

استقلال السلطة القضائية(*)

بقلم: د. نواف سلام(**)

لا شك ان اول ما يحتاج اليه لبنان اليوم هو التصدي الجاد للجذور العميقة للأزمة المالية والاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها. وهذا يتطلب إصلاحات جذرية ورؤية واضحة لبناء اقتصاد حديث ومنتج يؤمن فرص عمل جديدة ونموً مستداماً.

غير أن الشرط الأساسي لتحقيق ذلك هو قيام دولة قادرة، دولة قانون ومؤسسات، تركز على قيم المساواة والحرية والعدالة الاجتماعية، وتوفر شروط المساواة والمحاسبة الديمقراطية. وهذا ما يقودنا بدوره الى ضرورة الإصلاح السياسي. ولعل حجر الزاوية في ذلك هو إقامة "السلطة القضائية المستقلة". فمن دون تحقيق هذا الإصلاح البنيوي لا سيادة حقيقية للقانون، ولا انتظام لعمل المؤسسات، ولا ضمان للحقوق او للحريات العامة والخاصة. وهذا شرط اساسي لاستعادة الثقة في الدولة والنهوض باقتصاد البلاد.

وفي مسألة "السلطة القضائية المستقلة"، التي هي موضوعنا اليوم، ابدأ بالقول انها، بالتأكيد، مشروعة التساؤلات المرتبطة بكل ملايسات التحقيق في جريمة مرفأ بيروت وتعرجاته، ولا سيما في أسباب توقف هذا التحقيق، وفي دور السياسة في كل ذلك. وهل القضاء اليوم في بنيته وانظمته الراهنة، قادر على تحقيق استقلاله المطلوب عنها كـ "سلطة قضائية" قائمة بذاتها؟

وكذلك مشروعة التساؤلات التي اثيرت، وتثار، حول دور القضاء في كل ما تم تداوله في السنوات الماضية من أمور خطيرة تلفها شبهات فساد وهدر وصفقات وفضائح... وهل ان تدخل اهل السياسة هو ما يحول دون قيام ملاحقات وتحقيقات قضائية جدية بشأنها، ولا يسمح عند قيامها، بوصولها الى خواتيمها المرجوة، وتالياً بإنزال العقاب الذي يفرضه القانون في حال ثبوت هكذا ارتكابات بما يتعدى الشبهات؟... كل ذلك، وناهيك عن البلبلة حول تعاميم المصرف المركزي، بشأن حقوق المودعين بودائعهم في المصارف، ومواقف القضاء منها، وما يثار عن تدخل اهل السلطة السياسية فيها.

ومشروع ايضاً وايضاً التساؤل عما يعيق، في الواقع والقانون، إتمام التشكيلات القضائية – العالقة منذ زمن – لينتظم عمل القضاء... وهل صحيح ان اعتبارات الولاء السياسي والتوزيع الطائفي والمذهبي هي العوائق الرئيسية التي تقف بوجهها؟ أوليس في القضية ما يكفي للتساؤل ايضاً عن مدى تبعية القضاء للسلطة التنفيذية، وعن أسباب عدم استكمال تكوينه كـ "سلطة" قضائية مستقلة قادرة على إدارة شؤونها بنفسها؟

(*) محاضرة أقيمت في نقابة المحامين بتاريخ ٢٨/٩/٢٠٢١.

(**) قاضٍ في محكمة العدل الدولية. سفير لبنان لدى الأمم المتحدة سابقاً.

والجدير بالذكر هنا ان تدهور الثقة بعمل العديد من مؤسسات الدولة، لا بل تعاضم الشكوك بمشروعية بعضها، ناهيك من حجم النقد الذي راح يصيب أداء العديد من المسؤولين السياسيين، في السنوات الأخيرة، هي عوامل تساهم بدورها في تفسير الاهتمام المتزايد بمسألة استقلالية القضاء والدعوات الى ضرورة تعزيز مكانته كـ "سلطة" دستورية، فضلاً عن المطالبات المزمّنة بضرورة تحسين أوضاع القضاة وتطوير أساليب عملهم وتحديثها، وزيادة إمكانيات القضاء على وجه عام.

*

مبدأ استقلالية القضاء هو في أساس مفهوم "دولة القانون"، لا بل انه حجر الزاوية في قيامها، كما انه ملازم فكرة "فصل السلطات"، والتي بدورها تقوم على رفض تبعية سلطة لأخرى او على تدخلها في شؤون غيرها.

ولكن مبدأ استقلالية القضاء لا يقتصر على مفهوم "فصل السلطات" بمعناه الدستوري الصرف، بل يتعداه، اذ انه يفترض ايضاً تحصين القضاء تجاه سائر العوامل التي قد تؤثر في حسن سير العدالة مثل الولاءات السياسية، او الانتماءات الطائفية والمذهبية، او سلطة المال.

