

القضاء في النظام الجمهوري الرئاسي

جم دوران أوزون *

ملخص: صوتت تركيا في 16 إبريل 2017 على استفتاء التعديلات الدستورية ويمكن القول إن هذه التعديلات رغم أنها لا تتعلق بنظام الحكومة مباشرة، فإن الغاية الأصلية بموجب العرض المصَّح عنه تصب في رفع الوصاية البيروقراطية عنها. كما أن المشكلات الجديدة التي يتسبب بها النظام المطبق في اختيار أعضاء المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين، والتفكير بزيادة المشروعية الديمقراطية لهذا المجلس - أديا إلى إدراج الأحكام المتعلقة به في هذه الحزمة من التعديلات. وسيتناول هذا البحث التعديلات المتعلقة بالمجلس الأعلى للقضاء والمدعين العامين، وموجباتها، والنقاشات الدائرة حولها.

* جامعة جناقيا،
تركيا

The Judiciary in Turkey's New Presidential System

CEM DURAN UZUN*

ABSTRACT Turkey voted on an important constitutional referendum on April 16, 2017. While the majority of the 18 proposed amendments to the Turkish Constitution aim to change the system of government, the proposal includes amendments to the legislative and executive branches as well. Apart from these two, the most important regulations are about the judiciary, particularly the proposal to end bureaucratic tutelage. The fact that the system for the election of the members of the HSYK (Supreme Board of Judges and Prosecutors) caused serious problems within the judiciary, and the ideal of increasing the democratic legitimacy of the council, resulted in the inclusion of the related clauses to the amendment package.

* Çankaya
University,
Turkey

رؤية تركية

2017 - (6/2)

113 - 93

بحث تركيا عن دستور جديد والنظام الرئاسي الجمهوري:

بدأت النقاشات والانتقادات تتوجه إلى دستور 1982 مباشرة عقب قبوله، وبات البحث عن دستور جديد، ونظام حكومة جديدٍ موضوعين مهمين على طاولة الأجنداث منذ ثلاثين عاماً تقريباً. فكانت الفترة الممتدة بين عامي 2011 و2013 التي شهدت تسييراً لأعمال لجنة الوفاق التي تشكلت بعد انتخابات 2011؛ هي الفترة التي اشتدت فيها الآمال نحو دستورٍ جديد، لكنه بحلول عام 2013 لم تستطع لجنة الوفاق أن تكتب سوى 60 مادةً حول الحقوق الأساسية، وانقرط عقدها؛ نتيجة عدم الاتفاق حول نصٍّ واحد. وبعد صمت دام قرابة عامين أُدرج موضوع الدستور الجديد في الأجنداث مرةً أخرى، وبسرعةٍ كبيرةٍ عام 2016 بفعل تصريحات إداريي حزب العدالة والتنمية وحسابات المجلس والمشهد السياسي المستقر الذي تبلور إثر انتخابات الأول من تشرين الثاني 2015.

بهذه الآمال قررت الأحزاب الأربعة الممثلة في مجلس الشعب التركي الكبير -حزب العدالة والتنمية وحزب الشعب الجمهوري وحزب الحركة القومية وحزب الشعوب الديمقراطي - الدخول مرةً أخرى في أعمال الدستور الجديد، وذلك إثر لقاءات بين الأحزاب السياسية في نهاية عام 2015.¹ لكن لجنة الوفاق أو لجنة مناقشة الدستور باسمها الجديد انفرطت مع انسحاب حزب الشعب الجمهوري متذرعاً بالجدل الدائر حول النظام الجمهوري الرئاسي ومهام اللجنة، في الوقت الذي كان فيه المجلس يكاد يعقد اجتماعه الثالث يوم الأربعاء 17 شباط². وتبين وجود عددٍ كبير من العراقيل أمام استمرار أعمال اللجنة رغم دعوة رئيس الوزراء ورئيس المجلس الأحزاب مرةً أخرى إلى طاولة المفاوضات. لم يكن انفرط عقد اللجنة مفاجأة لمن يعرف مبادئ عمل اللجنة السابقة التي تشكلت بعد انتخابات 2011، والأسباب الكامنة وراء إخفاقه في إعداد دستور جديد. إذ كان اتخاذ القرارات بالإجماع والتمثيل المتساوي للأحزاب دون النظر إلى عدد مقاعدها في مجلس الشعب التركي الكبير ومعدل التصويت - هو الذي أدى إلى إخفاق تلك اللجنة. ولم يكن عجباً أن تكون النهاية مشابهة طالما أن اللجنة الجديدة تبنت نفس مبادئ عمل اللجنة السابقة.

ومع انفرط اللجنة ساد الصمت في موضوع البحث عن دستور جديد حتى وقعت محاولة انقلاب 15 تموز. فحصل توافقٌ سياسيٌّ ومجتمعيٌّ ضد محاولة الانقلاب وتنظيم فتح الله غولن الإرهابي، وظهر ما سُمي لاحقاً بـ(روح نبي قاي)، فجرت لقاءاتٌ وقممٌ مشتركةٌ بين زعماء الأحزاب السياسية، ونوقشت مكافحة تنظيم فتح الله غولن الإرهابي وموادٍ أخرى في جدول الأعمال، فكان إعادة إحياء عملية البحث عن الدستور الجديد التي يتم العمل على شلها منذ عام 2011؛ واحداً من الموضوعات التي تناولتها الأجنداث في نهاية هذه الأعمال. وفي نهاية



اللقاءات التي جرت بين الزعماء حُطِّطَ لتنفيذ العملية على مرحلتين؛ الأولى: إجراء الترتيبات المتعلقة بالقضاء، والثانية: إعداد دستورٍ جديدٍ شامل³.

فأسَّست لجنة تضم ممثلًا عن كل حزب -الأمين العام لحزب العدالة والتنمية عبد الحميد غول، ونائب الرئيس العام لحزب الشعب الجمهوري بولنت تزجان، ونائب حزب الحركة القومية عن أفيون حصار محمد بَرَصَك- وأتمت هذه اللجنة أعمالها في وقتٍ قصير، وأعدت حزمةً مصغرةً مكونةً من سبع مواد جرى الاتفاق عليها بتاريخ 23 أيلول 2016. ولم تُعلن للرأي العام تفاصيل هذه المواد، واقتصر الإعلان على أنه توافقت يركز بالدرجة الأولى على القضاء⁴. كان المتوقع -كما تبين من المعلومات المتسربة للرأي العام، والتصريحات المتعلقة بالموضوع- أن تُلغى المحاكم العسكرية، ومنها المحاكم العسكرية من الدرجة الأولى، ومحاكم القضاء العليا (محاكمة الاستئناف العسكرية، والمحاكمة الإدارية العسكرية العليا)، وإجراء بعض التعديلات في المواد التي تنظم استقلالية القضاء وحياده، وإخراج القائد العام للجندرية من عضوية مجلس الأمن الوطني؛ لكن بنية المجلس الأعلى للقضاء والمدعين العامين وانتخاب أعضائه ومهامه وصلاحياته -وهو الأمر الأساسي المتوقع ويحمل أهميةً حيويةً في القضاء- لم يخالفها الحظ في التوافق بين الأحزاب.

