

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
جمهورية السودان
السلطة القضائية السودانية



ورقة علمية حول :

دور التفتيش القضائي والرقابة القضائية في تحقيق
استقلال القضاء في السودان

إعداد / عثمان الصديق أحمد

قاضي المحكمة العليا

رئيس إدارة التفتيش والرقابة القضائية

١٦/مارس/٢٠١٩م



دور التفتيش القضائي والرقابة القضائية في استقلال القضاء في السودان

أولاً: نبذة مختصرة عن التفتيش القضائي والرقابة القضائية :

يعد التفتيش القضائي مكوناً أساسياً للنهوض بالعمل القضائي وعاملاً أساسياً للارتقاء به ، وهو الوسيلة الفاعلة لتقييم أداء القضاء من حيث الجودة والإنجاز والالتزام بالقانون أما الرقابة القضائية فهي تتكامل مع التفتيش القضائي في الجوانب المتعلقة بحسن سير العمل في المحاكم والكشف عن وجوه الخلل وتحديد المشاكل والسلبيات في أداء المحاكم والقضاة والعاملين وإبتدار المعالجات المختلفة لكل أوجه القصور .

وتشكل الرقابة القضائية والتفتيش القضائي معاً الركيزة الأساسية لصيانة وتعزيز وتحقيق مبدأ استقلال القضاء وذلك بان هذا التفتيش وهذه الرقابة هما تفتيش ورقابة ذاتية يمارسهما القضاء على القضاء ولا يمارسهما عنصر خارجي ولا يتحقق مفهوم استقلال القضاء إذا مورست هذه الرقابة وهذا التفتيش بواسطة عنصر خارجي _ خارج السلطة القضائية _ وفي الوقت نفسه لا تتحقق فاعلية السلطة القضائية ولا تكون جديرة بهذه الثقة التي منحت لها وفوضتها الرقابة على نفسها وحظرت تدخل أي سلطة أخرى في عملها . لا تتحقق الفاعلية ولا تتعزز الثقة إلا بوجود رقابة وتفتيش قضائي فعالين يمارسا بكفاءة عالية وبصورة مستمرة لأن الأجيال تتوالى وتتجدد . ينبغي التعريف بالتفتيش والرقابة بالطبع حيث ورد تعريف التفتيش في لائحة التفتيش و الرقابة القضائية السودانية لسنة ٢٠١٥م في المادة الثانية منها " **تفتيش وتقييم الاداء** : (يقصد به فحص الأداء القضائي أو أي أعمال أخرى يضطلع بها القاضي بقصد معرفة كفاءته القانونية ومقدرته في الأداء كما وكيفاً وانضباطه بالسلوك وانتظامه في العمل) .

ووردت الأهداف من التفتيش القضائي بالمادة الرابعة من ذات اللائحة و منها ما يلي

-:

١ - مراقبة سير العمل في المحاكم وأسلوب الإدارة وطرق الممارسة القضائية والكشف عن أوجه الخلل في الإدارة واقتراح الإجراءات والوسائل الكفيلة بضمان الارتقاء بالعمل القضائي .

٢/لإرشاد وتصحيح الأخطاء وذلك بحصر الأخطاء الشائعة التي تظهر في التفتيش ونشرها بغرض تلافيتها في المستقبل .

٣/تحقيق فعالية القضاء وتحسين صورته ومعرفة كيفية إدارة القضاة لأعمالهم ومدى التزامهم بالإجراءات المنصوص عليها قانوناً .

٤/قيام التفتيش الدوري السنوي والمفاجئ لتحقيق التجويد المستمر للأداء القضائي .

ومن الاهداف الجوهرية للتفتيش القضائي تبصير القضاة بالأخطاء كما يمكن من تقدير الكفاءة الفنية للقضاة لتكون أساساً للترقي. ومن الأهداف الإصلاح والتوجيه الفني لا التسلط أو التأثير ولا تنحصر المهمة في التنقيب عن الأخطاء بل كذلك المهارات الموجودة لدى البعض من القضاة وتعميمها على الآخرين لرفع قدراتهم وتشجيع من أجاد .