اما بالنسبة لنظرية "فصل السلطات"، فهي قد ارتبطت باسم مونتسكيو وكتابه الشهير "روح الشرائع" الصادر عام ١٧٤٨، وهي النظرية التي طورها من بعده العديد من الفقهاء والفلاسفة والتي تجسدت في المادة ١٦ من "اعلان حقوق الانسان والمواطن" الفرنسي لعام ١٧٨٩. فالى جانب مقولته المعروفة بأنه "لا يحد السلطة الا السلطة"، فان مونتسكيو اعتبر ان فصل السلطات هو "أساس الحرية" وان "لا حرية بعد إذا ما كانت سلطة القضاء منفصلة عن السلطة التشريعية والسلطة الإجرائية".

وتجدر الإشارة الى ان أصول هذه الفكرة انما تعود أيضاً الى التجربة الإنكليزية في عهد أوليفر كرومويل والى كتابات جون لوك، ولا سيما مؤلفه "الحكومة المدنية"، الذي حذر فيه من ان تركز السلطة في جهة واحدة يؤدي الى التعسف والاستبداد، ما يقود الى اهدار حقوق الافراد وتهديد حرياتهم. وبدورها كان لكتابات لوك الأثر الكبير في إلهام واضعي دستور الولايات المتحدة الأميركية الذي اعتمد عام ١٧٨٧ وهو القائم على مبدأ التوازن.

(Checks and Balances)

اما صاحب الربط بين مفهوم "دولة القانون" ومسألة الفصل بين السلطات الثلاث، التشريعية والاجرائية والقضائية، فهو الفيلسوف الألماني ايمانويل كانت.

وأخيراً هنالك من يعيد اساس مبدأ "فصل السلطات" الى الاغريق القدامى، نظراً الى قيام افلاطون وأرسطو، كل على طريقته، بالتمييز بين الوظائف المتعددة داخل الدولة الواحدة وإيلائها الى هيئات محدّدة ومختلفة.

اما منطقتنا من العالم، فقد داخلها مفهوم "فصل السلطات" من خلال تأثر رواد النهضة العربية، في القرن التاسع عشر، بأفكار عصر الانوار، واهتمام العديد من هؤلاء الرواد، ولا سيما رفاة الطهطاوي وخير الدين التونسي، ببنى وطرق عمل المؤسسات والنظم السياسية الحديثة في اوروبا. وإسوة بمفهوم "استقلال القضاء"، وجد هذا المفهوم طريقه الى العديد من دساتير المنطقة، ومنها طبعاً دستورنا.

وبمقتضى مبدأ فصل السلطات، فإنّ عدم صلاحية السلطتين التشريعية والتنفيذية الفصل في دعاوى وعدم جواز امتناع السلطة التنفيذية عن تنفيذ الأحكام القضائية، أو قيام السلطة الاشتراعية بإصدار قوانين تفسيرية (Lois interprétatives) بغية تقرير الحلول للنزاعات العالقة أمام المحاكم من جهة، انما يقابله، من جهة أخرى، عدم جواز امتناع المحاكم عن تطبيق القانون أو إصدار أحكامها بصيغة "الأنظمة" (Règlements) أو "القرارات الإدارية" (Actes d'administration).

ويجب ألا يعني تأكيدنا على حدود دور السلطة القضائية، من ضمن نظرية فصل السلطات، أن ليس لعمل القضاء من أبعاد "عامة" في غاية الأهمية. ففي توافر شروط حياد المحاكم المدنية تجسيداً لمبدأ المساواة بين المواطنين، وفي وجود أصول للمحاكمات الجزائية حماية للحريات، كما أنّ في الرقابة القضائية على قرارات الإدارة ضماناً لعدم تجاوز المسؤولين فيها حدّ السلطة.

أما النتائج السياسية لاستقلال القضاء فتتمثل في ما لسيادة القانون، من تأثير مباشر في الاستقرار الاجتماعي والنشاط الاقتصادي في البلاد، وفي صدقية الدولة في الداخل كما في الخارج.

*

ونشير هنا الى أن دستورنا المعدل عام ١٩٩٠ تنفيذاً لأحكام "وثيقة الوفاق الوطني"، المعروفة بـ "اتفاق الطائف"، بات ينص في الفقرة "هـ" من مقدمته على ان "النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها". ولكننا نرى أيضاً أنّ الدستور، وإن نصّ في مادته العشرين على أن "السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصها"، فإن ذلك قد أتى من ضمن الفصل الأول حول "الأحكام العامة" للباب المتعلق بالسلطات. فلا فصل في الدستور يحدّد قواعد عمل "السلطة القضائية" أو ينظم كيانها، على غرار ما يخصّ به الدستور كلا من السلطتين التشريعية والتنفيذية، بل إنّ هذه المادة الوحيدة في الدستور، المتعلقة بالقضاء، إنما نصّت على ترك كل هذه الأمور للقوانين العادية.

وهذا يعني أنّ الدستور اللبناني لم يجعل من السلطة القضائية "سلطة" قائمة ومحصنة بضمانات دستورية مثل السلطتين التشريعية والتنفيذية، بل أنّ السلطة التشريعية احتفظت لنفسها بحرية كاملة في تحديد شروط تولية القضاة وتنظيم وإدارة شؤونهم، عندما تركت ذلك للقانون العادي بدل النصّ على قواعدها الأساسية في متن الدستور كما هو الحال في العديد من الديمقراطيات المعاصرة.

