

# لصالح من

# يعمل محامي

# الشعب؟

إعادة طرح لقضية استقلال  
النيابة العامة ومدى انعكاسها على  
مسار العدالة الجنائية فيما بعد الثورة



# لصالح من يعمل محامي الشعب؟

إعادة طرح لقضية استقلال النيابة العامة ومدى انعكاسها على مسار العدالة الجنائية  
فيما بعد الثورة  
هدى نصر الله

صادر عن وحدة العدالة الجنائية

الطبعة الأولى/أغسطس 2014

تصميم: محمد جابر

المبادرة المصرية للحقوق الشخصية

6 شارع دار الشفا، جاردن سيتي، القاهرة.

تليفون و فاكس: 27960158 / 27960197 (202) +

www.eipr.org - info@eipr.org

جميع حقوق الطبع والنشر لهذه المطبوعة محفوظة

ويحق إعادة نشرها مع ذكر المصدر وذلك في غير الأغراض الربحية

بموجب رخصة المشاع الإبداعي ، الإصدار 3.0 غير الموطنة

[www.creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0](http://www.creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0)

نستخدم الخط الأميري الحر [amirifont.org](http://amirifont.org)



# الفهرس

1 عن الدراسة	4
2 مقدمة	5
3 وظيفة النيابة العامة والجدل حول جمع سلطتي الاتهام والتحقيق	9
4 سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية أو وقفها أو تعطيلها	11
5 مدى تمتع عضو النيابة بالاستقلال خلال مراحل الدعوى وفقاً لأحكام القانون	14
5.1.1 أ - مرحلة تحريك الدعوى الجنائية	14
5.1.2 ب - مرحلة الاتهام (رفع الدعوى)	14
5.1.3 ج - مرحلة المحاكمة (مباشرة الدعوى أمام القضاء)	15
6 اولاً: عناصر استقلال النيابة العامة	17
6.1 - الاستقلال المالي	17
6.2 - الاستقلال الوظيفي خلال التعيين والنقل والندب والترقية وعدم القابلية للعزل، وفي ظل مبدأ التبعية التدريجية	19
6.2.1 أ- تعيين النائب العام	19
6.2.2 ب - استقلالية عضو النيابة العامة	21
6.2.3 أولاً: فيما يتعلق بالتعيين	21
6.2.4 ثانياً: فيما يتعلق بالترقي الوظيفي:	23
6.2.5 ثالثاً: فيما يتعلق بالنقل والندب	24
6.2.6 رابعاً: عدم قابلية أعضاء النيابة للعزل	24
6.2.6 خامساً - استقلال عضو النيابة في ظل مبدأ التبعية التدريجية	25
6.3 - الاستقلالية عن السلطات الأخرى	27
6.3.1 أ- الاستقلال عن السلطة التشريعية "تحديد العلاقة بالبرلمان"	28
6.3.2 ب- الاستقلالية عن السلطة التنفيذية "تحديد العلاقة بوزير العدل"	28
6.3.3 ج- الاستقلال عن القضاء	29
7 ثانياً: ما بين الاستقلال والمساءلة	30
7.1 من له مساءلة النيابة العامة؟	30
7.1.1 أ- الدعوى التأديبية	31
7.1.2 ب- عدم الصلاحية	32
7.1.3 ج- مخاصمة النيابة	33
7.1.4 د- شكوى أعضاء النيابة أمام التفتيش القضائي	34
8 ثالثاً: أعضاء النيابة العامة والاشتغال بالعمل السياسي	36
9 موجز الدراسة	38
10 التوصيات	40

## 1 عن الدراسة

تم الاعتماد في إجراء هذه الدراسة على الشهادات والملاحظات التي قامت كاتبة هذه الدراسة بجمعها في أثناء ممارستها مهنة المحاماة، مدافعةً عن الضحايا ضد انتهاكات حقوق الإنسان في عديد من القضايا، وبخاصة فيما يتعلق بضمانات المحاكمة العادلة، وعلى توثيق المبادرة المصرية للحقوق الشخصية لمدى توافر شروط المحاكمة العادلة في قضايا لها صلة بقتل المتظاهرين و التعذيب<sup>1</sup>.

استوقفتني دور فاعل أصلي في منظومة العدالة، يعد نائباً عن المجتمع، لكنه لا يحتل في الأذهان نفس مكانة القضاء الجالس، مما حدا بي إلى البحث عن دور القضاء الواقف من خلال الممارسة العملية، بالإضافة إلى استقراء النصوص وتحليلها ودراسة أحكام المحكمة الدستورية ومحكمة النقض ودراسة تجارب بلاد أخرى والقوانين والمعايير الدولية، بغية الوصول إلى الأسباب الحقيقية التي تعوق سير منظومة العدالة، وطرح بعض المقترحات للتصدي للمعوقات والقضاء عليها.

1. مثل محاكمة مبارك في قضية قتل المتظاهرين، قتل المتظاهرين في السويس يناير 2011، أحداث محمد محمود نوفمبر 2011، قنص العيون، قتل السجناء بسجن القطا ... وغيرها.

## 2 مقدمة

ليس هناك شك في أهمية دور قضاء مستقل لضمان سيادة القانون، وإقرار العدالة وإنصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان ومحاسبة المسؤولين عنها. استقلال القضاء يقصد به إلى تنظيم علاقة السلطة القضائية بغيرها من سلطات الدولة على أساس عدم التدخل من قبل سلطات الدولة الأخرى في أمور القضاء، وذلك بمنحه سلطة دستورية مستقلة عن سلطات الدولة الأخرى.

استقلال القضاء يتطلب عدم التدخل في شؤونه بشكل تعسفي، وعلى القاضي عدم الرضوخ لضغوط سياسية أو لأحدٍ ما، إلا لأحكام القانون لأن القضاء غير المستقل لا يستطيع إحقاق الحق وإعمال روح القانون. وأعضاء النيابة العامة وإن اختلفت مهامهم عن مهام القضاة، لكن عملهم جزء حيوي من مهام مؤسسة القضاء، يتطلب عملها الاستقلالية أيضاً، وعدم الخضوع للسلطات الأخرى بما يؤثر على قراراتها.

عناصر استقلال النيابة العامة بوصفها جهة قضائية، تكمن في الاستقلال عن السلطات الأخرى (التشريعية والتنفيذية)، والاستقلال المالي، والإداري، والوظيفي، وفي حالة الإخلال بأي عنصر من هذه العناصر، ينتج سقوط أحد أركان تحقيق العدالة الجنائية في المجتمع.

الاستقلال لا يعني عدم الرقابة والمساءلة، وإلا أصبحت سلطة مطلقة قد تؤدي إلى مفسدة مطلقة، لذلك تحرص الدول الديمقراطية مع اختلاف أشكال نظم الحكم بها إلى تقرير استقلال القضاء بكافة جهاته، وإعطائه العديد من الضمانات والحصانات، مع إيجاد وسائل رقابة فعالة، لا تحول دون استقلاليته.

ورغم أن دور النيابة العامة هو الإنابة عن المجتمع وتمثيل المصالح العامة والسعي إلى تحقيق موجبات القانون، من منطلق كونها الجهاز المسؤول عن الدعوى الجنائية سواء في تحريكها أو رفعها ومباشرتها أمام القضاء<sup>2</sup>، لكنها ظلت تنكص عن هذا الدور في بعض الحالات، حين مس قواعد السلطة التنفيذية وقياداتها وأجهزتها الأمنية، على نحو يجعلنا نتساءل عن حقيقة استقلالها.

بعد ثورة 25 يناير 2011 وتنجي مبارك عن الحكم، تحركت عديد من القضايا الخاصة بالفساد والاعتداء على المتظاهرين، وأحيل رموز النظام السابق للمحاكمات، رغم أن الإبلاغ عن جرائم الفساد قد حدث قبل الثورة نفسها. وسر تأجيل هذه المحاكمات التي حركتها المطالب الجماهيرية هو أن النيابة العامة لم تحرك الدعاوى الجنائية في الأساس ضد هؤلاء، كأنما تؤكد ما شاع بين الناس من كونهم محصنين لا يطولهم القانون وحكمه.

ورغم تحرك بعض القضايا ضد رموز النظام والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين منذ الثورة المصرية، استجابة للضغط الشعبي، سير بعض التحقيقات أثار شكوك حول انحياز النيابة العامة وعملها المناصر للسلطة التنفيذية، وتأثيره السلبي على ما يتخذه قاضي المنصة من أحكام. فعلى

2. مادة 1 من قانون الإجراءات الجنائية.

سبيل المثال في قضية: «محاكمة مبارك»، عن قتل المتظاهرين في يناير 2011 فقد ذكر القاضي في حيثيات حكمه: «... النيابة العامة لم تقدم أي دليل إدانة بل خلت الأوراق منها، وهو ما كان سبباً في تبرئة مساعدي وزير الداخلية<sup>3</sup>». ولولا قيام القاضي بإعادة تكييف الاتهام، لما كان قضي ضد مبارك والعادلي، وفي العديد من قضايا قتل المتظاهرين، حيث لم يستطع القضاة إلا إصدار أحكام بالبراءة لعدم تقديم النيابة العامة أدلة إدانة كافية ضدهم، وقد قبلت محكمة النقض الطعن بالنقض، وتم الآن إعادة المحاكمة، وربما تسفر عن تبرئة مبارك والعادلي.

حاولت النيابة تبرير موقفها وأدائها في هذه القضية، بعدم تعاون أجهزة الدولة ومدتها بالمعلومات، لكن أخذ عليها أنها لم تتخذ إجراءً ضد القائمين على هذه الأجهزة، لعدم تعاونهم من أجل كشف الحقائق، وإعاقة سير العدالة. وفي معظم القضايا الأخرى المتصلة باستخدام رجال الأمن للتعذيب أو للقسوة أو للقوة غير المشروعة ضد المواطنين منذ ثورة 25 يناير قررت النيابة العامة عدم تحريك الدعوى الجنائية وفشلت في بذل جهد كافٍ في إجراء تحقيقات شاملة ومحيدة واستدعاء وسماع الشهود وإحالة المعتدى عليهم إلى الطب الشرعي.

سيطرة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على النيابة العامة كجهة قضائية، ومثلة الادعاء العام، هي من أخطر الإشكاليات التي تؤثر على استقلال النيابة العامة، وتجسدت عند تعيين الرئيس السابق محمد مرسي في نوفمبر 2012 المستشار طلعت عبد الله نائباً عاماً، مطيحاً بالمستشار عبد المجيد محمود من منصبه، وذلك بموجب إعلان دستوري استثنائي، أشعل الجدل القانوني والقضائي، وانتهى الأمر بصدر حكم عن دائرة رجال القضاء ببطان هذا التعيين، وأحقية المستشار عبد المجيد محمود في استعادة منصبه، لكنه لم ينفذ سوى بعد صدور حكم محكمة النقض بتأييده بالتزامن مع الإطاحة بمرسي من السلطة.

كما أثار تدخل النائب العام طلعت عبد الله جموع العاملين في النيابة والقضاء، وطالبوه بالاستقالة من منصبه، بعد قراره بنقل المستشار مصطفى خاطر، فيما نظر إليه على أنه تنكيلاً به لرفضه الامتثال لأوامر تداخلية في التحقيقات، في أحداث الاتحادية التي وقعت في ديسمبر 2012. خصوصاً وأن الأمر بات واضحاً أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية حينها، سعت إلى السيطرة على منصب الادعاء العام، وتوظيفه لخدمة سياساتها، وجدير بالذكر أنه كان يردد أيضاً في عهد مبارك عن ولاء المعين بمنصب النائب العام له ولسياساته.

ظهر أيضاً تأثير وسيطرة السلطة التنفيذية على أعضاء الأجهزة القضائية، حينما جرى إحالة بعض أعضاء النيابة العامة لوظائف غير قضائية، على خلفية اتهامهم بالانتماء السياسي إلى جماعة لإخوان المسلمين، بعد الإطاحة بالرئيس السابق محمد مرسي في 3 يوليو 2013، وأغلبهم ممن كان يعرف بتيار: «قضاة من أجل مصر».

منذ الإطاحة بالرئيس السابق محمد مرسي أثرت المزيد من التساؤلات حول حيادية النيابة العامة على خلفية تعاملها مع آلاف الأشخاص المقبوض عليهم على خلفية المظاهرات المؤيدة للرئيس السابق وأعمال عنف سياسي أخرى. ووجهت للنيابة العامة انتقادات لإجراء تحقيقات داخل أماكن الاحتجاز مثل أقسام الشرطة ومعسكرات الأمن المركزي، بدلا من النيابة والمحاكم، وهو ما حال دون حضور المحامين خلال بعض هذه التحقيقات. وفي بعض الحالات منع المحامين من الاطلاع على ملفات القضايا بالإضافة إلى عدم إجراء تحقيقات شاملة ووافية والنظر إلى جميع الأدلة المتاحة، خصوصاً أدلة النفي لتحديد المسؤولية الفردية لكل متهم في حالات تضم عدداً كبيراً من المتهمين، والاعتماد الواسع على تحريات المباحث فقط. ومن ناحية أخرى، فشلت النيابة في إجراء تحقيقات مستقلة ومحيدة ووافية في مزاعم القتل والتعذيب على أيدي الموظفين المسؤولين بإنفاذ القوانين. وكان الاستثناء الوحيد القضية المعروفة ب«عربية ترحيلات أبو زعبل»، ومع ذلك ألغت محكمة الجناح المستأنفة الحكم الصادر ضد رجال الشرطة، وقررت إعادة الأوراق للنيابة لاستكمال التحقيقات.

3- القضية رقم 3642 لسنة 2011 جنايات قسم قصر النيل.

وقد أثار الحكم الصادر في أبريل 2014 بشأن أحداث العنف في مطاي بمحافظة المنيا بتاريخ 14 أغسطس 2013، عقب فض اعتصامي ميداني رابعة العدوية والنهضة بإعدام 37 شخصاً، والحكم بالسجن المؤبد على 491 شخصاً، جدلاً واسعاً، لفت انتباه الأوساط العالمية، وقد انشغل الرأي العام بمنطوق الحكم، ولم يلقَ أمر الإحالة وإسناد التهم إلى المتهمين وفقاً لتكليف النيابة العامة القانوني، نفس الاهتمام. فقد اتهمت النيابة العامة 545 شخصاً بقتل شخص واحد، رغم عدم تحديد المساهمة الجنائية سوى لبضعة متهمين، أما باقي المتهمين (526) كان سند اتهمهم بالقتل وجودهم في مسرح الجريمة للشد من آزر المعتدين علي المجنى عليه نائب مأمور مركز شرطة مطاي. وتمسكت بأن شد البعض من آزر الجناة يعد مساهمة جنائية منهم، تستوجب توجيه تهمة القتل اليهم.

وأن كانت العديد من أحكام محكمة النقض قد توسعت في فكرة المساهمة الجنائية، لكن عندما يكون الاتجاه العام للنيابة العامة في السنوات الأخيرة التضييق في هذا المفهوم، وهو ما اعتدت به في العديد من قضايا قتل المتظاهرين بعد ثورة 25 يناير 2011، ثم تعود النيابة العامة وتتبع مبدأ التوسع في مفهوم المساهمة الجنائية بخلاف ما اتبعته في السنوات الماضية، وأن كان لها سلطة تقديرية، وكذلك ملاسبات كل حالة تختلف عن الأخرى. لكن عندما يتكرر ذلك في الدعاوى الجنائية التي يتم تحريكها ضد فصيل بعينه، فأن لها دلالة أخرى.

وهكذا الحال بالنسبة إلى أمر إحالة المتهمين في قضية أحداث العدوى في أغسطس 2014، التي صدر قرار المحكمة بإحالة أوراق 683 شخصاً فيها للمفتي، لأخذ رأيه قبل إصدار حكم الإعدام، وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية المصري.

جدير بالذكر أن هناك قاعدة عامة جرى العمل بها وهي عدم مساءلة النيابة العامة عن أعمالها فيما يتعلق بتحريك أو رفع أو مباشرة الدعوى الجنائية، في ذات الوقت الذي يجرم فيه قانون العقوبات إهانة النيابة العامة، ومصطلح «إهانة» فضفاض، ويمكن أن يندرج تحته أي شيء، ويمكن إساءة استخدامه لمعاقبة أقوال أو أنشطة تعد ممارسة لحرية التعبير السلمية، ولا تتجاوز حد القذف أو السب، وهذا يعنى تحصين عمل النيابة من أي نقد، الأمر الذي يتعين معه الحد من تقرير عقوبات سالبة للحرية في الجرائم التعبيرية، وأن يستبدل بها غرامات مالية، مع إدراج ألفاظ واضحة ومحددة بمن النصوص العقابية، لتضييق محل التجريم. ونستبعد تحويل النصوص العقابية إلى أداة للعقاب بيد الجهات القضائية، يتم تطبيقها بشكل انتقائي ضد المعارضين لهم أو المختلفين في الفكر السياسي. فعلى سبيل المثال، في عهد مرسى تحركت بعض الدعاوى ضد الأفراد بتهمة إهانة القضاء، وهو ما تدرج فيه النيابة العامة بوصفها جزءاً لا يتجزأ من القضاء. وقد حركت دعوى ضد ناشط معروف «حسن مصطفى» بتهمة إهانته وكيل نيابة، والتعدي عليه حينما انتقد انتهاكات حقوقية داخل مكتبه، وقضت المحكمة بحبسه سنتين مع الشغل في القضية رقم 2132 لسنة 2013 جرح المنشية، لكن تمت تبرئته أمام محكمة الاستئناف بعد 30 يونيو.

كذلك تكررت في الآونة الأخيرة إدانة أشخاص من فصيل الإسلام السياسي بجرائم إهانة القضاء والنيابة العامة، كإدانة محمد البتاجي بإهانة النيابة العامة، ووقعت عليه عقوبة سالبة للحرية لمدة سنة بجلسة 19 أبريل 2014، في أثناء انعقاد إحدى جلسات قضية قتل المتظاهرين بالاتحادية، حيث قال في أثناء انعقاد الجلسة أن النيابة العامة متواطئة، كما عوقب شحاتة رشيدة، بالحبس سنة مع الشغل لاتهامه بإهانة القضاء والنيابة العامة في أثناء نظر محاكمته مع 22 آخرين، لاتهمهم بقتل اللواء نبيل فراج مساعد مدير أمن الجزيرة عمداً مع سبق الإصرار والترصد، وتكوين تشكيل إرهابي لقتل رجال الشرطة والجيش في أثناء حملة وزارة الداخلية لتطهير مدينة كرداسة من الإرهاب، وكانت النيابة قد طلبت من المحكمة تحريك دعوى قضائية ضد المتهم لقيامه بتوجيه إشارات إلى النيابة في أثناء نظر القضية فقامت المحكمة بتحريك الدعوى ضد المتهم وأصدرت قرارها.

تثير كل هذه الوقائع تساؤل هذه الورقة الرئيسي عن واقع استقلال النيابة العامة، ويدفع بها لتناول الوجوه المختلفة لهذا السؤال سواء الخارجية

الخاصة بعلاقة النيابة العامة بغيرها من المؤسسات التنفيذية والتشريعية، أو الداخلية الخاصة بعلاقة النائب العام بأعضاء النيابة العامة، مع العروج على التبعيات الإدارية، وغيرها من مسائل تمكين النيابة العامة من تحقيق موجبات استقلالها.

