المملكة المغربية
رئاسة النيابة العامة

رأي مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين

بشأن استقلال الوكلاء في رومانيا

على إثر تلقي ملتمس من طرف الحركة الرومانية المعنية بالدفاع عن وضع الوكلاء

تلقى المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين ملتمسا عن "الحركة الرومانية المعنية بالدفاع عن وضع الوكلاء" بتاريخ 15 نونبر 2018، للإدلاء برأيه بشأن استقلال الوكلاء في رومانيا. وأشار الملتمس إلى التاريخ الطويل لمعركة محتدمة في رومانيا منذ 2017، من أجل الحفاظ على استقلال الوكلاء والقضاة. مبرزا العديد من المشاكل التي شهدت اهتماما وطنيا ودوليا كبيرا والمرتبطة بمكافحة الفساد ولا سيما عزل الوكيلة العامة لدى المديرية الوطنية لمكافحة الفساد، السيدة لورا كودروتا كوفيستي، بطلب من وزير العدل في يوليوز 2018.

واعتبارا للاختصاص المباشر للمجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين، أشارت الطالبة إلى الإخلالات المرتبطة بالتعديلات التي طالت القوانين التالية:

1) القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء الذي دخل حيز التنفيذ في أكتوبر 2018؛
2) القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة الذي دخل حيز التنفيذ في أكتوبر 2018؛
3) القانون المتعلق بالتنظيم القضائي الذي دخل حيز التنفيذ في يوليوز 2018.

وجاء في الملتمس أن هذه التعديلات جرى وضعها واقتراحها دون استشارة أو إشراك المؤسسة القضائية. وبخصوص النيابة العامة، طُلب من المجلس الاستشاري الإجابة عن مجموعة من الأسئلة من منظور المعايير الأوروبية. وتتعلق هذه الأسئلة بما يلي:

- ✓ دور المجلس الأعلى للقضاء وسير عمله؛
- ✓ تعيين الوكلاء رفيعي المستوى وعزلهم؛
- ✓ المسؤولية المادية للوكلاء؛

- ✓ تأسيس بنية منفردة للادعاء العام من أجل التحقيق في الجرائم المرتكبة من طرف الوكلاء؛
- ✓ حرية التعبير لدى الوكلاء؛
- ✓ الهجوم المتكرر وغير المسبوق على الوكلاء من طرف الفاعلين السياسيين؛
- ✓ حق الوكلاء في معارضة السياسات والإجراءات التي تمس باستقلالهم.

وقد اعتمد المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين في تقديمه لرأيه في هذا الصدد، المعايير الأوروبية ذات الصلة وتوصيات لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا، ومعايير المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين ومعايير لجنة البندقية، بالإضافة إلى الاجتهادات القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. ويتضمن الرأي الاستشاري تحليلا قانونيا للتعديلات المذكورة والتوصيات ذات الصلة.

التحليل القانوني

❖ دور المجلس الأعلى للقضاء وسير عمله

أشار المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين أنه طبقا للتعديلات التي أدخلت على القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، يمكن في أي وقت عزل عضو من أعضاء المجلس الأعلى للقضاء إذا لم يعد يستوفي الشروط القانونية التي تخوله ليكون عضوا منتخبا في المجلس، وكذا إذا كان موضوع عقوبة تأديبية ينص عليها القانون، وأيضا إذا قام أغلبية الوكلاء العاملين بمكتب النيابة العامة الذي يمثله بسحب الثقة عنه. ويمكن اعتماد التصويت بسحب الثقة بناء على طلب موقع من طرف الأغلبية، ما يعني أن قرار العزل يتم اتخاذه دون عقد اجتماع ودون إعطاء العضو المعني إمكانية الدفاع عن موقفه.

وقد أكد كل من المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين ولجنة البندقية على أن تأسيس "مجلس النيابة العامة" خطوة مرحب بها في اتجاه عدم تسييس مكتب النيابة العامة، وأنه من أجل ضمان حياد هذه المؤسسة يجب التنصيص صراحة على استقلال "مجلس النيابة العامة" وأعضاءه.

