/ ديسمبر 1979.

<sup>23</sup> اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/40 المؤرخ في 29 تشرين الثاني/ نوفمبر 1985.

<sup>24</sup> اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار مجلس جامعة الدول العربية 5427 المؤرخ في 15 سبتمبر 1997.

<sup>25</sup> مجلس أوروبا، المفوضية الأوروبية الخاصة باستقلال القضاء:

(European Commission for the efficiency of Judicial and Justice)، وتوصيات المجلس أيضاً بشأن دور

المدعين العامين في النظام العدلي الجنائي الأوربي: (توصية رقم 19/2000). للمزيد انظر على الرابط التالي على الإنترنت:

[http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/default\\_en.asp?toPrint=yes&](http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/default_en.asp?toPrint=yes&)

## وعلى النطاق العربي، لا ننسى ذكر جهود المنظمات غير الحكومية:

- إعلان بيروت: توصيات مؤتمر العدالة العربي الأول، حزيران/يونيو 1999.
- إعلان القاهرة: لاستقلال القضاء الصادر عن مؤتمر العدالة العربي الثاني، شباط/فبراير 2003.

تعتبر الصكوك الواردة أعلاه مرجعاً مهماً في تحديد الإطار القانوني لاستقلال القضاء وللمحاكمة العادلة على النطاق الدولي، باعتبارها تمثل إرادة مجموع أعضاء الجمعية العامة للأمم المتحدة. إلا أن الكثير من الدول لم تنفذ الالتزامات الملقاة على عاتقها في الاتفاقيات الموقعة عليها ولم تدمجها في قوانينها الوطنية، كما الحال في الأردن. فالاتفاقيات والإعلانات والمواثيق غير الملزمة تعتبرها كثير من الدول تمنيات فاضلة أو مبادئ شكلية ليس من الضرورة أن يُعمل بها وخاصة إذا تعارضت مع أمنها القومي وسياساتها العامة.

## ب. النظام القانوني الداخلي:

لمعرفة النظام القضائي الأردني، لا بدّ من استقراء نصوص الدستور الأردني ونصوص القوانين المنظمة للقضاء، وذلك بهدف التعرف إلى طبيعة هذا النظام والأسس التي يقوم عليها وهو ما سنتناوله فيما يلي:

### 1. الدستور الأردني لعام 1952:

لقد أرسى الدستور الأردني الأسس العامة لاستقلال القضاء من خلال النصوص التالية:

- المادة 6/1 نصت على أن: "الأردنيون أمام القانون سواء، لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات، وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين".
- المادة 27 نصت على أن: "السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك".
- المادة 97 نصت على أن: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون".
- المواد 99 – 103 من الدستور نظمت كيفية تشكيل المحاكم بصورة عامة.

من الواضح أنّ المشرع الأردني بتضمينه للنصوص الدستورية أعلاه يتفق وما جاء في المواثيق الدولية ذات العلاقة، وفي مقدمتها المادة الأولى من المبادئ الرئيسية لاستقلال القضاء، حيث نصت على أن: "تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية، وينص عليه دستور البلد أو قوانينه..."

وإجمالاً يتضمن الدستور الأردني مجموعة من النصوص التي تكفل للجميع الحق في التقاضي وتضمن استقلال السلطة القضائية والقضاة وبهذا فهو من الناحية التقنية منسجم مع المعايير الدولية في هذا المجال. إلا أن الملاحظة تجدر هنا بأن الدستور لا يضمن للقضاة مبدأ أمن شغلهم لمناصبهم. وسيتمّ المجيء على ذكر هذا العجز في سياق هذا التقرير لاحقاً.

وتمثل هذه المبادئ قواعد دستورية لا يجوز تجاوزها، وإلا إعتبر ذلك إخلالاً بالمبادئ الدستورية التي أعطت الأفراد حق التقاضي<sup>26</sup>، وكذلك نظمت القوانين الأخرى، كيفية اللجوء إلى القضاء للتقاضي.

### 2. قانون استقلال القضاء رقم 15 لسنة 2001

<sup>26</sup> المواد 97-99 من الدستور الأردني.

تضمن هذا القانون نصوصاً صريحة بشأن استقلال السلطة القضائية وفي مقدمته إنشاء الآليات الكفيلة بإعمال الاستقلال كتشكيل المجلس القضائي، ومنحه صلاحيات إدارة شؤون السلطة القضائية، بالرغم من عدم شموله إلى كثير من المعايير الدولية الخاصة باستقلال القضاء، وهو ما سنأتي عليه لاحقاً في هذا التقرير.

### 3. قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 17 لسنة 2001 وتعديلاته:

تضمن هذا القانون أيضاً نصوصاً خاصة باستقلال القضاء. فقد نصت المادة 2 تحديداً على أن: " تمارس المحاكم النظامية في المملكة حقّ القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية باستثناء المواد التي يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام أي قانون آخر".

### 4. مبدأ استقلال القضاء في ظل التشريعات الأردنية

تعترف المواد 97 و 101 من الدستور الأردني باستقلالية القضاء كما وتضمن نزاهته ونزاهته إذ تنص المادة 97 منه على أن: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون". كما وتنص المادة 101/1 على أن: "المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل في شؤونها".

وتؤكد على هذه المبادئ المادة 3 من قانون استقلال القضاء رقم 15 لسنة 2001: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون". ولضمان حيادية كاملة يحظر على القضاة أن يتولوا وظائف أخرى خارج السلك القضائي كما تنص المادة 17 من هذا القانون: " لا يجوز الجمع بين وظيفة القضاء ومزاولة الأعمال التجارية أو عضوية مجلس إدارة شركة أو مؤسسة أو سلطة أو أي وظيفة أو مهنة أخرى وذلك تحت طائلة المسؤولية".

وبين قانون أصول المحاكمات المدنية في المواد 132 إلى 140 الظروف التي يجري بموجبها النص على عدم صلاحية القضاة وردهم وتحييمهم.

وبمقارنة النصوص الدستورية والقانونية النافذة في الأردن مع المواثيق الدولية المتعلقة باستقلال القضاء نلاحظ ما يلي:

- كفل الدستور الأردني المساواة بين جميع الأفراد أمام القانون على اختلاف أجناسهم ودينهم ولغتهم، وكان في ذلك منسجماً مع المادة 14/1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية والتي نصت على أن: "الناس جميعاً سواء أمام القضاء(..)", ومع المادة 7 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تنص على أن: " الناس جميعاً سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الإعلان ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز".

- كفل الدستور وقانون تشكيل المحاكم للمحاكم الأردنية الولاية القضائية على الفصل في المنازعات القضائية، وهو ما ينسجم أيضاً مع ما ورد في المادة 3 من المبادئ الخاصة باستقلال القضاء: "تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي كما تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون".

- كفل الدستور للقضاة الاستقلال وعدم الخضوع إلا للقانون انسجاماً مع المادة 2 من المبادئ الأساسية لاستقلال السلطة القضائية والتي نصت على: " تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقاً للقانون، ودون أية تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة أو لأي سبب".

### ج. تشكيل المحاكم في الأردن

تنقسم المحاكم وفقاً للمادة 99 من الدستور الأردني إلى ثلاثة أنواع:

1. المحاكم النظامية وتشمل<sup>27</sup>:

- محاكم الدرجة الأولى، وهي محاكم الصلح ومحاكم البداية.

<sup>27</sup> قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 17 لعام 2001 وتعديل رقم 68 لسنة 2002.

- محاكم الدرجة الثانية، وهي محاكم الاستئناف، ومحكمة التمييز، وهي أعلى هيئه قضائية في الأردن.
- محكمة العدل العليا، التي تتولى جهة القضاء الإداري، وتعتبر قراراتها قطعية<sup>28</sup>.
- 2. المحاكم الدينية، وتشمل<sup>29</sup>:
- المحاكم الشرعية، وهي محاكم تنظر في قضايا الأحوال الشخصية ( زواج وطلاق والوصايا والمواريث ) حسب الشريعة الإسلامية<sup>30</sup>.
- المحاكم الكنسية<sup>31</sup>، وهي محاكم للطوائف غير الإسلامية، وتنظر في قضايا الأحوال الشخصية للطائفة.
- 3. المحاكم الخاصة (المحاكم الاستثنائية).

### 1. المحاكم النظامية:

تتكون المحاكم النظامية في الأردن من المحاكم التالية:

#### أ. محاكم الصلح

تختص محاكم الصلح في الفصل في القضايا المدنية المرفوعة إليها، والتي تقل قيمتها عن ثلاثة آلاف دينار أردني (ما يعادل 2,900 يورو تقريباً) وفي القضايا الجزائية التي تقل عقوبة الحبس فيها عن سنتين. هذا بالإضافة إلى الاختصاص النوعي<sup>32</sup>.

ويوجد في الأردن 43 محكمة صلح موزعة على جميع المحافظات ويعمل فيها 183 قاضياً<sup>33</sup>، ويعمل بها 498 موظف، ونظرة هذه المحاكم 253899 قضية خلال العام 2006، ورد منها 208509 خلال العام 2006 وكان مدور 45390 قضية من عام 2005، وقد فصلت 205726 خلال العام 2006، ودور 48135 قضية لعام 2007، وتعتبر محاكم الصلح من أكثر المحاكم التي تنتظر قضاياها، وهكذا فإن تعيين قضاة أكثر للعمل لدى هذه المحاكم سيشكل منفعة كبيرة للنظام القضائي في الأردن.

#### ب. محاكم البداية

بصفقتها البدائية تعتبر محاكم البداية صاحبة الولاية العامة في النظر في جميع الدعاوى الحقوقية والجزائية التي لم تفوض صلاحية القضاء فيها لأي محكمة أخرى<sup>34</sup>. وبصفقتها الاستثنائية تختص في النظر في الطعون الموجهة للأحكام المستأنفة والصادرة من محاكم الصلح في الأحوال التي يحددها قانون محاكم الصلح وأي قانون آخر<sup>35</sup>. يوجد في المملكة 16 محكمة بداية، موزعة على جميع المحافظات، وبلغ عدد الموظفين بها 1610 موظف وعدد القضاة 176 في حين يوجد خمسة منها في العاصمة عمان يوجد بها 95 قاضياً ويعمل بها 751 موظف إداري، وورد لها 38111 ألف قضية خلال العام 2006، وكان المدور لها 21316 من عام 2005، أي مجموع مناظراته خلال عام 2006 هو 59427 ألف قضية فصل منها 34416 ألف قضية، ودور 23129 قضية للعام 2007، مما يرهق القضاة

28 المادة 26/ ب من قانون رقم 12 لسنة 92 معدل رقم 2 لسنة 2000.

29 المادة 104 من الدستور. لا يتضمن هذا التقرير تفصيلاً أكثر عن هذا النوع من المحاكم

30 قانون تشكيل المحاكم الشرعية رقم 19 لسنة 1972.

31 قرار تشكيل المحاكم الكنسية رقم 4709-6-2005 صادر بموجب قانون مجالس الطوائف والديانات غير المسلمة رقم 22 لسنة 38 وتعديلاته.

32 المواد 3 و 4 و 5 من قانون محاكم الصلح رقم 15 لسنة 1952 وتعديلاته.

33 المادة 3 من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 17 لسنة 2001.

34 المادة 4/ أ من المرجع السابق.

35 المادة 4/ ب من المرجع السابق.

ويضعف أدائهم، ويطيل أمد الدعوى من غير داع مما يؤثر سلباً على قدرة النظام القضائي على ضمان محاكمة عادلة<sup>36</sup>

### ج. محاكم الاستئناف

تختص محاكم الاستئناف بالنظر في الاستئنافات المقدمة إليها للطعن في الأحكام الصادرة إليها من محاكم البداية، ومن محاكم الصلح في الأحوال التي ينصّ عليها قانون محاكم الصلح، وفي أي قانون آخر<sup>37</sup>. يوجد في المملكة ثلاث محاكم استئناف نظامية في كلّ من: عمان وإربد ومعان<sup>38</sup>. وهناك محكمتان استئنافيتان بالجمارك وضريبة الدخل (انظر أدناه تحت باب نظام المحاكم الخاصة (الاستثنائية)) ويعمل في هذه المحاكم 110 قاضياً و234 موظفاً إدارياً.

ورد لمحكمة استئناف عمان 47887 ألف قضية خلال العام 2006، وكان المدور لها 2356 من عام 2005، أي مجموع القضايا التي نظرتها 50243 خلال العام 2006 فصل منها 47889 ودور 2354 للعام 2007. في حين ورد لمحكمة استئناف إربد 21074 ألف قضية خلال العام 2006، وكان هناك 898 قضية مدورة من العام 2005، أي مجموع ما نظرت 21972 قضية خلال العام 2006، وفصل منها 20969، ودور 1003 لعام 2007. أما محكمة استئناف معان فنظرت 2387 قضية خلال العام 2006 كان مدورا منها 91 قضية من العام 2005، وفصلت 2313 قضية ودور 79 قضية لعام 2007.

وترجع سرعة البت في القضايا الاستئنافية لقلة الإجراءات ونظر القضية تدقيقاً، إلا أن محاكم الاستئناف في الوقت الحاضر تعاني من نقص في عدد قضائياتها بسبب الاستغناء عن عدد من قضائياتها خلال العام 2007<sup>39</sup>، وإعارة بعض قضائياتها لدول الجوار، وقد استعاض المجلس القضائي لسد الحاجة من القضاة إلى ترفيع قضاة البداية، وهنا الخوف من عدم الخبرة الكافية لدى بعض هؤلاء القضاة مع الاحترام للجميع.

### د. محكمة التمييز

يوجد في المملكة محكمة تمييز واحدة، مقرّها العاصمة عمان، وهي أعلى جهة قضائية في المملكة. وتتنظر في الطعون الموجهة إلى الأحكام أو القرارات المميزة إليها الصادرة عن محكمة الاستئناف في القضايا الجزائية بصفتها الجزائية في الطعون الموجهة إلى الأحكام والقرارات الصادرة عن محكمة الاستئناف في القضايا الجزائية وفي أي قانون ينص على تمييزها إلى محكمة التمييز. وتتنظر بصفتها الحقوقية في الطعون الموجهة إلى الأحكام والقرارات الصادرة عن محكمة الاستئناف في الدعاوى الحقوقية الصادرة عن المحاكم الابتدائية التي تزيد قيمة المدعى بها عن **عشرة آلاف دينار أردني (ما يعادل 880،9 يورو)**. وكذلك تنظر القضايا التي تقل قيمة المدعى بها عن عشرة آلاف دينار أردني في حالات محددة على جانب من التعقيد أو تنطوي على مصلحة عامة بإذن من رئيس محكمة التمييز<sup>40</sup>. يعمل في هذه المحكمة 24 قاضياً و67 موظفاً إدارياً.

ونظرت محكمة التمييز 10356 قضية خلال العام 2006، ورد منها 8461 خلال العام 2006، وكان 1895 مدور من العام 2005 وفصلت 8690 خلال العام 2006 وتم تدوير 1666 لعام 2007<sup>41</sup>، وتعاني محكمة التمييز أيضاً من نقص بالقضاة، للأسباب نفسها التي سبق أن ذكرناها.

هناك أنواع من القضايا لا يمكن لأصحابها الطعن بها أمام محكمة التمييز إلا بإذن من رئيس المحكمة مما يجحف بحق المساواة وبحق الوصول إلى العدالة المكفول في المواثيق الدولية، حيث أن القضايا التي تقل قيمتها عن عشر آلاف دينار (ما يعادل 10,880 يورو) تشكل قسماً كبيراً من تلك القضايا. كذلك القضايا التي تقل قيمتها عن 250 ديناراً (ما يعادل 244 يورو) لا تخضع للاستئناف أو التمييز<sup>42</sup>، وإن كانت منطبقية على هذا المبلغ إلا أنها غير

36 هذه الأرقام من التقرير السنوي 2006 عن أعمال المحاكم والصادر عن المجلس القضائي

37 المادة 8 من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 17 لسنة 2001.

38 المادة 6 من المرجع السابق.

39 تقرير المجلس القضائي 2006.

40 المادة 191 من قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 1988/24

41 حسب التقرير السنوي للمجلس القضائي.

42 المادة 28/2 من قانون محاكم الصلح.

منصفة بما يخص القرارات التي تقل قيمتها عن عشر آلاف دينار التي يحرم أصحابها الحق في الاستئناف أمام هيئات قضائية أعلى.

## هـ. محكمة العدل العليا

توجد محكمة عدل عليا واحدة، ومقرها العاصمة عمان، وتختص في النظر في الطعن في القرارات الإدارية، وقد وردت اختصاصات المحكمة حصراً في المادة 9 من قانون محكمة العدل العليا الأردنية رقم 12 لسنة 1992 وتعديلاته، وتعتبر القرارات الصادرة قرارات قطعية.<sup>43</sup> يعمل في هذه المحكمة تسع قضاة وستة عشر موظفا إداريا. نظرت المحكمة 651 قضية خلال العام 2006، ورد منها 589 قضية خلال عام 2006، وكان مدورا 62 قضية من العام 2005، وفصلت 555 قضية خلال العام 2006، وتم تدوير 96 قضية لعام 2007.<sup>44</sup>

## 2. المحاكم الخاصة (الاستثنائية) في النظام القضائي الأردني

نص الدستور الأردني على إنشاء المحاكم الخاصة واعتبرها جزء من النظام القضائي وذلك واضح من خلال تحديد أنواع المحاكم الأردنية بالمادة 99 من الدستور، وتنشئ هذه المحاكم بقانون خاص يبين نوعها واختصاصها ودرجتها وكيفية إدارتها (المادة 100 من الدستور الأردني).

ويمكن تقسيم المحاكم الخاصة بالأردن إلى محاكم يرأسها قضاة نظاميون أو مدنيون ومحاكم يرأسها قضاة غير نظاميين عسكريون ومحاكم يرأسها قضاة مدنيين وعسكريون .

### أ- المحاكم التي يرأسها قضاة نظاميون أو مدنيون

#### محكمة الجنايات الكبرى

تعتبر محكمة الجنايات من المحاكم الخاصة بالأردن وتتشكل وفق أحكام قانون محكمة الجنايات الكبرى رقم 19 لسنة 1986 وحسب هذا القانون، تختص هذه المحكمة بالنظر بقضايا القتل وجرائم الاغتصاب والخطف الجنائي والشروع بأي من هذه القضايا.<sup>45</sup> ومركز هذه المحكمة عمان ولها أن تتعقد في أي مكان آخر في الأردن يعينه رئيس المحكمة.<sup>46</sup> هناك أربع قاعات في هذه المحكمة تحتوي كل منها على ثلاثة قضاة.<sup>47</sup> ويتم تعيين قضاة محكمة الجنايات الكبرى بقرار من المجلس القضائي.