وتشير الدراسة إلى تأثير جمع النيابة العامة سلطتي الاتهام والتحقيق على إقامة العدل وحيادية النيابة. إن الاهتمام باستقلال النيابة العامة نابع من أهمية وظيفتها بالنسبة إلى المجتمع، وهي نفسها محل جدل أيضاً، لاتجاه واضعي الدساتير الحديثة سواء في 2012، أو 2014<sup>4</sup>، إلى تقرير سلطتين للنيابة العامة قد تتعارضان، النيابة العامة حين تتقف في الدعوى الجنائية بصفتها سلطة اتهام، تقوم بدور الخصم، وتصير طرفاً في الدعوى، بينما قيامها بمهام التحقيق وأداؤها لمساعي الوصول للحقيقة، وليس إثبات إدانة المتهم وحسب، هو دور حيادي بالضرورة، يبحث فقط عما يثبت الحقيقة، لمصلحة أي طرف كان. هذا التناقض وتضارب المصالح الواضح بين المهمتين له تأثير سلبي بالغ على العدالة.

وتستنتج أيضاً هذه الدراسة التي بنيت على رصد وقائع حقيقية من خلال حضور التحقيقات وتمثيل الضحايا والمتهمين أمام جهات القضاء، والاطلاع على النصوص القانونية، أن الإطار التشريعي للسلطة القضائية لا يشمل ضمانات كافية لاستقلال القضاء من تدخل أو تأثير السلطة التنفيذية التي تمثل النظام الحاكم من حيث التعيين والترقي الوظيفي والندب والمساءلة، تستنتج الورقة أيضاً عدم وجود مراقبة أو محاسبة فعالة على أداء أعضاء النيابة العامة.

تُختتم الدراسة مع وضع بعض التوصيات الموجهة إلى السلطات المصرية، نعتبرها ضرورية لضمان استقلالية النيابة العامة، وتمكينها للعب دورها الأساسي في منظومة العدالة الجنائية لضمان ألا يوجد شخص فوق القانون ولا يكون أحد خارج حمايته.

4- الفقرة الأولى من المادة 272 من دستور 1121، والفقرة الأولى من المادة 281 من دستور 1126، اللتان تقرران: «النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء، تتولى التحقيق ورفع ومباشرة الدعوى الجنائية عدا ما يستثنيه القانون، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى».



## الفصل الأول: وظيفة النيابة العامة

### 3 وظيفة النيابة العامة والجدل حول جمع سلطتي الاتهام والتحقيق

تقوم النيابة العامة بتوجيه الاتهام في القضايا، الأمر الذي يعني جمعها أدلة الإثبات، أما سلطة التحقيق فتشمل القيام بالبحث عن أدلة الدعوى جميعاً، سواء تلك التي تعتبر ضد المتهم، وثبت الاتهام بحقه، أم تلك التي تصب في مصلحته.

والنيابة العامة حين تقف في الدعوى الجنائية بصفتها سلطة اتهام، تقوم بدور الخصم، وتصير طرفاً في الدعوى، بينما قيامها بمهام التحقيق وأداؤها، هو لمساعي الوصول للحقيقة، وليس إثبات إدانة المتهم وحسب، وهو دور حيادي بالضرورة، يبحث فقط عما يثبت الحقيقة، لمصلحة أي طرف كان.

تشير نصوص قانون الإجراءات الجنائية الحالي إلى انفراد النيابة العامة بسلطة التحقيق، أما قضاة التحقيق فإنه لا يجوز لهم مباشرة التحقيق دون طلب من النيابة العامة نفسها، أو بناء على إحالتها من الجهات الأخرى المنصوص عليها في القانون، ومنها رئيس المحكمة الابتدائية، الذي له سلطة إصدار قرار بندب قاضي تحقيق بناء على طلب المتهم أو المدعى بالحقوق المدنية، كذلك لوزير العدل أن يطلب من محكمة الاستئناف ندب مستشار لتحقيق جريمة معينة أو جرائم من نوع معين.

هذا التناقض بين المهمتين له - في ظننا - تأثير سلبي بالغ على العدالة. ويتفرع عنه تناقض آخر تابع، بسبب مسألة التبعية الإدارية والفنية. فمعروف أن عضو النيابة وكيل عن النائب العام، يمارس عمله في رفع الدعوى الجنائية ومباشرتها بوصفه هذا. من جهة أخرى فإنه إدارياً يتبع وزير العدل. ومع إيلاء سلطة التحقيق لهذا العضو - وهي سلطة قضائية تقتضي ألا يكون على هذا القائم بها سلطان غير ضميره، ضماناً للحيدة - يقع التناقض ويختل ميزان الحيدة والعدل.

ويمكن أن يصبح لأعضاء النيابة مصلحة ولو معنوية في إظهار فاعل الجريمة درءاً لما قد يوجه إليهم إذا ما أخفقوا في ذلك، فيجتهدوا في إثبات الاتهام المسند إلى المتهم. ومن المتصور أن يطغى اهتمام النيابة بجمع الأدلة ضد المتهم على اهتمامها بتحليلها وطرح ما قد يكون في مصلحته منها، وإذا لم تفعل ذلك فإن الرأي العام والقضاء يظنون ذلك

.وحقيقة الأمر أن الادعاء بأن الفصل بين السلطتين من شأنه تعطيل سير إجراءات الدعوى وتأخيرها، مردود عليه، فهو لا يرتقى إلى درجة

الضرر العائد على المتهم، بجمع السلطتين في يد النيابة العامة، رغم تبعيتها الرئاسية للنائب العام، وتبعيتها الإدارية لوزير العدل.

### نماذج من عمل قاضي التحقيق

رغم أن العديد من القضايا التي تولى التحقيق فيها قضاة تحقيق، لم تشهد التحقيقات فيها أداء أفضل عما تقوم به النيابة العامة. ولا يعنى ذلك الالتفات عن نظام قضاء التحقيق بل يتوجب إعداد كادر من القضاة ليقوم بهذه المهام بسبب عدم تعارضها بمهام الأخرى كما هو الحال بالنسبة إلى النيابة العامة، استفادة من تلك الاستقلالية التي لا يصل لمستواها أعضاء النيابة بسبب التبعية التدريجية وتبعيتهم جميعًا للنائب العام.

ففي قضية أحداث محمد محمود نوفمبر 2011 على سبيل المثال نجد أن قضاء التحقيق تولوا إجراء التحقيق فيها. وقد تم تجزئة القضية إلى 3 قضايا منفصلة أولها الخاصة بأحد الضباط والمشهورة إعلاميًا بـ "قنص العيون"، فقد لعبت الصدفة دورًا في إدانته، إذ تم التقاط مقاطع فيلمية له وهو يصوب طلقات الخرطوش صوب المتظاهرين. وتم إحالة هذه القضية إلى محكمة الجنايات التي أدانته.

وجدير بالذكر أنه في الجلسة المخصصة لمشاهدة المقطع الفيدي الذي يعد قرينة هامة على إدانة المتهم، فوجئت المحكمة أن السي دي الذي يحتوي على مقطع فيلمي يعد قرينة، وأهم أدلة الاتهام غير موجود بملف القضية. ورفع القاضي الجلسة، وبشكل ودي أرسل في طلب السي دي من قضاة التحقيق، وبعد الحصول عليه تم إعادة الجلسة واستكمالها. وقد أسفرت المحاكمة عن إدانة المتهم.

والقضية الثانية الخاصة بالمتظاهرين الذين تم إلقاء القبض عليهم في الأحداث قد تمت إحالتها إلى محكمة الجنايات لاتهام هؤلاء المتظاهرين بالعديد من الاتهامات كالتجمهر والتعدي على مشاة شرطة والتعدي على رجال الشرطة وغيرها. وجدير بالذكر أن أغلب المتهمين في هذه القضية استفادوا من العفو الشامل الذي قرره محمد مرسي حين كان رئيسًا.

أما القضية الثالثة، الخاصة بمقتل أكثر من 50 شخصًا في أحداث محمد محمود على يد رجال الشرطة فلا زالت بالأدراج.

وفي القضية المشهورة إعلاميًا بـ "أرض الطيارين" فقد قضت المحكمة غيابيًا للفريق أحمد سفيق ومتهم آخر، وقضت حضورًا لباقي المتهمين بعدم قبول الدعوى الجنائية، وذلك لبطان أمر الإحالة الصادر من قاضي التحقيق، لانتهاء ولايته بالدعوى وإحالتها للنيابة العامة. قاضي التحقيق المستشار أسامة الصعيدي الذي حقق في القضية وأحالها للمحاكمة، أحيل للصلاحيه، لأنه قام بمخالفات كثيرة وقع منه إخلال جسيم بمفردات واجب العدالة والخروج عن مقتضى الواجب الوظيفي، واحتراسًا سياسيًا لجماعة الإخوان المسلمين.

مجمل القول أن إناطة التحقيق بالقضاء من شأنه أن يكفل الحياد أكثر مما لو كان بيد النيابة فحياد القضاء يكفله القانون بوضوح، بينما لا تتمتع النيابة العامة باستقلال حقيقي، حيث تُخضع قاعدة التبعية التدريجية وعدم التجزئة عضو النيابة، وتجعل من الصعب عليه التأني بنفسه عن التأثير بإحدى هاتين القاعدتين عند ممارسته التحقيق، فيكون حياده موضعًا للشك.

## 4 سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية أو وقفها أو تعطيلها

القانون المصري قد نص صراحة على عدم جواز ترك الدعوى الجنائية أو وقفها أو تعطيل سيرها، لكنه قد أخذ بنظرية الملاءمة، فلم يلزم النيابة العامة بتحريك الدعوى الجنائية فيما يخص الجرائم التي لا تنطوي على خطورة إجرامية والتي تعد مخالفات أو جنحاً، ولا يترتب عليها ضرر بالغ بالنسبة إلى الأشخاص أو الأموال. الأمر الذي يعطي النيابة العامة حق تحريك الدعوى الجنائية أو تجاهل ذلك، وسلطة تقدير السير في الدعوى، أو الأمر بحفظ الأوراق<sup>5</sup>، وهو ما يتسق مع دور النيابة العامة كممثلة عن المجتمع. ولكنه يكون معوقاً للعدالة في حالة عدم استقلال النيابة العامة واستخدام صلاحياتها بشكل انتقائي.

أما بالنسبة إلى الجرائم التي تعد جنائية، فقد ألزم القانون المصري النيابة العامة بتحريك الدعوى الجنائية عنها، أخذاً بمبدأ الإلزامية، واستناداً إلى خطورة الفعل الإجرامي، ولم يمنحها أن تلائم بين تحريك الدعوى من عدمه، وإنما تلزم بتحريكها بإجراء التحقيق فيها. ولا يجوز لها أن تأمر بحفظ الأوراق دون تحقيق، لكن عليها القيام بالتحقيق وقد يسفر التحقيق عن صدور أمر بالألا وجه لإقامة الدعوى إذا ما تحققت شروطه، أو بإحالتها لمحكمة الجنايات.

ومنطقياً فلن تستطيع النيابة إصدار أمر بالحفظ في حالة الجنائية، إذ تصدره النيابة العامة بناءً على محضر جمع الاستدلالات الذي يحرره مأمورو الضبط، وذلك قبل إجرائها التحقيقات.

الممارسات العملية في بعض القضايا ذات الخلفية السياسية أو التي تمس موظفين مكلفين بإنفاذ القوانين، أكدت التفات النيابة العامة عن النصوص القانونية بطرق قانونية أخرى، مستخدمة صلاحياتها وبخاصة فيما لها من سلطة تقديرية، وذلك يخلق انطباع أن النيابة تتحرك بناءً على دوافع سياسية في بعض الأحيان وأنها تساند المؤسسة الأمنية.

ومن الأمثلة على ذلك، إصدار النيابة العامة في 24 يناير 2011 أمر حفظ في قضية قتل السجناء في سجن استئناف القاهرة في أثناء ثورة يناير 2011، ورغم أن النيابة العامة قامت بإجراء بعض التحقيقات في هذه القضية وقدمت أدلة تدين الضباط، لكنها أصدرت أمراً بالحفظ، رغم أنه في حقيقة الأمر «أمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى»، لإجرائه بعد التحقيقات، لالتزام النيابة بالتحقيق في الجنايات، وقد رأى أهالي الضحايا أن إمكانية إلغاء قرار الحفظ ربما أسر من قرار إلغاء الأمر بـ «أن لا وجه»، فلم يعلقوا على حقيقة قرار النيابة، وقاموا بالتظلم من أمر الحفظ، ولكن دون جدوى.

ومثال آخر هو إصدار النيابة العامة أمراً بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية في القضية رقم 25171 لسنة 2011 إداري مدينة نصر، وذلك لصالح الضابط المشكو في حقه المدعو / أحمد سامح الكيلاني، بزعم قيامه بإطلاق النيران على المجني عليه/ سامر محمد محمود، وصديقه/ محمد حسين سيد، بحي مدينة نصر، مما أسفر عن مقتل سامر وإصابة محمد، لكن الضابط المذكور استغل صلاحياته وحاول توصيف الواقعة على أنها مطاردة من رجال الشرطة للمجني عليهما، في أثناء حيازتهما المخدرات للتعاطي.

صدر قرار النيابة بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية وذلك رغم أن أقوال المجني عليه الثاني الذي ما زال على قيد الحياة، وكافة الأدلة الفنية

5. تشير المادة 61 من قانون الإجراءات الجنائية لهذا الأمر.

تؤكد عدم صدق راوية الضابط، وكذلك التاريخ الوظيفي هذا الضابط، فقد تبين أنه سبق وقضت محكمة مستأنف المنيا يوم 5/3/2006 بحبسه سنة، وذلك لإدانتته بقتل قس وشماسين خطأً، واتهامه بقتل شخص آخر في 15/10/2011 بمنطقة الحي العاشر بمدينة نصر.

وقد استأنف ورثة القتيل، سامر الشيخ، قرار النيابة العامة بأن لا وجه لإقامة الدعوى ضد الضابط/أحمد ساح الكيلاني، لكن محكمة الجناح المستأنفة أيدت القرار، وذلك لأن القانون يحصن الأمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى إذا كان صادراً لصالح موظف عام أو رجل ضبط، ولا يجوز الطعن عليه، ومن يملك إلغاء الأمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية فقط، النائب العام، وخلال ثلاثة أشهر من تاريخ إصدار القرار.

وأن كانت غرفة المشورة<sup>6</sup>، هي الجهة التي صرح لها القانون بإلغاء قرارات النائب العام عند الطعن فيها، حتى لا تكون قراراته محصنة، لكن الواقع العملي أفصح عن ندرة القرارات التي تصدرها غرفة المشورة، بإلغاء قرارات النائب العام، أو النيابة العامة بأن لا وجه لإقامة الدعوى، فقط ظهر دورها الإيجابي في الأمر بإعادة الأشياء المضبوطة، فلكل شخص يدعى حقاً في الأشياء المضبوطة أن يطلب إلى المحقق تسليمها إليه، وله في حالة الرفض أن يتظلم أمام غرفة المشورة وأن يطلب سماع أقواله أمامها.

ومثال آخر عن سلطة النيابة التقديرية الواسعة في تحريك الدعوى، هو تصرفها في قضية أحداث الاتحادية في ديسمبر 2012، فقد أحالت النيابة العامة الرئيس السابق محمد مرسي وآخرين، بتهمة الاشتراك في قتل ثلاثة من الضحايا هم: الحسيني محمد أبو ضيف، محمد سنوسي علي، محمود محمد إبراهيم، مع إصابة آخرين، إلى المحكمة الجنائية. في حين أن التحقيقات في مقتل الآخرين بذات الأحداث والمنتمين إلى جماعة الإخوان حبيسة الأدرج.

وارتفعت أصوات أهالي الضحايا التابعين لجماعة الإخوان، تشكك في نزاهة النيابة وتلفت النظر إلى تعمد النيابة ذلك، بغية إحكام الاتهام ضد مرسي وأعوانه المتهمين في القضية، ففي إدراجهم احتمال بالتبرئة.

القانون لا يسمح للنيابة العامة بإصدار أمر حفظ في جريمة مشددة كالقتل، وهي التي تعد بكل تأكيد جنائية، لذلك يكون الحل ترك الملفات مفتوحة<sup>7</sup>، بخاصة مع عدم تحديد القانون مدة للانتهاء من التحقيقات حال كون المتهمون غير محبوسين احتياطياً<sup>8</sup>.

6- غرفة المشورة هي محكمة الجناح المستأنفة منعقدة في غرفة المشورة، وسميت كذلك لأنها تنظر في أمر يتعلق بالدعوى في غرفة المداولة لا في الجلسة العلنية، وتشكل في كل محكمة ابتدائية من ثلاثة من قضاتها، كذلك محكمة الجنايات منعقدة في غرفة المشورة تشكل في كل محكمة استئناف ومكونة من ثلاثة قضاة، وقد استحدثها القانون رقم 107 لسنة 1962 مخرلاً إياها اختصاصات تتعلق بالتحقق، كما أنها الجهة التي تستأنف أمامها وأمر التحقيق الابتدائي الصادرة من النيابة العامة أو قاضي التحقيق.

7 وقد ظل الأمر كذلك بعد ثورة 25 يناير 2011، فن واقع القضايا التي اشتغلنا بها لا زالت القضية رقم 2749 لسنة 2011 الخاصة بقتل السجناء أثناء الثورة بسجن القط والولاء البطران لم يتم بشأنها شيء، رغم تقديم شكوى لإدارة التفتيش القضائي، كذلك وقأع أحداث منشية ناصر في 8 مارس 2011، حيث علقت النيابة التحقيق في هذا الموضوع أكثر من عام ونصف بحجة ورود التحريات وتقارير الطب الشرعي.

8 - المادة 143 إجراءات جنائية.

ومن جهة أخرى، إن العديد من القضايا وبخاصة «أمن الدولة العليا»<sup>9</sup> تظل معلقة لمدة أعوام دون صدور قرار حاسم فيها سواء بالحفظ أو بأن لا وجه لإقامة الدعوى، أو بالإحالة للمحكمة المختصة، ولا تتخذ فيها النيابة العامة أي إجراء إلا لقطع مدة التقادم، في حين لا يعلق التفتيش القضائي على ملفات هذه القضايا، ولا يصدر بسببها تقرير كفاءة عن عضو النيابة يمنحه تقديراً متديناً، حيث أن عدم إنجاز التحقيق في موعده المعقول، يعد ممارسة سيئة. ويبدو أن إبقاء مثل هذه الملفات المحملة بالاتهامات رباط في عنق المتهمين، وبخاصة السياسيين، مطلوب من قلب السلطة التنفيذية كأداة للتحكم في المعارضين وتهديدتهم.