بعد هذه الحزمة المصغرة كان المأمول أن يُعدَّ دستور جديد كامل، لكن غياب التوافق السياسي الذي حصل بعد 15 تموز تدريجيًّا أضعف الآمال المتعلقة بالدستور الجديد؛ بل غابت أيضًا مبادراتٌ مهمَّةٌ تُذكر بشأن الحزمة المصغرة التي اتُّفق عليها. وفي هذه الفترة التي

بدأت النقاشات والانتقادات تتوجه إلى دستور 1982 مباشرة عقب قبوله، وبات البحث عن دستور جديد، ونظام حكومي جديد موضوعين مهمين على طاولة الأجندات منذ ثلاثين عاماً تقريباً

ساد فيها الاعتقاد بزوال تامٍّ للآمال المتعلقة بالدستور الجديد، انطلقت نقاشاتٌ جديدةٌ حول النظام الرئاسي بعد تقديم الرئيس العام لحزب الحركة القومية دولت بهجه لي بياناً يقضي بضرورة إنهاء الوضع الفعلي القائم المتعلق بموضوع نظام الحكومة، وتحويله إلى وضع دستوري. فقال بهجه لي: "إن الوضع الفعلي القائم يخالف الدستور، ولا يمكن أن يستمر هكذا، فإما

أن يجري تحويله إلى نظام برلماني كلاسيكي، أو أن يأخذ قالباً قانونياً عبر إجراء تعديلات في الدستور"⁵. وتبلورت الآمال بتأييد حزب الحركة القومية للنص الذي سيعده حزب العدالة والتنمية بخصوص النظام الرئاسي، وأن يصل عدد أصوات النواب إلى 330 صوتاً، وهو العدد اللازم لتمرير العرض من المجلس، وحزب العدالة والتنمية بنوابه الـ316 - باستثناء رئيس المجلس - لم يكن يملك هذه المقاعد الكافية لإجراء تعديلات الدستور. وبذل حزب العدالة والتنمية جهداً حثيثاً، وأعد مقترحاً بتعديل الدستور يتضمن النظام الرئاسي، وتبادل الآراء مع حزب الحركة القومية، وأخذ الأمر منحىً إيجابياً بعد تصريحات بهجه لي وحزب الحركة القومية الإيجابية حول مسار اللقاءات وإعداد العرض.

أسفرت المفاوضات الجارية بين الحزبين عن عرض بتعديل الدستور يتضمن 22 مادةً، وقُدِّم لرئاسة مجلس الشعب التركي الكبير بتاريخ 10 كانون الأول 2016 بعد توقيعه من قبل نواب حزب العدالة والتنمية⁶. مرَّ العرض من لجنة صياغة الدستور في مجلس الشعب التركي الكبير ولكن بعد إجراء بعض التعديلات وتخفيض مواده إلى 18 مادة، وفي نهاية مفاوضات دامت أسبوعين تقريباً في المجلس العام تمَّ قبوله بتصويت 339 نائباً باعتباره قانوناً يحمل الرقم 6771 بتاريخ 26 كانون الثاني 2017، من دون أن يطراً عليه أي تعديلات. وفي 2 شباط أرسل القانون إلى رئيس الجمهورية، فصادق عليه بدوره في 10 شباط، وأعيد إلى رئاسة الوزراء ليُنشر في الصحف الرسمية⁷. وحُدِّد 16 نيسان تاريخاً لإجراء الاستفتاء الشعبي؛ لأن القانون يقضي بأن يكون الاستفتاء بعد شهرين من نشره في الصحف الرسمية. يهدف العرض المقدم بصورة أساسية إلى هجر دستور 1982 الذي لا يدي كامل صفات النظام البرلماني، وتأمين الانتقال إلى النظام الرئاسي. ولا بد من البيان هنا بأن نظام الحكومة المقدم للاستفتاء الشعبي ليس نظاماً رئاسياً كاملاً، بل هو نظامٌ جمهوريٌّ رئاسيٌّ خاصٌّ بتركيا.

يختلف النظام البرلماني عن دستور 1982 في أمرين؛ فصلاحيات رئيس الجمهورية واسعةٌ أكثر من كونها رمزيةً ومراسيمية، وانتخاب رئيس الجمهورية مباشرةً من قبل الشعب. وقد شكل هذا النظام منذ زمنٍ طويلٍ سبباً في ازدواجية الشرعية، وخلق رئاستين، وفرض الوصاية

البيروقراطية على السلطات السياسية. والعرض من ثمَّ يؤكد في ذرائعه العامة على أن نظام الحكومة القائم لا يؤمن الاستقرار، وأنه سببٌ في فرض وصاية بيروقراطية على السلطة السياسية، ويتناول السلطتين التشريعية والتنفيذية اللتين ينتخبهما الشعب مباشرةً.

وقد تبين أن العرض الذي أُعدَّ يحمل بعض العناصر الأساسية للنظام الرئاسي، لكنه يتناول ترجيحاً بأن يُستعملَ (رئيس الجمهورية) عوضاً عن (الرئيس) الذي يمثل رئيس الدولة والسلطة التنفيذية. ونظراً لهذا السبب وبعض الأحكام الخاصة، مثل الصلاحيات الممنوحة للمجلس ورئيس الجمهورية في تجديد الانتخابات بصورة متبادلة؛ ذكر النظام المقترح بالنظام الرئاسي الجمهوري. وأُغيت رئاسة الوزراء، وجرى تنظيم السلطة التنفيذية برئيس واحد ينتخبه الشعب مباشرةً كما في النظام الرئاسي، لكن إعطاء رئيس الجمهورية ومجلس الشعب التركي الكبير الصلاحية في عزل بعضهما بصورة متبادلة؛ برز باعتباره علامة فارقة يميزه عن النظام الرئاسي. ويؤكد العرض بموجبه أن الهدف الرئيس من هذا الأمر هو إزالة الانسداد الذي يمكن أن يحصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بالذهاب إلى الانتخابات والإرادة الوطنية. وبنفس الشكل اقترح التعديل إجراء انتخابات رئاسة الجمهورية ومجلس الشعب التركي الكبير في وقت واحد من أجل تأمين الانسجام بين القوى الفاعلة في النظام. وأخيراً يمنح التعديل رئيس الجمهورية الصلاحيات في إصدار القرارات من دون الاستناد إلى القوانين، ويفرض بعض القيود المهمة على هذه الصلاحيات؛ كأن تكون هذه الصلاحيات مقتصرة على السلطة التنفيذية، ولا تتناول تنظيم الحقوق الأساسية، وتعترف بسيادة القانون في حالات الخلاف والنزاع.

إلى جانب الأحكام التي تخص النظام الرئاسي يتبين وجود بعض الترتيبات الأخرى في العرض. أخرج العرض الأحكام العرفية التي تُعدّ أصولاً خاصةً بنظام استثنائي تلجأ إليه الدولة في حالات الطوارئ واختلال الأمن من الدستور؛ بذريعة أنها تحمل آثار العقلية الوصائية والانقلاب العسكري في 12 أيلول. ففي أصول الأحكام العرفية تتولى المؤسسات العسكرية حفظ الأمن بشكل يختلف عن حالة الطوارئ، إضافة إلى اتساع صلاحيات الدولة، وتؤسّس المحاكم العسكرية. كما تم إخراج التشريعات والقرارات بمثابة القوانين الصادرة من الإجراءات المنظمةة للسلطة التنفيذية؛ من الدستور، واستُغني عن مبدأ قانونية السلطة التنفيذية/ قانونية الإدارة بعد إعطاء رئيس الجمهورية صلاحية إصدار القرارات دون الاستناد إلى القوانين. وأخيراً أُجريت تعديلات مهمة ضيّقت استقلالية الجيش ومؤسساته التي لا تقبل الرقابة والتفتيش، وجعلت القوات المسلحة تابعة للإرادة المدنية.

- 2 القضاء في العرض الذي يقترح إجراء تعديلات في الدستور:

إلى جانب النظام الرئاسي الذي يمكن إيجاز خواصه الأساسية بالشكل المذكور آنفاً، يتضح أن أهم التنظيمات التي يتضمنها العرض لها علاقة بالقضاء. فقد شُدد على استقلالية القضاء وحياده، وإلغاء المحاكم العسكرية تماماً بحسب التوافق الذي حصل بين الأحزاب سابقاً، وتغيير أصول انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين بتقليل أعدادهم، وأخيراً إزالة الحكم الذي يترك الإجراءات التي يقوم بها رئيس الجمهورية بمفرده بعيداً عن رقابة القضاء- من الدستور.

