الجمهورية اللبنانية

المجلس الدستوري

الكتاب السنوي 2016

المجلد العاشر

www.cc.gov.lb

13

مبدأ استقلال القضاء عبر اجتهاد المجلس الدستوري اللبناني

المحامية ميراي نجم–شكرالله

مبدأ استقلال القضاء، عمّا يعبّر؟ قد يبدو للوهلة الاولى أن استقلال القضاء مفهوم سهل المنال، اذ يندرج ضمن قائمة المقومات التي تبنى عليها دولة الحق في الديموقراطيات الحديثة القائمة على مبدأ فصل السلطات. في حين يتبيّن لدى التمعن أكثر في هذا المفهوم أنّه متشعب وذو أوجه متعددة. ورغم ان جوانبه المختلفة والمتعددة تكمّل بعضها البعض، الا أن كلاً منها يستحق التعمق فيه على حدة. وقد لحظ الدستور اللبناني استقلال القضاة في مادة وحيدة هي المادة 20 منه[1]، كما أقر مبدأ فصل السلطات وتعاونها وتوازنها في الفقرة (هـ) من مقدمته. اضافة الى ذلك، انضمّ لبنان الى عدد من الاتفاقيات والمواثيق والاعلانات الدولية التي تضمن الحق في محاكمة عادلة أمام محكمة مستقلة ونزيهة.

أما المجلس الدستوري فقد تناول في عدد من قراراته، في معرض رقابته لدستورية القوانين، مبدأ استقلال القضاء من أوجه مختلفة وأضفى عليه القيمة الدستورية. فرسم أطراً لاستقلال القضاء تحصّن القضاء والقضاة ضد التدخلات والتأثيرات الخارجية والداخلية. وقد يشكل اجتهاد المجلس الدستوري في هذا الخصوص، مع سائر المعايير المعتمدة دولياً، مرتكزاً لأي مشروع اصلاحي يطال التنظيم القضائي في لبنان. لذلك، بدا لي من الضروري القاء الضوء على هذه القرارات التي تناولت مبدأ استقلال القضاء من جوانب مختلفة، في معرض المساهمة في ورشة عمل تنظمها "المفكرة القانونية" حول تعديل قانون تنظيم القضاء العدلي، لاستعراض موقف المجلس منه وتفسيراته له.

[1] المادة 20 من الدستور: "إن السلطة القضائية تتولاّها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون، ويحفظ بموجبه للقضاء وللمتقاضين، الضمانات اللازمة. أما شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعيّنها القانون. والقضاة مستقلّون في إجراء وظيفتهم، وتصدر القرارات والاحكام من قبل المحاكم وتنفّذ باسم الشعب اللبناني".

تصدى المجلس في قراراته الى تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في عمل القضاء، وأحياناً في عمل المجلس بالذات. وهذا ما يُعرف بالاستقلال الوظيفي للقضاء والقضاة. كما تناول اجتهاد المجلس الدستوري مفهوم استقلال القضاة من الوجهتين المؤسساتية والذاتية. وتجدر الاشارة هنا الى أن هذا التصنيف هو الأكثر رواجاً. فينظر حينئذ لاستقلالية القضاء كمؤسسة يُفترض تحصينها تجاه السلطات الاخرى، غالباً من خلال استحداث هيئات قضائية مستقلة تتولى ادارة شؤون القضاء ومسارهم المهني[2]. أما الاستقلال الذاتي فهو استقلال القاضي فردياً وشخصياً في أداء مهمته، بمعزل عن المؤسسة التي ينتمي اليها، تجاه التدخلات الخارجية من جهات خارجة عن القضاء، او الداخلية كالضغوط والتأثيرات التي قد يمارسها زملاؤه او الهيئات القضائية الأخرى.

يتناول هذا البحث القرارات التي كرست استقلالية القضاء الوظيفية من جهة، ونظرة المجلس لاستقلاليته الوظيفية الذاتية ككيان دستوري مستقل من جهة أخرى (ا). كما نعرض نظرة المجلس الدستورية لاستقلالية القضاء المؤسساتية، من خلال تعريفه للهيئات التي تتولى ادارة الشؤون القضائية والمؤتمنة على تحصين القضاء ضد تدخلات السلطات الأخرى، والتي يقابلها موقف المجلس من استقلالية القضاة الذاتية، مع ما يستتبع ذلك من ضمانات دستورية أقرها لهم في اجتهاده (اا).

1
استقلالية القضاء الوظيفية من منطلق مبدأ فصل السلطات واستقلالية المجلس الدستوري الذاتية كونه كياناً دستورياً مستقلاً

تصدى المجلس الدستوري في عدد من قراراته لقوانين صدرت عن السلطة المشترعة شكّلت تدخلا فاضحاً في عمل القضاء، وأحياناً في عمل المجلس الدستوري بالذات. فكرس المجلس مبدأ استقلال القضاء والقضاة في تأدية وظيفتهم، وربط في كل من هذه القرارت بين استقلال القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات وتعاونها وتوازنها المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور. وفي المقابل، أكد المجلس الدستوري في القرار رقم 2005/1 استقلاله

[2] دليل حول معايير استقلالية القضاء- **المفكّرة القانونية 2016**، ص.13

الذاتي تجاه سائر السلطات الدستورية، معتبراً أن استقلاليته تنبع من طبيعته الخاصة، كونه كياناً دستورياً مستقلاً، مرتكزاً في ذلك على نص المادة 19 من الدستور.

