

لبنان: تعزيز استقلال القضاء
نقاش وتوصيات حول مشروع قانون استقلال
القضاء

ورقة مناقرة

كانون الأول/ديسمبر 2022

تتألف اللجنة الدولية للحقوقيين من 60 عضواً من القضاة والمحامين البارزين حول العالم، وهي تعمل في سبيل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها من خلال سيادة القانون. وانطلاقاً من خبرتها القانونية الفريدة من نوعها، سعيها إلى تطوير نظم العدالة الوطنية والدولية وتوطيدها. تأسست اللجنة الدولية للحقوقيين سنة 1952 ونشطت في القارات الخمس، وهي تهدف إلى ضمان التطور التدريجي والتطبيق الفعال للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، كما تسعى إلى ضمان أعمال الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية والحفاظ على الفصل بين السلطات، وضمان استقلال القضاء ومهنة المحاماة

لبنان: تعزيز استقلال القضاء - نقاش وتوصيات حول مشروع قانون استقلال القضاء ©

جميع الحقوق محفوظة للجنة الدولية للحقوقيين، كانون الأول/ديسمبر 2022 ©

تسمح اللجنة الدولية للحقوقيين بطبع أجزاء من منشوراتها شرط الإشارة إلى حقوق الطبع وإرسال نسخة عن هذه المنشورات إلى مقرها في جنيف سويسرا
على العنوان التالي :

International Commission of Jurists
P.O. Box 1740
Rue des Buis 3
CH 1211 Geneva 1
Switzerland
t: +41 22 979 38 00
f +41 22 979 38 01
www.icj.org

بدعم من تمويل وزارة الخارجية الألمانية الاتحادية من قبل Funding Program zivik ، ifa (Institut für Auslandsbeziehungen)

لبنان: تعزيز استقلال القضاء
نقاش وتوصيات حول مشروع قانون استقلال
القضاء

ورقة مناقرة

كانون الأول/ديسمبر 2022

فهرس المحتويات

2	أولاً. مقدمة
3	ثانياً. الاعتداءات الرمزية الأخيرة على استقلال القضاء في لبنان
3	1. التحقيق في انفجار مرفأ بيروت
6	2. التحقيقات الجنائية في دور حاكم مصرف لبنان
9	ثالثاً. ضمان استقلالية القضاء
10	1. إصلاح مجلس القضاء الأعلى
10	أ. لتركيبية
14	ب. الصلاحيات
16	2. مراجعة المعايير والإجراءات الخاصة بتدبير المسار المهني للقضاة
16	أ. التدريب، الاختيار والتعيين
20	ب. التقييم والترقية
21	ج. العزل والنقل والإحالة
24	3. مراجعة النظام التأديبي
24	أ. الأخلاقيات القضائية والمخالفات التأديبية
27	ب. الإجراءات والآليات التأديبية
31	4. تعزيز استقلالية أعضاء النيابة العامة
31	أ. تعيين النائب العام لدى محكمة التمييز
32	ب. التعليمات والتوجيهات
35	رابعاً. الخاتمة

أولاً. مقدّمة

أفسدت الاعتداءات على استقلال القضاء التحقيقات الجارية في بعض القضايا الجنائية البارزة في الآونة الأخيرة، مثل التحقيق في انفجار مرفأ بيروت والتحقيق في دور حاكم مصرف لبنان في الانهيار المالي للبلد، لتكشف مرةً أخرى عن مدى تعرّض القضاء اللبناني للتدخلات السياسية العشوائية، التي لا ميّز أو داعي لها ممّا يعكس أوجه القصور المستمرة فيه، وغياب استقلال نظام العدالة اللبناني عموماً.

ومن هنا، فإنّ الإصلاحات أساسية لاستعادة الفصل بين السلطات وسيادة القانون، وفي المقابل، كسر الحلقة المفرغة السائدة حالياً التي تسهم فيها التدخلات السياسية بسير عمل القضاء في تعزيز ظاهرة الإفلات من العقاب.

وإذ أوصلت الانتخابات التشريعية التي عُقدت في شهر أيار/مايو 2022 برلمانيين جديداً إلى المجلس النيابي في لبنان، في وقت يفترض ان يقوم فيه البرلمان بمناقشة مشروع قانون يهدف إلى تحسين استقلال القضاء (يشار إليه فيما يلي بـ"مشروع القانون")¹، ينبغي أن لا يضيع هذا الزخم لإصلاح القضاء العدلي.

¹ قامت بوضع مسودّة مشروع القانون حول استقلال القضاء العدلي وشفافيته في البداية المفكرة القانونية، وهي منظمة غير ربحية للأبحاث والمانصرة، تتخذ من بيروت مقراً لها، بدعم من الائتلاف المدني من أجل استقلال القضاء في لبنان، وهو ائتلاف بقيادة المفكرة القانونية يضمّ حوالي 50 هيئةً وحزباً سياسياً ومنظمات مدنية وغير حكومية. ثم قام عدد من البرلمانيين فيما بعد بتقديم المسودة إلى البرلمان، الذي أحالها إلى لجنة الإدارة والعدل. وبعد سلسلةٍ من المشاورات مع وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى، اعتمدت اللجنة المذكورة نسخةً معدّلةً عن مشروع القانون قدّمها للبرلمان، ولكن بناءً على طلب من وزير العدل، ردّ مجلس النواب المسودة إلى لجنة الإدارة والعدل لأسباب إجرائية. أنظر: Sandra Noujeim, Indépendance de la justice - Report technique ou politique ? في *ici Beyrouth*, 22 شباط/فبراير 2022، متوفر باللغة الفرنسية عبر الرابط: <https://icibeyrouth.com/liban/38837>. (تمّ الاطلاع عليها لآخر مرة في 26 نيسان/أبريل 2022). أنظر أيضاً، آخر التطوّرات حول مشروع القانون، "بيان ائتلاف استقلال القضاء بشأن عرقلة الإصلاح القضائي: وزير العدل يصفّر عمل البرلمان الذي يلزم الصمت"، 22 تشرين الأول/أكتوبر 2022، متوفر عبر الرابط: <https://legal-agenda.com/%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%82%D9%84%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A1-%D8%A8%D8%B4%D8%A3%D9%86-%D8%B9%D8%B1%D9%82%D9%84%D8%A9>. (تمّ الاطلاع عليها لآخر مرة في 6 تشرين الثاني/نوفمبر 2022). ومن الجدير بالذكر أنّ النسخة من مشروع القانون التي تتمّ مناقشتها في هذه الورقة هي النسخة التي علّقت عليها لجنة البندقيّة التابعة لمجلس أوروبا (اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون) في رأيها رقم 2021/1057، CDL-AD(2022)020، الذي أقرّته في دورتها العامة رقم 131 (البندقيّة، 17-18 حزيران/يونيو 2022)، متوفر عبر الرابط: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)020-e#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)020-e#). (تمّ الاطلاع عليها أخيراً في 26 حزيران/يونيو 2021). وتبدو هذه النسخة مختلفةً عن النسخة التي علّق عليها ائتلاف استقلال القضاء في "اقترح لجنة الإدارة والعدل لا يحقق استقلال القضاء"، 18 كانون الثاني/يناير 2022، متوفر عبر الرابط: <https://legal-agenda.com/%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AD-%D9%84%D8%AC%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D9%84>. (تمّ الاطلاع عليها أخيراً في 19 أيار/مايو 2022).

وانطلاقاً من تقارير سابقة للجنة الدولية لحقوقوقيين تقيّم مدى اتساق نظام العدالة اللبناني مع المعايير الدولية لاستقلال القضاء،² تهدف هذه الورقة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تقييم حالة القضاء في لبنان؛
- تحليل أحكام مشروع القانون على ضوء المعايير الدولية؛
- تقديم توصيات إلى المجلس النيابي الجديد لضمان اتساق مشروع القانون، عند إصداره، مع التزامات لبنان بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ثانياً. الاعتداءات الرمزية الأخيرة على استقلال القضاء في لبنان

1. التحقيق في انفجار مرفأ بيروت

منذ انفجار مرفأ بيروت المدمر في 4 آب/أغسطس 2020، والذي حصد أرواح ما لا يقل عن 219 شخصاً وأسفر عن إصابة أكثر من 7000 شخص، وإلحاق أضرار جسيمة بالبنى التحتية أدت إلى التشريد القسري لحوالي 300 ألف شخص – أعيق التحقيق القضائي الذي وعدت به الحكومة اللبنانية عند كل منعطف، وخضع لتدخلاتٍ سياسيةٍ سافرة.

وبتاريخ 10 آب/أغسطس 2020، أحالت الحكومة اللبنانية التحقيق الجنائي في الجرائم المحتملة التي يمكن أن تكون قد تسببت بانفجار مرفأ بيروت إلى المجلس العدلي.³

المجلس العدلي هو بمثابة "محكمة استئنائية" لا تقبل احكامه لاستئناف،⁴ ويختص حصرياً بالنظر في القضايا المحالة إليه تبعاً لمرسوم صادرٍ عن مجلس الوزراء،⁵ أي الحكومة.⁶ يؤلف المجلس العدلي من قضاة من محكمة التمييز يعينون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء

² اللجنة الدولية للحقوقيين، مجلس القضاء الأعلى اللبناني على ضوء المعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء، شباط/ فبراير 2017، متوفر عبر الرابط: <https://icj2.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2017/03/Lebanon-Memo-re-HJC-Advocacy-Analysis-Brief-2017-ARA.pdf>؛ المسار المهني للقضاة في لبنان على ضوء المعايير الدولية. مذكرة قانونية، شباط/فبراير 2017، متوفرة عبر الرابط: <https://icj2.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2017/03/Lebanon-Memo-re-judges-Advocacy-Analysis-Brief-2017-ARA.pdf> المساءلة القضائية في لبنان: المعايير الدولية المتعلقة بسلوك القضاة وتأديبهم. مذكرة قانونية، شباط/فبراير 2017، متوفرة عبر الرابط: <https://icj2.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2017/03/Lebanon-Memo-re-accountability-Advocacy-Analysis-Brief-2017-ARA.pdf>؛ لبنان: دور أعضاء النيابة العامة في مباشرة التحقيقات والملاحقات القضائية باستقلال وحياد. مذكرة قانونية، حزيران/يونيو 2018، متوفر عبر الرابط: <https://icj2.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2018/11/Lebanon-Memo-prosecutors-Advocacy-Analysis-Brief-2018-ARA.pdf>.

³ أنظر المرسوم رقم 6815 تاريخ 11 آب/أغسطس 2020، متوفر عبر الرابط: <http://77.42.251.205/LawView.aspx?opt=view&LawID=285744> (تم الاطلاع عليه لآخر مرة في 26 نيسان/أبريل 2022).

⁴ لا تقبل قرارات المحقق العدلي أي طريقة من طرق المراجعة (قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 362)، ولا تقبل أحكام المجلس العدلي أي طريقة من طرق المرجعة العادية وغير العادية (المادة 366، الفقرة 2).

⁵ المرسوم الوزاري هو مرسوم يقره مجلس الوزراء، أي الهيئة التي تخوّل السلطة التنفيذية. أنظر المادة 65 وما يليها من الدستور.

⁶ قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 355. عملاً بالمادة 356 من قانون أصول المحاكمات الجزائية، ينظر المجلس العدلي في قائمة من الجرائم العالية الأهمية، مثل الجرائم المرتكبة ضد أمن الدولة والجرائم العسكرية أو تلك المرتبطة بالإرهاب.

بناءً على اقتراح وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى.⁷ يتولّى النائب العام التمييزي تحريك الدعوى واستعمالها.⁸ يتولى التحقيق قاضي يعينه وزير العدل بناءً على موافقة مجلس القضاء الأعلى.⁹ وكلّ هذه العناصر "الاستثنائية"،¹⁰ بما في ذلك دور السلطة التنفيذية - مباشرةً أو بصورة غير مباشرة¹¹ - في تعيين قضاة المجلس العدلي والنائب العام من شأنها أن تقوّض استقلالية المجلس العدلي. وتنطبق هذه الحالة خصوصاً بما أنّ المجلس العدلي يتصرّف حصراً بطلبٍ من الحكومة، التي تتمتع بصلاحيات إحالة تقديرية لا يمكن تقييم ممارستها مقابل أي معايير موضوعية، معروفة وراسخة. وبالنظر إلى عضويته، وطريقة عمله، لا يتوافق اختصاص المجلس العدلي مع حظر استخدام المحاكم الخاصة المكرّس في مبادئ الأمم المتحدة الأساسية لاستقلال السلطة القضائية بما أنه لا يبني على معايير معقولة وموضوعية.¹²

وقد أثّرت الشكوك حول تعيين القاضي فادي صوان من قبل وزير العدل في 13 آب/أغسطس 2020 كقاضي التحقيق الأول المسؤول عن التحقيق الجنائي في انفجار بيروت، سيما وأنّ مجلس القضاء الأعلى، ومن دون تقديم أي أسباب، رفض تعيين قاضيين آخرين كانت وزيرة العدل قد اقترحت اسميهما في البداية.¹³ وكذلك الأمر، فإنّ تنحية القاضي فادي صوان عن القضية في مرحلة لاحقة في 18 شباط/فبراير 2021، بعد أن توصّلت محكمة التمييز إلى وجود ارتياب مشروع حيال حياده، اعتبرت أيضاً مشوّبة بدوافع سياسية.¹⁴

وطالب القاضي طارق بيطار، الذي عينته وزيرة العدل بديلاً عن القاضي صوان من البرلمان رفع الحصانة عن ثلاثة وزراء سابقين، كلّهم أعضاء في البرلمان ليتمكن من اتهامهم بالإهمال والتسبب في الوفاة.¹⁵ غير أنّ البرلمان لم يقدم على رفع الحصانة، وعندما وصلت الدورة البرلمانية إلى نهايتها، استدعاهم القاضي للاستجواب. غير أنّ البرلمانين الثلاثة، بالإضافة إلى رئيس الوزراء السابق ووزير سابق آخر، رفضوا المثول للاستجواب مستندين إلى أنّ محاكمة الرؤساء والوزراء تُحصر أمام المجلس الأعلى، وفقاً للمادة 80 من الدستور. وفي وقتٍ ينصّ فيه الدستور

⁷ قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 357. يضمّ الرئيس الأول لمحكمة التمييز رئيساً ومن أربعة قضاة من محكمة التمييز أعضاء.

⁸ قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادتان 360 و361.

⁹ قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 360، الفقرة 2.

¹⁰ منذ تأسيسه في العام 1923 وحتى عام 2019، يزعم أنّ المجلس العدلي قاد تحقيقاتٍ في حوالي 250 قضية. وبعد سنواتٍ طويلة من التحقيقات والمحاكمات، وصلت في بعض الأحيان إلى 35 عاماً، توصّلت المجلس العدلي إلى قرارٍ في عدد من هذه الدعاوى. ولكن، في الأكتورية القصوى من هذه الدعاوى، لم تصدر عنه أي قرارات. أنظر بالعربية: https://monthlymagazine.com/ar-article-desc_4861.

¹¹ كما هو مفصّل أدناه، تؤدي السلطة التنفيذية دوراً في تعيين قضاة محكمة التمييز، والمدعي العام وأعضاء مجلس القضاء الأعلى.

¹² مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، كما اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في ميلانو من 26 آب/أغسطس ولغاية 6 أيلول/سبتمبر 1985 وكما أيدتها الجمعية العامة في قرارها 32/40 في تشرين الثاني/نوفمبر 1985 وقرارها رقم 146/40 بتاريخ 13 كانون الأول/ديسمبر 1985 (مبادئ الأمم المتحدة الأساسية)، المبدأ 5. أنظر أيضاً اللجنة الدولية للحقوقيين، دليل الممارسين رقم 1، استقلال ومسؤولية القضاة والمحامين وأعضاء النيابة العامة، ص. 7-11، متوفر عبر الرابط: https://icj2.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2013/08/PGJL_Arabic_ElecDist.pdf

¹³ لمعلومات مفصلة حول هذه الادعاءات، أنظر المفكرة القانونية، نزار صاغية، Twelve Bad Signs at the Outset of the Beirut Massacre Investigation، متوفر عبر الرابط: <https://english.legal-agenda.com/twelve-bad-signs-at-the-outset-of-the-beirut-massacre-investigation/> (تمت زيارة الموقع في 26 نيسان/أبريل 2022).

¹⁴ جاء قرار المحكمة بعد الشكوى التي تقدّم بها وزيران سابقان اتهمهما القاضي بالإهمال والتقصير، وقد بنت المحكمة التمييزية قرارها جزئياً على ما صرّح به أنّه لن يعترف بالحصانة النيابة للمسؤولين ولأنّه تلقى، حاله حال مئات الآلاف من سكّان بيروت، تعويضاً عن الأضرار التي لحقت بمنزله جرّاء الانفجار.

¹⁵ يتمتع النوّاب في لبنان بالحصانة من الملاحقة الجنائية أثناء الدورة البرلمانية.

على أنه يجوز محاكمة الوزراء إذا صدر قرار اتهامهم بالخيانة العظمى أو بإخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم، بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس،¹⁶ لم يصدر أي قرار باتهامهم عن الهيئة التشريعية.

وبالإضافة إلى ذلك، لم تنفذ القوى الأمنية مذكري التوقيف اللتين أصدرهما القاضي بيطار بحق وزيرين سابقين لم يمثلأ أمامه للاستجواب. كما رفض وزيراً الداخلية منح القاضي بيطار الإذن بمقاضاة مدير عام الأمن العام ورفض مجلس الدفاع الأعلى إعطاء الإذن باستجواب مدير جهاز أمن الدولة.¹⁷

وعلاوةً على ذلك، تقدّم الوزراء السابقون الذين استهدفهم التحقيق بسلسلة من الشكاوى ضدّ القاضي بيطار، وضدّ الدولة، بتهمة تعمده ارتكاب "أخطاء ومخالفات جسيمة" والأخطاء الجسيمة الأخرى لقضاة آخرين رفضوا الدعاوى المقامة ضدّه، ما أدّى إلى تعليق الإجراءات الجنائية، بشكلٍ كليّ أو جزئي، بحق الوزراء السابقين على خلفية انفجار مرفأ بيروت، لأشهر عديدة.¹⁸

تتناول المادة 741 وما يليها من قانون أصول المحاكمات المدنية مسؤولية الدولة الناجمة عن أعمال القضاة "العدليين" (مقابل الإداريين). وبموجب القانون اللبناني، يعتبر القضاة مسؤولين مدنياً في حالات "الاستنكاف عن إحقاق الحق"، "الخداع"، "الغش"، "الرشوة" و"الخطأ الجسيم الذي يفترض ألا يقع فيه قاضٍ مهتمّ بواجباته الاهتمام العادي". وترفع الدعاوى أمام الهيئة العامة لمحكمة النقض، وفي حال تمّ قبول الشكوى، تتحمّل الدولة مسؤولية الأضرار. وتقوم الدولة بملاحقة القاضي المنسوب إليه سبب الدعوى. وأثناء هذا الإجراء، يكون للقاضي التدخل في المحاكمة في أي وقت لإبداء أقواله، ولا يجوز له أن يقوم بأي عمل من أعمال وظيفته يتعلق بالمدعي.

يعرف نطاق المسؤولية المدنية للقضاة بموجب القانون اللبناني في عباراتٍ مهمة وفضفاضة، لا سيما وأنّ المقتضيات ذات الصلة تشير إلى "أخطاء جسيمة". وهذه المصطلحات من شأنها أن تؤدي إلى شكوك حقيقية فيما إذا كان بمقدور أي متقاضٍ غير راضٍ، بما في ذلك أحد أعضاء السلطة التنفيذية، ملاحقة القاضي لمجرد إصداره حكم غير مرضٍ (حتى وإن تمّ الغاؤه). وبالتالي، يتعرّض القضاة لخطر الإجراءات التعسّفية، وهو احتمال من شأنه أيضاً أن يقوّض من استقلاليتهم وحيادهم.¹⁹ وتجسّد الدعاوى المرفوعة ضدّ قاضي التحقيق في انفجار بيروت والقضاة الذين حكموا ضدّ تنحيته مثلاً واضحاً عن هذا التعسّف.

وبعد تقاعد عدد من القضاة في الفترة الفاصلة، فقدت محكمة التمييز النصاب المطلوب من أجل إصدار حكمٍ في الدعاوى المذكورة فيما يتعلق بمسؤولية الدولة عن "الأخطاء الجسيمة" للقضاة التي ما زالت عالقةً في وقت صياغة هذا التقرير. ورفض وزير المالية، يوسف خليل،

¹⁶ المادة 70 من الدستور.

¹⁷ بموجب القانون اللبناني، لملاحقة موظفي الدولة عن الجريمة الناتجة عن أدائهم لمهامهم الرسمية، يحتاج القضاة للحصول على إذن من الهيئة التي ينتمي إليها الموظفون.

¹⁸ في الفترة ما بين 22 أيلول/سبتمبر و28 تشرين الأول/أكتوبر 2021، تمّ التقدّم بما لا يقلّ عن 15 دعوى قانونية بحق القاضي بيطار. أنظر: https://today.lorientlejour.com/article/1280486/beirut-blast-investigator-forced-to-suspend-probe-for-3rd-time.html?utm_campaign=Post-74470&utm_medium=email&utm_source=CMS-3 وللמיד من التفاصيل، راجع الرابط التالي: <https://www.the961.com/judge-mezher-suspended-beirut-blast-probe/>.

¹⁹ لمزيد من التفاصيل حول المسؤولية المدنية للقضاة والتوصيات ذات الصلة من اللجنة الدولية للحقوقيين، أنظر: اللجنة الدولية للحقوقيين، المسألة القضائية في لبنان: المعايير الدولية المتعلقة بسلوك القضاة وتأديبهم، مذكور أعلاه، ص. 18-21.

التوقيع على مشروع المرسوم الذي أعدّه مجلس القضاء الأعلى والموقع من وزارة العدل بشأن تعيين ستة رؤساء غرف في محكمة التمييز، لأسباب طائفية وفق ما أفيد.²⁰ ونتيجة لذلك، المحكمة ممنوعة فعلياً من اكمال النصاب المطلوب للحكم في هذه الدعاوى.²¹

يعين قضاة محكمة التمييز، وهي محكمة لبنان العليا، بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء باقتراح من وزير العدل وبموافقة مجلس القضاء الأعلى، بوقعه رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء ووزير العدل، إضافة إلى وزير المالية عندما ينطوي المرسوم على أموال إضافية. يتوقّر المزيد من التفاصيل في القسم 3.2-أ-3 أدناه.

علاوة على ذلك، فإنّ تعيينات المناصب القضائية العليا في لبنان تخضع في الممارسة لاتفاق طائفي على تقاسم السلطة. فوفقاً للممارسات الراسخة، يكون الرئيس الأول لمحكمة التمييز مسيحياً مارونياً، ورؤساء الغرف يعينون أيضاً بناء على محاصصة 50/50 بين المسلمين والمسيحيين، علماً أنّ الطائفية تؤدي إلى التسييس وتقوّس الشفافية. لمزيد من التفاصيل، أنظر [القسم 3.1-أ أدناه](#).