ويتفق مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين في رأيه مع لجنة البندقية من حيث أن السبب الأول الذي يمكن من أجله عزل عضو من أعضاء المجلس الأعلى للقضاء غير واضح، وأن السبب الثاني المتعلق بإمكانية عزل أحد الأعضاء لكونه كان موضوع عقوبة تأديبية ينص عليها القانون، يبقى محل تساؤل لأنه يتيح إمكانية العزل بسبب أدنى عقوبة تأديبية. ويجدر التذكير في هذا الصدد أن لجنة البندقية ترى أن قرار توقيف أحد الأعضاء يجب أن يأخذ بعين الاعتبار خطورة الاتهامات ووجود سبب محتمل على الأقل بارتكاب مخالفة جسيمة تستدعي التأديب. أما بالنسبة للسبب الثالث المتعلق بعزل أحد الأعضاء المنتخبين بالمجلس الأعلى للقضاء عن طريق سحب الثقة، فإن مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين يؤيد رأي لجنة

البندقية في هذا الشأن، إذ تُعارض استعمال هذه الآلية لأنها تقوم على تقييم غير موضوعي وقد تحول دون اتخاذ الممثلين المنتخبين لقراراتهم بشكل مستقل، بالإضافة إلى أن التصويت بسحب الثقة يعتبر آلية تنفرد بها المؤسسات السياسية ولا تلائم المؤسسات من قبيل المجالس القضائية ولا حتى الأفراد من أعضاء هذه المجالس.

وعليه يوصي مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين بإعادة النظر بخصوص الأسباب التي يتم وفقها عزل أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، ولا سيما إلغاء إمكانية عزل الأعضاء المنتخبين عن طريق التصويت بسحب الثقة في الاجتماعات العامة لمكاتب النيابة العامة، بما في ذلك بواسطة تقديم ملتمس.

ووفقا للتعديلات التي أدخلت على القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، تم نقل اختصاصات اتخاذ القرارات المرتبطة بالمسائل ذات الصلة بمهنتي الوكلاء والقضاة، من الجمعية العامة للمجلس الأعلى للقضاء إلى قسمي المجلس (قسم الوكلاء وقسم القضاة). وحيث أن هذا التغيير الهيكلي الرامي بكل وضوح إلى فصل مهنتي الوكلاء والقضاة لا يتعارض والمعايير الأوروبية، إلا أنه تترتب عنه تداعيات في ما يخص أعضاء المجلس ممثلي المجتمع المدني الذين لا يحق لهم سوى المشاركة في اجتماعات الجمعية العامة للمجلس، إذ تمنعهم التعديلات من المشاركة في اجتماعات قسمي المجلس، ما يعني أنهم لن يشاركوا في عملية اعتماد القرارات التي يتخذها قسمي المجلس الأعلى للقضاء.

وفي هذا الشأن، يرى مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين أن إقصاء أعضاء المجلس الأعلى للقضاء ممثلي المجتمع المدني من جميع اجتماعات قسمي المجلس يتعارض والمعايير الأوروبية، ويوصي بإشراكهم التام في كافة أنشطة المجلس وعمليات اتخاذ القرار إلى جانب باقي أعضاء المجلس الأعلى للقضاء.

❖ تعيين الوكلاء رفيعي المستوى وعزلهم

يتم تعيين المدعي العام والوكيل العام لدى المديرية الوطنية لمكافحة الفساد والوكيل العام بقسم التحقيق في الجريمة المنظمة والإرهاب، ونوابهم من طرف رئيس رومانيا باقتراح من وزير العدل وبعد تلقي رأي المجلس الأعلى للقضاء. ويمكن للرئيس أن يرفض القيام بأحد هذه التعيينات مع إبراز مبررات الرفض. ولم يشر القانون المعمول به قبل تبني التعديلات، إلى عدد المرات التي يمكن فيها للرئيس إبداء الرفض. أما التعديلات الجديدة التي طالت القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة والوكلاء، فتنص على أن للرئيس أن يرفض القيام بالتعيين لمرة واحدة فقط، وفي هذه الحالة، عند اقتراح وزير العدل للمترشح الثاني، فإن الرئيس ملزم بتعيينه وإن كان رأي المجلس الأعلى للقضاء غير إيجابي.