1. استقلالية القضاء الوظيفية المرتبطة بمبدأ فصل السلطات وتعاونها وتوازنها:

تشير الاستقلالية الوظيفية الى استقلال القضاء والقضاة في تأدية عملهم، بحيث يظهر القضاء كسلطة ووظيفة معاً. وتعني أنّ للسلطة القضائية الولاية الحصرية على المسائل كافة ذات الطابع القضائي.[3] فيرتبط مفهوم السلطة الوظيفية ارتباطاً وثيقاً بمبدأ فصل السلطات وتعاونها وتوازنها. وهذا ما كرسه المجلس الدستوري في عدد من قراراته.

أ. *استقلالية القضاء الوظيفية المنبثقة عن مبدأ فصل السلطات:* أكّد المجلس على الترابط القائم بين استقلالية القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات، بحيث ينبثق مبدأ أستقلال القضاء عن المبدأ الثاني. كما رسم لاستقلال القضاء أطراً تحصّنه تجاه تدخل كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في أداء عمله في عدد من قراراته، مكرساً بذلك مفهوم الاستقلالية الوظيفية للقضاء والقضاة. هنا تجدر الاشارة الى أن هذا المنحى المتبع من المجلس في الحد من تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في عمل القضاء، يتماشى مع المعايير الدولية في شأن استقلال القضاء الوظيفي. فقد نص المبدأ رقم 3 من المبادئ الأساسية للأمم المتحدة[4] على ان للسلطة القضائية الولاية الحصرية على المسائل كافة ذات الطبيعة القضائية. كما نصت المادة 6 من اعلان Singhvi[5] على أنه لا يجوز لأي مرسوم تشريعي او تنفيذي المساس بمفعول رجعي بقرار قضائي لتغيير وجهته او تغيير تشكيل المحكمة للتأثير في قرارها.

---

[3] . دليل حول معايير استقلالية القضاء، ص.9

[4]. Article 3 of the Basic Principles on the Independence of the Judiciary (1985): "The judiciary shall have jurisdiction over all issues of a judicial nature and shall have exclusive authority to decide whether an issue submitted for its decision is within its competence as defined by law".

[5]. Article 6 of the Singhvi Declaration (Draft universal declaration on the independence of Justice): "No legislation or executive decree shall attempt retroactively to reverse specific court decisions or to change the composition of the court to affect its decision-making".

في هذا السياق، واجه المجلس مسألة تدخل السلطة التشريعية في عمل القضاء الاداري في قرار مبدأي له وهو القرار رقم 2000/5[6] لدى نظره في دستورية القانون رقم 2000/227 الآيل الى تعديل بعض مواد نظام مجلس الشورى. وقد ألغى بموجب هذا القرار الفقرة الثالثة من المادة 64 من القانون التي نصت على أنه "تطبق أحكام الفقرة السابقة (الفقرة الثانية) على المراجعات التي لم يصدر بها حكم مبرم"، والتي كانت تستتبع رفع يد مجلس شورى الدولة عن النظر في مراجعات النقض المقدمة اليه ضد القرارات التأديبية الصادرة عن مجلس القضاء الاعلى، وبمفعول رجعي. فاعتبرها مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات ولمبدأ استقلال القضاء، وقضى بالتالي بابطالها. وأكد المجلس الدستوري في هذا القرار "ان مبدأ استقلال القضاء لا يجيز للمشترع ان يجري رقابته على قرارات القضاء، او أن يوجه اليه الاوامر او التعليمات، او ان يحلّ محله في الحكم في النزاعات التي تدخل ضمن اختصاصه". وقد ساوى المجلس الدستوري بين كل من القضاء العدلي والقضاء الاداري في استقلاليتهما تجاه السلطات الدستورية الأخرى[7].

كما ألغى المجلس الدستوري بموجب القرار رقم 2012/2 تاريخ 2012/12/17[8] القانون رقم 2012/244 المتعلق بترقية مفتشين في المديرية العامة للأمن العام لاعتباره

---

[6] . يراجع في هذا الصدد القرار رقم 2000/5 تاريخ 2000/6/27، مجموعة قرارت المجلس الدستوري-1994-2014، الجزء الأول، القرارات في دستورية القوانين، ص. 129

[7]. وقد ورد في القرار رقم 2000/5 ما يأتي: "وبما أن هذا النص ينطوي على مفعول رجعي يؤدي الى رفع يد مجلس شورى الدولة عن النظر في مراجعات النقض التي قدمت اليه من قبل القضاة العدليين الذين صدرت بحقهم قرارات تأديبية، ويمنع على القضاء اصدار الأحكام في هذه المراجعات.

وبما أنّ مبدأ فصل السلطات، والذي ينبثق عنه مبدأ استقلال القضاء، لا يجيز للمشترع ان يجري رقابته على قرارات القضاء، او ان يوجه اليه الاوامر او التعليمات، او ان يحلّ محله في الحكم في النزاعات التي تدخل في اختصاصه، ويستوي في ذلك القضاء العدلي والقضاء ألاداري.

وبما ان مبدأ الفصل بين السلطات الذي يتمتع بالقيمة الدستورية يمنع اذن على اي قانون او عمل اداري ان يرفع يد القضاء عن قضية عالقة أمامه ويجعل القاضي بمنأى عن تدخلات السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية".