وتأتي هذه المحاولات السياسية لوقف التحقيق وسط حملة منسّقة ضدّ القاضي بيطار تصاعدت إلى عنف وابتزاز سياسي في شهر تشرين الأول/أكتوبر 2021، حيث يُزعم أنّ مسؤولاً في حزب الله قام بتهديد القاضي بيطار.²² وبلغت الاحتجاجات التي طالت القاضي بيطار بتنسيق من حركة أمل وحزب الله ذروتها في تبادل لإطلاق النار في بيروت يوم 14 تشرين الأول/أكتوبر 2021، حيث لأمه الطرفان على إشعال فتيل التوتر في البلاد.²³

وعلاوة على ذلك، في 12 تشرين الأول/أكتوبر 2021، هدّد الوزراء بالاستقالة من الحكومة على خلفية التحقيقات التي يقودها القاضي بيطار مما دفع برئيس الوزراء نجيب ميقاتي للقول أنّه لن يعقد جلسة لمجلس الوزراء ما لم يتمّ التوصل إلى حل.²⁴ وبقي مصير الحكومة على مدى أشهر رهين هذه التهديدات التي ترقى إلى مستوى التدخّل السياسي في التحقيق.

2. التحقيقات الجنائية في دور حاكم مصرف لبنان

يرزح لبنان تحت وطأة أزمة اقتصادية خانقة منذ أواخر العام 2019، حيث فقدت الليرة اللبنانية ما يقارب التسعين في المئة من قيمتها مقابل الدولار الأميركي، مما أدى إلى انخفاض القيمة الحقيقية لمداخيل اللبنانيين، وقضى على مدخراتهم. وفي هذا السياق، بات دور البنك المركزي اللبناني (مصرف لبنان) وحكامه على مدى سنوات طويلة، رياض سلامة، محطّ تدقيق خاص.²⁵

ويخضع السيّد سلامة حالياً للتحقيق في خمس دول أوروبية، بما في ذلك شكوى ضدّه في سويسرا، حيث يتمّ التحقيق في اختلاسه مبلغ 330 مليون دولار أميركي من مصرف لبنان في الفترة ما بين 2002 و2015 عبر مدفوعات لشركة مسجلة في الجزر العذراء البريطانية يديرها شقيقه رجا سلامة. وفي لبنان، فتح المحامي العام التمييزي جان طنوس تحقيقاً يطال السيّد سلامة منذ شهر كانون الثاني/يناير 2021 بتهمة الإثراء غير المشروع بطلب من محققين سويسريين.²⁶ وفي موازاة ذلك، عملت النائبة العامة الاستئنافية في جبل لبنان غادة عون على التحقيق في

²⁰ أنظر: <https://today.lorientlejour.com/article/1297502/bitars-probe-blocked-at-the-finance-ministrys-door.html>

أُنظر أيضاً بيان لائتلاف استقلال القضاء: وزارة العدل تنتهك القانون والقضاء وتصنع الاعدالة"، 10 تشرين الأول/أكتوبر 2022، متوفر عبر الرابط: [بيان لائتلاف استقلال القضاء: وزارة العدل تنتهك القانون والقضاء وتصنع الاعدالة Legal Agenda \(legal-agenda.com\)](#) (تمت زيارة الموقع في 6 كانون الأول/ديسمبر 2022).

²¹ للاطلاع على آخر التطوّرات، أنظر <https://today.lorientlejour.com/article/1315752/port-blast-investigation-postponed-indefinitely-again.html> (تمت زيارة الموقع في 6 تشرين الثاني/نوفمبر 2022).

²² أنظر: <https://www.reuters.com/world/middle-east/we-will-remove-you-hezbollah-official-told-beirut-blast-judge-2021-09-29/> (تمت زيارة الموقع في 5 كانون الأول/ديسمبر 2022).

²³ أنظر: <https://www.the961.com/amal-blames-judge-bitar-for-tayyouneh-clashes/> (تمت زيارة الموقع في 14 حزيران/يونيو 2022).

²⁴ أنظر: <https://today.lorientlejour.com/article/1278355/mikati-says-cabinet-will-not-convene-before-finding-a-solution-to-disagreements-over-the-port-blast-probe.html> (تمت زيارة الموقع في 14 حزيران/يونيو 2022).

²⁵ أنظر: <https://mondediplo.com/2021/08/04/lebanon> (تمت زيارة الموقع في 14 أيار/مايو 2022).

²⁶ أنظر: <https://today.lorientlejour.com/article/1287565/how-the-lebanese-investigation-targeting-riad-salameh-is-being-systematically-impeded.html> (تمت زيارة الموقع في 14 أيار/مايو 2022).

المزاعم ضد السيد سلامة وأحاله إلى التحقيق القضائي في شهر كانون الثاني/يناير 2021 على خلفية تهم الإهمال المهني وخيانة الثقة العامة فيما يتعلق بسوء إدارة خطة العملة الأجنبية.²⁷

ولكن، في نيسان/أبريل 2021، أمر النائب العام التمييزي غسان عويدات بكف يد القاضية غادة عون عن جميع الملفات المالية التي تنظر فيها²⁸، بما في ذلك فيما يتعلق بالتهم المذكورة أعلاه والموجهة ضد السيد سلامة، على أساس زُعم أنه غير سليم قانونياً.²⁹

يعين النائب العام التمييزي، والذي يترأس النيابة العامة وتشمله سلطته جميع قضاة النيابة العامة بمرسوم يتخذه مجلس الوزراء بتوصية من وزير العدل. والمعيار الوحيد المحدد لتعيينه أن يكون قد بلغ الأقدمية المطلوبة. للمزيد من التفاصيل، أنظر [القسم 3-4-أ أدناه](#).

علاوة على ذلك، يخضع قضاة النيابة العامة لإدارة وإشراف رؤسائهم وسلطة وزير العدل. ولا ينص القانون اللبناني على ضمانات ملائمة وقيود على التوجيهات الداخلية والخارجية إلى أعضاء النيابة العامة، الأمر الذي يمكن أن يسمح بسوء استخدام السلطة من داخل النيابة العامة ومن جانب الهيئات الأخرى، كالسلطة التنفيذية على وجه التحديد. كما لا يحدّد القانون اللبناني كيف تمارس سلطة وزير العدل وبالتالي لا يضمن الاستقلالية الفعلية والمتصورة للنيابة العامة. للمزيد من التفاصيل، أنظر [القسم 3-4-ب أدناه](#).

وفي 20 نيسان/أبريل 2021، أصدر مجلس القضاء الأعلى بياناً طلب فيه من عون الامتثال لقرار عويدات بتنحيته، رقم الإقرار بوجود تساؤلات حول صلاحيته.³⁰ ثم استدعت غادة عون للمثول أمام هيئة التفتيش القضائي بناءً على طلب مجلس القضاء الأعلى لأنها أهملت التوجيه.³¹

مجلس القضاء الأعلى هو المؤسسة المسؤولة عن ضمان "حسن سير القضاء وكرامته واستقلالته" وهو مؤتمن على مجموعة واسعة من الصلاحيات المتعلقة بمسيرة القضاة، وتأديبهم، بما في ذلك الطلب إلى هيئة التفتيش التحقيق في القضاة وبالتالي اتخاذ الإجراءات الملائمة بحقهم. تتولى السلطة التنفيذية المسؤولية المباشرة في اختيار وتعيين ثمانية من أصل عشرة أعضاء في المجلس في حين ينتخب العضوان الأخران من بين رؤساء الغرف في محكمة التمييز وتؤدي الهيئة التنفيذية دوراً فاعلاً في تعيين هؤلاء أيضاً. علاوة على ذلك، يؤدي وزير العدل دوراً محورياً في تنفيذ مهام مجلس القضاء الأعلى، بما في ذلك المسائل المتعلقة بتأديب القضاة، الأمر الذي يؤدي إلى تدخل كبير من جانب السلطة التنفيذية. للمزيد من التفاصيل، أنظر [القسمين 1-3 و 3-3-ب أدناه](#).

وتعتبر هيئة التفتيش، وهي المؤسسة التي توكل إليها مهمة الإشراف على حسن سير القضاء وعمل القضاة والموظفين القضائيين منوطة مباشرة بوزارة العدل، ويعين أعضاؤها بمرسوم يتخذه مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل. للمزيد من التفاصيل، أنظر [القسم 3-3-ب أدناه](#).

وعلى ضوء تحقيقات مختلفة في سلوكه الجنائي المزعوم في مصرف لبنان، أصدرت عون مذكرة قضائية بمنع سفر وإحضار السيد سلامة في شهري كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير 2022 على التوالي. ولكنّه مع ذلك تغيب عن حضور ثلاث جلسات كشاهد.³² ولما لم يتمكن المسؤولون

²⁷ أنظر: <https://english.alarabiya.net/business/economy/2021/01/28/Lebanon-central-bank-chief-faces-FOREX-scam-professional-negligence-charges> (تمت زيارة الموقع في 14 أيار/مايو 2022).

²⁸ أنظر: [https://www.icj.org/lebanon-stop-removal-of-investigative-authorities-overseeing-high-level-](https://www.icj.org/lebanon-stop-removal-of-investigative-authorities-overseeing-high-level-corruption-and-criminal-negligence-cases/)

[corruption-and-criminal-negligence-cases/](https://www.icj.org/lebanon-stop-removal-of-investigative-authorities-overseeing-high-level-corruption-and-criminal-negligence-cases/) (تمت زيارة الموقع في 15 أيار/مايو 2022).

²⁹ أنظر: <https://english.legal-agenda.com/lebanons-mecattaf-case-who-transferred-money-abroad-and-why/>

(تمت زيارة الموقع في 15 أيار/مايو 2022).

³⁰ أنظر: <https://english.legal-agenda.com/lebanons-mecattaf-case-who-transferred-money-abroad-and-why/>

(تمت زيارة الموقع في 15 أيار/مايو 2022).

³¹ أنظر: [https://today.lorientlejour.com/article/1298988/metns-urgent-matters-judge-orders-immediate-](https://today.lorientlejour.com/article/1298988/metns-urgent-matters-judge-orders-immediate-removal-of-red-wax-seals-from-the-mecattaf-companys-doors.html)

[removal-of-red-wax-seals-from-the-mecattaf-companys-doors.html](https://today.lorientlejour.com/article/1298988/metns-urgent-matters-judge-orders-immediate-removal-of-red-wax-seals-from-the-mecattaf-companys-doors.html) (تمت زيارة الموقع في 15 أيار/مايو 2022).

³² أنظر [https://www.reuters.com/world/middle-east/lebanese-judge-charges-cbank-governor-with-illicit-](https://www.reuters.com/world/middle-east/lebanese-judge-charges-cbank-governor-with-illicit-enrichment-judge-tells-2022-03-21/)

[enrichment-judge-tells-2022-03-21/](https://www.reuters.com/world/middle-east/lebanese-judge-charges-cbank-governor-with-illicit-enrichment-judge-tells-2022-03-21/) (تمت زيارة الموقع في 14 أيار/مايو 2022)

عن إنفاذ القانون من تحديد مكانه، وجّهت عون التهم بحقه وأحالتة إلى التحقيق القضائي، غيابياً بتهمة الإثراء غير المشروع فيما يتعلق بعقارات له في باريس بتاريخ 21 آذار/مارس 2022، وأصدرت بلاغ مطلوب بحقه في نيسان/أبريل 2022 في قضية أخرى.³³

ومع الأخذ بعين الاعتبار مركز السيد سلامة كحاكمٍ لمصرف لبنان، ونطاق سلوكه الجرمي المزعوم وتورّط شخصيات مرموقة في القطاع المالي، قوبلت التحقيقات بمعارضة شديدة.³⁴ وأعلن رئيس الوزراء ميقاتي في آذار/مارس 2022 أنّ بعض ما يقوم به القضاة في لبنان من شأنه أن يصعد من حدة التوتر، وإن لم يسمّ عون تحديداً.³⁵

وأحالت هيئة التفتيش القاضية عون إلى المجلس التأديبي في نيسان/أبريل 2022 بسبب سفرها إلى فرنسا من دون إذن رسمي من وزارة العدل وبسبب إدلاء ملاحظات مسيئة عن القضاء اللبناني.³⁶

مجلس هيئة التفتيش القضائي هو الجهة المسؤولة ضمن الهيئة – غير المستقلة عن السلطة التنفيذية – عن اتخاذ قرار بإحالة القضية إلى المجلس التأديبي بعد التحقيق. يتم تعيين أعضاء المجلس التأديبي بقرار من رئيس مجلس القضاء الأعلى، الخاضع بدوره لتأثير السلطة التنفيذية، في بداية السنة القضائية. ويكون رئيس هيئة التفتيش مفوض الدولة (كنايب عام) أمام المجلس. وتثير سيطرة السلطة التنفيذية على هيئة التفتيش القضائي المخاوف حيال التدخل السياسي التعسفي أو غير المبرر في عمليات المساءلة القضائية. للمزيد من التفاصيل، أنظر [القسم 3.3 - ب- أدناه](#).

نسجاً على المنوال نفسه، تعرقل التحقيق الذي يجريه جان طنوس في تهمة الإثراء غير المشروع لكل من رياض ورجا سلامة بتأجيلاتٍ وتدخلاتٍ سياسية عدة. وفي شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2021، تقدّم محامو بنك البحر المتوسط، أحد المصارف الأربعة التي سعى طنوس إلى الاستماع إليها كشاهد في القضية بدعوى ضدّ الدولة متهمين جان طنوس بارتكاب "أخطاء جسيمة"،³⁷ ما أدّى إلى تعليق التحقيق. ثم قامت الهيئة العامة لمحكمة التمييز في نهاية المطاف برفض اتهامات بنك البحر المتوسط ضدّ طنوس على اعتبار أنّ البنك المذكور ليس طرفاً في التحقيق.

وواجه تحقيق طنوس معوقات إضافية عندما نقدّ القاضي مذكرة بحث وتحري للتحصول على الحسابات المصرفية الخاصة برجا سلامة في شهر كانون الثاني/يناير 2022 ليتمّ إبلاغه عند وصوله إلى المصرف أنّ المذكرة علّقت بطلب من النائب العام التمييزي غسان عويدات،³⁸ كما

³³ أنظر <https://www.orientlejour.com/article/1297200/riad-salame-vise-par-un-avis-de-recherche-lance-par-la-juge-ghada-aoun.html> (تمت زيارة الموقع في 15 أيار/مايو 2022)

³⁴ عملت المفكرة القانونية على توثيق الهجمات الإعلامية على غادة عون، والشكاوى القانونية التي تتهمها بالتشهير، ومواجهتها من قبل محامي أحد المصارف المعنية بالقضية في مكتبها، والبيانات التي تنطرق سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى عملها في القضية أثناء عظات كبار القادة الدينيين. أنظر: <https://english.legal-agenda.com/lebanons-mecattaf-case-who-transferred-money-abroad-and-why/> علاوةً على ذلك، نقدت المصارف إضراباً ردّاً على تجميد أصولها بأمر من غادة عون، فجّمت أصول بنك بيروت، وبنك عودة، وسوسيتيه جنرال، وبلوم وبنك البحر المتوسط المتعلقة بالعقارات والسيارات والأسهم في الشركات المملوكة من المصارف أو أعضاء مجالس إدارتها. كما صدرت مذكرات منع سفر بحق رؤساء مجلس إدارة المصارف الخمسة. للمزيد من التفاصيل، أنظر <https://www.reuters.com/world/middle-east/lebanon-judge-freezes-assets-five-banks-members-their-boards-document-2022-03-14/> (تمت زيارة الموقع في 15 أيار/مايو 2022).

³⁵ أنظر: <https://www.swissinfo.ch/eng/lebanon-pm-says-some-judges-stoking-tension-within-country/47444272> (تمت زيارة الموقع في 16 أيار/مايو 2022).

³⁶ أنظر: [Judicial Inspection Commission chief Bourkan Saad has referred Ghada Aoun to disciplinary council - L'Orient Today \(orientlejour.com\)](https://www.orientlejour.com/L'Orient-Today) (تمت زيارة الموقع في 16 أيار/مايو 2022).

³⁷ أنظر <https://www.thenationalnews.com/mena/2021/11/21/suspension-of-lebanon-probe-into-riad-salamehs-wealth-unprecedented-judge-says/> (تمت زيارة الموقع في 14 أيار/مايو 2022).

³⁸ أنظر <https://today.orientlejour.com/article/1287565/how-the-lebanese-investigation-targeting-riad-salameh-is-being-systematically-impeded.html> (تمت زيارة الموقع في 14 أيار/مايو 2022).

قبل أيضاً أنّ عويدات منع طنوس من حضور اجتماع للمدعين العامين الأوروبيين في باريس، كان يقصد من خلاله تبادل المعلومات والتنسيق في قضية سلامة.³⁹ وأفادت وسائل الإعلام أنّ عويدات تصرّف بأمرٍ من رئيس مجلس الوزراء نجيب ميقاتي.⁴⁰

وفي مطلع حزيران/يونيو 2022، تقدّم كلٌّ من رجا ورياض سلامة أيضاً بشكوى ضدّ الدولة بناءً على "الأخطاء الجسيمة" التي ارتكبتها طنوس.⁴¹ وكما هي الحال في قضية انفجار المرفأ، من شأن شكوى من هذا النوع أن تؤدي إلى تعليق التحقيق لأجل غير محدد. وبعد ذلك بمهلة قصيرة، ربما تجتنباً لأيّ شلل، أحال النائب العام التمييزي القضية إلى التحقيق القضائي.⁴²

تعكس قضية انفجار بيروت وقضية سلامة التاريخ الطويل من التأثير غير الملائم والتدخلات التعسفية وغير المبرّرة من الجهات السياسية في الشؤون القضائية في لبنان. وفي العام 2018، أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن القلق الذي يساورها إزاء "ممارسة ضغوط سياسية على السلطة القضائية كما يُشاع، لا سيما في تعيين المدعين العامين وقضاة التحقيق الرئيسيين، وإزاء الادعاءات بأن السياسيين يستخدمون نفوذهم لحماية مؤيديهم من الملاحقة القضائية."⁴³ وفي كلمة ألقتها أمام مجلس حقوق الإنسان في 13 حزيران/يونيو 2022، دعت ميشيل باشلييت، مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، السلطات العمل بشكلٍ طارئٍ على استئناف التحقيق في انفجار بيروت.⁴⁴

ونظراً لأنّ عدم كفاية الأطر ونقاط الضعف الهيكلية التي يقوم عليها النظام القضائي اللبناني قد سمحت بمثل هذه التدخلات السياسية، ينبغي للسلطات اللبنانية أن تستخدم عملية اعتماد مشروع القانون كفرصة لمعالجة أوجه القصور في النظام.

ثالثاً. ضمان استقلالية القضاء

إن الحق في محكمة مستقلة وحيادية يشكل جزءاً أساسياً من الحق في المحاكمة العادلة بموجب المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.⁴⁵ وعند تفسير هذه المادة، أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن المادة 14 تفرض على الدول الالتزام بأخذ إجراءات ضامنة لاستقلال القضاء "من خلال الدستور أو اعتماد قوانين تحدد بوضوح الإجراءات والمعايير الموضوعية لتعيين أعضاء الهيئة القضائية ومكافأاتهم واستقرارهم الوظيفي وترقياتهم ووقفهم عن العمل وفصلهم، وتحدد العقوبات التأديبية التي تتخذ ضدهم."⁴⁶ وفي الاتجاه نفسه، تنص مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال القضاء على واجب كل دولة ضمان استقلالية القضاء والنص على الاستقلالية في القانون.⁴⁷

³⁹ أنظر <https://www.reuters.com/markets/europe/exclusive-contracts-show-lebanons-central-bank-obscured- recipients-commissions-2022-02-21/> (تمت زيارة الموقع في 15 أيار/مايو 2022).

⁴⁰ أنظر <https://www.reuters.com/world/middle-east/lebanons-pm-denies-meddling-judiciary-over-financial-probe-2022-01-12/> (تمت زيارة الموقع في 6 كانون الأول/ديسمبر 2022). أنظر أيضاً بيان ائتلاف استقلال القضاء: هرمية النيابة العامة درع لنظام الإفلات من العقاب، 17 كانون الثاني/يناير 2022، متوفر عبر الرابط: [بيان ائتلاف استقلال القضاء: هرمية النيابة العامة درع لنظام الإفلات من العقاب \(Legal Agenda \(legal-agenda.com\) |](https://www.reuters.com/world/middle-east/lebanon-cenbank-governor-brother-sue-state-over-next-stage-2022-06-09/) (تمت زيارة الموقع في 6 كانون الأول/ديسمبر 2022).

⁴¹ أنظر <https://www.reuters.com/world/middle-east/lebanon-cenbank-governor-brother-sue-state-over-next-stage-2022-06-09/> (تمت زيارة الموقع في 14 حزيران/يونيو 2022).

⁴² أنظر <https://www.reuters.com/world/middle-east/corruption-probe-into-lebanon-cbank-governor-moves-next-stage-2022-06-09/> (تمت زيارة الموقع في 14 حزيران/يونيو 2022).

⁴³ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الثالث للبنان، 9 أيار/مايو 2018، وثيقة رقم CCPR/C/LBN/CO/3، الفقرة 41.

⁴⁴ التحديث الشفهي للمفوض السامي حول آخر المستجدات بشأن حقوق الإنسان إلى الدورة الخمسين لمجلس حقوق الإنسان، 13 حزيران/يونيو 2022، متوفر عبر الرابط: <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/06/oral-update-global-human-rights-developments-and-activities-un-human-rights> (تمت زيارة الموقع في 14 حزيران/يونيو 2022).

⁴⁵ لبنان دولة طرف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية منذ عام 1972.

⁴⁶ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 32، المادة 14/ الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة، وثيقة رقم CCPR/C/GC/32، 23 آب/أغسطس 2007 (التعليق العام رقم 32)، الفقرة 19.

⁴⁷ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية، المبدأ 1.

في لبنان، تضمن المادة 20 من الدستور فصل السلطات وتنص على أن القضاة "مستقلون في اجراء وظيفتهم". كما ينص على أن "شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعينها القانون." ويبدو أن ذلك إشارة إلى النظام الأساسي للقضاة والمقتضيات التي تهدف إلى ضمان استقلاليتهم.⁴⁸

إن المرسوم الاشتراعي رقم 150 الصادر بتاريخ 16 أيلول/سبتمبر 1983 المتعلق بقانون القضاء العدلي (المرسوم الاشتراعي رقم 150/83) ينظم مجلس القضاء الأعلى (1) ونظام المحاكم العادية،⁴⁹ وبخاصة المسيرة المهنية للقضاة (2) وتأديتهم (3) بما في ذلك بعض جوانب النظام الأساسي لأعضاء النيابة العامة في لبنان (3). يتطرق مشروع القانون إلى المجالات الأربعة التي تتم مناقشتها أدناه، من خلال تحليل للإطار القانوني الموجود والتغييرات التي أدخلها مشروع القانون، على ضوء المعايير الدولية.

1. إصلاح مجلس القضاء الأعلى

بموجب المرسوم رقم 83/150، فإن مجلس القضاء الأعلى مكلف بضمان "حسن سير عمل، وكرامة واستقلالية القضاء، وحسن سير عمل المحاكم مع أخذ القرارات الضرورية المتعلقة بها."⁵⁰ ويحدد المرسوم الاشتراعي أيضاً تركيب ومهام مجلس القضاء الأعلى. وفي حال تم إقراره بصياغته الحالية، من شأن مشروع القانون أن يعدّل تركيب مجلس القضاء الأعلى.