صحيح أنّ الدستور ينصّ أيضاً، وفي المادة نفسها، على أن "القضاة مستقلّون في إجراء وظيفتهم" ولكنّ صحيح أيضاً أنّ الفرق مهمّ بين استقلالية القاضي أثناء قيامه بـ "وظيفته" واستقلالية القضاء كـ "سلطة". فاستقلالية القاضي في مجال إصدار أحكامه تعني أنّ أي مسؤول، مهما علا مركزه، لا يمكن أن يُملّي عليه قراره. فالقاضي يبقى في هذا المجال مستقلاً بينه وبين نفسه، ما يمنحه حرية الاحتكام إلى علمه وضميره. ولكن في غياب استقلال القضاء كـ "سلطة"، ليس هناك ما يحمي القاضي من أهل السياسة لو أرادوا مثلاً معاقبته على ممارسته استقلاله - "الذاتي" طبعاً - وذلك من طريق ما يعود للسلطة التنفيذية من صلاحية في التعيينات والتشكيلات والترقيات القضائية كما في تشكيل مجلس القضاء الأعلى.

لذلك، قد يكون ضرورياً العمل على إضافة أحكام الى الدستور تتعلق بهيكلية السلطة القضائية وتنظيمها وصلاحياتها. وفي هذا الإطار سوف نجد في المواد ١٠١ إلى ١١٣ من الدستور الإيطالي مصدراً جيداً يمكن استلهاًه.

*

ولعلّ في غياب القضاء كـ "سلطة" فعلية، وفي الأرجحية الواضحة للسلطة التنفيذية في علاقتها مع القضاء بكل فروعها، ما يفسر درجة "التسييس" العالية التي عانى ولا يزال يعاني منها القضاء، والتي أثرت دون شك في سمعته وساهمت في التشكيك باستقلاليتها، نتيجة استخدامه في أكثر من مناسبة في الصراعات الداخلية لتصفية الحسابات السياسية أو كوسيلة للتشهير بالخصوم من قبل أطراف في السلطة.

فمن العهد الاستقلالي الأول الذي تمت فيه محاكمة أنطون سعادة وإصدار الحكم عليه بالإعدام وتنفيذه، وكل ذلك في أقل من ٤٨ ساعة، ما يكفي لإثارة الريبة في استتباع السياسة للقضاء بغض النظر عن رأينا في طروحات سعادة أو ممارسات حزبه، الى ملاحقة عدد من السياسيين المعارضين بتهم شتى في بعض العهود، وإصدار الأحكام بالسجن على صحفيين (مثلما حصل مع جورج نقاش على أثر نشره مقالته الشهيرة "ضدّان لا يصنعان أمة")

Deux négations ne font pas une nation

واكثر من مرة، مع غسان تويني) او ملاحقة الناشطين على وسائل التواصل الاجتماعي ممن ضاق صدر اهل السلطة بانتقاداتهم لها، كما يحصل اليوم، مروراً بالتطابق المثير للشبهات في التبدل، بحسب تغير الأحوال السياسية، في الأحكام المتعلقة بالجهة صاحبة الصلاحية لمقاضاة المسؤولين، مثل قرارات محكمة التمييز العائدة لتفسير المادة ٧٠ من الدستور الصادرة في نهاية القرن الماضي ومطلع الحالي... ناهيك بعدد الملفات التي يبدو انها تحظى بالحماية السياسية، فلا تفتح او لا تحقيق جدّي فيها، مثلما تدور الشبهات حيال العديد من قضايا الهدر والفساد التي أثّرت في السنوات الماضية. وفي كل ذلك تساؤلات وشكوك مشروعة في محاولات السلطة السياسية في مختلف العهود استخدام القضاء للنيل من اخصامها، او لحماية أنصارها، من خلال تسخير بعض القضاة المعيّنين منها في مراكز حساسة لتنفيذ اغراضها.

والواقع انه كلما أثّرت موضوع تسييس القضاء، أو المحاصصات بين السياسيين التي يكون هو موضوعها، او حتى كلما كان الحديث عن الحاجة الى إصلاح أوضاع القضاء وتنقيتها، وُجد من اعتبر هذا افتراءً وتجنياً على القضاء. ولعلّ أفضل جواب على ذلك هو ما قاله العديد من أهل القضاء أنفسهم، لا سيما الذين تبوأوا أعلى المراكز فيه، كرئاسة مجلس القضاء الأعلى او رئاسة مجلس شورى الدولة.