وفي هذا السياق، يشير مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين إلى أن **منح وزير العدل دورا انفراديا وحاسما بشأن تعيين المدعي العام يتعارض والمعايير الأوروبية**، لا سيما عندما يكون الوزير منتميا لقوة سياسية تتوفر على الأغلبية في البرلمان كما هو الحال في رومانيا حاليا.

أما في ما يتعلق بتعيين باقي الوكلاء رفيعي المستوى، أشار مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين إلى أن تعيين الوكلاء وترقيتهم وتأديبهم **يجب أن يكون من اختصاص سلطة مختصة مستقلة مثل "مجلس النيابة العامة"، إذ من شأن ذلك أن يمنع تدخل باقي أجهزة الدولة أو على الأقل أن يقيده.**

وأشارت لجنة البندقية إلى أن النظام القديم الذي كان قائما في رومانيا والذي كان يشمل جهازين سياسيين اثنين- وهما الرئيس ووزير العدل- كان يتيح تحقيق التوازن بين مختلف التأثيرات السياسية، أما النظام الجديد الذي يسمح للرئيس برفض القيام بالتعيين لمرة واحدة فقط، فقد جعل دور وزير العدل دورا حاسما وأضعف التوازنات بدل أن يضمنها.

وحسب التعديلات الجديدة وعندما يكون الرئيس ملزما بتعيين المترشح الثاني الذي يقترحه وزير العدل وإن كان رأي المجلس الأعلى للقضاء سلبيا، فإن هذا الرأي يصبح عديم الجدوى ولا معنى له، وذلك يتنافى مع الدور الذي ينبغي أن يؤديه المجلس الأعلى للقضاء. ويجب أن يتم أخذ هذا الأمر بعين الاعتبار أيضا في سياق التطورات الأخيرة المتعلقة بالمقترح الذي قدمه وزير العدل من أجل عزل الوكيلة العامة لدى المديرية الوطنية لمكافحة الفساد، ورفضه من قبل رئيس رومانيا وإصدار المحكمة الدستورية لقرارها في هذا الشأن.

وقد جاء قرار المحكمة الدستورية، طبقا لدستور رومانيا الحالي، مؤكدا على أن الرئيس لا يملك سلطة الرفض في ما يتعلق بمسطرة العزل وأن سلطته تقتصر فقط على التحقق من مشروعية المسطرة. وبالإضافة إلى ذلك، قررت المحكمة الدستورية أن الرأي الذي يبديه المجلس الأعلى للقضاء يكون بمثابة مرجعية استشارية بالنسبة لوزير العدل في ما يخص مشروعية مقترح العزل وصحته، في حين يكون بالنسبة للرئيس بمثابة مشورة بشأن المسائل المتعلقة بالمشروعية.

ويتفق مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين مع لجنة البندقية في أن قرار المحكمة الدستورية أعطى وزير العدل السلطة الحاسمة في عزل الوكلاء رفيعي المستوى في حين حصر دور الرئيس في التأكد من مشروعية مسطرة العزل، كما أنه أضعف دور المجلس الأعلى للقضاء إلى حد كبير.

وفي هذا الشأن، يوصي مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين بإعادة النظر في النظام المعتمد في تعيين وعزل المدعي العام وباقي الوكلاء رفيعي المستوى، بما في ذلك التعديلات المذكورة والمقتضيات الدستورية ذات الصلة، وذلك من أجل ضمان حياد وموضوعية عمليتي التعيين والعزل بما يتوافق والمعايير الأوروبية.

❖ المسؤولية المادية للوكلاء

تنص التعديلات التي أدخلت على قانون النظام الأساسي للقضاة والوكلاء على أن الدعاوى بالتعويض التي ترفع على القضاة (بمن فيهم الوكلاء) لارتكابهم خطأ قضائيا عن سوء نية أو نتيجة لإهمال جسيم، لم تعد اختيارية بل أصبحت إجبارية، بالإضافة إلى أن الجهة الموكول إليها بمباشرة الإجراءات تنتمي إلى الجهاز التنفيذي وهي وزارة المالية. وتقوم هذه الوزارة بمباشرة الإجراءات عن طريق طلب يوجه إلى المفتشية القضائية من أجل تقديم تقريرها في الموضوع. ويكون هذا التقرير ذا طبيعة استشارية وقد تعتمد عليه الوزارة إلى جانب تقييمها الخاص. وستطبق هذه الإجراءات الجديدة على الوكلاء الحاليين كما على الذين لم يعودوا في الخدمة.