حياد القضاء:

تؤكد المادة الأولى من العرض على أن استقلالية القضاء يتضمن حياده أيضاً، خصوصاً بعد إضافة كلمة (الحياد) إلى المادة التاسعة من الدستور التي تنظم صلاحيات القضاء. فدستور 1982 في عدد كبير من مواده وفي مقدمتها المادتان 138 و 139 ينظم استقلالية القضاء بشكل واضح، ويوفر ضمانات للقضاء، ويضمن شروط استقلالته، لكنه لا يتناول مفهوم الحياد الذي له علاقة قريبة باستقلالية القضاء. فعمل العرض على استدراك هذا النقص.

عند دراسة القضاء يتبين وجود علاقة وطيدة بين استقلالته وحياده ولا يمكن التفكير في الفصل بينهما. فالاستقلالية تعبر عن حماية القضاء من كافة المؤثرات المحيطة- الفردية أو المجتمعية من داخل القضاء أو خارجه- وحل خلاف القضاة بحسب القانون والقناعات الوجدانية. أما الحياد في القضاء فيعني أن يكون القاضي بمنأى عن كافة الأحكام المسبقة بخصوص الدعوى أو الطرفين المتنازعين، وأن لا يعطي قراراً إلا بحسب القانون. والحياد يعني أن يعطي القاضي قراراته بشكل مستقل عن المصالح والأيدولوجيات والمعتقدات والآراء العالمية. فبينما تؤمن الاستقلالية حماية للقضاء ضد التدخلات الخارجية، يشكل الحياد عنصراً مطلوباً في مرحلة المحاكمة. وكلاهما؛ أي الاستقلالية والحياد يهدفان إلى تأمين محاكمة عادلة بما يتوافق مع القوانين. والحياد إحدى الخصائص الأساسية التي تعزز شرعية القضاء ومصداقيته⁸.

يشبه بعض الكتاب استقلالية القضاء وحياديته بوجهي الميدالية. فالهدف الأساسي من استقلالية القضاء هو تأمين حياديته. وهذا يعني أن الهدف النهائي للضمانات التي تُعطى للقضاء هو تأمين قضاء حيادي لا منحه الامتيازات. فالاستقلالية ليست هدفاً، بل هي أداة لتحقيق الحياد. والعيون المغلقة لديميس Themis الذي يمثل العدالة تمثل إصدار الأحكام بشكل حيادي من دون رؤية طرفي الدعوى، ومن ثم من دون تفضيل أحدهما على الآخر.

يذهب مريخ أودن إلى وجود أحكام مختلفة من الدستور تتضمن مبدأ الحياد، وإن لم يكن ذلك بشكل صريح ومباشر. ويبين مريخ أن مبدأ الحياد محفوظ في القاعدة التي تقول: "إن



القضاة يتمتعون بالاستقلالية في مهامهم ويحكمون تبعاً لقناعاتهم الوجدانية بما يتوافق مع الدستور والقانون والحقوق" (البند الأول من المادة الـ138 من الدستور)، وفي مبادئ أساسية مثل دولة القانون والديمقراطية والمساواة أمام القانون والحاكم الطبيعي (المواد 2 و9 و10 و37 من الدستور)، وفي أصل حرية البحث عن الحقوق (البند الأول من المادة 36 من الدستور).⁹ ويمكننا بالفعل أن نقول: إن هذه المبادئ تتضمن مبدأ الحياد بشكل غير مباشر.

وينبغي أن نبين هنا أن هناك عددًا كبيرًا من القوانين الخاصة بحياد الحاكم في نظامنا القانوني، وإن خلا منها الدستور. فقوانين الأصول في نظامنا هذا تحدد الحالات التي لا يمكن أن يبقى فيها الحاكم حياديًا، وتم سن الأحكام التي تطبق في هذه الحالات التي تحل بمبدأ الحياد. وأبرز هذه القوانين يأتي في المواد 34-45 من قانون محكمة الحقوق رقم 6100 تحت عنوان: "منع القاضي من النظر في الدعوى ورده". وفي المواد 22-32 من قانون محكمة الجزاء رقم 5271 تحت عنوان (عدم نظر الحاكم في الدعوى ورفضها). وفي المادة 24 من هذا القانون ترد هذه العبارة: "كما يمكن رد الدعوى في الحالات التي لا ينظر فيها الحاكم كذلك يمكن ردها لأسباب أخرى من شأنها أن تحميم الشك على حياده". هذا يعني أن مبدأ الحياد يرد بشكل شامل في نظام القانون والقضاء، وفي مقدمته قوانين أصول المحاكمات وإن لم ينص عليه الدستور بشكل واضح.

إن مبدأ الحياد في غاية الأهمية لحماية الحريات والحقوق الأساسية. فالقضاء هو الضمان الأصلي والأول للحريات والحقوق الأساسية، والقضاء الحيادي هو الذي يفعل هذا الضمان

تمامًا. أما الطرق الأخرى مثل اللجوء إلى محكمة حقوق الإنسان الأوروبية والمحكمة الدستورية بشكل فردي ومؤسسة حقوق الإنسان أو اللجوء إلى الرقابة العامة فهي آليات ثانوية في حماية الحريات. ولهذا السبب شُدد على مبدأ (حياد) القضاء في وثائق حقوق الإنسان الدولية الأساسية. وهذه هي بعض الأحكام المتعلقة بالحياد في هذه الوثائق:

- تقول المادة 10 من البيان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة: "لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظرًا عادلًا علنيًا للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه"، ومن ثم شُدد على (محكمة مستقلة نزيهة) أي حيادية.

- المعاهدة الدولية المتعلقة بالحقوق الشخصية والسياسية تتضمن الحكم الآتي: "لكل إنسان الحق في محاكمة عادلة وعلنية من قبل محكمة مخولة مستقلة وحيادية تم تأسيسها قانونًا في حال تم البت في إسناد الجريمة بحقه أو في حال مخالفته للقوانين المتعلقة بالحقوق والواجبات" (المادة 14 / البند 1).

- وأخيرًا نظمت المادة 6 من معاهدة حقوق الإنسان الأوروبية المتعلقة بالمحاكمة العادلة مبدأ الحياد على النحو الآتي: "لكل شخص - عند الفصل في حقوقه المدنية والتزاماته، أو في اتهام جنائي موجه إليه - الحق في مرافعة علنية عادلة خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة غير منحازة مشكّلة طبقًا للقانون".

هذه الأمثلة تشير إلى أن عرض الدستور بإضافة مبدأ حياد القضاء على دستور 1982 يتوافق مع معاهدات حقوق الإنسان، ويبين ضرورة تدارك النقص حتى في الأحكام الموجودة.

وأخيرًا ينبغي البيان هنا أن السبب الآخر لهذه التعديلات له علاقة بالوصاية البيروقراطية المستمرة في تركيا منذ سنوات طويلة. والقضاء إحدى الأدوات التي لجأت إليها البنية الوصائية التي تأسست بدستور 1961 والتي يشكل الجيش عنصرها الأساسي؛ لتقييد الحكم السياسي، وفرض الرقابة عليه. ففي هذه الفترة لم يعمل القضاء على حماية الحقوق الأساسية أو تأسيس فوقية القانون، بل اختار الدفاع عن امتيازاته وحماية حكم الدولة الوصائية ضد الحكم السياسي. وتم الدفاع عن أعمال القضاء في هذا المنحى والانتقادات الموجهة ضد هذه الأعمال بإبراز استقلالية القضاء، لكن مبدأ الحياد تم تجاهله وخرقه باستمرار بترجيح الأيديولوجية الأساسية للدولة. وهذا يعني أن تشديد عرض تعديل الدستور على الحياد هو نتيجة ردود الأفعال على نظام الوصاية البيروقراطية التي تحاول أن تسحب صلاحيات الحكم السياسي في الإدارة الديمقراطية تحت كسوة القضاء.