وعلى سبيل المثال فان أحدهم شكاً حديثاً ممّا اسماه "التدخل الوحشي" للسياسيين في القضاء "إضافة الى تدخل الطوائف" (شكري صادر). وكان الرئيس الأول لمحكمة التمييز قد سبق وصرّح بأن "استقلال القضاء في لبنان وهمّ، لأن القضاء هو مجرد أداة بيد السياسيين يتدخلون فيه" (نصري لحود). وبينما صرخ رئيس أول آخر بـ "أنّ" ارفعوا ايديكم عن القضاء " (أنطوان خير) - وهل صعب ان نفهم ايدي من قصد؟ - فقد عبّر ثالث عن طموحه بأن

يصبح القضاء "فاعلاً طليق اليمين" (جان فهد) - افلا يعني ذلك ان هنالك من يكبل يَدَي القضاء؟ ومن يكون يا ترى؟

وزيادة على ذلك، قد يكون من المفيد أيضاً التذكير هنا بأقوال السياسيين أنفسهم عن تدخلهم في شؤون القضاء، وهي عديدة. لكننا نكتفي باقتباس واحد، لأن في تاريخه (منذ أكثر من خمسين سنة) ما يدل على مدى تأصل هذه الظاهرة في بلادنا، ولأن صاحبه تبوأ أعلى منصب في الجمهورية من بعد. يقول الرئيس سليمان فرنجيه في كتابه المفتوح إلى الرئيس شارل حلو، تاريخ ١٩٦٨/١١/٢٤:

"في بلد صغير كلبان، حيث جرت العادة أن تقوم الحياة السياسية على خدمة الأفراد أكثر من تعلقها بالمؤسسات، كان الاعتقاد السائد أنه من الصعب إبقاء السلطة القضائية في معزل تام عن التدخل السياسي بمختلف وجوهه. وأود أن أعترف، وفي الإقرار بالخطأ فضيلة، بأنني كرّج سياسة حاولت في مناسبة ماضية، كنت أنت شخصياً (أي الرئيس حلو) شاهداً عليها، أن يكون لي تدخل في مساعدة قاضٍ عُيّن لمنصب أعلى، وقفت في وجهه اعتبارات عدّة منها كفايته وحقه في الترقية".

تجاه هذا الإقرار، لا يسعني، ورغم تقادمها، سوى التذكير بالقاعدة التي كان يعمل بها الرومان:

Confessio est regina probatio

أي ما معناه: الإقرار سيّد الأدلة.

وملازم لما يصيب القضاء من تسييس، هو موضوع الطائفية التي تشكّل مرتكزاً أساسياً للنفوذ السياسي فيه، كما انها بدورها تساهم في إيذاء صورته، والتشكيك بمدى استقلاليتها.

ان تخصيص وظائف معينة في الجسم القضائي لطوائف معينة، كما هو الحال اليوم، أمر مخالف للمادة ٩٥ من الدستور التي تقول بعدم "تخصيص أي وظيفة لأي طائفة". وهو طبعاً أمر مخالف أيضاً لحق اللبنانيين في تولي الوظائف العامة "دون ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة"، كما جاء في المادة ١٢ من الدستور.

فهل هنالك أفطع من مخالفة الأحكام الدستورية مرتين بمعرض تعيين من هم في قمة السلطة التي وظيفتها هي تطبيق القانون؟ وهل من ضرورة للتذكير ان المادة السابعة من الدستور تنص على ان "كل اللبنانيين سواء لدى القانون، وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية، ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم"؟

وأخطر ما في الامر ان تخصيص وظائف معينة لطوائف معينة في الجسم القضائي يجعل زعماء الطوائف قيّمين على هذه المناصب، أي انهم وبعد تقاسم مغانم المواقع القضائية فيما بينهم وتطويعها باسم طوائفهم - او تحاصصها بحسب التعبير السائد - يتصرفون وكأن اقتراح أسماء القضاة لتولي هذه المراكز بات حقاً مشروعاً وحصرياً لهم، كل ضمن طائفته طبعاً، وتالياً ينصبون أنفسهم مرجعية سياسية طائفية لهؤلاء.

وهذا يقود بدوره الى ان القضاة الذين لا يتمتعون بالحظوة عند هذا او ذاك من المراجع السياسية او الدينية في طوائفهم تكون متدنية إمكانية تبوئهم المناصب العليا في القضاء، مهما كانت مناقبتهم رفيعة، او علمهم وفيراً، او انتاجيتهم عالية، او سنون خبرتهم مديدة.

والواقع انه رغم النص الصريح في الدستور المعدل بموجب اتفاق الطائف على عدم جواز "تخصيص أي وظيفة لأي طائفة"، كما ذكرنا، فإن الاستثناء شبه الوحيد من تطبيق المراكز القضائية العليا كان عند تعيين الرئيس عاطف النقيب رئيساً اول لمحكمة التمييز. وخلاف ذلك، بقي هذا المركز يعود حصراً الى القضاة الموارنة، وكذلك حال رئاسة مجلس شورى الدولة، بينما بات يعود منصباً النائب العام لدى محكمة التمييز ورئيس هيئة التفتيش الى السنة حصراً، ورئاسة ديوان المحاسبة ومركز النائب العام المالي الى الشيعة حصراً. وليس بحال أفضل وضع المدعين العامين والرؤساء الأوائل لمحاكم الاستئناف الذين يتم ايضاً توزيعهم على أساس طائفي ومذهبي.