وجدير بالذكر أنه في ما يتعلق بتعريف الخطأ القضائي، تم الطعن في صيغتين متتاليتين لهذا التعريف أمام المحكمة الدستورية برومانيا وذلك لعدم وضوحهما ولغياب إمكانية التنبؤ بهما ولمساسهما باستقلال القضاة، ليتم بعد ذلك الحكم بعدم دستوريتهما.

ومن جهة أخرى، تنص التعديلات على اتخاذ إجراءين موازيين بشأن التصرف عن سوء نية أو الإهمال الجسيم، وهما رفع دعوى بالتعويض واتخاذ الإجراءات التأديبية، واللذين يترتب عنهما نتائج مختلفة.

ويشير مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين إلى أن الدور المتنامي الذي تضطلع به المفتشية القضائية في مسطرة التعويض والصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رئيس المفتشين، وإقصاء المجلس الأعلى للقضاء من المسطرة، كلها أسباب تدعوا إلى القلق. ويرى المكتب أن تقارب وتكامل طبيعة المهام التي يؤديها القضاة والوكلاء يترتب عنه شروط وضمانات متشابهة في ما يخص وضعهم وشروط العمل الخاصة بهم، وأنه ما لم يتبين أنهم قد ارتكبوا مخالفة تستدعي التأديب أو فشلوا في أداء عملهم كما يجب، فلا يجوز أن يتحملوا المسؤولية شخصيا عن خياراتهم المتعلقة بالدعوى العمومية والناتجة عن تحليل فكري وقانوني شخصي. ومن جهة أخرى، يرى المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين أن القضاة يجب أن يتمتعوا شخصيا بالحرية المطلقة من المسؤولية بشأن الدعاوى الموجهة ضدهم والمتعلقة بممارستهم لمهامهم عن حسن نية.

وفي السياق ذاته، أكد المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين على أن **الوكلاء لا يجب أن يتمتعوا بحصانة عامة وإنما بحصانة وظيفية على الأعمال التي يمارسونها عن حسن نية أثناء أداء واجباتهم**، وأنهم بحاجة إلى الحماية من الدعاوى المدنية المرفوعة عليهم بسبب الأعمال المنجزة عن حسن نية أثناء أداء واجباتهم، كما أكد أن على الدول الأعضاء أن يقوموا بتعويض الضرر الناتج عن عمل أو تقصير مهنيين من طرف الوكلاء وأنه لا ينبغي أن يتحمل الوكلاء المسؤولية شخصيا عن هذا الضرر، باستثناء الحالات التي يرتكبون فيها المخالفة عن قصد أو في حالة الإهمال الجسيم.

ويشير المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين إلى أن محاسبة الوكلاء ليس الغرض منها المساس باستقلالهم، إذ يتم اتخاذ الإجراءات التأديبية في حقهم، عند الاقتضاء، في حالة الانتهاك الجسيم للواجب (الإهمال، انتهاك السرية وقواعد مكافحة الفساد...) ولأسباب واضحة ومحددة. ويجب أن تكون هذه الإجراءات محددة بنص قانوني وأن تتوخى الشفافية وأن تطبق المعايير المعتمدة وأن تجرى أمام هيئة مستقلة عن الجهاز التنفيذي.

وفي هذا السياق، يوصي مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين بإعادة النظر في دور وزارة المالية التابعة للجهاز التنفيذي، في تقييم وجود أي خطأ قضائي وأسبابه. كما يوصي بعدم رفع دعوى التعويض إلا بعد انتهاء مسطرة التأديب بإدانة الوكيل المعني. ويبرز المكتب أن المسطرة الجديدة المتعلقة بالمسؤولية مثيرة للقلق لا سيما في سياق التعديلات التي تنص على تأسيس بنية جديدة من أجل التحقيق في الأفعال الإجرامية التي يرتكبها الوكلاء، وتقييد حريتهم في التعبير.