أما أعمال النيابة العامة فتتولها هيئة تتألف من نائب عام ومساعدين من المدعين العامين يتولون التحقيق في جميع الجرائم المختصة لها محكمة الجنايات الكبرى. ويقوم المدعي العام بالتحقيق فور وقوع الجريمة ويصدر المدعي العام قرار الظن بحق المتهم خلال سبع أيام من تاريخ إقفال التحقيق ويرسله خلال ثلاث أيام للنائب العام ليصدر قرار الاتهام ليعيده للمدعي العام خلال مده لا تزيد عن سبع أيام وعلى المدعي العام أن يقدم المتهم إلى المحكمة خلال ثلاث أيام.<sup>48</sup> ونجد هنا أن القانون لا يحدد أي مدة معينة لإقفال التحقيق وعليه فإن المشتبه بهم قد يبقوا قيد الاحتجاز طوال مدة التحقيق والتي يمكن أن تستغرق وقتا طويلا.

43 المادة 26/ب من قانون محكمة العدل العليا لسنة 1992 وتعديلاته.

44 حسب التقرير السنوي للمجلس القضائي.

45 المادة 4 من قانون محكمة الجنايات الكبرى رقم 19 لسنة 1986. □

46 المادة 6 من المرجع السابق.

47 المادة 3 من المرجع السابق.

48 المواد 3-7-9 من قانون محكمة الجنايات الكبرى رقم 19 لسنة 1986.

ويتوجب على المحكمة النظر في أي قضية ترد إليها خلال مدة لا تزيد عن عشر أيام وعقد جلساتها في أيام متتالية ولا يجوز تأجيلها لأكثر من 48 ساعة<sup>49</sup>. ويجب على المحكمة إصدار قراراتها بعد ختم المحاكمة وخلال مدة لا تزيد عن عشر أيام ويمكن للمحكمة تأجيلها مرة واحدة لمدة لا تزيد على سبع أيام<sup>50</sup>.

تعتبر مدد الإجراءات للقضايا المنظورة أمام محكمة الجنايات الأردنية قصيرة للغاية وخصوصاً في ظل طبيعة القضايا التي تتعامل معها هذه المحكمة. وقد يؤدي قصر هذه المدد في بعض الحالات إلى الحكم بعقوبة الإعدام أو السجن مدى الحياة. وهكذا فإن هذه المدد – بالرغم من عدم الانصياع لها في واقع الممارسة – مجحفة بحقوق الدفاع.

أما من حيث الطعن بالقرارات الصادرة عن هذه المحكمة فهي قابلة للطعن لدى محكمة التمييز خلال خمسة عشر يوم من تاريخ تفهمها إذا كان وجاهياً ومن تاريخ التبليغ إذا كان غائبياً، وإذا كان الحكم يقضي بالإعدام أو بعقوبة جنائية لا تقل عن خمس سنوات تمييز ولو لم يطلب المحكوم عليه ذلك، ويجب على النائب العام رفعها خلال خمسة عشر من تاريخ صدور الحكم مع مطالبته<sup>51</sup>. وفي هذا السياق، انسجم قانون محكمة الجنايات الكبرى الأردني – وممارسة الاستئناف – مع المعايير الدولية فيما يخص حق المدان في الطعن بالقرارات الصادرة بحقه أمام جهة قضائية أعلى وبهذا الخصوص نذكر نص المادة 14 / 5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: " لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى كي تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه". وكذلك ما نصت عليه ضمانات الأمم المتحدة التي تكفل حماية الذين يواجهون عقوبة في 6 / 24<sup>52</sup> ونص على: " لكل من يحكم عليه بالإعدام الحق في الاستئناف لدى محكمة أعلى، وينبغي اتخاذ الخطوات الكفيلة بجعل هذا الاستئناف إجبارياً".

ومن خلال التطبيق العملي لمحكمة الجنايات نجد مدى عدم الالتزام بالقانون وخاصة في كثرة التأجيل ولأكثر من عشر أيام بين كل جلسة، وطول مدة التدقيق عند إصدار القرارات. ويرجع ذلك بشكل رئيسي لكثرة القضايا المنظورة أمام هذه المحكمة بالنسبة لعدد قضاتها وعدد المدعين العامين العاملين لديها فقد نظرت 1980 قضية خلال العام 2006 وورد منها 1222 قضية في العام 2006، وكان مدورا 758 قضية من العام 2005، وقد فصلت 1205 قضية خلال العام 2006، ودور 775 قضية لعام 2007. في حين نظر مدعي عام الجنايات الكبرى 1081 قضية خلال العام 2006، وورد 1014 منها خلال العام 2006، وكان مدورا 67 من العام 2005 وتم تحويل 983 منها إلى المحاكم ودور 98 لعام 2007<sup>53</sup>.

وتعاني هذه المحكمة من نقص في عدد القضاة والمدعي العامين بالنسبة لعدد القضايا الواردة إليها والتي تشكل عبئا كبيرا على القضاة والمدعي العامين، ولما لهذه المحكمة من حساسية في طبيعة قراراتها التي قد تصل إلى الإعدام.

### محكمة الجمارك البدائية والاستئنافية

تعد أيضا محكمة الجمارك ومحكمة الجمارك الاستئنافية من المحاكم الخاصة والتي نص على إنشائهما قانون الجمارك رقم 20 لسنة 1998 بالفصل السابع من المادة 222 إلى المادة 231.

تتألف **الجمارك البدائية** من رئيس وعدد من القضاة ويتم تعيينهم من المجلس القضائي من القضاة العاملين<sup>54</sup>، وتختص بالنظر بالقضايا الجمركية كالتهرب الجمركي وجرائم الاستيراد والتصدير والاعتراض على القيم الجمركية وغيرها من الأمور الجمركية<sup>55</sup>، وتعد المحكمة جلساتها في عمان إلا أنه يجوز عقدها في أي مكان في الأردن غير أنه لا يوجد سوى محكمة واحدة في عمان وتتعد من قاضي واحد<sup>56</sup>، ويبلغ عدد قضاة محكمة الجمارك حاليا 4 قضاة بينما يبلغ عدد الموظفين الإداريين 13 موظفا.

49 المادة 10 من المرجع السابق.

50 المادة 12 من المرجع السابق.

51 المادة 13 من المرجع السابق.

52 اعتمدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره 1984/50 المؤرخ في 25 أيار/مايو 1984.

53 حسب التقرير لسنوي للمجلس القضائي.

54 المادة 222/أ من قانون الجمارك رقم 20 لسنة 1998

55 تم ذكر اختصاص المحكمة الجمركية في المادة 222/ب من قانون الجمارك

56 الفقرة ج-د من المادة 222 قانون الجمارك رقم 20 لسنة 1998

أما المحكمة الجمركية الاستئنافية فتؤلف من رئيس وعدد من القضاة يعينهم المجلس القضائي وتختص بالنظر بالطعون التي تقدم على القرارات والأحكام الصادرة من محكمة الجمارك الابتدائية وتتعد المحكمة من هيئة مكونة من ثلاث قضاة وتأخذ قراراتها بالإجماع أو الأكثرية وتتعد جلساتها في عمان وفي أي مكان في الأردن ومدة استئناف القرارات والأحكام هي ثلاثون يوم من تاريخ تفهيمه أو من تاريخ تبليغه إذا كان غائبا.<sup>57</sup> ويجوز الطعن بالقرارات والأحكام الصادرة من محكمة الاستئناف الجمركية لدى محكمة التمييز بالدعوي التي تقل عن **عشر آلاف دينار (ما يعادل 880، 9 يورو)** خلال ثلاثون يوما.<sup>58</sup>

ويمثل النيابة العامة لدى المحكمة الجمركية مدع عام أو أكثر يعينه وزير المالية من موظفي دائرة الجمارك المحققين، وله الحق في التحقيق والمرافعة واستئناف وتمييز الأحكام الصادرة من المحاكم الجمركية وهذا ما نصت عليه المادة 227/أ من قانون الجمارك، مخالفة بذلك القانون والمعايير الدولية بشأن المحاكمة العادلة، فالمدعي العام يعين من قبل وزير المالية والذي يمثل أيضا طرفا في القضية.

وتشكل أيضا المادة 231/ب من قانون الجمارك والتي تنص على وجوب إيداع 25% من المبلغ المطلوب منه كتأمين نقدي أو كفالة مصرفية كي تسمع الدعوى ضد الخزينة مخالفة لكل المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء والمحاكمات العادلة كون هذه المادة قد تحول بين الأفراد والوصول إلى المحكمة لعدم مقدرتهم المادية.

ونظرت محكمة استئناف الجمارك 1274 قضية خلال العام 2006 سجلت 793 منها خلال العام 2006، وكان قد دور منها 481 من العام 2005، وفصلت في 650 قضية خلال العام 2006، ودورت 624 لعام 2007، علما أن عدد قضاة هذه المحكمة ثلاثة، وعدد الموظفين الإداريين 5.

#### محكمة استئناف ضريبة الدخل<sup>59</sup>

لقد نص قانون ضريبة الدخل وتعديلاته رقم 57 لسنة 1985 على إنشاء محكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل يكون مركزها عمان ويجوز أن تتعد في أي مكان آخر بالأردن. وتتكون هذه المحكمة ثلاثة قضاة وتختص بالنظر في أي استئناف يقدم للطعن في قرارات التقدير وإعادة النظر في التقدير والمطالبات المتعلقة بالغرامات والمبالغ الإضافية على ضريبة الدخل وتتنظر على صفة الاستعجال والمحاكمة غير علنية إلا إذا أمرت المحكمة غير ذلك (في الواقع العملي غالبا علنية)، ويتولى تمثيل دائرة الضريبة مقدرين حقوقيون ويمارسون صلاحيات مساعد المحامي العام المدني، وتميز القرارات الصادرة من المحكمة إذا كان مبلغ ضريبة الدخل يتجاوز ألف دينار (ما يعادل 976 يورو).

وحقيقة عدم انعقاد المحكمة، في الممارسة العملية، خارج عمان تشكل عينا ماديا على المتقاضين مع أن هذه القضايا لا يجوز للأفراد الحضور أمامها بدون محامي. وقليل ما تتعرض هذه المحكمة للانتقاد كون قضاياها ذات طابع فني محاسبي معقد يستعصي على الإنسان العادي فهمها، كما ويلجئ للخبرة والمصالحة في حل معظم قضاياها، ومع ذلك تعاني هذه المحكمة من عدم السرعة بالفصل بالقضايا المنظورة أمامها ويعود ذلك لنقص في عدد القضاة العاملين لديها البالغ عددهم ثمانية قضاة وعدد الموظفين الإداريين والبالغ 26، في حين نظرت هذه المحكمة 3124 قضية خلال العام 2006 ورد منها 1625 خلال عام 2006، وكان مدورا منها 1499 قضية من عام 2005، وفصلت 1624 قضية خلال العام 2006، ودور 1500 قضية لعام 2007،<sup>60</sup> وبسبب قلة عدد القضاة والعاملين بهذه المحكمة وكذلك تراكم عدد كبير من القضايا، تجبر محكمة استئناف ضريبة الدخل على التعامل مع عدد كبير من القضايا يوميا.

#### محكمة الأحداث

تعتبر أي محكمة تنظر في التهم المسندة لأي حدث محكمة أحداث،<sup>61</sup> وتختص محكمة البداية بالفصل في الجرائم الجنائية بصفتها محكمة أحداث، وإذا كان الجرم مشترك مع بالغ فتتم المحاكمة أمام المحكمة التي يحاكم عليها البالغ

57 المادة 223 من المرجع السابق

58 المادة 225/1 قانون الجمارك

59 المادة 34 من قانون ضريبة الدخل وتعديلاته رقم 57 لسنة 1985.

60 حسب التقرير السنوي للمجلس القضائي.

61 قانون الأحداث رقم 24 لسنة 1968 وتعديلاته المادة 7/أ بالنسبة للمحكمة، وقد عرفت المادة 2 الحدث بأنه كل من أتم السابعة

ولم يتم الثامن عشر.

على أن يرفع بها الأصول المتبعة لدى محاكم الأحداث،<sup>62</sup> وتعد المحكمة أيام العطل الأسبوعية والرسمية وفي الفترات المسائية مراعاة لمصلحة الحدث،<sup>63</sup> وتكون المحاكمة سرية ولا يدخل المحكمة سوى مراقب السلوك والحدث أو وصيه أو محاميه ومن لهم علاقة مباشرة بالدعوى،<sup>64</sup> ولا يجوز التحقيق مع الحدث إلا بحضور وليه أو وصيه أو الشخص المسلم إليه أو محاميه وفي حال تعذر حضورهم يدعى مراقب السلوك لحضور الجلسة،<sup>65</sup> ويجوز إخلاء سبيل الحدث الموقوف بجرime جنحوية بكفالة، إلا إذا كان ذلك يخل بسير العدالة، ويجوز إخلاء سبيل الحدث الموقوف بجرime جنائية إذا وجدت المحكمة ظروفًا خاصة،<sup>66</sup> وتخضع قرارات المحكمة للاعتراض والاستئناف والتميز وفق أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية المعمول به ويجوز للولي والوصي أن ينوب عن الحدث في ذلك،<sup>67</sup> ولا يحكم على الحدث بعقوبة الإعدام.<sup>68</sup>

جاءت محكمة الأحداث انسجامًا مع التزامات الأردن اتجاه القانون الدولي فقد صادق الأردن على اتفاقية حقوق الطفل<sup>69</sup> وبالتالي انسجم المشرع الأردني مع هذه الاتفاقية وخاصة المادة 37 التي نصت على حق الطفل في عدم التعرض للتعذيب، وعدم الحكم عليه بالإعدام والسجن المؤبد، وعدم حجز الطفل بدون مسوغ قانوني، وتقديم المساعدة القانونية له، وحقه في الطعن في شرعية احتجازه، وسرعة البت في الدعوى.

وقد نظرت محاكم الأحداث 1613 قضية خلال العام 2006، ورد منها 1421 قضية عام 2006، وكان مدورا 192 قضية من عام 2005، وفصلت 1380 قضية خلال العام 2006 وتم تدوير 233 قضية لعام 2007.

#### محكمة أمانة العاصمة<sup>70</sup>

تعتبر محكمة الأمانة محكمة صلح من جميع الوجوه أي أنها بحكم محاكم الصلح النظامية من حيث الإجراءات من بداية الدعوى حتى الاستئناف<sup>71</sup>، وتتعد من قاضي واحد وتنظر بمخالفات الأبنية والسير والحرف الصناعية ورخص المهن والمواصفات والمقاييس والصحة.<sup>72</sup>

وهذه المحكمة من حيث قانونها ومن حيث الواقع العملي لها تخالف أدنى درجات الاستقلالية وضمان المحكمة العادلة، فأمانة عمان هي التي تتحمل كامل نفقات المحكمة من رواتب موظفين وقضاة وكل ما تحتاج إليه من سجلات وأوراق وصيانة وهذا مخالف لمبدأ الاستقلالية والحياد.<sup>73</sup> بالإضافة إلى أن معظم الإجراءات القانونية تسير بشكل مخالف للقانون بحيث تجري المحاكمة أمام الموظفين وليس القضاة ويقوم القاضي بمجرد التوقيع على القرارات وخاصة في حال إعادة فتح القضايا بعد صدور حكم أول غيابيا. كما أن المواطنين يتجنبون إجراءات المحاكمة لطول إجراءاتها بسبب عدم حضور الشهود في الوقت المحدد للمحاكمة وغالبهم من الشرطة وموظفو الأمانة الذين لا يتخذ بحقهم أي إجراء بسبب مماطلتهم بالحضور.

#### المحكمة العمالية الخاصة<sup>74</sup>

وهي محكمة تنظر في الخلافات العمالية الجماعية وتشكل وفق المادة 124 من قانون العمل رقم 8 لسنة 1996. ورغم أنه يتم تشكيلها من ثلاثة قضاة نظاميين معينين من قبل المجلس القضائي إلا أنه يجوز أن تنعقد بحضور اثنين من القضاة وفي حال اختلافهم يدعى القاضي الثالث للاشتراك بالنظر بالقضية وإصدار القرار بها وتنظر القضايا

62 المادة 7/ب،د من المرجع السابق.

63 المادة 8 من المرجع السابق.

64 المادة 10 من المرجع السابق.

65 المادة 15/1 من المرجع السابق.

66 المادة 16 من المرجع السابق.

67 المادة 10 من المرجع السابق.

68 المادة 18 من المرجع السابق.

69 قانون التصديق على اتفاقية رقم 50 لسنة 2006.

70 المادة 8 قانون محكمة الأمانة رقم 39 لسنة 1961.

71 المادة 8 من المرجع السابق.

72 المادة 6 من المرجع السابق.

73 المادة 5 من المرجع السابق.

74 المادة 124 منقانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته.

بصورة مستعجلة وخلال أسبوع من ورود القضية إليها ولها أن تتخذ الإجراءات التي تراها مناسبة لتحقيق العدالة. وتفصل القضية خلال ثلاثين يوما وتبلغه لوزير العمل ويكون قرارها قطعيا غير قابل لأي طريق من طرق الطعن. يشكل عدم إعطاء الخصوم الحق بالطعن بالقرارات الصادرة من هذه المحكمة انتقاصا من حق الخصوم في محاكمة عادلة وفق المعايير الدولية.