9 - اختصاصات نيابة امن الدولة العليا:

- الجرائم الواردة في الباب الأول والثاني والثالث والحادي عشر والرابع عشر من الكتاب الثاني من قانون العقوبات. وبذلك تتضمن الجنايات والجنح المضرة بأمن الحكومة من جهة الخارج ومن جهة الداخل وجرائم المفرقات والرشوة والجنح المتعلقة بالأديان.
- الجرائم التي تقع بواسطة الصحف أو غيرها من طرق النشر إذا كان المجنى عليه موظفًا عامًا أو شيخًا صا ذا صفة نيابية عامة أو مكلفًا بخدمة عامة.
- الجرائم المنصوص عليها في المواد 124، 124 أ، 124 ب، 124 ج، 374، 374 مكرراً، 375 من قانون العقوبات. وتتضمن جرائم الإضراب عن العمل والتحريرض عليه وتجييده والاعتداء على حق العمل وحرية والتوقف عنه بالمصالح ذات النفع العام.
- الجنايات التي يصدر بها أو بإحالتها إلى محاكم أمن الدولة العليا أمر من رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام قانون الطوارئ رقم 58/162.
- الجرائم الواردة في القانون رقم 14/10 بشأن التجمهر، والقانون 23/14 بشأن الاجتماعات العامة والمظاهرات في الطرق العمومية، والقانون 49/85 بشأن حفظ النظام في معاهد التعليم، والقانون رقم 77/10 بشأن الأحزاب السياسية.
- الجرائم المرتبطة بالجرائم المتقدم ذكرها.

## 5 مدى تمتع عضو النيابة بالاستقلال خلال مراحل الدعوى وفقاً لأحكام القانون

من المعروف أن الدعوى الجنائية تمر بثلاث مراحل، يكون للنيابة العامة في كل منها دور محدد، وقد تتباين هذه الأدوار عن بعضها البعض، وتختلف سلطات وصلاحيات عضو النيابة في كل مرحلة، فقد يكون مجرد وكيل عن النائب العام، أو يكون ذا سلطة مستمدة من نص القانون.

دور النيابة العامة يمر بعدة مراحل، دورها كسلطة تحقيق، سلطة اتهام، سلطة مباشرة الدعوى أمام المحكمة «المرافعة»، ومن المفترض اختلاف مركز أعضاء النيابة في كل مرحلة من التبعية للنائب العام.

الواقع العملي يظهر أنه لا تباين أو أي اختلاف في تبعية النيابة العامة للإشراف القضائي من جانب النائب العام، باختلاف المرحلة والدور الذي تقوم به بصدد الدعوى الجنائية، بل يتبع أعضاء النيابة العامة أوامر النائب العام في أثناء تأديتهم أعمال التحقيقات.

### 5.1.1 أ - مرحلة تحريك الدعوى الجنائية

تبدأ هذه المرحلة بأول إجراء من إجراءات التحقيق بمعرفة النيابة العامة كقاعدة عامة وهو ما يعني أن النيابة العامة قررت عدم حفظ الأوراق بعد مطالعتها، ومن ثم تقوم بإجراءات التحقيق<sup>10</sup>. ودور النيابة في هذه المرحلة هو التثبت من أن الواقعة المخبر عنها جريمة وفقاً لنصوص القانون، وأنها تدخل في اختصاص القضاء العادي، وأن دلائل كافية تسند نسبتها إلى المتهم.

تحريك الدعوى الجنائية لا يعني بالضرورة رفع الدعوى الجنائية، فقد تقوم النيابة العامة بإجراءات التحقيق وهي من بين إجراءات تحريك الدعوى، إلا أنها قد تنتهي بإصدار قرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى، فلا يتم رفعها إلى القضاء، وتبين دور النيابة في الحيلولة دون إحالة الدعوى للمحاكمة في عدد من القضايا، وبخاصة في الجرائم التي يرتكبها موظفون عموميون، ولاسيما ما يتعلق منها بالفساد، وإساءة استعمال السلطة، وانتهاكات حقوق الإنسان.

وإمعاناً في حماية الموظف العام ومنهم: «رجال الشرطة»، فقد حرم قانون الإجراءات الجنائية المدعي بالحق المدني حق الطعن في قرار صدر بأن لا وجه لإقامة الدعوى ضد موظف عام. وهو ما يعني أن النيابة العامة في حالة عدم حيادها ربما تستغل هذه الآلية لتحسين فئات بعينها، ورغم منح القانون ذاته صلاحية للنائب العام لإلغاء الأمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى، فإن الواقع العملي أثبت ندرة قرارات إلغاء الأمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى لصالح موظف عام وبخاصة من رجال الضبط.

أيضاً لا يجوز لقاضي التحقيق مباشرة التحقيق في جريمة معينة إلا بناءً على طلب من النيابة العامة أو بناءً على إحالتها إليه من الجهات المنصوص عليها في القانون.

وأعضاء النيابة العامة لدى ممارستهم سلطة التحقيق، إنما يمارسون اختصاصاً أصيلاً، لا تبعية فيه لأيٍّ من رؤسائهم، ويستمدون هذا الحق

10- تشمل على الاستجواب، والأمر بالقبض، والتفتيش، وأوامر الضبط والإحضار، سماع الشهود، المعاينات، ندب الخبراء، إصدار قرار بالحبس الاحتياطي.

من القانون مباشرة<sup>11</sup>. ونظراً إلى طبيعة إجراءات التحقيق واعتبارها من الأعمال القضائية البحتة، فلا يتصور معها صدور أي قرار بالوكالة أو الإنابة. ولا يترتب على مخالفة عضو من أعضاء النيابة لأوامر النائب العام فيما يخص إجراءات التحقيق، البطلان، بل يظل الإجراء صحيحاً لأنه صدر ممن له سلطة إصداره. بل إن هذه الأوامر العلوية هي في ذاتها تمثل المخالفة.

ولعل المثال الأبرز الذي وقع أخيراً، هو ما حدث مع المستشار مصطفى خاطر محامي عام نيابات شرق القاهرة في أثناء مباشرته أحداث الاتحادية في ديسمبر 2012، ويبدو أنه رفض الاستجابة لأوامر من المستشار طلعت عبد الله النائب العام السابق، معملاً صحيح القانون واتخذ قراره في التحقيقات باستقلالية، نافية أي تبعية لرؤسائه. وقرر إخلاء سبيل 134 شخصاً، كانوا قد قبض عليهم في خلال الأحداث.

وكان أن أصدر بعدها بأيام المستشار طلعت عبد الله النائب العام قراراً بإنهاء ندب المستشار مصطفى خاطر كمحامٍ عام لنيابات شرق القاهرة الكلية، وأعيد انتدابه للعمل محامياً عاماً لنيابات استئناف بني سويف، ومثل هذا بوضوح عقاباً عبر إجراء يبدو قانونياً، وأثار القرار حفيظة أعضاء النيابة العامة، وجرى ما جرى من احتجاج ودعوة لاستقالة النائب العام.

## 5.1.2 ب - مرحلة اللتهام (رفع الدعوى)

تمثل مرحلة الاتهام مرحلة هامة من مراحل الدعوى، باعتبارها البداية لاتصال قضاء الحكم بالدعوى سواء في المخالفات والجنح والجنایات. وقد خص المشرع النيابة العامة دون غيرها برفع الدعوى الجنائية كقاعدة عامة، وإن وضع بعض الاستثناءات على ذلك. مانحاً قاضي التحقيق الصلاحيات المخولة للنيابة العامة في مراحل التحقيق كافة، دون رفع الدعوى.

وتملك النيابة العامة عناصر تقييم التحقيق الابتدائي من حيث صلاحيته للسير في الدعوى برفعها إلى القضاء من عدمه. وعندما تقدر النيابة العامة بعد تمام التحقيق أن الواقعة بأدلتها تكفي لرفع الدعوى أمام المحكمة المختصة، فإنها تقوم بذلك.

وصلاحياتها في هذا الصدد تفوق ما خوله القانون لقاضي التحقيق، فكلاهما له صلاحية عدم رفع الدعوى الجنائية ومنع اتصالها بالمحكمة من خلال إصدار أمر بأن لا وجه لإقامتها، إلا أن الأسباب المحددة لإصدار هذا القرار أكثر اتساعاً بالنسبة إلى النيابة العامة عنها لدى قضاة التحقيق. ومن ذلك أن للنيابة العامة - منفردة - أن تصدر قراراً بأن لا وجه لإقامة الدعوى لعدم الأهمية سواء كانت الواقعة مخالفة أو جنحة أو جنائية. وهو قرار قضائي، تتخذه النيابة العامة بوصفها سلطة اتهام، يحول دون دخول الدعوى إلى حوزة المحكمة.

وعندما يباشر أعضاء النيابة سلطة الاتهام فإنهم يباشرونها كوكلاء عن النائب العام، بصفته صاحب الاختصاص الأصيل برفع الدعوى الجنائية. ومن ثم يترتب عليه مخالفة أي عضو من أعضاء النيابة العامة أوامر النائب العام بخصوص الدعوى، بطلان ما اتخذ من تصرفات بالمخالفة، هذا بالإضافة إلى المساءلة الإدارية<sup>12</sup>.

11. مادة 199 من قانون الإجراءات الجنائية.

12. د. مأمون محمد سلامة في مؤلفه (الإجراءات الجنائية في التشريع المصري).

### 5.1.3 ج - مرحلة المحاكمة ( مباشرة الدعوى أمام القضاء)

دور عضو النيابة في هذه المرحلة هو دور الخصم<sup>13</sup>، وعليه أن يترافع بما يراه محققاً العدالة، وله أن يبيد ما شاء لإثبات أدلة الاتهام، كما له أن يطلب الطلبات التي تفتق ورسالته في تطبيق القانون على النحو الصحيح. كذلك له - إذا رأى أدلة الثبوت قد تداعت أمام المحكمة - أن يفوض الرأي لها أو يطلب البراءة صراحة. وله أيضاً طلب تعديل الطلبات.

وعضو النيابة حينما يباشر مهامه أمام المحكمة فإنه يباشرها بصفته وكيلاً عن النائب العام لا بوصفه صاحب اختصاص أصيل، ومن ثم عليه الانصياع لأوامر النائب العام. لكن في مرحلة المحاكمة لا يترتب أي جزاء إجرائي على مخالفة عضو النيابة لأوامر النائب العام، إذ لا يعتبر ما اتخذته عضو النيابة من تصرف باطلاً، حيث أن المحكمة هنا هي صاحبة الرأي، ولها أن تأخذ بمطالب عضو النيابة أو أن تلتفت عنها. ورغم ذلك يجوز للنائب العام سحب عضو النيابة الذي يراه يسير في الدعوى على غير ما يريد، وأن يستبدل به آخر بديلاً عنه. هذا في حال أن الدعوى ما زالت منظورة. وفي حال صدور الحكم في الدعوى، له تعديل تصرف عضو النيابة العامة المخالف لأوامره من خلال طريق الطعن.

وخروجاً عن القاعدة العامة، توجد بعض الاستثناءات على انفراد النيابة العامة بتحريك ورفع الدعوى الجنائية، حيث حدد المشرع على سبيل الحصر بعض الحالات التي يمكن تحريك أو رفع الدعوى الجنائية فيها - من جهات أخرى مثل جرائم الجلسات - والتي يختص بها قاضي التحقيق، لكن تظل النيابة العامة منفردة بمباشرة الدعوى الجنائية أمام القضاء، ولا تثبت لأي جهة أخرى، حتى في حالات الادعاء المباشر، التي تمكن الأفراد من اللجوء إلى المحكمة مباشرة. هذا، وتتعدد الخصومة بإعلان المتهم بتكليف الحضور إلى الجلسة المحددة، فلا يكون دور للنيابة دوراً في مرحلة التحقيق أو الاتهام، لكن لا يحل محلها آخر في دور مباشرة الدعوى الجنائية أمام المحاكم.

وأمثلة التذليل على هذا عديدة، لا يمكن حصرها، ونذكر منها تلك الدعوى المقامة ضد الدكتور محمد البرادعي، يتهمه فيها رافعها بخيانة الأمانة، بسبب استقالته من منصبه في الحكومة في وقتٍ رآه المدعي يشكل حرجاً، ويفضي إلى اضطراب في البلاد. هذه الدعوى أقيمت بطريق الادعاء المباشر، ولم يكن للنيابة العامة دور فيها بالتحقيق، واقتصر دورها بعد التأشير على عريضة اللجنة المباشرة من المحكمة، بقيدها بجدول الجرح، على مباشرة الدعوى أمام المحكمة. ولعل هذا يفسر كثرة دعاوى المثيرة للجدل، حين يلجأ المدعي للمحكمة مباشرة بغير إجراء تحقيق من النيابة في موضوع دعواه، تم تتخذ المحكمة قرارها وتفصل في الدعوى.

13. تبدأ هذه المرحلة مع دخول الدعوى إلى حوزة المحكمة، بإجراء الاتهام وحتى أن يصدر حكم بات فيها؛ أي يشمل جميع درجات التقاضي، وللمحكمة أن تقوم بإجراء التحقيق النهائي أثناء الجلسات، وفي حقيقته لا يخرج عن كونه نشاطاً لمراقبة التحقيقات التي سبق أن أجريت بمعرفة أجهزة التحقيق المختلفة، أكثر منه نشاط جمع أدلة جديدة، حيث للقاضي حرية في تكوين عقيدته.



## الفصل الثاني:

### ضمانات استقلال النيابة العامة

( بعد إسنادها سلطة التحقيق بموجب نص دستوري )

#### 6. اولاد: عناصر استقلال النيابة العامة

عناصر استقلال النيابة العامة بوصفها جهة قضائية منوط بها سلطة التحقيق، تكمن في الاستقلال المالي، والإداري، والوظيفي، والاستقلال عن السلطات الأخرى (التشريعية والتنفيذية)، وفي حالة الإخلال بأي عنصر من هذه العناصر، ينتج سقوط أحد أركان تحقيق العدالة الجنائية في المجتمع.

#### 6.1 الاستقلال المالي

لا يمكن تصور استقلال مؤسسة ما في غياب استقلالها المالي، لذلك كان ضمانات الاستقلال المالي من أهم الضمانات التي أقرها المشرع، حرصاً على استقلال القضاء، المادة 77 مكرر (5) من قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 والمضافة بالقانون رقم 142 لسنة 2006 بتعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية، قررت أن تكون للقضاء والنيابة العامة موازنة سنوية مستقلة، وتبدأ بداية السنة المالية للدولة وتنتهي بنهايتها، ويعد مجلس القضاء الأعلى بالاتفاق مع وزير المالية مشروع الموازنة قبل بدء السنة المالية بوقت كافٍ، ويراعى في إعداد المشروع إدراج كلٍّ من الإيرادات والمصروفات رقماً واحداً، ويقدم مشروع الموازنة إلى وزير المالية، ويتولى مجلس القضاء الأعلى فور اعتماد الموازنة العامة للدولة وبالتنسيق مع وزير المالية، توزيع الاعتمادات الإجمالية لموازنة القضاء والنيابة العامة على أبواب ومجموعات وبنود طبقاً للقواعد التي تتبع في الموازنة العامة للدولة، ويباشر مجلس القضاء الأعلى السلطات المخولة لوزير المالية في القوانين واللوائح بشأن تنفيذ موازنة القضاء والنيابة العامة في حدود الاعتمادات المدرجة لها، كما يباشر رئيس المجلس السلطات المخولة لوزير التنمية الإدارية ولرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة. ويعد مجلس القضاء الأعلى الحساب الختامي لموازنة القضاء والنيابة العامة في المواعيد المقررة، ثم يحيله رئيس المجلس إلى وزير المالية لإدراجه ضمن الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة. وتسري على موازنة القضاء والنيابة العامة والحساب الختامي لها - فيما لم يرد به نص في هذا القانون - أحكام القوانين المنظمة للخطة العامة والموازنة العامة والحساب الختامي للدولة<sup>14</sup>. وفي دستور 2012 جاء نص المادة 168 صريحاً بقيام كل جهة أو هيئة قضائية على شئونها، ويكون لكل منها موازنة مستقلة.

14- المادة 77 مكرر 5 من قانون السلطة القضائية.

أما دستور 2014، فقد أضافت المادة 185 منه وجوب مناقشة مجلس النواب لكامل عناصر الموازنة المستقلة لكل جهة أو هيئة قضائية وإدراجها رقماً واحداً بعد إقرارها في الموازنة العامة للدولة، وهو الأمر الذي لا يعتبر تدخلاً في شئونها، ويتيح للبرلمان باعتباره هيئة منتخبة من الشعب على ميزانية القضاء، الرقابة على ميزانية الهيئات القضائية، بدلاً من خضوعها لأجهزة تنفيذية.

ويظل الأمر حول فاعلية هذا الاستقلال المالي متعلقاً بدور مجلس القضاء الأعلى، المكون من قضاة يشغلون عضويته بحكم مناصبهم القضائية، وليس لكونهم منتخبين من جموع القضاة وأعضاء النيابة.

## المجلس الأعلى للقضاء:

المجلس الأعلى للقضاء يختص بنظر كل ما يتعلق بتعيين وترقية ونقل وندب وإعارة رجال القضاء والنيابة العامة، وكذلك سائر شئونهم، وهو من يختار النائب العام وفقاً لدستور 2012 ودستور 2014. مجلس القضاء الأعلى يشكل برئاسة رئيس محكمة النقض وعضوية كل من: رئيس محكمة استئناف القاهرة، النائب العام، أقدم اثنين من نواب رئيس محكمة النقض، وأقدم اثنين من رؤساء محاكم الاستئناف الأخرى.

وبالبحث عن كيفية تعيين القضاة في منصب رئيس محكمة النقض أو نواب عنه<sup>15</sup>، ومنصب رئيس محكمة الاستئناف أو نواب عنه، لكي نتعرف كيفية اختيار المرشحين المحتملين لرئاسة وعضوية المجلس الأعلى للقضاء فيما بعد، نجد أن تعيين رئيس محكمة النقض يكون باختيار رئيس الجمهورية له من بين نواب رئيس المحكمة، ويقتصر دور مجلس القضاء الأعلى على أخذ رأيه وليس موافقته.

وبشأن نواب رئيس محكمة النقض أو النائب العام، يجدر بنا أولاً أن نبين كيفية تعيين مستشار محكمة النقض، قد يكون نائباً لرئيس هذه المحكمة فيما بعد، أو نائباً عاماً، فالفقرة الرابعة من المادة 44 تقرر: «ويعين المستشار بمحكمة النقض بموافقة مجلس القضاء الأعلى وذلك من بين اثنين، ترشح أحدهما الجمعية العامة بمحكمة النقض ويرشح الآخر وزير العدل».

أما عن رؤساء محاكم الاستئناف ونوابها فيكون بموافقة مجلس القضاء الأعلى، أي يختار المجلس القائم خلفاءه.

إذن اختيار أعضاء مجلس القضاء الأعلى يشارك فيه وزير العدل، مجلس القضاء الأعلى القائم، ورئيس الجمهورية. وهو ما يعني إمكانية الانتقاء وتأهيل أشخاص بذاتهم للتنصيب في الوظائف المؤهلة لعضوية مجلس القضاء الأعلى، سواء من السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو وزير العدل، أو أعضاء المجلس القائم.

المجلس الأعلى للقضاء في كافة البلدان يمثل القضاة وأعضاء النيابة، باعتباره مسؤولاً عن شئونهما، وحماية استقلال القضاء هدف مشترك لمعظم المجالس القضائية، لكن المشكلات التي تواجهها قد تختلف من بلد لآخر نتيجة اختلاف الأنظمة، فبعض البلدان تواجه سيطرة السلطة التنفيذية أو التشريعية أو الأحزاب السياسية على القضاء، وفي دول أخرى سيطرة المحكمة العليا على قضاة المحاكم الأدنى درجة.

