**البحـــــث عـــــــن اســتقــــلاليــــــة الــقــضـــــــاء
بقلم سليم جريصاتي**

افتتحت "قضايا النهار" محوراً خاصاً حول "إصلاح القضاء" في لبنان بأبعاده المختلفة: شعار الاستقلالية وإمكانها، القدرة على المحاسبة، مدى الكفاءة المطلوبة أو المتوافرة في الجسم القضائي. قدم له جهاد الزين (زمن التزوير الإصلاحي 3/3/2010) وساهم فيه وزير العدل السابق بهيج طبارة (مهمة صعبة... لكن غير مستحيلة 3/3/2010) ونقيب المحامين في بيروت سابقاً انطوان قليموس (شخصية القاضي هي الأساس الإصلاحي 8/3/2010)، ونقيب المحامين في بيروت سابقاً شكيب قرطباوي (إصلاح القضاء بعيداً عن السذاجة 12/3/2010)، ويساهم اليوم عضو المجلس الدستوري سابقاً سليم جريصاتي:
أبدأ من عنوان هذه المقالة الذي تعمدت فيه عدم ذكر "السلطة القضائية" في معرض البحث عن استقلاليتها راهنا، ذلك ان القضاء اللبناني لم يصل الى مرتبة السلطة الدستورية المستقلة، وهو معذور في ذلك، على ما سأبينه. واعطف فورا على التوصيات التي خرجت بها الخلوة القضائية التي عقدها ورئسها وزير العدل ابرهيم نجار يوم السبت الواقع فيه 13 شباط 2010، وقد لفتني المنحى الواقعي الذي انتهجه القضاء في خلوته هذه، بحيث اتت توصياته منزهة من الطموح الانشائي او النَفَس المنتفض وغير المنتج. ويكفي، للدلالة، ان أستعيد ما صرح به وزير العدل من "ان نيل الحق بعد اعوام من التقاضي هو في منزلة عدم احقاقه"، مقتبسا في ذلك، على طريقته الاكاديمية المرموقة، قولا مأثورا لـRobert Kennedy، وقد كان يوما بمثابة وزير للعدل(Attorney General) في الولايات المتحدة الاميركية:
"Justice delayed is justice denied". وقد ورد في التوصيات ما يؤكد ايضا هذه الواقعية في مقاربة بعض اوجه المشاكل التي يعانيها القضاء، ومنها ما يتعلق بموضوع المقالة، حيث وردت التوصية التالية: "وجوب تعزيز استقلال القضاء من خلال بلورة مفهوم السلطة القضائية المستقلة والعمل على استصدار التشريعات اللازمة تحقيقا لهذه الغاية".
القضاء اللبناني، الذي علينا انصافه ونصرته لأنه قضاؤنا، سبق له ان اجرى مراجعة ذاتية وقيّمة في عهد الوزير الحالي، حيث اصدر بيانا مشهودا له اثر اجتماع طارىء عقده مجلس القضاء الأعلى في الخامس من ايار 2009، شدد فيه "ان القضاء سلطة قضائية لا قضاء سلطة" وانه سلطة دستورية تسعى دون كلل الى الاستقلالية والفاعلية والحيادية بتصميم كلي على تحصين الذات "في وجه كل هوى خاص لن يكون له الا ارتداد سلبي على كيان الدولة وعمل القضاء وثقة المجتمع بمسار العدالة". وقد ابدى مجلس القضاء الأعلى في حينه، في بيانه الفريد هذا، "استعداده لتحمل المسؤولية في مواجهة اي خلل في الممارسات القضائية، ولاعمال قواعد المحاسبة التي يمكن ان تطاول اي قاض مخل لمناسبة النظر في اي قضية من القضايا، ولمتابعة الامور المطروحة حتى نهايتها في وجه اي قاض معني، وذلك في اطار احكام الدستور ومبادىء حقوق الانسان والقوانين المرعية والمؤسسات القضائية القائمة". ووفى القضاء بعهده، ولو جزئيا وبعد حين، فسلك مسلك التنقية الذاتية. وقد اشرت في حينه على صفحات "النهار" الى مسالك انجع في معرض هذه التنقية.
أما الواقعية التي اشرت اليها في المقدمة، فمردها الى أن القضاء أشار الى مكمن الداء، أي الى النصوص التي ترعاه والتي لا تفي بمقاصده وطموحاته، وذلك في معرض دعوته الى العمل على استصدار التشريعات اللازمة تحقيقا لبلورة مفهوم السلطة القضائية المستقلة، وليس الالتفاف على النصوص المرعية الاجراء.
اما النصوص تلك، فهي تحديدا البنود الواردة في وثيقة الوفاق الوطني اللبناني (اتفاق الطائف) وأحكام الدستور وقانون القضاء العدلي ونظام مجلس شورى الدولة وقانون انشاء المجلس الدستوري.
وبالفعل اتت وثيقة الوفاق الوطني اللبناني (اتفاق الطائف) على ذكر "المحاكم" تحت عنوان "الاصلاحات الاخرى" من ضمن "المبادىء العامة والاصلاحات" التي نصت عليها هذه الوثيقة. وما يجب التنويه عنه في هذا الصدد ان بند "المحاكم" لم يرد تحت عنوان "الاصلاحات السياسية" التي تناولت السلطة التشريعية والسلطة الاجرائية واعتبار الغاء الطائفية السياسية هدفا وطنيا اساسيا. ولم يعتبر عن حق واضعو اتفاق الطائف ان اصلاح القضاء هو من ضمن الاصلاح السياسي، والمقصود ابعاد القضاء عن السياسة. وما يعزز هذا المنحى في المضمون ان اتفاق الطائف نص في مقدمة بند "المحاكم" على ان اصلاح النظام القضائي انما هو لضمان "خضوع المسؤولين والمواطنين جميعا لسيادة القانون"، فقضى بتشكيل المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء وسن قانون خاص بأصول المحاكمات لديه، وانشأ المجلس الدستوري لتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين والبت بالطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. ويعتبر هذا المجلس من اهم انجازات اتفاق الطائف لانه قاضي الانتخاب (اي الساهر على صدقية تعبير الارادة الشعبية عن ذاتها في معرض الانتخابات النيابية، وعبر ممثليها في معرض الانتخابات الرئاسية) وقاضي التشريع (اي الساهر على توافق التشريع مع الدستور كي يأتي ايضا معبرا عن ارادة الشعب بصورة سليمة).