ومن جهة أخرى، يوصي المكتب في ما يخص التعريف الجديد للخطأ القضائي، بأن تتم الإشارة بوضوح إلى كون القضاة لا يُحمّلون المسؤولية ما لم يتبين من خلال الإجراءات القانونية أنه قد سبق وصدر عنهم أي تصرف عن سوء نية أو إهمال جسيم.

❖ تأسيس بنية منفردة للادعاء العام من أجل التحقيق في الجرائم المرتكبة من طرف الوكلاء

تنص التعديلات المحدثة على القانون المتعلق بالتنظيم القضائي، على إنشاء قسم خاص بالتحقيق في الأفعال الإجرامية المرتكبة في ميدان القضاء، ويكون ملحقا بمكتب المدعي العام التابع لمحكمة النقض والعدل العليا. ويكون لهذا القسم الاختصاص الحصري للتحقيق في الأفعال الإجرامية المرتكبة من طرف الوكلاء والقضاة، بمن فيهم أعضاء المجلس الأعلى للقضاء.

ويشكك مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين في كون إنشاء قسم خاص بالتحقيق في الأفعال الإجرامية المرتكبة في ميدان القضاء، سيساعد في التعاطي مع الأشخاص الذين يمتهنون مهنة معينة (القضاة والوكلاء) بدلا من أن يساعد في التعاطي مع جرائم معينة كما هو مفترض، إذ أن إنشاء هذا القسم قد يكون فيه انتهاك لمبدأ المساواة أمام القانون. ويعتبر المشكل المطروح في ما يتعلق بتخصص الوكلاء في التحقيق في جرائم زملائهم من القضاة والوكلاء ليس بالضرورة طبيعة مرتكبي هذه الجرائم بقدر ما يتعلق بنوع الجريمة وجسامتها، ومن ثم فإن شعبة جنائية عادية بالنيابة العامة يفترض فيها أن تتولى التحقيق في القضايا الخاصة بالقضاة والوكلاء. ونظرا لعدد القضايا التي تمت فيها محاكمة القضاة برومانيا والذي يظل ضئيلا، فإن الأجدر هو إنشاء قسم بالمجلس الأعلى للقضاء يعنى بأخلاقيات الوكلاء والقضاة ويكون موكولا إليه، من بين مهام أخرى، بالإجابة على المسائل التي قد تثار في هذا الصدد.

ومن جهة أخرى، فإن إنشاء هذه البنية الجديدة من شأنه أن يثير التساؤلات حول السبب وراءها ومدى فعاليتها وقيمتها المضافة. كما أنه يبعث على مخاوف ترتبط بسمعة جهاز النيابة العامة، إذ يمكن أن يفسر المجتمع هذه الخطوة على أنها دليل على أن كافة العاملين في هذا الميدان يرتكبون نوعا بعينه من الجرائم كجرائم الفساد، وبذلك لن يقتصر الأمر على الانتقاص من قدر هذه الفئة المهنية وإنما من شأنه أيضا أن يزعزع ثقة المواطن في جهاز النيابة العامة بشكل خاص وفي القضاء بشكل عام.

ويشير مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين أنه تبعا لرأي عدد من المشاركين في الحوار بلجنة البندقية، فلا يوجد أي مبرر معقول وموضوعي يدعو إلى إنشاء بنية منفردة من أجل التحقيق في الجرائم المرتكبة في ميدان القضاء إذ لم يتبين انتشار الجريمة في صفوف القضاة برومانيا. وقد أثار إنشاء هذه البنية الجديدة المخاوف والتساؤلات حول سبب اتخاذ هذه الخطوة وأثرها على استقلال القضاة والوكلاء وعلى ثقة المواطنين في نظام العدالة الجنائية واحتمال تنازع الاختصاصات بين المديرية الوطنية لمكافحة الفساد وباقي الأجهزة، وأيضا احتمال إعادة توجيه قضايا الفساد الكبرى التي لم يتم البت فيها بعد من طرف المديرية وهو ما يشكل خطرا كبيرا، إذ أنه بالإضافة إلى القضاة والوكلاء الخاضعين للتحقيق، سوف يتم سحب باقي الأشخاص الخاضعين للتحقيق في جرائم الفساد من نطاق اختصاص المديرية، مما من شأنه أن يقوض الدور الذي تضطلع به المديرية في مجال مكافحة الفساد وأيضا قيمتها كمؤسسة.