وقد توصلت فرنسا إلى تكوين المجلس الأعلى للقضاء من أعضاء بسلطات الدولة الثلاث: التنفيذية، ممثلة في رئيس الجمهورية، ووزير العدل، والقضائية، ممثلة في القضاة، والتشريعية، ممثلة في أعضاء معينين من قبل البرلمان، لمشاركة كافة السلطات في تمثيل أعضاء القضاء دون أن يخل ذلك باستقلالهم، أو يحول دون الرقابة على أعمالهم، أو انفرادهم بسلطة مطلقة.

15- المادة 44 من قانون السلطة القضائية.

وفي مصر رغم المحاولات العديدة لإضفاء ضمانات على استقلال القضاء، وتعزيز دور المجلس الأعلى للقضاء باعتباره يمثل هذه الفئة، إلا أن السلطة التنفيذية بما لها من صلاحيات، سواء الممنوحة لها بموجب النصوص القانونية، أو الممارسات الفعلية، ما زالت تلعب دوراً، وتستخدم نفوذها في اختيار أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، الذي بيده كافة شئون أعضاء القضاء والنيابة العامة.

مجلس القضاء الأعلى بمصر أظهر انخيازه في مواقف عدة للسلطة الحاكمة، وبصورة تضع علامات استفهام حول دوره كممثل حقيقي لرجال القضاء والنيابة.

في عصر مبارك لم يكن منصفاً للقضاة الذين فضحوا أمر التزوير في الانتخابات، وأحيل المستشاران مكّي وبسطاويسي لمجلس التأديب، وفي عهد مرسي كان دوره سلبياً، وقد اتضح ذلك بجلاء بعد تعيين المستشار طلعت عبد الله نائباً عاماً، إذ كان القرار محل رفض واستنكار للعديد من رجال القضاء والنيابة، ونظموا على أثره وقفات احتجاجية تطالب المستشار عبد الله بالاستقالة، وكذلك التزم ذات الموقف عند حصار المحكمة الدستورية.

ربما ضعف تمثيل المجلس الأعلى للقضاء لرأي أعضاء النيابة أو القضاة يقف سبباً وراء بروز دور نادي القضاة، رغم أن عضوية هذا النادي اختيارية. وواقع الحال أن جميع القضاة وأعضاء النيابة العامة أعضاء فيه، وتؤلف الجمعية العامة للنادي منهم جميعاً عاملين ومتقاعدين<sup>16</sup>.

## 6.2 الاستقلال الوظيفي خلال التعيين والنقل والندب والترقية وعدم القابلية للعزل، وفي ظل مبدأ التبعية التدريجية

تتطلب استقلالية أعضاء النيابة العامة معايير واضحة ومحددة تخص تعيينهم ونقلهم وندبهم وترقيتهم. ولا بد من توفير الأمان الوظيفي لهم، ومنع عزلهم، وحتى أحوال مساءلتهم، يجب أن تكون واضحة، تسم بقدر عالٍ من النزاهة والالتزام بها معاني الضغط والتهديد بأي حال. الشروط التي نجدها في القانون المصري بعضها جيد، والبعض يحتاج إلى تعديل سواء بالإضافة أو الحذف، لكن ما زالت هناك مواضع أغلبها قواعد غير مكتوبة، لكنها اتبعت كعرف ملزم، وتحتاج إلى إعادة النظر لكي تتحقق الاستقلالية، وتسير العدالة في خطاها المستقيمة<sup>17</sup>.

### 6.2.1 أ- تعيين النائب العام

يتمتع منصب النائب العام بأهمية خاصة، فهو نائب عن المجتمع، يتولى تحريك الدعوى الجنائية، وهو الرئيس الأعلى للنيابة العامة وكافة أعضاء النيابة يتبعونه، كذلك هو الوحيد الذي يملك تحريك الدعوى التأديبية ضد القضاة وأعضاء النيابة. لذلك فإن استقلاله له تأثير على منظومة النيابة العامة بأكملها.

16- مجلس الإدارة، يؤلف من خمسة عشر عضواً؛ خمسة عن قضاة النقض والاستئناف، منهم الرئيس ومنهم واحد عن المتقاعدين، وخمسة عن رؤساء وقضاة المحاكم الابتدائية، وخمسة عن أعضاء النيابة العامة، وجميعهم منتخبون من الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات، مع تجديد الثلث كل سنة.

17- المادة 116 من قانون السلطة القضائية: «يُشترط فيمن يعين مساعداً بالنيابة العامة أن يكون مستكماً للشروط المبينة في المادة (38) على ألا تقل سنه عن إحدى وعشرين سنة. ويُشترط فيمن يعين معاوناً بالنيابة العامة أن يستكمل هذه الشروط على ألا تقل سنه عن تسع عشرة سنة. ولا يجوز أن يعين أحد مباشرةً من غير معاوني النيابة في وظيفة مساعد إلا بعد تأدية امتحان تحدد شروطه وأحكامه بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى وبشرط أن يكون مقيماً بجدول المشتغلين أمام المحاكم الابتدائية، إن كان محامياً أو أن يكون قد قضى سنتين متواليتين مشتغلاً بعمل قانوني، إن كان من النظراء.»

قبل دستور 2012 لم يُنص على كيفية تعيين النائب العام في متن دستور، بل كان يترك الأمر للقانون. وقانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972<sup>18</sup> كان يقرر أن تعيين النائب العام يكون بقرار من رئيس الجمهورية من بين نواب رؤساء محاكم الاستئناف أو قضاة محكمة النقض أو المحامين العاملين الأول على الأقل، وأن النائب العام غير قابل للعزل من منصبه، فتعيينه غير محدد المدة، إذ لا ينتهي إلا بإحالة شاغله إلى المعاش الذي يصل إلى سبعين عاماً بالنسبة إلى شاغلي الوظائف القضائية، أو بالوفاة، أو بتخلي النائب العام طواعية عن المنصب، بطلبه العودة إلى العمل بالقضاء، أو الاستقالة.

القضية الكاشفة لواقع مخالفة قواعد استقلال النائب العام عبر منع عزله، كانت عزل المستشار عبد المجيد محمود. مطلب إقالة النائب العام مطلب شعبي ظل يتصاعد خلال الاحتجاجات الجماهيرية، وكان أهل الرأي القضائي يرون ضرورة حدوث ذلك بالطريق الطوعي، بإقرار النائب العام بالإرادة الشعبية، وتنازله عن المنصب وإفساح الطريق لتعيين نائب عام جديد. وقد جرت بالفعل مفاوضات صوب هذا مع عبدالمجيد محمود، الذي ارتفعت علامات الاستفهام حول أدائه. لكن الطريقة التي قام بها الرئيس السابق محمد مرسي بإقالة المستشار عبد المجيد محمود وتعيين المستشار طلعت عبد الله محله، بموجب إعلان دستوري - حمل معه الكثير من اللغط والاعتراض - أحدث استنفاراً عاماً بين رجال النيابة العامة والمجلس الأعلى للقضاء.

تعديل النصوص الخاصة بتعيين النائب العام بقانون السلطة القضائية، ربما كان الحل الأمثل. وإن كان أمر تعديل قانون السلطة القضائية - وقتها - محلاً لريبة كبيرة، نظراً إلى هجوم رموز تيار الإسلام السياسي على القضاة، في أعقاب حكم المحكمة الدستورية بحل مجلس الشعب، ومحاصرة أنصار هذا التيار للمحكمة الدستورية، للحيلولة دون صدور حكم بحل مجلس الشوري أيضاً، أو الحكم بعدم دستورية القانون 79 لسنة 2012، الخاص بمعايير انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية، لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد، وهو ما قد يترتب عليه بطلان تشكيل الجمعية التأسيسية، وإفشال تمرير الدستور.

كان يتعين الانتظار لحين صدور الدستور الجديد، وبخاصة أن الإعلان الدستوري الصادر بتعيين نائب عام جديد خرج في نوفمبر 2012، والدستور صدر في الشهر الذي يليه مباشرة.

في ديسمبر 2012 أقر الدستور وجاءت المادة 173 منه لتقرر تعيين النائب العام بقرار من رئيس الجمهورية، بناءً على اختيار مجلس القضاء الأعلى، من بين نواب محكمة النقض والرؤساء بالاستئناف والنواب العاملين المساعدين، أي منح سلطة الاختيار للمجلس الأعلى للقضاء، واقتصار دور رئيس الجمهورية على التصديق على قرار التعيين، كذلك أصبح المنصب محدد المدة، وليس مؤبداً، وذلك لمدة أربع سنوات، أو للمدة الباقية حتى بلوغه سن التقاعد، أيهما أقرب، ولمرة واحدة طوال مدة عمله. وهو النص ذاته الذي أبقى عليه دستور 2014 في المادة 189، وجدير بالذكر أن قانون السلطة القضائية لم يتم تعديله إلى الآن بما يتوافق وأحكام الدستور الجديدة.

السلطة القضائية إحدى السلطات الثلاث للدولة، ومن ثم تنظيم طريقة عملها وتنظيمها، يعد من تنظيم عمل سلطة من سلطات الدولة الثلاث الحاكمة وليس مجرد قانون عادي ينظم العمل بمهنة، لذلك حرص الدستور أيضاً على وجوب أخذ رأى أعضاء السلطة القانونية في القوانين المنظمة لشئونهم.

في ظل النص الدستوري الحالي (189)، يجب تعديل قانون السلطة القضائية، ليكون اختيار النائب العام من سلطة رئيس الجمهورية، بشرط موافقة المجلس الأعلى للقضاء، ويشغل المنصب لمدة أربع سنوات، أو المدة الباقية لبلوغه سن المعاش، ولمرة واحدة طوال حياته.

18. المادة 119 من قانون السلطة القضائية.

وقد يعتبر هذا الأمر جيداً للغاية، حال كون المجلس الأعلى للقضاء يمثل أعضاء هيئات القضاء والنيابة تمثيلاً حقيقياً. وفيما عدا ذلك فإنها استقلالية شكلية تقرها نصوص، ويحجبها الواقع.

حتى الآن لم تطبق الكيفية الجديدة في تعيين النائب العام، رغم النص عليها بدستور 2012، لم يعدل قانون السلطة القضائية ليتسق مع أحكام الدستور في هذا الصدد، وبعد ثورة 30 يونيو، عطل دستور 2012، ومن ثم أصبح النص القانوني الساري هو ما ورد بقانون السلطة القضائية، ومن ثم قام المجلس الأعلى للقضاء بترشيح ثلاثة أسماء، وقام الرئيس المؤقت عدلي منصور باختيار المستشار هشام بركات لشغل منصب النائب العام.

## 6.2.2 ب - استقلالية عضو النيابة العامة

يضطلع مجلس القضاء الأعلى - بحسب المادة 77 من قانون السلطة القضائية - بنظر كل ما يتعلق بتعيين وترقية ونقل وندب وإعارة المشتغلين بالقضاء ومن بينهم أعضاء النيابة العامة، مع ذلك وجدت الدراسة أنه رغم وجود نصوص كائنة بمتن قانون السلطة القضائية تنظم الأمر، لكن لا توجد ضمانات فعالة تحول دون تعيين وترقية أعضاء النيابة على أساس التحيز أو المحاباة.

تتبع النيابة العامة مبدأ التبعية التدريجية، مما يعني تبعية الأقل درجة لمن هو أعلى درجة وصولاً إلى النائب العام، من يرأس جهاز النيابة العامة. والسلطات الواسعة للنائب العام، أو وزير العدل على عضو النيابة العامة قد تعد قيدياً على استقلالته، وتؤثر بالسلب على إقامة العدالة.

## 6.2.3 أولاً: فيما يتعلق بالتعيين

يكون شغل الوظائف القضائية سواء بالتعيين أو بالترقية بقرار من رئيس الجمهورية. وأول درجات التوظيف في النيابة العامة هي درجة معاون، وهي أشبه بمرحلة إعداد واختبار، وفيها لا يملك معاون النيابة القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق ورفع الدعوى، دون أمر ندب يصدر له.

ورغم الموضوعية الظاهرية في التعيين، ووجود معايير معلنة وعلنية<sup>19</sup>، لكن الخبرة خلال العقود الماضية تشير إلى تدخلات تفض تلك الموضوعية، وإلى انتشار لممارسات المحاباة والمحسوبية، وتكتنف هذه المرحلة العديد من ملامح المحسوبية وممارسات الإبعاد الأمني، وغيرها من صور تدخل السلطة التنفيذية في التعيين.

وتمتلك كل عام شكاوى خريجي كليات الحقوق ضد لجان اختيار أعضاء النيابة العامة، ودور المجلس الأعلى للقضاء. وتشير قضايا رفعت أمام القضاء الإداري، أو دائرة طلبات رجال القضاء، إلى حقيقة استيفاء هؤلاء للشروط، ولكونهم من بين أوائل الخريجين، ورغم ذلك يستبعدون لصالح أبناء ذوي الخطوة، وجلهم من أولاد القضاة والمنتسبين إلى عائلاتهم ومن العائلات ذات النفوذ السياسي وأصحاب الثروات. ومع هذا الاستبعاد طلب المجلس الأعلى للقضاء أكثر من مرة دفعات استثنائية.

وتتعدد صور الإخلال بالمساواة والمعايير الموضوعية لصالح المحاسيب، التي لا يوجد بها قواعد مكتوبة، إنما قواعد عرفية يضعها القائمون على الأمر - المجلس الأعلى للقضاء - ولعلها من بين الصور الأكثر فجاجة في هذا السياق، أن يفتح الباب لقبول دفعات استثنائية من معاوني النيابة

19 - المادة 38، 116 من قانون السلطة القضائية.

### الاستبعاد لأسباب سياسية:

استبعد محمد كمال الدين من تعيينات النيابة العامة، رغم استيفائه لشروط الترشيح للوظيفة، ومنها حصوله على ليسانس الشريعة والفنون من جامعة الأزهر عام 2010، بتقدير جيد بنسبة 79.6%.

أفاد محمد أنه قد تقدم للتعيين بالنيابة العامة ضمن المرحلة الثانية من التعيينات التي خصصها المجلس الأعلى للقضاء السابق، برئاسة المستشار محمد ممتاز متولي، لخريجي كليات الحقوق والشريعة والفنون الحاصلين على تقدير جيد. وجاء في الترتيب 31 باعتباره من أوائل المتقدمين الحاصلين على تقدير جيد، لافتاً إلى أن ترتيبه بين زملائه في الكلية كان الـ 19 على النقطة.

وأكد محمد، أنه بالفعل قد تم تعيينه في قرار المجلس الأعلى للقضاء السابق، لكن هذا القرار جرت إعادته من رئاسة الجمهورية عقب ثورة 30 يونيو لتتبعه باستبعاد المعينين من ذوي الميول السياسية المنتسبين إلى جماعة الإخوان، وتم استبعاد اسمه.

وقد أعلن الأمين العام للمجلس الأعلى للقضاء المستشار، محمد عيد محجوب، أن أسباب عدم قبول الخريجين المستبعدين من القرار القويم تضمنت أمية الوالدين والانتماءات السياسية.

من بين الخريجين الحاصلين على تقدير مقبول، هذا رغم وجود العديد من الحاصلين على تقديرات أعلى. وتشير نتائجها عادة إلى كونها فرصاً لاقتناص أبناء ذوي الخطوة وأبناء القضاة ممن لم يبلغوا التأهل الكافي للوظيفة الرفيعة.

ومن بين المسائل المثيرة للجدل ما يتعلق بمعيار المستوى الاجتماعي والمالي لعائلة المرشح للوظيفة، وقد كان هذا المعيار (وهو إخلال صريح بقواعد المساواة) من أسباب استبعاد العديد من المتميزين من أبناء الفقراء. كذلك ثمة معيار غير مفهوم يطبق لاستبعاد الكثيرين، وهو عدم حصول أحد والدي المرشح على مؤهل عالٍ في مجتمع يبلغ فيه خريجو الجامعات أقل من رבעه، بينما يبلغ حجم الأمية ما يقارب النصف. معيار كهذا يحرم المتقدمين ممن ينتمون إلى خلفيات اجتماعية تنتمي للفقراء (وهم الغالبية العظمى من المصريين) من فرصهم، ويشكل حاجزاً أمام الترقى الاجتماعي، استناداً إلى الكفاءة والتأهل.

رغم عدم وجود نص صريح لمنع تعيين النساء في النيابة العامة، فهي غير ممثلة. وبعد إقرار نص المادة 11 من دستور 2014 لحق المرأة في التعيين في الجهات وهيئات القضائية، نتظر في حركة التعيينات القادمة، تمثيلاً حقيقياً للمرأة وعدم الالتفات عن نص الدستور، هذا بالإضافة إلى الحاجة المتزايدة لوجود عناصر نسائية وهيئات القضائية، في ظل انتشار جرائم التحرش الجنسي والاعتصاب والاعتداءات، لأن هذا من شأنه توسيع دائرة الإبلاغ والتصدي لظاهرة التمييز، مراعاة لحقوق الناجيات من هذه الانتهاكات.

يوجه البعض النقد لفتح الباب أمام ضباط الشرطة السابقين للتقدم لهذه الوظيفة، حيث يتيح المجلس الأعلى للقضاء ذلك إلى خريجي الشرطة إلى جانب خريجي كليات الحقوق والشريعة والقانون بالأزهر. ويشيرون في هذا إلى أن النقد لا يتعلق بالفرصة المتساوية لأصحاب الخلفية الشرطة، فذلك مقبول طالما أنهم من الحاصلين على ليسانس الحقوق وقائمون بأعمال نظيرة. النقد محله هو أداء العديد من أعضاء النيابة ذوي الخلفية الشرطة، إذ يظهر انحيازهم لمؤسسات الضبط، لا التحلي بالموقف الحيادي الواجب للمحقق، وبما قد يفقد المتهمين ضمانات هامة للمحاكمة العادلة، وقد أثرت هذه الإشكالية عقب ثورة 25 يناير 2011، وأقام بعض الأفراد دعاوى أمام مجلس الدولة بإلزام كل من رئيس المجلس الأعلى للقضاء ووزير العدل والنائب العام وقف تعيين ضباط الشرطة في النيابة العامة. كما أثير الأمر عند مناقشات برلمان 2012 المنحل لتعديل قانون السلطة القضائية فيما يخص التعيين.

دفعت هذه الممارسات المطالبين باستقلال القضاء، والناقدين لتفشي صور المحسوبية والمحاباة في الالتحاق به، للمطالبة بتعديل تشريعي ضابط

لعملية التعيين، يفرض شروطاً موضوعية وعملية أكثر إحكاماً لا تخل بالمساواة ولا بمعايير الكفاءة الموضوعية. وقد ناقش هذا الطرح برلمان 2011 قبل حله، في صورة مقترح بتعديل قانون السلطة القضائية يشمل استبدال بنص المادة الرابعة من قانون السلطة القضائية النص الآتي: «يشترط فيمن يعين معاوناً للنياحة العامة وفي سائر الوظائف المقابلة لها بالهيئات القضائية أن يكون حاصلاً على إجازة الحقوق المنصوص عليها في البند 3 من المادة 83 من قانون السلطة القضائية بتقدير جيد على الأقل مع مراعاة أولوية الدرجات حسب ترتيب النتيجة المعلنة في كل كلية بعد أن يضع مجلس القضاء الأعلى أو الجهة النظرية له في كل هيئة قضائية القواعد التي يجوز بها التعيين من كل جامعة، ولا يجوز تخطي الحصول على المجموع الأعلى إلا لأسباب قانونية أو واقعية، وبقرار مسبب يخطر به من يتم تخطيه، ويجوز له الطعن عليه أمام دائرة طلبات رجال القضاء أو الجهة المقابلة لها في كل هيئة قضائية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار».