### سلطة الأجور

لمجلس الوزراء بناء على تنسيب من وزير العمل أن يعين من ذوي الخبرة في شؤون العمل شخصا أو أكثر (يسمون سلطة الأجور) للنظر في الدعاوى المتعلقة بالأجور العمالية ومنها النقص بالأجر والحسميات وساعات العمل الإضافي والتأخر في دفع الأجور للعمال. ويجب أن يكون العامل على رأس عمله أو لم يمض على انتهاء خدمته مدة تزيد على ستة أشهر. وفي حال عدم توفر هذين الشرطين فللعامل الحق في اللجوء إلى المحكمة النظامية، وقراراتها قابلة للاستئناف خلال عشر أيام لدى محكمة الاستئناف.<sup>75</sup>

جاء إنشاء سلطة الأجور للتسريع في حل النزاعات. ويجوز للعمال الذين يلجأون إلى هذه السلطة باختيارهم أن يستأنفوا القرارات الصادرة عنها. ومع ذلك، يعد إنشاء سلطة خارج القضاء للفصل في المنازعات أمر فيه خروج عن المعايير الدولية الخاصة باستقلال القضاء. وعوضا عن هذا الوضع، ينبغي للمحاكم النظامية تولى مسؤولياتها حيث إن الولاية القضائية هي للمحاكم النظامية. وكذلك فإن تشكيل محاكم خارج إطار السلطة القضائية بقرار من مجلس الوزراء وتنسيب وزير العمل لا يعد حلا قابلا للتطبيق. وهذا ما تؤكد المبادئ الأساسية بشأن استقلال القضاء في المبادئ الأساسية بشأن استقلال القضاء وخاصة في المبدأ الثالث الذي ينص على: "تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي كما تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون." وكذلك المبدأ الخامس: "لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة. ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية، لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، لتنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية."

ب. محاكم خاصة وقضاتها من غير النظاميين/ الاستثنائيين/ العسكريين (المحاكم العسكرية):

### محكمة الشرطة<sup>76</sup>

لمدير الأمن العام تشكيل محكمة من رئيس وعضوين على الأقل مجازين بالحقوق تختص بالنظر بالجرائم المنصوص عليها بقانون العقوبات العسكري وقانون العقوبات والقوانين الأخرى إذا ارتكبها أي فرد من أفراد الأمن العام وتلاميذه في الجامعات والمعاهد وكلية العلوم الشرطية والأفراد الذين انتهت خدمتهم إذا ارتكبوا الجرم وقت خدمتهم العسكرية.

وتجري المحاكمات في محكمة الشرطة وفق الأصول الجزائية المتبعة لدى المحاكم الجزائية المدنية ويتولى المرافعة أمام المحكمة مدعي عام شرطي.<sup>77</sup> ويحق لمدير الأمن العام بواسطة النائب العام كما يحق للمتهم أن يطعن بالقرارات لدى محكمة التمييز خلال ثلاثين يوما من تاريخ تفهمه إذا كان وجاهيا ومن تاريخ التبليغ إذا كان غائبا، وعندما تتعقد محكمة التمييز تتعقد من أربع قضاة بالإضافة إلى عضو خامس ينتدبه مدير الأمن العام لا تقل رتبته عن عقيد.<sup>78</sup>

لا تعتبر محاكمة العسكريين لمخالفتهم القوانين العسكرية خروجا على المعايير الدولية عندما تتوفر في المحكمة شروط المحاكمة العادلة من حياد ونزاهة واستقلالية وابتعاد عن جميع المؤثرات الخارجية وخاصة من الجانب القيادات العسكرية العليا،<sup>79</sup> لأن شرط المحاكمة العادلة كفلته جميع المواثيق الدولية ذات الصلة لجميع الأفراد

75 المادة 54 من المرجع السابق.

76 تشكل وفق قانون الأمن العام رقم 38 لسنة 1965

77 المادة 85 من قانون الأمن العام.

78 المادة 88 من المرجع السابق.

79 دليل المحاكمات العادلة / منظمة العفو الدولية.

عسكريين أم مدنيين وهذا ما أكدته المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: " لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة وعادلة ومحايده، نظرا منصفًا وعلنيًا، للفصل في حقوق والتزاماته وفي أي تهمة جزائية توجه إليه." وكذلك المادة 14/1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية "الناس جميعا سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون."

ونجد نصوص مواد محكمة الشرطة غير منسجمة مع هذه المعايير الدولية إذ إن محكمة الشرطة تتشكل بناء على قرار من مدير الأمن العام. وثانياً فإن القضاة والنيابة العامة والموظفون الإداريون في المحكمة جميعهم تابعون لمدير الأمن العام. فالنائب العام لدى محكمة الشرطة هو مدير الشؤون القانونية لدى مديرية الأمن العام والقضاة هم من مرتب الأمن العام الحقيقين أي أنهم من غير القضاة أو من الذين مارسوا مهنة المحاماة، أي تنقصهم الخبرة العملية وجميع القضاة معرضين للنقل من المحكمة والخدمة في أماكن ليس لها علاقة بالقضاء. وثالثاً فإن إدخال ضابط من مرتب الأمن العام في تشكيلة محكمة التمييز كقاض يعد تدخلاً في شؤون القضاء والمجلس القضائي ويخالف المعايير الدولية الخاصة باستقلال القضاء والمحاكمة العادلة.

### المحاكم العسكرية<sup>80</sup>

تشكل المحكمة العسكرية ويعين قضاتها بقرار من رئيس هيئة الأركان المشتركة على النحو التالي:

- 1- محكمة عسكرية دائمة يكون مقرها عمان ولها أن تتعقد في أي مكان آخر بقرار من رئيس المحكمة، وتتألف من رئيس وعضوين جميعهم عسكريين لا تقل رتبة الرئيس عن مقدم. تنظر هذه المحكمة بالجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات العسكري وقانون العقوبات أو في أي قانون أردني آخر.<sup>81</sup>
- 2- محكمة عسكرية مؤقتة يحدد رئيس هيئة الأركان المشتركة صلاحياتها ومكان انعقادها في قرار تشكيلها وتتألف من رئيس وعضوين وإذا تعذر تأليفها من القضاة فيتم إكمال تأليفها من الضباط العسكريين.<sup>82</sup>
- 3- محكمة القاضي المنفرد الذي يعين في التشكيل العسكري ويختص بالنظر في الجرائم التي يرتكبها أفراد تشكيلة من الجناح والمخالفات المعاقب عليها بالغرامة أو الحبس مدة سنتين وجناح الإهمال المنصوص عليها بقانون العقوبات العسكري إذا كانت قيمة الأضرار لا تزيد عن خمسمائة دينار (ما يعادل 485 يورو).<sup>83</sup>
- 4- محكمة الاستئناف العسكرية وتتألف من ثلاث قضاة على الأقل للنظر بالقضايا المستأنفة.<sup>84</sup>

ويحاكم أمام المحكمة العسكرية كل من:

- 1- ضباط وأفراد القوات المسلحة.
- 2- طلبة الجامعات والمعاهد والكليات العسكرية والتلاميذ العسكريين في القوات المسلحة.
- 3- الضباط والأفراد التي أنهيت خدماتهم لأي سبب من القوات المسلحة وكان ارتكاب الجريمة أثناء الخدمة العسكرية.
- 4- المكلفين بخدمة العلم.
- 5- أسرى الحرب.

80 تشكيل المحكمة العسكرية رقم 32 لسنة 2002.  
81 المادة 3/أ والمادة 4 والمادة 8 من المرجع السابق.  
82 المادة 3/ب والمادة 5 من المرجع السابق.  
83 المادة 3/ج والمادة 10 من المرجع السابق.  
84 المادة 3/د والمادة 6 من المرجع السابق.

6- ضباط جيوش الدول الحليفة وأفرادها المتواجدين على الأراضي الأردنية إذا تم الاتفاق مع دولهم على ذلك.

7- مرتكبو جرائم الحرب العسكريين والمدنيين.<sup>85</sup>

يتولى النيابة العامة النائب العام العسكري وعدد من القضاة العسكريين يعينون بقرار من رئيس هيئة الأركان، ويقوم مدير القضاء العسكري لدى وزارة الدفاع بأعمال النائب العام العسكري، ويتولى النيابة العامة لدى محكمة الاستئناف أحد مساعدي النائب العام، ويمارس القاضي المنفرد وظائف النيابة العامة في الجرائم التي تقع ضمن تشكيلة.<sup>86</sup>

وكما تحدثنا سابقا لا يعد إنشاء محاكم عسكرية لمحاكمة العسكريين مخالفة لقواعد القانون الدولي والمعايير الدولية بشأن المحاكمات العادلة طالما قد راعت شروط العدالة في إجراءاتها والتزمت في المعايير الدولية بهذا الخصوص وأهمها الاستقلالية والنزاهة. ولكن يتبع قضاة المحكمة العسكرية، كما هو الحال في محكمة الشرطة، إلى القيادة العسكرية العليا مباشرة ويمكن نقلهم أو عزلهم بقرار من القيادات العليا. وهكذا فإنهم وبشكل جلي يفتقرون إلى القدر اللازم من الاستقلالية والحيادية. وعلاوة على ذلك، فإن أعضاء المحاكم العسكرية غالبا ما يفتقرون إلى الخبرة الكافية في الأمور الإجرائية والقانونية.

والمحاكم العسكرية بالأردن تحاكم المدنيين من مرتكبي جرائم الحرب وأسرى الحرب حسب قانونها.<sup>87</sup> وفي الواقع أن هذه المحكمة قلما تحاكم المدنيين في الوقت الحاضر لأن الأردن ليس في حالة حرب، ولوجود محكمة أمن الدولة ذات الطابع العسكري والتي تحاكم المدنيين حسب اختصاصها الواسع. وسيجئ الحديث عن محكمة أمن الدولة بالتفصيل لاحقا في سياق هذا التقرير.

## 2 النظام القضائي الأردني بين التبعية والاستقلال

### أ. وضع القضاة

نص الدستور الأردني، كما أشير إليه سابقا، على استقلال القضاة وضمان حيادهم ونزاهتهم. فتنص المادة 97: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون". وكذلك المادة (101 - 1) من الدستور: "المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل".

وهذا ما أكدته قانون استقلال القضاء الأردني رقم 15 لسنة 2001 في المادة 3: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون." ولضمان الحيادية التامة للقضاة فقد منع على القضاة العمل بأي عمل غير القضاء إذ تنص المادة 17 من القانون ذاته: "لا يجوز الجمع بين وظيفة القضاء ومزاولة الأعمال التجارية أو عضوية مجلس إدارة شركة أو مؤسسة أو سلطة أو أي وظيفة أو مهنة أخرى وذلك تحت طائلة المسؤولية".

### 1. المجلس القضائي الأردني

من ضمانات استقلال القضاء وجود هيئة أو مجلس مستقل يتولى إدارة شؤون القضاء، كالتعيين والترقية والإحالة على التأديب والتفتيش وغير ذلك. وأن يتشكل هذا المجلس من قضاة أو أن تكون الغالبية العددية لغايات اتخاذ القرار من القضاة. وقد نصت القوانين الأردنية على تشكيل المجلس القضائي ومنحته الصلاحيات اللازمة لإدارة الشأن القضائي وذلك كما هو مبين أدناه:

85 المادة 9 من المرجع السابق.

86 المادة 11 من قانون تشكيل المحاكم النظامية.

87 المادة 5/ز من قانون تشكيل المحكمة العسكرية رقم 32 لسنة 2002.

#### أ. تشكيل المجلس القضائي:

يتألف المجلس القضائي الأردني من أحد عشر عضواً، جميعهم من القضاة النظاميين، وهو الذي يمثل السلطة القضائية في الأردن، ويتكون من<sup>88</sup>:

1. رئيس محكمة التمييز رئيساً.
2. رئيس محكمة العدل العليا نائبا للرئيس.
3. رئيس النيابة العامة لدى محكمة التمييز.
4. أقدم قاضيين في محكمة التمييز.
5. رؤساء محاكم الاستئناف الثلاث
6. أقدم مفتشي المحاكم النظامية.
7. أمين عام وزارة العدل.
8. رئيس محكمة بداية عمان.

وهكذا يلاحظ أن المجلس القضائي يتكون حصرياً من القضاة إلا أنهم لا ينتخبوا من القضاة أنفسهم. وإضافة إلى ذلك، يلاحظ من خلال هذه التشكيلة للمجلس أن أمين عام وزارة العدل، العضو في المجلس القضائي، قد يؤثر سلبياً على أداء المجلس القضائي كما قد يرى البعض طالما أن تعيينه يتم بناء على تنسيب من وزير العدل وليس من المجلس القضائي، إذ قد يسعى أمين عام الوزارة إرضاء من ساهم في تعيينه.

#### ب. جلسات المجلس القضائي وألية اتخاذ القرار:

تعقد اجتماعات المجلس القضائي بشكل سري<sup>89</sup>، ويجتمع بدعوى من رئيسه، ويكون الاجتماع قانونياً إذا حضره سبعة من أعضاء المجلس، ويصدر قراراته بالإجماع أو الأكثرية المطلقة، وعند تساوي الأصوات ينضم إلى المجلس أقدم قاضي في محكمة التمييز<sup>90</sup>.

الأصل في اجتماعات المجلس القضائي أن تكون علنية، وأن يصار إلى جعلها سرية في حالات استثنائية، وذلك تطبيقاً لمبادئ الشفافية التي تحكم كافة مجالات العمل العام في الأردن.

#### ج. صلاحيات المجلس القضائي :

يتولى المجلس القضائي تنظيم شؤون السلطة القضائية:

- التعيين في الوظائف القضائية م(14/أ، ب) بناء على تنسيب وزير العدل؛
- إنهاء خدمات القضاة تحت التجربة (م12 من قانون استقلال القضاء)؛
- الإحالة على التقاعد م (16/أ) بناء على تنسيب الرئيس؛
- النقل والانتداب م (22/أ)؛
- الانتداب وتمديد الانتداب بقرار من الرئيس م(23/أ)؛
- للمجلس بتنسيب من الوزير تعيين قاضي من الدرجة العليا لشغل منصب أمين عام وزارة العدل م (24)؛

88 المادة 4 من قانون استقلال القضاء.

89 المادة 7 من المرجع السابق.

90 المادة 6 من المرجع السابق.

- للرئيس حق الإشراف القضائي على القضاة م (27)؛
- للرئيس من تلقاء نفسه تنبيه القضاة م(28)؛
- للمجلس كف يد القاضي عن مباشرة أعماله من تلقاء نفسه أو بناء على طلب وزير العدل أو النائب العام م (30)؛
- تشكيل لجان التأديب من قبل المجلس م (31).

وبالرغم من منح القانون صلاحيات لا بأس بها للمجلس القضائي فيما يتعلق بإدارة الشأن القضائي، إلا إنه ركز جزء كبيراً من تلك الصلاحيات بيد رئيس المجلس، وأشرك في بعضها وزير العدل، الأمر الذي من شأنه تمكين السلطة التنفيذية من التدخل في تسبير شؤون القضاء. كذلك، لم يمنح القانون صلاحيات أخرى مهمة للمجلس في إدارة الشأن القضائي، ومنها التفتيش على أعمال القضاة، التي منحها القانون لمفتش وزارة العدل، وكذلك الإشراف الإداري على المحاكم والذي منحه القانون لوزارة العدل أيضاً. وكننتيجة لذلك فإن المجلس القضائي لا يستطيع تعيين أي موظف إداري في المحاكم كون هذا من اختصاص وزارة العدل، وبخضع جميع الموظفين الإداريين لنظام الخدمة المدنية<sup>91</sup>. ونجد هنا أيضاً كيف تتدخل السلطة التنفيذية في أمور يجب أن تكون من اختصاص المجلس القضائي لضمان أكبر قدر ممكن من الحياد والنزاهة للقضاء الأردني. وإجمالاً، خلا القانون من إيراد نصوص واضحة تحدد صلاحيات المجلس القضائي.

ويتولى رئيس المجلس القضائي في كل سنة إعداد تقرير سنوي عن أوضاع المحاكم وسير العمل بها خلال العام المنصرم يرفع إلى الملك ويرسل نسخة منه إلى وزير العدل. وقد أشار التقرير السنوي للمجلس القضائي لعام 2006 الموجة إلى جلاله الملك لضرورة نقل صلاحيات التنسيب بالتعيين في الجهاز القضائي من وزير العدل إلى رئيس المجلس القضائي<sup>92</sup>.

#### د. الإجراءات التأديبية

تقع صلاحية اتخاذ إجراءات تأديبية بحق القضاة ضمن صلاحيات المجلس القضائي والذي يقوم بتشكيل لجنة تأديبية للتعامل مع هذه الأمور. واستناداً إلى المادة 31 من قانون استقلال القضاء، تتكون هذه اللجنة من ثلاثة قضاة على الأقل من بين أعضاء المجلس القضائي. ورسمياً، فإن وزارة العدل غير معنية فيما يتعلق بالإجراءات التأديبية بحق القضاء بالرغم من حدوث تدخلات تتم بطريقة غير رسمية في حالات محددة؛ وهذا يحدث في الحالات التي لا تكون لها أي إجراءات مرجعية أو قواعد موضوعية تسترشد بها لجنة التأديب.

تكون الجلسات التي تعقدها لجنة التأديب غير علنية. ويتسنى تمثيل القضاة من قبل محام. ويمكن استئناف قرارات لجنة التأديب أمام محكمة العدل العليا.

#### 2. الاستقلال المالي والإداري للسلطة القضائية

بموجب المادة 7 من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية فإن "من واجب كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة". وهذا يشمل أن تكون للقضاء ميزانية مستقلة، وأن يتولى المجلس القضائي وضع أو المساهمة بصورة أساسية في تحديد بنود الميزانية.

وخلافاً للمعايير الدولية، فإن وزارة العدل في الأردن هي الجهة المسؤولة عن إدارة الأمور المالية والإدارية في السلطة القضائية، وحتى رواتب القضاة تصرف من قبل السلطة التنفيذية (وزارة العدل)، وذلك بموجب نظام الخدمة القضائية للقضاة رقم (26) لسنة 2001، والصادر بموجب المادة (120) من الدستور، والتي تغطي عدة مسائل، منها: تشكيلات الدوائر الحكومية، تعيين الموظفين وعزلهم وغير ذلك، ولا يدخل من ضمنها رواتب القضاة، إذ إنهم

<sup>91</sup> نظام الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 2002 ورقم 109 لسنة 2002، والذي ينظم شؤون العاملين في الوظيفة العمومية من حيث التعيين والترقيع والتقاعد.. الخ.

<sup>92</sup> تقرير المجلس القضائي السنوي لعام 2006.

يعتبروا خارج الكادر الوظيفي للسلطة التنفيذية لضمان الحياد والنزاهة واستقلال القضاء<sup>93</sup>، وبالتالي يذهب الكثيرون إلى عدم دستورية هذا النظام<sup>94</sup>.

وعليه، يتبين أن السلطة القضائية ممثلة بالمجلس القضائي الأردني لا تتمتع بالاستقلال المالي المطلوب، مما يعّد انتقاصاً من استقلال القضاء، ويحدّ من قدرته في أداء المهام المنوطة به بفعالية وكفاءة. وفي هذا السياق، طالب التقرير السنوي الصادر عن المجلس القضائي لعام 2006 بإعطاء القضاء الأردني درجة أكبر من الاستقلالية وضمانة أفضل لنزاهته.