والسؤال البديهي هو ألا تهدد طائفية المناصب القضائية الثقة لدى المتقاضين في استقلالية وحيادية القضاة الذين يتولونها؟ وهل يُنتقص من العدالة بشيء إن يأت مثلاً رئيس ارثوذكسي لمجلس القضاء الأعلى، او يكن رئيس هيئة التفتيش درزياً او كاثوليكياً؟ وهل يُنتقص من العدالة بشيء ان يأت مرة رئيس شيعي لمجلس شورى الدولة اوسني لديوان المحاسبة ويكن النائب العام لدى محكمة التمييز مارونياً؟

والجواب طبعاً ان ذلك لا ينتقص من العدالة بشيء، بل على العكس تماماً، فانه ينزّه صورتها ما يعزز الثقة بها ويزيد من الطمأنينة الى استقلالية وحيادية القيمين عليها من القضاة من خلال إبعاد اية شبهات عنهم حول إمكانية التأثير بالاعتبارات الطائفية والمذهبية.

*

صحيح ان الاستقلال الذاتي للقاضي هو أساس حياديته المطلوبة في ممارسته لوظيفته، وهي تشمل طبعاً ترفعه عن أي انتماء فئوي، كالمناطق والطائفة، عند أدائه مهامه. ولكن اين الضمانة الى ذلك والاعتبارات الطائفية والمناطقية، كما قضايا الولاء والمحسوبية، كلها عناصر مؤثرة في تعيين القضاة وترقيتهم وتشكيلاتهم، ولا سيما عند تعيينهم في أعلى المناصب القضائية؟

ويقول البعض إن الأساس في الاستقلالية المرجوة يبقى عند القضاة أنفسهم، وكأن الأمر يقوم فقط على صفاتهم الشخصية وأخلاقياتهم، مثل التحلي بالشجاعة والنزاهة والاستقامة. ولا شك ان هذه صفات حميدة وضروري وجودها لدى القضاة. والحق يقال ان معظم قضاة لبنان لا ينقصهم أي منها، والشهادة لهم بها وبعلمهم واجبة علينا اليوم ومن على هذا المنبر بالذات. لكن مسألة "استقلالية السلطة القضائية"، التي نطالب بقيامها، تتعدى ذلك الى تأمين شروط تحصين الاستقلال الذاتي للقضاة وحمايتهم من التأثيرات الخارجية مثل الاعتبارات الطائفية والتدخلات السياسية، بحيث تنتفي إمكانية معاقبتهم او اغرائهم، عن طريق الترقيات والمناقلات مثلاً، في حال لم تأت ممارستهم لاستقلاليتهم الوظيفية في إصدار الأحكام مطابقة لرغبات أهل السلطة من جهة او لتشجيعهم على الاستجابة لهذه الرغبات من جهة أخرى.

*

وبموازاة التشكيك بجدوى قيام "السلطة القضائية المستقلة" عن طريق القول ان الأساس في الاستقلالية هو عند القضاة أنفسهم وان حصانتهم من استقلالهم الذاتي، كما سبق وذكرنا، هنالك الخوف، والأصح في حالتنا القول بالتحذير، مما اصطلح على تسميته بـ "حكم القضاة" (Gouvernement des Juges). وهي العبارة التي استخدمت لأول مرة في عنوان لكتاب

أصدره ادوار لامبير عام ١٩٢١. وفي الأصل كان المقصود بها انتقاد الصلاحية التي اكتسبتها المحاكم العليا في بعض الدول، كما في الولايات المتحدة الأميركية، للنظر في دستورية القوانين، على اعتبار ان ذلك يشكل تعدياً على السلطة التشريعية. ومن يومها بات يتوسّع مصطلح "حكم القضاة" ليشمل التحذير من إمكانية تعدي القضاة على صلاحيات السلطة التنفيذية، فيما لو تمتعوا بالاستقلال الكامل كـ "سلطة".

والواقع ان الخطر في لبنان اليوم لا يكمن في ما تسقطه بعض فئات الرأي العام من رغبات على القضاء تتجاوز وظيفته - وإن تكن رغبات مشروعة - ذلك إنّ واقع العمل بمبدأ فصل السلطات لا يسمح للقضاء بإنشاء القواعد القانونية للقيام مثلاً بتغطية قصور التشريعات الحالية في التعامل مع حالات الفساد، أو للحدّ من الصلاحيات الاستثنائية للإدارة في منح التلزيّقات. وعملاً بالمبدأ نفسه، لا يجوز كذلك أن يحل القضاء محل أجهزة الرقابة الإدارية من تفتيش مركزي ومجلس تأديبي عام. والحقيقة ان الخطر الأكبر في لبنان يكمن في استمرار اختلال التوازن القائم اليوم بين القضاء وكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتأثير ذلك في عمل القضاء والثقة به. فلماذا الخوف اذن، لا بل التخويف، من ان يفقد تعزيز "استقلالية القضاء" في لبنان الى قيام "حكم القضاة" المزعوم لا سيّما ان القانون يمنع صراحة المحاكم من اصدار أحكامها في صيغة "الأنظمة" أو "القرارات الإدارية"، كما انه يفرض على المحاكم تطبيق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، كما بيّنا. وعلى أي حال، فإن استقلال القضاء لا يمكن ان يعني انفصال السلطة القضائية عن سائر السلطات، او ان يشكل تهديداً لها، او ان يقود الى هيمنة عليها، لان انتظام عمل السلطات، فمثلاً هو يتطلب استقلالها وتوازنها من جهة، فإنه يتطلب ايضاً تعاونها ومراقبة بعضها البعض من جهة ثانية.