لكن بصدور حكم من المحكمة الدستورية العليا بجل البرلمان، لم تقر أي تعديلات.

#### 6.2.4 ثانياً: فيما يتعلق بالترقي الوظيفي:

ترتبط ترقية عضو النيابة العامة بتقييم يتعلق بكفاءته، يشملها ما يعرف بـ «تقرير الكفاءة»، الذي يلزم ألا يرقى العضو ما لم يحصل على تقدير «كف» أو «فوق المتوسط». هذا التقرير تعدده إدارة التفتيش القضائي الملحقة بمكتب النائب العام، حيث يقوم مفتش من هذه الإدارة بالتفتيش على عضو النيابة وتقديم تقرير بشأن كفاءته<sup>20</sup>.

نظراً إلى التبعية الإدارية لأعضاء النيابة العامة لوزير العدل، فهو من يعد سنوياً «مشروع الحركة القضائية»، الذي يعرض على المجلس الأعلى للقضاء لإقراره، والمفترض - طبقاً لمعايير الكفاءة - عدم ترقية أي عضو نيابة لم يحصل على تقرير كفاءة بدرجة متوسط أو أقل من المتوسط، لكن واقع الحال يقول إن هناك من حصل في تقرير الكفاءة على تقدير كفء أو فوق المتوسط ورغم ذلك جرى تخطيه<sup>21</sup>.

وهناك ما يشير إلى أن هذه الصلاحية أداة تستخدمها السلطة التنفيذية كوسيلة عقاب وتحكم في أعضاء النيابة العامة. وصحيح أنه وفقاً للقانون من حق عضو النيابة التظلم بعريضة تقدم إلى إدارة التفتيش القضائي بوزارة العدل، فالقانون قد ألزم وزير العدل بإخطار من تم تخطيه وفق أسباب لا صلة لها بتقارير الكفاءة بأسباب تخطيه. ولكن هذا الإجراء وحده لا يعد ضماناً جيدة تمنع تغول السلطة حال عدم وجود معايير دقيقة ومحددة.

ونظراً إلى عدم إتاحة المعلومات فيما يخص أعضاء النيابة والقضاة من أسباب للتخطي أو غيره - فلا ينشر إلا مشروع الحركة القضائية - فإننا لا نتوصل إلى معلومات مدققة عن تم تخطيه لأسباب واهية.

20- يضم تقرير الكفاءة قسمين، أولهما عن الملاحظات القضائية والإدارية التي ظهرت للفتش القضائي بين: (أ) عدد القضايا التي عرضت على عضو النيابة في خلال فترة التفتيش وأنواعها وما تصرف فيها خلال الفترة سواء بإقامة الدعوى أو بحفظها أو بالتقرير بالأوجه لإقامتها. (ب) ما أجراه من تحقيقات وأنواعها ومدى حرصه على سرعة الانتقال لمحال الحوادث الجنائية ومتابعة التحقيق وإنجازها وبلغ عنايته بإجراءاته. (ج) مدى سلامة تقديره للوقائع ومتابعته للنشاط الفقهي والقضائي. (د) مدى استعداده للمرافعة ومقدرته على الرد على ما قد يثار بالجلسات من دفع أو أبحاث قانونية. (د) إقامته بمقر عمله. ويتضمن القسم الثاني رأي القائم بالتفتيش فيما يخص كفاءة عضو النيابة ومدى عنايته بعمله. وتعرض تقارير التفتيش القضائي على لجنة أو أكثر تشكل بقرار من النائب العام، تتولى اللجنة فحص التقارير لتقدير درجة كفاءة أعضاء النيابة، ويتم إخطار عضو النيابة بصورة من التقرير وله حق التظلم منه، ويحفظ بالملف السري لعضو النيابة، ولا يجوز لغير وزير العدل أو الجهات القضائية المختصة الاطلاع عليها وعلى رئيس التفتيش أن يطلع عضو النيابة على ما دون فيها إذا طلب ذلك، وقد ترتب على الحصول على تقرير دون المستوى التخطي من الترقية.

21- من خلال الاطلاع على بعض الطلبات المرفوعة من رجال القضاء أمام دائرة طلبات رجال القضاء.

وبالإضافة إلى عدم موضوعية بعض قرارات الترقية، يشتكي العديد من أعضاء النيابة من وجود أسباب هيكلية، لا تتعلق بكفاءةتهم الفردية تعيق عملهم، وتسبب في تردي الأداء، وأهمها حجم القضايا الهائل الذي يطلب منهم النظر فيه، وبما يفوق طاقتهم، هذا مع عدم إمدادهم بما يصدر من قوانين أو تعديلات لقوانين أو قرارات أولاً بأول، وكذلك عدم توفير المناخ المناسب للعمل والإمكانات اللازمة، وهو ما يكون سبباً في تراكم العديد من القضايا، وما تعتبره لجان الفحص وتقدير الكفاءة تعطيلاً من قبل عضو النيابة.

## 6.2.5 ثالثاً: فيما يتعلق بالنقل والندب

من سلطات النائب العام، سلطة نقل أعضاء النيابة بدائرة المحكمة المعينين بها (أي داخل حدود الدائرة) وله حق ندهم خارجها وذلك لمدة لا تزيد على ستة أشهر، وله ندب أحد رؤساء النيابة للقيام بعمل محام عام النيابة الكلية لمدة لا تزيد على أربعة أشهر قابلة للتجديد لمرة واحدة. هذه السلطة قد تكون مبرراً لفرض هيمنة النائب العام على أعضاء النيابة العامة، أي يمكنه نقل أعضاء النيابة دون متطلبات حقيقية لذلك، وربما يكون الغرض إبعادهم عن التحقيق في جرائم بعينها، أو إجراء التحقيق في قضايا بعينها.

ونكرر في هذا الموضوع أيضاً، أن عدم إتاحة المعلومات فيما يخص شئون القضاة وأعضاء النيابة كان حائلاً دون الوصول لكافة الحالات.

كذلك أثار ندب القضاة للعمل بجهات تنفيذية كمستشارين لهذه الوزارة ببلبة، فقد يؤثر ذلك على حيادية القضاة المنتدبين، فبعد فترة الندب قد يعرض عليهم قضايا تخص قرارات تم اتخاذها بناء على رأيهم، أو جرائم جنائية ضد أعضاء بالوزارات التي كانوا منتدبين بها. لذلك، نصت المادة 170 من دستور 2012 على أنه لا يجوز ندهم إلا ندباً كاملاً.

وقررت المادة 185 من دستور 2014 على أنه لا يجوز ندهم كلياً أو جزئياً إلا إلى الجهات وفي الأعمال التي يحددها القانون، وذلك كله بما يحفظ استقلال القضاء والقضاة، وحيدهم ويحول دون تعارض المصالح.

## 6.2.6 رابعاً: عدم قابلية أعضاء النيابة للعزل

رجال القضاء والنيابة العامة - عدا معاوني النيابة - غير قابلين للعزل، هذا ما قرره المادة 67 من قانون السلطة القضائية، فقد حصنت رجال القضاء ورجال النيابة العامة من العزل، حتى لا يمكن التأثير عليهم، بل تكون الأحكام الصادرة من القضاة هي ما توصلت إليها عقيدتهم، دون أي تأثير من السلطة الحاكمة، أو أي اعتبارات سياسية، ولا يكون المقابل للإطاحة بهم من وظائفهم، وهو ذات الأمر بالنسبة إلى النيابة العامة، من تمتلك تحريك الدعوى الجنائية أو حفظ الأوراق، أو إصدار أمر بأن لا وجه، فعدم القابلية للعزل ضمانات هامة لتمارس دورها ككأبة عن المجتمع، لا ممثلة عن السلطة الحاكمة.

استثنى من حصانة عدم القابلية للعزل، معاونو النيابة، وهم أول درجة من الدرجات الوظيفية بالنيابة العامة، ولا يملك معاونو النيابة القيام بأي إجراء من إجراءات التحقيق إلا بناء على انتداب بذلك. إذن فهو محدود الصلاحيات. ربما الحكمة من استثنائه هو الانتظار لحين مضي فترة زمنية على تعيينه والتأكد من كفاءته وصلاحيته للوظيفة، أي يكون في مرحلة اختبار، وعند ترقيه إلى الدرجة الوظيفية التالية «مساعد نيابة» تشمل الحصانة من العزل.



اختيار عضو النيابة «معاون النيابة» على أسس أخرى غير الكفاءة<sup>22</sup>، ومع علمه بأنه في مرحلة اختبار ويمكن عزله، فإن هذا يجعل منه تابعاً للرئاسات، وبخاصة أن النيابة العامة تتبع نظام التبعية التدريجية<sup>23</sup>.

فعدم القابلية للعزل، مع أنها تشكل حصانة لضمان استقلالية القضاء والنيابة، إلا أن الواقع العملي قد أثبت أنها سيف ذو حدين، فهي على الصعيد الآخر تشكل تأييداً في الوظيفة القضائية حين بلوغ السن القانونية وهو 70 سنة وفقاً لقانون السلطة القضائية، وأخيراً أصبحت وظيفة النائب العام محددة بمدة، تفادياً لإشكالية عدم القابلية للعزل.

النائب العام السابق ماهر عبد الواحد، استمر بالعمل ككاتب عام من سنة 1999 حتى 2006، ولم يترك منصبه سوى بترقيته لمنصب رئيس المحكمة الدستورية وذلك قبل تعديل قانون المحكمة الدستورية حيث الآن يتم اختيار رئيس هذه المحكمة من بين نوابه.

والنائب العام عبد المجيد محمود، كم من وقفة احتجاجية قامت ضده، واعتصام ومطالبة بإقالته، لما رأى المحتجون من تمثيله لمصلحة النظام وليس للمجتمع، ولديهم العديد من الشواهد، وهي مواقف إزاء قضايا عديدة، بعضها شهيرة، استغل فيها منصبه لتعطيلها أو عدم تحريكها، مثل العديد من قضايا العنف الطائفي، وقضايا التعذيب داخل أماكن الاحتجاز، قضايا الاعتداء على النشطاء أو الصحفيين المعارضين، والعديد من قضايا قتل السجناء بالسجون، وبخاصة بالسجون التي لم يهرب منها سجين واحد كسجن القطا... إلخ، أو إحالتها للمحاكم دون بذل جهود كافية لجمع الأدلة (قضايا قتل المتظاهرين يناير 2011) وهو ما يتمكن معه الجناة من الإفلات من العقاب، إلا أن عدم القابلية للعزل، كانت تقف أمام هذه المطالب.

وحينما قام الرئيس المعزول محمد مرسي بإقالته، لم يلجأ إلى طرق قانونية لمعالجة الأمر، بل استغل سلطاته في إصدار إعلانات دستورية، التي لا تخضع لرقابة القضاء لاعتبارها من أعمال السيادة، وقام بتعيين آخر، يفتقر إلى كافة المعايير وإنما جاء به من أجل القبض على كافة سلطات النائب العام في يده.

## 6.2.7 خامساً - استقلال عضو النيابة في ظل مبدأ التبعية التدريجية

من خصائص النيابة العامة، التبعية التدريجية، فأعضاء النيابة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم للنائب العام، وهو ما يعني تبعية أعضاء النيابة للنائب العام تبعية إدارية وقضائية، أما عن التبعية الإدارية فللنائب العام العديد من الصلاحيات حددها القانون. خصَّ المشرع النائب العام بحق رفع الدعوى العمومية ومباشرتها بنفسه أو بواسطة أي من أعضاء النيابة، كما خصَّ النائب العام ببعض الاختصاصات الذاتية ذات الصبغة القضائية كي يتمكن من الإشراف القضائي على أعضاء النيابة العامة عدا نيابة النقض، حيث تنشأ لدى محكمة النقض نيابة عامة مستقلة تقوم بأداء وظيفة النيابة العامة لدى محكمة النقض ويكون لها بناءً على طلب المحكمة حضور مداورات الدوائر المدنية والتجارية والأحوال الشخصية دون أن يكون لممثلها صوت معدود في المداورات.

وهو ما يخول للنائب العام حق توجيه تعليمات لأعضاء النيابة، حيث أنهم نواب عنه، ومن ثم يترتب على مخالفتهم لتعليماته بطلان ما يتخذونه من تصرفات.

22- انظر استقلال عضو النيابة فيما يتعلق بالتعيين ص 24 - 27.

23- المادة 26 من قانون السلطة القضائية.

ووفقاً لنص المادة 15 من قرار وزير العدل رقم 16 لسنة 1963 بنظام واختصاص إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة الصادر بتاريخ 19/10/1963: «لنائب العام والنواب العامين المساعدين ومدير التفتيش القضائي والمحامين العامين الأول والمحامين العامين، كل في دائرة اختصاصه توجيه ملاحظات إلى أعضاء النيابة سواء فيما يتعلق بتصرفاتهم القضائية أو الإدارية أو عنيتهم بعملهم أو سيرتهم أو سلوكهم». وعلى النواب العامين المساعدين والمحامين العامين الأول والمحامين العامين إرسال صورة من هذه الملاحظات إلى إدارة التفتيش القضائي.

تعددت الآراء حول التزام أعضاء النيابة بتعليمات وأوامر النائب العام، فهناك من يمتسك بأن هذا الالتزام لا ينسحب على كل تصرفات عضو النيابة، حيث أن دور النيابة العامة يمر بعدة مراحل، دورها كسلطة تحقيق، سلطة اتهام، سلطة مباشرة الدعوى أمام المحكمة «المرافعة»، ويختلف مركز أعضاء النيابة في كل مرحلة من التبعية للنائب العام.

في مرحلة التحقيق يمارس عضو النيابة دوره بصفته صاحب الاختصاص الأصلي، حيث استمد سلطته في التحقيق بموجب نص المادة 199 من قانون الإجراءات الجنائية التي قررت أن للنيابة العامة سلطة مباشرة التحقيق في مواد الجرح والجنایات طبقاً للأحكام المقررة لقاضي التحقيق، وهو ما يعني أن أعضاء النيابة العامة يمارسون سلطتهم في التحقيق بوصفهم «أصلاء» بموجب القانون، لا كوكلاء عن النائب العام، ومن ثم فلا يأترون بأوامره في هذا الصدد، وكل ما يتخذونه من تصرفات بالمخالفة لأوامره لا يشوبها البطالان.

في حين أن رأياً آخر أيدته محكمة النقض يقرر أن أعضاء النيابة العامة يجب عليهم الالتزام بتعليمات النائب العام في أي تصرف يتخذونه عند أداء عملهم سواء كسلطة تحقيق أو اتهام، «النائب العام وحده هو الوكيل عن الهيئة الاجتماعية وهو الأصل في مباشرة هذه الاختصاصات وولايته في ذلك عامة تشمل على سلطتي التحقيق والاتهام وتبسط على إقليم الجمهورية برمتها، وعلى جميع ما يقع فيه من جرائم أياً كانت، وله بهذا الوصف وباعتباره الوكيل عن الجماعة أن يباشر اختصاصه بنفسه أو أن يكمل فيما عدا الاختصاصات التي نيظت به على سبيل الانفراد. إلى غيره من رجال النيابة المنوط بهم قانوناً معاونته أمر مباشرتها بالنيابة»<sup>24</sup>.

الواقع العملي يظهر أنه لا تباين أو اختلاف في تبعية النيابة العامة للإشراف القضائي من جانب النائب العام باختلاف المرحلة والدور الذي تقوم به بصدد الدعوى الجنائية، بل يبدو ان يتبع أعضاء النيابة العامة أوامر النائب العام في أثناء تأديتهم أعمال التحقيق. وكثيراً ما رأينا عضو النيابة وهو ينتظر أوامر تأتية بمكالمة هاتفية من مكتب النائب العام<sup>25</sup> سواء قبل ثورة يناير 2011 أو بعدها ليملى عليه القرار الذي يتخذه بصدد تحقيق أجراه، وبخاصة إذا كان القرار متعلقاً بإخلاء سبيل المتهمين أم حبسهم احتياطياً، رغم أن أمر الحبس الاحتياطي من إجراءات التحقيق، أي لا تبعية أو التزام بأوامر النائب العام في هذا الشأن.

24- حكم محكمة النقض رقم 1739 لسنة 22 ق، والطعن 1335 لسنة 55 ق الطعن رقم 1339 للجنة القضائية 1 55) النيابة العامة هي المختصة دون غيرها بتحريك الدعوى الجنائية. النائب العام: هو الوكيل عن الهيئة الاجتماعية. ولايته عامة، اشتمالها على سلطة التحقيق والاتهام، انبساطها على أقاليم الجمهورية برمتها. وعلى جميع ما يقع فيها من جرائم أياً كانت. له مباشرة اختصاصه بنفسه أو أن يكمل، فيما عدا الاختصاصات التي نيظت به على سبيل الانفراد. إلى غيره من رجال النيابة المنوط بهم قانوناً معاونته أمر مباشرتها بالنيابة عنه. له الرئاسة القضائية والإدارية على أعضاء النيابة. للنائب العام الحق في نذب أحد أعضاء النيابة العامة ممن يعملون في أية نيابة سواء كانت مخصصة في نوع معين من الجرائم أم جزئية أو كلية أو بإحدى نيابات الاستئناف لتحقيق أية قضية أو إجراء أي عمل قضائي مما يدخل في ولايته ولو لم يكن داخلاً بحسب التحديد النوعي أو الجغرافي في اختصاص ذلك العضو. بشرط ألا تزيد المدة اللازمة لإنجاز التحقيق أو العمل المنوط بالعضو المنتدب على أربعة أشهر.

25- ظهرت هذا الممارسة خلال العديد من التحقيقات التي مثل خلالها الباحث أمام النيابة بصفته محامياً عن متهمين (جميعها قضايا ذات طابع سياسي) مثل المتظاهرين المقبوض عليهم في يناير 2008 في إحياء مظاهرات 17 و18 يناير، المقبوض عليهم في أحداث 6 أبريل 2008 سواء في القاهرة أو المحلة، المقبوض عليهم في أحداث حريق حزب الغد في نهاية 2008، وغيرها. و أيضاً جدير بالذكر أنه في أثناء التحقيق مع المتظاهرين المقبوض عليهم يوم 25 يناير 2011 والمعروضين أمام نيابات شمال وشرق القاهرة، وعندما تم التحقيق مع البعض منهم، إذا بوكلاء النيابة يتلقون اتصالات هاتفية، يقومون على أثرها بوقف التحقيق، وعقد اجتماع، وبعدها يقومون باستكمال التحقيق، لكن مع إضافة اتهام آخر للبعض، هو قتل مجند بميدان التحرير، ومن حديث أعضاء النيابة مع بعضهم البعض، حيث كانت التحقيقات تتم في غرفة واحدة يقوم بها عدة وكلاء نيابة مستقل كل منهم بمكتب وكاتب، «إن المتهمين إلي هنا حظهم وحش، عن إلي اعترضوا هناك في محكمة جنوب أو زينهم، عشان همه إلي هيشيلوا قتل المجند، ما هو مفهمش حد من المشاهير».