### 3. الرقابة على أعمال القضاة - التفتيش على القضاة

يعتبر التفتيش القضائي من الأدوات المهمة لفحص جودة الأداء القضائي، على الصعيدين الكمي والنوعي. ويمكن للتفتيش القضائي أن يستخدم لتحقيق غايتين فيما أن يستخدم في إصلاح وضع القضاء وتطويره، وإما أن يستخدم سلاحاً في وجه أولئك القضاة الذين يرفضون الانصياع للتعليمات. وعليه، حرصت الكثير من القوانين العصرية على تضمين هذه الصلاحية للمجالس القضائية. وهذا يفهم من روح المادتين 2 و 4 من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، والتي نصت على التوالي: المادة 2 " تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقاً للقانون، ودون أية تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة أو لأي سبب" والمادة 4 نصت على: " لا يجوز أن تحدث أية تدخلات غير لائقة، أو لا مبرر لها (...)"

وبالعودة إلى النصوص القانونية الأردنية ذات العلاقة، نجد أن المشرع الأردني لم يلتزم بالمعايير الدولية. فقد اعتبرت المادة 41 من قانون استقلال القضاء جهاز التفتيش القضائي تابعاً لوزارة العدل. وعلى هدي هذه المادة، أصدرت وزارة العدل نظام التفتيش على المحاكم النظامية رقم (47) لسنة 2005. وبموجب المادة (45) من القانون ذاته والذي يترتب عليه تقارير تعتمد في الترفيع والترقية في السلم الوظيفي المادة (19- أ) قانون استقلال القضاء مما يشكل تدخلاً من الوزير في شؤون القضاء، وخاصة إذا لم يتمتع القضاة المسندة إليهم مهمة التفتيش بوزارة العدل بالاستقلال التام.

وبالرغم من ذلك، فقد أعطت المادة 27 من قانون استقلال القضاء لرئيس المجلس القضائي الإشراف الإداري على جميع القضاة، ولرئيس كل محكمة الإشراف الإداري على قضاة المحكمة التي يرأسها<sup>95</sup>.

إنّ متطلبات استقلال السلطة القضائية تقتضي جعل صلاحيات الإشراف والرقابة الإدارية على القضاة والموظفين الإداريين العاملين في المحاكم (كتبة، محضرين، مبلغين، أذنة). وأما فيما يتعلق بالتفتيش، فإنّ الاستقلال يتطلب أيضاً جعل هذه الصلاحية بيد المجلس، نظراً لأهميته في النهوض بالعمل القضائي، والحيلولة دون استخدامه بصورة سلبية من قبل السلطة التنفيذية.

وقد أكد المجلس القضائي في تقريره السنوي لعام 2006 على ضرورة إعادة صلاحيات التفتيش القضائي للمجلس القضائي لضمان استقلاله التام أي سلطة أخرى.

### 4. تعيين القضاة وردهم وعزلهم

ورد في المبادئ الأساسية بشأن استقلال القضاء فصلاً خاصاً بالمؤهلات والاختيار والتدريب. فقد نصت المادة 10 من تلك المبادئ على أن: " يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوى النزاهة

<sup>93</sup> المادة 120 من الدستور: "التقسيمات الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية وتشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها وأسمائها ومنهاج إدارتها وكيفية تعيين الموظفين وعزلهم والإشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم تعين بأنظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك"

<sup>94</sup> قال الدكتور حمزة حداد بهذا الخصوص، وهو وزير عدل أردني سابق: "إن مثل هذه الأنظمة غير دستورية من حيث الشكل بالرغم إنني شاركت بالموافقة على نظام رقم (65) لسنة 1999 عندما كنت وزيراً واعترف أنني كنت مخطئاً في ذلك". منشور على الإنترنت على الرابط التالي: <http://www.lac.com.jo/articles3.htm>

<sup>95</sup> يخلق القانون الأردني بعض الإرباك في هذه القضية من خلال عدم تحديده أي المهام الإدارية للمحاكم التي تنطوي تحت اختصاصات وزارة العدل وأياً ينطوي تحت اختصاصات المجلس القضائي.

والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون. ويجب أن تشمل أي طريقة لاختيار القضاة. على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة. ولا يجوز عند اختيار القضاة، أن يتعرض أي شخص للتمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء، أو المنشأ القومي أو الاجتماعي، أو الملكية أو الميلاد أو المركز، على أنه لا يعتبر من قبيل التمييز أن يشترط في المرشح لوظيفة قضائية أن يكون من رعايا البلد المعنى".

وأما بخصوص تعيين أعضاء السلك القضائي في الأردن، فلا بد من التمييز بين تعيين رئيس محكمة التمييز وباقي القضاة. فرئيس محكمة التمييز، رئيس المجلس القضائي وبالتالي رئيس النظام القضائي بأكمله، يعين من قبل الملك بإرادة ملكية وتنتهى خدماته بإرادة ملكية<sup>96</sup>. وعليه، فإن رئيس السلطة القضائية يعين وتنتهى خدماته من قبل الملك مباشرة. أما باقي القضاة فيجري تعيينهم حسب المادة 14/أ من قانون استقلال القضاء، وبتنسيب من وزير العدل إلى المجلس القضائي ومن ثم صدور الإرادة الملكية بالتعيين. الخطورة في منح السلطة التنفيذية ممثلة بوزير العدل صلاحية التنسيب، تكمن في احتمالية إساءة استعمال هذه الصلاحية وذلك بإصدار التوصيات أو عدم إصدارها لأسباب أخرى غير مؤهلات الشخص المعنى.

وأما بالنسبة لتعيين رئيس محكمة العدل العليا، فإنه وحسب المادة 6 من قانون محكمة العدل العليا، فإنه يعين بإرادة ملكية سامية بناء على قرار من المجلس القضائي. وبموجب المادة 16/أ من قانون استقلال القضاء، فإن رئيس المحكمة يحال على التقاعد بقرار من المجلس بناء على تنسيب رئيسه.

وفيما يتعلق بالإحالة على التقاعد لجميع القضاة باستثناء رؤساء محكمتي التمييز والعدل العليا، لم يحدد القانون سن معينة لإنهاء خدمة أي منهما<sup>97</sup>. فأما قضاة الدرجة العليا يحالوا على التقاعد عندما يبلغوا من العمر 74 عاماً. وتستمر خدمة أي قاضي آخر حتى إكمال الثامنة والستين من العمر، وذكر هذه المواد في قانون استقلال القضاء هو لعدم وجود قانون ينظم الخدمة القضائية، وترك أمر تنظيمها إلى أنظمة تصدرها الحكومة، وفي هذا مساس خطير بالمعايير الدولية، وخاصة موضوع الحصانة القضائية.

كما وجزت العادة على أن يجتمع المجلس القضائي في كل فترة ويصدر قائمة بالقضاة المستغنى عن خدماتهم والمحالين على التقاعد والمنقولين إلى محاكم أخرى.

أما من حيث رد القضاة فقد نص القانون على الأسباب الموجبة لرد القضاة، فقد نصت المادة 39/1 من قانون استقلال القضاء أن لا يجتمع في هيئة واحدة في أي محكمة قاضيان بينهما قرابة أو مصاهرة حتى الدرجة الرابعة<sup>98</sup>.

## 5. حق القضاة في تكوين الجمعيات

لابد من إنشاء جمعية أو نادي قضاة لرعاية مصالح القضاة والنهوض بمهنتهم وحماية استقلالهم على أن يسلك القضاة مسلكاً يحافظ على هبة ونزاهة واستقلال القضاء والقضاة، وليس في تكوين هذه الجمعيات أي مخالفة للمعايير الدولية وهذا ما أكدته الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، إذ ينص المبدأ الثامن: "وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائماً، لدى ممارسة حقوقهم، مسلكاً يحفظ هبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء." وينص المبدأ التاسع: "تكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات للقضاة أو غيرها من المنظمات لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي، وفي الانضمام إليها."

يحظر القانون الأردني صراحة على القضاة الانخراط في الأحزاب السياسية<sup>99</sup>، إلا أنه لا يأتي على ذكر جمعيات القضاة أو نواديتهم. ورغم عدم وجود أي معلومات تشير إلى قيام قاضٍ أو مجموعة من القضاة بتشكيل نادٍ أو

96 المادة 13/ب من قانون استقلال القضاء.

97 المادة 42/أ من قانون استقلال القضاء.

98 قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 24 لسنة 1988 وتعديلاته

99 المادة 291 / 1 من قانون الأحزاب السياسية رقم 19 لسنة 2007.

جمعية رسمياً، إلا أنه يبدو في الواقع العملي بأنه لن يسمح للقضاة بإقامة جمعية أو الاشتراك بواحدة من شأنها أن تنود عن مصالحهم ومصالح مهنتهم.

## ب. الادعاء العام بين التبعية والاستقلال والواقع العملي

حددت المادة 11 من قانون الأصول المحكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته تبعية النيابة العامة، وهي لوزير العدل. فقد نصت على ما يلي:

1. "يتولى النيابة العامة قضاة يمارسون الصلاحيات الممنوحة لهم قانوناً وهم مرتبطون بقاعدة تسلسل السلطة وتابعة لوزير العدلية.

2. يلزم موظفو النيابة العامة في معاملاتهم ومطالبهم الخطية بتباعد الأوامر الخطية الصادرة إليهم من رؤسائهم أو من وزير العدل."

وهنا لا مجال للشك بأن النيابة العامة والادعاء العام غير مستقل بالأردن عن القضاء أو السلطة التنفيذية فوزير العدل هو الرئيس الإداري لأعضاء النيابة العامة وله بهذا حق مراقبتهم والإشراف عليهم في تأدية وظائفهم إدارياً فحسب ولا اختصاص هنا للوزير في إقامة دعوى الحق العام ولا تغفل هنا عن صلاحية الوزير استثنائياً لتدارك الأخطاء التي تشوب الأعمال القضائية في حال عدم وصول هذا العمل إلى محكمة التمييز بأن يطلب من رئيس النيابة العامة خطياً بعرض إظهار الدعوى على محكمة التمييز لوقوع إجراء مخالف للقانون.<sup>100</sup>

قانونياً، تعطي المبادئ العامة التي تنظم العدالة الجزائية الحق للنيابة العامة في أن لا تنقيد بأوامر وزير العدل إذا كانت هذه الأوامر تخالف القوانين أو لا تتماشى مع العدالة<sup>101</sup>. وفي الحقيقة لا يوجد أي سابقة في القضاء الأردني لمخالفة النائب العام أو مساعديه لأي أمر لوزير العدل.

ويجب على النيابة العامة أن تكون مستقلة استقلال تاماً عن السلطة التنفيذية والقضاء امتثالاً للعدالة وتماشياً مع المعايير الدولية لاستقلال القضاء وخاصة البند العاشر من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة: "تكون مناصب أعضاء النيابة العامة منفصلة تماماً عن الوظائف القضائية". والواقع أن النيابة العامة بالأردن تتبع قضائياً للمجلس القضائي وإدارياً لوزير العدل مما لا يتناسب مع المعايير الدولية بشأن استقلال النيابة العامة.

وعلاوة على ذلك، قد يصبح المدعي العام قاضياً في أي لحظة بالأردن، ولضمان مبدأ النزاهة فلا يجوز للقاضي أن يحكم بالدعوى التي تولى بها وظيفة النيابة العامة فيها، في حين يجوز لقاضي الصلح النظر في دعوى قام بالتحقيق فيها كمدعي عام بشرط أن لا يكون قد أصدر بها قراراً ظن<sup>102</sup> وهذا يشكل مخالفة لمبدأ الاستقلالية.

### 1. تعيين المدعين العامين وردم وإنهاء خدماتهم

بما أن المدعين العامين هم قضاة حسب المادة 11/1 من قانون أصول المحاكمات الجزائية فما ينطبق على القضاة في التعيين والرد وإنهاء الخدمة ينطبق على المدعي العامين، فوزير العدل ينسب للمجلس القضائي لتعيين القضاة مدعين عامين، ويصدر المجلس قراره بتعيين القضاة كمدعين عامين، كما أن المجلس القضائي هو من ينهي خدمات المدعين العامين كونهم قضاة.

### 2. المدعين العامين والشرطة في التحقيق الابتدائي والتحقيق الأولي

<sup>100</sup> المادة 291/1 أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته.

<sup>101</sup> المرسوم الاشتراعي اللبناني رقم 8 بتاريخ 15/12/1954 لمزيد من المعلومات إقرأ الدكتور كامل السعيد شرح أصول المحاكمات الجزائية النيابة العامة.

<sup>102</sup> المادة 24 من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته.

تختص النيابة العامة وفقا لقانون أصول المحاكمات الأردني بمباشرة التحقيق الابتدائي فهي تكشف عن أدلة الجريمة ثم توازي بينها لاستخلاص نتيجة التحقيق التي تدور حول فيما إذا كانت أدلة الإدانة كافية لإحالة القضية للمحكمة أم غير كافية، فالتحقيق الابتدائي هو من مهام النيابة العامة أما التحقيق الأولي فهو ما يقوم به أفراد الضابطة العدلية من جمع الاستدلالات وسماع الإفادات والشهود ويجري التحريات وتفتيش المنازل وهذه الصلاحية ممنوحة لهم من القانون في الظروف العادية،<sup>103</sup> أو في حالة الجرم المشهود،<sup>104</sup> أو ما يعهد به المدعي العام من اختصاصه لهم عدى استجواب المشتكى عليه.<sup>105</sup>

فالتحقيق الإعدادي يبدأ عند الضابطة العدلية وقد عرفها قانون أصول المحاكمات الأردني بالمادة (9) والتي اعتبرت رؤساء المراكز الأمنية وضباط الشرطة ضابطة عدلية. وهم يمارسون أعمال التحقيق الأولي وهم بالغالب ليسوا بأصحاب خلفية أو دراية قانونية وبغياب وكيل المحتجز حيث إن القانون الأردني لم يعط للمحامي حق الحضور في مراحل التحقيق الأولي لدى الضابطة العدلية وغالبا ما تنتهك حقوق الإنسان لدى هذه الجهة بسبب استخدام القوة لنزع الأدلة والاعترافات من المتهمين.<sup>106</sup>

وبعد غياب المحامي أثناء التحقيق الأولي انتهاكا لعدة معايير دولية وبالأخص المبادئ الأساسية الخاصة بدور المحامي التي تنص المادة الأولى منها على: "لكل شخص الحق في طلب المساعدة من محام يختاره بنفسه لحماية حقوقه وإثباتها، وللدفاع عنه في جميع مراحل الإجراءات الجنائية".<sup>107</sup> وكذلك المادة 17.1 من مجموعة المبادئ الخاصة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن<sup>108</sup> والقواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء<sup>109</sup> إذ تنص على أنه " يحق للشخص المحتجز أن يحصل على مساعدة محام. وتقوم السلطة المختصة بإبلاغه بحقه هذا فور إلقاء القبض عليه وتوفر له التسهيلات المعقولة لممارسته".

"2. إذا لم يكن للشخص المحتجز محام اختاره بنفسه، يكون له الحق في محام تعينه له سلطة قضائية أو سلطة أخرى في جميع الحالات التي تقتضي فيها مصلحة العدالة ذلك ودون أن يدفع شيئا إذا كان لا يملك موارد كافية للدفع".

أما التحقيق لدى المدعي العام فإن المدعي العام يتثبت من هوية المشتكى عليه ويتلو عليه التهم المنسوبة إليه ويطلب منه الإجابة عليها ويفهمه أن من حقه أن لا يجيب إلا بحضور محاميه ويدون ذلك في محضر التحقيق فإذا رفض توكيل محامي أو لم يحضر محاميه خلال أربع وعشرين ساعة يجري التحقيق بمعزل عنه، ويجوز أيضا في حال السرعة والخوف من ضياع الأدلة سؤال المشتكى عليه بدون حضور محاميه ويمكن لمحاميه الاطلاع على إفادة موكلة.<sup>110</sup> كما أن للمحامي الحق بالحديث أثناء التحقيق بإذن المحقق وإذا لم يأذن له يشار لذلك بالمحضر مع حق المحامي في تقديم مذكرة بملاحظاته.<sup>111</sup>

ويؤخذ على القانون الأردني عدم انسجامه مع المعايير الدولية للمحاكمات العادلة فحضور المحامي أمر ضروري لضمان سير العدالة ولا بد من حضوره مع موكله والسماح له بالحديث وإبداء دفاعه واعتراضاته، ويجب توكيل محامي له دون مقابل إذا لم يتمكن المشتكى عليه من توكيل محامي طبقا للمبدأ الثالث من المبادئ الأساسية الخاصة بدور المحامي: "تكفل الحكومات توفير التمويل الكافي والموارد الأخرى اللازمة لتقديم الخدمات القانونية للفقراء ولغيرهم من الأشخاص المحرومين، حسب الاقتضاء، وتتعاون الرابطات المهنية للمحامين في تنظيم وتوفير الخدمات والتسهيلات وغيرها من الموارد".

103 المادة 8 من المرجع السابق.  
104 المادة 46 من المرجع السابق.  
105 المادة 1/48 من المرجع السابق.  
106 هذا ما أكدته لنا كثير من المتهمين والمحامين بقولهم "إن عملية التحقيق تتم على يد أفراد من الشرطة ينتزعون الاعترافات بالقوة ومن ثم يأتي ضابط لم يكن موجود وقت انتزاع الاعتراف ويحرر المحضر حتى إذا استدعى لدى المحكمة وتحت القسم يؤكد انه لم يستخدم القوة لنزع الاعتراف وعند سؤال المتهم إذا كان هذا الضابط قد تعرض له فإن الجواب سيكون لا".  
107 المبدأ الأول من المبادئ الأساسية الخاصة بدور المحامين.  
108 اعتمدت بقرار الهيئة العامة للأمم المتحدة رقم 43/173 الصادر في التاسع من شهر أيلول/سبتمبر عام 1988.  
109 اعتمدت من قبل الاجتماع الأول للأمم المتحدة حول الوقاية من الجريمة ومعاملة المجرمين والذي عقد في جنيف عام 1955، ووافق عليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراراته (C XXIV 663) تموز/ يوليو 31 عام 1957 و (13 أيار/ مايو 1977)  
110 المادة 63/1 و2 من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961.  
111 المادة 65 من المرجع السابق.