تأسيس مجلس القضاة والمدعين العامين:

إن أهم الأحكام المتعلقة بالقضاء في النص المقدم للاستفتاء الشعبي لها علاقة بمجلس القضاة والمدعين العامين (HSK). إذ أجريت بدايةً بعض الترتيبات الرمزية، واستبدلت بعبارة (المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين) (HSYK) عبارة (مجلس القضاة والمدعين العامين) (HSK) بعد حذف كلمة (الأعلى). وبعد ذلك أجريت تعديلات مهمة في بنية المجلس، فاختُزل عدد الدوائر من ثلاث دوائر إلى اثنتين، وعدد الأعضاء من 22 إلى 13، وانتخب جميع أعضائه رئيس الجمهورية ومجلس الشعب التركي الكبير بعد إلغاء أصول انتخاب بعض أعضائه مباشرةً من قبل القضاة والمدعين العامين.

تعدُّ مجالس القضاء العليا المؤسسة لحماية ضمانات القضاة واستقلالية القضاء من أهم الأدوات

تعدُّ مجالس القضاء العليا

المؤسسة لحماية ضمانات القضاة

واستقلالية القضاء من أهم الأدوات

المستعملة في دولة القانون

الديمقراطية لتحقيق دولة القانون

وفصل السلطات

المستعملة في دولة القانون الديمقراطية لتحقيق دولة القانون وفصل السلطات. هذه المجالس تؤمن استقلالية أجهزة القضاء أمام السلطة التشريعية والتنفيذية، فتحمي حياد القضاء. واستقلالية الشؤون الخاصة بالقضاة والمدعين العامين، مثل التعيين والترقية والتأديب والمعاقبة على السلطة التنفيذية تحمل أهمية مصيرية بالنسبة لضمانات القضاة في دولة القانون. تهدف هذه المجالس إلى تحقيق استقلالية القضاء باعتباره مؤسسة، والوصول بالقضاة الذين يؤدون وظيفتهم في القضاء إلى موقع آمن مهنيًا. لهذا السبب أسست مجالس مستقلة تقوم بإجراءات الشؤون الخاصة بمهنة القضاة، وهو الأمر الذي صار تطبيقًا شائعًا ولاسيما بعد الحرب العالمية الثانية.

مع تأسيس (المجلس الأعلى للقضاة) بمقتضى دستور 1961 سُلمت - لأول مرة - الشؤون الخاصة بالقضاة في تركيا لمجلس قضائي مستقلٍ مشابه لما هو في أوروبا بعد أن كانت في عهدة وزارة العدل. وفي عام 1971 أُسس مجلس آخر عُرف (بالمجلس الأعلى للمدعين العامين)، ثم اتحد هذان المجلسان (المجلس الأعلى للقضاة) و(المجلس الأعلى للمدعين العامين) وبموجب دستور 1982 في مجلس واحد هو (المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين). ومع الاستفتاء الذي تم قبوله عام 2010 أجريت تعديلات مهمة في بنية هذا المجلس.

كان بعض الحقوقيين والأحزاب السياسية يقترحون تقسيم المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين إلى مجلسين: أحدهما للقضاة والآخر للمدعين العامين؛ نظرًا لوجود فروقات نوعية بين منصب المدعي العام الذي يمثل الادعاء وبين منصب القاضي الذي يمثل الحكم¹¹. لكن تركيا

جريت في الماضي بنية المجلس الواحد وبنية المجلس الثنائي. وعندما نظر إلى نماذج العالم يمكننا أن نصادف وجود مجلسين منفصلين كما في فرنسا والبرتغال ووجود مجلس واحد كما في إيطاليا. ومن ثم لا يمكننا القول إن تطبيق المجلس الواحد أو المجلسين هو الذي يحدد بمفرده استقلالية القضاء. فالبلدانُ يمكنها أن تطبق نماذج مختلفة في إطار ما لديها من تراكمات تاريخية.

وفي موضوع انتخاب أعضاء المجلس نرى في تاريخ بلدنا وفي دول القانون الديمقراطي وجود نماذج مختلفة لا نموذجاً واحداً. فالـ (المجلس الأعلى للقضاة) الذي أسس في تركيا للمرة الأولى بموجب دستور 1961 يتكون من ثمانية عشر عضواً على أن يكون ستة منهم من المحكمة العليا، وستة من قضاة من الدرجة الأولى، وستة آخرين ينتخبهم مجلس الشعب التركي الكبير. وبعد تعديل (المادة 143) بموجب قانون رقم 1488 عام 1971 انخفض عدد أعضاء المجلس إلى أحد عشر عضواً، تنتخبهم جميعاً المحكمة العليا. وفي دستور 1982 ظهر (المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين)، الذي يضم اثني عشر عضواً؛ سبعة أعضاء أصلاء وخمسة احتياطيين. وتنص (المادة 159) أن هؤلاء الأعضاء هم: وزير العدل، ومستشار وزير العدل، وخمسة أعضاء أصلاء، وخمسة أعضاء احتياطيين، يعينهم رئيس الجمهورية من المحكمة العليا ومجلس الدولة. وكانت المحكمة العليا تنتخب ثلاثة مرشحين لكل عضوية شاغرة، ورئيس الجمهورية يعين من بينهم ثلاثة أعضاء أصلاء وثلاثة أعضاء احتياطيين. بنفس الشكل كان مجلس الدولة ينتخب ثلاثة مرشحين من أجل كل عضوية شاغرة، ورئيس الجمهورية يعين من بينهم عضوين أصليين وعضوين احتياطيين. فكان انتخاب القضاة والقيام بشؤونهم الخاصة من قبل هذا النوع من المجلس الذي يتم انتخاب أغلبية أعضائه من قبل القضاة أمراً مثيراً للانتقادات باعتباره سيؤدي إلى نظام الكونتاسيون (انتخاب القضاة من قبل القضاة)، وأن القضاء لن يبالي بالتغيرات المجتمعية. وظهر في هذه الانتقادات تأكيد ضرورة إسناد هذه المؤسسة المهمة إلى الإرادة الوطنية ولو بصورة غير مباشرة عملاً بمبادئ الديمقراطية والسيادة الوطنية.

تم تعديل المادة الـ 159 تعديلاً تاماً عام 2010 نتيجة النقاشات والانتقادات المتعلقة بتكوين المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين بحلته الأولى وفقاً لدستور 1982. فتم رفع عدد أعضاء المجلس إلى 22 عضواً أصيلاً و12 عضواً احتياطياً. وانتخاب سبعة أصلاء وأربعة احتياطيين من بين هؤلاء الأعضاء من قبل قضاة المحكمة العدلية، وانتخاب ثلاثة أصلاء واحتياطيين من قبل قضاة المحكمة الإدارية، وانتخاب ثلاثة أصلاء وثلاثة احتياطيين من قبل المحكمة العليا، وانتخاب عضوين أصليين وعضوين احتياطيين من قبل مجلس الدولة، وانتخاب أصيل واحتياطي من قبل أكاديمية العدل التركية، وانتخاب أربعة أعضاء من بين المحامين وأعضاء هيئة التدريس. أما وزير العدل ورئيس المجلس ومستشار وزير العدل فهم أعضاء طبيعون.