وبنظرة ثاقبة في أداء النيابة العامة خلال فترات ترتبط بصعود نظام سياسي أو فكري، نلاحظ تحريك العديد من الدعاوى المماثلة التي تُجرّم فعلاً يرفضه هذا النظام أو الفكر. على سبيل المثال خلال فترة تولي مرسي الرئاسة، فقد تحركت العديد من قضايا ازدراء الأديان، وفي المرحلة الانتقالية بعد سقوط مرسي تحركت العديد من الدعاوى ضد أفراد، وبخاصة التابعون لنظام مرسي بتهمة إهانة القضاء. وهو ما قد يوحي بأن النيابة العامة التي يتولاها نائب عام ووكلاء له، يدورن في فلك واحد يتماشى مع النظام القائم.

يمثل استثناءً جريئاً من هذه الممارسة موقف المستشار مصطفى خاطر الراض للامثال للاتجاه المحتمل للنائب العام في أثناء إجراءات التحقيق في أحداث الاتحادية في ديسمبر 2012، وإصراره على أنه يمارس سلطة التحقيق باستقلالية، وبسلطته المستمدة من القانون. وكان هذا إعلاناً عن رغبة حقيقية لدى أعضاء النيابة العامة في ممارسة سلطة التحقيق باستقلالية ودون التزام بتعليمات رئاسية.

### 3.6.3 - الاستقلالية عن السلطات الأخرى

وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات المتبع في الدول الديمقراطية، فلكل سلطة من السلطات الثلاث: «تشريعية، تنفيذية، قضائية» دور تقوم به، ولا سلطان عليها من سلطة أخرى.

وعلاقة النيابة العامة بالسلطات الأخرى، قد تطورت وفقاً للنظر إلى طبيعتها باعتبارها شعبة من السلطة التنفيذية أو القضائية، ففي حكم قديم لمحكمة النقض قضت المحكمة بأن النيابة العامة شعبة أصيلة من شعب السلطة التنفيذية، خصتها القوانين بمباشرة الدعوى العمومية نيابة عن تلك السلطة وجعلت لها وحدها حق التصرف فيها تحت إشراف وزير الحقانية ومراقبة الإدارة<sup>26</sup>.

لم يتبنَ الفقه اتجاه محكمة النقض باعتبار النيابة العامة شعبة من السلطة التنفيذية، كذلك عدلت محكمة النقض عن هذا الاتجاه وقررت في العديد من أحكامها فيما بعد أن النيابة العامة شعبة من شعب السلطة القضائية<sup>27</sup>.

ثم جاء قرار المحكمة الدستورية واضحاً وكاشفاً وحاسماً للخلاف حول موقع النيابة العامة من السلطة القضائية مقررًا أن: «النيابة العامة هي - على الرأي الراجح - شعبة من السلطة القضائية تتولى أعمالاً قضائية، أهمها وظيفة التحقيق التي ورثتها عن قاضي التحقيق، ثم وظيفة الاتهام أمام المحاكم الجنائية بحيث يتعين تمثيلها في تشكيل هذه المحاكم وإلا كان قضاؤها باطلاً، ومن ثم تكون قراراتها قضائية»<sup>28</sup>.

وحسم المشرع الأمر بأن نظم شؤون النيابة العامة ضمن قانون السلطة القضائية الصادر بقرار رئيس الجمهورية رقم 46 لسنة 1972. كما جاءت في المذكرة الإيضاحية للقانون رقم 35 لسنة 1985 بتعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية، عبارات صريحة حول الطبيعة القضائية للنيابة العامة، حيث نظرت إلى النيابة العامة باعتبارها «شعبة أصيلة من السلطة القضائية تضطلع بمهام قضائية في مجال الدعوى الجنائية أو تساهم في إقرار وإرساء العدالة، لهذا كان من الضروري إسباغ الحصانة القضائية على رجالها».

26- حكم محكمة النقض في 31 مارس 1932 مجموعة القواعد ج 2 ص 492 رقم 342.

27- حكم محكمة النقض في 9 يناير 1961 مجموعة أحكام النقض س 12، ص 58، رقم 7.

28- (قرار تفسيري صادر في أول أبريل 1978 في الطعن رقم 8/15 ق تفسير - منشور في مجموعة أحكام وقرارات المحكمة العليا ج 2 القسم الثاني رقم 39 ص 334).

أما دستور 2012، وتلاه الدستور الجديد الذي أقر في يناير 2014 فقد نص صراحة على أن النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء، وسوف تنطبق لمدي استقلالية النيابة العامة بوصفها جزء من القضاء عن سلطات الدولة الأخرى.

النيابة العامة ما زالت في قبضة وزير العدل، رغم سبق تعديل قانون السلطة القضائية من قبل والتقليص من بعض صلاحياته، وهو ما يعني أن النيابة العامة رغم كونها جزءاً لا يتجزأ من القضاء، لكن يمكن التدخل في أعمالها من السلطة التنفيذية، أما عن العلاقة بين النيابة العامة ومؤسسات القضاء الأخرى أو السلطة التشريعية، فهي أكثر تحديداً وضماناً للاستقلالية.

### 6.3.1 أ - الاستقلال عن السلطة التشريعية «تحديد العلاقة بالبرلمان»

تبدأ العلاقة بين السلطتين من تلك اللحظة التي تؤدي فيها السلطة التشريعية سلطتها الأصلية في سن القوانين، التي يعمل بها جهاز القضاء. وتتعاظم مساحة الالتباس مع سن سلطة التشريع لقانون السلطة القضائية الذي يحكم شؤون القضاة وأعضاء النيابة. ورغم كونها مهمة أصيلة للمشرعين، فقد ترى السلطة القضائية أن السلطة التشريعية تتعدى عليها من خلال التشريع الذي تقره، فمن خلاله يتم توسيع صلاحيات القضاء أو تقييدها، ومن ثم قد يكون سبب الخلاف رؤية القضاة وأعضاء النيابة أن القانون المزمع إقراره يقلص من صلاحياتهم أو يفرض عليهم قيوداً أو يحد من سلطتهم، وقد شاهدنا هذا الخلاف وسمعنا العديد من التصريحات لكلا الطرفين عند الإعداد لتعديل قانون السلطة القضائية، فيما عدا ذلك فلا سلطان للسلطة التشريعية على السلطة القضائية.

لذلك نص دستور 2014 على أخذ رأي أعضاء السلطة القضائية في القوانين المنظمة لشؤونهم.

كما لا يعتبر قيام المحكمة الدستورية العليا بإصدار أحكام بعدم دستورية نصوص قانونية قد شرعها البرلمان مخالفتها أحكام الدستور، اعتداء من السلطة القضائية على السلطة التشريعية، فدور المحكمة الدستورية يقتصر على القضاء بعدم دستورية نص مادة أو جزء منه، أو تشريع بأكمله، لكن القيام بسن تشريع آخر بدلاً من المقضي بعدم دستوريته من عمل السلطة التشريعية. فاستقلال السلطات لا يعني انفصالهما تماماً.

### 6.3.2 ب - الاستقلالية عن السلطة التنفيذية «تحديد العلاقة بوزير العدل»

قلص القانون 142 لسنة 2006 بتعديل قانون السلطة القضائية من صلاحيات وزير العدل على القضاة وأعضاء النيابة، إذ حذف العبارة التي تقرر تبعية النائب العام لوزير العدل، وبذلك أصبح النائب العام غير ملزم بإحاطة وزير العدل بالقضايا الهامة، وليس واجبا عليه الالتزام بتوجيهاته، وهو ما يحرر النيابة العامة من التبعية لوزير العدل فيما يخص تعامل النيابة مع القضايا، في تسير النيابة العامة بتوجيهات السلطة التنفيذية في القضايا، حتى لو كانت هذه التوجيهات لا تخص الأعمال القضائية.

أما عن الرقابة والإشراف الإداري على النيابة، فتعني الرقابة على أعضاء النيابة باعتبارهم موظفون عمويون، مدى التزامهم بواجباتهم الوظيفية من حضور انصراف وإجازات و... الخ، إنما لا تطول هذه الرقابة أي أعمال قضائية يقومون بها. وبعد تعديل قانون السلطة القضائية في 2006 انعدمت سلطة وزير العدل في الإشراف على القضاة، وله فقط حق الإشراف الإداري على المحاكم، ولرئيس كل محكمة وللجمعية العامة حق الإشراف على القضاة التابعين لها. لكن مقارنة بحدود سلطته الإدارية على القضاة، تظل سلطة وزير العدل أوسع على أعضاء النيابة العامة مقارنة بالقضاة، وهو ما قد يكون له تأثير سيئ على سير العدالة خاصة مع تولى النيابة العامة سلطة التحقيق، في ظل التبعية الوظيفية للسلطة التنفيذية.

### سلطات وزير العدل الإدارية على أعضاء النيابة العامة

وزير العدل هو من يتقدم بمشروع الحركة القضائية سنويًا حيث تعد بواسطة التفتيش القضائي التابع لوزارة العدل، ويعرضه على المجلس الأعلى للقضاء، كما أنه يخاطر رجال القضاء والنيابة العامة الذين حل دورهم ولم تشملهم الحركة القضائية لسبب غير متصل بتقارير الكفاية التي فُصل فيها بأسباب التخطي، وتقليصًا لهذه السلطة الواسعة في تحديد مسار أعضاء النيابة والقضاء، فقد جاءت التعديلات الأخيرة على قانون السلطة القضائية بما يقرر لمجلس القضاء الأعلى سلطة تحديد القواعد التي يتبعها التفتيش القضائي في إعداد مشروع الحركة القضائية، حتى لا يتترك الأمر كلية لأهواء وزير العدل، بل يقيد بقواعد موضوعة سلفًا عند إعداد مشروع الحركة القضائية، كذلك لا يصدر المشروع إلا بعد إقراره من المجلس.

من صلاحيات وزير العدل أيضًا تعيين محل إقامة أعضاء النيابة ونظم خارج النيابة الكلية التابعين لها بناءً على اقتراح النائب العام ويعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، أما النائب العام فله سلطة نقل أعضاء النيابة بدائرة المحكمة المعينين بها وله حق نديهم خارج هذه الدائرة لمدة لا تزيد على ستة أشهر، وندب أحد رؤساء النيابة للقيام بعمل محام عام النيابة الكلية لمدة لا تزيد على أربعة أشهر قابلة للتجديد لمرة واحدة، وهو ما يوضح أيضًا التبعية الإدارية لوزير العدل وأن سلطات النائب العام في هذا الشأن أقل من سلطات وزير العدل.

نظام إدارة تفتيش النيابة واختصاصها يحدد بقرار من وزير العدل بناءً على اقتراح النائب العام وبموافقة مجلس القضاء الأعلى، والساري حاليًا قرار وزير العدل بنظام واختصاص إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة الصادر رقم 16 لسنة 1963 بتاريخ 1963/10/19 مع بعض التعديلات.

حيث تختص هذه الإدارة بالتفتيش على أعمال رؤساء النيابة ووكلائها والمساعدين والمعاونين وذلك لجمع البيانات التي تؤدي إلى معرفة درجة كفايتهم ومدى حرصهم على أداء واجبات وظيفتهم ومقتضياتهم وتحقيق الشكاوى التي تقدم ضددهم وفحص الطلبات التي تقدم منهم وكذا تعرف مبلغ إرفاههم على أعمال موظفي النيابة العاملين تحت إدارتهم، كما تختص بجمع التحريات والمعلومات والبيانات اللازمة عن المرشحين لوظائف النيابة من الخارج.

ويتم تعيين مدير التفتيش القضائي بالنيابة العامة ومدير إدارة النيابة ووكلاء هاتين الإدارتين بطريق الندب من بين رجال القضاء والنيابة العامة الذين لا تقل درجتهم عن قاض أو محام عام على الأقل، وتشغل وظائف أعضاء هاتين الإدارتين بطريق الندب من بين رجال القضاء والنيابة العامة ممن لا تقل درجتهم عن رئيس نيابة، وذلك لمدة سنة قابلة للتجديد بقرار من وزير العدل.

لوزير العدل أيضًا طلب إحالة عضو النيابة إلى المعاش أو نقله إلى وظيفة غير قضائية هو في أي وقت فقد أسباب الصلاحية للعمل كعضو بالنيابة العامة، ويرفع الطلب إلى مجلس التأديب المشكل من أقدم رؤساء محاكم الاستئناف من غير أعضاء مجلس القضاء الأعلى ورئيسًا، وعضوية أقدم قاضيين بمحكمة النقض وأقدم نائبين رئيس محكمة استئناف، ويصدر المجلس حكمه مشتملاً على الأسباب التي بني عليها إما بقبول الطلب وإحالة القاضي إلى المعاش أو نقله إلى وظيفة أخرى غير قضائية وإما برفض الطلب، ولا توجد معايير محددة وواضحة لأسباب عدم الصلاحية.

لوزير العدل أن يعرض على مجلس التأديب أمر رجال النيابة العامة ممن هم في درجة قضاة ورؤساء المحاكم الابتدائية الذين حصلوا أو يحصلون على تقريرين متواليين بدرجة أقل من المتوسط، على مجلس التأديب الذي يقوم بفحص حالتهم فإذا تبين صحة التقارير أو صيرورته نهائيًا، أي تم التظلم منها أمام لجنة برئاسة النائب العام وعضوية مدير التفتيش القضائي ووكيله الأول ورفض، أو انقضى الميعاد المحدد للتظلم، قرر إحالتهم إلى المعاش أو نقلهم إلى وظيفة أخرى غير قضائية، وهو ما يعني أن مجلس التأديب هنا ليس له صلاحية تقديرية، كما هو الحال بالنسبة إلى سلطته التقديرية بقبول طلب عدم صلاحية عضو النيابة من عمه.

وقد أفصح قانون السلطة القضائية عن بعض الأمور يتولاها وزير العدل مثل تنظيم الخدمات الصحية والاجتماعية لرجال القضاء والنيابة العامة وشروطها وذلك بعد موافقة المجلس الأعلى للقضاء، تنفيذ الأحكام الصادرة من مجلس التأديب، وتنفيذ القرارات الصادرة بالإحالة إلى المعاش.

وفي محاولة لتقليص هذه التبعية لوزير العدل صدر القانون 142 لسنة 2006 بتعديل بعض النصوص لقانون السلطة القضائية، حيث سلب وزير العدل سلطته في توجيه تنبيه لعضو النيابة الذي يخل بواجباته الوظيفية إخلالاً بسيطاً بعد سماع أقواله، وهو أحد الضمانات لاستقلال النيابة عن السلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل، إلا أن تقارير التفتيش القضائي السلبية عن أعضاء النيابة تظل سبباً يهددهم بالإحالة للمعاش أو نقلهم لوظيفة غير قضائية، كذلك ما زال لوزير العدل الحق في طلب إحالة عضو النيابة إلى المعاش أو نقله إلى وظيفة غير قضائية لعدم صلاحيته.

ما زال لوزير العدل الحق في استبعاد النيابة العامة من التحقيق في جريمة معينة أو في جرائم من نوع معين، وذلك من خلال طلب يتقدم به إلى محكمة الاستئناف لندب مستشارًا، ويكون الندب بقرار من الجمعية العامة وفي هذه الحالة يكون المستشار المنوب هو المختص دون غيره بإجراء التحقيق من وقت مباشرته عمله.

## 6.3.3 ج - الاستقلال عن القضاء

النيابة العامة هيئة قضائية، لكن لا يعني هذا خضوعها لقضاء الحكم (المحكمة) بل إنها تتمتع باستقلال في مواجهته، فكل منهما له دور في إقرار العدالة الجنائية، النيابة سلطة اتهام ضد المتهم، الذي ارتكب جرمًا في حق الدولة والمجتمع، والمحكمة هي التي تتأكد من براءة أو إدانة المتهم، ثم تطبق أحكام القانون وفقًا لما انتهت إليه، ورغم هذا الفصل فقد أقر القانون بعض الحالات يمكن فيها للنيابة العامة الجمع بين سلطتي الاتهام والفصل في الموضوع، فللنيابة العامة إصدار أوامر جنائية في بعض الجناح والمخالفات، تصبح في حكم الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي به في حالة عدم اعتراض الصادر ضده أو عدم حضوره في الميعاد المحدد للاعتراض، كذلك للمحاكم الجمع بين سلطة الاتهام وسلطة الفصل وذلك عند إقامة الدعوى الجنائية في جرائم الجلسات.

ربما تكون الأوامر الجنائية إحدى الأدوات التي تساعد على عدم تراكم القضايا أمام المحاكمة، وسرعة الفصل في الدعاوى، وبخاصة أنها لا تطبق إلا بالنسبة إلى الجرائم غير الخطيرة.

وفي الحالات التي سمح فيها القانون للأفراد بالادعاء المباشر، فإن النيابة لا تلتزم بطلباته بل تباشر الدعوى أمام القضاء وتطلب ما تشاء. محكمة النقض في أحكامها، ذكرت أنه ليس للقضاء على النيابة العامة أي سلطة أو إشراف يبيح له لومها أو عيبها أو المساس بها في أي شأن من شؤون مباشرتها اختصاصها.<sup>29</sup>

## 7 ثانياً: ما بين الاستقلال والمساءلة

الاستقلال لا يعني عدم الرقابة والمحاسبة، الرقابة الفعالة تهدف إلى حسن عمل الهيئة المراقبة، وعدم إفلات مرتكب المخالفة أو الجرم من العقاب، مع التناسب بين العقاب و المخالفة وسبب العقاب.

القاعدة العامة أن النيابة لا تسأل عن أعمالها فيما يتعلق بتحريك أو رفع أو مباشرة الدعوى الجنائية، بمعنى أنه ليس للمتهم الرجوع على النيابة باللوم أو التعويض عند حصوله على البراءة من اتهام وجهته إليه النيابة العامة وإحالته إلى المحاكمة بموجبه. ذلك لأن النيابة العامة عند اتخاذها أي إجراء أو تصرف في الدعوى، إنما تمارس عملها الذي حدده القانون بهدف تمثيل المجتمع. وهو ما يتوافر معه أسباب الإباحة من كون التصرف لأداء الواجب، واستعمال السلطة. كذلك النيابة العامة تقف تكحص شكلي، بينما واقع الحال أنه لا خصومة بينها وبين المتهم، إنما هو دورها في تمثيل المجتمع<sup>30</sup>.

لكن أضاف القانون 145 لسنة 2006 نصاً جديداً لقانون الإجراءات يلزم النيابة العامة بنشر كل أحكام ببراءة من سبق حبسه احتياطياً، وكذلك كل أمر صادر بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية، وقرر أن تعمل الدولة على أن تكفل الحق في التعويض عن الحبس الاحتياطي في هاتين الحالتين وهو ما لم يفعل حتى تاريخه.

عدم مساءلة النيابة العامة عن أعمالها، مع تجريم إهانة المحاكم أو القضاة، يعنى الحيلولة دون الرقابة الشعبية على أعمال السلطة القضائية، وإن كانت النيابة العامة وكيمة عن المجتمع، فمن حق الموكل رقابة أعمال وكيه، الرقابة لا تعني التدخل الذي يحد من الاستقلال

محكمة النقض من قبل قررت في متن أحكامها رفض انتقاد النيابة العامة أو توجيه أي عبارات جارحة ضدها وحذفت هذه العبارات، حيث قالت: « ... المحكمة تقضى عملاً بنص المادة (105) من قانون المرافعات بحذف ما ورد في الحكم المطعون فيه من عبارات ماسة بالنيابة العامة»<sup>31</sup>. كما يقرر قانون العقوبات تجريم إهانة النيابة العامة باعتبارها جهة قضائية.