### 3. الرقابة على أعمال النيابة العامة

أعضاء النيابة العامة متدرجون في ترتيبهم الوظيفي، وللبعض منهم سلطة رئاسية على البعض الآخر، وتخول هذه السلطة الرقابة والإشراف من جانب الرؤساء على المرؤوسين وهذا ما صرحته به المادة 11 من قانون أصول المحاكمات الجزائية المذكورة آنفاً. فالمرؤوس من أعضاء النيابة العامة يلزم ما يطلبه منه رئيسه خطياً أو من وزير العدل وهذا بالأعمال الإدارية وليس القضائية لأن المدعي العام يكون قاضياً عندما يتولى التحقيق ولا يتأثر بأية جهة تريده الانحراف عن العدالة ويستمد صلاحياته هنا من القانون وليس من النائب العام أو رئيسه، في حين تخضع قرارات المدعين العامين إلى المراجعة من النائب العام ليقدر إما تأييد القرار أو استكمال التحقيق أو فسخ قراره وهنا المدعي العام ملزم بتلك القرارات الصادرة عن النائب العام،<sup>112</sup> أما وزير العدل فهو الرئيس الإداري الأعلى لأعضاء النيابة العامة وله حق مراقبتهم والإشراف عليهم في تأدية وظائفهم وهي سلطة إدارية فحسب وليست قضائية أي ليس لوزير العدل الحق في مباشرة دعوى الحق العام.

أما الرقابة على الضابطة العدلية ومنها الشرطة، فالمدعي العام هو رئيس الضابطة العدلية في منطقتيه ويخضع لمراقبته جميع موظفو الضابطة العدلية، ولا علاقة للمدعي العام بالضابطة العدلية عندما يقوم بعملهم كضابطة إدارية إنما فقط عندما يقوم بعملهم كضابطة عدلية<sup>113</sup>. لكن التفريق بين العاملين ليس سهلاً فلا يعرف متى يكون العمل إدارياً ومتى عدلياً.<sup>114</sup>

ونلاحظ هنا كيف أن النيابة العامة غير مستقلة عن القضاء وعن السلطة التنفيذية الأمر الذي جعل من اختصاص النيابة العامة ومساعدتهم عرضة للتدخل من قبل السلطتين القضائية والتنفيذية، والآن في الأردن خطة لفصل النيابة العامة وجعلها مستقلة تماماً عن القضاء والسلطة التنفيذية ولكن لا يوجد أي إجراء ملحوظ على الواقع أو على القوانين حتى تاريخ كتابة هذا التقرير.

### 4. صلاحيات القبض والتوقيف

التوقيف والقبض إجراءان سالبان للحرية من أجل جريمة ارتكبت وهما من إجراءات التحقيق ولا يقوم به إلا سلطة التحقيق في حين مدة التوقيف أطول من مدة القبض ويجوز للضابطة العدلية في أحوال معينة بالقانون إجراء القبض في حين صلاحية التوقيف رهن بسلطة التحقيق (النيابة العامة).

#### أ. القبض:

صلاحية القبض التي يقوم بها الضابطة العدلية محددة بالقانون في حالتين هما حالة الجرم المشهود وفي حال أن يطلب منهم صاحب البيت التدخل،<sup>115</sup> وكذلك إذا توافرت دلائل على الاتهام والتي تدعم إثبات:

- الجنايات والجنح التي تزيد عقوبتها عن ستة أشهر.
- الجنح المعاقب عليها بالحبس وكان المشتكى عليه موضوعاً تحت مراقبة الشرطة أو لم يكن له محل إقامة معروف وثابت بالأردن
- جنح الغصب والتعدي ومقاومة رجال السلطة بالقوة والقيادة للفحش وانتهاك حرمة الآداب العامة.<sup>116</sup>

112 المادة 130-133 من المرجع السابق.

113 المادة 15 من المرجع السابق.

114 عند قيام الشرطة بمهام التحقيق الأولى المتعلقة بالأفعال الجرمية فإنها تقوم بمهام الضابطة العدلية وهنا يخضعون إلى إشراف المدعي العام. أما مهام الشرطة الأخرى مثل إدارة المرور ومراقبة الحدود... إلخ فتعتبر مهاماً إدارية وليست عدلية ولهذا فهي لا تخضع تحت صلاحيات المدعي العام. انظر ياسين الركزلي (قاضي التحقيق ص 28) والدكتور أمجد الكردي (المشاكل العملية التي تواجه النيابة العامة ص 35)

115 المادة 46 أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961. وتشير النقطة الثانية إلى الحالات التي يطلب فيها صاحب العقار من

الشرطة التدخل وإجراء التحريات فيما يتعلق بجريمة وقعت في حدود العقار الذي يملكه.

116 المادة 99 من المرجع السابق.

جعل المشرع الأردني من صلاحيات القبض أمر فيه من الفوضى والإرباك ليس القليل، فيجوز لمأمور الضبط القبض متى كانت الجريمة جنحوية ومشهودة وبغض النظر عن عقوبتها في حين عاد واشترط ذلك أن يكون معاقب عليها بالحبس<sup>117</sup>.

ومن الناحية العملية يغلوا أفراد الضابطة العدلية (الشرطة) في صلاحيات القبض لمعرفتهم بأن المعتقلين نادرا ما يكونوا قادرين على اللجوء إلى القضاء والمطالبة بالتعويض جراء التعسف في استخدام السلطة أو الخطأ في تنفيذ القانون، بالإضافة لقانون منع الجرائم رقم 7 لسنة 1954 والذي يعطيهم صلاحيات واسعة بالقبض تحت ما يسمى منع وقوع جريمة، في حين يعتبر هذا القانون تدخلا في شؤون السلطة القضائية كون جميع المشتبه بهم يحولون للحكام الإداريين التابعين لوزارة الداخلية والذي يملك صلاحية حبس وتقييد حرية المشتبه بهم وفق قانون منع الجرائم.

ومع أن الاحتجاز الإداري لا يشكل بحد ذاته انتهاكا للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلا أن الإجراءات المتبعة في هذه الاحتجازات يجب أن تتوافق مع القانون المحلي الذي يجب أن يحدد فترة التوقيف المسموح بها، وفي حال كان شخص يشكل تهديدا واضحا وخطير على المجتمع ولا يمكن احتوائه بأية وسيلة، مع إمكانية الاعتراض القانوني على الاحتجاز أمام قاضي. كما يجب أن يكون هناك تعويض في حال انتهاك هذه القوانين والإجراءات<sup>118</sup>.

#### ب. التوقيف أو الحبس الاحتياطي:

يجوز للمدعي العام التوقيف في الجرائم الجنائية والجنحوية المعاقب عليها بالحبس لمدة تزيد عن سنتين أو بعقوبة جنائية مؤقتة لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوم بعد استجواب المشتكى عليه، ويجوز تجديدها كلما اقتضت مصلحة التحقيق على أن لا يتجاوز التمديد ستة أشهر في الجنائيات وشهرين في الجنح، إلا أنه يجوز تمديدها لسنة في الجنائيات ولشهرين آخرين في الجنح بعد عرض الملف على المحكمة المختصة بنظر بالدعوى و الاطلاع على مطالبات المدعي العام وسماع أقوال المشتكى عليه والاطلاع على أوراق التحقيق<sup>119</sup>.

ولا بد من شروط اقراها المشرع الأردني لاعتبار التوقيف قانونيا، إذ لا بد من استجواب المشتكى عليه لتتجمع لديه عناصر تقدير أمر التوقيف، كما يجب أن يباشر في إجراءات التحقيق خلال 24 ساعة من المثول إليه فينتهت من هويته ويسأله عن الجرم المسند إليه وفي رغبته في توكيل محامي ويجري التحقيق معه خلال 24 ساعة (وإن لم يحضر محاميه<sup>120</sup>) وقد قضت محكمة التمييز الأردنية "عدم مراعاة هذه الإجراءات لا من الجهات الأمنية ولا من المدعي العام (الذي أصدر قرارا بالاحتفاظ بالمشتكى عليه لمدة شهر وهي عبارة لم يرد عليها نص في قانون الأصول الجزائية) يجعل هذا الإجراء غير قانوني"<sup>121</sup>.

لقد أجاز القانون الأردني للمدعي العام إخلاء سبيل المشتكى عليه بكفالة في الجرائم الجنحوية كما يجوز للمحكمة ذلك أيضا إذا تم تحويل القضية إليها أو أثناء المحاكمة،<sup>122</sup> أما الجرائم الجنائية التي تستوجب الإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو الاعتقال المؤبد، فلا يخلأ سبيل المشتكى عليه، على أنه يجوز للمحكمة التي سوف تحال إليها القضية أو التي أحيلت إليها أن تخلي سبيل المشتكى عليه إذا كان ذلك لا يؤثر على سير التحقيق ولا يخل بالأمن العام.<sup>123</sup>

كما يجوز إخلاء سبيل أي شخص موقوف بجريمة جنحوية بالكفالة بطلب يقدمه إلى المدعي العام (إذا كان التحقيق لا يزال جار أمامه) أو إلى المحكمة التي يحاكم أمامها إذا كانت القضية أحيلت للمحكمة، أو إلى المحكمة التي أصدرت الحكم بالحبس.<sup>124</sup>

117 لمزيد من المعلومات راجع كامل السعيد مرجع سابق ص389.

118 الملاحظة العامة رقم 8 لجنة حقوق الإنسان 1982، para9.4، 3 April 1997، A-v-australia (560/1993)

119 المادة 114/1 منقانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم 9 لسنة 1961.

120 المادة 63 المادة 100 من المرجع السابق.

121 المبادئ القانونية التمييزية الجزائية صادر عن نقابة المحامين الجزء الثاني ص248

122 المادة 121 أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961.

123 المادة 123 من المرجع السابق.

124 المادة 122 من المرجع السابق.

يجوز استئناف القرار الصادر عن المدعي العام أو المحكمة بعدم تخلية السبيل خلال ثلاث أيام بحق النائب العام من تاريخ وصول الأوراق إلى قلمه للمشاهدة، ومن تاريخ تبليغه للمشتكى عليه، ويستأنف القرار الصادر من المدعي العام إلى محكمة البداية، والقرار الصادر من محكمة البداية أو قاضي الصلح إلى محكمة الاستئناف.

وعموماً، لم يتماشى القانون الأردني مع القانون والمعايير الدولية بشأن المحاكمات العادلة فالأصل هو التوقيف والاستثناء هو إخلاء السبيل، فقد ضيق القانون الأردني على مبدأ تخلية السبيل سواء من المحكمة من تلقاء نفسها أو بطلب من المشتكى عليه مقابل كفالة، إلا أن القانون الأردني تماشى مع المعايير الدولية مبدئياً بخصوص حق استئناف القرار الصادر لدى هيئة قضائية أعلى<sup>125</sup>. في حين درجت العادة لدى محكمة الاستئناف برد الاستئناف شكلاً لطلب استئناف بخصوص استمرار التوقيف أو تمديده بحجة عدم جواز استئناف هذه القرارات<sup>126</sup> مخالفة بذلك القوانين والمعايير الدولية للمحاكمات العادلة.

### ج. محكمة أمن الدولة

تشكل محكمة أمن الدولة وفق قانون محكمة أمن الدولة رقم 17 لسنة 1959 كمحكمة خاصة حسب النظام القضائي الأردني المادة 99 والمادة 100 من الدستور الأردني. ويوجد في الأردن محكمة واحدة ومقرها في عمان.

#### 1. تعيين القضاة وطبيعتهم لدى محكمة أمن الدولة

تؤلف محكمة أمن الدولة من ثلاثة قضاة مدنيين و/أو عسكريين يعينهم رئيس الوزراء بناء على تنسيب من وزير العدل (بالنسبة للقضاة المدنيين) ورئيس هيئة الأركان المشتركة (بالنسبة للعسكريين) بعد نشر قرار التعيين بالجريدة الرسمية<sup>127</sup>. يمكن استبدال قضاة محكمة أمن الدولة في أي لحظة بموجب قرار إداري من رئيس الوزراء<sup>128</sup>.

تتألف محكمة أمن الدولة من قاض مدني واحد وقاضيين عسكريين يتولى أحدهما رئاسة المحكمة بالرغم من عدم وجود أي قانون ينص على هذه التشكيلة.

ونجد أن قانون محكمة أمن الدولة لا يتماشى مع المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء إذ إن المحكمة في هذه الحالة تتشكل بقرار من رئيس الوزراء (السلطة التنفيذية) الذي يمتلك الصلاحية كذلك بتعيين القضاة وعزلهم.

#### 2. اختصاص محكمة أمن الدولة<sup>129</sup>

تختص المحكمة بالنظر في مجموعة من الجرائم التي تم تحديدها في قانون محكمة أمن الدولة ونذكر أهمها:

- 1- الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي.
- 2- جرائم تزوير البنكنوت والمسكوكات.
- 3- الجرائم المتعلقة في حماية أسرار الدولة.
- 4- جرائم المخدرات والمؤثرات العقلية.
- 5- شراء ونقل وبيع واستعمال المفترقات بدون ترخيص<sup>130</sup>.

<sup>125</sup> المادة 9/4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: " لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمراً بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني."

<sup>126</sup> قرار استئناف رقم 434 تاريخ 8/9/2003.

<sup>127</sup> المادة 2 من محكمة أمن الدولة رقم 17 لسنة 1959. وقد تم تعيين عشرة قضاة في 17 أيار/ 2006 ثلاثة منهم مدنيون بموجب قرار من رئيس الوزراء وفقاً لهذه المادة.

<sup>128</sup> انظر الجريدة الرسمية ص 2015 لسنة 2006.

<sup>129</sup> المادة 3 من قانون محكمة أمن الدولة رقم 17 لسنة 1959.

<sup>130</sup> المادة 12 من قانون المفترقات رقم 13 لسنة 1953.

6- صناعة وبيع ونقل والوساطة والاستيراد وتصدير مدفع أو سلاح أوتوماتيكي أو ذخائر أو أسلحة نارية بشكل غير مشروع.<sup>131</sup>

7- أي جريمة بالأمن الاقتصادي يقرر رئيس الوزراء إحالتها للمحكمة.

8- إطالة اللسان على الملك أو المس بكرامة الملك بالخطابة أو الكتابة الخطية أو الإلكترونية أو التقول والافتراء على الملك.<sup>132</sup>

9- جمعيات الأشرار والجمعيات غير المشروعة والتجمهر غير المشروع والجرائم المخلة بالأمن العام.<sup>133</sup>

10- في الجرائم والأفعال التي ترتكب ضد سلامة الطيران المدني وجرائم الاستيلاء غير المشروع على الطائرات، وفي جرائم الطيران في أجواء الأردن دون تصريح ونقل الأسلحة والذخائر عبر الأجواء الأردنية بقصد التهريب.<sup>134</sup>

11- كتم الجرح والجنایات المتعلقة في الاعتداء على حياة الملك، وتغيير الدستور بطريقة غير شرعية، وإثارة عصبان مسلح، واغتصاب السلطة المدنية أو العسكرية، والقائد الذي يبقي جنده محتشداً بعد صدور أمر بتسريحه، إثارة الحرب الأهلية أو الاقتتال الطائفي، ترأس عصابة بقصد اجتياح مدينة أو أملاك الدولة أو تشكيل عصابات لهذه الغاية، وجرائم الإرهاب.<sup>135</sup>

ولم تشكل هذه المحكمة لمحكمة جماعات محددة على أساس عرقي أو ديني أو لون أو عقيدة أو تجاه سياسي معين وبهذا تتماشى مع المعايير الدولية بشأن تشكيل المحاكم الخاصة وقد حدد قانونها اختصاصيها إلا أن المشرع الأردني قد توسع في اختصاص هذه المحكمة بحيث تعدت على اختصاص المحاكم النظامية.

### 3. إجراءات المحاكمة لدى محكمة أمن الدولة

تشكل هيئة المحكمة من ثلاثة قضاة بالغالب يكون اثنان منهم عادة عسكريين يقوم أحدهما برئاسة المحكمة<sup>136</sup>، وتجري المحاكمة بصورة علنية إلا إذا قررت المحكمة أن تجري بصورة سرية للصالح العام دون تحديد معيار لعبارة "الصالح العام".

يطبق قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته على إجراءات محكمة أمن الدولة ولا يطبق قانون أصول المحاكمات الجزائية العسكري. وتبدأ المحكمة بالنظر بالقضية خلال مدة لا تزيد على عشرة أيام من ورود القضية إليها وتنعقد جلساتها في أيام متتالية ولا يجوز تأجيل المحاكمة لأكثر من 48 ساعة إلا عند الضرورة ولأسباب تذكرها في قرار التأجيل وتوكل المحكمة وكما جرت العادة للمتهمين بالقضايا الجنائية محامين على نفقة الدولة للأشخاص الذين لا يتمكنون من توكيل محام وتصدر المحكمة قراراتها بالإجماع أو بأغلبية أراء الهيئة.

ومن حيث القانون فإنه يتماشى مع المعايير الدولية فيما يخص الحق في المحاكمة دون تأخير وفقاً للمادة 14 فقرة 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية: "لكل متهم بجريمة ان يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية (...). أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له" على أن يضمن له المساحة الكافية لإعداد دفاعه وفق الفقرة ب من ذات المادة والتي نصت على " أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفي لإعداد دفاعه و الاتصال بمحام يختاره بنفسه".

131 المادة 11 من قانون الأسلحة والذخائر رقم 34 لسنة 1952.

132 المادة 195 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960.

133 المادة 157 حتى المادة 168 من المرجع السابق.

134 المادة 160 و162 و177/ب، ج، د، هـ، والمادة 179/ب، ج من قانون الطيران المدني رقم 50 لسنة

135 المادة 206 من قانون العقوبات، بالإضافة لقانون منع الإرهاب رقم 55 لسنة 2006 الذي نص على اختصاص محكمة أمن

الدولة في جرائم الإرهاب.

136 المادة 8 من قانون محكمة أمن الدولة.

أما من حيث الواقع والتطبيق العملي لمحكمة أمن الدولة فإن جلسات المحكمة لا تتعقد بشكل أيام متتالية ولا يتم التقيد بعدم تأجيل الدعوى لأكثر من 48 ساعة إذ إن الدعوى لدى هذه المحكمة تؤجل لأكثر من عشرة أيام لكل جلسة ولعدة شهور لحين الفصل بها وفي أغلب الأحيان و خاصة في الجرائم الجنائية لا يخلى سبيل المتهم ويبقى موقوفا لحساب القضية لحين الفصل بالدعوى مخالفة بذلك المادة 9 فقرة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بقولها: " لا يجوز أن يكون توقيف الأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة هو القاعدة العامة ولكن من الجائز تعليق الإفراج عنهم على ضمانات لكفالة حضورهم في أي مرحلة أخرى من مراحل إجراءات التقاضي وكفالة تنفيذ الحكم عند الاقتضاء".