اما في ما يختص بالقضاء، فقد اقتصر اتفاق الطائف على ايراد ما يلي: "تدعيما لاستقلال القضاء، ينتخب عدد معين من اعضاء مجلس القضاء الأعلى من قبل الجسم القضائي". ولا يختلف اثنان أن في هذا الاختصار الكثير من الاختزال، ذلك أن السلطة القضائية كانت تستأهل التفاتة مركزة ومعمقة بهدف تعزيز استقلاليتها.
فالمشترع الدستوري ابقى على المادة 20 دون تعديل منذ العام 1926، تلك المادة التي تنص على ان السلطة القضائية تتولاها المحاكم ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة، وان القضاة هم مستقلون في اجراء وظيفتهم. فالاستقلالية تنحصر بالوظيفة القضائية، اي عند قيام السلطة القضائية بمهماتها، ولا تنسحب على انشاء هذه السلطة وتدبير امورها بذاتها. ولم يأتِ اتفاق الطائف، كما اسلفت، بأي مقاربة جديدة ومعززة لهذه الاستقلالية، بدليل أنه اختزل "تدعيم استقلال القضاء" بتدبير شكلي ومجتزأ وغير حاسم يقتصر على قيام الجسم القضائي ذاته بانتخاب عدد معين من أعضاء مجلس القضاء الأعلى. وطالما أن المادة 20 من الدستور تحيل الى القانون مسألة تنظيم تولي المحاكم السلطة القضائية وتأمين الضمانات اللازمة للقضاة والمتقاضين معا، وتحصر الاستقلالية بالوظيفة القضائية، فيحكم القاضي باسم الشعب اللبناني وهو غير مرؤوس في حكمه هذا، يتبين لنا ان النصوص القانونية المعنية بهذه الاستقلالية انما هي صدى للنص الدستوري اعلاه: فالمادة الاولى من قانون اصول المحاكمات المدنية تنص على ان القضاء مستقل في تحقيق الدعاوى والحكم فيها، والمادة 44 من قانون القضاء العدلي تنص على ان القضاة مستقلون في اجراء وظائفهم.
واذا ما انعمنا النظر في مختلف النصوص القانونية، التي تحيل اليها المادة 20 من الدستور لجهة حفظ ضمانات القضاة، نتحقق من محدودية مآلها. فالمادة 5 من قانون القضاء العدلي، وهي مادة ركنية في معرض دراستنا، تنيط بمجلس القضاء الأعلى وضع مشروع المناقلات وعرضه على وزير العدل للموافقة عليه، ولا تحدد نصاب حضور معينا او اكثرية تصويت محددة لاجراء هذه المناقلات، الا في حال حصول خلاف بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى واستمراره بعد عقد جلسة مشتركة بينهما حيث يبت عندئذ مجلس القضاء الأعلى مجددا في الامر، ويتخذ قرارا مقيدا للوزير ونهائيا وملزما بأكثرية سبعة اعضاء، فتصدر التشكيلات القضائية بمرسوم عادي بناء على اقتراح وزير العدل. وهذا يعني انه في حال عدم وجود خلاف، تتخذ قرارات مجلس القضاء الأعلى بالغالبية المنصوص عنها في المادة 8 من قانون القضاء العدلي، اي غالبية اصوات الحاضرين على ان يكون صوت رئيس الجلسة عند التساوي مرجحا. ويبقى ان هذه المناقلات انما تصدر بمرسوم عادي.
اما في ما يختص بالقضاء الاداري، فان نظام مجلس شورى الدولة ينص في مادته الثانية ان القضاء الاداري يؤلف جزءا من تنظيمات وزارة العدل القضائية، وفي هذه المادة ما فيها من التباس، ولا تساعد في شيء في استقلالية هذا القضاء وفاعليته ونفاذ احكامه، لا سيما التزام الدولة بها وتنفيذها عندما تصدر في غير مصلحتها.
اما في ما يختص بالمجلس الدستوري، وهو هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية على ما ورد في المادة الاولى من قانون انشائه، فحكاية اخرى لنا اليها عود في كدر ايامنا هذه.
ويتبين ان بعضا من القوانين المشار اليها اعلاه هي التي "تحاصر" القضاء، وهو يتذمر منها ويدعو الى تعديلها، دون التطرق بالضرورة الى صلاحية رئيس الجمهورية غير المقيدة باصدار المراسيم العادية وطلب نشرها، ذلك ان تعديل هذه النصوص يكفي لفك اسر القضاء. ومن المفيد ان اورد كيفية تطبيق النصوص المرعية في مسألتين اساسيتين، قاصدا التشكيلات القضائية وتعيين أعضاء مجلس القضاء الأعلى، كي نقف جميعا على مكامن العلّة في هذه النصوص وعدم امكان توسلها لارساء او تعزيز او تدعيم استقلالية السلطة القضائية:

**اولا- في وجوب صدور التشكيلات القضائية راهنا بمرسوم**
**عن رئيس الجمهورية خارج اية صلاحية مقيدة**

تنص الفقرة "ب" من المادة 5 من قانون القضاء العدلي كما تعدلت بالمادة الثانية من القانون رقم 389 تاريخ 21/12/2001 (تعديل قانون القضاء العدلي) على ما يلي:
"لا تصبح التشكيلات نافذة الا بعد موافقة وزير العدل.
- عند حصول اختلاف في وجهات النظر بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى تعقد جلسة مشتركة بينهما للنظر في النقاط المختلف عليها.
- اذا استمر الخلاف ينظر مجلس القضاء الأعلى مجددا في الامر للبت فيه ويتخذ قراره بأكثرية سبعة اعضاء ويكون قراره في هذا الشأن نهائيا وملزما.
- تصدر التشكيلات القضائية وفقا للبنود السابقة بمرسوم بناء على اقتراح وزير العدل(...).
وكانت الفقرة "ب" من المادة 5 تنص قبل تعديلها على ان تناط بمجلس القضاء الأعلى صلاحية الموافقة على مشاريع وزير العدل باجراء المناقلات والالحاقات الفردية او الجماعية والانتدابات القضائية، وعلى ان التشكيلات لا تصبح نافذة الا بعد موافقة وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى عليها، سواء ورد المشروع من وزير العدل او من المجلس، وعند حصول خلاف في وجهات النظر بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى تعقد جلسة مشتركة بينهما للنظر في النقاط المختلف عليها، واذا استمر الخلاف يعرض الامر على مجلس الوزراء خلال مهلة شهر واحد على الأكثر للبت به بعد الاستماع الى رئيس مجلس القضاء الأعلى، وان التشكيلات القضائية تصدر وفقا للبنود السابقة بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير العدل، واذا كانت جماعية فهي تصدر مبدئيا قبل بدء السنة القضائية.
ولم يمس التعديل اعلاه الفقرة "أ" من المادة 5 من قانون القضاء العدلي التي تنص على ان مجلس القضاء الأعلى يضع مشروع المناقلات والالحاقات والانتدابات القضائية الفردية او الجماعية ويعرضه على وزير العدل للموافقة عليه.
وعليـــه، تكون الآلية المعتمدة في القانون للتشكيلات القضائية ملحوظة كالتالي:
-1 يضع مجلس القضاء الأعلى مشروع التشكيلات ويعرضه على وزير العدل للموافقة عليه. وان وضع هذا المشروع منوط بمجلس القضاء الأعلى فقط.
-2 لا تصبح التشكيلات نافذة الا بعد موافقة وزير العدل عليها.
3- اما اذا لم يوافق وزير العدل على مشروع التشكيلات، فتعقد جلسة مشتركة بينه وبين مجلس القضاء الأعلى مجتمعا للنظر في نقاط الخلاف.
4- في حال وجد الخلاف حلا، فهذا يعني ان التشكيلات اصبحت نافذة طالما ان وزير العدل وافق عليها.
5- في حال لم يجد الخلاف حلا، ينظر مجلس القضاء الأعلى مجددا في الامر كي يبت به، بعد ان كانت صلاحية بت الخلاف منوطة بمجلس الوزراء. وعلى مجلس القضاء ان يتخذ قرار البت في الخلاف بأكثرية سبعة أعضاء على الاقل، بحيث يكون قراره في هذا الشأن نهائيا وملزما.
6- وفي هذه الحالة الاخيرة اي عند بت الخلاف من مجلس القضاء الأعلى بصورة نهائية وملزمة تصبح موافقة وزير العدل حكمية، طالما انها ضرورية كي تصبح التشكيلات نافذة.
-7وهذا يعني ان على وزير العدل ان يقترح مشروع التشكيلات كما هو معروض من مجلس القضاء الأعلى، بعد ان يكون قد وافق وزير العدل عليه، إما موافقة صريحة، او موافقة حكمية بنتيجة بت الخلاف من قبل مجلس القضاء الأعلى كما سبق وصفه.
-8 بعد اقتراح وزير العدل المشار اليه اعلاه تصدر التشكيلات القضائية وفقا لما سبق بمرسوم عادي بناء على الاقتراح المذكور.
يستفاد من هذه الآلية المتماسكة ان نهائية التشكيلات القضائية والزاميتها ونفاذها تعني:
- من حيث المضمون، ان هذه التشكيلات غير قابلة للتعديل،
- من حيث الصلاحية، ان وزير العدل مقيد، بنتيجة الامر، بقبول هذه التشكيلات كما هي ولا يسعه رفضها (compétence liée).
الا ان هذا التقييد لا ينسحب على سائر اصحاب الاختصاص الدستوري في المرحلة الاخيرة من آلية اعتماد هذه التشكيلات، وهي المرحلة التي تؤدي الى اصدارها ومن ثم نشرها بمرسوم عادي، حيث ان الصلاحية لا تعود مقيدة، الا لجهة مضمون هذه التشكيلات، فإما ان تقبل كما هي او ترفض، دون امكان تعديلها.
واذا كان الامر على خلاف ذلك، لما نص المشترع على وجوب صدور التشكيلات القضائية بمرسوم ولكان اكتفى بأن يبت الامر كما سبق وصفه بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى، حيث يصدر الاول قرارا نافذا او مقيدا بها.
اما ان يكون رئيس مجلس الوزراء مقيدا بأن يوقع على المرسوم، وكذلك رئيس الجمهورية بأن يصدره، فأمر يخالف ابسط القواعد والاحكام الدستورية، التي تسمو القوانين العادية.
ان صلاحية رئيس الجمهورية باصدار المراسيم العادية ونشرها هي صلاحية محفوظة له في الدستور، وقد اوردت المادة 54 منه ان مقررات رئيس الجمهورية يجب ان يشترك معه في التوقيع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون ما خلا مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة.
ان رئيس الجمهورية الساهر على احترام الدستور والذي اقسم اليمين على احترام دستور الأمة اللبنانية وقوانينها، انما هو الضامن لحسن تطبيق المادة 20 من الدستور التي تنص على الضمانة القضائية واستقلال القضاة في اجراء وظيفتهم.
وعلى رئيس الجمهورية ان يمتلك جميع وسائل احترام قسمه.
وان المراسيم العادية تؤلف وسيلة من هذه الوسائل، وقد حددها ادمون رباط في مؤلفه "الدستور اللبناني- اصول احكامه وتفسيرها- بيروت 1982"- كما يلي:
"Les (décrets simples) portent création ou modification d’une situation juridique individuelle ou particulière, nomination aux emplois, révocation ou promotion de fonctionnaires, admission à la retraite, allocation de pensions, naturalisations, etc…, la liste étendue embrassant tous les aspects de la vie administrative, telle qu’elle est organisée, en ses principes et ses normes, par le droit positif". (p.369-370).
وان رئيس الجمهورية، غير الملزم باصدار مثل هذه المراسيم العادية الا وفقا لاقتناعه في ضوء ما خصّه الدستور به من موقع ودور اسمى، هو بالتالي غير مقيد بأية مهلة لاصدارها، حيث لا يوجد نص ملزم لهذه الجهة في الدستور.
واذا كان من دليل اضافي على ما سبق وادلينا به، نشير الى ان المطالبين باستقلال السلطة القضائية في لبنان استقلالا تاما عن سائر السلطات يدعون الى انشاء هيئة قضائية مستقلة يكون لها القرار الفصل في كل من تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم وتأديبهم وتنظيم المرفق القضائي وتأمين الضمانات اللازمة للقاضي، على ان يقتصر التعاون مع وزارة العدل وكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية على التشاور والمراقبة دون التدخل. وقد اشار بعض هؤلاء المطالبين بالاستقلالية التامة للقضاء الى ان القانون الرقم 389/2001 المشار اليه اعلاه قد حقق تقدما في هذا المجال الا انه تقدم غير كاف، ذلك "ان الوصاية الادارية للسلطة التنفيذية ما زالت على اشدها من التحكّم بقرارات التشكيلات القضائية وبتوقيع المراسيم المختصة بالقضاة". (عبد السلام شعيب- استقلال القضاء ضمان للقاضي والمتقاضين – "النهار" – الملحق الثقافي- عدد 29 كانون الاول 2002).
والى حين بلوغ السلطة القضائية استقلاليتها التامة، والتي قد تصل الى حد اعطاء قرارات مجلس القضاء الأعلى قوة المراسيم على ما اقترحت بعض مشاريع القوانين في هذا الشأن، وهذه خطوة تحتاج الى دراسة متأنية في ضوء نظامنا الديموقراطي البرلماني المرتكز على مبدأ الفصل بين السلطات وتعاونها وتوازنها، يبقى ان لا تشكيلات قضائية ممكنة قانونا في لبنان دون صدورها راهنا بمرسوم رئاسي عادي.