أ. التركيبة

أعلنت المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين أنّ تركيبة المجلس القضائي "مهمّة جداً بالنسبة إلى الاستقلال القضائي بما أنه يتوقع منه العمل بطريقة موضوعية وعادلة ومستقلة عند اختيار القضاة."⁵¹

في لبنان، وفقاً للمادة 2 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، يتركب مجلس القضاء الأعلى من عشرة أعضاء على الوجه التالي:

- ثلاثة أعضاء بحكم مناصبهم:
 - الرئيس الأول لمحكمة التمييز، رئيساً؛
 - النائب العام لدى محكمة التمييز، نائباً للرئيس؛
 - رئيس هيئة التفتيش القضائي.
- خمسة قضاة معينين بمرسوم من المجلس الوزاري بناء على اقتراح وزير العدل:
 - قاضي من رؤساء الغرف في محكمة التمييز؛
 - قاضيان من رؤساء الغرف في محاكم الاستئناف؛
 - قاضي من رؤساء غرف محاكم الدرجة الأولى؛
 - قاضي عدلي من بين رؤساء المحاكم أو من رؤساء الوحدات في وزارة العدل.
- قاضيان يتمّ انتخابهما من رؤساء الغرف في محكمة التمييز من قبل رؤساء وقضاة محكمة التمييز من خلال اقتراح سري.

⁴⁸ تنص المادة 20 من الدستور بنسخته العربية الرسمية على أنّ "شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعينها القانون".

⁴⁹ نظام المحاكم العادية يشمل المحاكم المدنية والجزائية والتجارية. أما المحاكم الإدارية فتتنظم بشكل منفصل. لتحليل بهذا الشأن، أنظر اللجنة الدولية للحقوقيين، مجلس شورى الدولة والمحاكم الإدارية في لبنان: مذكرة قانونية، تشرين الأول/أكتوبر 2018، متوفر عبر الرابط: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2018/10/Lebanon-Memo-Court-Reform-Advocacy-Analysis-Brief-2018-ARA.pdf> (تمت زيارة الموقع في 23 أيار/مايو 2022)

⁵⁰ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 4. وفقاً للمادة 6 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، "يجتمع مجلس القضاء الأعلى بناء على دعوة من الرئيس وعند غيابه، بناء على دعوة من نائب الرئيس كما يجتمع بناء على طلب أربعة من أعضائه، ويحق لوزير العدل أن يعقد المجلس للانعقاد".

⁵¹ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، 28 نيسان/أبريل 2014، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/26/32، الفقرة 126.

من الجدير بالذكر أنّ المعايير الدولية تنصّ على استقلالية المجالس القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية.⁵² وتندرج ضمن الممارسات الفضلى ضرورة الحرص على أن يكون نصف أعضاء المجالس القضائية قضاةً يتمّ اختيارهم من قبل أقرانهم، بوسائل تضمن التمثيل الأوسع للقضاء على كافة المستويات.⁵³ والحال ليس كذلك في لبنان في الوقت الراهن.

ويتم تعيين الثلاثة قضاة الحكّمين في مناصبهم لمجلس القضاء الأعلى من خلال مرسوم مجلس وزاري بناء على اقتراح وزير العدل.⁵⁴ علاوةً على ذلك، وكما سيتمّ وصفه أدناه في القسم 3-ب، يعمل رئيس هيئة التفتيش القضائي كرئيس للهيئة التي تمارس مهامها بإشراف وزير العدل. ونتيجةً لذلك، تكون السلطة التنفيذية مسؤولةً مباشرةً عن عملية اختيار وتعيين ثمانية من أصل عشرة أعضاء في مجلس القضاء الأعلى.

ومن الجدير بالذكر أن عضوين فقط من مجلس القضاء الأعلى يتم انتخابهما ويجب أن يكونا من رؤساء غرفة في محكمة التمييز، وأن يكونا منتخبين من قبل أعضاء هذه المحكمة فقط، ويقيد ذلك من التمثيل القضائي الحقيقي في المجلس، كما يعني أن قضاة المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف في لبنان غير ممثلين بشكل كافٍ في الهيئة القضائية المسؤولة عن إشراف مهنهم. علاوةً على ذلك، وكما أُشير إليه أعلاه فيما يتعلق بالتحقيق في انفجار مرفأ بيروت ورفض وزير المالية توقيع المرسوم الخاص بتعيين رؤساء الغرف، فإنّ دور السلطة التنفيذية كبير في تعيينهم أيضاً.

ولا ينصّ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 على أي معايير للتعيين أو انتخاب أعضاء مجلس القضاء الأعلى غير تلك المطلوبة عند التصنيف القضائي. ويرتدي ذلك أهميةً خاصةً على اعتبار أنّ التعيين في المناصب القضائية الكبرى في لبنان يخضع في الممارسة لاتفاق طائفي لتقاسم السلطة،⁵⁵ يؤثر على تركيبة البرلمان، والحكومة، والقضاء.⁵⁶ لذا، يعين أعضاء مجلس القضاء الأعلى حسب نسبة 50/50 ما بين مسلمين ومسيحيين.⁵⁷ وتباعاً للسلوك المعمول به عملياً، يكون رئيس محكمة التمييز مسيحيًا من الطائفة المارونية، والمدعي العام لدى محكمة التمييز ورئيس هيئة التفتيش القضائي مسلمين سنيين، ورئيس معهد الدروس القضائية مسلماً شيعياً. ويعين رؤساء غرف محكمة التمييز أيضاً على أساس نسبة 50/50 بين المسيحيين والمسلمين.

وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه من الضروري للقضاء ومجلس القضاء الأعلى أن يكونا ممثلين للمجتمع اللبناني ككل. ولتحقيق هذه الغاية، يجب على السلطات اللبنانية أن تضمن بنداً عاماً وشاملاً يتعلق بمناخضة التمييز ويغطي جميع الأسس التي ذكرها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ويجب أن تأخذ التدابير الفعالة لضمان تمتع الأقليات، ومن بينها الأقليات الدينية بالولوج المتساوي والمشاركة العادلة في القضاء. كما تؤكد اللجنة الدولية للحقوقيين بأن اختيار بالقضاة، بما فيهم القضاة ذوي المناصب العليا وفي مجلس القضاء الأعلى لا يجب أن يكون مبنياً على الانتماء لطائفة دينية محددة. ويؤدي اختيار القضاة على هذا الأساس إلى التمييز ضد القضاة المنتهين لأديان أخرى أو الذين لا ينتمون لمعتقد ديني بعينه. وعلى عكس ذلك، يجب أن يكون الاختيار والتعيين القضائي مبنياً على معايير موضوعية منصوص عليها بالقانون ويمتثل إليها في الواقع العملي.

⁵² أنظر مثلاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية بشأن الكونغو، 25 نيسان/أبريل 2000، وثيقة الأمم المتحدة رقم 118/CCPR/C/79/Add.14، الفقرة 14.

⁵³ أنظر مثلاً تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين: مذكرة مقدمة من الأمانة، 2 أيار/مايو 2018، وثيقة رقم 38/38/A/HRC، الفقرة 107. أنظر أيضاً الميثاق الأوروبي للنظام الأساسي للقضاة، ستراسبورغ، 8-10 تموز/يوليو 1998، المبدأ 1 (3). أنظر أيضاً لجنة وزراء مجلس أوروبا توصية رقم 12(2010)/CM، كما اعتمدت في 17 تشرين الثاني/نوفمبر 2010، الفقرة 46.

⁵⁴ على التوالي المرسوم رقم 83/150، المادة 26؛ قانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد، كما اعتمده القانون رقم 328 في 7 آب/أغسطس 2001، المادة 13؛ ومرسوم القانون رقم 83/150، المادة 100.

⁵⁵ ذلك على الرغم من المادة 95 من الدستور التي تهدف إلى ضمان إلغاء النظام الطائفي. تنصّ المادة 95 (ب) على ما يلي: " تلغى قاعدة التمثيل الطائفي ويعتمد الاختصاص والكفاءة في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والأمنية والمؤسسات العامة والمختلطة وفقاً لمقتضيات الوفاق الوطني باستثناء وظائف الفئة الأولى فيها وفي ما يعادل الفئة الأولى فيها وتكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص أية وظيفة لأية طائفة مع التقيد بمبدأي الاختصاص والكفاءة." ولكن، لم يتحقق هذا الأمر في لبنان بعد وليس من المتوقع أن يتمّ إلغاء النظام الطائفي في المستقبل القريب.

⁵⁶ أنظر المادة 24 من الدستور اللبناني المعدلة باتفاق الطائف عام 1990 الذي وضع حداً للحرب الأهلية اللبنانية والتي وفقاً لها، توزع المقاعد النيابية وفقاً للقواعد الآتية: أ - بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين ب - نسبياً بين طوائف كل من الفئتين (مثلاً الموارنة والروم الأرثوذكس والكاثوليك ضمن الطائفة المسيحية، والشيعية والسنة والدروز ضمن الطائفة الإسلامية).

⁵⁷ بالفعل تحتّم التركيبة الحالية لمجلس القضاء الأعلى هذا المعدل.

لا يشار إلى مدة ولاية الأعضاء بحكم مناصبهم في المراسيم التي يتم تعيينهم من خلالها في هذه المناصب. وتكون مدة ولاية السبعة أعضاء الآخرين في مجلس القضاء الأعلى – المعينين والمنتخبين – لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد.⁵⁸ ولم يتطرق القانون إلى الحالات التي يعدّ فيها المنصب القضائي شاغراً والإجراء الذي ينطبق في تلك الحالات. يجب تأمين ولاية أعضاء مجلس القضاء الأعلى إلى نهاية منصبهم، إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم. وينبغي توضيح الأسباب والإجراءات المؤدية إلى إيقاف أعضاء مجلس القضاء الأعلى، وتحديد ما ينص القانون. كما يجب ضمان حق أعضاء مجلس القضاء الأعلى المعينين في إجراءات شفافة ونزيهة، وحمايتهم ضد الإيقاف التعسفي. وعلاوة على ذلك، يجب أن تتساوى فترات الولاية لمنصب أعضاء مجلس القضاء الأعلى، بعكس الواقع الحالي في لبنان.

بالإضافة إلى ذلك، وبموجب المرسوم رقم 11360 الصادر في 1 أيار/مايو 2014 بشأن إنشاء أمانة سرّ مجلس القضاء الأعلى، يعين الأمين العام لمجلس القضاء الأعلى من بين أعضاء المجلس بمرسوم صادر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل.⁵⁹ ويقوم بمساعدة أمانة السرّ في مهامها ثلاثة قضاة كحدّ أقصى يتمّ تعيينهم بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل وبعد موافقة مجلس القضاء الأعلى.⁶⁰ وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّه، ولتعزيز الاستقلالية الإدارية لمجلس القضاء الأعلى، يجب أن يقوم مجلس القضاء الأعلى بتعيين جميع أعضاء أمانة السرّ، بما في ذلك الأمين العام. ويجب إلغاء أي دور تؤديه السلطة التنفيذية في هذا السياق.

مشروع القانون

في حال اعتماد مشروع القانون بصيغته الحالية، يبقى عدد أعضاء مجلس القضاء الأعلى عشرة، بما في ذلك الثلاثة أعضاء بحكم مناصبهم فيما ينتخب الأعضاء المتبقون على الشكل الآتي:

- قاضي أصيل من بين رؤساء الغرف في محكمة التمييز؛
- قاضي أصيل من بين المستشارين في محكمة التمييز؛
- قاضي أصيل من رؤساء الغرف في محاكم الاستئناف؛
- قاضي أصيل من بين المستشارين في محاكم الاستئناف؛
- قاضي أصيل من بين قضاة التحقيق؛
- قاضي أصيل من بين رؤساء الغرف في محاكم الدرجة الأولى؛
- قاضي أصيل من بين قضاة المهمة والقضاة المنفردين.

وتكون مدة ولاية الأعضاء المنتخبين ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد في حين تكون مدة الأعضاء الحكيميين أربع سنوات غير قابلة للتجديد من تاريخ تعيينهم. ونتيجةً لذلك، في حال تمّ إقرار مشروع القانون بصيغته الحالية، فيستمرّ في هذا التفاوت في مدة الولاية بين الأعضاء المنتخبين والحكيميين.⁶¹ وفيما يتعلق باستبدال الأعضاء الحكيميين، يقترح المجلس الأعلى للقضاء البديل عنه من بين ثلاثة أسماء يرفعها إلى مجلس الوزراء بواسطة وزير العدل على أن يختار مجلس الوزراء واحداً من بين تلك الأسماء لتعيينه مكان العضو المنتهية ولايته بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل. وفي حال انتهت ولاية أحد الأعضاء الحكيميين ولم يتخذ قرار بتعيين عضو جديد ضمن مهلة شهرين، يجوز للقاضي الأعلى رتبة بين رؤساء غرف محكمة التمييز استبداله بشكلٍ مؤقت إلى حين تعيين بديل عنه.⁶²

وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّه في حال بقيت عضوية مجلس القضاء الأعلى على حالها بأن تشمل الأعضاء الحكيميين كما هو منصوص عليه حالياً في مشروع القانون، يجب تعيينهم في مناصبهم من خلال إجراء مستقل، وشفّاف ومبني على معايير موضوعية منها المهارات، والمعارف، والخبرة والنزاهة.⁶³ وفي هذا السياق، ما زال مشروع القانون ينصّ على تدخل السلطة التنفيذية في تعيين القضاة الذين هم أعضاء حكيميين

⁵⁸ تنص المادة 80 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 على الدرجات المختلفة المطلوبة من أجل التعيين في مناصب قضائية معينة.

⁵⁹ المرسوم رقم 11360 بتاريخ 1 أيار/مايو 2014، المادة 2.

⁶⁰ المرسوم رقم 11360 بتاريخ 1 أيار/مايو 2014، المادة 3.

⁶¹ أشارت لجنة البندقية إلى أنّ ولاية الأعضاء المنتخبين قصيرة نسبياً وأوصت بإدراج آلية تجديد جزئية لتكثيف مجلس القضاء الأعلى من أجل الحفاظ على الذاكرة المؤسسية واستمرارية هذه الهيئة (الرأي، الفقرة 50).

⁶² أوصت لجنة البندقية أنّه يجب أن يتوقع مشروع القانون عراقيل محتملة في حال رفضت الحكومة اختيار أحد المرشحين المقترحين والإشارة بوضوح ما إذا كان يتم التمديد للقضاة المنتهية ولايتهم أو يسير مجلس القضاء الأعلى عمله من دونهم، ومع اعتبار أنّ مجلس القضاء الأعلى يجب أن يعمل بعدد أقل في حال حدوث تلك العراقيل (رأي، الفقرة 56).

⁶³ أعربت لجنة البندقية عن قلقها إزاء مشاركة النائب العام التمييزي في مجلس القضاء الأعلى، وبشكل عام مشاركة أعضاء النيابة العامة في هيئات الحكم القضائي (الرأي، الفقرات 39-41).

رغم أنّ موافقة مجلس القضاء الأعلى مطلوبة⁶⁴ علاوةً على ذلك، ليس من الواضح ما إذا كانت معايير الاختيار المنصوص عليها في مشروع القانون لاختيار القضاة ستطبق على عملية التعيين بما أنّ المقتضى الوحيد بشأن معايير الاختيار في هذه المناصب يتعلق بالدرجات المحددة لهذه المراكز.⁶⁵

وإذ ترخّب اللجنة الدولية للحقوقيين بواقع أنّ مشروع القانون، في حال أُقرّ بصيغته الحالية، ينصّ على انتخاب أكثرية أعضاء مجلس القضاء الأعلى من قبل أقرانهم، إلاّ أنّها تعتبر أنّ مجلس القضاء الأعلى ينبغي أن يكون تمثيلاً للقضاء ككلّ، والحال ليس كذلك نظراً إلى نسبة تمثيل أكبر للقضاة ذوي التصنيف الأعلى والناجمة عن عملية الانتخاب المنصوص عليها في مشروع القانون.⁶⁶ كما يجب أن يكون مجلس القضاء الأعلى تمثيلاً للمجتمع عموماً، بما في ذلك من خلال الضمانات والإجراءات الخاصة التي تكفل تمثيل النساء تمثيلاً مائلاً ضمن عضويته.⁶⁷ علاوةً على ذلك، يلتزم مشروع القانون الصمت حيال الطائفية التي تشجّع على التسييس وتقوّض الشفافية.⁶⁸

وينصّ مشروع القانون، بصيغته الحالية، على أنّ ولاية أعضاء المجلس الأعلى للقضاء تنتهي بالوفاة أو الاستقالة أو بالتقاعد أو عند صدور قرار مبرم يقضي بإنزال عقوبة مسلكية باستثناء التنبيه واللوم. علاوةً على ذلك، لا ينقل أي من أعضاء المجلس الأعلى للقضاء من مركز إلى آخر أو أي من أقاربه من القضاة حتى الدرجة الثانية طوال مدة ولايته. وإن كان صحيحاً أنّ هذه المقتضيات في حال إقرارها من شأنها أن تحرز تقدماً بارزاً، إلاّ أنّه من المهم أن تعتمد العقوبات التأديبية إثر إجراء تأديبي عادل، كما تتم مناقشته أدناه في القسم 3-ب. بالإضافة إلى ذلك، وكما هي الحال بالمهام الخاصة الأخرى التي يشغلها القضاة، يلزم مشروع القانون الصمت حيال إعادة إدماج القضاة في مراكزهم القضائية السابقة بعد انتهاء ولايتهم في المجلس الأعلى للقضاء، بما في ذلك شروط إعادة الإدماج من حيث الدرجة والمستوى. ونتيجة هذا الصمت، قد تكون استقالاتهم عرضةً للخطر.

في حال تمّ إقرار مشروع القانون بصيغته الحالية، يتولى أعمال أمانة السرّ أصغر الأعضاء سنّاً ويعتبر بحكم المستقبل من أي لجان أو مهام موكلة إليه قبل تولّيه مهامه. ولكن، يحدد أعضاء أمانة السرّ بمرسوم من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل وبموافقة مجلس القضاء الأعلى. وتأسف اللجنة الدولية للحقوقيين لكون السلطة التنفيذية تحتفظ بدورها في تعيين الموظفين، وإن بقدر أقلّ.

التوصيات:

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين مجلس النواب الجديد إلى تعديل مشروع القانون على الشكل الآتي:

⁶⁴ أوصت لجنة البندقية بضمان مسابقة شفافة بمشاركة مجموعة كافية من المرشحين ذوي المؤهلات وإجراء واحد يقوم على أساسه مجلس القضاء الأعلى بالتصويت لقائمة من أفضل ثلاثة مرشحين، تنتقل مباشرة إلى الحكومة لعملية الاختيار النهائية، وأوصت بإعادة النظر في دور وزير العدل (الرأي، الفقرتان 54-55).

⁶⁵ لاحظت لجنة البندقية أنّه لا يمكن تعيين سوى قضاة من رتبة معينة في المناصب الرئيسية في القضاء، الأمر الذي يطرح خطراً من أن تكون هذه المراكز حكراً على بعض كبار القضاة وبالتالي تتخذ الحكومة القضائية في لبنان طابعاً نخبياً يميل إلى إعادة تكرار ذاته (الرأي، الفقرة 57).

⁶⁶ لتحليل إضافي حول التركيبة المقترحة، أنظر ائتلاف استقلال القضاء: "اقتراح لجنة الإدارة والعدل لا يحقق استقلال القضاء"، 18 كانون الثاني/يناير 2022، متوفر عبر الرابط: <https://legal-agenda.com/%d8%a7%d9%82%d8%aa%d8%b1%d8%a7%d8%ad-%d9%84%d8%ac%d9%86%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d8%a5%d8%af%d8%a7%d8%b1%d8%a9-%d9%88%d8%a7%d9%84%d8%b9%d8%af%d9%84> لجنة البندقية التي توصي بتأمين تمثيل أفضل للقضاة من المحاكم الأدنى مستوى في مجلس القضاء الأعلى (الرأي، الفقرات 46-48) وتأسف لعدم وجود أي أعضاء خارجيين حقيقيين يمثلون فروع السلطة الأخرى أو المهن القانونية الأخرى أو المجتمع ككل (الرأي، الفقرات 59-63).

⁶⁷ أنظر مثلاً تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين: مذكرة من الأمانة، 2 أيار/مايو 2018، وثيقة رقم A/HRC/38/38، الفقرة 110. أنظر أيضاً رأي لجنة البندقية، الفقرة 49.

⁶⁸ أنظر رأي لجنة البندقية حول هذه النقطة في الفقرات 14-20. رأت اللجنة أنّ أي عملية إصلاح تشريعية للقضاء يجب أن تهدف إلى إدراج آلية قانونية محددة لتنفيذ المساواة الطائفية التي تسهم في تغيير في التوجه من التطبيق المستمر لمبدأ الطائفية في الممارسة نحو نظام تعيينات مبني على جدارة المرشحين ومؤهلاتهم وفي الوقت نفسه دون زعزعة التماسك الاجتماعي والسلام بين الطوائف وأنّ الإصلاح الذي يرسخ الوضع الراهن سيمثّل فرصةً ضائعةً في هذا الصدد.

- i. ضمان عدم قيام وزير العدل بأي دور في اختيار وتعيين أعضاء مجلس القضاء الأعلى بحكم المنصب وتوضيح أنّ المعايير المنصوص عليها في مشروع القانون لعملية اختيار القضاة تنطبق على هذه المناصب أيضاً؛
- ii. ضمان تمثيل نسبة أكبر من قضاة الدرجات الدنيا بين الأعضاء المنتخبين لمجلس القضاء الأعلى عن طريق تعديل عملية الانتخاب؛
- iii. تضمين أحكام تكفل تمثيل مجلس القضاء الأعلى للقضاء ككلّ والمجتمع عموماً؛
- iv. وضع تدابير وضمانات فعالة تضمن التمثيل العادل والكافي للنساء في مجلس القضاء الأعلى؛
- v. ضمان تساوي فترات الولاية بين جميع أعضاء مجلس القضاء الأعلى؛
- vi. ائتمان عملية تعيين موظفي أمانة سرّ مجلس القضاء الأعلى إلى المجلس واستثناء أي دور للسلطة التنفيذية.

ب. الصلاحيات

وفقاً للمادة 5 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، يتولى مجلس القضاء الأعلى عدة صلاحيات تتعلق بالمسار المهني للقضاة، بما في ذلك المناقلات والالحاقات والانتدابات القضائية الفردية أو الجماعية، وتأديب القضاة، والطلب إلى هيئة التفتيش القضائي إجراء التحقيقات اللازمة واتخاذ التدابير والقرارات المناسبة. وبالرغم من ذلك، عند تنفيذ هذه المهام، يلعب وزير العدل دوراً أساسياً بما في ذلك في الأمور المتعلقة باختيار القضاة وتدريبهم وتأديبهم، مما يؤدي إلى تدخل فعلي من قبل السلطة التنفيذية. ترى اللجنة الدولية للحقوقيين ضرورة سحب دور وزير العدل في هذا الصدد وتمكين مجلس القضاء الأعلى إدارة المسار المهني للقضاة، بما في ذلك الاختيار، والتعيين، والترقية، والنقل، وتأديب القضاة، بناء على معايير موضوعية تحمي استقلال القضاة واستقلال القضاء ككل.

علاوة على ذلك، تتعزز الاستقلالية المؤسسية لمجلس القضاء الأعلى في حال، كما تتم مناقشته في القسم 3-ب أدناه، منح الإشراف والسلطة على هيئة التفتيش القضائي المسؤولة عن الإشراف على حسن سير القضاء وعمل القضاة وموظفي أقالم المحكمة وسائر الأشخاص التابعين لها.⁶⁹ وفيما يتعلق بإدارة مجلس القضاء الأعلى للمسيرة المهنية للقضاة، وأن جوانب مختلفة من هذه الإدارة تبني على تقارير هيئة التفتيش القضائي، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه يجب تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 لإنهاء إشراف وزير العدل على الهيئة وضمان تمكين مجلس القضاء الأعلى من الإشراف على عملها وتعيين أعضائها. وكذلك الأمر، يجب أن يكون لمجلس القضاء الأعلى سلطة الإشراف على معهد الدروس القضائية فيما يتعلق بتدريب القضاة واختيارهم (أنظر أدناه القسم 2-أ و 1 و 2).