ولا يمس التفتيش القضائي مبدأ استقلال القضاء، لهذا السبب تحدد قوانين السلطة القضائية ولوائحها دور هيئات ولجان التفتيش القضائي بدقة ويتم التفتيش على القضايا التي باتت تاريخاً حيث انها انتهى الفصل فيها في كافة المراحل، وذلك منعا للتأثير على القاضي في حكمه بأي وجه من الوجوه وكذلك لا تمتد الرقابة القضائية التي قد تشمل القضايا قيد النظر - لا تمتد إلى المساس بمبدأ استقلال القضاء بأي شكل من الأشكال. السند فيما تقدم ذكره هو ما ورد بالمادة (١٣ / أ من لائحة التفتيش والرقابة القضائية لسنة ٢٠١٥ م .): " يتناول التفتيش فحص القضايا أو الطعون التي فصل أو شارك في الفصل فيها القاضي الخاضع للتفتيش في فترات مختلفة "

فالواضح من النص ومن الممارسة المستقرة إن التفتيش لا يشمل القضايا قيد النظر حتى لا يكون نوعاً من التأثير على حرية القاضي وفي تكوين عقيدته أو تدخلا في عمله .

ثانياً: ادارة القضاء في السودان :-

ظلت (الهيئة القضائية) حسب المسمى القديم منذ الحكم الثنائي للسودان (الحكم الانجليزي المصري في ١٨٩٨م) منقسمة الى قسمين، مدني وشرعي، يرأس القسم المدني رئيس القضاء، كما يرأس قاضي القضاة القسم الشرعي ، وقد ابقى دستور السودان المؤقت لسنة ١٩٥٦م بعد استقلال السودان عن الحكم الأجنبي على هذه الحالة وفي عام ١٩٧٢م صدر قانون جديد للسلطة القضائية جعل من وزير العدل مسؤولاً عن القضاء خلافاً للوضع السابق الذي كان فيه رئيس القضاء هو المسئول عن السلطة القضائية ويموجب قانون ١٩٧٢م تم دمج القسمين (المدني) و(الشرعي) وألغيت تسمية رئيس القضاء و قاضي القضاء وأستبدل بها اسم رئيس المحكمة العليا . لم يستمر العمل بقانون ١٩٧٢م طويلا والغي وصدر قانون جديد في عام ١٩٧٣م وتم الرجوع الى النظام القديم .

في عام ١٩٨٣م تم دمج السلطة القضائية مرة أخرى والغي نظام تقسيمها الي قسمين (مدني وشرعي) وأصبحت كلها برئاسة رئيس القضاء الذي صار بحكم منصبه رئيسا للمحكمة العليا .

- وقد ابقى قانون السلطة القضائية لسنة ١٩٨٦م وتعديلاته المتواترة على مسمى السلطة القضائية وعلى هذا الوضع الإداري للسلطة القضائية ،كانت السلطة القضائية تدار بواسطة رئيس القضاء متقربا إليه في عام ١٩٧٢م نم إنشاء مجلس القضاء العالي برئاسة رئيس المحكمة العليا الذي استمر حتى صدور دستور السودان الانتقالي لسنة ٢٠٠٥م الذي تم بموجبه إلغاء مجلس القضاء العالي وحلت محله المفوضية القومية للخدمة القضائية التي حددت المادة (٥) من قانونها مهامها واختصاصاتها فيما يلي (إجازة السياسة العامة للسلطة القضائية والتوصية بتعيين

قضاة للمحكمة الدستورية ورئيس القضاء ونوابه وتعيين قضاة المحكمة العليا وكل قضاة السودان والتوصية بترقية القضاة وفق القانون والموافقة على توصية رئيس القضاء بعزل القضاة وفق القانون .)

نظام التفتيش القضائي في السودان :-

يرجع تاريخ التفتيش القضائي في السودان الى العام ١٩٠٢م بعد الغزو الانجليزي المصري للسودان في عام ١٨٩٨م ونهاية دولة المهديّة، وكان التفتيش القضائي قاصراً على المحاكم الشرعية ويقوم به مفتش المحاكم الشرعية الذي كان ترتيبه الثالث في السلك القضائي الشرعي اذ يسبقه قاضي القضاة في الوظيفة الأولى ويليه المفتي في الوظيفة الثانية . وكان المفتش يجوب المحاكم ويقوم بتفتيش كل القضايا الشرعية وذلك للتأكد من مطابقة الأحكام مع الأصول الشرعية وتبصير القضاة بالأخطاء بغرض تدريبهم وتأهيلهم .