العضو الاحتياطي	العضو الأصيل	من أين سينتخب؟	من سينتخب؟
-	4	من بين الحقوقيين من أعضاء هيئة التعليم، والمحامين	رئيس الجمهورية
3	3	من بين أعضاء المحكمة العليا	المحكمة العليا
2	2	من بين أعضاء مجلس الدولة	مجلس الدولة
1	1	من بين أعضائها	أكاديمية العدل التركية
4	7	بالانتخابات التي تجري بينهم	المحكمة العدلية والمدعون العامون من الدرجة الأولى
2	3	بالانتخابات التي تجري بينهم	المحكمة الإدارية والقضاة والمدعون العامون من الدرجة الأولى
- مستشار وزارة العدل		وزير العدل	أعضاء اللجنة الطبيعيين
الإجمالي: 22 أصيلاً - 12 احتياطياً			

الجدول 7. انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين بعد تعديل الدستور عام 2010

ونتيجة هذه التعديلات التي قُبلت في الاستفتاء الشعبي الذي جرى عام 2010 قُبل أن ينتخب القضاة خمسة عشر عضواً من اثنين وعشرين عضواً بشكل مباشر. كما أسفرت هذه التعديلات والترتيبات القانونية عن صدور أحكام بالغة الأهمية بالنسبة لضمانات القضاة، واستقلالية القضاء، مثل أن يكون للمجلس أمانة عامة ولجنة للتفتيش ومفتشون وموظفون وعاملون وميزانية خاصة به، وأن يعمل المجلس باعتباره مكوناً من ثلاث دوائر شريطة أن لا يكون وزير العدل من أعضاء هذه الدوائر. وأخيراً أُخرج من الدستور الحكم الذي يترك قرارات المجلس خارج رقابة القضاء.

ويبدو أنه أُسس مجلس مشابه لمجالس القضاء في أوروبا ينظر في الشؤون الخاصة بالقضاة في تركيا بموجب دستور 1961، ولكنه لم يُنجز نموذج دائم لبينة المجلس وتكوينه، فأجريت عليه تعديلات منذ تأسيسه ومرات عدة. وفي النقطة التي نحن فيها الآن نرى أن هذه الإصلاحات لم تستطع أن تضع نهاية للجدل والنقاش. والسبب في ذلك يعود إلى اعتبار القضاء في تركيا أداةً للكفاح السياسي منذ زمن طويل، وتعزيز دور القضاء هذا في النظام نتيجة الوصاية البيروقراطية التي تشكلت بعد انقلاب 27 أيار تحديداً.

يبدو أن التعديلات التي أجريت عام 2010 أسفرت عن تأسيس بنية تتمتع بمصداقية كبيرة من حيث دولة القانون واستقلالية القضاء على الورق، لكن تطبيقها على مدى سبعة أعوام لم يثبت صحة هذا المظهر؛ ففي العرض المقدم للاستفتاء بعد قبوله في المجلس إثر النقاشات والتجارب التي عيشته أعيد تنظيم أصول انتخاب أعضاء مجلس القضاة والمدعين العامين، فقتضى العرض بأن يكون وزير العدل رئيساً للمجلس ومستشاره عضواً طبيعياً، وأن ينتخب رئيس الجمهورية أربعة أعضاء من 11 عضواً متبقياً من بين القضاة والمدعين العامين في المحكمة الإدارية والعدلية، وأن ينتخب المجلس سبعة منهم؛ ثلاثة من هؤلاء الأعضاء السبعة من بين أعضاء المحكمة العليا، وثلاثة آخرين من بين الحقوقيين من أعضاء هيئة التعليم والمحامين، وواحدًا من بين أعضاء مجلس الدولة.

وقد نُظمت المادة الـ14 المتعلقة بمجلس القضاة والمدعين العامين على النحو الآتي:

"المادة -14 حُذِفَ عنوان المادة الـ159 من القانون رقم 2709، وحُذِفَت كلمة (العليا) من بنديه الأول والتاسع، وغُيِّرَ البند الثاني والثالث والرابع والخامس بالشكل المذكور أدناه، وحذفت كلمة (الأصيل) من البند السادس من نص المادة، واستُبدلت بعبارة (وفقاً للقوانين والتشريعات الأخرى) عبارة (وفقاً للقوانين واللوائح والتعميمات).

"يتكون مجلس القضاة والمدعين العامين من ثلاثة عشر عضواً، ويعمل على شكل دائرتين.

وزير العدل هو رئيس المجلس، ومستشار وزير العدل هو عضو طبيعي في المجلس. رئيس الجمهورية ينتخب ثلاثة أعضاء للمجلس من بين المحكمة العدلية والقضاة والمدعين العامين من الدرجة الأولى، وعضواً واحداً من بين المحكمة الإدارية والقضاة والمدعين العامين من الدرجة الأولى؛ وينتخب مجلس الشعب التركي الكبير ثلاثة أعضاء من بين أعضاء المحكمة العليا، وعضواً واحداً من بين أعضاء مجلس الدولة، وثلاثة أعضاء من بين المحامين والحقوقيين من أعضاء هيئة التعليم، الذين يعملون في حقل الحقوق بمؤسسات التعليم العالي الميمنة مواصفاتهم في القانون. يجب أن يكون أحد الأعضاء المنتخبين من بين المحامين والحقوقيين في هيئة التدريس؛ يكون أحدهم محامياً على الأقل وآخر أستاذاً جامعياً على الأقل. وتُقدَّم الطلبات إلى رئاسة مجلس الشعب التركي الكبير من أجل الأعضاء الذين سينتخبهم لعضوية المجلس. وترسل رئاسة المجلس الطلبات إلى لجنة مشتركة مكونة من أعضاء لجان الدستور والعدل. وتحدد اللجنة ثلاثة أعضاء من أجل كل عضوية بأغلبية ثلثي العدد الكامل للأعضاء. في حال لم تنته إجراءات تحديد المرشحين في أثناء الاقتراع الأول فإنهم يُقبلون في الاقتراع الثاني بأغلبية ثلاثة أخماس العدد الكامل للأعضاء. وفي حال لم يتم تحديد المرشحين في هذا الاقتراع أيضاً، تتم إجراءات تحديدهم بأسلوب سحب اسم من بين مرشحين حصلاً على أكثرية الأصوات. كما ينتخب مجلس الشعب التركي الكبير أعضاء مجلس القضاة والمدعين العامين من بين المرشحين الذين حدّتهم اللجنة، وذلك بإجراء اقتراع سري من

أجل كل عضوية. في التصويت الأول يجب أن تتوفر أغلبية ثلثي العدد الكامل للأعضاء، وأغلبية ثلاثة أخماس العدد الكامل للأعضاء في التصويت الثاني في حال فشل الانتخاب في التصويت الأول. أما إذا فشل الانتخاب في التصويت الثاني فيتم انتخاب الأعضاء بسحب اسم من بين مرشحين حصلوا على أكثرية الأصوات.

يُنتخب الأعضاء لأربعة أعوام. كما يمكن انتخاب الأعضاء الذين انتهت مدتهم مرة أخرى.

يُنتخب أعضاء المجلس خلال ثلاثين يومًا قبل انتهاء مدة وظيفة الأعضاء. وفي حال انفصال أعضاء المجلس قبل انتهاء مدة وظيفتهم يُنتخب أعضاء جدد خلال ثلاثين يومًا يلي الانفصال".