بالإضافة إلى هذه الصلاحيات، ووفقاً للمادة 5 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، لمجلس القضاء الأعلى صلاحية إبداء الرأي في مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بالقضاء العدلي، واقتراح المشاريع والنصوص التي يراها مناسبة بهذا الشأن على وزير العدل. ومن الأمور الإيجابية أن يتمكن مجلس القضاء الأعلى، من تلقاء نفسه، من الإشراف على أمور متعلقة بالقضاء والمساهمة في عملية الإصلاح القضائي، بما في ذلك الإصلاحات التشريعية. ومع ذلك، يجب توسيع دور مجلس القضاء الأعلى في هذا الصدد، حتى يقتضي مشاوره المجلس من قبل الحكومة ومجلس النواب فيما يتعلق بالقضاء والإصلاحات القضائية.

كما ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه بالإضافة إلى ضمان الاستقلال الحقيقي لمجلس القضاء الأعلى على المستويين المؤسسي والإداري، يجب منحه الموارد المالية الكافية لأداء مهامه وتمكينه من تطوير ميزانيته وميزانية القضاء ككل، والإشراف عليها. وفيما يتعلق بالاستقلال المالي، صرحت المقررة الخاصة للأمم المتحدة بضرورة تمكين الهيئة المكلفة بالإشراف على الشؤون القضائية من تدبير "ميزانيتها الخاصة، وأن تملك ما يكفي من الموارد البشرية والمالية لأداء ولايتها وتحمل المسؤولية عن أنشطتها"⁷⁰.

تمثل ميزانية القضاء ومجلس القضاء الأعلى جزءاً من ميزانية وزارة العدل، حيث أن وزارة العدل تتولى الشؤون المالية للقضاء. وتضع وزارة العدل ميزانيتها وفقاً للقانون، ولكن لا يقوم مجلس القضاء الأعلى بأي دور في وضع ميزانيته أو ميزانية القضاء.

ويؤكد المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين على ضرورة إشراك السلطة القضائية في وضع ميزانيتها.⁷¹ وفي الدول التي تكون فيها مجالس قضائية، كما هي الحال في لبنان، يعهد إلى هذه الهيئات "بدور تلقى مقترحات من المحاكم وإعداد مشروع موحد لميزانية القضاء

⁶⁹ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 98. تتولّى هيئة التفتيش القضائي تفتيش المحاكم العدلية والإدارية والهيئات في وزارة العدل وديوان المحاسبة والأقاليم التابعة لها والدوائر المركزية في وزارة العدل.

⁷⁰ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، تقرير المسألة، 28 نيسان/أبريل 2014، وثيقة رقم A/HRC/26/32، الفقرة 126.

⁷¹ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، 24 آذار/مارس 2009، وثيقة رقم A/HRC/11/41، الفقرة 39.

وتقديمه إلى الهيئة التشريعية.⁷² كما أن إسناد إدارة الأموال بشكل مباشر إلى السلطة القضائية أو هيئة مستقلة مسؤولة عن السلطة القضائية ينطوي، في رأي المقرّر الخاص، على احتمالات أكبر لتعزيز استقلال السلطة القضائية.⁷³

وسعيّاً إلى الامتثال للمعايير الدولية، توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بضرورة تمكين مجلس القضاء بشكل رئيسي من إعداد ميزانيته وميزانية القضاء، ومن رقابة وإدارة الموارد القضائية، وأن يمنح الموارد الكافية وفقاً للقانون.

مشروع القانون

في حال تمّ إقرار مشروع القانون بصيغته الحالية، يحتفظ مجلس القضاء الأعلى بصلاحياته المتعلقة بتدبير المسار المهني للقضاة وتأديهم، رغم أنّ وزارة العدل، كما سيبين أدناه، ستستمر في أداء دور في هذه المجالات، بما في ذلك من خلال هيئة التفيتيش القضائي ومعهد الدروس القضائية. علاوةً على ذلك، يعطي مجلس القضاء الأعلى رأيه في ضبط برامج تأهيل القضاة المتدرّجين وبرامج تطوير المعارف المستمرة للقضاة الأصليين، إلا أنّ معهد الدروس القضائية يبقى خاضعاً لسلطة وزارة العدل.

ووفقاً للصيغة الحالية من مشروع القانون، يحتفظ مجلس القضاء الأعلى بصلاحيته إصدار التوصيات إلى وزير العدل بشأن أي إصلاح لضمان حسن سير القضاء واستقلاله وإصدار آراء بشأن مشاريع القوانين والمقترحات المتعلقة بالسلطة القضائية، إلا أنّ السلطتين التنفيذية والتشريعية تبقيان غير ملزمتين بالتماس رأي المجلس أو الأخذ به في شأن تلك الإصلاحات.

وتبقى ميزانية مجلس القضاء الأعلى مخصّصة ضمن ميزانية وزارة العدل، إلا أنّ المجلس يقدم اقتراحاً إلى وزير العدل ويناقشه معه. كما يبدي رأيه في مشروع موازنة المحاكم العدلية المجال إليه من وزارة العدل. وربما تندرج هذه التغييرات في خانة الإيجابيات التي أتى بها المشروع، وإن كان ينبغي على مجلس القضاء الأعلى أن يتمتع بصلاحيته وإدارة ميزانيته وميزانية القضاء كما سبق وذكر.

ويتولى مجلس القضاء الأعلى، بالتشاور مع هيئتي التفيتيش والتقييم القضائيتين، ومجلس إدارة معهد الدروس القضائية في وضع مسودة مدونة أخلاقيات القضاة. وكما تتم مناقشته أدناه في القسم 3-أ، تعدّ هذه المسؤولية على قدر كبير من الأهمية بما أنّ إصدار مدونة أخلاقيات ملائمة ونافذة أمر أساسية لتحقيق المساءلة القضائية.

التوصيات:

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين مجلس النواب الجديد إلى تعديل مشروع القانون على الشكل الآتي:

- i. ضمان الصلاحية الحصرية لمجلس القضاء الأعلى في الإشراف التام على المسار المهني للقضاة بما في ذلك الاختيار، والتعيين، والترقية، والنقل وتأديب القضاة، وذلك بناءً على معايير موضوعية تحمي استقلال القضاة واستقلال القضاء ككل، واستبعاد وزير العدل من نطاق هذه الصلاحية؛
- ii. ضمان تمكين مجلس القضاء الأعلى تمكيناً كاملاً من الإشراف على عمل هيئة التفيتيش القضائي، ولجنة تقييم العمل القضائي ومعهد الدروس القضائية؛
- iii. ضمان تمكين مجلس القضاء الأعلى من إدارة ميزانيته الخاصة وميزانية القضاء؛
- iv. التنصيص على وجوب التشاور مع مجلس القضاء الأعلى من قبل السلطتين التنفيذية والتشريعية في كلّ الأمور المتعلقة بالقضاة، بما في ذلك الإصلاحات القضائية.

⁷² المرجع نفسه، ينصّ عدد من المعايير الإقليمية أيضاً على أنه يجب استشارة السلطة القضائية فيما يتعلق بإعداد الميزانية وتنفيذها. أنظر توصية مجلس أوروبا، CM/Rec(2010)12، الفقرة 40؛ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ الأساسية والتوجيهية بشأن الحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، القسم أ، المبدأ 4 (ت).

⁷³ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، 24 آذار/مارس 2009، وثيقة رقم A/HRC/11/41، الفقرة 42.

2. مراجعة المعايير والإجراءات الخاصة بتدبير المسار المهني للقضاة

لا ينطبق معيار الاستقلالية على مجلس القضاء الأعلى فحسب، بل أيضاً على القرارات المتعلقة بالقضاة عموماً. وتتطلب المعايير الدولية أن تكون جميع جوانب المسيرة المهنية للقضاة، بما في ذلك تدريبهم، حرة من أي تدخل أو تأثير غير مبرر من قبل السلطة التنفيذية أو التشريعية.⁷⁴

أ. التدريب، الاختيار والتعيين

i. التدريب

إن المؤسسة المنوط بها تدريب القضاة في لبنان هي معهد الدروس القضائية⁷⁵ وهي إدارة تخضع لوزارة العدل.⁷⁶ بالإضافة إلى ذلك، في حين أن كل أعضاء مجلس إدارة معهد الدروس القضائية من القضاة، إلا أن تعيينهم يتم من قبل الوزير بشكل مباشر أو غير مباشر، وذلك من خلال مرسوم وزاري، بموافقة مجلس القضاء الأعلى، بما في ذلك الرئيس والمدير.⁷⁷ يرأس مجلس الإدارة رئيس مجلس القضاء الأعلى، ونائب الرئيس هو المدير العام لوزارة العدل.⁷⁸

ولا شك أنّ هذه التركيبة تلقي بظلالٍ من الشك على استقلالية مجلس الإدارة، مما يؤثر بدوره على استقلالية معهد الدروس القضائية ككل. ويعتبر الأمر مقلقاً أكثر عند الأخذ في الحسبان أنّ مجلس الإدارة يؤدي دوراً في اختيار القضاة، كما يتم شرحه أدناه.

توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بضرورة تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 لتعزيز استقلالية معهد الدروس القضائية من خلال اشتراط أن يتمّ انتخاب نصف القضاة الأعضاء في مجلس الإدارة على الأقلّ من قبل أقرانهم. كما يجب ضمان الاستقلالية المالية والإدارية الكاملة للمعهد كما يجب وضعه تحت إشراف مجلس القضاء الأعلى وليس تحت إشراف السلطة التنفيذية، كما يجب منحه صلاحية وضع ميزانيته وإدارتها.

ii. معايير الاختيار والتعيين

لا يوفّر نظام الاختيار والتعيين في لبنان الضمانات اللازمة التي تكفل استقلالية القضاء وحياده. ولا ينصّ القانون على معايير واضحة وشفافة في عملية الاختيار والتعيين كما لا يحدّد المعايير باعتبارات الأهلية. يمرّ المرشّحون في إجراء معقد من ثلاث خطوات: القبول في الامتحان بعد افتتاح المسابقة من قبل مجلس القضاء الأعلى؛ النجاح في الامتحان والاختيار والتعيين كقاضٍ متدرّج ضمن معهد الدروس القضائية؛ والتخرّج من معهد الدروس القضائية والتعيين كقاضٍ أصيل.⁷⁹

يخضع المرشّحون إلى نظام المقابلة المسبقة ذي الدرجتين حتى يسمح لهم بالخضوع للامتحان لكي يصبحوا قضاة متدرّجين.⁸⁰ ولا تختصر المقابلات المعايير بالجدارة فحسب،⁸¹ الأمر الذي يسمح بسلطة تقديرية واسعة عند اتخاذ القرار. والامتحان نفسه يسمح بصلاحيات تقديرية واسعة ونسبة متدنية من الشفافية. وإن كان الامتحان الخطي معتمداً، ويحدّد موضوعه مجلس القضاء الأعلى، إلا أنّ الامتحان الشفهي يلغي إمكانية إغفال هوية المرشّحين.⁸²

⁷⁴ أنظر تحديداً الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن الكونغو، 25 نيسان/أبريل 2000، وثيقة رقم CCPR/C/79/Add.118، الفقرة 14 مع إيلاء العناية الخاصة إلى تدريب القضاة؛ توصية مجلس أوروبا CoM Recommendation (2010)12، الفقرة 57؛ الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة، الفقرة 2-3 في إشارة إلى الفقرة 1-2.

⁷⁵ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 54.

⁷⁶ المرسوم الاشتراعي رقم 85-23 الصادر في 23 آذار/مارس 1985، المادة 3.

⁷⁷ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 55 (1) و(2).

⁷⁸ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 55 (3).

⁷⁹ لعرض مفصّل لهذا الإجراء، أنظر اللجنة الدولية للحقوقيين، المسار المهني للقضاة في لبنان على ضوء المعايير الدولية، مذكور أعلاه، ص. 4-10.

⁸⁰ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 62.

⁸¹ مثلاً، في سياق المقابلة الأولى، يخضع المرشّح لأسئلة تتناول "خلفيته الثقافية".

⁸² المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 60.

وتعرب اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها إزاء الطريقة التي تسمح لحملة الدكتوراه في القانون بأن يتم تعيينهم مباشرة كقضاة متدرّجين بناءً على اقتراح وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى.⁸³ ويلزم القانون الصمت حيال المعايير الدقيقة التي يعتبرها وزير العدل كافيةً. فهذا الإجراء لا يسمح بالتدخل المباشر من قبل وزارة العدل فحسب، لا بل إنه يتجاوز أيضاً إجراء الاختيار المعتاد. إن إجراء اختيار القضاة والمدعين العامين يجب أن يتبع "عملية اختيار تنافسية معلنة، بعيداً عن التأثيرات السياسية أو الاقتصادية أو غير ذلك من مظاهر التدخل الخارجي".⁸⁴

بعد إتمام فترة التدرّج من ثلاث سنوات، ترسل سجلات القضاة المتدرّجين التي يضعها معهد الدروس القضائية إلى مجلس القضاء الأعلى ليصدر قراراً بشأن تعيينهم كقضاة أصليين.⁸⁵ في هذه المرحلة أيضاً، ما من معايير واضحة لتنظيم عملية صنع القرار بشفافية وموضوعية. أما الطريقة الأخرى لتعيين القضاة الأصليين، والتي تسمح بالتعيين المباشر للمحامين، وموظفي الإدارة القضائية أو المؤسسات العامة من حملة إجازة في القانون والذين مارسوا مهامهم لسنوات على الأقل⁸⁶، فهي أيضاً مدعاة للقلق.

ختاماً، وباستثناء المعايير المتعلقة بدرجات القضاة، لا ينص القانون على أي معايير أو مؤهلات موضوعية تبنى عليها قرارات التعيين. في الممارسة، تبنى قرارات التعيين عموماً على الاعتبارات السياسية والحصص الطائفية.

ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه يجب على القانون اللبناني أن ينصّ على معايير واضحة وكاملة تستند إلى الأهلية وتستبعد أي اعتبارات سياسية على مستويات عملية التعيين والاختيار. في الواقع، يجب أن تركز المعايير بشكل أساسي على المؤهلات والتدريب في القانون، والخبرة، والمهارات، والنزاهة وأن تكفل عملية الاختيار الامتناع عن أي تعيينات لدوافع غير سليمة. يجب أن تبقى هذه المعايير موضوعية؛ وبالتالي، يجب تنظيم الامتحانات الشفهية لتجنّب إمكانية السلطة التقديرية الواسعة والمحاباة. كما يجب أن ينصّ القانون على عدم التمييز في اختيار القضاة على أي أسباب غير المواطنة؛ وبالتالي، يجب إلغاء جميع الاعتبارات الطائفية.

iii. إجراءات الاختيار والتعيين

إن الإطار القانوني المتعلق بإجراءات اختيار القضاة وتعيينهم معيب وبحاجة إلى إصلاح، لا سيما على ضوء مدى تدخل السلطة التنفيذية. أولاً، وكما ذكر أعلاه، فإنّ مجلس القضاء الأعلى ومعهد الدروس القضائية يعتمدان هيئةً لا تحترم مبدأ الفصل بين السلطات الأمر الذي يسمح بدرجة كبيرة من التدخل من جانب السلطة التنفيذية. ويعدّ هذا الأمر مثيراً للجدل على ضوء الدور الهام الذي يؤديه مجلس القضاء الأعلى في عملية اختيار القضاة، ومن قبيل ذلك، تنظيم مباراة عند الحاجة إلى استقطاب قضاة جدد، ودراسة الطلبات، وإجراء مقابلات أولية، واختيار المرشّحين الذين سيسمح لهم بالخضوع للامتحان. والأهم، يتخذ مجلس القضاء الأعلى القرار فيما إذا كان يمكن منح القاضي المتدرّج مركز القاضي الأصلي.

توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بضرورة تقديم أسباب القرارات المتعلقة باختيار وتعيين القضاة إلى الشخص المعني بناءً على طلبهم، كما يجب أن يخضع القرار لمراجعة مستقلة. وكما أوضح مجلس أوروبا، يجب "ضمان شفافية هذه الإجراءات، مع توفير أسباب القرارات إلى المرشّحين بناءً على طلبهم. ومن حق المرشح المرفوض أن يطعن في القرار، أو على الأقل في الإجراء المؤدي إليه".⁸⁷ وهذه الإجراءات غير متاحة للمرشّحين في لبنان، فقرار اعتبار أنّ القاضي المتدرّج غير مؤهل ينهي خدمته من دون أي قرار إداري لاحق.

علاوةً على ذلك، تؤدي السلطة التنفيذية دوراً محورياً في عملية الاختيار والتعيين بوسائل أخرى. فعلى سبيل المثال، يقيم وزير العدل الحاجة إلى استقطاب قضاة جدد، بما في ذلك العدد المطلوب، حتى أنه يتمتع بصلاحيّة اقتراح بعض المرشّحين كقضاة أصليين (من خلال مرسوم وزاري وتبعاً لموافقة مجلس القضاء الأعلى).⁸⁸

والأهم، في حين أن مجلس القضاء الأعلى يقوم بإعداد قائمة التعيينات، إلا أن هذه القائمة لا تعتمد إلا بمرسوم من وزير العدل.⁸⁹ وفي حال لم يتم التوصل إلى اتفاق، يتخذ مجلس القضاء الأعلى قراراً نهائياً ملزماً بأغلبية سبعة أعضاء على الأقل، إلا أنّ نطاق هذه الصلاحيّة محدود بالممارسة إذ يصعب جمع أغلبية السبعة أعضاء ضدّ وزير العدل الذي يتولى تعيين ثمانية من أصل عشرة من أعضاء مجلس القضاء الأعلى. بالإضافة إلى ذلك، وكما يدلّ على ذلك وقف تعيينات قضاة محكمة التمييز أخيراً من قبل وزير المالية، والأزمة ما زالت قائمة في وقت صياغة

⁸³ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 68.

⁸⁴ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، 13 آب/أغسطس 2012، وثيقة رقم A/67/305، الفقرة 113 (ب).

⁸⁵ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 70.

⁸⁶ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 77.

⁸⁷ توصية مجلس أوروبا 12(2010)CM/Rec، المادة 48.

⁸⁸ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 77.

⁸⁹ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 5 (ب).

هذا التقرير، فيما أنّ المرسوم الذي ينشر قائمة التعيينات يجب أن يوقع من قبل رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء ووزير العدل، إضافة إلى وزير المالية عندما ينصّ المرسوم على أموال إضافية، فإنّ ذلك يسمح للسلطة التنفيذية على الأقل بتأجيل عملية نشر المرسوم.

ووفقاً للمقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، عندما يكون جهاز تابع للسلطة التنفيذية أو التشريعية هو الذي يعين القضاة من الناحية الشكلية بعد اختيارهم من هيئة مستقلة، ينبغي ألا ترفض توصيات مثل هذه الهيئة إلا في حالات استثنائية واستناداً إلى معايير قائمة معلنة مسبقاً. وينبغي أن يكون لهذه الحالات إجراء محدد تُلزم بموجبه السلطة التنفيذية بتقديم تعليل مكتوب لأسباب عدم تقيدها بتوصية الهيئة المستقلة أعلاه بتعيين مرشح مقترح. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يتاح للجمهور الاطلاع على هذا التعليل المكتوب. ومن شأن مثل هذا الإجراء أن يساعد على تعزيز الشفافية والمساءلة في عمليات الاختيار والتعيين.⁹⁰

وبالتالي، ينبغي تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 لضمان مسؤولية مجلس القضاء الأعلى، بعد إصلاحه، عن العملية الكاملة لاختيار القضاة المتدرّجين بناءً على معايير محددة وموضوعية. ويجب أن تكفل المعايير وطريقة التعيين عدم تعيين أي قضاة لدوافع غير سليمة كما يجب أن يكون منصوصاً عليها في القانون ولا تصدر بشكل تشريعات فرعية، بما في ذلك المراسيم الصادرة عن مسؤولين تنفيذيين.

مشروع القانون

في حال اعتُمد مشروع القانون بصيغته الحالية، سيبقى معهد الدروس القضائية فعلياً غير مستقل، ويبقى جزءاً من وزارة العدل من دون أن يتمتع بشخصية قانونية. ويسعى وزير العدل أعضاء مجلس إدارته بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، أو وفق ما هو ملائم، مجلس شوري الدولة.

وستبقى عملية الاختيار معيبةً، مع معيار إضافي لسنة تحضيرية قبل القبول للمشاركة في المباراة لدخول معهد الدروس القضائية، يلتحق فيها المرشحون بناءً على مقابلة لا تستند إلى معايير إضافية، بلجنة يعينها مجلس إدارة معهد الدروس القضائية، إضافة إلى امتحان خطي تراجعته لجنة يعينها مجلس القضاء الأعلى. ويعود قرار تحديد الناجحين في السنة التحضيرية إلى معهد الدروس القضائية بناءً على العلامات والسلوك. ويخضع القبول للمشاركة في الامتحان الخطي لدخول المعهد إلى مقابلة من قبل مجلس القضاء الأعلى، من دون أي معايير موضوعية أيضاً. وتتولى مراجعة الامتحان الخطي لجنة يعينها مجلس القضاء الأعلى، وتُنشر النتائج على الموقع الإلكتروني لوزارة العدل. بعد نهاية كل سنة في المعهد، يحق لمجلس القضاء الأعلى الإعلان عن عدم أهلية القضاة المتدرّجين بموجب قرار مسبّب باقتراح من مجلس إدارة معهد الدروس القضائية. ويتخذ هذا القرار بمرسوم وزاري يخضع للاستئناف أمام مجلس شوري الدولة، وفي حالات عدم شغور مركز، يلحق القاضي المتدرّج بوزارة العدل ريثما يصدر تعيينه.

ويمكن "عند الضرورة" تعيين قضاة من خارج معهد الدروس القضائية بموجب مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل وبعد موافقة مجلس القضاء الأعلى استناداً إلى مباراة يجريها معهد الدروس القضائية. يجب أن يكون المرشح إما محامياً منذ عشر سنوات على الأقل بما فيها سنوات التدرّج وإما مساعداً قضائياً مارس وظيفته مدة عشر سنوات على الأقل بعد نيله إجازة الحقوق أو موظفاً في الإدارات أو المؤسسات العامة تتطلب وظيفته إجازة في الحقوق ويكون قد مارس هذه الوظيفة طوال ذات المدة بعد نيله إجازة الحقوق. يلحق القضاة الفائزون بمعهد الدروس القضائية لمدة ستة أشهر وفي نهاية هذه المدة يضع مجلس إدارة المعهد تقريراً بشأن أهلية كل منهم ويرفعه إلى المجلس الأعلى للقضاء الذي يعلن أهليتهم للانتقال إلى القضاء الأصيل أو عدم أهليتهم. ويكون القرار غير قابل لأي طريق من طرق المراجعة.

وتعود لوزير العدل سلطة تحديد عدد القضاة الجدد الذين ينبغي استقطابهم، بعد استشارة مجلس القضاء الأعلى وبناءً على معايير واضحة. ورغم أنّ السلطة التنفيذية ستحتفظ بقدرتها على التأثير من خلال سلطتها على معهد الدروس القضائية ودورها في تعيين بعض أعضاء مجلس القضاء الأعلى، إلا أنه لن تتاح لها إمكانية التعيين المباشر للقضاة المتدرّجين أو الأصيلين.