(المحور من اعداد شارل سابا)

(حلقة ثانية أخيرة:
الالتفاف على المبادئ
والنصوص الدستورية
الأحد 28/3/2010
)     19-3-2010

**محور
ما معنى إصلاح القضاء:
الاستقلالية، المحاسبة، الكفاءة؟ [4]
الالتفاف على المبادئ والنصوص الدستورية
بقلم سليم جريصاتي**

افتتحت "قضايا النهار" محوراً خاصاً حول "إصلاح القضاء" في لبنان بأبعاده المختلفة: شعار الاستقلالية وإمكانها، القدرة على المحاسبة، ومدى الكفاءة المطلوبة أو المتوافرة في الجسم القضائي. قدم له جهاد الزين (زمن التزوير الإصلاحي 3/3/2010) وساهم فيه وزير العدل السابق بهيج طبارة (مهمة صعبة... لكن غير مستحيلة 3/3/2010) ونقيب المحامين في بيروت سابقاً انطوان قليموس (شخصية القاضي هي الأساس الإصلاحي 8/3/2010)، ونقيب المحامين في بيروت سابقاً شكيب قرطباوي (إصلاح القضاء بعيداً عن السذاجة 12/3/2010)، وعضو المجلس الدستوري سابقاً سليم جريصاتي (البحث عن استقلالية القضاء 19/3/2010)، واليوم ننشر الحلقة الثانية الأخيرة من دراسة جريصاتي:

**في عدم ملائمة الاجتهاد "التشريعي"
في تعيين اعضاء مجلس القضاء الاعلى**

ان المقصود القانون الرامي الى تعديل بعض احكام المادة 2 من المرسوم الاشتراعي الرقم 150/83 (قانون القضاء العدلي)، والذي اعيد الى مجلس النواب لاعادة النظر فيه بموجب المرسوم الرقم 16316 تاريخ 6/2/2006، وقد اخذ مجلس النواب بالاسباب الموجبة لهذا المرسوم وطوى الموضوع في جلسته التشريعية المنعقدة بتاريخ 22 شباط 2010. اما الاسباب الموجبة لاعادة النظر التي اعتمدها رئيس الجمهورية في حينه، بعض اطلاع مجلس الوزراء على قراره هذا الذي لا يجوز رفضه، فنقتبسها من بناءات مرسوم الرد وحيثياته تعميما للفائدة القانونية كما يلي:
تنص المادة 57 من الدستور على ان لرئيس الجمهورية، بعد اطلاع مجلس الوزراء، صلاحية الطلب باعادة النظر في اي قانون يقره مجلس النواب مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لاصداره (اي خلال شهر واحد بعد احالته الى الحكومة، على ان تخفض هذه المدة الى خمسة ايام بالنسبة للقوانين المستعجلة) ولا يجوز ان يرفض طلبه. بحيث يصبح الرئيس، عند ممارسته هذه الصلاحية، في حِلِّ من اصدار القانون الى ان يوافق عليه مجلس النواب، بعد مناقشة اخرى في شأنه، بالغالبية المطلقة من مجموع الاعضاء الذين يؤلفون المجلس قانونا.
وقد ورد القانون اعلاه الى الحكومة بتاريخ 2/2/2006 واتخذ رئيس الجمهورية قرارا باعادته الى مجلس النواب بعد ان تبين له ان ثمة اسبابا جوهرية تدعوه الى ذلك. فالمادة الوحيدة التي يتألف منها القانون الذي اعيد النظر فيه وطوي، تلغي احكام الفقرة (ج) من المادة 2 من المرسوم الاشتراعي الرقم 150 تاريخ 16 ايلول 1983 (قانون القضاء العدلي) المعدلة بالمادة الاولى من القانون الرقم 389 تاريخ 21 كانون الاول 2001 (تعديل قانون القضاء العدلي)، وتستبدلها بالنص على ان الاعضاء المعينين في مجلس القضاء الأعلى (وهم خمسة محددون في الفقرة "ج" المذكورة)، الى جانب الاعضاء الحكميين (وهم ثلاثة محددون في الفقرة "أ" من المادة 2 المذكورة) والاعضاء المنتخبين (وهم اثنان محددان في الفقرة "ب" من المادة 2 المذكورة)، انما يعينون "بمرسوم بناء على انهاء الاعضاء الحكميين والمنتخبين المذكورين في الفقرتين (أ) و(ب) بحيث يتم اصدار المرسوم وفقا للانهاء"، على ان "تلتئم هيئة الاعضاء الحكميين والمنتخبين بناء على دعوة الرئيس الاول لمحكمة التمييز وباشرافه فور اكتمال تشكيلها وتتخذ قرارها المتعلق بتعيين الاعضاء الخمسة المذكورين في هذه الفقرة بالأكثرية"، والباقي دون تعديل، وعلى ان "يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية".
ان هذا القانون بمادته الوحيدة اعلاه انما هو نص تشريعي خطير يخالف الدستور ووثيقة الوفاق الوطني اللبناني (اتفاق الطائف) ويتضمن مغالطات جوهرية من شأنها الاخلال بتوازن القانون ذاته Économie de la loi الذي يندرج فيه، وهو يؤلف سابقة هجينة لم نعهدها في النظام القانوني اللبناني، او في القانون المقارن الذي يقتبس منه التشريع اللبناني او يستلهم بعضا من منجزاته او مبتكراته او احكامه حتى اذا تم اعتماد الاختيار الذاتي Cooptation لتأليف هيئات او مجالس او لجان، اتى الامر منزها من الانتهاكات والمغالطات المومأ اليها اعلاه.
ان مقدمة الدستور تنص صراحة، في معرض ايرادها للمبادىء الميثاقية التي ينبثق منها ويرتكز عليها كيان الوطن، ان جميع المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات دون تمايز او تفضيل (فقرة "ج")، وان "الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية" (فقرة "د") وان "النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها" (فقرة "هـ") وان "الغاء الطائفية السياسية هدف وطني اساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية" (فقرة "ج") وان "لا شرعية لاي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك"، وقد كرّس الدستور في متنه مبدأ المساواة بين المواطنين اذ نص في مادته السابعة ان "كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم"، وكذلك الامر بالنسبة لحق اللبنانيين بتولي الوظائف العامة دون ميزة لاحد على آخر (م 12 دستور)، كما عاد الدستور ذاته ونصّ تحت باب "احكام نهائية مؤقتة" في المادة 95 منه على مزاوجة الطابع المرحلي والانتقالي للطائفية السياسية، حيث تلغى وفق خطة موضوعة لهذه الغاية قاعدة التمثيل الطائفي في الوظائف العامة والقضاء... مع "مقتضيات الوفاق الوطني" الذي هو ميثاق عيشنا المشترك.
هذا وقد ناط الدستور السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء الذي يتولاها وفقا لاحكامه (م 17 دستور)، كما ناط السلطة القضائية بالمحاكم التي تتولاها وفقا لنظام ينص عليه القانون وتحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة، على ان يكون القضاة مستقلين في اجراء وظيفتهم (م 20 دستور)، مما يعني ان استقلال القضاء، بمفهوم هذه المادة الدستورية الاخيرة، انما يتحقق او على الاقل يتعزز من باب تحصين قيام القضاة بوظيفتهم من طريق ازالة اي حدّ او عائق لسلطانهم القضائي عند فصلهم النزاعات المعروضة عليهم، وان هذا القانون المجتزأ لا يمكن ان يتوسل الهدف السامي اعلاه او يتذرع به ليحدث اختلالا خطيرا في تنظيم رأس هرمي ومتوازن لسلطة مستقلة، فيلتبس الامر عليه وعليها:
“Seule l’activité judiciaire, c’est-à-dire l’exécution du service, est distincte et indépendante du gouvernement comme du pouvoir législatif».
- René Chapus, Droit Administratif Général, Tome 1, 13ème éd. no.1166 p.927.