ويبقى أن الخطر إن وُجد، وهو موجود، فهو ليس في احتمال جنوح القضاء في لبنان، لو تعزز استقلاله، الى قيام "حكم القضاة"، بل ان هذا الخطر يكمن في استمرار القضاء في وضعه الحالي، لا بل في استمرار وضع العراقيل امام قيام "السلطة القضائية المستقلة"، التي بات وجودها يشكل اليوم ركناً أساسياً لاستعادة الثقة بالدولة والنهوض بالبلاد.

*

مطلب إصلاح القضاء هو مطلب قديم، لا بل انه ملازم للحياة السياسية في لبنان منذ مطلع الاستقلال. وقد ورد في العديد من برامج القوى والجبهات السياسية في الخمسينات والستينات من القرن الماضي، ومن اوائها برنامج "الجبهة الاشتراكية الوطنية" التي تأسست عام ١٩٥١ وقادت ما عُرف بـ "الثورة البيضاء" التي أدت الى استقالة الرئيس بشارة الخوري. وكان كميل شمعون وكمال جنبلاط من أبرز وجوهها.

وقد تصدرت عناوين الإصلاح القضائي في تلك الفترة قضايا إنشاء محكمة خاصة لمراقبة دستورية القوانين، وتشكيل المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء ومحكمة الإثراء غير المشروع، والحد من صلاحيات المحكمة العسكرية.

وبعد هذه الفترة، أي في خمسينات وستينات القرن الماضي، لم يغيب مطلب اصلاح القضاء، ولو بصيغ مختلفة، عن معظم مشاريع الإصلاح التي تقدّمت بها القوى السياسية منذ اندلاع الحرب عام ١٩٧٥ والى ان تم اعتماد اتفاق الطائف عام ١٩٨٩.

وفي تلك الفترة لم يغيب القضاء أيضاً عن قضية "الإصلاح في القضاء" فكان لهم عددٌ من التحركات المشهودة المطالبة بتحسين أوضاعهم والحاجة الى زيادة عددهم، أبرزها في الأعوام ١٩٦٨، و١٩٨٠، و١٩٨٢.

وقد تضمن اتفاق الطائف، في قسم "الإصلاحات الأخرى"، بنداً خاصاً، هو البند "باء"، وعنوانه "المحاكم". وقد دعا فيه الى تشكيل "المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء" المنصوص عليه في الدستور، والى انشاء "مجلس دستوري لتفسير ومراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية"، الا ان صلاحية تفسير القوانين قد تم إسقاطها كما هو معلوم من التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠ بينما المفترض فيها ترجمة أحكام الطائف. ومما نص عليه أيضاً هذا البند في الفقرة "ج": "تدعيماً لاستقلال القضاء، يُنتخب عدد معين من أعضاء مجلس القضاء الأعلى من قبل الجسم القضائي".

مباشرةً بعد إقرار الطائف، ونتيجة تعاضم الحديث عن الفساد، وتناول أخباره على نطاق واسع في وسائل الاعلام، ولا سيما من خلال الاتهامات المتبادلة بين اركان النظام أنفسهم في منتصف تسعينات القرن الماضي، حول فضائح وصفقات، من هنا وهناك، اخذ قسم كبير من الرأي العام ينظر الى السلطة القضائية كمرجع، ليس فقط للفصل بين ما يتم تداوله من مخالفات وارتكابات، بل لتتقية الحياة السياسية وتقويم عمل النظام وهشاشة مؤسساته. وهي طبعاً أمورٌ تتعدى وظيفة القضاء الاصلية، أياً كانت درجة استقلاليته او طبيعته امكانياته.

وقد ساهم في ذلك قصور أجهزة الرقابة الإدارية حينذاك عن القيام بمهامها كاملة، إن نتيجة لنزع الحصانة عن أعضائها أو بسبب ضعف إمكانياتها، إضافة إلى الثغرات الموجودة في قوانيننا، كما التقاعس عن وضع الآليات الضرورية لتطبيق الموجود منها، مثل تشكيل الهيئات القضائية المنصوص عليها في القانونين المتعلقين بالتصاريح عن الثروة المطلوبة من الموظفين وكل القائمين بخدمة عامة، وبالإثراء غير المشروع.

ولعلّ ما أظهره في الفترة ذاتها عددٌ من القضاة في الخارج، لاسيّما في فرنسا وإيطاليا (فيما عُرِف بعملية "الأيدي النظيفة") إن من تصميم في التحقيق في ملفات الفساد، أو من جرأة في معاقبة مرتكبيه من السياسيين، قد عزّز هذا التوجّه نحو القضاء في أوساط قسم كبير من الرأي العام اللبناني.