#### 4. النيابة العامة لدى محكمة أمن الدولة

يعين رئيس هيئة الأركان العامة المشتركة مدير القضاء العسكري أو أحد مساعديه نائبا عاما لدى محكمة أمن الدولة كما يعين قاضيا عسكريا أو أكثر لممارسة وظيفة المدعي العام ويمارس المدعي العام ومساعديه من أفراد الضابطة العدلية وظائفهم وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية المعمول به وهو قانون أصول المحاكمات الجزائية المعمول به في المحاكم النظامية.

يعد ترأس مدير القضاء العسكري كنانب عام لدى محكمة أمن الدولة إخلالا بالمعايير الدولية بشأن استقلال المدعين العامين، فالنائب العام ومساعدوه يتبعون مباشرة إلى المؤسسة العسكرية الممثلة برئيس هيئة الأركان العامة المشتركة كما أن القضاة المعيّنين في المحكمة من العسكريين تابعون لرئيس هيئة الأركان المشتركة. و هذا من شأنه أن يؤثر في استقلال وحياد محكمة أمن الدولة.

#### 5. استئناف القرارات الصادرة عن محكمة أمن الدولة

القرارات الصادرة عن محكمة أمن الدولة في الجرائم الجنائية قابلة للطعن لدى محكمة التمييز خلال 30 لكل من النائب العام والمتهمين وفي النهم التي تصل فيها العقوبة إلى الإعدام أو بعقوبة جنائية لا تقل عن عشر سنوات فإنها تخضع للتمييز تلقائيا حتى وإن كان القرار الأولي يقضي بالبراءة.

وبالرغم من التحفظات العديدة على تشكيل محكمة أمن الدولة واختصاصاتها وكفاءتها، إلا أن منح المشتكى عليهم الحق في استئناف قرارات محكمة أمن الدولة أمام محكمة التمييز يتفق و المعايير الدولية من حيث الحق بمراجعة الأحكام القضائية أمام محكمة أعلى<sup>137</sup>.

#### 4. مدى تدخل السلطة التنفيذية بقرارات محكمة أمن الدولة

أما من حيث التدخل بالقرارات فإننا لا نستطيع أن نثبت هذا التدخل إلا من خلال دراسة القرارات والإجراءات الصادرة في القضايا التي نظرتها محكمة أمن الدولة وسوف نأخذ على سبيل المثل لا الحصر قضية النائبين أبو فارس وأبو السكر وهما نائبان في مجلس النواب الأردني قد قاما بزيارة بيت العزاء أبو مصعب الزرقاوي وهو قائد سابق في تنظيم القاعدة لقي مصرعه في العراق للتعزية به ووصفاه علنا بالشهيد والبطل مما أثار استياء الرأي العام.

وتمت إحالة أبو فارس وأبو السكر إلى محكمة أمن الدولة وجرت محاكمتهم استنادا إلى المادة 150 من قانون العقوبات الأردني والتي تحظر "كل كتابة وكل خطاب أو عمل يقصد منه أو ينتج عنه إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية أو الحض على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة". وقد أدى قرار محكمة أمن الدولة الصادر بهذه القضية والذي أيدته محكمة التمييز إلى فصلهما من مجلس النواب.<sup>138</sup>

<sup>137</sup> المادة 14 / 5/ بشكل خاص من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. انظر أيضا المادة 8 / 2/ه الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

<sup>138</sup> الحكم الصادر عن محكمة أمن الدولة في السادس من شهر آب عام 2006. أيدته محكمة التمييز في قرارها 1034/2006 الصادر في السادس عشر من آب عام 2006.

من خلال الدراسة القانونية لهذه القضية نجد أن محكمة أمن الدولة ومحكمة التمييز قد خالفنا القانون في كثير من القرارات:

- الجرم المسند لهم جنحة مما يستوجب إصدار مذكرة حضور في حين أصدرت مذكرة جلب بحقهما؛
  - تدخل المدعي العام في القضية رغم خروج القضية من ولايته بعد إحالتها للمحكمة بعدم السماح لهيئة الدفاع من لقاء موكلهم النواب بقرار صادر من النائب العام العسكري.
  - صدور قرار محكمة التمييز بتأييد القرار خلال 48 ساعة من ورود طلب الاستئناف إليها دون مراعاة المدد القانونية رغم تكديس القضايا الأخرى والتي تنتظر شهورا لصدور قرار بها.
- ومن خلال هذه الوقائع وغيرها فإننا نستنتج أن قرارات محكمة أمن الدولة ومحكمة التمييز في هذه القضية ما كانت تصدر بهذا الشكل لولا تدخل السلطة التنفيذية سواء لأسباب سياسية أو لتهندئة الرأي العام.

### 3- عدالة الإجراءات لدى المحاكم النظامية

كفل الدستور الأردني الحق للجميع بالوصول إلى المحاكم وأرسى مبدأ العدالة والمساواة بالنص صراحة على أن كافة الأردنيين سواء أمام القانون<sup>139</sup>. إلا أن هذا لا يعتبر كافيا لضمان عدالة الإجراءات ما لم تكن مترجمة إلى التطبيق العملي من خلال القوانين النافذة والواقع ويكون قياس عدالة هذه الإجراءات من خلال مراجعتها في ظل المعايير الدولية ومن هذه المعايير:

- الحق في المساواة أمام القانون<sup>140</sup>.
- الحق في الحصول على المساعدة القانونية<sup>141</sup>.
- سرعة البت بالمنازعات دون تأخير غير مبرر<sup>142</sup>.
- الحق في مراجعة قرارات المحكمة لدى محكمة أعلى<sup>143</sup>.

#### أ. القدرة على مراجعة القضاء:

يجب على الدولة أن تؤمن سهولة الوصول إلى القضاء لجميع الأفراد وأن تزيل كافة العقبات وذلك من خلال التوزيع الجغرافي للمحاكم ومراعاة المقدرة المالية للخصوم. تعد رسوم التقاضي من الأمور التي من الممكن أن تعيق اللجوء السلس إلى القضاء بسبب تفاوت المقدرة المالية لمراجعي القضاء وقد حدد القانون الأردني رسوم التقاضي من خلال نظام رسوم المحاكم رقم 4 لسنة 1952 وتنقسم هذه الرسوم إلى ثلاثة أنواع:

- 1- رسوم رفع الدعوى وتدفع عند تقديم الدعوى للمحكمة.
- 2- رسم إعلام الحكم وتدفع عند صدور حكم قطعي.
- 3- رسوم التنفيذ وتدفع عند طرح الحكم للتنفيذ.

يشكل مجموع هذه الرسوم بنحو تقريبي 7 بالمائة من قيمة المدعى به وهذا يتعلق بالدعاوى المدنية بالإضافة لما تفرضه محكمة الجمارك من دفع 25 % من قيمة المبلغ المطلوب منه. أما فيما يتعلق بالشكاوى الجزائية فهي لا تخضع للرسوم ما لم تكن مقرونة بادعاء بالحق الشخصي. أما فيما يتعلق بالمنازعات العمالية فإنها معفية من الرسوم. ويحتوي نظام رسوم المحاكم رقم 4 لسنة 1952 على بنود تفصيلية تتعلق بكيفية حساب رسوم المحاكم وتضع هذه البنود سقفا لهذه الرسوم.

139 المواد 6 و 101 من الدستور الأردني.

140 المادة 1-14، 1-2 و 26 من العهد الدولي، المادة 7 من الاعلان العالمي.

141 المادة 8-2-ه من الاتفاقية الاميركية، و المادة 14-3-د من العهد الدولي، و المبدأ 6 من المبادئ الاساسية بشأن دور المحامين.

142 المادة 14-3-ج من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية.

143 المادة 14-5 من المرجع السابق.

بالرغم من عدم ارتفاع تكاليف التقاضي إلا أنها وبسبب الظروف الاقتصادية التي تتفاوت من شخص إلى آخر قد لا تكون في متناول الجميع وقد عالج القانون الأردني هذه الحالة بأن منح لرؤساء المحاكم صلاحية تأجيل رسوم التقاضي لحين انتهاء المحاكمة بصدور قرار قطعي، إلا أن هذا التأجيل لا يشمل رسوم التنفيذ والتي يتوجب حين دفعها، دفع الرسوم التي سبق وأن تم تأجيلها. وفي هذه الحالة فإن حامل الحكم **قد لا** يستطيع طرحه للتنفيذ.<sup>144</sup>

#### ب. الإرشاد والتمثيل القانوني:

لم يرد في التشريع الأردني ما يلزم المؤسسات الإدارية القضائية أو أي جهاز إداري بأن يوفر خدمة الإرشاد القانوني أو تقديم المساعدة القانونية واقتصر الأمر في التشريع الأردني على ما ورد بخصوص إلزامية تقديم المساعدة القانونية في المحاكمات التي تصل فيها العقوبة إلى الأشغال الشاقة المؤبدة والإعدام.

وتتضمن المادة 11 من قانون نقابة المحامين الأردني لسنة 1972 بندا يجيز لمن لا يستطيع تحمل دفع أجور المحامين أن يتقدم بطلب المساعدة القانونية إلى نقيب المحامين الذي يقوم بدوره بتكليف أي من المحامين بالتوكل عن المستدعي إلا أنه لم يرد أي سابقة تفيد بتطبيق هذا النص في المنازعات المدنية أو الجزائية باستثناء قضايا الجنايات الكبرى وأمن الدولة.

#### ج. سرعة البت بالمنازعات:

باستثناء قضايا الجنايات الكبرى والمنازعات العمالية التي نص القانون على إلزامية البت بها بالسرعة الممكنة فإن باقي الدعاوى الأخرى الجزائية والحقوقية تشهد تأخيرا ملحوظا بالرغم من أن قانون أصول المحاكمات المدنية نص صراحة على عدم تأجيل جلسات المحاكمة لأكثر من خمسة عشر يوما، هذا وبالرغم أيضا من استحداث دائرتي إدارة الدعوى والوساطة لدى المحاكم الأردنية.<sup>145</sup>

ومن الأسباب التي تؤدي إلى عدم سرعة البت في الدعاوى ما يلي:

- عدم تعاون رجال الأمن في الدعاوى الجزائية عند دعوتهم للاستماع إلى شهادتهم؛
- عدم الثبات في تطبيق العقوبة على مبلغ الأوراق القضائية " المحضرين " عند تأخرهم في إجراء التبليغ القضائية؛
- منح الأطراف أكثر من مهلة لذات الغاية؛
- منح الحكومة والمؤسسات العامة مهلة للرد على الدعاوى المقامة ضدها ضعف المدة الممنوحة للمدعين العاديين؛
- وهناك دور يلعبه المحامين في إطالة أمد المحاكمات؛
- عدم كفاية الكادر القضائي والإداري لتغطية حجم الدعاوى المسجلة.

#### د. مراجعة قرارات المحاكم النظامية:

من حق الخصوم والمتهمين في القانون الأردني مراجعة القرارات القضائية الصادرة بحقهم من المحاكم، ويتراوح نظام مراجعة قرارات المحاكم في الأردن من مراجعة على درجة واحدة إلى مراجعة على ثلاث درجات وعليه فإن الأصل في محاكم الصلح والبدائية بشقيهما الجزائي والحقوقية أنها قابلة للمراجعة على درجتين استئناف وتمييز، إلا أن المشرع الأردني ولغايات تخفيف الضغط على محكمة التمييز سلخ عن بعض القضايا قابليتها للتمييز وهي القضايا التي تقل قيمتها عن **عشر آلاف دينار أردني (ما يعادل 8,17, 9 يورو)** وبالرغم من أنه منح المتضرر من الحكم

144 المادة 15 فقرة أ من نظام رسوم المحاكم رقم 4 لسنة 1952 و تعديلاته.

145 تمت تجربة هذه الأقسام الجديدة، المنوي إنشاؤها في جميع المحاكم الأردنية، في محكمة بداية عمان فقط حتى الآن.

القضائي الحق بالطلب من رئيس محكمة التمييز منح إذن تمييز الحكم الذي تقل قيمته عن عشر آلاف دينار إلا ان ذلك لا يعني عن القول أن من شأن هذا القانون الإخلال بالمساواة المنصوص عليها في الدستور.

ومن الجدير بالإشارة ان القرارات الإعدادية الصادرة عن المحاكم قابلة للمراجعة أمام محكمتي الاستئناف، إما بشكل مستقل قبل الفصل بالدعوى أو مع الحكم الفاصل بالدعوى استئنافاً وتميزاً.

#### هـ. مدى تدخل السلطة التنفيذية بإجراءات المحاكمة والقرارات:

الأصل في القضاء أن يمارس عمله بمعزل عن أي تدخل خارجي، ومن الممكن القول أن السلطة لا تتدخل في القضايا الحقوقية والجزائية طالما أنها لا تحمل طابعاً سياسياً أو سيادياً، إلا أن هذا المبدأ من الصعب إعماله في ظل ما سبق الإشارة إليه من هيمنة السلطة التنفيذية على القضاء من خلال الإشراف الإداري و المالي وصلاحيات التعيين والتنسيب. وعلاوة على ذلك فقد تم منح القانون للحاكم الإداري صلاحيات إجراء التحقيق والاحتجاز وفرض العقوبة بموجب قانون منع الجريمة<sup>146</sup>. وقد استخدمت هذه الصلاحيات في عدة مناسبات بالرغم من صدور احكام قضائية ببراءة أو الإفراج عن المتهم إلا أن الحاكم الإداري يقوم بإعادة التوقيف سندا لقانون منع الجرام وقد يستمر هذا التوقيف لفترة أطول من العقوبة التي كان من الممكن أن تطبق.

#### 4. توكيل المحامين وحصانته

تنقسم مهنة المحاماة في الأردن إلى نوعين المحاماة النظامية والمحاماة الشرعية وكل منهما منظم بقوانين منفصلة.

#### أ. المحامون النظاميون:

نظمت مهنة المحاماة النظامية بموجب القانون رقم 51 لسنة 1985 وقد كفل هذا القانون بموجب المواد 38 و 39 و 40 الحماية الجزئية للمحامين بحيث كفلت هذه المواد للمحامي أن لا يكون مسؤولاً عما يورده في مرافعاته وتمتعه بالحرية التامة من حيث عدم جواز توقيفه و/أو تتبعه وأن يلقى المعاملة اللائقة في المحاكم وكافة الدوائر الرسمية والشرطة وعدم جواز إهمال طلباته دون مسوغ قانوني. وقد وضع المحامي في مرتبة القاضي من حيث الحماية فمن اعتدى على محامى يعاقب بذات العقوبة المقررة لحماية القاضي.

إلا أن نص المادة 40 فقرة 3 من قانون رقم 15 لسنة 1985 انتقص من حماية المحامي عندما حصر عدم جواز تفتيش المحامي في حالة واحدة وهي أثناء تواجده في المحاكمة، وعليه فمن الممكن تفتيش المحامي أثناء تواجده في المحكمة (خارج قاعة المحكمة) أو في دائرة رسمية أو مركز أمني أو في مكتبه وهذا يتعارض وعدد من المواد في القانون الأردني وتحديداً نص المادة 40 فقرة 1، 2، 4، 5. ومن الأمور التي تنتقص من حماية المحامي وحصانته واستقلاله نص المادة 107 من قانون نقابة المحامين رقم 11 لسنة 1972 التي تمنح صلاحيات لوزير العدل في حل مجلس النقابة لأسباب تتعلق "بالأمن و السلامة العامة" وتعين مجلس مؤلف من سبع أعضاء على الأقل وبرئاسة وزير العدل دون تحديد معيار واضح وضابط لعبارة "الأمن و السلامة العامة"، كما وأن المجلس المعين لا يشترط أن يكون أي من أعضائه من المحامين. ويضاف إلى ذلك أن قرار الوزير بحل مجلس النقابة لا يقبل الطعن بأي شكل من الأشكال.<sup>147</sup>

واستناداً للمادة 108 من قانون نقابة المحامين، لا يسمح للمحامين بتشكيل اتحادات إلا بإذن من مجلس الوزراء وموافقة على النظام الداخلي للاتحاد المنوي إنشاؤه وكذلك تنسيب من الوزير المختص.

بالإضافة إلى قانون نقابة المحامين يوجد أيضاً النظام الداخلي لنقابة المحامين، وقد سمي الفصل الخامس من هذا النظام " حقوق وواجبات المحامين" إلا أن واقع مواد هذا الفصل وسائر مواد النظام لم تورد أي فقرة تذكر أي حق للمحامي أو ضمانته وإنما جميعها لا تعدو عن كونها واجبات المحامي.

<sup>146</sup> قانون منع الجرائم الأردني رقم 7 لسنة 1954.

<sup>147</sup> لم يتم تطبيق هذا البند حتى الآن.

أما من حيث الواقع فالبرغم مما نصت عليه مواد قانون رقم 15 لسنة 1985 فإن المحامي في الأردن لا يزال يتعرض للمعوقات أثناء ممارسته لمهنته أمام الدوائر الرسمية وبالتحديد في مراكز الأمن ومن ذلك ما حدث مع المحامي سامر قطان ففي عام 2001 تم إغلاق أبواب قصر العدل " مجمع المحاكم النظامية في عمان" في مواجهة المراجعين بسبب زيارة رسمية لجلالة الملك دون الإعلان عن تعليق جلسات المحاكمة وعند إصرار المحامي دخول قصر العدل لأداء واجبه أمام موكله تعرض للضرب المبرح من حارس البوابة "رجل أمن" و قد تكررت هذه الحالة عدة مرات ففي عام 2001 أيضا وفي محكمة بداية إربد تم اتهام محاميين بالسب والقذف من قبل حراس المحكمة أثناء عبورهم من قسم إلى قسم آخر من أقسام المحكمة و تمت إدانتهم بالرغم من عدم الاستماع إلى شهادة المشتكى وهو رجل الأمن الذي منعهم من العبور إلى قسم محكمة الجنايات. وقد أكد عدد من المحامين الذين تمت مقابلتهم لغايات هذا التقرير بأنهم لا زالوا يتعرضون للمضايقات من رجال الأمن أثناء مراجعتهم لمراكز الأمن وأماكن التوقيف ومراكز الإصلاح وأنهم في معظم الأحيان يعتمدون على المعارف الشخصية لتجاوز هذه العقبات وليس صفتهم كمحامين.