وفي هذا السياق، يوصي مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين بالتراجع عن فكرة إنشاء بنية منفردة للادعاء العام من أجل التحقيق في الجرائم المرتكبة من طرف القضاة والوكلاء.

❖ حرية التعبير لدى الوكلاء

تنص التعديلات المدرجة في القانون المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة والوكلاء على أن القضاة والوكلاء ملزمون أثناء مزاولتهم لمهامهم بالامتناع عن استعمال عبارات التشهير بأي طريقة كانت في حق السلطتين التشريعية والتنفيذية. ويشير مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين إلى أن مفهوم "التشهير" غير معرف بشكل واضح في رومانيا، بالإضافة إلى أن السبب وراء استعمال عبارة "أثناء مزاولتهم لمهامهم" والكيفية التي ستطبق بها غير واضحين، كما يشير أنه من البديهي أن يكفل القانون حماية كافة الأشخاص والشخصيات الاعتبارية من التشهير وليس فقط السلطتين التنفيذية والتشريعية.

ويتمتع الوكلاء بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان بالحق في حرية التعبير على حد سواء بالجميع. ويتعين عليهم ممارسة حريتهم في التعبير وتكوين الجمعيات بالشكل الذي لا يؤثر على استقلال القضاء والنيابة العامة وحيادهما. وحيث أن للوكلاء الحق في المشاركة في النقاشات العمومية بخصوص المواضيع القانونية والمسائل المتعلقة بالقضاء وإدارة العدالة، فعليهم ألا يقوموا بالتعليق على القضايا الرائجة وأن يتجنبوا التعبير عن أي آراء من شأنها أن تضعف مكانة المحكمة ومصداقيتها.

وقد أشار مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين في أحد آرائه السابقة حول العلاقة بين الوكلاء ووسائل الإعلام، أنه ينبغي مراعاة مجموعة من المبادئ في التواصل مع وسائل الإعلام وتتجلى هذه المبادئ في حرية التعبير وحرية الصحافة وواجب السرية والحق في المعلومة ومبدأ الشفافية والحق في الحياة الخاصة والكرامة، بالإضافة إلى سرية التحقيقات ومبدأ قرينة البراءة وتكافؤ وسائل الدفاع وحقوق الدفاع والحق في المحاكمة العادلة.

وقد اتضح لمكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين أن حرية الوكلاء في التعبير تخضع لبعض القيود في ما يخص الخوض في النقاشات العمومية والتواصل مع وسائل الإعلام، أما التعديلات فهي تنص على امتناع الوكلاء عن التشهير أثناء مزاولتهم لمهامهم. ويرى المكتب أن تقييد عمل الوكلاء أثناء مزاولتهم لمهامهم قد يفضي إلى نشوء تأويلات اعتباطية واحتمال فرض قيود لا لزوم لها، كما من شأنه عرقلة سير عملهم.

ويعتبر مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين في هذا الصدد أن الالتزامات الجديدة التي فرضت على الوكلاء في رومانيا والتي تقوض حريتهم في التعبير، غير ضرورية وقد يساء تأويلها أو تؤول بطريقة اعتباطية، ومن ثم يوصي بإلغائها.

❖ الهجوم المتكرر وغير المسبوق على الوكلاء من طرف الفاعلين السياسيين

أبرزت لجنة البندقية أن الوكلاء والقضاة في رومانيا يتعرضون للضغط والتخويف من طرف السياسيين رفيعي المستوى ومن خلال الحملات الإعلامية، كما يتعرضون للهجوم الشخصي في وسائل الإعلام في ظل ضعف فعالية وسائل الانتصاف. وأشار مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين أنه في الحالات التي يتعرض فيها أحد الوكلاء لهجوم إعلامي مغرض، يخوَل له الحق في تصحيح المعلومات المغلوطة أو اللجوء إلى سبل أخرى من سبل الانتصاف القانوني طبقا للقانون الوطني. وحسب رأي المكتب، في مثل هذه الحالات وفي الحالات التي يتم فيها نشر معلومات مغلوطة حول الأشخاص أو الأحداث ذات الصلة بالقضايا التي يتولاها الوكيل، يستحسن أن يكون التجاوب في هذه المسائل من طرف رئيس مكتب النيابة العامة أو الناطق الرسمي باسم المكتب، أو من طرف المدعي العام عندما يتعلق الأمر بالقضايا الكبرى.