أما الرقابة القضائية على المحاكم المدنية فقد بدأت بصدور قانون السلطة القضائية لسنة ١٩٧٢م حيث تم الغاء منصب مفتش المحاكم الشرعية ونص بدلاً من ذلك على قيام لجنة مراقبة قضائية في كل من القسم المدني والجنائي والشرعي وتكونت كل لجنة من رئيس وعدد كاف من قضاة المحكمة العليا والاستئناف والمديرية والدرجة الأولى . وفي عام ١٩٨٦م صدر قانون جديد للسلطة القضائية وقد نص على تكوين لجنة اتحادية ولجان ولائية لتفتيش وتقويم اداء القضاة، تشكل اللجنة الاتحادية بقرار من رئيس القضاء برئاسة احد نواب رئيس القضاء أو قاضي محكمة عليا وعدد مناسب من قضاة المحكمة العليا والاستئناف وتكوين مسؤولة إداريا لدى رئيس القضاة وتخص بتفتيش وتقويم اداء قضاة الاستئناف ، اما اللجنة الولائية فتشكل برئاسة رئيس الجهاز القضائي المختص من عدد مناسب من قضاة محكمة الاستئناف والمحكمة العامة وتكون مسؤولة ادراياً أمام رئيس الجهاز القضائي وفتحياً لدى اللجنة الاتحادية وتختص اللجنة الولائية بتفتيش وتقويم اداء قضاة المحاكم العامة والقضاة الجزئيين من كل الدرجات .

- مؤخراً صدرت لائحة التفتيش والرقابة القضائية لسنة ٢٠١٥م بعد إجراء تعديل على قانون السلطة القضائية لسنة ١٩٨٦م في فبراير ٢٠١٥م قضى بإنشاء إدارة التفتيش والرقابة القضائية لأول مرة كإدارة مستقلة دائمة.

- حيث نصت المادة (٤٨) من قانون السلطة القضائية لسنة ١٩٨٦م تعديل ٢٠١٥م على ما يلي :-

(١) ١/٤٨ تنشأ بالسلطة القضائية إدارة تسمى التفتيش والرقابة القضائية .

(٢) تكون إدارة التفتيش والرقابة القضائية مسؤولة إدارياً لدى رئيس القضاء .

(٣) تحدد اللوائح مهام واختصاصات إدارة التفتيش والرقابة القضائية ، كما تحدد هيكلها و نظام عملها .

- بناء على ذلك أصدرت المفوضية القومية للخدمة القضائية لائحة التفتيش والرقابة القضائية لسنة ٢٠١٥م بموجب السلطة الممنوحة لها بقانون السلطة القضائية ونصت اللائحة في المادة الثانية منها على إلغاء لائحة تفتيش القضاة وتقويم أدائهم لسنة ١٩٨٦م المعدلة في العام ٢٠١٠م وبالتالي حلت هذه اللائحة محلها وحلت إدارة التفتيش والرقابة القضائية محل (اللجان الاتحادية) و(الولائية) التي كانت تباشر صلاحيات التفتيش والرقابة وحل رئيس الإدارة محل نائب رئيس القضاء الذي كان يكلف برئاسة اللجنة .

- وبذلك التطور التشريعي تم حل إحدى معضلات التفتيش القضائي وهي الشكوى من التفاوت في التقدير بين اللجان الولائية واللجان الاتحادية وبتوحيد جهة التفتيش توحدت المعايير والتقديرات .

- من الإضافات الجديدة كذلك بلائحة ٢٠١٥م إضافة (الرقابة القضائية) الى اختصاصات ادارة التفتيش وتبع ذلك منح صلاحيات الرقابة المبينة بالمادة السادسة من اللائحة وهي تتجاوز حدود عملية التفتيش على أعمال القضاة المنتهية الى مراقبة لسير العمل بالمحاكم وأداء القضاة اليومي دون مساس باستقلال القضاة وذلك كما يلي :-

٦/أ) مراقبة سير العمل في المحاكم وتقديم المقترحات التي تراها ضرورية لتحسين الأداء .