العضو الأصيل	من أين سيُنتخب؟	سيُنتخب؟
3	من المحكمة العدلية والقضاة والمدعين العامين من الدرجة الأولى	رئيس الجمهورية
1	من المحكمة الإدارية والقضاة والمدعين العامين من الدرجة الأولى	
3	من بين أعضاء المحكمة العليا	مجلس الشعب التركي الكبير
1	من بين أعضاء مجلس الدولة	
3	من بين الحقوقيين من أعضاء هيئة التعليم، والمحامين	
	وزير العدل - مستشار وزارة العدل	أعضاء اللجنة الطبيعيين
الإجمالي: 13 عضوًا		

الجدول 2: انتخاب المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين المقدم للاستفتاء

يتضح أن أعضاء المجلس في البداية لم يكونوا فقط من القضاة والمدعين العامين، وأن شركاء القضاء الآخرين مثل الحقوقيين في هيئة التدريس والمحامين يمكنهم أن يكونوا أعضاء في المجلس، وإن كان التركيز كبيراً على القضاة، وذلك بما ينسجم مع النماذج العالمية. لكن (تقرير استقلالية القضاة)¹² الذي أعدته لجنة البندقية عام 2010 يقول: "ينبغي أن تملك مؤسسات القضاء تركيبة تعددية، وإنّ قسماً كبيراً من أعضاء مجلس القضاة يجب أن يكون من القضاة وإن لم يشكلوا الأغلبية". وهذا الخيار كان نتاج التجارب السلبية التي حدثت في أولى فترات دستور 1982 حيث كان جميع أعضاء المجلس من القضاة باستثناء الوزير ومستشاره. حذفت أصول انتخاب (بعض أعضاء المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين من قبل القضاة والمدعين العامين) الذي أسفر عن التعديلات الدستورية عام 2010 من النص في التجربة التركية حيث كان محل شكوى وانتقاد جميع الأطراف رغم أنه يبدو أسلوباً ديمقراطياً

توصي به لجنة البندقية. فأصول الانتخاب الذي يوجه جميع المحاكم العدلية في تركيا بدايةً عملٌ مُكلف يتجاوز إمكانية الأعضاء المستقلين عن المجموعات السياسية أو البنى التنظيمية، فضلاً عن أن هذا الأسلوب يمكن أن يتيح المجال أمام البنى التنظيمية على غرار تنظيم فتح الله غولن الإرهابي - وإن كانت بأعداد قليلة - للتحكم بإدارة مؤسسات القضاء كلها، أو الاستيلاء عليها. إلى جانب ذلك أغلقت أصول الانتخاب هذه بموجب طبيعتها المحاكم العدلية على مدى العام الأخير، ومنعت القضاة والمدعين العامين من مهامهم الأساسية، وجعلت المحاكم العدلية تأخذ منحى سياسياً، وخلقت استقطاباً بين القضاة والمدعين العامين، فكانت المنافسة الانتخابية تجري اعتماداً على الآراء السياسية التي يتبناها المرشحون وعقائدهم وهوياتهم الإثنية والمذهبية، لا اعتماداً على مشروعاتهم ومؤهلاتهم وكفاءتهم ووظائفهم، وكانت الأوساط تشهد تقييماً لا يقبلها القضاء بأي شكل من الأشكال¹³.

وما جرى في انتخابات المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين عامي 2010 و2014 أظهر وجوب التخلي عن أصول الانتخاب هذه، وأن القضاء التركي لا يمكنه أن يحتمل انتخابات أخرى. وبعد التخلي عن أصول انتخاب القضاة يتشارك رئيس الجمهورية ومجلس الشعب التركي الكبير صلاحيات تعيين أعضاء المجلس، فينتخب مجلس الشعب التركي الكبير سبعة أعضاء من أصل أحد عشر عضواً باستثناء أعضاء المجلس الطبيعيين. ومنحُ القرار الأهم في تشكيل مجلس القضاة والمدعين العامين لمجلس الشعب التركي الكبير يعزز شرعية المجلس الديمقراطية¹⁴ مقارنةً بدستور 1961 حيث كان مجلس الشعب التركي الكبير ينتخب ثلث أعضاء المجلس (6/18). والأمثلة التي تمنح السلطات التشريعية صلاحية انتخاب جزء مهم من أعضاء المجلس في الدول الأوروبية كثيرة؛ ففي فرنسا على سبيل المثال تُمنح السلطات التشريعية انتخاب 8 أعضاء من المجلس المكون من 30 عضواً، وكامل أعضاء المجلس المكون من 20 عضواً في إسبانيا، و7 أعضاء المجلس المكون من 17 عضواً في البرتغال، وثلث أعضاء المجلس في إيطاليا، و6 أعضاء مجلس القضاء الوطني المكون من 25 عضواً في بولندا¹⁵. وهذه الأمثلة تشير إلى أن المقترح الموجود في تعديل الدستور الذي يعطي صلاحيات الانتخاب لمجلس الشعب التركي الكبير؛ منسجم مع الدول الأوروبية.

والشرط الذي يفرض على مجلس الشعب التركي الكبير أن ينتخب سبعة أعضاء بأغلبية نوعية ويمنع انتخاب الأعضاء بأغلبية بسيطة يحمل المجلس على السعي وراء تحقيق وفاقٍ لبلوغ هذه الأغلبية النوعية. وهذه هي الأصول التي ينتهجها المجلس في انتخاب أعضاء مجلس القضاة والمدعين العامين: يجري التصويت على الطلبات المقدمة لرئاسة المجلس في اللجنة المشتركة المكوّنة من أعضاء لجان الدستور والعدل. وتحدّد اللجنة ثلاثة أعضاء من أجل كل عضوية بأغلبية ثلثي العدد الكامل للأعضاء. في حال لم تنته إجراءات تحديد المرشحين في الاقتراع الأول؛ يُقبلون في الاقتراع الثاني بأغلبية ثلاثة أخماس العدد الكامل للأعضاء. وفي

حال لم يُحدّد المرشحون في هذا الاقتراع أيضاً، يجري تحديدهم بأسلوب سحب اسم من بين مرشحين حصلوا على أكثرية الأصوات.

وينتخب مجلس الشعب التركي الكبير الأعضاء من بين المرشحين الذي تم تحديدهم من قبل اللجنة، وذلك بإجراء اقتراع سري من أجل كل عضوية. في التصويت الأول يجب أن تتوفر أغلبية ثلثي العدد الكامل للأعضاء، وأغلبية ثلاثة أخماس العدد الكامل للأعضاء في التصويت الثاني في حال إخفاق الانتخاب في التصويت الأول. أما إذا أخفق الانتخاب في التصويت الثاني فينتخب الأعضاء بسحب اسم من بين مرشحين حصلوا على أكثرية الأصوات.

إن معدل ثلاثة الأخماس المطلوب في المجلس لانتخاب أعضاء مجلس القضاة والمدعين العاميين يعادل تقريباً معدل الأصوات المطلوبة لتعديل الدستور. لهذا السبب لا يستطع الحزب الحاكم أن يحدّد هؤلاء الأعضاء السبعة بأغلبية بسيطة أو بأغلبية مطلقة للعدد الكامل للأعضاء. ويكون لزاماً أن يحصل توافق بين الأحزاب، وأن يتم التركيز بشكل أكبر على مؤهلات وقدرات الأعضاء المنتخبين في نهاية هذا التوافق. فكما أن حزب العدالة والتنمية لا يملك الأغلبية التي تؤهله لانتخاب أعضاء مجلس القضاة والمدعين العاميين بمفرده فيما لو حصل الآن على سبيل المثال انتخاب في مجلس الشعب التركي الكبير، كذلك الأحزاب الحاكمة التي لديها أغلبية بهذا المعدل نادر جداً في حياتنا السياسية.