ويوضح مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين في هذا الصدد، أنه بالرغم من تمتع السياسيين بقدر كبير من المرونة في التدخل على مستوى الساحة السياسية، إلا أن هناك خطًا واضحا بين حرية التعبير والنقد المشروع من جهة، وعدم احترام القضاء وممارسة الضغط غير المبرر عليه من جهة أخرى، إذ لا ينبغي للسياسيين التذرع بحجج تبسيطية وغوغائية من أجل انتقاد القضاء في حملاتهم السياسية لمجرد الجدال أو لغرض صرف الانتباه عن أخطائهم.

ويؤكد المكتب أن السلطتين التنفيذية والتشريعية ملزمتين بتوفير الحماية اللازمة والملائمة في الحالات التي تكون فيها مهام ووظائف المحاكم عرضة للهجوم أو التخويف الموجه لأعضاء الجهاز القضائي. مضيفا أن التعليقات الانتقادية وغير المتوازنة من طرف السياسيين تنم عن الاستهتار ولا تتسم بالمسؤولية وتسفر على مشاكل كبيرة تضعف ثقة المواطنين في القضاء بصورة متعمدة أو غير متعمدة. وفي مثل هذه الحالات، يجب على القضاء أن يوضح أن مثل هذه السلوكيات تعتبر بمثابة هجوم على دستور دولة ديمقراطية وعلى مشروعية سلطة من سلط الدولة وأن فيها انتهاك للمعايير الدولية.

وعليه، فإن مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين يدين أي تصريحات أو تعليقات أو ملاحظات تتجاوز حدود النقد المشروع وتهدف إلى التهجم على الوكلاء أو تخويفهم أو ممارسة الضغط عليهم أو عدم احترامهم أو إهانة نظام النيابة العامة أو الوكلاء كأفراد.

❖ حق الوكلاء في معارضة السياسات والإجراءات التي تمس باستقلالهم

يؤكد مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين على أهمية الشفافية في عمل الوكلاء وممارستهم لمهامهم باعتبارها عنصرا أساسيا في سيادة القانون وأحد أهم ضمانات المحاكمة العادلة، إذ يرى أن العدل يجب إحقاقه وأن يكون إحقاقه واضحا للعيان، وحيث يدخل هذا في إطار علاقة الوكلاء بوسائل الإعلام فهو يشمل كذلك حق الوكلاء في التعبير عن آرائهم. وإذ يلتزم الوكلاء في إبداء آرائهم بخصوص القضايا الفردية بواجب السرية والحق في المعلومة ومبدأ الشفافية والحق في الحياة الخاصة وغيرها من المبادئ، فهم غير ملزمين بهذه المبادئ في ما يتعلق بآرائهم بخصوص مواضيع أخرى، ويتمتعون بحرية التعبير مثلهم في ذلك مثل الجميع على ألا يمس ذلك باستقلال القضاء والنيابة العامة أو حيادهما.

ويؤكد المكتب على حق الوكلاء في معارضة السياسات والإجراءات التي تمس باستقلالهم كأن يكون هناك تدخل أو ممارسة ضغط بشأن قضايا فردية معينة أو بخصوص اعتماد تشريعات أو تعديلات جديدة كما هو الحال في رومانيا، أو في حالة اضطلاع السلطة التنفيذية بدور حاسم في تعيين الوكلاء رفيعي المستوى.

ومن جهة أخرى، وأخذا بعين الاعتبار المقتضيات الدستورية برومانيا التي تنص على كون الوكلاء جزء لا يتجزأ من القضاء، واعتبارا لتقارب وتكامل طبيعة المهام التي يؤديها القضاة والوكلاء، يشير مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين إلى أنه يجوز للمحاكم انتقاد التشريعات أو فشل المشرع في وضع قوانين ملائمة وكافية، كما يشير إلى أن القضاء شأنه شأن باقي سلط الدولة في علاقتها به، ملزم بتبني مبدأ الاحترام المتبادل في توجيه الانتقادات، وللقضاة الحق في المشاركة في النقاشات العمومية سواء بغيرهم شريطة الحفاظ على الحياد والاستقلالية.