[8]. يراجع القرار رقم 2012/2 تاريخ 2012/12/17، مجموعة قرارت المجلس الدستوري-1994-2014، الجزء الأول، القرارات في دستورية القوانين، ص. 295، حيث جاء: "وبما ان الدستور نص على استقلالية السلطة القضائية، وبما أن بعض المشاركين في المباراة التي أعلنت نتائجها بتاريخ 8\11\2012، ولم تتم ترقيتهم، تقدموا بطعن بصحة المباراة أمام مجلس شورى الدولة، وبما أنه لا يجوز للسلطة الاشتراعية ان تستبق قرار القضاء

مخالفاً لمبدأ فصل السلطتين الاشتراعية والقضائية. وقد اعتبر المجلس أنّه لا يجوز للسلطة التشريعية أن تستند، لإقرار ترقية المفتشين في الأمن العام، الى مباراة مطعون في صحتها ونتائجها أمام مجلس شورى الدولة. وخلص الى ان القانون المطعون في دستوريته يستبق نتيجة المراجعة القضائية التي ما زالت عالقة أمام مجلس شورى الدولة ويعطل مفاعيلها، ما يجعله مخالفاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

فيكون المجلس أكد مرّة أخرى بموجب هذا القرار مبدأ الاستقلالية الوظيفية للقضاء، المنبثق عن مبدأ فصل السلطات.

ب. استقلالية القضاء من خلال تحديد مفهومَي التعاون والتوازن بين السلطات:

اضافة الى ارتكازه على مبدأ الفصل بين السلطات، قد حصن المجلس الدستوري استقلال القضاء بالنسبة الى السلطات الأخرى من خلال تعريفه لمفهومي التعاون والتوازن بين السلطات الملازمين له. أكد المجلس الدستوري في القرار رقم 1995/3 التكامل بين مبدأ فصل السلطات وتعاونها وتوازنها المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور، مع نص المادة 20 من الدستور التي تدعو المشترع الى سنّ القوانين التي تحفظ الضمانات اللازمة للقضاة والمتقاضين. في هذا السياق، أشار المجلس الى ضرورة أن "يأتي عمل السلطة القضائية – في ضوء الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور – متناسقاً ومتوازناً مع سائر السلطات والهيئات العامة في الدولة"[9].

كما حدد المجلس بموجب القرار 2012/2 المذكور آنفاً مفهومي التوازن والتعاون بين السلطات، ونبّه الى مخاطر تجاوز هذين المبدأين. فاعتبر من ناحية اولى "أن التوازن بين السلطات يعني التزام كل سلطة حدود صلاحياتها وعدم طغيان اي سلطة على سلطة أخرى". بينما حدد مفهوم التعاون بين السلطات بأنّه "يعني تسهيل كل سلطة عمل السلطة الأخرى، وعدم عرقلة عملها، وذلك من أجل انتظام عمل السلطات وتفعيل دورها خدمةً للمصلحة العامة. وقد رسم بذلك حدود الفصل بين السلطات، بحيث أن التعاون بين السلطات لا يعني اندماج

بشأن المباراة المطعون في صحتها، ووضع قانون يستند الى هذه المباراة، لذلك يعتبر القانون موضوع الطعن مخالفاً لمبدأ الفصل بين السلطتين الاشتراعية والقضائية."

[9]. يراجع القرار رقم 1995/3 تاريخ 1995/9/18، مجموعة قرارت المجلس الدستوري-1994-2014، الجزء الأول، القرارات في دستورية القوانين، ص.23.

السلطات، كما أنه لا يجوز ان يؤدي الى حلول سلطة مكان سلطة أخرى، وممارسة صلاحياتها جزئياً او كلياً.

2- نظرة المجلس الدستوري لاستقلاليته الوظيفية الذاتية باعتباره كياناً دستورياً مستقلاً: تصدى المجلس الدستوري، في القرار رقم 2005/1[10]، لتدخل فاضح من قبل السلطة التشريعية في عمله بالذات. وكان القانون رقم 679 تاريخ 19 تموز 2005 المطعون في صحته أقرّ تأجيل النظر بالمراجعات العالقة أمام المجلس الدستوري، ريثما يتم استكمال تعيين الهيئة الجديدة له، محرماً بذلك المجلس من النظر في المراجعات لوقت غير محدد. وكان النواب مقدمو الطعن استندوا في مراجعتهم الى مبدأ استقلالية القضاء المتأتي من مبدأ فصل السلطات لطلب ابطال هذا القانون. الا أن موقف المجلس تميّز في هذا القرار، الذي انتهى بنتيجته الى ابطال هذا القانون، بحيث اعتبر أن المجلس الدستوري يستمد استقلاليته من المادة 19 منه والتي جعلت منه كياناً دستورياً مستقلاً عن باقي السلطات، بما فيها السلطة القضائية، ولو أنه يتمتع بصفة قضائية. واعتبر المجلس في هذا السياق ان مبدأ الفصل بين السلطات يهدف الى تفادي طغيان سلطة دستورية على أخرى وتعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة بفعل سلطة دستورية أخرى خارج أطر الدستور. وقد جاء في هذا القرار:

"وبما ان المشرع الدستوري اللبناني عند نصه على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها انما هدف من خلال هذا التكريس النصي لمبدأ دستوري الى تفادي المحظور الأخطر، والمتمثل في تعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة بفعل سلطة دستورية مستقلة اخرى خارج الأطر الدستورية،

وبما ان المجلس يرى عدم مجاراة المستدعين في اختصار بحثهم في السبب الأول المذكور على استقلالية السلطة القضائية والقضاة والضمانات المتوافرة لهم وعدم جواز المس بها، ذلك أن للمجلس الدستوري كيانا دستوريا مستقلا واختصاصا دستوريا محددا وان تمتع بالصفة القضائية، وهو اختصاص سبق وصف خصائصه وغاياته وأثاره على انتظام ممارسة سائر السلطات الدستورية لاختصاصها بشكل صحيح تعبيرا عن ارادة الشعب الذي هو مصدر كل السلطات وصاحب السيادة،

وبما أن المجلس يرى ان قيام السلطة المشترعة، دون أية اجازة دستورية، بكف يد للمجلس الدستوري عن النظر بالمراجعات الواردة اليه، تحت اية ذريعة كانت، انما يقع باطلا بطلانا كليا لأنه يؤدي الى طغيان سلطة دستورية على أخرى وتعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة بفعل سلطة دستورية اخرى."