فإن أدرجنا وزير العدل ومستشاره في قائمة الأعضاء السبعة الذين سيختبهم المجلس فإن رئيس الجمهورية سيختار ما تبقى من الأعضاء الستة لمجلس القضاة والمدعين العاميين. وعلى الرغم من أن المعدل العالي المطلوب في المجلس لانتخاب الأعضاء لم يجلب جدلاً ونقاشاً؛ فإن عدم إعطاء القضاة والمدعين العاميين بمن فيهم مجلس الدولة والمحكمة العليا صلاحيات انتخاب الأعضاء وإعطاء رئيس الجمهورية صلاحيات التعيين المباشر - أدى إلى خلق بعض الانتقادات. والمستند الأساسي الذي تقوم عليه هذه الانتقادات يكوّنه الوضع الجديد الذي يتم إعطاؤه لرئيس الجمهورية في مشروع التعديل المقدم⁶. فرئيس الجمهورية بحسب النظام الجمهوري الرئاسي ليس "رئيس دولة حياً فوق السياسة"، بل هو "رئيس دولة وحكومة ينتمي إلى حزب". بهذا الشكل ستكون للسلطة التنفيذية حصّة كبيرة في تشكيل مجلس القضاة. وهناك أمثلة في العالم تعطي رئيس الحكومة هذا النوع من صلاحيات التعيين، لكن ذلك لا يتم إلا بعد مصادقة السلطات التشريعية عموماً. ولقلة عدد هذه الأمثلة والنماذج في العالم يتلقى العرض جملة من الانتقادات. لكن هذه الانتقادات تتجاهل أن تعريف رئيس الجمهورية في القوانين الموجودة بأنه "حيادي، فوق السياسة، ولا ينتمي لحزب" لا يتعدى أن يكون سوى حبر على ورق، وأن رؤساء الجمهورية يعكسون هوياتهم السياسية القديمة على عملهم بشكل أو آخر. وعند الأخذ بالحسبان تطهير القضاء الأعلى من تنظيم فتح الله غولن الإرهابي يبدو أن

العرض جاء بتوصياتٍ ومقترحاتٍ من قبيل إعطاء مجلس الدولة والمحكمة العليا حق تحديد مرشحين في التعيين الذي سيقوم به رئيس الجمهورية، أو أن تكون هذه المحاكم العليا مخلوطةً في انتخاب قسم من أعضاء المجلس بصورة مباشرة.

إلغاء المحاكم العسكرية

يقترح تعديل الدستور المقدم إلغاء جميع المحاكم العسكرية باستثناء محاكم التأديب. والمادة 13 من القانون ذي الرقم 6771 المقدم للاستفتاء الشعبي على الشكل الآتي:

"أضيفت الفقرة الآتية إلى المادة 142 من القانون ذي الرقم 2709:

لا يمكن تأسيس المحاكم العسكرية باستثناء محاكم التأديب. لكنه في حالات الحروب يمكن تأسيس محاكم عسكرية للنظر في الدعاوى الخاصة بجرائم العساكر المرتبطة بعملهم".
وألغي العمل بالبند E من المادة 16- والمادة 145 من الدستور بعنوان (القضاء العسكري)، والمادة 156 التي تنظم المحكمة العليا العسكرية، والمادة 157 التي تنظم المحكمة الإدارية العسكرية العليا.

فقد كان القضاء العسكري بمحاكمه من الدرجة الأولى ومحاكمه العليا واحداً من أهم عناصر نظام الوصاية الذي تأسس بموجب دستور 1961، واشتدت قوته لاحقاً. إذ دخلت المحكمة العليا العسكرية الدستور، وأُسست المحكمة الإدارية العليا العسكرية نتيجة تعديلات الدستور عام 1971. وفي دستور 1982 أصبحت المحاكم العسكرية أكثر قوةً بحفاظها على حكمها الذاتي. ويمكن القول باختصار إن دستور 1961 والتعديلات الدستورية التي حصلت عليه لاحقاً وطدّ الوظيفة الوصائية للمحاكم العسكرية. وكانت بعض الترتيبات القانونية الموجهة لهذا الهدف ترمي إلى إضفاء الصفة الدستورية على المحاكم العسكرية وتحويلها إلى ذراعٍ قضائيٍّ موازٍ للمحاكم العدلية وتعزيز مجال صلاحياتها بضم المدنيين إليها¹⁷.

وقد وسعت المادة 148 من دستور 1982 مجال عمل المحاكم العسكرية إلى درجةٍ لا يمكن قبولها في دول القانون الديمقراطي. فكانت صلاحياتها في محاكمة غير العسكريين، ومفهوم الجريمة العسكرية الذي تم تعريفها في طيفٍ واسعٍ للغاية، وعدم امتلاك القضاة العسكريين ضمانات حكم كافية - تشكل مشكلاتٍ مهمّةٍ جداً. وقد تم تدارك هذه المشكلات المتعلقة بالمحاكم العسكريّة بنسبةٍ كبيرةٍ من خلال القانون¹⁸ ذي الرقم 5918 الذي تم قبوله عام 2009، لكن بعض أحكام هذا القانون المهمّة ألغته المحكمة الدستورية نتيجة طلب قدمه حزب الشعب الجمهوري¹⁹. وجاءت تعديلات الدستور عام 2010 لإحداث الإصلاحات المطلوبة من خلال القانون الذي جرى تفرغ مضمونه بعد قرار المحكمة الدستورية.

وبهذه التعديلات:

- ألغيت صلاحيات المحاكم العسكرية في محاكمة المدنيين إلا في حالات الحرب.
- حذفت عبارة الجرائم (المرتكبة في المناطق العسكرية) التي تعدّ معياراً يحدد مجال عمل المحاكم العسكرية؛ من الدستور.
- جرى التشديد على أن تنظر المحاكم العدلية في "الدعاوى التي تخصّ الجرائم التي تضر بأمن الدولة والنظام الدستوري وعمل هذا النظام".
- حذفت عبارة "متطلبات الخدمة العسكرية" من المعايير المتعلقة بالشؤون الخاصة بالقضاة والمدّعين العامين العسكريين، وجرى الاتفاق على أن يتم تنظيمها تبعاً لأسس (استقلالية القضاء) و(ضمّانات القضاء).

ورغم هذه الخطوات المهمّة التي أحدثت لجرّ المحاكم العسكرية إلى مقياس دولة القانون الديمقراطية؛ فإن هذه المحاكم العسكرية بقيت إلى جانب المحاكم العدلية باعتبارها ذراعاً قضائياً آخر في النظام القضائي التركي. يندر الآن في الديمقراطيات الغربية وجود المحاكم العليا العسكرية والمحاكم العسكرية المستقلة، لكن وجود ذراعٍ عسكريٍّ للقضاء على غرار المحاكم الإدارية العسكرية والمحكمة الإدارية العسكرية العليا - مثالاً لا نظير له. يبدو أن المحاكم العسكرية وفي مقدمتها المحكمة العليا العسكرية والمحكمة الإدارية العليا العسكرية - تطورت نتيجة التفكير بتشكيل القوات المسلحة التركية حكماً ذاتياً مستقلاً عن الرقابة المدنية، وأنها تحولت إلى أداة مهمّة في يد النظام الوصائي القضائي والعسكري الذي تشكل مع دستور 1961 و1982، وأنها أسّست في النهاية بنية ثنائية الرئاسة في القضاء²⁰. وكان وجود هاتين المحكمتين العلويتين مخالفاً لوحدة القضاء ومبدأ المساواة أمام القانون.

اقترحت مسودة الدستور التي قدمتها الأحزاب الأربعة الموجودة في لجنة الوفاق لمجلس الشعب التركي الكبير في دورته الرابعة والعشرين - استمرار وجود المحاكم العسكرية وإلغاء المحاكم العليا العسكرية. والأمر المهمّ الذي حصل بعد 15 تموز هو اتفاق اللجنة المكونة من ممثلين عن الأحزاب الثلاثة (حزب العدالة والتنمية وحزب الشعب الجمهوري وحزب الحركة القومية) على موضوع إلغاء المحاكم العسكرية. ويشكّل ماثلاً اقترح كثيرٌ من التقارير والمسودات الخاصة بالدستور إلغاء المحاكم

العسكرية أو المحاكم العليا العسكرية²¹. ويمكن القول باختصار إن الرأي العام قد تشكل حول خلو الدستور الجديد من المحاكم العسكرية أو المحاكم العليا العسكرية فقط. وهذه الأسباب الموجبة اتفق الجميع على إلغاء كافة المحاكم العسكرية في العرض المقدم للاستفتاء.