وإن كانت قوائم الموظفين التي يعدها مجلس القضاء الأعلى في سياق التناوبات السنوية فعالةً إن لم تصدر الحكومة مرسوماً ضمن شهر بعد وصول المسودة إلى مكتب وزارة العدل، إلا أن ذلك يبقى رهناً بقيام مجلس القضاء الأعلى بأغلبية السبعة أعضاء مع إضافة معيار جديد هو التصويت على كل مركز على حدة، وهو أمر صعب التحقيق حتى في ظلّ التركيبة الجديدة لمجلس القضاء الأعلى بموجب مشروع القانون.⁹¹

⁹⁰ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، 24 آذار/مارس 2009، وثيقة رقم A/HRC/11/41، الفقرة 33.

⁹¹ أشارت لجنة البندقية إلى أنّه من غير الواضح ما إذا كان هذا القرار الصادر عن مجلس القضاء الأعلى سيحظى بموافقة الحكومة، لا سيما ما إذا كان دور السلطة التنفيذية في هذه العملية شكلياً أو ما إذا كانت الحكومة ستتمتع بسلطة تقديرية في تعيين القضاة أو عدم تعيينهم، وأنّ مسألة دستورية الترتيب المقترح قد تُطرح (الرأي، الفقرة 23). كما لاحظت أيضاً أنّ الوزير يحتفظ بسلطة التأجيل ولا يمكن استبعاد ما يتمتع به الوزير من تأثير على مجلس القضاء الأعلى، وفق تركيبته، لمنع تصويت يغلب صوته. وبالتالي فقد أوصت بخفض الأغلبية المطلوبة لتغليب صوت الوزير (الرأي، الفقرة 82).

وفي حال تمّ إقرار مشروع القانون بصيغته الحالية فسينصّ على معايير موضوعية لتعيين القضاة (أنظر أدناه بشأن الترقية) ويتضمن مقتضى يحظر التمييز بكافة أشكاله في عملية التعيينات وخاصة لأسباب تتعلق بالعرق أو الجنس أو الدين أو المعتقد.

التوصيات:

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين مجلس النواب الجديد إلى تعديل مشروع القانون على الشكل الآتي:

- i. تعزيز استقلالية معهد الدروس القضائية، بما في ذلك عن طريق:
 - أ) وضعه تحت إشراف مجلس القضاء الأعلى وليس وزارة العدل؛
 - ب) ضمان أن يكون أعضاء مجلس إدارة معهد دروس القضاء قضاةً يتمّ اختيارهم وتعيينهم بناءً على معايير موضوعية ومن خلال إجراءات شفافة توفر الحماية ضدّ أي تأثير غير مبرر أو في غير مكانه وتضمن الاستقلالية الوظيفية والمؤسسية لمعهد الدروس القضائية؛
 - ج) منح معهد الدروس القضائية الاستقلالية المالية والإدارية الكاملة، بما في ذلك صلاحية وضع ميزانيته الخاصة وإدارتها.
- ii. تحسين تفويض معهد الدروس القضائية لتطوير وتنفيذ برامج تدريب قضائية بشكلٍ أولي ومستمرّ، بما في ذلك برامج حقوق الإنسان، بما يتسق مع معايير الانفتاح، والكفاءة، والنزاهة والحياد؛
- iii. إنهاء صلاحيات وزير العدل فيما يتعلّق باختيار وتعيين القضاة؛
- iv. ضمان إلحاق القضاة الأصليين بمجلس القضاء الأعلى إلى حين تعيينهم في محكمة، مع استبعاد وزارة العدل؛
- v. ضمان تمكين مجلس القضاء الأعلى حصرياً من البت في المسائل المتعلقة باختيار وتعيين القضاة وأمور أخرى تتعلق بمسارهم المهني؛
- vi. ضمان أن يتمّ تعيين القضاة المتدرّجين من خلال عملية اختيار عامة وشفافة وتنافسية، وخالية من الضغوطات السياسية أو غيرها من أنواع التدخل الخارجي، وذلك من خلال إزالة نظام المقابلة المسبقة أو استبدالها بعملية تنطوي على استجواب موحد وموضوعي من قبل الموظفين القضائيين الذين لا يخضعون لأي تأثير من السلطة التنفيذية؛
- vii. ضمان توفير أسباب أي قرار يتعلّق باختيار وتعيين القضاة للمرشحين بناءً على طلبهم وأن يخضع القرار لمراجعة مستقلة؛
- viii. ضمان أن يشمل بند حظر التمييز على الأقل جميع أسباب عدم التمييز الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
- ix. اتخاذ تدابير فعالة لضمان تمتع الأشخاص المنتمين إلى أقليات، بما في ذلك الأقليات الدينية، بحث الولوع إلى القضاء والمشاركة فيه على قدم المساواة، بما في ذلك من خلال تمثيلهم الملائم ضمن عضويتهم؛
- x. ضمان ألا يكون اختيار وتعيين القضاة، بما في ذلك في المناصب العليا، مستنداً فقط وحصرياً على الطائفة الدينية المنتهي إليها القضاة، إنما يجب أن يكون اختيارهم وتعيينهم بناءً على المعايير الموضوعية المذكورة أعلاه؛
- xi. توفير تدابير محدّدة وملموسة لضمان تمثيل المرأة الكامل وعلى قدم المساواة في السلطة القضائية، بما في ذلك المناصب القضائية العليا.

ب. التقييم والترقية

يتم تنظيم مهنة القضاة في لبنان وفقاً لنظام التدرج. فعملاً بقانون الخدمة المدنية،⁹² يعين المتدرجون المعلنة أهليتهم قضاة أصليين من الدرجة الأولى، ثم يتم ترقيتهم تلقائياً إلى الدرجة التالية كل سنتين، حتى بلوغ سن التقاعد، أي 68 عاماً.⁹³ وحتى اليوم، لا ينظم القانون اللبناني عملية تقييم القضاة ولا ينص على نظام للترقية.

وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه من المهم أن يضع القضاء اللبناني، وفقاً للمعايير الدولية،⁹⁴ بالتنسيق مع مجلس القضاء الأعلى، نظاماً واضحاً وشفافاً ومستقلاً لتقييم عمل القضاة، على أساس مجموعة من المعايير الموضوعية بما في ذلك النزاهة والاستقلالية والكفاءة، والتي ينبغي أن تكون مفصلة ومتاحة لجميع أعضاء السلطة القضائية. كما ينبغي أن يشمل هذا النظام إجراءات عادلة للقضاة تمكنهم من الطعن في نتيجة تقديرهم.

فيما يتعلق بالترقية، يتم تعيين القضاة في مناصب أعلى من خلال العملية نفسها التي تنظم تعيينهم الأولي – من خلال مرسوم وزاري بناء على اقتراح من وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى – إذا كانوا قد بلغوا الدرجة المطلوبة.⁹⁵

توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بأن يتم تأسيس نظام ترقية للقضاة في لبنان، وذلك تماشياً مع المعايير الدولية، يتم بموجبه ترقية القضاة وفقاً لمعايير واضحة وموضوعية على أساس الجدارة والمؤهلات والنزاهة والقدرة والكفاءة. في حين أن النظام التدرج الحالي يكفل بعض الحماية للقضاة على أساس الخبرة، إلا أنه ليس كافياً. وكما أقر المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين "بالرغم من أن التجربة المهنية الملائمة شرط مسبق أساسي للترقية، ينبغي ألا تكون العامل الوحيد الذي يؤخذ في الاعتبار في مثل هذه القرارات. إذ ينبغي للترقية، مثل الاختيار والتعيين الأولي، أن تكون قائمة على الاستحقاق، بحيث تراعي المؤهلات والنزاهة والقدرة والكفاءة."⁹⁶ وللاعتناء بالمعايير الدولية،⁹⁷ يجب أن يكون هذا النظام من اختصاصات مجلس القضاء الأعلى، كهيئة قضائية مكلفة باتخاذ القرارات المتعلقة بالمسار المهني للقضاة.

مشروع القانون

بموجب مشروع القانون، بصيغته الحالية، يخضع جميع القضاة لتقييم دوري كل سنتين تقوم به هيئة التقييم القضائي. ويكون لكل قاضي ملفاً خاص يحق له بالاطلاع عليه. تعمل هيئة التقييم تحت رعاية مجلس القضاء الأعلى وتضم رئيساً، يعين من بين القضاة ذوي الدرجات العالية ومن ثمانية أعضاء (سبعة من الدرجة العالية وقاضٍ من مجلس شوري الدولة). يعين أعضاء الهيئة بمرسوم بناء على اقتراح وزير العدل بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى ورأي مكتب مجلس شوري الدولة لولاية مدتها ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. ويقترح مجلس القضاء الأعلى ثلاثة أسماء لرئاسة الهيئة ولكن يحق لوزير العدل بإضافة أسماء أخرى بموافقة مجلس القضاء الأعلى. وكما هي الحال مع الأعضاء الحكيميين في مجلس القضاء الأعلى، ليس من الواضح ما المعايير التي توجه عملية تعيين الرئيس.

ووفقاً لمشروع القانون، بصيغته الحالية، تقوم هيئة التقييم القضائي بزيارات دورية لتقييم سير العمل في المحاكم وتصدر توصيات لرفع مستوى أدائها وزيادة فعاليتها، ولفت نظر الجهات المعنية إلى ما تراه من خلل في عمل المحاكم، وتتولى لجنة علمية مسؤولة وضع لائحة توزيع الملفات القضائية وخطة العام المقبل في توزيع الملفات.⁹⁸

ويحدّد مشروع القانون بصيغته الحالية عملية التقييم القضائي بالاستناد إلى بطاقة تقييم الأداء، بحيث يتم تقييم كل قاضي بالاستناد إلى ثلاثة عشر معيار أداء تشمل الاستقلالية، والنزاهة، والحياد، والشخصية (وينظر فيها إلى الاتزان والمظهر والسلوك)، والشجاعة الأدبية، والإنتاجية (وينظر فيها إلى حجم العمل القضائي المنجز وجودته)، والالتزام والحضور إلى مكان العمل، والكفاءة ودرجة التحصيل العلمي،

⁹² المرسوم الاشتراعي رقم 112 الصادر في 12 حزيران/يونيو 1959، المادة 32.

⁹³ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 71. سن التقاعد للقضاة منصوص عليه في المادة 1 من المرسوم رقم 2102 الصادر في 25 حزيران/يونيو 1979.

⁹⁴ مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء (إعلان سينغفي)، الفقرة 14؛ توصية مجلس أوروبا، CM/Rec(2010)12، الفقرة 58.

⁹⁵ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 80.

⁹⁶ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، 24 آذار/مارس 2009، وثيقة رقم A/HRC/11/41، الفقرة 72.

⁹⁷ أنظر الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة، القسمان 1-4 و1-3؛ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، 24 آذار/مارس 2009، وثيقة رقم A/HRC/11/41، الفقرة 71؛ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية بشأن أذربيجان، 12 تشرين الثاني/نوفمبر 2011، وثيقة رقم CCPR/CO/73/AZE، الفقرة 14.

⁹⁸ أشارت لجنة البندقية إلى أهمية وجود مبادئ توزيع واضحة ومتوقعة للملفات القادمة لضمان الشفافية والتوزيع العادل للملفات واستبعاد أي تحسّف (الرأي، الفقرة 103).

والقدرات الإدارية، والقدرة على التوسط بين الأطراف، والتخصّص المهني، والقدرة على التواصل، والأنشطة العلمية والبحثية والمنشورات، مع تخصيص علامات لكلّ معيار.

وإذ ترخّب اللجنة الدولية للحقوقيين باعتماد نظام تقييم شفاف، إلاّ أنّها تأسف لكون السلطة التنفيذية ما تزال تقوم بدور فاعل في عملية تعيين هيئة التقييم القضائي الأمر الذي يقوّض استقلاليتها كما أشارت لجنة البندقية.⁹⁹ علاوةً على ذلك، وكما أشارت أيضاً لجنة البندقية،¹⁰⁰ ينبغي مراجعة معايير التقييم لتكون أكثر وضوحاً وموضوعيةً، لا سيما تلك المتعلقة بالشخصية.

وفيما يتعلق بالترقية، فتتنظم في سياق التناوبات السنوية التي يقرّها مجلس القضاء الأعلى، كما ذكر أعلاه، بناءً على معايير محددة لكل مركز ومتطلبات محددة مثل الأخلاقيات والكفاءة العلمية والقضائية والشخصية، والإنتاجية، والأقدمية، والحضور،¹⁰¹ ومع الأخذ بعين الاعتبار عملية التقييم القضائي.¹⁰² وفيما تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ إدراج نظام الترقية على أساس المؤهلات سيشكل تطوراً إيجابياً إلاّ أنّها تشارك لجنة البندقية مخاوفها إزاء استقلالية هذا النظام وموضوعيته.

التوصيات:

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين مجلس النواب الجديد إلى تعديل مشروع القانون على الشكل الآتي:

- i. ضمان عدم أداء السلطة التنفيذية لأي دور في تعيين أعضاء لجنة تقييم عمل القضاء، بما في ذلك رئيسته؛
- ii. ضمان أن تكون عملية اختيار أعضاء لجنة تقييم عمل القضاء، بما في ذلك الرئيس، مبنيةً على معايير موضوعية وشفافة؛
- iii. ضمان وضع معايير مفصلة وموضوعية وإجراءات شفافة لتقييم عمل القضاة وترقيتهم.

ج- العزل والنقل والإحالة

يتم تعيين القضاة في لبنان حتى سن التقاعد وهو 68 عاماً. تنص المادة 44 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 أن القضاة مستقرون في اجراء وظائفهم ولا يمكن نقلهم او فصلهم عن السلك القضائي الا وفقاً لأحكام هذا القانون. تضمن مقتضيات هذا النص على ثبات وظيفي للقضاة. ولكن بعض النصوص الواردة في هذا المرسوم الاشتراعي تقوض مبدأ الثبات الوظيفي.

⁹⁹ بعد أن أشارت لجنة البندقية إلى النقطة الإيجابية المتمثلة في عمل هيئة التقييم القضائي تحت إشراف مجلس القضاء الأعلى، شدّدت، فيما يتعلق بتعيين الرئيس، على قلقها إزاء طريقة تعيين الأعضاء الحكاميين في مجلس القضاء الأعلى، وفيما يتعلق بتعيين الأعضاء أوصت بأن ينص القانون على أن يكون رأي مجلس القضاء الأعلى ملزماً وعدم إمكانية تخطيه من قبل الحكومة أو الوزير بتعيين أعضاء آخرين (الرأي، الفقرتان 77-78). وأضافت أنّ على القانون أن يشير إلى ما يمكن أن يحدث في حال رفض السلطة التنفيذية تعيين المرشحين الذين يختارهم مجلس القضاء الأعلى مع ذكر عدم الاعتراض على فيتو من السلطة التنفيذية فيما يتعلق بتعيين أعضاء هيئة التقييم القضائي ولكن ضرورة أن تعود الكلمة النهائية لمجلس القضاء الأعلى (الرأي، الفقرة 79).

¹⁰⁰ أشارت لجنة البندقية إلى أنّ ذلك يجعل عملية التقييم أكثر موضوعيةً وشفافية (الرأي، الفقرة 84) ولكنها دعت إلى مراجعة المعايير لا سيما تلك غير الواضحة مثل الشخصية والشجاعة الأدبية (الرأي، الفقرة 89).

¹⁰¹ انتقدت لجنة البندقية هذه المعايير لا سيما خطر التفسير الفضفاض والذاتي لمفهوم الأدب الذي يمكن أن يؤدي إلى تدخّل غير مبرر في خصوصية القاضي وخيارات أسلوب حياته (الرأي، الفقرة 89).

¹⁰² أشارت لجنة البندقية إلى غياب الوضوح في العلاقة بين مقتضيات التعيينات والترقية والمناقشات التي يقرر مجلس القضاء الأعلى بناءً على هذه المعايير الخمسة، ونظام التقييم من قبل هيئة التقييم القضائي بناءً على المعايير الثلاثة عشر المذكورة أعلاه: فوفقاً للجنة، إذا كانت العلامة التي تمنحها هيئة التقييم القضائي لها دور حاسم، فإنّ الهيئة وليس مجلس القضاء الأعلى هي التي ستصبح الهيئة المركزية في آلية الترقية والنقل، ما يدل على أهمية ضمان عدم تأثر الهيئة بالسلطة التنفيذية (الرأي، الفقرات 83-87). وأضافت اللجنة أنّ تضمين القانون التزام مجلس القضاء الأعلى بإعطاء الأسباب للقرارات المعنية بالنقل والترقية تزيد من الشفافية وبالتالي من عدالة العملية (الرأي، الفقرة 88).

على سبيل المثال، وفقاً للمادة 95 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 لمجلس القضاء الأعلى ان يقرر في أي وقت عدم أهلية القاضي الأصيل بقرار معلل يصدر بناء على اقتراح هيئة التفتيش القضائي وبعد الاستماع إلى القاضي المعني وذلك بأكثرية ثمانية من أعضائه، ولكن يتم ذلك من دون اللجوء إلى أي إجراءات تأديبية. ولا يتيح القانون للقضاة حق الطعن في هذه القرارات.

تتعارض هذه المقترحات مع التزامات لبنان بموجب القانون الدولي، بما في ذلك المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. تذكر لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام على المادة 14 أنه "لا يجوز فصل القضاة من الخدمة إلا لأسباب خطيرة تتعلق بسوء السلوك أو عدم الكفاءة، ويكون ذلك وفقاً لإجراءات منصفة تكفل الموضوعية والحياد بموجب الدستور أو القانون."¹⁰³

ولذلك، على السلطات اللبنانية إلغاء المادة 95 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، وضمان عدم جواز عزل القضاة من منصبهم إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم، وبعد إجراء شفاف ومنصف يحمي القاضي المعني من الفصل التعسفي ويضمن حقه في محاكمة عادلة.

ويتمتد مبدأ عدم جواز العزل أيضاً إلى التعيين أو النقل أو الندب أو الإعارة إلى مكتب أو موقع آخر دون موافقة القاضي. وفي هذا السياق، توصي المعايير الدولية بأن تبنى هذه القرارات على معايير موضوعية¹⁰⁴ من قبل السلطات القضائية، مع ضرورة الحصول على موافقة القاضي.¹⁰⁵

يتمتع مجلس القضاء الأعلى بصلاحيات وضع مشروع المناقشات واللاحقات والانتدابات القضائية الفردية أو الجماعية وعرضها على وزير العدل للموافقة عليها.¹⁰⁶ لوزير العدل أن يقرر ما تقتضيه الضرورة من الانتدابات بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، وذلك إذا تعذر على أحد القضاة التابعين لمحكمة الاستئناف القيام بعمله لأي سبب للرئيس الأول لمحكمة الاستئناف ان يكلف قاضياً من القضاة التابعين له لتأمين أعمال القاضي المذكور.¹⁰⁷ ويجوز نقل القاضي¹⁰⁸ بموافقته، إلى ملاك إحدى الإدارات العامة أو المؤسسات العامة على اختلافها وذلك بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل والوزير المختص بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى. ويتقاضى القاضي المنتدب التعويضات العائدة للوظيفة التي انتدب إليها من موازنة الإدارة المنتدب لديها.¹⁰⁹

يمكن أن تستخدم صلاحية انتداب القضاة إلى وظائف غير قضائية من أجل تقويض استقلالية القضاء، لا سيما عندما تقدم تلك المراكز فوائد مربحة محتملة سواء مالية أو غير مالية. وبأي حال من الأحوال، يجب على مجلس القضاء الأعلى أن يتخذ قرارات الانتداب بناءً على معايير موضوعية ومن خلال إجراءات شفافة. علاوةً على ذلك، ينبغي على القانون أن يفصل الحالات المحددة التي يجوز فيها نقل القاضي أو إعادة تعيينه. ولضمان الاتساق مع المعايير الدولية، يجب أن يحدد القانون صلاحية مجلس القضاء الأعلى في مراجعة القرارات وعند الضرورة إلغائها، كما يجب الحصول على موافقة القاضي المعني بحيث توفر العملية الحماية من أي عمليات نقل تعسفية وتضمن الاستقلالية الفردية للقاضي.

مشروع القانون

إذا تمّ إقرار مشروع القانون بصيغته الحالية، فسيعطي مجلس القضاء الأعلى صلاحية عزل القضاة خارج الإجراءات الجنائية أو التأديبية عن طريق إعلان عدم الأهلية بأغلبية السبعة أعضاء، وإن كان قد أدرج احتمال استئناف القرار أمام الهيئة العامة لمحكمة التمييز. إنّ

¹⁰³ التعليق العام رقم 32، الفقرة 20. أنظر أيضاً مبادئ الأمم المتحدة الأساسية، المبادئ 18-20.

¹⁰⁴ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، 13 آب/أغسطس 2012، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/67/305، الفقرة 53.

¹⁰⁵ إعلان سينغفي، الفقرة 15.

¹⁰⁶ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 5 (أ).

¹⁰⁷ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 20.

¹⁰⁸ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 48. تقترح المادة أيضاً احتمالات الانتداب أو الإلحاق وليس النقل فقط.

¹⁰⁹ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 49.

الاستمرار بتهديد مباشر من هذا النوع لاستقلالية القضاء يشكل انتهاكاً للقانون الدولي ومحط قلق كبير من شأنه أن يقوّض الهدف الأساسي من مشروع القانون، ألا وهو تعزيز استقلالية القضاء.¹¹⁰

وينصّ مشروع القانون بصيغته الحالية على عدم جواز نقل القاضي من دون موافقته، حتى في حالة الترقية، باستثناء حالات التأديب غير التنبيه أو اللوم وباستثناء التناوبات السنوية التي يعدها مجلس القضاء الأعلى. إذ يجب أن تتمّ هذه التناوبات بعد مقابلات مع القضاة الذين يتقدمون بطلب (ثلاثة خيارات مع أسباب) وتتوفر فيهم المعايير المحددة في مشروع القانون لكل مركز (الدرجة، شغل مهام معينة لعدد أدنى من السنوات) والمعايير العامة (إتمام الولاية، الخدمة في أربع محافظات مختلفة قبل تعيينه في المحافظة نفسها)،¹¹¹ بناءً على المعايير المذكورة أعلاه (أنظر أعلاه تحت عنوان الترقية). وتكون قائمة المرشحين لكل منصب متاحة لأي قاضي.

وإذ تشدّد اللجنة الدولية للحقوقيين على تحفظها حيال معايير الترقية كما هو مشار إليها أعلاه، فهي تعتبر أنّ معايير الشفافية والموضوعية التي تمّ إدراجها تشكّل تطوّراً. أيّاً يكن، فإنّ مشروع القانون، إذا ما أقرّ بصيغته الحالية، من شأنه أن يمنح مجلس القضاء الأعلى صلاحية عدم اتباع هذه المعايير والمتطلبات في حالات استثنائية، مثلاً من خلال التبرير بأن عدداً غير كاف من القضاة يستوفون شروط التعيين في مراكز معينة. علاوةً على ذلك، وكما أشارت لجنة البندقية، لا بد من توفير إمكانية استئناف القرارات التي تبدو تعسفية أو تشوبها عيوب إجرائية خطيرة.¹¹²

بالإضافة إلى ذلك، وإذا ما تمّ إقرار مشروع القانون بصيغته الحالية فهو سيسهم في إنشاء فئة من القضاة هي قاضي المهمة توازي خمسة في المئة من المراكز القضائية. فلا يشغل هؤلاء القضاة مركزاً قضائياً محدداً وإنما يكون بمقدور مجلس القضاء الأعلى تعيينهم في أي مهمة وفقاً لمؤهلاتهم. ويقصد بهذه الفئة أن تملأ من خلالها جميع المراكز القضائية الشاغرة. وكما أشارت المفكرة القانونية، فإنّ ذلك يشكل مصدراً للقلق بما أنّ هؤلاء القضاة سيكونون أكثر عرضة للضغوط السياسية التعسفية وغير المبررة وستكون استقالاتهم بالغة الهشاشة.¹¹³

وختاماً، تتأسف اللجنة الدولية للحقوقيين لكون مشروع القانون بصيغته الحالية يحافظ على احتمال انتداب القضاة في مراكز غير قضائية ضمن الإدارة العامة بما في ذلك في السلطة التنفيذية بمنافع مالية.¹¹⁴ وكما ذكر أعلاه، فإنّ صلاحية إلحاق القضاة بمهام غير قضائية قد تستخدم لتقويض استقلال القضاء لا سيما في حال كانت هذه المراكز تقدّم منافع مريحة مالية وغير مالية ولا بد من إخضاع هذه العملية لمعايير موضوعية وإجراءات شفافة.