والواقع ان البلاد كانت تضج وقتها بأخبار ارتكابات عديدة تتعلق بمواد غذائية وأدوية فاسدة، وقضايا احتكار وغش، واتجار بمواد سامة، ومضاربات على أسعار العملة، وتعديات على الأملاك العامة وفضائح بيئية، ناهيك عن الشكاوى من التشكيلات والمناقلات القضائية التي اتهمت انه قد شابها الكثير من الاستتساب والمحسوبية، ما دفع بعدد غير قليل من القضاة الى الاستقالة حينذاك والتوجه الى العمل الحر تاركين فراغاً مهماً في الجسم القضائي، لا سيما انه كان يعاني اصلاً من نقص في أعضائه.

وعلى خلفية هذا الجو الذي راحت تتجه فيه الأنظار الى القضاء أكثر من أي يوم مضى، وفي مسعى لتطبيق ما نص عليه اتفاق الطائف لجهة "تدعيم" استقلالية القضاء، تم وضع عدد من المشاريع بهذا الخصوص، أبرزها اقتراح قانون السلطة القضائية الذي وضعه النائبان السابقان الرئيس حسين الحسيني وبطرس حرب وقدمه التكتل الذي كان يعرف بـ "اللقاء

الوطني النيابي"، ومشروع النائب السابق عصام نعمان، ومشروع النقيب سابقاً مراسل سيوفي.

وقد تضافرت هذه المساعي مع عدد من المبادرات المهنية والعلمية، كعقد عدد من الندوات والمؤتمرات التي شارك فيها نخبة من القضاة وأهل القانون في البلاد والهادفة الى بلورة مفاهيم "استقلالية السلطة القضائية" وإقامة "دولة القانون" والبحث في شروط ووسائل تحقيقها، إضافة الى محاولة التصدي للتحديات التي تواجه إصلاح أوضاع الجسم القضائي وتطوير أساليب عمله. وقد نتج عن هذه الجهود أبحاث ودراسات معمقة كتلك التي نشرت في العدد الخاص من مجلة "آفاق" عام ١٩٩٦ حول القضاء او كتلك التي صدرت بعدها بقليل في الكتابين المرجعيين الصادرين عن المركز اللبناني للدراسات.

ولكن منذ اتفاق الطائف، وباستثناء التعديل الذي أدخل على تشكيل مجلس القضاء الأعلى بجعل اثنين من أعضائه العشرة منتخبين، وحصرًا من بين رؤساء غرف محكمة التمييز ومن قبل أعضاء هذه المحكمة دون سواهم من قضاة المحاكم الابتدائية والاستئنافية، ومحاولة البعض عندها تصوير ذلك على انه التطبيق المطلوب لما نص عليه هذا الاتفاق بشأن "تدعيم استقلال السلطة القضائية، فالحقيقة ان الإصلاح الجذبي المطلوب لتحقيق ذلك قد تأخر أكثر من خمس وعشرين سنة، أي منذ ان وضعت أولى المشاريع والإقتراحات المتكاملة بهذا الخصوص.

فلو تأخر الأمر خمس سنوات عن هذا التاريخ، لكان يصح الظن انه نتيجة الإهمال، كذلك، لو تأخر الأمر عشر سنوات، لكان يصح عندها الارتياح بأن هنالك من لا يريد إقراره،

اما وقد تأخر الأمر كما تأخر، ففي ذلك ما بات يتعدى الارتياح ليشكل قرينة على ان اهل السلطة لم يكونوا طوال هذه الأعوام في وارد تحقيق "استقلالية السلطة القضائية"، سوى قولاً لا فعلاً.

*

ويبقى الأهم، والمقصود ايننا الآن من تحقيق "استقلالية السلطة القضائية"؟

اليوم، وبعد تيه طويل، وبعد تعديلات في اللجان النيابية وتعرجات كثيرة، آخرها ذهاباً وإياباً الى وزارة العدل، عاد الى المجلس النيابي "اقتراح قانون استقلال القضاء العدلي" لنقاشه وإقراره. وبناءً على طلب "المفكرة القانونية" و"ائتلاف استقلال القضاء" كانت وزيرة العدل سابقاً ماري كلود نجم قد راجعت "اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون" التابعة لـ "مجلس أوروبا"، والمعروفة بـ Commission de Venise، طالبة رأيها بهذا المشروع كما عدلته لجنة الإدارة والعدل. وبهذا الصدد، سنكتفي بملاحظات ثلاث:

أولاً: بالمقارنة مع الوضع الراهن، فان المشروع المذكور يشكل، بلا شك، نقلة نوعية باتجاه تعزيز "استقلالية القضاء"، ولا سيما لجهة نصّه على جعل عدد الأعضاء المنتخبين في مجلس القضاء الأعلى سبعة من أصل عشرة، بدلاً من اثنين من قضاة محكمة التمييز، والذين يتم انتخابهما حصراً من قبل رؤساء غرف هذه المحكمة، كما هو الحال اليوم.

ولكن لجنة البندقية، كما المفكرة القانونية، قد لفتت، الى ان الآليات المقترحة لهذا الانتخاب تؤدي الى تفاوت كبير في التمثيل لصالح قضاة الدرجات العليا مما يقتضي تعديلها إفساحاً في المجال أمام تمثيل أكثر عدلاً لقضاة الدرجات الأدنى التي يغلب فيها عنصر الشباب.