الأحكام الأخرى المتعلقة بالقضاء:

كما تضمنت الحزمة بعض الأحكام الثانوية التي تؤثر في القضاء إلى جانب هذه الأحكام الأساسية الثلاثة. فقد انخفض عدد أعضاء المحكمة الدستورية من سبعة عشر إلى خمسة عشر عضوًا، وانخفض عدد الأعضاء الكافي لانعقاد اجتماعاته من اثني عشر إلى عشرة أعضاء نتيجة عدم تعيين عضوين من المحكمة العليا العسكرية والمحكمة الإدارية العليا العسكرية في المحكمة الدستورية عقب إلغائها. واشتدت أعباء العمل في المحكمة الدستورية مع البدء بقبول المراجعات الفردية في عام 2012. وبلغت هذه الزيادة أوجها في الفترة الأخيرة²²؛ رغم أن هذا الانخفاض الحاصل في عدد أعضاء المحكمة الدستورية ليس مهمًا جدًّا؛ فإنه يمكن أن يؤثر سلبيًا في وتيرة العمل فيه.

لن يكون الحزب الحاكم والحزب المعارض الأم في مجلس الشعب التركي الكبير في نظام الحكومة الجديد. لهذا السبب استبدلت بعبارة (الحزب الحاكم والحزب المعارض الأم في المجلس) اللذين لديهما الصلاحية في فتح دعوى إلغاء المحكمة الدستورية الموجودة في المادة الـ150 من الدستور، عبارة (الحزبين السياسيين الذين يملكان أكثر الأعضاء في مجلس الشعب التركي الكبير). ولا يتضمن تعديل الدستور المقترح أحكامًا تتعلق بأساليب انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية أو مهامهم. ويمكن لاحقًا مناقشة بنية المحكمة الدستورية ومهامها من جديد بما يتوافق مع نظام الحكومة الجديد.

ومع الحكم الآخر المتعلق بالقضاء حذفت العبارة التي تترك قرارات الشورى العسكرية العليا خارج رقابة القضاء من الدستور، وأصبح طريق القضاء مفتوحًا تمامًا ضد قرارات الشورى. ففي اللوائح الموجودة حاليًا لا تخضع إجراءات الترفيع في الشورى العسكرية العليا وإجراءات التقاعد بسبب عدم توفر الكوادر (أو الملاك)؛ للرقابة القضائية. وسيخضع نظام الحكومة الجديد للإجراءات المتعلقة برئيس الجمهورية كافة للرقابة القضائية؛ لأنه يتطلب النوعية. وأخيرًا حُذفت وظيفة مجلس الدولة في إبداء الرأي بخصوص مسودة القوانين واللوائح من الدستور؛ لأن العرض لم يأت على ذكرهما. فمن المعروف أن هاتين المؤسستين فارغتان من الناحية الوظيفية في هذين الموضوعين عمليًا، وأن مجلس الوزراء ليس بحاجة لاستشارة مجلس الدولة.

الخاتمة:

إن الذريعة العامة للقانون رقم 6771 بخصوص التعديلات الدستورية المقدمة للاستفتاء الشعبي هي تغير نظام الحكومة في سبيل إلغاء نظام الوصاية البيروقراطية وبناء سلطة تنفيذية فعالة. فالعرض يقتصر فقط على الأحكام المتعلقة بنظام الحكومة لتحقيق هذا الهدف تحديداً، ولا يتضمن أحكاماً تتعلق بالمسائل الدستورية الأخرى. لكنه يتناول بعض الأحكام التي تتضمن الموضوعات التي اتفقت عليها الأحزاب الثلاثة فيما يخص القضاء في نهاية عام 2016. ومن هذه الأحكام ما هو متعلق بالمجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين نظراً لاهتراء القضاء لدرجة لا يمكنه أن يتحمل انتخابات جديدة. فبعد التجارب التي عاشتها البلاد بعد 2010 تبيّن أن الأسلوب الذي ينتهجه القضاة في انتخاب أعضاء المجلس يؤدي إلى التحول السياسي والاستقطاب داخل القضاء، ويكون معرضاً لاستغلال تنظيماً سرية مشابهة لتنظيم فتح الله غولن الإرهابي رغم اكتسائه أسلوباً ديمقراطياً يشبه التطبيقات القائمة في الدول الأوروبية. فألغيت فيه أصول الانتخاب، وأعطى مجلس الشعب التركي الكبير صلاحية انتخاب سبعة أعضاء من أعضائه الثلاثة عشر بغية تعزيز الشرعية الديمقراطية. لكن استمرار رئيس الجمهورية في صلاحيته في تعيين الأعضاء رغم حمله (صفة رئيس حكومة ينتمي لحزب) وإعطاء مجلس الدولة والمحكمة العليا صلاحيات انتخاب الأعضاء كان سبباً في بعض الانتقادات.

وإلى جانب كون إلغاء المحاكم العسكرية بشكل تامّ ينسجم مع التطورات في دول القانون الديمقراطية فإنه يمكن القول أيضاً بحصول توافق عامّ في السياسة بخصوص هذا الموضوع. لهذا السبب لم تحصل أي معارضة على هذا الموضوع. والحكم الذي يؤكّد حيادية القضاء واستقلالته كان نتاج ردود الأفعال على إمكانية أن يكون القضاء أداة في يد نظام الوصاية. مقابل هذه الأحكام لا بد من سنّ قوانين أشمل فيما يخص القضاء بما يتوافق مع أسس حياده واستقلالته إلى جانب ترسيخ العناصر الأساسية لنظام الحكومة الجديد.

الهوامش والمصادر :

1. التوافق على أربعة عناوين في لقاء الحكومة والحزب المعارض الأم. بي بي سي التركية. 30 كانون الأول 2015.
2. انفراد عقد الاجتماع الثالث للجنة الدستور. صحيفة ملييت. 17 شباط 2016.
3. تعديل الدستور مرة أخرى في جدول الأعمال) . وكالة الأناضول. 10 آب 2016.
4. حزمة الدستور المصغر... توصلت اللجنة على الاتفاق حول 7 مواد). ستار. 23 أيلول 2016.
5. بيان من بهجه لي حول النظام الرئاسي). حريت. 11 تشرين الأول 2016.
6. من أجل نص العرض. انظر: pdf.1504-2/2/http://www2.tbmm.gov.tr/d26

منشورات TESEV، إسطنبول 2011، ص 30. تقرير الدستور الذي أعده اتحاد نقابة العمال الثوريين DİSK، مبادئ الحرية والمساواة والديمقراطية والاجتماعية أساسية من أجل دستور جديد. منشورات DİSK، رقم 57، أنقرة 2009، ص 76. انظر أيضًا: أوزيدون، رغم وجود المحكمة العسكرية في مشروع تعديل الدستور المقدم من اتحاد نقابة المحامين في تركيا؛ فإنه لم يعط مكانًا للمحكمة الإدارية العسكرية العليا، من أجل مقترح آخر لاستبدال المحكمة العليا المدنية بالمحكمة العليا العسكرية انظر: فخر الدين دميرداغ، (مقترح الدستور والمحاكم العسكرية باعتبارها مؤسسات دستورية)، مجلة اتحاد نقابة المحامين التركية، العدد 75، 2008، ص 246-266.

22. تفيد التصريحات التي قدمها الوكيل العام للمحكمة الدستورية أنغين يلدريم في 24 تشرين الثاني 2016 أن مجموع عدد الطلبات التي تمت عام 2016 بلغ 75 ألف ومن المحتمل أن يبلغ 100 ألف في نهاية العام. (أنغين يلدريم: عدد المراجعات سيبلغ 100 ألف حتى نهاية العام). خير ترك، 14 تشرين الثاني 2016، ولكن مع تأسيس (لجنة دراسة حالة الطوارئ) بموجب القرار بمثابة القانون رقم 685 بتاريخ 23 كانون الأول 2017 ستخف أعباء العمل في المحكمة الدستورية التي ازدادت إثر محاولة انقلاب 15 تموز ومكافحة تنظيم فتح الله غولن الإرهابي.