---

[10]. القرار رقم 2005/1، تاريخ 2005/8/6، **مجموعة قرارات المجلس الدستوري-1994-2014**، الجزء الأول، **القرارات في دستورية القوانين**، ص.259.

كما احتاط المجلس الدستوري لامكانية تعطيل مهماته في قراره رقم 2005/1 المذكور آنفاً الذي حفظ بموجبه اختصاصه للنظر في القانون رقم 2005/679 المطعون فيه، مستنداً الى واجب المجلس الأساسي بإحقاق الحق:

"وبما أنّ المجلس يرى انه في حال عدم اعمال رقابته على دستورية القانون رقم 2005/679 المطعون فيه انما يكون قد تمنّع عن احقاق الحق، وهذا ما لم يرتضه على نفسه يوماً، (...)"

في هذا السياق، اقرّ المجلس في المحاضر ذات الارقام 4 و5 و6 تاريخ 2009/7/8، انّه على الاعضاء الاستمرار في ممارسة أعمالهم الى حين تعيين بدلاء عنهم وحلفهم اليمين عملاً بأحكام الفقرة الاولى من المادة 4 من قانون النظام الداخلي للمجلس الدستوري رقم 2000/243 المعدل، وذلك تفادياً لامكانية الفراغ في المجلس.
اضافة الى الاستقلالية الوظيفية للقضاء، التي ميّزها عن استقلاليته الذاتية النابعة من كونه كياناً دستورياً مستقلاً، تطرق المجلس في اجتهاده الى أوجه أخرى لاستقلال القضاء والقضاة، لا سيما من الناحيتين المؤسساتية والذاتية.

2

استقلالية القضاء المؤسساتية من خلال الهيئات القضائية
التي تعني ادارة شؤون القضاة، وحماية القضاة الذاتية من خلال الضمانات المعطاة لهم

كرس المجلس الدستوري دور الهيئات المستقلة التي ترعى ادارة شؤون القضاة في ضمان استقلال القضاء والسهر على حسن سير العمل فيه. فاعتبر ان القانون قد أشرك هذه المؤسسات في تعيين القضاة ونقلهم وتأديبهم، ما يشكل احدى الضمانات لاستقلال القضاء تجاه السلطات الاخرى والمنصوص عليها في المادة 20 من الدستور[11]. وقد ساوى في هذا الخصوص بين مهمّات مجلس القضاء الأعلى المؤتمن على ادارة شؤون القضاة العدليين وتلك التي تعود الى مكتب مجلس الشورى المعني بادارة أمور القضاة الاداريين، بحيث جعل هاتين

[11] القرار 2000/5

المؤسستين متوازيتين. كما كرّس أيضاً دور المجلس الشرعي القضائي الأعلى في السهر على استقلالية كل من القضائين المذهبيين السني والشرعي، معتبراً ان إنشاء مجلس قضاء أعلى لدى كل من القضائين العدلي والشرعي، يشكل إحدى ابرز الضمانات لحماية استقلال القضاء في مفهوم المادة العشرين من الدستور[12].

شجع المجلس الدستوري في اجتهاده النحو الذي يرمي الى التقريب بين مختلف التشريعات التي تنظم هذه المجالس بحيث تؤمن تكاملاً في تأمين الضمانات اللازمة للقضاة والمتقاضين في المحاكم اللبنانية كافة.

بالمقابل، شدّد اجتهاد المجلس على حماية الضمانات الدستورية الفردية المعطاة للقضاة لتعزيز حماية استقلاليتهم الذاتية، بما فيها تجاه الهيئات التي تتولى ادارة شؤونهم، خصوصًا في القضايا التأديبية. فاعتبر ان تلك الضمانات الفردية تكمّل تلك التي يوفرها اشتراك مجلس القضاء الأعلى في القضايا التأديبية.

1. **ضمانة استقلالية القضاء المؤسساتية من خلال الهيئات المستقلة التى ترعى ادارة شؤون القضاة:** تنطلق الاستقلالية المؤسساتية للقضاء من فكرة أن يكون القضاء "محصناً كمؤسسة ضد تدخل السلطات الاخرى اي التشريعية والتنفيذية"[13]. لذا، غالباً ما تترجم الاستقلالية المؤسساتية باستحداث هيئات مستقلة تتولى ادارة الشؤون القضائية ومسار القضاة المهني، ومن أبرزها مجالس القضاء الاعلى. وقد اعتبر المجلس الدستوري ان استحداث هكذا هيئات وايلاءها مهمّات تأديبية يشكل احدى أبرز الضمانات لاستقلال القضاء التي نصت عليها المادة 20 من الدستور.