وعليه، يقر مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين الحق المشروع للوكلاء في رومانيا وغيرها من الدول في معارضة السياسات والإجراءات التي تمس باستقلالهم ويوصي بتبني مبدأ الاحترام المتبادل في توجيه القضاء للانتقادات بما يتماشى مع مقتضيات الحفاظ على استقلالية النيابة العامة وحيادها.

التوصيات

أورد مكتب المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين مجموعة من التوصيات في رأيه الاستشاري الصادر بشأن استقلال الوكلاء برومانيا على إثر تلقي ملتمس من الحركة الرومانية المعنية بالدفاع عن وضع الوكلاء. وجوابا على الأسئلة المدرجة في الملتمس، جاءت توصيات المكتب كالآتي:

- **إعادة النظر بخصوص الأسباب التي يتم وفقها عزل أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، ولا سيما إلغاء إمكانية عزل الأعضاء المنتخبين عن طريق التصويت بسحب الثقة في الاجتماعات العامة لمكاتب النيابة العامة، بما في ذلك بواسطة تقديم ملتمس.**
- **اعتبار إقصاء أعضاء المجلس الأعلى للقضاء ممثلي المجتمع المدني من جميع اجتماعات قسمي المجلس (قسم الوكلاء وقسم القضاة) في تعارض مع المعايير الأوروبية.**
- **الإشراك التام لأعضاء المجلس الأعلى للقضاء ممثلي المجتمع المدني في كافة أنشطة المجلس وعمليات اتخاذ القرار إلى جانب باقي أعضاء المجلس الأعلى للقضاء.**
- **إعادة النظر في النظام المعتمد في تعيين وعزل المدعي العام وباقي الوكلاء رفيعي المستوى، بما في ذلك التعديلات الجديدة والمقتضيات الدستورية ذات الصلة، وذلك من أجل ضمان حياد وموضوعية عمليتي التعيين والعزل بما يتوافق والمعايير الأوروبية.**
- **إعادة النظر في دور وزارة المالية التابعة للجهاز التنفيذي، في تقييم وجود أي خطأ قضائي وأسبابه.**
- **عدم رفع دعوى التعويض على الوكلاء لارتكابهم خطأ قضائيا عن سوء نية أو نتيجة لإهمال جسيم إلا بعد انتهاء مسطرة التأديب بإدانة الوكيل المعني.**
- **تعزيز التعريف الجديد المتعلق بالخطأ القضائي بالإشارة بوضوح إلى كون القضاة لا يُحمّلون المسؤولية ما لم يتبين من خلال الإجراءات القانونية أنه قد سبق وصدر عنهم أي تصرف عن سوء نية أو إهمال جسيم.**
- **التراجع عن فكرة إنشاء بنية منفردة للادعاء العام من أجل التحقيق في الجرائم المرتكبة من طرف القضاة والوكلاء.**

- إلغاء الالتزامات الجديدة التي فرضت على الوكلاء في رومانيا والمتعلقة بالامتناع أثناء مزاولتهم لمهامهم عن استعمال عبارات التشهير في حق السلطتين التشريعية والتنفيذية، على اعتبار أنها غير ضرورية وقد يساء تأويلها أو تؤول بطريقة اعتباطية.
- إدانة المجلس الاستشاري للوكلاء الأوروبيين لأي تصريحات أو تعليقات أو ملاحظات تتجاوز حدود النقد المشروع وتهدف إلى التهجم على الوكلاء أو تخويفهم أو ممارسة الضغط عليهم أو عدم احترامهم أو إهانة نظام النيابة العامة أو الوكلاء كأفراد.
- إقرار الحق المشروع للوكلاء في رومانيا وغيرها من الدول في معارضة السياسات والإجراءات التي تمس باستقلالهم.
- تبني مبدأ الاحترام المتبادل في توجيه القضاء للانتقادات بما يتماشى ومقتضيات الحفاظ على استقلالية النيابة العامة وحيادها.