### ب. المحامون الشرعيون:

نظمت مهنة المحاماة الشرعية بموجب قانون المحامين الشرعيين لسنة 1952 وتعليمات المحامين الشرعيين لسنة 1987 الصادرة بموجب نص المادة 21 فقرة أ وقانون أصول المحاكمات الشرعية لسنة 1959 والفوانين المعدلة له. كفلت المواد 15 و 16 و 17 من قانون أصول المحاكمات الشرعية للمتداعين الحق في توكيل المحامين إلا أنه يؤخذ على هذا القانون أنه لم يراع اختصاص المحاكم الشرعية في النظر بدعاوى الردة وهي دعوى قد ينتج عنها تجريد المدعى عليه من كافة حقوقه المدنية والسياسية و تنسب بتجريده أيضا من حقه بالحياة وما يؤخذ في هذا المقام على هذا عدم النص على إلزامية تمثيل للمدعى عليه في دعوى الردة " وهي دعوى تقام على من يخرج عن دين الإسلام". فيما يتعلق بحماية وحصانة المحامي الشرعي لم ينص قانون المحامين الشرعيين على أية حقوق للمحامي وإنما جاء النص على هذه الحقوق بصورة موجزة في تعليمات المحامين الشرعيين في المواد 2 و 4 إلا أن هذه الحماية لم تدع بعقوبة.

### ج. دور وصلاحيات المحامين في مرحلة التحقيق:

ضمن القانون الأردني للمتداعين وأطراف الدعاوى الجزائية الحق في توكيل المحامون في المسائل الجزائية أمام المدعي العام وذلك بموجب نص المادة 63 \1 من قانون أصول المحاكمات الجزائية إلا أن الفقرة الثانية من ذات المادة منحت المدعي العام الحق في المباشرة بالتحقيق قبل دعوة المحامي في حالة السرعة بسبب الخوف من ضياع الأدلة على أن يطلع المحامي على إفادة موكله حال حضوره وفي حال مخالفة المدعي الإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة فإن إفادة المشتكى عليه تكون باطلة.

إلا أن المشرع الأردني عاد وبموجب نص المادة 3\64 منح المدعي العام صلاحيات استثنائية في المباشرة بكامل إجراءات التحقيق بمعزل عن وكيل المشتكى أو المشتكى في حالة الضرورة التي ترك أمر تقديرها للمدعي العام دون فرض رقابة عليه في ذلك.

هذا وقد قيد المشرع الأردني صلاحيات المحامي أمام المدعي العام بأن منعه من الكلام إلا بأذن المدعي العام واكتفى المشرع بمنح المحامي الحق بتقديم مذكرة دون أن ترتب هذه المذكرة أية حقوق.

أما في ما يتعلق بحق المحامي بالالتقاء بموكله أثناء مرحلة التحقيق فقد منح المحامي ذلك الحق بموجب نص المادة 66-2 **اصول جزائية** فله الحق بزيارة موكله في أي وقت إلا أن ما يجري عليه الواقع أن المحامي لا يستطيع لقاء موكله في نظارة المحكمة إلا لغايات التوقيع على وكتالته وعليه فلا يتمكن المحامي من أخذ الوقت الكافي لمراجعة موكله بخصوص ما أسند إليه. وإذا ما تم تحويل المشتكى عليه إلى مركز الإصلاح و التأهيل " السجن" فلن يستطيع المحامي لقاء موكله إلا ضمن الأيام المحددة من إدارة السجن و ثلاثة أيام في الأسبوع فقط وضمن أوقات الدوام الرسمي غالبا والتي يكون المحامي منشغلا فيها بمتابعة جلساته أمام المحاكم وقد حدث مع عدد كبير من المحامين أن لا يتمكنوا من لقاء موكلهم. وهذا الأمر لا يقتصر فقط على مراحل التحقيق وإنما ينطبق أيضا على مرحلة المحاكمة.

دور المحامي وصلحياته أثناء المحاكمة:

لم ينص المشرع الأردني على لزوم إفهام المشتكى عليه أن من حقه توكيل محامي في القضايا الجنحية واكتفي بالنص في المادة 208 من قانون أصول المحاكمات الجزائية على وجوبية توكيل المحامي في الجرائم التي يعاقب عليها بالإعدام والأشغال الشاقة المؤبدة والاعتقال المؤبد. إلا أن الفقرة الأولى من المادة 215 من القانون ذاته تنتقص من حرية المحامي في الدفاع عن موكله وتلزم المحامي بأن يدافع عن موكله بشكل لا يخل "بحرمة القانون". ومن غير المفهوم الغاية من هذه المادة حيث عبارة "حرمة القانون" تركت فضاضة لا يمكن قياسها أو ضبطها.

أما فيما يتعلق بدور المحامي أمام محكمة أمن الدولة فيكفي القول أن المشرع الأردني اكتفي بالنص على جواز توكيل محامي أمام محكمة أمن الدولة ولا يدخل ضمن ذلك المدعي العام وحتى وإن صرح للمحامي بتمثيل المتهم أمام المدعي فإن ذلك يكون من باب المنحة وليس من باب الحق وهذا يتعارض وأصول المحاكمة والإجراءات العادلة.

## 7. المشاكل الإدارية والإجرائية ومحاولة إصلاح النظام القضائي

### أ. المشاكل الإدارية والإجرائية الرئيسية

يعاني القضاء الأردني من بعض المشاكل الإدارية والإجرائية تتمثل أهمها في ما يلي:

#### 1. تكاليف التقاضي

بالرغم من صلاحيات رؤساء المحاكم في تأجيل رسوم الدعاوي الحقوقية إلا أنها تشكل عقبة أمام الأفراد للجوء للمحكم، وحسب القانون الأردني فإن الرسوم تدفع أيضا على الطعن بالأحكام أمام محكمة الاستئناف وكذلك محكمة التمييز، ولا بد من مراجعة حقيقية لرسوم المحاكم وكذلك الرسوم التابعة لها مثل رسوم الطوابع التي لم يحدد لها سقف أعلى وبالتالي قد تفوق في كثير من الأحيان قيمة الدعوى المطالب بها.

#### 2. التبليغات ونقص في عدد المحضرين

مازالت مشكلة تبليغ أوراق الدعوى للخصوم من المشاكل التي تواجه القضاء الأردني وتطيل أمد الدعاوي. وبالرغم من تعديل قانون أصول المحاكمات المدنية فيما يتعلق بإمكانية السماح للشركات الخاصة بتبليغ أوراق الدعوى مقابل أجر (الأمر الذي يزيد العبء المالي على الخصوم) إلا أن هناك نقص وعدم إدارة صحيحة لعملية التبليغ مما يوقع المحامين والخصوم ضحية لمزاجية المحضرين.

#### 3. تنفيذ الأحكام

يواجه تنفيذ القضايا الحقوقية اكتظاظا في دائرة التنفيذ بسبب قلة عدد الموظفين ومحدودية النظام المحوسب للقضايا بالإضافة لتعقد النظام الإجرائي.

لتنفيذ الأحكام الجزائية الصادرة من المحكمة لا بد من مشاهدته من النائب العام. وفي العديد من الحالات يتطلب تنفيذ الأحكام الصادرة عن محاكم البداية وخصوصا الأحكام الصادرة غيابيا سنوات عديدة. وبعد إبلاغ الحكم يحق للمحكوم عليه الطعن **ولأكثر من مرة** وهو الأمر الذي يتطلب عدة سنوات قبل أن يصدر قرار نهائي وينفذ. وهذا يضعف الثقة بالقضاء ويضيع الحقوق وبالتالي لا بد من الإسراع في تنفيذ الأحكام لضمان الحقوق وتعزيز الثقة بالقضاء.

#### 4. نقص عدد الموظفين الإداريين والمراسلين

بيطئ عدم وجود العدد الكافي من الموظفين الإداريين العاملين بالمحاكم سير العدالة، وبالإضافة إلى ذلك فإن هؤلاء العاملين يحصلون على أجور قليلة. ويلقي هذا الوضع بظلاله على جميع مستويات النظام القضائي ويؤثر سلباً على طول أمد القضايا.

## 5. طول أمد الدعوى

هناك أسباب كثيرة تم ذكرها في هذا التقرير تعد من أسباب طول أمد الدعوى سواء نقص عدد القضاة وسوء إجراءات التبليغ وعدم وجود عدد كافي من الموظفين في المحاكم أو عدم إدارتهم بشكل صحيح بالإضافة لعدم وجود نص قانوني يحدد الإطار الزمني للفصل في الدعوى وكذلك كثرة إجراءات التشكيلات القضائية، وكل هذه الأسباب وغيرها التي تحتاج لدراسة حقيقية وجدية لإيجاد الحلول المناسبة لها هي وراء إطالة أمد الدعوى .

## ب. محاولة لإصلاح النظام القضائي

### 1. استراتيجية تطوير القضاء:

منذ عام 200 اتجه الأردن لوضع استراتيجية لتطوير القضاء وشكلت لهذه الغاية لجنة ملكية مؤلفة من كل من دولة الأستاذ أحمد عبيدات ومعالي رئيس المجلس القضائي رئيس محكمة التمييز القاضي أحمد الطراونة ومعالي وزير العدل الأستاذ فارس النابلسي وبرئاسة رئيس الوزراء. وفي عام 2003 انتهت خطة عمل اللجنة الملكية وضعت خطة لتطوير القضاء كان من أبرزها رفع الكادر القضائي إلى 800 قاضي وقد تبنت الوزارة استراتيجية شاملة للتطوير القضائي تنفذ على عامين وهي الخطة التي اصطلح على تسميتها باستراتيجية تطوير القضاء الأردني للأعوام 2004 - 2006 مكونة من إحدى عشر محورا وخطة مكملة للأعوام 2007- 2009 وتتضمن اثنين وثلاثين بنداً.

### المحاور الإحدى عشر للأعوام 2004-2006.

#### 1- محور تعزيز النزاهة والاستقلال القضائي.

من المثير للجدل أن أول محور من محاور تطوير القضاء هو تعزيز النزاهة والاستقلال القضائي، والمثير للجدل في هذا الأمر أن وزارة العدل هي المشرفة على تعزيز استقلال القضاء بالرغم من أن المقصود "استقلال القضاء" يعني عزل الولاية الإدارية والمالية لوزارة العدل عن السلطة القضائية مما يثير الشك في مدى جدية هذا المحور دون الانتقاص من أهمية الخطة في تطوير القضاء. في إطار نزاهة القضاء، أعدت مدونة للسلوك القضائي وتم نشرها و توزيعها على كافة القضاة. كما جرى وضع صناديق في المحاكم لاستقبال شكاوي ومقترحات مراجعي المحاكم.

#### 2- محور تعزيز كفاءة الجهاز القضائي وتطوير الأنظمة والإجراءات.

#### 3- محور تقليل الطلب على المحاكم.

في مجال التشجيع على اتباع الوسائل البديلة لحل النزاعات استحدثت وزارة العدل دائرة الوساطة وابتدأتها بمرحلة تجريبية في قصر العدل " مجمع محاكم عمان" ومن المتوقع نقل هذه التجربة إلى كل من محكمتي إربد والزرقاء.

#### 4- محور تعزيز الرقابة والتفتيش القضائي.

#### 5- محور تعزيز وتطوير البنية التحتية للمحاكم.

إنشاء قصر عدل في محافظة إربد وتم افتتاحه في منتصف عام 2007 ومن المتوقع افتتاحه أمام الجمهور قريبا وكذلك في محافظتي السلط والكرك.

- 6- محور تعزيز القدرة المؤسسية لوزارة العدل.
- 7- محور أتمتة وحوسبة وظائف وزارة العدل والمحاكم.
- 8- محور تنمية وتطوير الموارد البشرية للقضاة وأعاونهم.
- 9- محور تعزيز كفاءة الخدمات التي يقدمها الجهاز القضائي.
- 10- محور العلاقة مع كليات الحقوق ونقابة المحامين.
- 11- محور المراجعة المستمرة للقانون وتطبيقاته<sup>148</sup>.

## 2. محدودية استراتيجية تطوير القضاء

رغم أنه من المبكر تقييم برنامج تطوير القضاء كونه لا زال ضمن مرحلة التنفيذ إلا أنه يؤخذ عليه ما يلي:

- 1- الخطة تحت إشراف وزارة العدل وليس المجلس القضائي.
- 2- أي تطوير للقضاء لن يؤدي ثماره المرجوة ما لم يكن مقرون بتعديل الدستور ابتداء.
- 3- الخطة بحاجة إلى مراجعة وتعديل كون الظروف التي أقرت ضمنها قد تغيرت من ذلك أن خطة رفع عدد القضاة إلى 800 قاضى أصبحت بحاجة إلى إعادة النظر إذا ما أخذ بعين الاعتبار ما ستطلبه إدارتي الدعوى والوساطة من قضاة والنمو السكاني والاقتصادي.
- 4- ليس لنقابة المحامين دور ولو استشاري في خطة تطوير القضاء.
- 5- ليس لمنظمات المجتمع المدني دور في الخطة ولو استشاري..
- 6- البطئ في تنفيذ الخطة حيث إنه منذ عام 2000 ولغاية الآن اقتصر التطوير على محاكم عمان وبالتحديد قصر العدل وإن كان هناك مشاريع قيد التنفيذ إلا أنها لم تتم بعد ومن ذلك قصر العدل في محافظة إربد<sup>149</sup> وباقي المحافظات.
- 7- وإن اهتمت الخطة بتنمية الكفاءة الوظيفية لموظفي المحاكم إلا أنه لا يوجد ما يشير إلى الاهتمام بوضع الموظفين اقتصاديا حيث إن رواتبهم لا تتناسب وغلاء المعيشة وهذا يشكل سببا رئيسيا في تفشي الرشوة بين الموظفين وبالتحديد المرسلين والمحضرين<sup>150</sup>.

## التوصيات:

<sup>148</sup> تحتوي خطة العمل الأوروبية الأردنية في إطار سياسة الجوار الأوروبية كأحد أولوياتها على "الاستمرار في تطوير استقلال القضاء ونزاهته وتعزيز القدرة الإدارية والقضائية". وتشير الوثيقة تحديدا إلى الأعمال التالية "تطبيق استراتيجية تطوير القضاء 2004-2006، وتبسيط الإجراءات القضائية وتسريع إصدار القرارات ورفع كفاءتها". وكذلك "تعزيز قدرة تطبيق العدالة وكفاءتها بما في ذلك توفير التدريب المناسب للقضاة".

ويقوم الاتحاد الأوروبي حاليا من خلال برنامج ميذا التابع له بتمويل مشروعين يتعلقان بالعدالة وقضاياها. ولقد صمم أحد المشروعين تحت عنوان "تعزيز القدرة المؤسسية لوزارة العدل" خصيصا لتوفير الدعم لهذين من أهداف استراتيجية وزارة العدل لتطوير القضاء 2004-2006 وهما الهدف الثالث "تعزيز كفاءة المحاكم في ترسيخ العدالة وتعزيز موثوقيتها واستقلالها" والهدف الرابع "توفير الدعم والخدمات للمحاكم عن طريق تعزيز قدرات وزارة العدل بصفتها قائد الإصلاح والمؤسس للقضاء". وتبلغ الميزانية الإجمالية 1.1 مليون يورو ويستمر تنفيذ المشروع على مدار ثمانية عشر شهرا. انظر مسح المبادرات في مجال الإصلاح القضائي في المنطقة الأورو-متوسطية والذي أعدته سيان لويس-أنتوني من الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان في شهر كانون الثاني/ يناير 2008

[www.euromedrights.net](http://www.euromedrights.net)

<sup>149</sup> افتتح هذا القصر رسميا منذ شهر أيار/ مايو 2007 إلا أنه لم يفتتح عمليا لغاية اعداد هذا التقرير.

<sup>150</sup> تم التوصل إلى هذه النتيجة من خلال عدة مقابلات أجريت مع موظفين و محامين إضافة إلى أنها معلومة على صعيد علني.

تنبغي الإشارة بأنه لا يمكن تحقيق استقلال القضاء إلا من خلال إصلاحات دستورية وتشريعية ملموسة مقرونة بوجود إرادة سياسية وذلك من أجل ضمان تطبيق هذه الضمانات واحترامها في الممارسة العملية. يتضمن التقرير الذي أصدرته الشبكة الأورو-متوسطية في عام 2004 "العدالة في بلدان جنوب وشرق المتوسط"<sup>151</sup> عددا من التوصيات العامة والتي ما زالت قائمة للآن ومن المفيد إعادة ذكرها هاهنا:

"يجب إعلان استقلال العدالة (عن النظام السياسي والطوائف الدينية وجميع السلطات) والاعتراف به صراحة في الدستور. ولا بد أن يكون النظام الأساسي للقضاة موضوع قانون تنظيمي يضمن انسجامه مع الدستور.

وعلاوة على هذا الاعتراف المؤسسي، ينبغي أن يتمتع العاملون في الجهاز القضائي بضمانات محددة.

• يجب توظيف القضاة وفق شروط المساواة في لوج الوظائف عن طريق الامتحانات التنافسية واعتمادًا على كفاءتهم وحسب.

• يجب على الدولة أن تضمن لهم مستوى ملائم من الأجور.

• يجب أن يعهد بتدبير مسارهم المهني إلى هيئة مستقلة، مشكلة من القضاة أنفسهم ومن أشخاص متخصصين لا ينتمون إلى سلك القضاء، من غير المرتبطين بالسلطة التشريعية أو التنفيذية.

• ينبغي أن يتمتع القضاة بالحق في تشكيل النقابات أو الانضمام إليها، وفي التدريب المستمر.

• لا بد أن يكون قضاة الحكم غير قابلين للعزل، إلا إذا تعلق الأمر بعقوبات تأديبية تتخذها الهيئة المستقلة التي تدير شؤونهم.

• يجب أن يتمتع القضاة التابعون لجهاز الادعاء العام بوضع مستقل مشابه لوضع قضاة الحكم، على أن يخضع ذلك إلى القواعد الضرورية لحسن تطبيق الإجراءات الجنائية التي تنتبها السلطة التنفيذية.

وتقتضي هذه المتطلبات إلغاء المحاكم الاستثنائية سواء استمدت صبغتها الاستثنائية من تشكيلها أو من القواعد المطبقة فيها.