¹¹⁰ أوصت لجنة البندقية أن ينصّ القانون على سحب دور رئيس هيئة التفتيش القضائي من النظر في هذه القضايا لتجنّب تضارب المصالح (الرأي، الفقرة 73). ونصحت أن ينصّ القانون على معايير إعلان عدم أهلية القاضي أو أقله توفير بعض الإشارات على نوع الأداء الذي يتمّ تقييمه في هذا السياق. كما شدّدت على ضرورة عدم التعامل مع الأخطاء القضائية النزيهة أو التفسير الخاطيء للقانون أو الوقائع أحياناً على أنها عدم أهلية وضرورة خضوع المسؤولية لمبدأ التناسب، أي ألا تؤدي حكماً إلى العزل (الرأي، الفقرتان 98-99).

¹¹¹ باستثناء رؤساء غرف محكمة التمييز ورؤساء محاكم الاستئناف، يمكن للقاضي البقاء في منصبه لفترة محددة كما هو مقرر لكل منصب قضائي. ولا يحق للقاضي بأن يعين في المحافظة نفسها إلا بعد تعيينه في أربع محافظات مختلفة.

¹¹² أشارت لجنة البندقية إلى أنه لم يكن من الواضح ما إذا كانت تتوفر إمكانية استئناف "القرارات الفردية وغير التنظيمية" لمجلس القضاء الأعلى أمام الهيئة العامة لمحكمة التمييز في هذه الحالة أو ما إذا كان ينطبق احتمال الطعن في المراسيم والقرارات الإدارية أمام مجلس شورى الدولة (الرأي، الفقرة 92 والحاشية 61).

¹¹³ ائتلاف استقلال القضاء: "اقتراح لجنة الإدارة والعدل لا يحقق استقلال القضاء"، 18 كانون الثاني/يناير 2022، متوفر عبر الرابط:

<https://legal-agenda.com/%d8%a7%d9%82%d8%aa%d8%b1%d8%a7%d8%ad-%d9%84%d8%ac%d9%86%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d8%a5%d8%af%d8%a7%d8%b1%d8%a9-%d9%88%d8%a7%d9%84%d8%b9%d8%af%d9%84>

(تمت زيارة الموقع في 19 أيار/مايو 2022).

¹¹⁴ أوصت لجنة البندقية بوضع شروط هذه الإلحاقات وتحديد مدتها وتواترها والأهلية لها والمنافع المرتبطة بها لتجنّب تأثيرها على الاستقلال المتصور للسلطة القضائية (الرأي، الفقرة 91).

التوصيات:

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين مجلس النواب الجديد إلى تعديل مشروع القانون على الشكل الآتي:

- i. إزالة سلطة مجلس القضاء الأعلى في عزل القضاة عن طريق عدم الأهلية خارج أي إجراءات تأديبية، وضمان عدم جواز عزلهم من مناصبهم إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم، وبعد إجراء شفاف ومنصف يحمي القاضي المعني من الفصل التعسفي ويضمن حقه في محاكمة عادلة؛
- ii. إلغاء أي دور لوزير العدل أو أي عضو آخر في السلطة التنفيذية في تعيين ونقل القضاة؛
- iii. ضمان الحصول على موافقة القاضي المعني على التعيين، والنقل والإلحاق وضمان إمكانية المراجعة القضائية لهذه القرارات؛
- iv. ضمان أنه، في حال استمر ندب القضاة إلى وظائف غير قضائية، يجب صدور مثل هذه القرارات من قبل مجلس القضاء الأعلى بناءً على معايير موضوعية ومن خلال إجراءات عادلة وشفافة تحمي القضاء من التدخّلات التعسّفية أو التي لا مبرّر لها في الشؤون القضائية.

3. مراجعة النظام التأديبي

تشكّل المساءلة القضائية جزءاً لا يتجزأ من سيادة القانون وهي ضرورية لقضاء فعال.¹¹⁵ ولكن، يجب ألا يكون تنفيذ آليات المساءلة القضائية منتهكاً لاستقلالية القضاء ذاتها. ومن أجل منع إساءة استخدام السلطة أو ممارسة تأثير غير مشروع على القضاء ككل، تفترض المساءلة وجود آليات وإجراءات واضحة ينص عليها القانون وقواعد واضحة بشأن سلطة الأطراف المعنية بالإشراف.¹¹⁶ وتحقيقاً لهذه الغاية، ولضمان التوازن الملائم بين الاستقلالية والمساءلة، يتعين على القضاة العمل طبقاً لقواعد السلوك المنظمة للواجبات والمسؤوليات المرتبطة بوظائفهم، كما يجب تنفيذ آليات المساءلة باستقلالية، وذلك من أجل منع أي تدخل قد يؤثر على الحياد والشفافية والتزامه في إجراءات المساءلة.

وعلى ضوء هذه المبادئ، يقدّم هذا القسم تحليلاً للإطار القانوني الحالي لمشروع القانون في صيغته الحالية فيما يتعلق بقواعد الأخلاقيات القضائية والمخالفات التأديبية (أ) والآليات والإجراءات التأديبية (ب). وبما أنّ مشروع القانون يتطرق فقط للمساءلة التأديبية للقضاة، فإنّ أشكال المساءلة الأخرى من قبيل المسؤولية الجزائية والمدنية المنصوص عليها في نصوص تشريعية أخرى لن تكون محطّ نظر في هذا القسم.¹¹⁷

أ. الأخلاقيات القضائية والمخالفات التأديبية

توصي المعايير الدولية بضرورة التنصيص على المعايير المهنية للقضاة في القانون أو في مدونات السلوك.¹¹⁸ وينبغي تفصيل هذه المدونات بصورة كافية من أجل ضمان إمام القضاة بالسلوك المحظور ومنع التفسيرات العشوائية. وفي بعض الأنظمة القانونية، قد تستخدم مدونات السلوك القضائي كدليل إرشادي غير ملزم. ومع ذلك، في حال تعلق الأمر بإجراءات تأديبية رسمية وعقوبات كالإيقاف عن العمل أو العزل، يجب أن "تحدد [الإجراءات] وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي".¹¹⁹ وينبغي التنصيص على هذه الأحكام والأسباب القانونية المتعلقة بالتأديب القضائي، بما في ذلك عقوبات كالعزل، بموجب هذه المعايير المهنية القائمة بوضوح.¹²⁰

ووفقاً للمادة 83 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150: "كل إخلال بواجبات الوظيفة وكل عمل يمس الشرف أو الكرامة أو الأدب يؤلّف خطأ يعاقب عليه تأديبياً". ويعتبر إخلالاً بواجبات الوظيفة التخلف عن الجلسات، وتأخير البت بالدعاوى والتمييز بين المتقاضين وإفشاء سر المذاكرة (الجلسات). وتوجي صيغة المادة 83 أن هذه الأمثلة غير شاملة.

¹¹⁵ تقرير المقرّر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين (2014)، وثيقة رقم A/HRC/26/32، الفقرة 19.

¹¹⁶ تقرير المقرّر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين (2014)، وثيقة رقم A/HRC/26/32، الفقرة 48.

¹¹⁷ لتحليل أشكال المساءلة هذه، أنظر اللجنة الدولية للحقوقيين، المساءلة القضائية في لبنان: المعايير الدولية المتعلقة بسلوك القضاة وتأديبهم، مذكور أعلاه، ص. 18-21.

¹¹⁸ إعلان سينغفي، الفقرة 27؛ توصية مجلس أوروبا CM/Rec(2010)12، الفقرة 73؛ المعايير الدنيا للسلوك القضائي الصادرة عن رابطة المحامين الدولية، الفقرة 29 (ب).

¹¹⁹ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية، المبدأ 19.

¹²⁰ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية، المبدأ 19. أنظر أيضاً المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين، الماغنا كارتا للقضاة (المبادئ الأساسية)، الفقرة 19.

تنص المادة 89 على أن العقوبات التأديبية تتضمن التنبية، اللوم، تأخير الترقية لمدة لا تتجاوز السنتين، إنزال الدرجة، التوقيف عن العمل بدون راتب لمدة لا تتجاوز السنة، الصرف من الخدمة، والعزل مع الحرمان من تعويض الصرف أو معاش التقاعد. إن هذه العقوبات ليست مرتبطة بنوع معين من المخالفة التأديبية، فيبدو أن تطبيقها يتوقف على تقدير السلطة التأديبية، أي المجلس التأديبي.

علاوة على ذلك، اعتمد وزير العدل في العام 2005 "القواعد الأساسية لأخلاقيات القضاء" (قواعد أخلاقيات القضاء)، التي تم إعدادها من قبل لجنة مؤلفة من رئيس مجلس القضاء الأعلى، ورئيس مجلس شورى الدولة (مجلس الشورى) ورئيس هيئة التفتيش القضائي ورئيس الأول لمحكمة التمييز شرفاً¹²¹. تشمل قواعد أخلاقيات القضاء ثمانية قواعد وهي على التوالي: "الاستقلال، التجرد، النزاهة، موجب التحفظ، الشجاعة الأدبية، التواضع، الصدق والشرف، الأهلية والنشاط". تفصل القواعد هذه المبادئ الأخلاقية بعبارة عامة من أجل توفير بعد الإرشادات. أتيحت قواعد أخلاقيات القضاء للجهاز القضائي بعد أن صادق عليها وزير العدل، ولكنها لم تصدر في صورة قانون. لذلك، يبدو أنها تستخدم كوثيقة استشارية.

وترحب اللجنة الدولية للحقوقيين بأن إعداد قواعد أخلاقيات القضاء تم على يد قضاة في لبنان. مع ذلك، على ما يبدو أنها لم تحظ بالتشاور المرغوب على نطاق واسع داخل الجهاز القضائي. كما ترحب اللجنة الدولية للحقوقيين بأن القواعد تشير إلى مبادئ بنغالور للسلوك القضائي،¹²² رغم أنها تؤكد على "أن يكون للتجربة اللبنانية الخاصة، ولثقافة اللبنانية المميزة، ولحاجات المجتمع اللبناني واقع القضاء فيه، دور بارز في بلورة القواعد المنشودة"¹²³. وفي نفس الوقت، فإن الإطار القانوني المتعلق بالسلوك والتأديب والأخلاقيات القضائية لا يتوافق مع المعايير الدولية في عديد من النواحي.

تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين في هذا الشأن، أن الوصف المتعلق بالخطأ التأديبي كما هو منصوص عليه في المادة 83 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 غامض وفضفاض لدرجة أنه لا يعلم القاضي بشكل كافٍ ما هو محظور قانوناً. وبالنظر إلى أن القرارات التأديبية لا تنشر أو لا تنال جميع القضاة في لبنان (أنظر القسم 3-ب أدناه)، فلا يمكن أن تكون مصدراً للتفسيرات القانونية للمادة 83 على أساس مبدأ السوابق. علاوةً على ذلك، فإن المادة 89 لا تستوفي معيار تناسب العقوبات مع سوء السلوك المرتكب.¹²⁴

تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين أنه، وفي ظل غياب مبادئ مفصلة، واضحة وقابلة للإنفاذ فعلياً في لبنان، ينبغي تطوير وتنفيذ مدونة أخلاقيات من أجل تعزيز الثقة القانونية وثقة العامة في القضاء اللبناني. ولاستيفاء المعايير الدولية لمبادئ الشرعية (بما في ذلك الدقة وقابلية التوقع)، والشفافية والمحكمة العادلة والاستقلالية القضائية، فإنه يجب إدراج دور مدونة أخلاقيات القضاء في الإجراءات التأديبية بصورة واضحة وحاسمة في القانون اللبناني.

في حال تطبيق قواعد أخلاقيات القضاء في إطار الإجراءات التأديبية باعتبارها وثيقة إضافية تتضمن أسباب الحكم بعقوبات تأديبية، توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بصياغتها بحيث تتضمن عقوبات تأديبية واضحة ومحددة، تعزف بطريقة تتيح للقضاة التمييز من اللغة التي تصاغ بها المتضيمات القانونية ذات الصلة الأفعال أو الامتناع عن الأفعال التي ترتب عليهم مسؤولية تأديبية، والعقوبات المحددة التي تنجم عن هكذا سلوك. وعلى وجه الخصوص، يجب أن تنص مدونة أخلاقيات القضاء على حصر أسباب الإيقاف أو العزل قبل نهاية مدة ولاية القاضي بعدم القدرة أو السلوك الذي يجعل القاضي عاجزاً عن أداء مهامه.¹²⁵ بالإضافة، يجب أن يتم أي تنقيح للقواعد على يد الجهاز القضائي نفسه أو بالتشاور الوثيق معه.¹²⁶ وأخيراً، يجب أن تشكل مدونة أخلاقيات القضاء، بعد تعديلها وإتمامها بما يتسق مع المعايير الدولية، الأساس الوحيد للإجراء التأديبي ضد القضاة.

¹²¹ متوفرة عبر الرابط: [http://www.deontologie-judiciaire.umontreal.ca/fr/magistrature/documents/LIBAN-](http://www.deontologie-judiciaire.umontreal.ca/fr/magistrature/documents/LIBAN-JudicialCodeOfEthicsENG.pdf)

[JudicialCodeOfEthicsENG.pdf](http://www.deontologie-judiciaire.umontreal.ca/fr/magistrature/documents/LIBAN-JudicialCodeOfEthicsENG.pdf)

¹²² تعتبر مبادئ بنغالور للسلوك القضائي المصدر الأول لمعايير السلوك القضائي على المستوى الدولي؛ وقد تم إعدادها من قبل مجموعة النزاهة القضائية، وهي مجموعة من كبار القضاة وقضاة المحاكم العليا من حول العالم تحت رعاية الأمم المتحدة. أنظر قرار لجنة حقوق الإنسان 43/2003، وثيقة رقم E/CN.4/2003/L.11/Add.4؛ المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، تعزيز المبادئ الأساسية للسلوك القضائي، وثيقة رقم E/RES/2006/23. لمعلومات حول خلفية الصياغة أنظر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تعليق على مبادئ بنغالور للسلوك القضائي (أيلول/سبتمبر 2007).

¹²³ مدونة قواعد أخلاقيات القضاء، مقدمة، الفقرة 7.

¹²⁴ اللجنة الدولية للحقوقيين، دليل الممارسين رقم 13، ص. 8-14، 36.

¹²⁵ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية، المبدأ 18. أنظر أيضاً التعليق العام رقم 32، الفقرة 20 حيث يشار إلى أنه لا يجوز عزل القضاة إلا لأسباب عدم الأهلية أو سوء السلوك.

¹²⁶ توصية مجلس أوروبا CM/Rec(2010)12، الفقرة 74.

في وقتٍ تتضمّن فيه المدونة سلسلةً من المبادئ الأخلاقية المتوافقة مع مبادئ بنغالور، إلا أنّ الغموض المحيط بالعديد من مقتضياتها يدعو للقلق إذ أنها عرضة إما لسوء الاستخدام أو للتفسير الفضفاض، الأمر الذي يقوّض استقلالية القضاء وحقوق الإنسان.¹²⁷ بالإضافة إلى ذلك، تلاحظ اللجنة الدولية للحقوقيين أنه، وخلافاً لمبادئ بنغالور¹²⁸ ومبادئ الأمم المتحدة الأساسية،¹²⁹ فإنّ مدونة أخلاقيات القضاء لا تؤكد على حق القضاة في حرية تكوين الجمعيات.¹³⁰

مشروع القانون

فيما يتعلق بوصف ما يشكّل مخالفةً تأديبية، فإنّ مشروع القانون بصيغته الحالية لا يقدّم أي تحسينات لمقتضيات المادة 83 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 ويبقى بدوره غامضاً وفضفاضاً.¹³¹ كما بقيت مقتضيات المادة 89 بشأن العقوبات على حالها أيضاً في مشروع القانون، الأمر الذي يترك سلطةً تقديريةً واسعةً لصانع القرار بما في ذلك ما يتعلق بالعزل أو الإيقاف، في انتهاك للمعايير الدولية.¹³²

ويكرّس مشروع القانون بصيغته الحالية حق القضاة في حرية التعبير وتكوين الجمعيات، بما في ذلك الانضمام إلى الجمعيات المهنية التي تمثل مصالحهم أو تشكيلها. ولكنه يخضع هذه الحقوق لشروط واسعة مما يدلّ على أنه لا يجوز ممارستها إذا تعارضت مع المبادئ الأخلاقية أو صلاحيات مجلس القضاء الأعلى.¹³³ علاوةً على ذلك، لا يحدّد مشروع القانون ما إذا كان هذا التعارض من شأنه أن يؤدي إلى عقوبات تأديبية.

وكما سبق وذكر أعلاه، فإنّ مشروع القانون بصيغته الحالية ينصّ على أن يقوم مجلس القضاء الأعلى بالتشاور مع هيئة التفتيش القضائي، وهيئة التقييم القضائي ومجلس إدارة معهد الدروس القضائية بصياغة مدونة أخلاقيات القضاة وأن تعتمد بأكثرية الثلثين من كافة أعضائه. وتتضمن هذه المدونة أيضاً المبادئ العامة التي تنظم تواصل الهيئات القضائية مع الإعلام. ووفقاً لمشروع القانون، يحيل مجلس القضاء الأعلى المدونة إلى وزير العدل الذي يقترحها على مجلس الوزراء لإعداد مشروع قانون بهذا الصدد، ويحال هذا القانون إلى مجلس النواب ضمن مهلة ستة أشهر من تاريخ إحالته إلى وزير العدل.¹³⁴

¹²⁷ على سبيل المثال، أنظر اللجنة الدولية للحقوقيين: المساءلة القضائية في لبنان: المعايير الدولية المتعلقة بسلوك القضاة وتأديبهم، مذکور أعلاه، ص. 7.

¹²⁸ مبادئ بنغالور للسلوك القضائي، الفقرة 4-13: "يمكن للقاضي تشكيل جمعيات من القضاة أو الانضمام إليها أو المشاركة في منظمات أخرى تمثّل مصالح القضاة" يوضّح التعليق على مبادئ بنغالور أنّ هذه اللغة تشمل الحق في الالتحاق أو تشكيل نقابة تجارية أو أي جمعية مشابهة: أنظر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تعليق على مبادئ بنغالور للسلوك القضائي (أيلول/سبتمبر 2007) فيما يتعلق بالمبدأ 4-13، ص. 116. يؤكّد التعليق أيضاً: "نظراً للطبيعة العامة والدستورية لخدمة القاضي، قد توضع بعض القيود على حقه في الاعتصام".

¹²⁹ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية، المبدأ 8 و 9.

¹³⁰ للمزيد من التفاصيل حول عدم ضمان حق القضاة في حرية تكوين الجمعيات في لبنان، ولتحليل نقدي حول الحظر المطلق لممارسة القضاة لحق الاعتصام، وهو ما يخالف المعايير الدولية، أنظر: اللجنة الدولية للحقوقيين، المساءلة القضائية في لبنان: المعايير الدولية المتعلقة بسلوك القضاة وتأديبهم، مذکور أعلاه، ص. 9-11.

¹³¹ انتقدت لجنة البندقية الصيغة الفضفاضة أيضاً للمخالفات التأديبية وحذرت من الإشارات إلى الآداب في هذا السياق (الرأي، الفقرتان 94-95).

¹³² في هذا السياق، أوصت لجنة البندقية تضمين القانون إشارة واضحة إلى مبدأ التناسب في القانون الذي يجب أن يوجه خيار العقوبة واستنتاج وقوع مخالفة تأديبية (الرأي، الفقرة 97).

¹³³ في هذا السياق، أوصت لجنة البندقية بضرورة توضيح التمييز في القانون إنه من الطبيعي ألا تتمكن جمعيات القضاة من ممارسة الصلاحيات الممنوحة في القانون لمجلس القضاء الأعلى وأي هيئات أخرى. ولكن واقع أن تعمل جمعية القضاة في المجال التي تدخل ضمن اختصاص مجلس القضاء أو تخضع لمدونة قواعد السلوك ليس من شأنها أن تجعل عمل الجمعية غير قانوني (الرأي، الفقرة 102).

¹³⁴ أشارت لجنة البندقية إلى أنه من غير الواضح ما إذا كان يجوز للحكومة أو البرلمان تعديل محتوى المدونة أو المصادقة عليها فقط (الرأي، الفقرة 96).

وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ هذا الأمر بمثابة تطوّر إيجابي شرط أن تكون المدونة واضحة ومفصّلة بالحدّ الكافي.¹³⁵ ولكن، كما ذكر أعلاه، حتى ضمن شروط مشروع القانون بصيغته الحالية، فإنّ هيئة التفتيش القضائي، ومعهد الدروس القضائية، وهيئة التقييم القضائي ومجلس القضاء الأعلى هم اما لا يتمتعون بالاستقلالية اولا يمثلون القضاء ككل. لذلك، من المهم أن يتمّ التشاور عن كتب مع كل مكونات السلطة القضائية عند صياغة المدونة.

التوصيات:

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين مجلس النواب الجديد إلى تعديل مشروع القانون على الشكل الآتي:

i. ضمان أن يحدّد القانون بدقة ووضوح جميع أشكال سوء السلوك التي يمكن أن تجعل القاضي مسؤولاً تأديبياً، وفي هذا السياق:

(أ) التنصيص على تعريفٍ صريحٍ ودقيقٍ للمخالفات التأديبية في القانون حتى يتمكن القضاء من معرفة صيغة المقتضيات المعنية بشأن الفعل أو التقصير الذي قد تنشأ عنه المسؤولية التأديبية؛

(ب) ضمان عدم تعريف أسباب التأديب بطريقة فضفاضة قد تستغلّ للتدخل في استقلالية القضاة الأفراد بطريقة تعسّفية أو غير مبرّرة؛

(ج) يجب التنصيص على العقوبات التأديبية بوضوح وبصورة متناسبة مع المخالفة نفسها؛

(د) التنصيص على عدم جواز إخضاع القضاة للإيقاف أو للعزل إلا لدواعي عدم القدرة أو لدواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم؛

(هـ) ضمان عدم التنصيص في القانون على الإجراءات التأديبية لأسباب ممارسة الحق المشروع في حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات؛

(و) ضمان أن تكون القيود المفروضة على حقوق القضاء في حرية التعبير، أو تكوين الجمعيات، أو التجمّع السلمي، متوافقة مع القانون الدولي والمعايير الدولية، وأن تكون القيود مشروعةً ومتناسبةً ومبرّرةً في مجتمع حرّ وديمقراطي؛

(ز) ضمان صياغة مدونة أخلاقيات القضاة بالتشاور عن كتب مع كل الممثلين للقضاء على تنوعهم، وأنه قبل وضع اللمسات الأخيرة عليها، نشر مسودة عنها للتعليقات من قبل أصحاب المصلحة قبل إنهاؤها وإقرارها بشكل قانون؛

(ح) ضمان أنّه في حال اعتمدت مدونة أخلاقيات القضاة، توضح دورها في الإجراءات التأديبية.