### 7.1 من له مساءلة النيابة العامة؟

مساءلة أعضاء النيابة العامة تكون من خلال مجلس التأديب الذي ينظر الدعوى التأديبية أو عدم الصلاحية، أما عمن يملك تحريك الدعوى التأديبية ضد عضو النيابة، فهو النائب العام سواء من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب وزير العدل أو رئيس المحكمة، ويترتب على الفصل في هذه الدعوى عزل عضو النيابة أو توجيه اللوم إليه حال إدانته.

أما عن عدم الصلاحية لشغل وظيفة قضائية، فتتظر أيضاً أمام مجلس التأديب، وينفرد بها وزير العدل، وله تقديم الطلب من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب النائب العام.

أما عن الآلية المتاحة للأفراد لمساءلة النيابة العامة، فتطلق عليها دعوى مخاصمة النيابة، حيث حدد القانون أسباب وإجراءات معينة، وقد يترتب على نتيجة الفصل في الدعوى بطلان تصرف عضو النيابة المخاصم. كذلك أمام الأفراد آلية أخرى وهي الشكوى في التفتيش القضائي.

30 - خلافاً لهذا تذهب النظم القضائية في بعض البلاد مثل فرنسا للأخذ بمبدأ تعويض المضار عن أعمال القضاء ومنها التعويض عن الضرر الناجم عن الحبس الاحتياطي.

31 - الطعن 726 لسنة 56 ق جلسة 1986/10/8 س 37 ق 136 ص 714.

وجدت الدراسة أن وسائل مساءلة النيابة العامة غير فعالة، وقد تتخذ للفتك بالمخالفين السياسيين، أو المنتمين إلى اتجاهات فكرية مغيرة، أما بالنسبة للدعوى التأديبية وعدم الصلاحية، فإنها تفتقر إلى معايير واضحة وموضوعية، مما يمنح مساحة لتدخل الأهواء واستخدامها بشكل انتقائي، وأما عن دعاوى المخاصمة فإنها تطلب شروطاً تعجيزية. أما الشكوى للتفتيش القضائي فقد تبين أنها غير فعالة.

### 7.1.1 أ - الدعوى التأديبية

أفصح قانون السلطة القضائية عن له حق تحريك الدعوى التأديبية ضد أعضاء النيابة والقضاة، وهو النائب العام سواء من تلقاء نفسه أو بناءً على اقتراح وزير العدل أو رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي لكنه لم يضع بشكل مفصل ما هي الحالات التي يجوز فيها تحريك الدعوى التأديبية ضد عضو النيابة أو القاضي، فقط قرر أنه لا تقام الدعوى التأديبية إلا بناءً على تحقيق جنائي، أو بناءً على تحقيق إداري يتولاه أحد نواب رئيس محكمة النقض أو رئيس محكمة الاستئناف يندبه وزير العدل...<sup>32</sup>

أما عن كيفية رفع الدعوى التأديبية فتم بعريضة تشمل على التهمة والأدلة المؤيدة لها وتقدم لمجلس التأديب المشكل من أقدم رؤساء محاكم الاستئناف من غير أعضاء مجلس القضاء الأعلى - رئيساً، وعضوية أقدم قاضيين بمحكمة النقض وأقدم نائبي رئيس محكمة الاستئناف ليصدر قراره بإعلان القاضي أو عضو النيابة للحضور أمامه. وتكون الجلسات سرية.

يحكم مجلس التأديب بعد سماع طلبات النيابة العامة ودفاع القاضي (عضو النيابة) المرفوعة عليه الدعوى ويكون القاضي (عضو النيابة) آخر من يتكلم، يجب أن يكون الحكم الصادر من المجلس مشتملاً على الأسباب التي بني عليها، وتكون تلاوة منطوق الحكم في جلسة علنية، وللنائب العام، وللمحكوم عليه الطعن في هذا الحكم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره أمام مجلس تأديب أعلى.

ويعتبر عضو النيابة أو القاضي في إجازة حتمية في أثناء سير إجراءات المحاكمة، لكن تصرف له كل مستحقاته المالية حتى تنتهي المحاكمة.

ورغم أن قواعد الجزاء الجنائية تؤكد أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، لكن الأمر يختلف بالنسبة إلى المساءلة التأديبية لكون المخالفات التي تستدعي العقاب لا تقع تحت حصر، وهو النهج المتبع بالنسبة إلى المخالفات الإدارية وبالنسبة إلى العاملين بالدولة، لكن الوضع يختلف بالنسبة إلى أعضاء النيابة العامة التابعين للسلطة القضائية، فهم لا يقومون بعمل إداري فقط، كذلك العقوبات المترتبة على الحكم في الدعوى التأديبية، فإنها تمثل خطورة بالغة مثل عقوبة العزل.

قانون السلطة القضائية لم يحدد هذه المخالفات أو حتى المعيار المتبع لاعتبار تصرف ما يستوجب المساءلة التأديبية، لكنه حدد العقوبات التي تستوجب هذه المساءلة وهي اللوم أو العزل، وهي عقوبات متفاوتة تماماً، وهو ما يعكس التفاوت بين المخالفات المستوجبة للمساءلة.

القانون السوري كان أكثر تحديداً حيث تنص المادة 108/1 من قانون السلطة القضائية السوري على أنه: «يحال إلى مجلس القضاء الأعلى القضاة الذين يخْلُون بواجباتهم أو يسيئون بقول أو عمل أو كتابة إلى كرامتهم الشخصية أو كرامة القضاء أو يخالفون القوانين والأنظمة العامة.» ومن خلال هذا النص يمكننا بسهولة استخلاص تعريف المسؤولية التأديبية للقاضي، بأنها: «تحمّل القاضي تبعية أي فعل أو امتناع عن فعل

يصدر عنه بأي وسيلة من الوسائل من شأنه أن يخل بواجباته المهنية أو أن يسيء إلى كرامته الشخصية أو كرامة القضاء أو أن ينطوي على مخالفة للقوانين والأنظمة العامة.»

إن هذه المحاكمات التأديبية سرية في مصر، فإننا لا نعلم الكثير عنها، سوى ما يتم نشره خلال وسائل الإعلام. وجدير بالذكر أنه نشرت أخبار عن إحالة المستشار أسامة الصعيدي القاضي في القضية الشهيرة بـ«أرض الطيارين» لمجلس تأديب محكمة استئناف المنصورة، الذي قرر إحالته للصلاحيحة وذلك لتضخم ثروته، وإحالة الأوراق إلى مجلس القضاء الأعلى لعرضه عليه في أول جلسة بالمجلس للتصديق على القرار سواء بالقبول أو الرفض.

إذن لا يوجد معيار دقيق لتحديد ما هي الحالات التي تستوجب إقامة الدعوى التأديبية ضد عضو النيابة، والأمر متروك للنائب العام، وهذا الغموض في تحديد الحالات التي تستوجب إقامة الدعوى التأديبية ضد عضو النيابة، قد يكون سبباً لتوغل سلطة النائب العام الذي يملك تحريكها وكذلك يملك الطعن في الحكم حين لا يروق له أمام مجلس تأديب أعلى يشكل من:

- رئيس محكمة النقض . رئيسا

- أقدم ثلاثة من رؤساء محاكم الاستئناف . أعضاء

- أحدث ثلاثة نواب لرئيس محكمة النقض . أعضاء .

وقد منح هذا الحق للمحكوم ضده من القضاة وأعضاء النيابة في الطعن على حكم مجلس التأديب أمام مجلس تأديب أعلى.

## 7.1.2 ب - عدم الصلاحيحة

مجلس التأديب بجانب نظره للدعوى التأديبية ينظر في مدى صلاحية أعضاء النيابة من عدمه، وله اتخاذ قرارات بنقلهم أو إحالتهم إلى المعاش. ويرفع الطلب في شأنهم من وزير العدل من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب النائب العام.

وعدم الصلاحيحة هنا أمر آخر يختلف عن أسباب عدم صلاحية القضاة للفصل في دعوى ما، كالتي ذكرها قانون العقوبات وعدد أسبابها، التي تلتخص في وجود صلة (قربة أو ...) بين القاضي وأسرته، وواحد من أطراف الخصومة.

أسباب عدم الصلاحيحة غير محددة وغير واضحة، لكن بمفهوم المخالفة، فقد حدد قانون السلطة القضائية شروطاً معينة لتولي وظائف قضائية، مما يعني أن فقد أيًا من هذه الشروط يعني عدم الصلاحيحة للاستمرار في الوظيفة القضائية.

وقد قررت محكمة النقض في العديد من أحكامها أن شروط الصلاحيحة لتولي وظائف القضاء قررتها المادتان 38، 116 من قانون السلطة القضائية. وأن تخلف أحد هذه الشروط يترتب عليه منع التعيين في تلك الوظائف أو البقاء فيها.

المادة 38 قررت أنه من شروط الصلاحيحة عدم صدور حكم ضده في جرائم مخلّة بالشرف، وهو ما يعني أن صدور حكم ضده في جريمة من الجرائم غير المخلّة بالشرف لا تعني فقدانه شروط الصلاحيحة. لكنها اشترطت أيضاً حسن السمعة دون تعريف وهو مصطلح تقديري بطبيعته،



لذلك كانت العديد من أحكام مجالس التأديب القاضية بعدم الصلاحية والإحالة إلى وظيفة غير قضائية، أو الإحالة للمعاش تستند إلى فقدان شرط حسن السمعة.

وسبب آخر لعدم الصلاحية نصت عليه المادة 112 من قانون السلطة القضائية يمنح وزير العدل حق عرض حالة القضاة من رؤساء المحاكم الابتدائية ومن في درجتهم من رجال النيابة العامة، الذين حصلوا على تقريرين متوالين بدرجة أقل من المتوسط على مجلس التأديب للنظر في أمر صلاحيتهم للعمل بالعمل القضائي، أم إحالتهم للمعاش أو لعمل غير قضائي.

### 7.1.3 ج- مخاصمة النيابة

أحياناً يخطئ أعضاء النيابة في أعمالهم خطأً مهنيًا جسيمًا، أو يقع منهم غش أو تدليس أو غدر أو خطأ مهني جسيم، فن غير المعقول إضفاء الحماية على هذه التصرفات، ومن ثم حدد القانون الحالات التي يمكن فيها مساءلة النيابة العامة، وهي ما تعرف قانوناً بمخاصمة النيابة.

رغم عدم مسؤولية أعضاء النيابة والقضاء عن أعمالهم، إلا إنها ليست محصنة تمامًا، فهم رجال قانون وعملهم إقرار العدالة، إلا إنهم بشر معرضون للخطأ أو للإفساد. لذلك، حدد القانون حالات وشروطاً معينة، بما يتيح لهم الحرية في أداء أعمالهم دون قيود وفي ذات الوقت مساءلتهم، وقد حدد القانون الحالات التي يجوز فيها للخصوم في الدعوى (طرف في دعوى تقوم النيابة العامة بالتحقيق فيها) مخاصمة النيابة وهي وقوع غش أو تدليس أو غدر أو خطأ مهني جسيم من عضو النيابة في عمله.

من العسير إثبات تحقق هذه الشروط حيث أن أوراق الدعوى في حوزتها، بالإضافة إلى ما لها من سلطة تقديرية فيما تتخذه من تصرفات دون أن تطالب بتبرير ذلك، وإن كان من المنطق التشدد في هذه الشروط من أجل تحصين العمل القضائي من أداة ربما تعصف بكل ما يتخذه من تصرفات، بما يخل باستقرارها، إلا إن هذه الشروط، العسير إثباتها، باتت مانعاً من مساءلة أعضاء النيابة عن أعمالها من قبل الأطراف في الخصومة.

تقتصر دعوى المخاصمة على أطراف الخصومة، فلا يجوز لشخص خارج الخصومة أن يخاصم النيابة العامة لعلمه بوقوع غش أو تدليس أو غدر أو خطأ مهني جسيم من عضو نيابة في قضية ما، بل إذا حكم بطلان تصرف نتيجة الحكم بصحة المخاصمة، وترتب على بطلان هذا التصرف بطلان حكم صدر، فلا تحكم المحكمة ببطلان الحكم الصادر لمصلحة خصم آخر غير المدعي في دعوى المخاصمة، إلا بعد إعلانه لإبداء أقواله.

إذا أسفرت الدعوى عن إدانة عضو النيابة وبصحة المخاصمة، حكمت على عضو النيابة المخاصم ببطلان تصرفه وبالتعويضات والمصاريف. الأمر الذي قد يترتب عليه بطلان العديد من التصرفات المترتبة على التصرف الباطل، فكل ما بني على باطل هو باطل. في حين يترتب على الحكم بصحة المخاصمة ضد قاضٍ، عدم صلاحيته لنظر الدعوى من تاريخ الحكم بجواز قبول المخاصمة، ففي حالة الحكم برفض المخاصمة يحكم على مخاصم عضو النيابة «رافع» الدعوى بالغرامة بالإضافة إلى مصادرة الكفالة.

فرق القانون بين النيابة العامة والقضاء وذلك لاختلاف المركز القانوني لعضو النيابة عن قضاة الحكم، واختلاف دور كل منهم في منظومة العدالة الجنائية، فقد اقتضت الطرق التي من خلالها يتم استبعاد عضو النيابة عن الدعوى التي بحوزته، على دعوى المخاصمة، دون دعوى الرد كما هو الحال بالنسبة إلى القضاة، حيث يقتصر دور النيابة على صفة الخصومة فهي طرف أصيل في الدعوى الجنائية، ومن ثم لا يجوز رد الخصوم في الدعوى، حيث أن موقف الخصم واضح بأنه ضد الطرف الآخر، بعكس دور القاضي فهو حكم لا يمثل أي الأطراف في

الخصومة، ومن ثم يمكن رده حال توافر أي من الحالات التي تشكك في حيده، بالإضافة إلى أنه يمكن مخصصة القضاة أيضاً لذات الأسباب التي يمكن مخصصة النيابة من أجلها، بالإضافة إلى بعض الأمور الأخرى.

ومن البديهي أن الحكم ضد عضو نيابة في دعوى مخصصة من المحكمة المختصة له أثر بالغ في تقرير الكفاءة الخاص به، لكن القانون لم يوضح ما هي العقوبات التي تقع على عضو النيابة في هذه الحالة.

عدم الشفافية وإتاحة المعلومات تقف حاجزاً أيضاً دون الوصول إلى معلومات عما تم اتخاذه من قبل الرئاسات الوظيفية، في الحالات النادرة التي قُضي فيها ضد عضو نيابة في دعوى مخصصة.

#### 7.1.4 د - شكوى أعضاء النيابة أمام التفتيش القضائي

تتبع إدارة التفتيش القضائي على النيابة مكتب النائب العام، ويقوم بتعيين مدير هذه الإدارة وزير العدل، وهي تقوم بالتفتيش على أعمال أعضاء النيابة.<sup>33</sup>

وفقاً لقرار وزير العدل بنظام واختصاص إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة، يمكن للأفراد تقديم شكاوى ضد أعضاء النيابة سواء لإدارة التفتيش أو النائب العام.

إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة تلحق بمكتب النائب العام وتكون خاضعة لإشرافه، ولها أيضاً أن تقدم للنائب العام ما تراه من اقتراحات في شأن إدارة أعمال النيابة.

تقيد شكاوى الأفراد ضد أعضاء النيابة العامة في سجل خاص يحفظ بهذه الإدارة، يتولى التفتيش فحص الشكاوى وتحقيقها إن اقتضى الأمر، وللنائب العام أن يندب لذلك من يراه من المحامين العامين أو رؤساء النيابة، كل في حدود اختصاصه كما أن لمدير التفتيش أن يندب للغرض ذاته من يراه من رؤساء النيابة.

يلزم للالتفات إلى شكوى مقدمة ضد أحد أعضاء النيابة أن يكون مبيناً بها اسم مقدمها وموطنه ما لم تكن مشتملة على وقائع معينة جديرة بالفحص أو التحقيق. وذلك في ظل نظام لا يمنح حماية للشاكي أو الشهود.

مدير التفتيش ينظر في الشكاوى المسلكية وله سلطة استبعادها أو عرضها على النائب العام لاتخاذ ما يراه في شأنها.

33 - قرار وزير العدل رقم 16 لسنة 1963 بنظام واختصاص إدارة التفتيش القضائي بالنيابة العامة:

المادة السابعة: يضع المفتش تقريراً من قسمين يتضمن القسم الأول منه الملاحظات القضائية والإدارية التي ظهرت له من التفتيش ويتضمن القسم الثاني رأيه في كفاية عضو النيابة ومدى عنايته بعمله.

المادة الثامنة: يجب أن يحوي القسم الأول من التقرير بياناً وافياً عن:

(أولاً) عدد القضايا التي عرضت على عضو النيابة في فترة التفتيش وأنواعها وما تصرف فيه منها خلال الفترة سواء بإقامة الدعوى أو بحفظها أو بالتقرير بالأوجه لإقامتها.

(ثانياً) ما أجزاه من تحقيقات وأنواعها ومدى حرصه على سرعة الانتقال لحال الحوادث الجنائية ومتابعة التحقيق وإنجازه ومبلغ عنايته بإجراءاته.

(ثالثاً) مدى سلامة تقديره للوقائع ومتابعته للنشاط الفقهي والقضائي.

(رابعاً) مدى استعداده للرافعة ومقدرته على الرد على ما قد يثار بالجلسات من دفع أو أبحاث قانونية.

(خامساً) إقامته بمقر عمله.

(سادساً) مدى إشرافه على الأعمال الإدارية والكلية.

يكون لكل عضو من أعضاء النيابة ملف سري يحفظ بإدارة التفتيش، تودع فيه تقارير التفتيش والملاحظات الموجهة إليه والشكاوى المقدمة ضده وما يوجه إليه من تنبيه أو يوقع عليه من جزاء تأديبي والقرارات المتضمنة تخطياً في الترقية وسائر الأوراق التي تساعد على تكوين رأي صحيح عنه. كما يعد بإدارة التفتيش سجل سري تخصص فيه صحيفة لكل عضو يدون فيها ملخص حالته من جميع ما حواه ملفه السري.

هذا السجل وهذه الملفات سرية لا يجوز لغير وزير العدل أو الجهات القضائية المختصة الاطلاع عليها، وعلى رئيس التفتيش أن يطلع عضو النيابة على ما دُوّن فيها إذا طلب ذلك.

إدارة التفتيش كجهة رقابية على أعمال النيابة العامة، لم تثبت فعالية حقيقية، ولم تكن محايدة، فأحياناً، عند تقديم شكوى من الأفراد ضد عضو النيابة العامة، تتحيز لصالحه، وبخاصة إذا كان الأمر له بعد سياسي أو أمني، مع ما لها من سلطة تقديرية في استبعاد الشكاوى أو نظرها دون رقابة عليها.