وبما أنه لا عدالة ملائمة دون دفاع فعلي ومستقل، فإن تأهيل المحامين يجب أن يكون متطابقًا على الأقل مع تأهيل القضاة. كما يجب الإعلان عن استقلال المحامين ومنظماتهم المهنية والاعتراف باستقلالهم بصفة قانونية.

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن النظام العدلي المنصف هو النظام الذي يتطور على مرأى ومسمع من المجتمع وتحت انتقاداته. من ثمة، يجب الاعتراف بمكانة المجتمع المدني وتعزيزها."

وبالإضافة إلى هذه التوصيات العامة نضع التوصيات التالية الخاصة بالقضاء الأردني:

## 1. التوصيات الموجهة للسلطات الأردنية

### أ. المعاهدات الدولية

1. ينبغي الانتهاء من عملية دمج جميع الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادق عليها الأردن في القوانين المحلية -- ونشرها في الجريدة الرسمية -- وذلك في أقرب وقت ممكن. وينبغي التركيز بوجه خاص على إدراج جميع الإتفاقيات المتعلقة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد

<sup>151</sup> الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان، 2004، ص 17-19. متوفر على موقع الشبكة الإلكتروني [www.euromedrights.net](http://www.euromedrights.net)

المرأة، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

2. ينبغي للأردن أن يقبل ويصادق، في أقرب وقت ممكن، على البروتوكولين الاختياريين للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

3. ينبغي للأردن النظر في رفع التحفظات التي وضعها على عدد من صكوك حقوق الإنسان، وخصوصا اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

#### ب. الإصلاح الدستوري

ينبغي تعديل الدستور الأردني بما يتوافق مع المعايير الدولية لاستقلال القضاء وذلك يتطلب:

4. إدخال نص صريح في الدستور يكفل مبدأ ضمان تولي منصب القضاء لجميع القضاة طوال حياتهم المهنية.
5. النص صراحة في الدستور على تشكيل المجلس القضائي ومنحه الاستقلالية التامة عن السلطة التنفيذية وتوليته شؤون القضاء إداريا وماليا.
6. النص صراحة في الدستور على أن المحاكم الخاصة تشكل وفق أحكام تشكيل المحاكم النظامية وتتبع المجلس القضائي.
7. النص صراحة في الدستور على تشكيل محكمة دستورية القوانين، وضمان استقلالية وحصانة قضاتها بصفة تامة عن أي سلطة في المملكة.
8. تعديل نص المادتين 124 و 125 من الدستور اللتين تجيزان تعطيل القوانين في ظل حالة الطوارئ والأحكام العرفية، بحيث يتوافق القانونان مع نص المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

وحيث إن إجراء التعديلات الدستورية يشكل قاعدة صلبة لضمان استقلال القضاء وعدالة إجراءات المحاكمة ينبغي لهذه التعديلات أن تقترن بمجموعة من الإصلاحات التشريعية التي تهدف إلى تطبيق هذه المبادئ.

#### ج. الإصلاح التشريعي

ينبغي تعديل قانون استقلال القضاء رقم 15 لسنة 2001 بحيث يضمن الاستقلال التام للمؤسسة القضائية والقاضي الفرد ومن المقترحات في ذلك ما يلي:

9. إلغاء تمثيل كل من النيابة العامة والتفتيش القضائي ووزارة العدل من تشكيل المجلس القضائي حيث إن هذه المؤسسات تعد حاليا جزءا من السلطة التنفيذية أو خاضعة لها وهي تؤثر على استقلالية القضاء.
10. تعديل تشكيلة المجلس القضائي كي يضم بين أعضائه عددا من القضاة ينتخبهم القضاة أنفسهم خلال عملية انتخابات عادلة وشفافة ينظمها المجلس القضائي ويشرف عليها بنفسه.
11. جعل جلسات المجلس القضائي علنية و الاستثناء أن تكون سرية.
12. إلغاء صلاحيات وزير العدل بالتنسيق في تعيين القضاة وكف يدهم.
13. إلغاء الصلاحيات الممنوحة بموجب التشريعات الحالية لرئيس المجلس القضائي ونقلها إلى المجلس القضائي.
14. إلغاء المادة 42 من قانون استقلال القضاء الذي يعهد إلى وزارة العدل بمهمة التفتيش القضائي، ومنح مجلس القضاء العالي السلطة حصريا للقيام بالإشراف والتفتيش إداريا وماليا على السلطة القضائية والمحاكم من دون تدخل من أي سلطة أخرى.

15. منح المجلس القضائي ميزانية مستقلة للانفاق التام على الجهاز القضائي.
16. إلغاء نظام التفتيش القضائي رقم 47 لسنة 2005 لتعارضه مع استقلال القضاء وخطة تطوير القضاء.
17. إخضاع موظفي المحاكم الإدارية للسلطة القضائية وليس لوزارة العدل.
18. رفع رواتب القضاة وموظفي المحاكم الإدارية بما يتناسب وغلاء المعيشة على الأقل.
19. تحديد سن التقاعد للقضاة.
20. النص صراحة في قانون استقلال القضاء على حق القضاة في تكوين الجمعيات التي تهدف إلى تحقيق وصون مصالحهم ومصالح مهنتهم بما يتوافق مع المادة 9 من المبادئ الأساسية بشأن استقلال القضاء.
21. النص صراحة في قانون استقلال القضاء على حق القضاة في ممارسة حرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع بما يتوافق مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 8 من المبادئ الأساسية بشأن استقلال القضاء.
22. فصل الادعاء العام فصلاً تاماً عن السلطة التنفيذية والقضائية وإخضاعه لسلطة مستقلة منظمة بموجب قانون مستقل.
23. تعديل نص المادة 11 من قانون أصول المحاكمات جزائية تباعاً والتي تمنح وزير العدل ولاية على النيابة العامة.
24. إلغاء صلاحيات التحقيق الممنوحة لرؤساء المراكز الأمنية وضباط الشرطة والمخابرات لتعديها على صلاحيات المدعي العام.
25. تعديل نظام رسوم المحاكم من حيث إلغاء رسوم التقاضي أو تخفيضها لتصبح رمزية.
26. إلغاء محكمة أمن الدولة وكافة المحاكم الخاصة ونقل صلاحياتها إلى المحاكم النظامية؛ وفي الوقت ذاته زيادة مدى تخصصات هذه المحاكم والقضاة العاملين فيها تحت إطار نظام المحاكم النظامية.
27. إعطاء جميع الأشخاص المعتقلين أو تحت التحقيق الحق في توكيل محام يمثلهم أمام المراكز الأمنية ومنذ بدء عملية التحقيق، وكذلك الحق في التزام الصمت إلا بحضور المحامي.
28. توسيع الحماية الممنوحة للمحامي لتتجاوز حدود الحماية أثناء المحاكمة.
29. إلغاء الصلاحيات الممنوحة لرئيس الوزراء بحل الهيئات التنفيذية لنقابة المحامين لأسباب أمنية.
30. السماح للمحامين بتشكيل الجمعيات والانضمام إليها بحرية بهدف تحقيق وصون مصالحهم ومصالح مهنتهم، وكذلك تبسيط الإجراءات في طريق ذلك.
31. إنشاء مجلس استشاري مشترك لتطوير القضاء يضم ممثلين عن كل من السلطة القضائية والتنفيذية والتشريعية ونقابة المحامين ومؤسسات المجتمع المدني.
32. استحداث إدارة قاضي تنفيذ العقوبة، تحت إطار وزارة العدل، ليشرف على تنفيذ العقوبة ومراكز الإصلاح والتأهيل (السجون) والنظر في إشكالات التنفيذ بشكل مستعجل.
33. استحداث إجراء العقوبات البديلة وبشكل خاص فيما يتعلق بالاحداث والنزاعات الأسرية و الجوار.

#### د. العلاقة مع المجتمع المدني

##### ينبغي على السلطات الأردنية في إطار علاقتها مع المجتمع المدني أن:

34. تقوم دورياً بالتشاور وإبلاغ منظمات المجتمع المدني، لا سيما تلك العاملة في مجال حقوق الإنسان والمسائل المتصلة بالعدالة، حول التطورات الجارية أو المتوقعة في مجال الإصلاح القضائي وأن تأخذ، بقدر المستطاع، توصياتها واقتراحاتها بعين الاعتبار.

35. العمل من خلال تعاون وثيق مع نقابة المحامين وغيرها من جمعيات المحامين عند إعداد الإصلاحات التشريعية في مجال العدالة.

## 2. التوصيات الموجهة للاتحاد الأوروبي

تلتزم خطة العمل الأوروبية الأردنية في إطار سياسة الجوار الأوروبية في أن تقوم كأحد أولوياتها "بالاستمرار في تطوير استقلال القضاء ونزاهته وتعزيز القدرة الإدارية والقضائية". وتشير الوثيقة تحديداً إلى ضرورة القيام بالأعمال التالية:

- تطبيق استراتيجية تطوير القضاء 2004-2006، وتبسيط الإجراءات القضائية وتسريع إصدار القرارات ورفع كفاءتها؛
- تعزيز قدرة تطبيق العدالة وكفاءتها بما في ذلك توفير التدريب المناسب للقضاة.

يقوم الاتحاد الأوروبي حالياً بتنفيذ برنامج دعم يحمل عنوان "تعزيز القدرة المؤسسية لوزارة العدل" والذي تم تصميمه لتوفير الدعم لهذين من أهداف استراتيجية وزارة العدل لتطوير القضاء 2004-2006 وهما "تعزيز كفاءة المحاكم في ترسيخ العدالة وتعزيز موثوقيتها واستقلالها" و "توفير الدعم والخدمات للمحاكم عن طريق تعزيز قدرات وزارة العدل بصفقتها قائد الإصلاح والمؤسس للقضاء". وعلاوة على ذلك، يقوم برنامج آخر تابع للاتحاد الأوروبي ويحمل عنوان "حقوق الإنسان والحكم الرشيد" بالتركيز على مؤسستين أردنيتين وهما المعهد القضائي الأردني والمركز الوطني لحقوق الإنسان، ويشتمل هذا البرنامج أيضاً على محاور متعلقة بالعدالة.

ينبغي للاتحاد الأوروبي، في إطار الاتفاقيات القائمة وبرامج المساعدة وعلاقتها العامة مع الأردن، أن:

### أ. تعزيز الاحترام للمعايير الدولية

36. الترويج لمرجعية مشتركة للمعايير العالمية لحقوق الإنسان والإصرار على ضرورة قيام السلطات الأردنية بإدماج المعاهدات التي صادقت عليها في التشريعات المحلية بشكل تام، بما فيها؛ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

37. تشجيع الأردن على المصادقة على صكوك إضافية لحقوق الإنسان بما في ذلك البروتوكولين الاختياريين للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ورفع التحفظات التي وضعها الأردن على عدة صكوك لحقوق الإنسان كان قد صادق عليها، وخصوصاً اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

38. تشجيع الأردن على تعديل دستوره من أجل تعزيز وضع القضاء وزيادة مستوى استقلال المؤسسة القضائية والقاضي الفرد.

### ب. تشجيع السلطات الأردنية على تهيئة بيئة وظروف مواتية لتحقيق إصلاح شامل ومتكامل للقضاء

ينبغي للاتحاد الأوروبي أيضاً أن يشجع السلطات الأردنية على:

39. تنظيم حوار وطني شامل بشأن ما يلزم من إصلاح القضاء والتأكد من أن الأطراف الفاعلة داخل السلطة القضائية والقضاة والمحامين وجمعياتهم وكذلك المجتمع المدني عموماً، قد تم إدراجهم جميعاً في هذه المشاورات.

40. تنفيذ استراتيجية تطوير القضاء وتطوراتها المستقبلية بطريقة تعبر عن استنتاجات ونتائج هذه المشاورة الوطنية.

41. إصلاح الإطار المؤسسي في الدستور والتشريع من أجل تعزيز استقلال السلطة القضائية وضمان المساواة في الوصول إلى العدالة والمساواة أمام القانون والحق في الحصول على محاكمة عادلة.

42. وعلى وجه الخصوص، إصلاح المجلس القضائي من خلال تعديل تشكيلته وزيادة صلاحياته وتعزيز استقلال ميزانيته وضمان الاستقلال الحقيقي من أي تدخل من السلطات الأخرى.

43. الاعتراف بحق القضاة واحترامه في حرية تشكيل الجمعيات والانضمام إليها بهدف تعزيز وصون مصالحهم ومصالح مهنتهم وفقاً للمادة 9 من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية.
44. وبالمثل، الاعتراف بحريات القضاة في التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع واحترامها وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 9 من مبادئ الأمم المتحدة الأساسية لاستقلال السلطة القضائية.
45. مكافحة جميع أشكال الفساد، دون تمييز، داخل الجهاز القضائي.

### ج. دعم المجتمع المدني الأردني

ينبغي للاتحاد الأوروبي أن يقدم الدعم للمجتمع المدني الأردني من خلال:

46. إجراء مشاورات منتظمة وحوارات مع المنظمات الأردنية التي تعمل في قضايا حقوق الإنسان ولا سيما تلك التي تعمل على القضايا المتصلة بالعدالة أو تعزيز الإصلاح القضائي.
47. تقديم الدعم المالي للمشاريع المتصلة بالعدالة والتي تقوم بها المنظمات غير الحكومية المحلية المعنية وذلك بهدف زيادة قدراتها المهنية وقدرتها على العمل الشبكي وممارسة الضغط السياسي ومساعدتها في أن تصبح جهات مستقلة وفاعلة في ميدان الإصلاح القضائي.

### 3. التوصيات الموجهة للمجتمع المدني

ومن الموصى به أن تقوم منظمات المجتمع المدني الأردني بما يلي:

48. التشاور فيما بينها وتنسيق مواقفها وفقاً للمعايير الدولية المتعلقة بالقضاء، والاتفاق على أهداف مشتركة.
49. إنشاء لجنة للمنظمات غير الحكومية تضم محامين وممثلي المنظمات غير الحكومية وتوكلها بمهمة صياغة خطة عمل مشتركة تتضمن مقترحات لحشد الإجراءات التي يتعين اتخاذها تجاه السلطات الأردنية والمانحين الدوليين (أو الجهات الأخرى) وكذلك لاتخاذ إجراءات تهدف إلى توعية السياسيين وصانعي السياسات حول ضرورة الإصلاح القضائي.
50. وضع وتنفيذ البرامج والإجراءات المشتركة الرامية إلى رفع مستوى الوعي بين عامة السكان حول مسألة استقلال ونزاهة السلطة القضائية وتعزيز استقلال السلطة القضائية باعتبارها أداة أساسية لحماية الحقوق والحريات لجميع الأفراد.

## المراجع

## التقارير

- 1- الأردن " اعترافاتكم جاهزة للتوقيع " اعتقال و تعذيب الاشخاص المشتبه بهم. منظمة العفو الدولية وثيقة رقم ، 16/005/2006 MDE  
<http://ara.amnesty.org/library/Index/ARAMDE160052006?open&of=ARA-JOR>
- 2- التقرير السنوي العام عن أعمال المحاكم لعام 2006، صادر عن المجلس القضائي الأردني.
- 3- دراسة في مناهضة التعذيب في الأردن: ثبوت المسؤولية و انتفاء المساءلة، اعداد المحاميان طالب السقاف وحسين العمري. مركز عدالة لدراسات حقوق الإنسان، عمان – الأردن.
- 4- دليل المحاكمات العادلة، منظمة العفو الدولية 1998، لندن، المملكة المتحدة.
- 5- مقدمة عن وضع القضاء في الأردن، المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة،  
[http://www.arabruloflaw.org/Files/128018344457423750\\_Introduction%20pape.r%20-%20for%20Jordan.pdf](http://www.arabruloflaw.org/Files/128018344457423750_Introduction%20pape.r%20-%20for%20Jordan.pdf)
- 6- التقرير الوطني حول وضع القضاء في الأردن. المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت 30 \2004  
[http://www.arabruloflaw.org/Files/128085774232172500\\_judiciary\\_Jordan.pdf](http://www.arabruloflaw.org/Files/128085774232172500_judiciary_Jordan.pdf)
- 7- تقرير أوضاع حقوق الإنسان في الأردن. المركز الوطني لحقوق الإنسان. عمان- الأردن.  
[http://www.nchr.org.jo/ar/pages.php?menu\\_id=50&local\\_type=0&local\\_id=0&local\\_details=0&local\\_details1=0&localsite\\_branchname=NCHR#](http://www.nchr.org.jo/ar/pages.php?menu_id=50&local_type=0&local_id=0&local_details=0&local_details1=0&localsite_branchname=NCHR#)
- 8- "الحق في المحاكمة العادلة في الأردن بين النص والتطبيق"، ورقة عمل مقدمة من الدكتور القاضي محمد الطراون إلى البرنامج الخاص حول سيادة القانون واستقلالية القضاء والمحامين الذي ينظمه المعهد العربي لحقوق الإنسان ضمن الخطة الاستراتيجية للمعهد 2000- 2003.  
<http://www.amanjordan.org/downloads/files/2007/jordan-55.doc>

## المواثيق والاتفاقيات الدولية والاقليمية:

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- 2- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

- 3- العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية.
- 4- اتفاقية حقوق الطفل.
- 5- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
- 6- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.
- 7- اتفاقية مناهضة كافة أشكال التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.
- 8- مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية.
- 9- مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين 1990.
- 10- المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة 1990.
- 11- مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون 1990.
- 12- إعلان المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استعمال السلطة 1985.
- 13- الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لعام 1950.
- 14- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب لعام 1980.
- 15- الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004 ( لم يدخل حيز التنفيذ بعد).
- 16- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969.
- 17- إعلان بيروت: توصيات مؤتمر العدالة العربي الأول، حزيران/ يونيو 1999.
- 18- إعلان القاهرة: لاستقلال القضاء الصادر عن مؤتمر العدالة العربي الثاني، شباط/ فبراير 2003.
- 19- الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

#### القوانين الأردنية:

- 1- الدستور الأردني.
- 2- قانون استقلال القضاء.
- 3- قانون تشكيل المحاكم النظامية.
- 4- نظام الخدمة القضائية.
- 5- قانون أصول المحاكمات المدنية.
- 6- قانون أصول محاكمات الجزائية.
- 7- قانون محاكم الصلح.
- 8- نظام التفتيش على القضاة.
- 9- قانون أصول المحاكمات الشرعية.
- 10- قانون نقابة المحامين النظامية.

11- قانون المحاماة الشرعية.

12- قانون محكمة أمن الدولة.

13- قانون منع الارهاب.

14- قانون منع الجرائم.