ب. الإجراءات والآليات التأديبية

تقوم هيئة التفتيش القضائي بتحريك الإجراءات التأديبية في لبنان عامة، وهي الهيئة التي تتولى مراقبة حسن سير القضاء وأعمال القضاة وموظفي الأقسام وسائر الأشخاص التابعين لها.¹³⁶ وانشأ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 هيئة التفتيش القضائي، والتي تعمل تحت إشراف وزارة العدل.¹³⁷ تتألف هيئة التفتيش القضائي من رئيس وأربعة مفتشين عامين وستة مفتشين يتم تعيينهم بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل.¹³⁸

¹³⁵ أوصت لجنة البندقية أن يتضمن التشريع أسباب المسؤولية التأديبية وتحديد أسباب عزل القاضي مضيعة أنّ أي مرسوم فرعي يمكن أن يعمل على صياغة وشرح المقتضيات التنظيمية في الحدود المنصوص عليها في التشريع (الرأي، الفقرة 96).

¹³⁶ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 98.

¹³⁷ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 97.

¹³⁸ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المواد 99، 100، و101.

يتألف مجلس هيئة التفتيش القضائي من الرئيس واربعة مفتشين عامين، ويقرر المجلس بشأن إحالة القضايا إلى المجلس التأديبي بعد التحقيق. قبل بدء كل سنة قضائية، يضع مجلس الهيئة برنامج التفتيش السنوي، ويرفعه إلى وزير العدل.¹³⁹ يقوم رئيس الهيئة فوراً بنفسه أو بواسطة من يكلفه من المفتشين بالتحقيق في كل شكوى ترد إليه مباشرة أو عن طريق وزير العدل ويمكنه حفظ الشكاوى المقدمة إليه مباشرة إذا وجدها غير جديفة.¹⁴⁰

يتألف المجلس التأديبي للقضاة من رئيس غرفة لدى محكمة التمييز رئيساً وعضوية رئيسي غرفة لدى محكمة الاستئناف يعينهم رئيس مجلس القضاء الأعلى في بدء كل سنة قضائية.¹⁴¹ ويقوم رئيس هيئة التفتيش القضائي أو من يفوضه من أعضاء الهيئة بوظيفة مفوض الحكومة لدى المجلس.

يتخذ المجلس التأديبي الإجراءات التأديبية بعد إحالة القضايا من هيئة التفتيش القضائي.¹⁴² ويمكن أن تقترح الهيئة على وزير العدل إيقاف القاضي المحال إلى المجلس التأديبي.¹⁴³ بعد الإحالة، يجري المقرر التحقيقات اللازمة ويستمع إلى صاحب العلاقة ويتلقى إفادات الشهود بعد اليمين ويرفع تقريره إلى المجلس بلا إبطاء. بعد استلام التقرير، يدعو الرئيس فوراً صاحب العلاقة للاطلاع على الملف وعلى تقرير المقرر وللحضور أمام المجلس في الجلسة التي يعينها له. وتجرى المحاكمة بصورة سرية. ولا يأتي القانون على ذكر المهلة بين تقديم الملف إلى القاضي المعني ويوم انعقاد الجلسة.

أثناء الجلسة، يتلى تقرير المقرر ويطلب إلى صاحب العلاقة تقديم دفاعه حول الأمور المؤخذ عليه. ويحق لصاحب العلاقة أن يستعين بمحام واحد أو بأحد القضاة وإذا تغيب ينظر المجلس في القضية على ضوء المستندات فقط؛ ولا يحدد القانون إذا كان للقاضي أو عليه توضيح أسباب غيابيه. في جميع الأحوال، يصدر المجلس قراراً معللاً في اليوم ذاته أو يؤجله إلى اليوم التالي على الأكثر.

يقبل قرار المجلس الطعن من قبل القاضي المعني أو من قبل رئيس هيئة التفتيش القضائي بمهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره أمام الهيئة القضائية العليا للتأديب. تتألف الهيئة القضائية العليا للتأديب من رئيس مجلس القضاء الأعلى أو نائبه رئيساً ومن أربعة أعضاء يعينون من قبل المجلس في بداية كل سنة قضائية.¹⁴⁴ تتبع لدى الهيئة القضائية العليا للتأديب إجراءات المحاكمة المعمول بها أمام المجلس التأديبي، ولكن لا يقبل قرار الهيئة القضائية العليا للتأديب أي طريق من طرق المراجعة بما فيها التمييز ويكون نافذاً بحد ذاته بمجرد إبلاغه إلى صاحب العلاقة بالصورة الإدارية. لا يجوز نشر أو إعلان أية معاملة من معاملات الملاحقة التأديبية ما عدا القرار النهائي إذا تضمن عقوبة الصرف أو العزل. ولا تنشر قرارات المجلس التأديبي أو الهيئة العليا.¹⁴⁵

وأخيراً، يجوز إحالة أعضاء هيئة التفتيش القضائي إلى مجلس التأديب بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل وبعد استشارة مجلس الهيئة. يعين هذا المرسوم مجلس التأديب الذي ينظر في كل قضية. يتألف مجلس التأديب من رئيس وعضوين يتخذون من بين رؤساء الغرف لدى محكمة التمييز.¹⁴⁶ ويتولى وظيفة مفوض الحكومة النائب العام لدى محكمة التمييز، ويعين مجلس التأديب بصفة خاصة من قبل السلطة التنفيذية في كل حالة سوء سلوك.¹⁴⁷

على ضوء ما سبق، يساور اللجنة الدولية للحقوقيين القلق إزاء افتقار نظام التأديب الحالي للضمانات الكافية لضمان العدالة وعدم الاستيفاء الكامل للضمانات الدولية فيما يتعلق بالاستقلالية والحياد.

ويسمح دور وزارة العدل في الإشراف على أعضاء هيئة التفتيش القضائي وتعيينهم وتأديبهم بخطر التدخل أو السيطرة من جانب السلطة التنفيذية، مما يتنافى مع المبادئ الدولية لاستقلال القضاء. وقد أكدت لجنة حقوق الإنسان على أن سلطة وزير العدل على الشؤون القضائية،

¹³⁹ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 105.

¹⁴⁰ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 108.

¹⁴¹ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 85. تنص هذه المادة كذلك على أن تطبق على رئيس وأعضاء المجلس أسباب الرد والتنحي المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية. راجع قانون أصول المحاكمات المدنية، المرسوم الاشتراعي رقم 83/90، المواد 120-123. ينظر مجلس القضاء الأعلى في طلب التنحي بمهلة ثلاثة أيام على الأكثر.

¹⁴² المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 85.

¹⁴³ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 106.

¹⁴⁴ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 85.

¹⁴⁵ المادتان 86 و87 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 تنصان على الإجراءات في القضايا التأديبية.

¹⁴⁶ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 113.

¹⁴⁷ مع الاختلاف في التعيين والاختيار، يتبع مجلس التأديب الأصول المختصة بالقضاة والمتبعة من قبل المجلس التأديبي.

بما في ذلك التفتيش على المحاكم، تعد تدخلاً من قبل السلطة التنفيذية وتهديداً لاستقلالية القضاء.¹⁴⁸ هذا هو الوضع في لبنان، حيث أن هيئة التفتيش القضائي تلعب دوراً محورياً في عملية التأديب من خلال التحكم بإحالة القضايا التأديبية إلى المجلس التأديبي. وبالتالي، تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ عمل هيئة التفتيش والتعيين والتأديب يجب أن توضع تحت اشراف مجلس القضاء الأعلى بعد إدخال الإصلاحات المناسبة عليه.

وعلاوةً على ذلك، وبما أنّ مجلس القضاء الأعلى يخضع للسلطة التنفيذية فإنّ دوره في تعيين أعضاء الهيئة القضائية العليا للتأديب قد يؤثر على استقلاليتها وحيادها، وبالتالي يؤثر بطريقة سلبية على استقلالية وحياد أي عملية طعن. من هنا، تبرز الحاجة أكثر إلى إصلاح مجلس القضاء الأعلى.

وأيضاً، في حين أن اللجنة الدولية للحقوقيين ترحب بالضمانات الإجرائية المنصوص عليها في المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 بشأن حقوق الدفاع، بما في ذلك حق الاطلاع على ملف التحقيق، وحق الاستعانة بمحام أو قاض وتقديم المستندات أثناء المحاكمة والطعن، إلا أن هذه الإجراءات تفتقر إلى بعض الضمانات المتعلقة بمراعاة الأصول القانونية.

أولاً، تعبر اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها بشأن صلاحية وزير العدل في توقيف القاضي المحال الى مجلس التأديب عن العمل، باقتراح من مجلس هيئة التفتيش القضائي. يجب أن تخضع قرارات التوقيف عن العمل أو العزل، بما في ذلك التوقيف المؤقت، للإجراءات المنصوص عليها في المواد 17 إلى 20 من مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، كما يجب اتخاذ هذه القرارات بموجب قواعد ثابتة للسلوك القضائي (مع الإجراءات الملانمة للإجراءات المؤقتة مقابل الإجراءات النهائية).¹⁴⁹ وكان يمكن تكليف مجلس التأديب ذاته باتخاذ القرارات المتعلقة بالتوقيف المؤقت، حيث أن ذلك يضمن استقلالية وحياد هذه القرارات، مع وجوب إدخال ضمانات احترام حقوق القضاة.

ثانياً، اللجنة الدولية للحقوقيين قلقة كذلك من أن القانون اللبناني لا يضمن حق القاضي في الحصول على الوقت والتسهيلات المناسبة لإعداد دفاعه في الإجراءات التأديبية.¹⁵⁰ ويجب أن يكفل القانون وقتاً كافياً للقاضي من أجل تحضير دفاعه، ووقتاً مناسباً للمجلس التأديبي للاضطلاع على دُفوع القاضي كما ينبغي توخي المرونة في المدد الزمنية من أجل تقييمها وتعديلها حسب ظروف كل قضية ومدى تعقيدها أو جدية عواقبها. كما يجب أن يمكن القانون القاضي من الاضطلاع على جميع الأدلة التي قد تنفي التهم الموجهة ضده.

ثالثاً، تؤكد اللجنة الدولية للحقوقيين على ضرورة تمكين القاضي من حضور الجلسة، فهو عنصر أساسي من عناصر حق الرد والدفاع.¹⁵¹ إن النظر في القضية بالرغم من غياب القاضي، بغض النظر عن الأسباب، يعد مخالفاً لهذا الحق.

رابعاً، من المقلق أيضاً عدم نشر قرارات الهيئات التأديبية اللبنانية. طبقاً للحق في المحاكمة العادلة والمعايير الدولية بشأن استقلال القضاء والمساءلة يجب ضمان الحق في علانية القرار، وذلك من أجل علانية سير العدالة وإخضاعها لمراقبة العامة.¹⁵² يجب نشر جميع القرارات التأديبية بعد اتخاذها، من أجل توفير المعلومات الكافية وتوعية القضاة بشأن الأخطاء الخاضعة للعقاب.

مشروع القانون

بموجب مشروع القانون، وفي حال أقر بصيغته الحالية، تبقى هيئة التفتيش القضائي، وإن وُصفت كهيئة مستقلة، خاضعةً لسلطة وزارة العدل وتحتفظ بصلاحيات تأديبية مشابهة لتلك التي تتمتع بها بموجب التشريع الحالي.¹⁵³ وكما وُصف أعلاه فيما يتعلق بالأعضاء الحكيميين في مجلس القضاء الأعلى، يعين رئيس هيئة التفتيش القضائي من بين المرشحين الثلاثة الذي يقدم مجلس القضاء الأعلى من خلال مرسوم

¹⁴⁸ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية بشأن رومانيا، 28 تموز/يوليو 1999، وثيقة رقم CCPR/C/79/Add.111، الفقرة 10.

¹⁴⁹ أنظر اللجنة الدولية للحقوقيين، دليل الممارسين رقم 13 بشأن المساءلة القضائية، ص. 70، متوفر عبر الرابط:

<https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/06/Universal-PG-13-Judicial-Accountability-Publications-Reports-Practitioners-Guide-2016-ENG.pdf> (تمت زيارة الموقع في 31 أيار/مايو 2022).

¹⁵⁰ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 14 (3) (ب).

¹⁵¹ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 14 (3) (د).

¹⁵² العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 14 (1)؛ أنظر أيضاً دليل الممارسين رقم 13، مذكور أعلاه، ص. 73-

76.

¹⁵³ عبّرت لجنة البندقية عن مخاوفها حيال تركّز الصلاحيات التأديبية ودعت من أجل اعتماد نظام متوازن بحيث لا تكون صلاحية التحقيق في الشكاوى التأديبية بحق أعضاء النيابة العامة والقضاة ورفع دعاوى أمام المجلس التأديبي لا بيد الوزارة أو المفتشين الذين تعينهم الوزارة حصراً ولا بيد القضاة أنفسهم حصراً (الرأي، الفقرات 69-71).

صادر عن مجلس الوزراء باقتراح من وزير العدل، الذي يكون بمقدوره طرح أسماء أخرى بموافقة مجلس القضاء الأعلى. أما الأعضاء الآخرين، وهم ثمانية مفتشين عامين وعدد من المفتشين فيتم تعيينهم من خلال مرسوم صادر عن مجلس الوزراء لفترة أربع سنوات غير قابلة للتجديد. ولا يمكن نقل الرئيس والأعضاء أثناء ولايتهم إلا بناء على طلب خطي.

علاوة على ذلك، تتم مراجعة الشكاوى ضدّ الأعضاء والتحقيق فيها من قبل هيئة التفتيش القضائي وتحال بأكثرية ستة أعضاء إلى مجلس تأديب خاص هو الهيئة العامة لمحكمة التمييز.

ومن شأن مشروع القانون إذا ما أقر بصيغته الحالية أن يعزّز من استقلالية هيئة التفتيش القضائي، بما في ذلك من خلال دور مجلس القضاء الأعلى في تعيين رئيسها، وعدم قابلية نقل أعضائها ونظامها التأديبي. ولكن، تأسف للجنة الدولية للحقوقيين من احتفاظ السلطة التنفيذية بدورها في تعيين أعضائها وأنّ هيئة التفتيش تبقى خاضعة لإشراف وزارة العدل عوض مجلس القضاء الأعلى.¹⁵⁴

وتبقى تركيبة المجلس التأديبي هي نفسها بموجب مشروع القانون بصيغته الحالية، ولكن تعيين الأعضاء يتمّ بأكثرية الثلثين من أعضاء مجلس القضاء الأعلى، الأمر الذي يعزّز من استقلاليته عوض أن يتمّ التعيين من قبل الرئيس وحده كما هي الحال حالياً. وبالتالي، تتحسن ضمانات مراعاة الأصول القانونية، وي مشروع القانون أنّ القاضي المدعى عليه يبلغ بالإحالة ويطلع على ملف الدعوى قبل سبعة أيام على الأقل من جلسة التحقيق الأولى. ولا يحدد تاريخ المحاكمة قبل مرور 48 ساعة على الأقل من تقديم التقرير ما لم يتم تقديم طلب برفع السرية (في هذا الحالة لا يحدد تاريخ المحاكمة إلا بعد معالجة هذا الطلب). كما يؤطر مشروع القانون بصورة أفضل الشروط التي يمكن فيها اتباع الإجراءات غيابياً.

ويبقى على المجلس التأديبي أن يصدر قراره في اليوم الذي تنتهي فيه المحاكمة أو اليوم التالي على الأكثر، بصرف النظر عن طبيعة الدعوى. وتصدر القرارات المعللة ضمن ستة أشهر من تاريخ تبليغ القاضي صاحب العلاقة الشكاوى المقامة ضده. وتكون الآراء المعارضة أيضاً جزءاً من القرار المعلل. وإن كان التحقيق والمحاكمة ما زالاً غير علنيين إلا أنّ نشر القرارات على موقع مجلس القضاء الأعلى، وإتاحة النسخ إلى العامة عند الطلب، يشكّلان تحسناً ملحوظاً في هذا السياق. ويتمّ حجب المعلومات المتعلقة بهوية أصحاب العلاقة ما عدا القرار القاضي بعقوبة الصرف أو العزل. وعلى المجلس الأعلى للقضاء تضمين تقريره السنوي معلومات حول عدد القرارات التأديبية ونوع الأخطاء التي تناولتها القرارات كما نوع العقوبات التأديبية المحكوم بها والحيثيات الهامة للقرارات التأديبية. وهو ما من شأنه أن يحدّ من السلطة التقديرية للمجلس التأديبي ويتيح المراقبة العامة.

وتبقى الهيئة التي يقدّم الطعن أمامها هي نفسها، باستثناء أن أعضاء الهيئة القضائية العليا للتأديب يعينون من بين أعضاء مجلس القضاء الأعلى.¹⁵⁵ ويبقى الإجراء على حاله من دون مراجعة إضافية.¹⁵⁶

ختاماً، تعرب اللجنة الدولية للحقوقيين عن أسفها لاحتفاظ وزير العدل بصلاحيّة إيقاف القاضي المتهم بسوء السلوك في انتظار صدور القرار التأديبي، باقتراح من هيئة التفتيش القضائي من دون إمكانية المراجعة. في هذا السياق، يضيف مشروع القانون بصيغته الحالية أنّه يجوز لمجلس القضاء الأعلى، في حال لم ينجح الوزير في إيقاف القاضي ضمن مهلة 15 يوماً إصدار قرار إيقاف إداري بطلب من هيئة التفتيش القضائي، بعد الاستماع إلى القاضي المعني. ويتلقى القضاة الذين يتمّ إيقافهم عن عملهم نصف رواتبهم.¹⁵⁷

التوصيات:

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين مجلس النواب الجديد إلى تعديل مشروع القانون على الشكل الآتي:

¹⁵⁴ استنتجت لجنة البندقية أنّ هيئة التفتيش القضائي لا يمكن أن تعتبر مستقلةً بالكامل (الرأي، الفقرات 65-67) وأشارت إلى دور وزارة العدل في إدارة الموظفين والشؤون المالية وأوصت بإعطاء الهيئة القدرات المالية والإدارية الكافية للقيام بمهامها وتحقيق أهدافها (الرأي، الفقرة 68).

¹⁵⁵ بعد ملاحظة أنّ إسناد صلاحية النظر في طلبات الطعن في قرارات الهيئة التأديبية لمحكمة دائمة (بدلاً من هيئة خاصة) حلّ أفضل، أوصت لجنة البندقية أن ينص القانون على عدم جواز أن يكون رئيس هيئة التفتيش عضواً في الهيئة التي يتمّ الطعن أمامها وعدم جواز إشراك النائب العام في دراسة طلبات الطعن التأديبي المتعلقة بالقضاة (الرأي، الفقرة 73).

¹⁵⁶ أوصت لجنة البندقية أن ينص القانون بمزيد من الوضوح على أن تكون إجراءات الطعن ذات طبيعة قضائية وأن تمنح القاضي المعني جميع ضمانات المحاكمة العادلة (الرأي، الفقرة 74).

¹⁵⁷ حثّت لجنة البندقية السلطات على إعادة النظر في هذا المقترض على ضوء خطر سوء التطبيق، مع تسليط الضوء على ضرورة أن تتخذ القرارات بمشاركة هيئة مستقلة (الرأي، الفقرة 100).

- i. ضمان تمتع مجلس القضاء الأعلى، بعد إصلاحه، بصلاحيّة الإشراف على العملية التأديبية برمتها، وفي هذا الصدد وضع هيئة التفتيش القضائي تحت اختصاص مجلس القضاء الأعلى، بما في ذلك من خلال إعطائه صلاحية تعيين أعضاء هيئة التفتيش القضائي والإشراف على عملها؛
- ii. إنهاء سلطات وزير العدل فيما يتعلق بوقف عمل القضاة وضمان بناء أي قرار بشأن الوقف الفوري على أسباب واضحة وموضوعية وتبعاً لإجراء وعادل وشفاف يحمي حقوق القاضي المعني. ونظراً إلى طبيعته المؤقتة، يجب الإبقاء على راتب القاضي وغيره من المستحقات أثناء أي وقف مؤقت عن العمل؛
- iii. إعطاء جهة إصدار القرار التأديبي الوقت المعقول للنظر في حجج الدفاع قبل إصدار قرار.

4. تعزيز استقلالية أعضاء النيابة العامة

تعتبر استقلالية النيابة العامة ضرورية لضمان عمل أعضاء النيابة العامة من دون أي ضغوط أو تأثيرات غير مبررة أو غير ملائمة. وتعتبر المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة المعيار الرئيسي على المستوى العالمي لضمان أداء أعضاء النيابة العامة دوراً فعالاً في إدارة العدل، بما يتسق مع الحق في محاكمة عادلة.¹⁵⁸

وفي لبنان، فإن الأحكام المتعلقة بهيكلية النيابة العامة ودور أعضائها وأوضاعهم ومهامهم محددة بمعظمها في قانون أصول المحاكمات الجزائية والمرسوم الاشتراعي رقم 1983/150. تتمثل الوظيفة الرئيسية للنيابة العامة في مباشرة دعوى الحق العام في الشؤون الجزائية.¹⁵⁹ كما تُكَلَّف النيابة العامة أيضاً باستقصاء الجرائم التي هي من نوع الجنحة أو الجنابة وملاحقة المساهمين في ارتكابها.¹⁶⁰ ويمنح أعضاء النيابة العامة في لبنان أيضاً بعض الصلاحيات في اتخاذ القرارات ذات الطبيعة القضائية من قبيل الإشراف على احتجاز المتهمين على ذمة التحقيق، حصرياً دون سواهم من الهيئات القضائية الأخرى، الأمر الذي يطرح المخاوف فيما يتعلق بحيادهم واستقلاليتهم في اتخاذ هكذا قرارات.¹⁶¹

في لبنان، يشكّل أعضاء النيابة العامة جزءاً من الجسم القضائي، وتطبق عليهم إجراءات التدريب والتعيين نفسها التي تنطبق على القضاة كما هو موصوف أعلاه في القسم 2- أ - 1 و 2.¹⁶² وكما يؤكد عليه تدخل النائب العام التمييزي، يطلب من مسؤول حكومي في التحقيقات العالية المستوى التي يقودها أعضاء النيابة العامة فإن استقلالية النيابة العامة تطرح مسائل محددة فيما يتعلق بالتعيين في هذا المنصب (أ) وصلاحيّة الهيئة التنفيذية في إعطاء التعليمات في قضايا معينة (ب).

أ. تعيين النائب العام لدى محكمة التمييز

ليس في المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 ولا في قانون أصول المحاكمات الجزائية ما ينصّ على معايير واضحة، ومحددة وموضوعية لاختيار أعضاء النيابة العامة وتعيينهم. فالمعيار الوحيد المحدد هو أن يكون الشخص المعني قد بلغ المستوى المطلوب من الأقدمية ينطبق حصراً على تعيين النائب العام لدى محكمة التمييز، وهو على رأس هرمية النيابة العامة في لبنان.¹⁶³

¹⁵⁸ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، كما اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا من 27 آب/أغسطس ولغاية 7 أيلول/سبتمبر 1990، وثيقة رقم A/CONF.144/28/Rev.1، الفقرة 189، ورحب بها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 166/45 (1990) ("مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية").

¹⁵⁹ قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 5.

¹⁶⁰ قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 24 (أ).

¹⁶¹ لتحليل ونقد لهذا الدور المزدوج على ضوء المعايير الدولية، أنظر اللجنة الدولية للحقوقيين، لبنان: دور أعضاء النيابة العامة في مباشرة التحقيقات والملاحقات القضائية باستقلال وحياد، مذکور أعلاه، ص. 3-8.