هـ/ التحقيق في الشكاوي التي تقدم من أو ضد القضاة .

و/ دراسة الطلبات التي تحال إليها من المفوضية القومية أو رئيس القضاء ورفع توصيات بشأنها .

ز/ القيام بزيارات للمحاكم وحضور الجلسات للآتي :

١) الوقوف على أسلوب القاضي في إدارة الجلسة ومحافظته على هيئة المحكمة ووقارها .

٢) الوقوف على مدى التزام القاضي بأحكام القانون واستيعابه لموضوع الدعوى التي امامه .

٣) الوقوف على سلوك القاضي ومظهره العام وتعامله مع زملائه والكوادر المساعدة بالمحكمة وتعامله مع الخصوم وممثليهم والشهود .

٤) الوقوف على مدى سرعة القاضي في الفصل في الدعاوي وتجنب التأجيلات عبر المبررة .

٥) مراجعة سجلات ودفاتر المحاكم للتأكد من تعديلها والتوضيح عليها وتنفيذ الأحكام والأوامر الصادرة من المحاكم ذات الاختصاص .

٦) الوقوف على حسن الإشراف والتدبير الإداري للأجهزة القضائية والمحاكم)

■ الحكمة خلف موضوع تفعيل الرقابة القضائية انه اذا كان التفتيش هو أداة لتطوير الأداء القضائي في مظهره الجيد من خلال فحص الأحكام والأعمال التي يقوم بها القضاة فان هنالك جوانب أخرى من اداء القضاة لا يكشف عنها التفتيش وتكشف عنها إجراءات الرقابة وقد تكون هذه الجوانب الخفية أكثر خطراً على المهنة والثقة المفترضة فيها ، لذلك فان الرقابة المباشرة بدون شكاوي والنظر في الشكاوي هي وسائل مهمة لإكمال عملية معالجة أوجه الخلل في الأداء القضائي من أي جهة جاء وليس مسموحاً لأي جهة خلاف القضاء عملاً بمبدأ استقلال

القضاة بممارسة رقابة على القاضي فيما يتعلق بأداء عمله، لذلك حتى لا يكون المبدأ مدخلاً لإهدار الثقة في القضاء ومنح المخطئ حصانة مطلقة من المساءلة وهو مدخل كبير للفساد لذلك يجب تفعيل الرقابة القضائية جنباً الى جنب مع التفتيش دون إسراف فيها حتى لا تسمى تدخلاً مباشراً في العمل القضائي ، حتى تحقق الرقابة الهدف منها يجب ان لا تمتد لتشمل اي نوع من التوجيه المباشر أو غير المباشر للقاضي فيما يتعلق بأعماله القضائية ، فهذا تدخل غير مشروع في استقلال القضاء . فالقاضي يبقى حراً في تكوين عقيدته وفي تطبيق القانون كيفما يتراءى له وتعالج اخطائه في الأحكام بالطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة وبالتدريب وليس بالتوجيه المباشر او التدخل بالتأثير على عقيدته تأثيراً مباشراً ومع ذلك قد تفضي الرقابة القضائية الى المحاسبة اذا كان خلاصة تلك الرقابة ثبوت ارتكاب القاضي مخالفات جسيمة توجب المساءلة والمحاسبة وهذا وارد فالقضاة بشر وليسوا ملائكة منزهين، وواجب الجهة المسئولة عن صون مبدأ استقلال القضاء توفير بيئة العمل الصالحة للعمل القضائي وذلك يشمل أيضاً محاسبة كل متعاس عن اداء واجه أو مخالف لقواعد سلوك القضاة أو القانون عموماً بحسب جسامه الخطأ أو عدم جسامته وطبيعته وذلك عملاً بتفعيل مبدأ الثواب والعقاب في ذات الوقت ، ان التحدي هنا هو كيفية التوفيق بين المحافظة على استقلال القضاء والمحافظة على شعور القاضي بالطمأنينة وهو يؤدي عمله بدون ضغوط أو مؤشرات خارجية في الوقت نفسه، وهي موازنة بين فرض مبدأ المسؤولية في مقابل الاستقلال فالحرية في تكوين العقيدة القضائية لا تعني تحرير القاضي من كل التزام ومسؤولية في أداءه لعمله، فمخالفة القاضي للقانون أو قواعد سلوك القضاة وارتكابه اي فعل (ايجابي) او امتناع سلبي يتعارض مع واجبات وظيفته المقدسة موجب لمساءلته ومحاسبته_ وجدت شكوى ضده او لم توجد _ هذا هو التحدي حتى تبقى السلطة القضائية مستحقة للثقة الموضوعة فيها التي تؤهلها للتمتع بمبدأ الاستقلال وحتى يبقي نهر العدالة صافيا مما يكدره يجب ان تحافظ على جودة اداءها وعلى