## 8 ثالثاً: أعضاء النيابة العامة والاشتغال بالعمل السياسي

قانون السلطة القضائية يحظر على المحاكم إبداء الآراء السياسية، ويحظر كذلك على القضاة الاشتغال بالعمل السياسي ولا يجوز لهم الترشيح لانتخابات مجلس الشعب أو الهيئات الإقليمية أو التنظيمات السياسية إلا بعد تقديم استقالتهم، وهو ذات الحكم بالنسبة إلى أعضاء النيابة<sup>34</sup>.

الاشتغال بالعمل السياسي الحزبي محظور بنص صريح، لكن الجدل دار حول قضية الاشتغال بالعمل السياسي غير الحزبي، منع القاضي من الاشتغال بالسياسة لا يراد به مجرد منعه من الانضمام إلى الأحزاب السياسية، كما يزعم البعض وإنما يدخل في نطاق العمل السياسي المحظور على القاضي مناقشته أو تعليقه على قرارات السلطة التشريعية أو الحكومية بغية عدم الخوض في معترك الحياة السياسية التي تغاير في طبيعتها ما تفرضه الوظيفة القضائية على شاغلها، من حيادية تامة وتجرد وعدم إبداء الرأي بتأييد أي من السلطتين صيانةً لاستقلاله<sup>35</sup>.

وقد انحازت الأغلبية من القضاة إلى هذا الرأي، وذهب بعضهم إلى ضرورة أن يتخذ مجلس القضاء الأعلى ما يلزم لتنفيذ قراراته الخاصة بمنع ظهور القضاة في وسائل الإعلام وعدم حديثهم في قضايا سياسية، لأن الناس يعتبرون كلمة القاضي حكماً وهم يحترمونها ويثقون فيها، بينما الاشتغال بالسياسة يعطي الحق للمنافس أن يخالف القاضي في الرأي ويرميه بالجهل ويخطئ أحكامه فتضيع هيبة القاضي وتهتز قدسية القضاء وتضيع الثقة في الأحكام وتهدم أركان الدول<sup>36</sup>.

وعلى عكس ذلك، بدأت بعض التيارات السياسية في بدايات العقد الماضي تدخل نادي القضاة بتأييد قلة من أعضائه ليتحاوروا معهم بوصفهم مواطنين مصريين يهتمهم شأن الوطن.

«تيار الاستقلال» الذي ظهر في بداية العقد الماضي كان له رؤية أخرى، ويؤكد أنه مع حظر ممارسة القاضي للعمل السياسي وانتمائه لأحد التيارات السياسية، إلا أنه يجوز له أن يتحدث في الشأن العام والمسائل الوطنية كمواد الدستور المطلوبة والحقوق والحريات العامة وشئون الحكم، أما دعوته لرئيس للبلاد من بين المرشحين، والمفاضلة بين تيار سياسي وآخر فهذا محظور عليه تماماً حتى لا يكون رجل سياسة، ولا يوجد نص قانوني يمنع التعليق على الأحكام، وإنما القانون يمنع التأثير على المحكمة في قضية متداولة أمامها ومع ذلك فالأعراف القانونية بعضها يعلو النصوص، وهي تمنع تناول الأحكام بالنقد حتى لا تفقد حجيتها وقوتها التنفيذية وتخل الثقة في القضاة والمشهد السائد الآن هو سند للتدخل في الشئون القضائية بحجة السياسة ليفقد القضاء استقلاله وهو ما يجب أن ينتبه إليه القضاة<sup>37</sup>.

وبعد ثورة 25 يناير 2011 وتولي محمد مرسي الحكم ظهر تيار آخر يدعى «قضاة من أجل مصر»، يضم معظم القضاة وأعضاء النيابة الذين ينتمون إلى جماعة الإخوان المسلمين.

في أكتوبر 2013 تم إحالة القاضي وليد شرابي لمجلس التأديب لإسرافه في الظهور في وسائل الإعلام والحديث والمشاركة في المظاهرات والتجمعات والكيانات والجبهات متحدثاً في أمور مختلفة عليها، مخالفاً قرارات مجلس القضاء الأعلى. وجدير بالذكر أن وليد شرابي (الناطق باسم قضاة من أجل مصر) من القضاة المؤيدين لنظام مرسي.

34 - المادة 73 من قانون السلطة القضائية.

35 - المستشار فتحي خليفة رئيس محكمة النقض ورئيس مجلس القضاء الأعلى الأسبق 10248 <http://dar.akhbarelyom.org.eg/issue/detailze.asp?mag=akh&field=news&id=10248>

36 - المستشار عادل زكي أندراوس الرئيس الأسبق لمحكمة استئناف القاهرة.

37 - المستشار أشرف زهران بحكمة الإسماعيلية والعضو السابق بمجلس إدارة نادي قضاة مصر وأحد أقطاب تيار الاستقلال.

كما تم إحالة ثمانية مستشارين إلى مجلس التأديب للنظر في مدى صلاحيتهم للعمل القضائي لاتهمهم بإعلان نتيجة انتخابات رئاسة الجمهورية لعام 2012 دون الرجوع للجنة العليا للانتخابات الرئاسية، وظهورهم في القنوات الفضائية وإصدارهم بيانات خاصة بالمسائل السياسية.

رغم أنه نفس الحكم بالنسبة إلى حظر العمل السياسي لأعضاء النيابة، إلا أن هذه الإشكالية لم تكن بذات الحجم الذي ظهر مع القضاة، وغالباً فإن هذا عائد إلى طبيعة وخصائص كل منهما، فقاضي المنصة يصدر حكمه بناءً على ما توصل إليه من أوراق دون أن يمتثل لأمر رئيس يتبعه، أما عضو النيابة، فللنائب العام سلطة رئاسية عليه سواء إدارية أو قضائية ولا بد من الالتزام بأوامره، وكذلك العمل القضائي الذي يقوم به القاضي هو الفصل في الخصومة ومن ثم فهو لا بد أن يكون محايداً، لا ينجاز لأي طرف، وربما يكون الانحياز لفكر سياسي معين سبباً في عدم الحيادة، إنما النيابة العامة طرف في الخصومة، فهي سلطة اتهام، ومن ثم فلا يعقل أن تدين نفسها فيما اتخذته من تصرفات، أو تبرر ما اتخذته من تصرفات ضد الطرف الآخر في الخصومة، كما أن أعضاء النيابة العامة تحت إشراف السلطة التنفيذية الممثلة في وزارة العدل فيما يخص الإشراف الإداري، فهي ليست مستقلة تماماً كالقضاة، بالإضافة إلى أن النيابة العامة ممثلة عن المجتمع ومن ثم فاشتغال أعضائها بالعمل السياسي أو الانضمام إلى حزب، أو إلى فكر معين، إنما يعنى أنها لا تمثل المجتمع، بل تمثل حزباً أو فكراً سياسياً معيناً.

رغم ذلك، فبعد قرار النائب العام طلعت عبد الله، الذي عينه الرئيس المخلوع مرسي بنقل المستشار مصطفى خاطر، على ما يبدو بسب رفضه الامتثال لتعليماته بخصوص قضية الاتحادية في ديسمبر 2012، احتج أكثر من 1000 عضو من رجال النيابة العامة وطالبوه بتقديم استقالته من منصبه.

وفي 30 أبريل 2013 نشرت لجنة شباب القضاة والنيابة العامة بياناً على صفحتها الرسمية بموقع التواصل الاجتماعي الفيس بوك باللغة الإنجليزية تحت عنوان: «مذبحة القضاء ... الجولة الثانية»، استعرضت فيه ما يتعرض له القضاء المصري من اعتداءات وتجاوزات في ظل حكم الدكتور محمد مرسي، رئيس الجمهورية.

وبعد الإطاحة بالإخوان من الحكم وانخراط العديد من القضاة ورجال النيابة العامة في العمل السياسي، فقد تم نقل العديد منهم إلى وظائف غير قضائية، وقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 669 لسنة 2013 بنقل مدحت محمود محمد البربري، وكيل النيابة من الفئة الممتازة بنيابة أوسيم إلى وظيفة غير قضائية بوزارة القوى العاملة والهجرة تعادل درجة وظيفته الحالية مع الاحتفاظ بمرتبه، وهو ما يدعو للتساؤل: هل هذه القرارات من أجل ضمان استقلال القضاء كما يردد البعض، أم قرارات عقابية ضد المؤيدين لنظام سياسي مغاير؟

أما عن عدم جواز الترشيح لانتخابات مجلس الشعب أو الهيئات الإقليمية أو التنظيمات السياسية إلا بعد تقديم استقالتهم، فهو أمر منطقي، لضمان الحيادة والاستقلال والتفرغ لمهام العدالة الجنائية، علماً بأن الخطر يقع فقط على حق الترشيح، وهو ما يعني أن لهم حق الانتخاب، فلا يمكن حرمان هذه الفئة من حقوقهم السياسية في المشاركة الديمقراطية لمجرد اشتغالهم بالعمل القضائي.

## 9 موجز الدراسة

سبق وتم تعديل قانون السلطة القضائية بموجب القانون 142 لسنة 2006 للحد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، فقد غلت يد وزير العدل عن الإشراف على القضاة، وأصبح إشرافه على المحاكم فقط، ولم يحظ بهذا التحرر أعضاء النيابة العامة، فقط قلصت بعض صلاحياته، فلم يعد النائب العام مطالب بتقديم معلومات عن القضايا لوزير العدل.

وجاء دستور 2014 بذات نهج 2012 فيما يخص السلطة القضائية، مقررًا أحكاماً جديدة بكيفية تعيين النائب العام وتحديد مدة زمنية للمنصب، كذلك تقريراً صريحاً بموازنة مستقلة للهيئات القضائية يناقشها مجلس النواب، وجمع النيابة العامة بين سلطتي الاتهام والتحقيق، أي خصماً وحكماً في ذات الوقت.

رغم هذه التعديلات والضمانات الدستورية تستنتج الدراسة عدم تمتع النيابة العامة باستقلالية حقيقية عن السلطة التنفيذية والنظام الحاكم بما يؤثر في حياديتها وفي الطبيعة الانتقائية لمباشرة دورها وبخاصة في القضايا ذات الخلفية السياسية أو في القضايا التي تضم موظفين عموميين يشبه في أنهم ارتكبوا انتهاكات حقوق الإنسان أو أساءوا استخدام سلطتهم.

ما زال لوزير العدل العديد من السلطات والصلاحيات على أعضاء النيابة العامة، وما زال الجزء الثاني من المادة 125 من قانون السلطة القضائية يقرر أن لوزير العدل حق الرقابة والإشراف الإداري على النيابة وأعضائها.

في ظل الإبقاء على المادة 26 من قانون السلطة القضائية التي تقرر أن: «رجال النيابة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم للنائب العام»، والفقرة الأولى من المادة 125 التي تقرر أن: «أعضاء النيابة يتبعون رؤسائهم والنائب العام»، يظل مبدأ التبعية التدريجية الذي تتبعه النيابة العامة حائلاً دون استقلال النيابة العامة، وأصبح ولاء النائب العام (رأس النيابة العامة) يعني السيطرة على النيابة العامة بأكملها، وبخاصة بعد النص بمواد الدستور على جمع النيابة بين وظيفتي الاتهام والتحقيق، وهو ما يخشى عقباه وذلك في ظل دور رئاسة الجمهورية في اختيار النائب العام.

ما زالت المعايير الحقيقية لتعيين أعضاء جددًا غير معلنة بشكل رسمي بل عدت بمثابة عرف جرى عليه العمل، وتحمل بين طياتها العديد من عناصر التمييز على أساس النوع، أو المعتقد أو الفكر، أو المستوى الاجتماعي، وكذلك الترقية والنقل والندب.

ما زالت معايير المساءلة لأعضاء النيابة العامة، غير واضحة أو محددة، وهو ما لا يتفق مع معايير المحاكمة العادلة. ففي الممارسة، ذلك يعني معاقبة أعضاء النيابة العامة لعدم ولائهم للنظام الحاكم وليس فقط لأخطاء مهنية بناءً على أسس موضوعية. بالإضافة إلى كون أعضاء النيابة العامة محصنين من الرقابة والنقد المجتمعي بسبب وجود مواد في قانون العقوبات يجرم «إهانة القضاء» بعقوبات سالبة للحرية.

واستنتجت الدراسة أيضاً إمكانية استخدام أعضاء النيابة بعض نصوص القانون بشكل انتقائي، ما قد يشير إلى تحيزها إلى فئة أو طائفة معينة، وقد تبين ذلك من خلال كثرة استخدام أعضاء النيابة العامة النصوص القانونية التي تحصن بشكل ما الموظفين العموميين بمن فيهم رجال الضبط من المحاسبة وهو إصدار أمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى وبخاصة مع إقرار القانون على حرمان الضحية أو المدعي بالحق المدني من حق استئناف الأمر بأن لا وجه (خاصة في قضايا التعذيب أو القتل من قبل رجال الشرطة). كذلك إصدار قرارات حفظ، أو ترك الدعوى قيد التحقيق لتظل سيفاً يهدد رقاب المتهمين فيها، أو (للتجميد) أي الإطالة دون الإحالة إلى المحاكمة من أجل إفلات جناة من المحاسبة مثل ما في جرائم الفساد.

بالإضافة إلى أن تحريك النيابة العامة العديد من الدعاوى عن جرائم معينة في توقيت معين في ظل نظام سياسي ما، مثال - ازدراء الأديان في عهد مرسي، إهانة القضاء في عهد الرئيس المؤقت عدلي منصور - قد يشير إلى محاولة إرضاء النظام القائم، أو النيابة العامة أداة في يد النظام.

إن عدم الاهتمام بتدريب وتطوير مهارات أعضاء النيابة العامة في إجراءات التحقيق، اتضح في العديد من القضايا التي تفتقر إلى الحد الأدنى من المهنية، كذلك عند قيامها بسلطة الاتهام، حيث تلتزم المحكمة بأمر الإحالة الوارد إليها من النيابة العامة، وفي كافة قضايا المتظاهرين كان منقوصاً، سواء لالتفاتته عن جناة حقيقيين، أو لتقليص الاتهامات، ضد رجال المؤسسة الأمنية.

وتساءلت الدراسة أيضاً عن دور واستقلالية المجلس الأعلى للقضاء، فقد ظهرت إشكالية مدى تمثيل المجلس الأعلى للقضاء لأعضاء النيابة تمثيلاً حقيقياً بعد أزمة إقالة النائب العام في عهد مرسي.

تحدثت الدراسة عن تصاعد إشكالية الانتماءات السياسية لأعضاء الهيئات القضائية مع وجود صراعات سياسية على الساحة، وتم استخدام النصوص الخاصة بعدم اشتغال القضاة وأعضاء النيابة بالسياسة بشكل انتقائي للإطاحة بالمنتسبين إلى لنظام السياسي السابق من مناصبهم القضائية.

في نهاية الدراسة يمكننا القول بأن غياب المعايير الواضحة المحددة في كافة المسائل التي تخص شؤون أعضاء النيابة من تعيين وترقية ونقل وندب أو مساءلة، مع عدم الشفافية وإتاحة المعلومات عن أعمال النيابة العامة، قد يزدود فقدان الملاحظ لثقة المواطن في نزاهة وكفاءة مؤسسة العدالة.

ومن ثم يجب اتخاذ خطوات جادة وفعالة من أجل ضمان استقلالية النيابة العامة، وبخاصة بعد إقرار الدستور، لجمعها بين وظيفتي الاتهام والتحقيق، وإجراء تعديلات تشريعية عاجلة، لضمان استقلالية أعضائها من أية تبعية عند قيامهم بمهام التحقيق، ووضع معايير واضحة فيما يتعلق بتعيين أو ترقية أو ندب أعضاء النيابة، أو مساءلتهم من أجل ضمان فعالية دور النيابة في إنصاف الضحايا و محاسبة المسؤولين على الانتهاكات والجرائم وتطبيق القانون على الجميع بغض النظر عن الانتماءات السياسية أو الوظيفية.

## 10 التوصيات

- ندعو السلطات المصرية إلى تبني التوصيات الآتية لضمان استقلالية النيابة العامة وتمكينها من إقرار القانون وإنصاف ضحايا حقوق الإنسان:
- تعديل نص المادة 26 من قانون السلطة القضائية<sup>38</sup>، بحيث تقتصر تبعية عضو النيابة العامة على رؤسائه ثم النائب العام، حال قيامه برفع الدعوى (وظيفة الاتهام) أو مباشرتها. وأضافه فقرة تقرر استقلالية أعضاء النيابة عند ممارستهم سلطة التحقيق.
  - إدخال التعديلات التي وردت بالدستور بمتن نصوص قانون السلطة القضائية، وبخاصة فيما ورد بتعيين النائب العام بمتن قانون السلطة القضائية.
  - تعديل الفقرة الثانية من المادة 125 من قانون السلطة القضائية التي تنص على حق وزير العدل في الرقابة والإشراف الإداري على النيابة وأعضاءها.
  - وضع معايير محددة مكتوبة لتعيين أعضاء النيابة العامة لا تعتمد على المستوى الاجتماعي والمالي فقط، وتمنع التمييز على أي أسس مثل الجنس أو الدين أو الرأي السياسي وغيره من الآراء، بل على معيار الكفاءة والنزاهة.
  - العمل على تطوير أداء أعضاء النيابة العامة سواء القانوني أو الفني من خلال تدريبهم بصفة دائمة وإمدادهم بالوسائل التقنية، من أجل زيادة المعرفة واكتساب الخبرة في عملهم.
  - وضع معايير محددة للمساءلة التأديبية لأعضاء النيابة، سواء لإقامة الدعوى التأديبية ضدهم أو لعدم صلاحيتهم للوظيفة القضائية، ضماناً للمحاكمة العادلة.
  - دراسة كيفية إصلاح التفتيش القضائي أو وضع بديلاً له
  - تعديل النصوص القانونية العقابية التي تقرر عقوبات سالبة للحرية عند إهانة النيابة العامة لكونها جزءاً لا يتجزأ من القضاء، كضمانة حرية الرأي والتعبير، والنقد البناء، وأن يستبدل بها عقوبات مالية في حالت ترقى الى مستوى السب و القذف، وبخاصة أن مدلول الإهانة يفسح مجالاً أوسع للتجريم.
  - يجب تعميم عدم انحراط أعضاء النيابة في العمل السياسي بغض النظر عن توجههم الفكري، و تطبيقه في ظل أي نظام حاكم.
  - ضرورة إعادة النظر في طريقة تعيين أعضاء المجلس الأعلى للقضاء الممثل الرسمي للقضاة وأعضاء النيابة العامة
  - احترام مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن دور النيابة العامة، وبالأخص الاهتمام بالملاحقات القضائية المتصلة بالجرائم التي يرتكبها موظفون عموميون، ورفض الأدلة التي تم انتزاعها استخدام التعذيب أو المعاملة أو المعاقبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو بواسطة انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان.

38- المادة 26 رجال النيابة تابعون لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم للنائب العام.





المبادرة المصرية للحقوق الشخصية مؤسسة حقوقية مستقلة تعمل منذ عام ٢٠٠٢ على تعزيز وحماية الحقوق والحريات الأساسية في مصر، وذلك من خلال أنشطة البحث والدعوة والتقاضي في مجالات الحريات المدنية، والعدالة الاقتصادية والاجتماعية، والديمقراطي والحقوق السياسية، والعدالة الجنائية.