¹⁶² لتحليل ونقد لهذا الدور المزدوج على ضوء المعايير الدولية، أنظر اللجنة الدولية للحقوقيين، لبنان: دور أعضاء النيابة العامة في مباشرة التحقيقات والملاحقات القضائية باستقلال وحياد، مذکور أعلاه، ص. 8-10.

¹⁶³ وعلى الرغم من بعض الاستثناءات - لا سيما في القضايا التي تنظر فيها محكمة التمييز، أو المجلس العدلي، أو في حالات ملاحقة القضاة - فإن المدعي العام التمييزي لا يتولى المقاضاة بنفسه، بل يحيل القضايا إلى المدعين العامين المناسبين لكي يشعروا في إقامة الدعوى العامة اللازمة (المادة 13). وتنص المادة 17 من قانون أصول المحاكمات الجزائية على واجبات المدعي العام في محكمة التمييز، بينما تنص المادة 24 على واجبات النائب العام في محكمة الاستئناف.

وتماشياً مع مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة ومعايير المسؤولية المهنية وبيان الواجبات والحقوق الأساسية لأعضاء النيابة العامة، يجب اختيار أعضاء النيابة العامة على أساس معايير موضوعية ويجب أن تتم عملية توظيفهم بطريقة عادلة وغير منحازة.¹⁶⁴ وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ على القانون اللبناني، بما يتسق مع المعايير الدولية، أن ينصّ على معايير واضحة وموضوعية لاختيار أعضاء النيابة العامة وتعيينهم. وبما يتوافق مع مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، يجب أن تبني هذه المعايير على النزاهة والقدرة، وعلى المؤهلات والتدريب.¹⁶⁵

وفقاً للمادة 31 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، والمادة 13 من قانون أصول المحاكمات الجزائية، يعين النائب العام لدى محكمة التمييز بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل.

وإذ تختلف طريقة تعيين رئيس النيابة العامة بين الدول، ويمكن أن تشمل التعيين من قبل رئيس الدولة أو وزير العدل، إلا أنّ المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين أشارت إلى الحاجة أن يكون أسلوب الاختيار كفيلاً بكسب ثقة الجمهور واحترام السلطة القضائية والمهنة القانونية وأن تضم الهيئات المسؤولة عن التعيين أعضاء من ضمن المهنة.¹⁶⁶ ويجب أن تكون طريقة التعيين شفافة ومصممة لحفظ الاستقلالية والحياد والموضوعية.

وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّه ينبغي تعديل القانون والممارسة فيما يتعلق بتعيين النائب العام التمييزي لضمان التعيينات من خلال عملية شفافة تحفظ الاستقلالية وتبني على معايير موضوعية محددة وعلى أساس الأهلية. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تتم عملية التعيين من خلال تعاون بين الهيئات الحكومية المختلفة وليس هيئة منفردة،¹⁶⁷ وأن ينصّ القانون على التماس نصح الخبراء لضمان اتخاذ خيار موضوعي، شفاف وملائم.

مشروع القانون

في حال أُقرّ مشروع القانون بصيغته الحالية، يعين النائب العام التمييزي من بين ثلاثة مرشحين يقترحهم مجلس القضاء الأعلى من خلال مرسوم صادر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل الذي يمكنه إضافة أسماء شرط موافقة مجلس القضاء الأعلى. وإلى جانب الدرجة المطلوبة للمنصب، ليس من الواضح ما إذا كانت المعايير المنصوص عليها في مشروع القانون بشأن تعيين القضاة تنطبق على عملية التعيين هذه تحديداً.

وإن كان صحيحاً أنّ طريقة التعيين المقترحة ستشكّل تطوراً من حيث ضمان الاستقلالية القضائية، إلا أنّ اللجنة الدولية للحقوقيين تتأسف لكون مشروع القانون لا يحدّد ضرورة أن تبني عملية تعيين النائب العام التمييزي على معايير موضوعية ومبنية على المؤهلات.¹⁶⁸

ب. التعليمات والتوجيهات

سعيًا لضمان مقاربة عادلة وثابتة في سياسات العدالة الجنائية، من الشائع إصدار توجيهات أو تعليمات إلى أعضاء النيابة العامة من النيابة العامة نفسها (توجيهات أو تعليمات داخلية) أو من السلطات الأخرى (توجيهات أو تعليمات خارجية). وتقرّ المعايير الدولية بإمكانية إصدار تعليمات من هذا النوع، ولو أنها تحدّها بجملة من القيود والشروط لضمان عدم خضوعها لأي تحيّز سياسي. إلا أنّ القانون اللبناني لا ينصّ على ضمانات وقيود ملائمة على التعليمات والتوجيهات الخارجية الموجهة إلى أعضاء النيابة العامة الأمر الذي من شأنه أن يمهّد الطريق أمام إساءة استعمال السلطة من أجهزة النيابة العامة ومن السلطات الأخرى، وبخاصة السلطة التنفيذية.

¹⁶⁴ أنظر مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية، المبدأ 1 و2؛ معايير المسؤولية المهنية وبيان حقوق وواجبات أعضاء النيابة العامة كما اعتمدهت الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة في 23 نيسان/أبريل 1999 وصادقت عليها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، القرار رقم 2/17 (2008) "تعزيز سيادة القانون من خلال تحسين نزاهة وقدرات النيابة العامة" (معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة)، المادة 6 (ه)؛ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، 7 حزيران/يونيو 2012، وثيقة رقم A/HRC/20/19، الفقرة 59.

¹⁶⁵ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، مذكور أعلاه، المبدأ التوجيهي 1.

¹⁶⁶ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، 7 حزيران/يونيو 2012، وثيقة رقم A/HRC/20/19، الفقرات 62-64.

¹⁶⁷ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، 7 حزيران/يونيو 2012، وثيقة رقم A/HRC/20/19، الفقرة 63.

¹⁶⁸ رأت لجنة البندقية أيضاً أنّ مشروع القانون يجب أن يدرج بالتفاصيل العلاقات بين النائب العام والقوى السياسية في الدولة (الرأي، الفقرة 38).

فيما يتعلّق بالتعليمات الداخلية، تنصّ المادة 13 من قانون أصول المحاكمات الجزائية على أنّ سلطة النائب العام لدى محكمة التمييز تشمل جميع قضاة النيابة العامة وله أن يوجه إلى كلّ منهم تعليمات خطية أو شفوية في تسيير دعوى الحق العام. ويشدد على هذا الحق في المادة 31 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150. بالإضافة إلى ذلك، ووفقاً للمادة 24 (أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، على النيابة العامة الاستثنائية حال علمها بوقوع جريمة خطيرة أن تخبر فوراً النائب العام لدى محكمة التمييز وأن تنفذ تعليماته. ولا ينص القانون عما إذا كانت التعليمات توجّه خطأً أو ما إذا كانت خصائصها ملزمة بأي قيود.

ويقرّ إعلان بورديو بشأن العلاقة بين القضاة والمدعين العامين في مجتمع ديمقراطي أنّ بعض الدول تعتمد هيكلية تسلسلية لأجهزة النيابة العامة ويمكن بالتالي لأعضاء النيابة من درجة أقلّ أن يتلقوا تعليمات من رؤسائهم، ولهذا يوصى بالتزام حدود الشفافية والمساءلة والمسؤولية. وبالتالي، يجب أن تكون التوجيهات إلى أعضاء النيابة العامة، بما فيها تلك الصادرة عن النيابة العامة نفسها، "خطية"، متفقة مع القانون، وعند الاقتضاء، مراعية للمعايير والمبادئ العامة لدور أعضاء النيابة العامة.¹⁶⁹ وعليه، توصي اللجنة الدولية للحقوقيين أنّه في الحالات التي يصدر فيها النائب العام أو أحد الرؤساء الهرميين توجيهات إلى أعضاء النيابة العامة فيما يتعلق بمسار الملاحقة القضائية أن تكون هذه التوجيهات خطية، مراعية للمعايير والمبادئ العامة لدور أعضاء النيابة العامة ومتسقة مع حقوق الإنسان وهادفة إلى تعزيز العدالة والمقاربة الثابتة في عملية الملاحقة القضائية.¹⁷⁰

فيما يتعلق بالتوجيهات الخارجية، تنصّ المادة 45 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 على ما يلي: "يخضع قضاة النيابة العامة لإدارة ومراقبة رؤسائهم كما يخضعون لسلطة وزير العدل." ويضيف قانون أصول المحاكمات الجزائية: "لوزير العدل أن يطلب إلى النائب العام التمييزي إجراء التعقبات بشأن الجرائم التي يتصل خبرها بعلمه." ويساور اللجنة الدولية للحقوقيين القلق لأنّ من شأن بعض هذه المقتضيات أن تسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في مسار الملاحقة القضائية، فلا المرسوم التشريعي رقم 83/150 ولا قانون أصول المحاكمات الجزائية يحدّدان كيفية ممارسة وزير العدل لصلاحيته أو الطريقة الملائمة لإصدار التعليمات بإجراء التعقبات، وبالتالي، لا يضمنان الاستقلال الفعلي والظاهري لأجهزة النيابة العامة.

وإذ حدّرت المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين من توجيه التعليمات الخاصة بقضية معينة، أكّدت أنه في الحالات التي تكون فيها هذه التعليمات ضرورية، "يجب تقديمها خطأً وتسجيلها رسمياً وحصرها بدقة لتفادي التدخل أو الضغط بدون وجه حق."¹⁷¹ ونسجاً على المنوال نفسه، تنصّ معايير المسؤولية المهنية وبيان الواجبات والحقوق الأساسية لأعضاء النيابة العامة على أن تتسم أي تعليمات صادرة عن السلطات الأخرى، من غير سلطات النيابة العامة، بالشفافية، والاتساق مع الصلاحيات المشروعة، والخضوع لمبادئ توجيهية مقررة لصون استقلالية النيابة العامة فعلاً ومظهراً.¹⁷²

تتضمّن توصية المجلس الأوروبي رقم 19 (2000) الصادرة عن اللجنة الوزارية بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية توجيهات محددة فيما يتعلق بإصدار السلطة التنفيذية للتعليمات إلى أعضاء النيابة العامة تقول بأنّ على الدول اتخاذ الإجراءات الفعالة لضمان أن تكون طبيعة ونطاق الصلاحيات الممنوحة للحكومة فيما يتعلق بالنيابة العامة محدّدة بموجب القانون، وأن تمارس الحكومة هذه الصلاحيات على نحو شفاف وبما يتسق مع القانون الوطني والدولي، وإذا توفرت للحكومة صلاحية توجيه التعليمات لملاحقة إحدى الدعاوى القضائية يجب أن توجّه هذه التعليمات خطأً وأن تحترم مبادئ الشفافية والإنصاف؛ وتبقى لأعضاء النيابة العامة حرية التقدم بأي حجج قانونية من اختيارهم إلى المحكمة؛ وتكون التعليمات بعدم ملاحقة الدعوى إما محظورة أو استثنائية.¹⁷³

مع الأخذ بعين الاعتبار هذه التعليمات، يجب أن تضمن السلطات اللبنانية أن تكون السلطة التي يمارسها وزير العدل في علاقة بالنيابة العامة منظمة بما يتوافق مع هذه المعايير. ويجب أن ينصّ القانون على قواعد واضحة بشأن إصدار التعليمات تكون متسقة مع المعايير الدولية بحيث تكون التعليمات الموجهة إلى النيابة العامة من قبل السلطة التنفيذية خطية، شفافة ومنصفة تراعي حقوق الإنسان وتأخذ في الاعتبار المبادئ التوجيهية الراسخة للنيابة العامة ومصالح الضحية وسائر الأطراف المعنيين. كما يجب أن ينصّ القانون على أن تشكّل هذه التعليمات جزءاً من ملفّ دعوى الحق العام، وأن تحظر التعليمات بعدم ملاحقة الدعوى أو أن تكون استثنائية. وفي الحالة الأخيرة، يجب أن تكون التعليمات مبرّرة.

¹⁶⁹ المجلس التشاوري للقضاة الأوروبيين، والمجلس التشاوري للمدعين العامين الأوروبيين، رأي حول القضاة والمدعين العامين في مجتمع ديمقراطي، CM(2009)192، الفقرة 9.

¹⁷⁰ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية، المبدأ التوجيهي 17.

¹⁷¹ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، 7 حزيران/يونيو 2012، وثيقة رقم A/HRC/20/19، الفقرة 116.

¹⁷² مبادئ الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة، المادة 2-2-2 و-3.

¹⁷³ مجلس أوروبا، التوصية رقم 19 (2000) بشأن دور أعضاء النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية كما اعتمدها لجنة الوزراء في 6 تشرين الأول/أكتوبر 2000، الفقرة 13.

علاوةً على ذلك، تنصّ المعايير الدولية على ضرورة أن يتمكن أعضاء النيابة العامة من الطعن في التعليمات التي يتلقونها إذا كانت مخالفةً لأخلاقيات أو معايير المهنة.¹⁷⁴ وفي هذا السياق، تعرب اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها من أنّ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، حاله حال قانون أصول المحاكمات الجزائية، لا يتضمّن أي إشارة إلى إمكانية طعن أعضاء النيابة العامة في التعليمات التي يتلقونها من رؤسائهم أو من وزير العدل. وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّه يجب ألا يسمح لأي من التوجيهات بطريقة تلزم أعضاء النيابة العامة بمخالفة المعايير الدولية أو واجباتهم المهنية أو الأخلاقية، لا سيما تلك الواردة في المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة. وفي هذا السياق، من غير المتوافق مع المبادئ التوجيهية المذكورة أن يخضع أعضاء النيابة العامة لإجراءات تأديبية جراء رفضهم الامتثال للتعليمات التي تتعارض مع المبادئ التوجيهية أو غيرها من المعايير الأخلاقية أو المهنية.¹⁷⁵ وبالتالي، يجب على القانون اللبناني أن ينصّ صراحةً على أنّه يجوز لأعضاء النيابة العامة التقدم بدعوى للدفاع عن أنفسهم بناءً على اعتقاد عن حسن نية أنّ التزامهم بتعليمات معينة كان ليتعارض مع المعايير الأخلاقية أو المهنية.

مشروع القانون

لا شك أنّ مشروع القانون، إذا ما أُقرّ بصيغته الحالية سيحسن الحالة القائمة فيما يتعلق بالتوجيهات، وإن كانت إمكانية إصدار النائب العام التمييزي توجيهات فردية ملزمة فيما يتعلق بمباشرة الملاحقة ستبقى إلّا أنّ هذه التوجيهات يجب أن تكون خطية، قانونية ومبررة وتوضع نسخة من هذه القرارات في ملف الدعوى وتتاح لأي أطراف معنيين. علاوةً على ذلك، تتاح لأعضاء النيابة العامة الذين توجّه إليهم هذه التعليمات إمكانية إدراج تعليقات خطية. ترخّب اللجنة الدولية للحقوقيين بهذه الجهود نحو المساءلة والشفافية. ولكن، كما تدلّ على ذلك تدخلات الحكومة في الدعاوى الجنائية المتعلقة بحاكم المصرف المركزي، فإن هناك حاجة لتقييد إضافي لقدرة السلطة التنفيذية على إصدار تعليمات إلى النيابة العامة.¹⁷⁶

التوصيات:

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين مجلس النواب الجديد إلى تعديل مشروع القانون على الشكل الآتي:

- i. ضمان أن يتمّ إجراء تعيين النائب العام في محكمة التمييز، وبخاصة اختيار الأسماء من قبل مجلس القضاء الأعلى أو وزير العدل، بناءً على معايير واضحة وموضوعية، على أساس الأهلية لضمان اتخاذ خيار موضوعي، شفاف وملائم.
- ii. التعريف في القانون بطبيعة ونطاق أي صلاحية من صلاحيات وزير العدل أو غيره من السلطات غير النيابة العامة بإصدار التعليمات إلى النائب العام، وبخاصة:
 - أ) أن تحترم هذه التعليمات حقوق الإنسان، ومبادئ الشفافية والعدل، وأن تأخذ في الحسبان المبادئ التوجيهية للملاحقة القضائية ومصالح الضحايا وغيرهم من الأطراف المعنيين بالدعوى؛
 - ب) أن تتضمّن حظراً على السلطة التنفيذية بإصدار التعليمات بعدم الملاحقة أو طلب مباشرة الملاحقة القضائية في دعوى محدّدة؛
- i. منح أعضاء النيابة العامة الحق في الطعن بأي تعليمات توجّه إليهم ويعتبرونها غير مشروعة أو مخالفة للمعايير المهنية للأخلاقيات، وإقامة آلية تضمن المراعاة الواجبة للتحقيق في أي ادعاء بالتدخل غير القانوني؛
- ii. ضمان حق أعضاء النيابة العامة خلال أي إجراء تأديبي لرفضهم الامتثال للتعليمات، بالتقدّم بدعوى للدفاع عن النفس بناءً على اعتقاد عن حسن نية أنّ الالتزام بتعليمات معينة كان ليتعارض مع المعايير الأخلاقية أو المهنية؛
- iii. ضمان تعديل أحكام قانون الإجراءات الجنائية التي تتعارض مع أحكام مسودة القانون لكي تنسّق معها أو إلغائها.

¹⁷⁴ معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة، المادة 6 (9) الذي يؤكّد على حق أعضاء النيابة العامة بشكل عام "الإعفاء من الامتثال للأوامر غير المشروعة أو الأوامر التي تتعارض مع المعايير أو الآداب المهنية." وكذلك، ترى المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين أن من حق أعضاء النيابة العامة الطعن في التعليمات التي يتلقونها وإنشاء آلية للتحقيق في أي ادعاء بالتدخل من غير حق. أنظر تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، 7 حزيران/يونيو 2012، وثيقة رقم A/HRC/20/19، الفقرة 116.

¹⁷⁵ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية، المبدأ التوجيهي 22.

¹⁷⁶ اعتبرت لجنة البندقية أنّه ينبغي تحديد أنّ أعضاء النيابة العامة لا يمكنهم تلقي تعليمات في قضايا محددة ويجب عدم إلزامهم بإعطاء خبر عن هذه القضايا (الرأي، الفقرة 38).

رابعاً. الخاتمة

تؤكد قضيتنا انفجار مرفأ بيروت وحاكم مصرف لبنان على أنّ التدخّل السياسي في عمل القضاء من الأرجح أن يستمرّ ما لم يتمّ اعتماد الإصلاحات التشريعية في البلاد.

وفي العموم، إذا ما تمّ إقرار مشروع القانون بصيغته الحالية، فسيؤدي ذلك إلى تحسينات هامة من شأنها أن تعزّز من استقلالية القضاء في لبنان. ولكن، تشوب مشروع القانون كما هو الآن مواطن قصور هامة لا سيما فيما يتعلق بعدم قدرته على وضع حدّ لتدخل السلطة التنفيذية بالقضاء وإلغاء المقتضيات التي قد تعرّض القضاة لأعمال تعسّفية وتعتبر مخالفةً للقانون الدولي والمعايير الدولية.

ويتعين على مجلس النواب الجديد، لدى مراجعة مشروع القانون، إيلاء الأهمية للتوصيات المضمّنة طيّ هذه المذكرة. فإذا ما اعتمد مشروع القانون بصيغته الحالية، من الضروري أن تعتمد السلطة القضائية مدونة أخلاقيات مفصلة ومتسقة مع مبادئ بنغالور ومع مبادئ القانون الدولي ذات الصلة بالإجراءات التأديبية بحق أعضاء السلطة القضائية.

كما ويتعين على مجلس النواب الجديد أيضاً معالجة الممارسات التي تسهم في انتشار الطائفية في أوساط القضاء، فتعرّضه للتسييس وتقوّض بالنتيجة من استقلاليته. والمشكلة في الطائفية أنها ليست حكراً على القضاء بل على الحكومة ككلّ في لبنان، ولا شكّ أنّ تغيير العقليات والممارسات في هذا الصدد سيستغرق وقتاً طويلاً. وفي أي حال، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ اعتماد إطار عمل قانوني ينسجم مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية لحماية استقلال القضاء إنما يمثّل خطوةً هادفة، كما وأنّ تحسين مشروع القانون وإقراره في النهاية سيتيح وضع حجر أساس يمكن للقضاة أن يعولوا عليه للدفاع عن استقلاليتهم. وبخاصة، يمكن لإدراج المزيد من الموضوعية والشفافية في القرارات المتعلقة بالمسار المهني للقضاة وتأديبهم أن يؤدي دوراً فاعلاً في تغيير سلوك صنّاع القرار. وبالتالي، فإن فرصة تعديل مشروع القانون متاحة وسانحة ولا يجوز التغاضي عنها من قبل مجلس النواب الجديد.

Commission Members

March 2021 (for an updated list, please visit www.icj.org/commission)

President:

Prof. Robert Goldman, United States

Vice-Presidents:

Prof. Carlos Ayala, Venezuela

Justice Radmila Dragicevic-Dicic, Serbia

Executive Committee:

Justice Sir Nicolas Bratza, UK

Dame Silvia Cartwright, New Zealand

(Chair) Ms Roberta Clarke, Barbados-Canada

Mr. Shawan Jabarin, Palestine

Ms Hina Jilani, Pakistan

Justice Sanji Monageng, Botswana

Mr Belisário dos Santos Júnior, Brazil

Other Commission Members:

Professor Kyong-Wahn Ahn, Republic of Korea

Justice Chinara Aidarbekova, Kyrgyzstan

Justice Adolfo Azcuna, Philippines

Ms Hadeel Abdel Aziz, Jordan

Mr Reed Brody, United States

Justice Azhar Cachalia, South Africa

Prof. Miguel Carbonell, Mexico

Justice Moses Chinhengo, Zimbabwe

Prof. Sarah Cleveland, United States

Justice Martine Comte, France

Mr Marzen Darwish, Syria

Mr Gamal Eid, Egypt

Mr Roberto Garretón, Chile

Ms Nahla Haidar El Addal, Lebanon

Prof. Michelo Hansungule, Zambia

Ms Gulnora Ishankanova, Uzbekistan

Ms Imrana Jalal, Fiji

Justice Kalthoum Kennou, Tunisia

Ms Jamesina Essie L. King, Sierra Leone

Prof. César Landa, Peru

Justice Ketil Lund, Norway

Justice Qinisile Mabuza, Swaziland

Justice José Antonio Martín Pallín, Spain

Prof. Juan Méndez, Argentina

Justice Charles Mkandawire, Malawi

Justice Yvonne Mokgoro, South Africa

Justice Tamara Morschakova, Russia

Justice Willly Mutunga, Kenya

Justice Egbert Myjer, Netherlands

Justice John Lawrence O'Meally, Australia

Ms Mikiko Otani, Japan

Justice Fatsah Ouguergouz, Algeria

Dr Jarna Petman, Finland

Prof. Mónica Pinto, Argentina

Prof. Victor Rodriguez Rescia, Costa Rica

Mr Alejandro Salinas Rivera, Chile

Mr Michael Sfard, Israel

Prof. Marco Sassoli, Italy-Switzerland

Justice Ajit Prakash Shah, India

Justice Kalyan Shrestha, Nepal

Ms Ambiga Sreenevasan, Malaysia

Justice Marwan Tashani, Libya

Mr Wilder Tayler, Uruguay

Justice Philippe Texier, France

Justice Lillian Tibatemwa-Ekirikubinza, Uganda

Justice Stefan Trechsel, Switzerland

Prof. Rodrigo Uprimny Yepes, Colombia



International
Commission
of Jurists

P.O. Box 1740
Rue des Buis 3
CH 1211 Geneva 1
Switzerland

t +41 22 979 38 00
f +41 22 979 38 01
www.icj.org