كفاءة ونزاهة قضاتها والعاملين فيها وبعدهم عن كل شبهة او فعل يطعن في تلك الكفاءة والمصادقية لا يوجد تعارض البتة بين مبدأ استقلال القضاء وبين الرقابة القضائية الذاتية على القضاء والقضاة فمبدأ تحصين القضاة من تدخلات السلطات الأخرى لا يعني تحصين القضاة من الرقابة الذاتية للقاضي على نفسه والرقابة القضائية المهنية عليه فهذه الرقابة ومبدأ استقلال القضاة هي الضامنتان لقضاء نزيه وكفو وفعال ومستقل تحكمه الشفافية والمسئولية. فاستقلال القضاء هو تكريس لمبدأ الفصل بين السلطات وهو أحد المبادئ الدستورية الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية .

مفهوم استقلال القضاء وتطبيقه وفق الدستور والتشريع في السودان

تؤسس التشريعات السودانية المختلفة والدستور السوداني لمفهوم إستقلال القضاء كمؤسسة مالياً وإدارياً وفنياً وتضمن للمؤسسة القضائية هذا الاستقلال، واستقلال القاضي الفرد وعدم السماح بأي نوع من التأثير عليه سواء ترغيباً أو ترهيباً بطريق مباشر أو غير مباشر حتى يأمن القاضي على نفسه ويمارس عمله باحترافية وبعيدا عن المؤثرات فيتحقق الاستقلال للوظيفة ولمن يباشرها.

حيث ينص دستور السودان الانتقالي لسنة ٢٠٠٥م على الآتي :-

- ١- تسند ولاية القضاء القومي في جمهورية السودان للسلطة القضائية القومية.
- ٢- تكون السلطة القضائية مستقلة عن الهيئة التشريعية والسلطة التنفيذية ولها الاستقلال المالي والإداري اللازم .
- ٣- ينعقد للسلطة القضائية القومية الاختصاص القضائي عند الفصل في الخصومات وإصدار الأحكام وفقاً للقانون .
- ٤- يكون رئيس القضاء لجمهورية السودان رئيساً للسلطة القضائية القومية ورئيساً للمحكمة القومية العليا ويكون مسئولاً عن إدارة السلطة القضائية القومية أمام رئيس الجمهورية .

- أكد الدستور على استقلال القضاة / م / ١٢٨

- (١) القضاة مستقلون في أداء واجباتهم ولهم الولاية القضائية الكاملة فيما يلي اختصاصاتهم ولا يجوز التأثير عليهم في أحكامهم.

٢/ يصون القضاة الدستور وحكم القانون وقيمون العدل بجد وتجرد ودون خشية او محاباة .

٣/ لا تتأثر ولاية القاضي بالأحكام القضائية التي يصدرها .

لتحقيق الشفافية وضمان استقلال القضاة فقد ضمن القانون شروطا لتولي القضاء لمختلف الدرجات لضمان الحق في التقديم ،كما ان ترقيتهم بعد تولي القضاء تتم بواسطة إدارة متخصصة للتفتيش القضائي وفق معايير قانونية عامة تنطبق على الجميع .وفيما يتعلق باستقلال القضاء وأثره في تحقيق العدالة وإنجازها توفر التشريعات السودانية للقضاء ما يلي:

١/ تعزيز استقلال القضاء من خلال حمايته من تدخل السلطات الأخرى في الدولة ومن تأثير وسائل الإعلام والابتعاد عن القضاء الاستثنائي كلما أمكن ذلك لمصلحة القضاء الطبيعي وتعزيز مبدأ المشروعية ودولة القانون .