وبما ان وثيقة الوفاق الوطني (اتفاق الطائف) قد لحظت في باب "الاصلاحات" وتحت بند "المحاكم" ما يلي:
"ح- تدعيما لاستقلال القضاء: ينتخب عدد معيّن من اعضاء مجلس القضاء "الأعلى من قبل الجسم القضائي"،
وان هذه الوثيقة انما اعتبرت، على ما ورد في محضر جلسة اقرارها من قبل مجلس النواب بتاريخ 5 تشرين الثاني 1989 (الدور التشريعي السابع عشر- العقد العادي الثاني 1989- الجلسة الثانية)، بمثابة "عقد وطني ملزم لنا معنويا وسياسيا، ونحن نوافق عليها كوثيقة سياسية لها مدلولاتها ومعانيها وابعادها الدستورية ولها نتائجها فيما بعد"،
وبما ان القانون الرقم 389/2001 اتى محققا للبند المذكور في وثيقة الوفاق الوطني بموضوع اصلاح المحاكم ومعززا لدور مجلس القضاء الأعلى على اكثر من صعيد، وهو الذي اولته المادة 4 من قانون القضاء العدلي السهر "على حسن سير القضاء وعلى كرامته واستقلاله وحسن سير العمل في المحاكم"، على ما ورد ايضا في المادة 19 من نظام مجلس شورى الدولة بالنسبة لمكتب المجلس الساهر على حسن سير القضاء الاداري، مع العلم ان حسن سير العمل في المحاكم لا يستقيم الا اذا روعيت معا النواحي التنظيمية ومقتضيات العمل الوظيفي القضائي الصرف،
وبما ان النواحي التنظيمية للعمل القضائي هي من اختصاص وزارة العدل كما يتبين من المادة الاولى من قانون تنظيم وزارة العدل الصادر بالمرسوم الاشتراعي الرقم 151/83 والمعدّل بالمرسوم الاشتراعي الرقم 23/85، هذه المادة التي تنص على ان وزارة العدل تعنى بتنظيم شؤون القضاء والسهر على حسن تطبيق القوانين والانظمة المتعلقة به، وانه ينبغي عدم الخلط بين مبدأ استقلال القاضي في ادائه لرسالته القضائية وبين ضرورة ممارسة الرقابة الادارية على السلك القضائي من قبل السلطة الاجرائية بهدف ضمان استقلاله وتأمين حسن سير العدالة وتطبيق القوانين والانظمة، اذ لا يجوز تفلّت المراجع القضائية من اية رقابة ادارية في ظل نظام برلماني يرتكز ليس فقط على مبدأ فصل السلطات، انما ايضا على مبدأ تعاون هذه السلطات وتوازنها ودون ان يعني ذلك جواز تدخل السلطة السياسية، سواء كانت السلطة التشريعية او السلطة الاجرائية، في شؤون القضاء المتصلة بعملية احقاق الحق والتقاضي ونشر العدالة،
وبما ان ما يؤيد ايضا ان لا ضمانة ترتجى للقضاة ولا استقلالية للقضاء من هذا القانون ان "هيئة" من مجلس القضاء الأعلى غير المكتمل يناط بها اعتباطيا اختصاص باختيار سائر اعضاء المجلس استكمالا له، في حين انها لا تتوافر فيها مقومات "المؤسسة الدستورية" او اية سلطة قانونية، تلك المؤسسة او السلطة التي يمارس الشعب سيادته من خلالها على ما ورد في مقدمة الدستور، فتضحي "هيئة" هجنية ومجتزأة لا كيان لها ولا شرعية لها من ذاتها وبذاتها، ولا ينفع لنجدتها وشرعنتها التذرع بمبدأ استقلال السلطة القضائية بالمفهوم المعتمد اعلاه،
وبما ان ما ادهى من ذلك واخطر ان المادة 56 من الدستور تنص صراحة على اختصاص رئيس الجمهورية باصدار المراسيم وطلب نشرها، وحقه بالطلب الى مجلس الوزراء اعادة النظر في اي قرار من القرارات التي يتخذها خلال خمسة عشر يوما من تاريخ ايداعه رئاسة الجمهورية، بحيث اذا اصرّ مجلس الوزراء على القرار المتخذ او انقضت المهلة دون اصدار المرسوم او اعادته، وفي هذه الحالات فقط، يعتبر القرار او المرسوم نافذا حكما ووجب نشره،
وبما ان الدستور لم يلزم رئيس الجمهورية باصدار المراسيم العادية- اي غير المتخذة في مجلس الوزراء- ونشرها، وهي الخاضعة لاستنسابه من موقعه كرئيس للدولة ورمز وحدة الوطن والساهر على احترام دستور الامة وقوانينها،
وبما ان هذا القانون العادي يحل "الهيئة" (اي "هيئة" الاعضاء الحكميين والمنتخبين في مجلس القضاء الأعلى ومنهم من لم يقسم اليمين القانونية بعد لمباشرة عمله) في موقع مستحدث ومتقدم على سائر السلطات الدستورية، حيث ينص هذا القانون العادي على ان قرار هذه "الهيئة" انما هو انهاء مما يعني انه غير قابل للتعديل من قبل اية سلطة او اي مرجع في الدولة، وبالتالي على الزام رئيس الجمهورية بما لا يلزمه به الدستور، بحيث يضع قيدا لاختصاصه لا ينص عليه الدستور ويجترح دورا للرئيس فيه اذعان لقرار انهاء صادر عن "هيئة" هجينة بأن يصدر مرسوما وفقا لمنطوقه (طالما انه انهاء) او لا يصدره فيخالف هذا القانون في حين انه ليس ملزما في الدستور بتوقيع مثل هذه المراسيم ولا تبعة او مخالفة تسجّل عليه من جراء عدم التوقيع، وبما ان هذا التقييد لاختصاص دستوري بموجب هذا القانون العادي ينسحب ايضا على رئيس مجلس الوزراء الذي هو رئيس الحكومة والمسؤول عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء، والذي يرئس مجلس الوزراء ويتابع اعمال الادارات والمؤسسات العامة وينسّق بين الوزراء ويعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل على ما ورد في المادة 64 من الدستور، وهو غير ملزم بموجب الدستور بتوقيع اي مرسوم عادي لا يستسيغه علما بأنه يوقع مع رئيس الجمهورية جميع المراسيم ما عدا مرسوم تسميته رئيسا للحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة، كما ينسحب ايضا هذا التقييد لاختصاص دستوري بموجب هذا القانون العادي على الوزير، في حين تعزز موقع الوزراء الاجرائي في وثيقة الوفاق الوطني ونصت المادة 66 من الدستور على توليهم ادارة مصالح الدولة وناطت بهم سلطة تنظيمية اي تطبيق الانظمة والقوانين كل ما يتعلق بالامور العائدة الى ادارته وبما خص به على ان يتحملوا اجماليا تجاه مجلس النواب تبعة سياسة الحكومة العامة وافراديا تبعة افعالهم الشخصية، مما ينطبق على وزير العدل الذي له صفتان، صفة كرئيس للشؤون الذاتية للقضاة (Chef du personnel des magistrats) وصفة كرئيس للمرفق القضائي والساهر على حسن سيره (Chef du service public de l’exercice de la fonction juridictionnelle et veillant à son bon déroulement) فحجب عنه اختصاصه التنظيمي بتسيير المرفق العام وفقا لاحكام الدستور، وذلك بموجب هذا القانون العادي منتهكا في ذلك مبدأ تعاون السلطات وتوازنها المنصوص عنه دستورا كما اسلفنا:
“C’est aux ministres qu’appartient cet ordonnancement de manière à ce qu’il soit exactement adapté aux circonstances et aux besoins que le service doit couvrir… il appartient aussi aux ministres d’organiser les services de leur ministère de manière à ce que les multiples tâches qui leur incombent puissent être remplies de manière satisfaisante».
- C.Winner, Pouvoir règlementaire des ministres, L.G.DJ. 1970, p.250-251
وبما انه، وبالاضافة الى كل ما سبق، وامعانا في مخالفة الدستور ومبادئه، سيما مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، تطغى الهيئة "الهجينة" على مجلس الوزراء، تلك السلطة التي عينت الاعضاء الثلاثة الحكميين في مجلس القضاء الأعلى، والتي ناط بها الدستور السلطة الاجرائية (م 17)، ذلك ان مجلس الوزراء انما يمارس صلاحياته في بعض المواضيع الاساسية، كتعيين موظفي الفئة الاولى او ما يعادلها على سبيل المثال، بأكثرية موصوفة، اي بموافقة ثلثي اعضاء الحكومة المحدّد في مرسوم تشكيلها على ما ورد في المادة 65 من الدستور، في حين ان "الهيئة" تتخذ قرارها بتعيين سائر اعضاء مجلس القضاء الأعلى بالأكثرية، هذا فضلا عن ان رئيس الجمهورية ليس مرغما على اصدار مرسوم اتخذ مجلس الوزراء قرارا بشأنه ما لم يصر عليه بعد ان يطلب رئيس الجمهورية منه، بموجب صلاحية محفوظة له في المادة 56 من الدستور، اعادة النظر فيه خلال مهلة محددة في المادة الدستورية المذكورة، في حين ان هذا القانون العادي يحجب حتى هذه الصلاحية عن رئيس الجمهورية، فيحدث في ذلك اجتياحا للنص الدستوري ولمؤسسة مجلس الوزراء ولموقع رئيس الجمهورية المميز في الدستور كما للصلاحيات التي يحفظها الدستور لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء،
وبما انه لا يستقيم ايضا، عملا بمبدأ المساواة لدى القانون، ان يعيّن قضاة اترابا لهم في مجلس واحد ومنهم من قد يكون بدرجة اعلى او موازية، فيختل التوازن في مجلس القضاء الأعلى، كما لا يستقيم ايضا ان تتحكم طائفة باخرى في التعيينات كما هي الحال في التشكيل الحالي غير المكتمل لمجلس القضاء الأعلى حيث يختار الاعضاء الحكميون والاعضاء المنتخبون وهم من طوائف محددة سائر الاعضاء من طوائف غير ممثلة اطلاقا او ممثلة جزئيا في "الهيئة" المقررة ومن ضمن توازنات غير مؤمنة في ضوء العرف السائد في التوزيع الطائفي بالنسبة لاعضاء مجلس القضاء الأعلى، في حين ان المنتظر من هذا المجلس فضلا عن ممارسته لسائر صلاحياته المنصوص عنها قانونا، اعمال المادة 95 من قانون القضاء العدلي اي اعلان عدم اهلية قضاة للاشتراك في مباراة او قضاة متدرجين او اصيلين وابعادهم عن الجسم القضائي، وهذه مسؤولية جسيمة،
فلجميع هذه الاسباب، خلص المرسوم الرقم 16316/2006 الى طلب اعادة النظر بالقانون المذكور، وقد تمّ ذلك كما اسلفت. وفي الخلاصة، لا بد من تشريعات جديدة كي توجد السلطة الدستورية القضائية المستقلة بدءا من نشأتها. وقد وضع اكثر من مشروع بهذا الشأن، لا تتسع هذه المقالة لاستعراض مضامينها. الا اني أشير الى مشروع القانون الذي وضعه عام 1997 "اللقاء الوطني" الذي كان يضم الرؤساء حسين الحسيني وسليم الحص وعمر كرامي والوزير (النائب في حينه) بطرس حرب، ومشروع القانون الذي وضعته عام 1999 لجنة الدفاع عن الحريات العامة في نقابة المحامين في عهد النقيب قليموس، ومشروع القانون الذي وضعه عام 2000 وزير العدل الدكتور جوزف شاوول، فضلا عن مساهمات كثيرة وقيمة في هذا المجال لوزير العدل السابق بهيج طبارة. وتهدف هذه المشاريع والمساهمات جميعها الى تدعيم استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية، كما عن السلطة التشريعية بطبيعة الحال، وذلك عملا بمبدأ الفصل بين السلطات، واعتماد اساليب مختلفة لتأليف مجلس القضاء الأعلى الذي يتألف حاليا، عملا بقانون القضاء العدلي وتعديلاته، من عشرة اعضاء، ثلاثة منهم حكميون بقوة القانون، وهم اصلا معينون في وظائفهم بموجب مرسوم متخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل، وخمسة معينون بمرسوم عادي بناء على اقتراح وزير العدل، واثنان فقط منتخبان على ما دعا اليه اتفاق الطائف، وهما قاضيان من رؤساء الغرف في محكمة التمييز يتم انتخابهما من قبل اترابهما (اي قضاة التمييز من رئيس اول ورؤساء غرف ومستشارين)، وذلك لولاية تمتد على سنوات ثلاث وفقا لتوزيع طائفي عرفي يتم تصويبه دوما عند تعيين الاعضاء الخمسة اعلاه في ضوء انتخاب العضوين من رؤساء الغرف في محكمة التمييز وعلى اساس طائفة كل منهما.
وتبقى الاشارة الى علّة او عقبة اخرى لا يجوز اشاحة النظر عنها، ألا وهي رواتب القضاة واجورهم، وان كانوا بمثابة رسل العدالة، ذلك ان لا استقلال يرتجى للقضاء طالما ان رواتب القضاة وتعويضاتهم لا تليق بهم، ولا تؤمن لهم بذاتها معيشة لائقة تبعدهم عن اي عوز وتحثهم على الزهد بمباهج المجتمعات المخملية التي تروّضهم من حيث لا يدرون، فيتحقق استقلالهم الفعلي ويرنو الى الالتحاق بسلكهم افضل رجال القانون ممّن يتوافر فيهم شبق فطري الى احقاق العدل. ويبدو ان وزير العدل ابرهيم نجار في صدد معالجة هذه المشكلة الجوهرية، وهو يدرك ان الاستقلال المالي هو اللبنة الاولى لكل تحرّر.