أ- دور كل من مجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شورى الدولة في صون استقلالية القضاء: كرس اجتهاد المجلس الدستوري دور الهيئات المستقلة التي ترعى ادارة شؤون القضاة في ضمان استقلال القضاء، معتبراً ان انشاء مجلس قضاء أعلى ومكتب مجلس شورى الدولة لدى كل من القضائين العدلي والاداري يشكل احدى أبرز الضمانات لحماية استقلال القضاء في مفهوم المادة 20 من الدستور. وقد ساوى المجلس الدستوري بين مهمّات

---

[12] يراجع القرار 1995/3، المرجع المذكور آنفاً

[13] يراجع بهذا المعنى: دليل حول معايير استقلال القضاء، المرجع المذكور آنفاً

مجلس القضاء الأعلى وصلاحياته وتلك التي يتمتع بها مكتب مجلس شورى الدولة في القرار رقم 2000/5. فاعتبر ان مكتب مجلس شورى الدولة يتمتع، في ما عنى القضاة الاداريين بالصلاحيات نفسها التي يمارسها مجلس القضاء الاعلى تجاه القضاة العدليين، وهو يعتبر مؤسسة أناط بها القانون مهمة السهر على حسن سير القضاء الاداري وعلى هيبته واستقلاله وحسن سير العمل فيه. وتأميناً لقيامه بهذه المهمّات، فقد أشركه القانون في تعيين القضاة ونقلهم وتأديبهم. كما أكد في القرار عينه أن "اناطة مجلس القضاء الأعلى سلطة تأديبية يُشكل ضمانة من الضمانات التي نصت عليها المادة 20 من الدستور".

في هذا السياق، اعتبر المجلس الدستوري أنه لا يجوز ايلاء رئيس مجلس شورى الدولة وحده أمر تعيين القضاة الاداريين بقرار منفرد منه، اذ يتعارض هذا الأمر مع مهمّات مكتب مجلس شورى الدولة التي توازي تلك المناطة بمجلس القضاء الأعلى في ما خص القضاة العدليين. وعلى هذا الأساس، ألغى المجلس الدستوري الفقرة الأخيرة[14] من المادة القانونية التي كانت تعطي رئيس مجلس الشورى هكذا صلاحية.

ب- دور مجلس القضاء الشرعي الأعلى في صون استقلال القضاة الشرعيين:

في المضمار عينه، كرّس أيضاً الاجتهاد الدستوري دور مجلس القضاء الشرعي الأعلى في السهر على استقلالية كل من القضائين المذهبيين، السني والشيعي. واعتبر ان إنشاء مجلس قضاء أعلى لدى كل من القضائين العدلي والشرعي، يشكل إحدى ابرز الضمانات لحماية استقلال القضاء في مفهوم المادة العشرين من الدستور[15].

شجع المجلس الدستوري في اجتهاده النحو الرامي الى التقريب بين مختلف التشريعات التي تنظم هذه المجالس، كانتداب مفتش تابع للقضاء العدلي إلى مهمّات الرقابة لدى القضاء الشرعي، اذ انها تؤول الى تكامل في الضمانات المتوخاة للقضاة والمتقاضين لدى سائر المحاكم في لبنان، عامة كانت ام مذهبية[16].

---

[14]. جرى بموجب القرار رقم 2000/5 الغاء الفقرة الأخيرة من الفقرة الخامسة من البند ثانيا من المادة 34 من القانون رقم 2000/227 المطعون فيه.

[15]. يراجع القرار 1995/3، تاريخ 1995/9/18

[16]. يراجع القرار رقم 1995/3 ، حيث جاء: " وحيث ان المجلس الدستوري لا يجد موانع مشروعة تحول دون انتداب مفتش تابع للقضاء العدلي إلى مهام الرقابة لدى القضاء الشرعي، بل يرى في التقريب بين التشريعات

في هذا السياق، شدد المجلس الدستوري في قراره رقم 1995/2على وجوب صون استقلال القضاء من خلال توفير الضمانات للقضاة وللمتقاضين، ومن بينها تلك التي تتجلى في موافقة مجلس القضاء الشرعي الأعلى المسبقة على الاجراءات المسلكية التي تطال القضاة الشرعيين. وقد الغى المجلس بموجب هذا القرار القانون رقم 1995/406 الذي أعطى رئيس مجلس الوزراء منفرداً حقّ نقل رئيس المحكمة الشرعية الجعفرية العليا من مركزه، او وضعه بالتصرف، بدون موافقة مجلس القضاء الشرعي الاعلى. فاعتبر ان ايلاء السلطة التنفيذية، ولو بشكل استثنائي، حق اتخاذ اجراءات مسلكية ضد رئيس المحكمة الجعفرية، يشكل انتقاصاً للضمانات التي حفظتها المادة 20 من الدستور للقضاة وللمتقاضين من أجل تأمين استقلال القضاء وصون حق الدفاع. وبالفعل، لقد أتى القانون مناقضاً للمادة 459 من قانون التنظيم القضائي السني والجعفري التي تنص على أنه " لا ينقل قضاة المحاكم الشرعية ولا يصرفون ولا يحالون على المجلس التأديبي إلاّ بعد موافقة مجلس القضاء الشرعي الاعلى ."
وقد ورد في حيثيات هذا القرار ما يلي:

"وحيث أنه يستفاد من نصّ هذه المادة أن ثمة ضمانات يجب حفظها للقضاة وللمتقاضين من أجل تأمين متطلّبات استقلال القضاء وصون حقوق الدفاع،
وحيث أن الانتقاص من هذه الضمانات يؤدّي إلى مخالفة المادة الدستورية التي نصت صراحة على وجوب توافرها،[...]"

ويكون بذلك شدد اجتهاد المجلس الدستوري على أهمية الهيئات التي تعنى بادارة شؤون القضاء والقضاة، للحؤول دون امكانية اقالة القضاة او نقلهم او وضعهم بالتصرف من قبل السلطة التنفيذية واخضاع المحاكم لنفوذ سلطة غير قضائية. الا أنه بالمقابل صان حق القاضي الذاتي تجاه التدخلات الخارجية والداخلية سواء، بما فيها تلك الآتية من تلك الهيئات القضائية بالذات.