٢/ تعزيز استقلال القاضي وذلك:

أ/بتحسين طرق اختياره وتعيينه ووضع الأسس التي تكفل جلب أفضل الناس علماً وخلقاً وممن لا يؤثر فيهم إطراء ولايستميلهم إغراء.ويكون قادرا على مواجهة الضغوط ورفضها .

ب/ تأهيله وتنمية معارفه باستمرار وإطلاعه على آخر ما يتوصل إليه الفقه القانوني والقضائي وإيجاد الوسائل التي تكفل ذلك .

ج/ تأمين احتياجاته المادية وتعهده بالرعاية والعناية التي تعزز مكانته الاجتماعية وتحافظ على هيئته ووقاره وتبعده عن الزلل ومن ذلك مثلا:

١/ إعطاؤه المرتب الكافي الذي يكفل له ولعائلته تأمين المسكن والملبس والطعام والاستشفاء والراحة وما يتصل بذلك بما يناسب مقامه ويحفظ هيئته، ويمنعه من الإستدانة.

- ٢/ تأمين احتياجاته الادارية بما يمنعه من مراجعة الآخرين وسؤالهم، وإناطة ذلك بمكتب خاص ضمن المنطقة التي يعمل بها.
- ٣/ الابقاء على صرف كامل راتبه وتعويضاته التي يستحقها في السنة الأخيرة من عمله في القضاء كراتب تعاقدى عند احواله الى التقاعد.
- ٤/ إعطاؤهم جواز سفر خاص ومعاملتهم برتوكوليا بما يتلاءم مع مكانتهم في السلطة القضائية.
- ٥/ محاسبة القضاة مسلكياً وجزائياً وفق أساليب خاصة بعيدا عن الإشهار والإعلان.
- ٦/ عدم السماح بعزل القاضي بواسطة السلطات الأخرى.
- الطبيعة البشرية للقضاة تجعلهم كغيرهم بحاجة لمن يراجع أعمالهم إدارياً من خلال ادارة متخصصة في السلطة القضائية هي إدارة التفتيش القضائي ومهمة هذه الإدارة تتمثل في التقويم والتوجيه والرقابة والتحقيق في امور القضاء سواء ما يتعلق بالعمل القضائي او سلوك القاضي الشخصي والمهني للنهوض بالعمل القضائي وضمان حسن أداء السلطة القضائية .

الخاتمة :-

ان استقلال القضاء هو ضمانه حقيقية لحماية الحقوق والحريات وسيادة حكم القانون وهو ضمانه لإرساء دعائم دولة القانون وكفالة هذا الاستقلال تحمي قوة القضاء وهيبته ، والرقابة والتفتيش القضائيان مكملان لهذه المعاني النبيلة ومجسدان لمفهوم استقلال القضاء .

عثمان الصديق أحمد

قاضي المحكمة العليا

رئيس إدارة التفتيش والرقابة القضائية

١٦/مارس /٢٠١٩م

المراجع والمصادر:

- دستور السوداني الانتقالي لسنة ٢٠٠٥ م .
- قانون السلطة القضائية لسنة ١٩٨٦م تعديل ٢٠١٥/٢٠٠٠
- لائحة تفتيش القضاة وتقويم أدائهم لسنة ١٩٨٦م معدلة حتى ١٩٩٦م .
- لائحة التفتيش والرقابة القضائية لسنة ٢٠١٥ .
- التطور التشريعي للتفتيش القضائي في السودان /م/بابكر زين العابدين /قاضي المحكمة العليا/مجلة القانون والمجتمع / منشورات معهد الإصلاح القانوني / السنة الاولى / العدد الثاني / سبتمبر ١٩٩٩م .
- التفتيش القضائي / دراسة مقارنة / م/ محمد حمد ابو سن قاضي المحكمة العليا / نائب رئيس القضاء السابق ١٩٩٩م .
- ورقة بعنوان استقلال القضاء / مؤتمر رؤساء القضاة والمحاكم العليا للدول الإفريقية بالسودان / د. سوسن سعيد شندي/ قاضي المحكمة العليا وعميد معهد العلوم القضائية والقانونية بالسودان / ابريل ٢٠١٧م .