( المساهمة المقبلةلماري غنطوس)

**قصور العدل": الصندوق الخاص
بقلم ايلي آصاف**

يتابع رجال القانون وبعض المتقاضين بكثير من الاهتمام المحور الخاص الذي افتتحته "قضايا النهار" حول "اصلاح القضاء" والمقالات التي تكتب تباعاً حول هذا الموضوع المهم والمهم
جدا.
وقد قدمت طروحات متعددة لتعزيز استقلالية القضاء وتأمين مناعته ونزاهته. ومن هذه الطروحات ضرورة التركيز على الاوضاع المادية لقصور العدل ومكاتب القضاة، وضرورة تجهيزها بالمعدات الحديثة والمكتبات المتطورة، والعمل على تأمين مكتب خاص بكل قاض لتمكينه من العمل بصفاء وراحة لا ان يتناوب قضاة عديدون على المكتب نفسه وكأنهم يعملون في "بوليكلينيك" طبية على نحو الوصف الموفق لنقيب المحامين السابق الاستاذ انطوان قليموس.
وللمناسبة وبهدف الاسراع في تأمين هذا الجانب العملي والحيوي من سائر الطروحات سمحت لنفسي بأن اضع اقتراح قانون بإنشاء صندوق خاص بتجهيزات قصور العدل يسرني ان ادرج نصه في ما يلي مع اسبابه الموجبة لعلي في ذلك اساهم ولو بجزء بسيط ومتواضع جداً في هذه الورشة الضخمة المنتظرة.

**-1 اقتراح قانون بانشاء**
**صندوق خاص بتجهيزات قصور العدل**

المادة الاولى: ينشأ في وزارة العدل صندوق خاص بتجهيزات قصور العدل يتمتع بالشخصية الادارية والاستقلال الاداري والمالي ويعرف في ما يلي باسم صندوق التجهيزات.
المادة الثانية: يرتبط صندوق التجهيزات بوزير العدل الذي يمارس عليه الوصاية الادارية.
المادة الثالثة: يتولى صندوق التجهيزات ترميم وتحديث قصور العدل في كل الاراضي اللبنانية سواء في المباني ام في المفروشات او التجهيزات او الآلات والمعدات.
المادة الرابعة: تدير صندوق التجهيزات لجنة ادارة مؤلفة من ثلاثة قضاة عاملين يتم تعيينهم بقرار من قبل وزير العدل بعد استشارة مجلس القضاء الاعلى لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد او التمديد.
المادة الخامسة: ينشأ طابع مالي خاص بتجهيزات قصور العدل تحدد قيمته بمبلغ /1000/ل.ل. ويتم لصقه الزامياً وفقاً للأصول المحددة في المادة 15 من القانون رقم 18/ 78 تاريخ 18/12/1978.
المادة السادسة: تتأمن مداخيل صندوق التجهيزات من:
- واردات طوابع تجهيزات قصور العدل.
- المساعدات والهبات والقروض التي تقرر اللجنة قبولها بعد تصديقها من قبل سلطة الوصاية.
- نسبة ثلاثين في المئة من الغرامات المحصلة من الاحكام القضائية.
- عُشر 10/1 الرسم المنصوص عليه بمقتضى قانون الرسوم القضائية على الدعاوى والاحكام والمعاملات التنفيذية.
المادة السابعة: تستعين اللجنة عند الاقتضاء بالاختصاصيين المؤهلين لتحديد الأعمال او التجهزات اللازمة، والاشراف عليها اذا لزم الامر، وتحدد اتعابهم وفق المعايير التي تراها مناسبة.
المادة الثامنة: تضع اللجنة فصلياً جدولاً بالأعمال أو التجهيزات المطلوبة والمبالغ المرصدة لها والنتائج التي آلت اليها.
على أن تنحصر الطلبات التي تقدم للجنة بالرؤساء الاول لمحاكم الاستئناف دون سواهم.
المادة التاسعة: تعفى اللجنة من إتباع الأصول المفروضة لمناقصات الاشغال العامة ويتم صرف المبالغ، بعد التثبت من توافر الاعتمادات، بقرارات معللة يصادق عليها وزير الوصاية وتكون خاضعة لرقابة ديوان المحاسبة اللاحقة.
المادة العاشرة: يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

**II- الاسباب الموجبة**

تشهد قصور العدل في أيامنا الحاضرة حالة من الإهمال سواء في الأبنية أم في التجهيزات غير مسموح بها على الإطلاق.
فالأبنية القائمة بحاجة الى ترميم وتحديث، ومكاتب القضاة بحاجة الى تجهيزات ومفروشات ومعدات جديدة، والاقلام بحاجة الى تأهيل، والتجهيزات الموجودة بحاجة الى صيانة، وتشغيل التجهيزات بحاجة الى محروقات وطاقة، وكل ذلك يتطلب تأمين الأموال اللازمة وتأمين الطرق الأسلم والأنسب لصرف تلك الأموال.
وبما أنه في كثير من الأحيان لا تكون الإعتمادات متوافرة لدى دوائر وزارة العدل المختصة، وبما أنه حتى إن كانت تلك الاعتمادات متوافرة فان سلوك الروتين الاداري والمالي قد يعوّق تنفيذ
الاشغال اللازمة في الوقت المناسب ووفق الطرق المناسبة، لذلك، وتأمينا لاجراء أعمال الترميم اللازم لقصور العدل وإتمام تجهيزها بالمعدات الحديثة بأفضل وأسرع الطرق، تم وضع اقتراح القانون الحاضر الذي ينص على إنشاء لجنة خاصة بتجهيزات قصور العدل وتأمين الواردات اللازمة لها وتحديد أصول العمل لديها.

(ايلي آصاف)