2. حماية استقلالية القضاة الذاتية من خلال الضمانات المعطاة لهم: ترافق تعزيز المجلس الدستوري لاستقلال القضاء المؤسساتي من خلال الهيئات التي تتولى ادارة شؤون

خطوة قانونية مرجوّة، تؤول إلى تكامل في الضمانات المتوخاة للقضاة والمتقاضين لدى سائر المحاكم في لبنان، عامة كانت ام مذهبية."

القضاء والقضاة، بتوجه مقابل لصون استقلال القضاة الذاتية، وبخاصة في الملاحقات التأديبية. اعتبر المجلس في القرار رقم 2000/5 ان "اعطاء الحق للقاضي العدلي بالطعن في هذه القرارات التأديبية التي تصدر عنه (اي عن مجلس القضاء الأعلى) عن طريق النقض يشكل ضمانة لا غنى عنها، مكمّلةً الضمانة التي يوفرها اشتراك مجلس القضاء الأعلى في القضايا التأديبية المتصلة بالقضاة العدليين". وقد صان في عدد من قراراته الاستقلال الذاتي للقضاة، بمنأى عن المؤسسة القضائية التي ينتمي اليها، بوجه أي تدخل او تأثير، خارجيًا كان ام داخليًا. وكرس بذلك حق مراجعة القضاء وحق الدفاع كحقين ذي قيمة دستورية، ضمانةً لوجاهية المحاكمة وعلنيتها وتأميناً لحق القاضي بالطعن في القرارات التأديبية أمام القضاء.

أ- تكريس حق الدفاع وحق مراجعة القضاء في المحاكمة التأديبية ضمانةً لاستقلالية القاضي الذاتية: أضفى المجلس الدستوري اللبناني، على غرار نظيره الفرنسي، القيمة الدستورية على حق الدفاع وحق مراجعة القضاء في اجتهاده. فكرس المجلس هذين الحقين الدستوريين الفائقي الأهمية وأكّد الضمانات التي يجب ان يتمتع بها القاضي عندما يخضع لملاحقة تأديبية أمام مجلس القضاء الأعلى، خصوصًا أن المجلس هو هيئة ادارية تتمتع بصلاحيات ذات طابع قضائي حين تمارس صلاحيات تأديبية تجاه القضاة.

قضى القرار رقم 1995/3 بالغاء عبارة وردت في قانون الى تعديل قانون تنظيم القضاء الشرعي، السني والجعفري، لانتقاصها من حقوق الدفاع الدستورية:

"وحيث انّ العبارة "وذلك في غياب القاضي او العضو المعني" تؤدي الى حرمان القاضي او اي عضو آخر لدى القضاء الشرعي من إسماع دفاعه عندما يمارس مجلس القضاء الاعلى صلاحياته بحقّه، وفي ذلك، مغايبة تنتقص من حقوق الدفاع الدستورية، المكفولة لكل من القضاء والمتقاضين بموجب المادة /20/ من الدستور"[17].

كما ربط المجلس الدستوري في القرار رقم 2000/5 بين استقلال القضاء واستقلال القاضي، بحيث "لا يستقيم استقلال القضاء اذا لم يتأمن استقلال القاضي بتوفير الضمانات اللازمة التي تحقق هذا الاستقلال، ومن ضمنها حق الدفاع الذي يتمتع بالقيمة الدستورية...". فأكد المجلس الدستوري في القرار عينه حق القاضي في مراجعة القضاء، والذي يشكل احدى

[17]. القرار رقم 1995/3 المذكور آنفًا.

الضمانات المعطاة له في القضايا التأديبية، مكرساً بذلك حق الطعن في القرارات التأديبية. جاء في هذا القرار :

"وبما ان حق مراجعة القضاء هو من الحقوق الدستورية الاساسية وهو يشكل بالنسبة للقاضي في القضايا التأديبية عندما يكون محل مؤاخذة مسلكية، احدى الضمانات التي عنتها المادة 20 من الدستور."[18]

وهنا لا بد من التنويه بقرار المجلس الدستوري رقم 2014/6 المتعلق بالطعن في قانون الايجارات الأخير[19] والذي طرح مسألة مدى دستورية اللجنة ذات الصفة القضائية المنشأة بموجب هذا القانون. انتهى هذا القرار برد مراجعة الطعن وابطال المواد المتعلقة بانشاء اللجنة واعطائها الصفة القضائية لاعتبارها مخالفة للدستور. ارتكز المجلس على سببين رئيسين لابطاله هذه المواد: فاعتبر من جهة انّه لا يجوز انشاء لجان تمنح الصفة القضائية من دون ان تتوافر فيها الشروط المطلوبة، كأن تحدد الاجراءات الواجب اعتمادها أمام هذه اللجنة، لذا خلص الى ان اناطة الفصل في نزاع ذي طبيعة قضائية بها يعتبر مخالفاً للقواعد الدستورية. ومن جهة ثانية، اعتبر المجلس انّه لا يجوز جعل قراراتها نهائية غير قابلة لأي طريق من طرق المراجعة، مستنداً بذلك الى اجتهاده السابق بشأن اللجان ذات الصفة القضائية المستقر على ايجاد طرق مراجعة مناسبة لقراراتها[20]. وقد ورد عنه في هذا الخصوص:

"وبما أنّه من غير الجائز للمشترع منح الصفة القضائية للجنة ما، ما لم تتوافر فيها الشروط التي تؤدي الى منحها هذه الصفة لناحية المعايير الواجب توافرها في أعضاء هذه اللجنة المخوّلة البتّ في النزاعات ذات طابع قضائي، ولناحية الاستقلالية الممنوحة لأعضاء اللجنة والحصانة والمتوافرة لهم، للفصل في النزاع باستقلالية وحيادية وموضوعية ونزاهة، ولناحية تحديد الاجراءات المعتمدة للبت بالنزاع واتخاذ القرار."

ان تكريس حق الدفاع وحق مراجعة القضاء في قائمة الحقوق ذات القيمة الدستورية، يندرج في باب تعزيز ضمانات المحاكمة العادلة بشكل اجمالي، والتي تهم المتقاضين بدرجة

---

[18]. قرار رقم 5 تاريخ 2000/6/27 المذكور آنفاً.

[19]. قرار رقم 2014/6 تاريخ 2014/8/6، مجموعة قرارت المجلس الدستوري-1994-2014، الجزء الأول، القرارات في دستورية القوانين، ص.351

[20]. اي القرار رقم 2000/5 تاريخ 2000/6/27 المذكور آنفاً.

اولى. ومن اللافت ان المادة 20 من الدستور ربطت بين الضمانات المعطاة لكل من القضاة والمتقاضين، عبّر المجلس أيضاً في اجتهاده على التلازم بين هذين الوجهين لمفهوم استقلالية القضاء. وهذا مطابق لأحكام المادة العاشرة من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والتي أشارت الى التلازم بين حق التقاضي واستقلالية المحاكم، فنصّت على انّه "يحق لكل شخص في ان تفصل محكمة مستقلة بصورة عادلة وعلنية في حقوقه".

ب- المبادئ الدستورية العامة التي تصون الضمانات القضائية: فوّضت المادة 20 من الدستور الى المشترع أمر تنظيم شروط الضمانات القضائية وحدودها، انما يبقى هذا التفويض مقيداً بنص وروحية تلك المادة 20 بالذات. هذا ما أكده المجلس الدستوري في اجتهاده، من خلال اقراره مبدأ وجوب التقيد بالضمانات الدستورية لدى سن التشريعات القضائية، وبشكل عام من خلال مبدأ عدم جواز الانتقاص من الحريات العامة والحقوق الأساسية. الا ان المجلس فوّت عليه الفرصة باقرار مبدأ المساواة بين القضاة، وهو مبدأ ملازم لاستقلال القضاء، حين أعتبر بأن فرض أكثرية الثلثين عند قيام مساءلة رؤساء المحاكم الشرعية الثلاثة، والتي تزيد عن الاكثرية المفروضة لباقي القضاة الشرعيين، لا يتعارض مع قاعدة التراتب المسلكي المشروع.

1. مبدأ وجوب التقيد بالضمانات الدستورية وعدم الانتقاص من الحريات العامة والحقوق الأساسية: أقر المجلس الدستوري وجوب تقيّد المشترع، لدى سنّه التشريعات التي تنظم أوضاع القضاء والقضاة، بالضمانات التي كفلها الدستور، بمعنى أنه لا يجوز أن يؤدي هذا التشريع الى الانتقاص من استقلال القضاء والضمانات التي أعطاها الدستور في المادة 20 منه. وذكر بهذا الخصوص، بأن هناك اتجاه مستمر، في القوانين المتصلة بتنظيم القضاء العدلي او الشرعي وسائر القضاءات غير المذهبية، *"توفير المزيد من الاستقلال للجسم القضائي، من دون أن يبلغ هذا الاتجاه حتى اليوم كامل مداه المرتجى"*. وقد كرس هذا المبدأ في قراره رقم 2000/5، حيث ورد ما يلي:

"وحيث أن نص هذا القانون ينطوي على انتقاص من استقلال القضاء ومن الضمانات التي اعطاها الدستور في مادته العشرين للقضاة والمتقاضين،

وحيث أنه من المعلوم أن هذه الضمانات المكفولة في الدستور، تقابلها تبعات يتولّى التشريع تنظيمها وتحديد وجوه المساءلة فيها. "

هنا لا بدّ لنا من التذكير بأن التقيد بأحكام الدستور يستتبع بالضرورة تطبيق أحكام ومبادئ الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمواثيق الدولية المعطوف عليها صراحة في مقدمة الدستور، لا سيما تلك التي تضمن الحق في محاكمة عادلة أمام محكمة مستقلة ونزيهة. اعتمد المجلس الدستوري اللبناني في اجتهادات عديدة ومستقرة، على غرار نظيره الفرنسي، مبدأ "الكتلة الدستورية" le bloc de constitutionnalité، التي توسع إطار اختصاص المجلس الدستوري الى الحريات العامة والحقوق الاساسية المكرسة في مقدمة الدستور او في المواثيق الدولية المحال اليها صراحة في مقدمة الدستور، والتي وصفها بالمبادئ ذات القيمة الدستورية[21]. إضافة الى ذلك، أكدّ المجلس في قراره رقم 2001/4 على وجوب تطبيق المبادئ الدستورية العامة في غياب نص دستوري صريح.

كما أن المجلس الدستوري أقر، على وجه العموم، مبدأ عدم الانتقاص من الحريات العامة والحقوق الأساسية في القرارين رقم 1999/1 ورقم 2000/5[22]، بحيث أنّه لا يسع المشترع عندما يسنّ قانوناً يتناول هذه الحقوق والحريات الاساسية ان يعدل او يلغي النصوص القانونية النافذة الضامنة لهذه الحريات بدون ان يحلّ محلها نصوصاً اكثر ضمانة او تعادلها على الاقل فاعلية وضمانة، "بمعنى انّه لا يجوز للمشترع ان يضعف من الضمانات التي أقرّها بموجب قوانين سابقة لجهة حق او حرّية أساسية سواء عن طريق الغاء هذه الضمانات دون التعويض عنها او باحلال ضمانات اقل قوة وفاعلية."[23] وهذا ما يعرف في الاجتهاد الدستوري الفرنسي بـ "L'effet–cliquet"[24]. وان هذا المبدأ العام الذي أقرّه المجلس الدستوري في قراره

---

[21]. القرار رقم 2 تاريخ 10 ايار 2001، **مجموعة قرارات المجلس الدستوري–1994–2014**، الجزء الأول، **القرارات في دستورية القوانين**، ص.149

[22]. القرارات رقم 1999/1 تاريخ 1999/11/23 والقرار رقم 2000/5 المذكور آنفاً

[23]. القرار رقم 1 تاريخ 1999/11/23، وايضاً: القرار رقم 5 تاريخ 2001/9/29

[24]. يراجع بهذا الخصوص قرار المجلس الدستوري الفرنسي تاريخ 1984/1/20 التي كرس لأول مرّة مبدأ عدم الانتقاص من الضمانات الدستورية في التشريعات الجديدة. وقد جاء فيه:
"L'abrogation totale de la loi d'orientation du 12 novembre 1968 (par la loi Savary) dont certaines dispositions donnaient aux enseignants des garanties conformes aux exigences constitutionnelles qui n'ont pas été remplacées dans la présente loi par de guaranties équivalentes n'est pas conforme à la Constitution", C.C. 83-165 D.C., 20 janvier 1984, R. p.30

المذكور أعلاه، وان كان عاماً وشاملاً بحيث يطبق على مجمل أنواع التشريعات، الا أنّه يهم بشكل خاص القوانين التي تعنى بتنظيم الأوضاع القضائية.

2. مبدأ المساواة بين القضاة: لم يعر المجلس الدستوري الأهمية اللازمة لمبدأ المساواة بين القضاة، وهو مبدأ ملازم لمبدأ استقلالية القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات. وهذا المبدأ يتأتى مباشرة من نص المادة 20 من الدستور التي أناطت السلطة القضائية بالمحاكم بالذات، "على اختلاف درجاتها واختصاصاتها" كما جاء فيها حرفياً ما يعني ان الاستقلالية تنسحب اولاً على القضاة أنفسهم وعلى محاكمهم مهما كانت تراتبية او اختصاص القاضي او المحكمة التابع لها، بمعزل عن الجسم القضائي الذي قد ينتمي اليه القاضي او المحكمة. وهنا تجدر الاشارة الى أن بعض الدول، كإيطاليا ومصر، نصت في متن دساتيرها على مبدأ مساواة القضاة في الموجبات والحقوق، نظراً لأهمية هذا المبدأ البالغة. أما المجلس الدستوري فقد ذهب عكس هذا المنحى لدى النظر في دستورية القانون الآيل الى تعديل بعض أحكام قانون تنظيم القضاء الشرعي، السني والجعفري. فاعتبر في القرار رقم 1995/2 أن أكثرية الثلثين المحددة في المادة الثانية من القانون المطعون فيه، عند قيام مساءلة لأي من رؤساء المحاكم الشرعية العليا الثلاث، والتي تزيد على الأكثرية الوارد ذكرها في المادة الثالثة من القانون، توسع الضمانة المعطاة لهؤلاء الرؤساء بالنسبة الى باقي القضاة الشرعيين، ولا تتعارض مع قاعدة التراتب المسلكي المشروع. فقد شرّع بذلك التمييز غير المبرر بين رؤساء المحاكم الشرعية وباقي القضاة لدى المساءلة التاديبية، مفوتاً بذلك عليه الفرصة لاقرار مبدأ مساواة القضاة.

* * *

نرى أن استمرار المجلس الدستوري في اجتهاده الرامي الى صون الضمانات القضائية التي تمّ عرضها، يسهم في تحصين استقلال القضاء في أوجهه المتعددة والمتكاملة. كما قد يشكل هذا الاجتهاد مرتكزاً لقوانين اصلاحية تتناول التنظيم القضائي والمؤسسات الراعية لاستقلاله وحصانته، كمجلس القضاء الأعلى والمجالس التأديبية وغيرها من الهيئات القضائية. وربما يفتح المجال أيضاً لادخال هذه الضمانات والمبادئ الأساسية في الدستور يوماً ما لتعزيزها وعدم امكانية تعديلها او الغائها بموجب قانون عادي، تماشياً بذلك مع المعايير

الاوروبية[25] التي توجب النص على الضمانات الاساسية للقضاء في الدستور او في أعلى مرتبة قانونية متاحة في دولة، لا سيما وأن وضعية استقلال القضاء والقضاة في لبنان ما زالت هشة، وتتعرض الى خروقات وانتهاكات عدة ومستمرة كما لحظته تقارير تصدر بانتظام عن مؤسسات دولية مراقبة لعمل القضاء واستقلاله[26].

[25]. لفقرة 1,2 من الشرعة الاوروبية حول نظام القضاة التي نصت على ما يلي: "في كل دولة اوروبية، يتم اعلان المبادئ الأساسية لنظام القضاة في أعلى مرتبة في القانون الداخلي، والقواعد المرتبطة بها على المستوى التشريعي على الاقل".

[26] . على سبيل المثال، التقرير المتعلق بلبنان، استقلال وحياد القضاء، والصادر عن الشبكة الاوروبية-المتوسطية لحقوق الانسان- 2010