وأشارت، وعن حق أيضاً، الى انه بينما حدّ الاقتراح الأصلي من خيار الحكومة في تعيين القضاة الحكيمين (أي الرئيس الأول لمحكمة التمييز، والنائب العام لدى هذه المحكمة، ورئيس هيئة التفتيش) من ضمن لائحة من ثلاثة أسماء لكل مركز يقدمها مجلس القضاء الأعلى الى الحكومة، عاد وتم توسيع نطاق هذا الخيار من خلال منح وزير العدل إمكانية إضافة أسماء جديدة إلى هذه اللوائح. فحفاظاً على الغاية الأساسية من الاقتراح الأصلي، لا بد من الرجوع عن هذا التعديل، ولو كان يشترط موافقة مجلس القضاء الأعلى على الأسماء المضافة من قبل وزير العدل.

ثانياً: بشأن التشكيلات القضائية، لا بل بشأن كل ما يتعلق باختيار القضاة وتعيينهم وترقيتهم وتأديبهم، ولعلها المسألة الأساسية في موضوع استقلالية القضاء والعلاقة المطلوب تصحيحها مع السلطة التنفيذية، لا بد من الإصرار هنا على منح مجلس القضاء الأعلى القدرة على حسم الخلاف الذي قد ينشأ حولها مع وزير العدل، لا سيما لجهة اعتبار التشكيلات القضائية نافذة من دون حاجة لصدور أي مرسوم في حال تم تأخير صدوره.

وبهذا الخصوص تجدر الإشارة الى ان لجنة البندقية قد أوصت، عن حق، بالاكتماء بغالبية مطلقة من أعضاء المجلس الفعليين، بدل الاغلبية المطلوبة راهناً لحسم مسألة التشكيلات، أي سبعة من أصل عشرة، وذلك بهدف تقليل احتمالات منع صدورهما.

والامر لا يتوقف عند ما نشهده اليوم من تعطيل للتشكيلات، بل عديدة هي مشاريع التشكيلات القضائية، التي سبق ووافق عليها مجلس القضاء الأعلى، ولكنها لم تبصر النور بسبب تمنع أحد المسؤولين المطلوب توقيعه على مرسومها، عن التوقيع.

ثالثاً: ان الإبقاء على هيئة التفتيش القضائي تحت اشراف وزارة العدل، وكذلك الإبقاء على تعيين أعضائها من قبل السلطة التنفيذية، فضلاً عن إعادة منح وزير العدل، في موضوع رئيس هيئة التفتيش، صلاحية اقتراح أسماء إضافية في اللائحة التي يقدمها مجلس القضاء الأعلى الى الحكومة للاختيار من بينها، كما سبق وأشرنا، هي أمور تقوّض هدف تعزيز استقلالية القضاء. والمطلوب ببساطة تعديلها.

وكذلك مطلوب إعادة النظر بالإبقاء على صلاحية وزير العدل في وقف القاضي عن العمل بناءً على اقتراح مجلس هيئة التفتيش القضائي بمعرض ملاحقة تأديبية. وقد نبّهت لجنة البندقية، في الفقرة ١٠٠ من تقريرها، أن الاستخدام التعسفي لصلاحية كهذه قد تترتب عليه نتائج خطيرة اذ انه يسمح بإقصاء قاضٍ معين عن النظر في ملف محدد بقرار من الوزير.

*

ولعل التطور الأهم في موضوع العمل على استقلال القضاء، انه إضافةً الى "اقتراح قانون استقلال القضاء العدلي"، فقد أصبح امام مجلس النواب اليوم اقتراح قانون آخر، والأصح اقتراحاً قانون، متعلقان بـ "استقلال القضاء الإداري". الأول هو الاقتراح المقدم في آذار ٢٠٢١ من النائب اسامه سعد بالتعاون مع "ائتلاف استقلال القضاء" والذي أعدته "المفكرة

القانونية". اما الاقتراح الثاني فقدمه النائب جورج عدوان في تموز ٢٠٢١، وقد أعدّه رئيس مجلس شورى الدولة، القاضي فادي الياس.

واستقلال القضاء الإداري عن السلطات السياسية لا يقل أهمية ابداً عن استقلال القضاء العدلي عنها، بل انه قد يفوقه أهمية لان الامر يتعلق هنا بشرعية القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية والإدارات العامة والبلديات، كما ان القضاء الإداري هو الجهة المختصة للنظر في مسؤولية الدولة عن الأضرار التي قد تسببها للأفراد.

وان كنا لا نبحث اليوم تفاصيل هذين المشروعين ولا نقوم بالمقارنة المطلوبة بينهما - ذلك ان الامر يستحق محاضرة خاصة - فيهمنا التأكيد على وحدة المعايير المطلوب تطبيقها لتأمين استقلال كل من القضاء العدلي والقضاء الإداري، لاسيما لجهة الأخذ بمبدأ انتخاب القضاة أكثرية أعضاء الهيئة العليا المشرفة على عمل هذا الفرع او ذاك من القضاء وعلى وضع نفس الضوابط الضرورية لتعيين أعضائها الباقين، كما انه لا بد في الحالتين من حصر ما يتعلق بأمور اختيار القضاة وتعيينهم وترقيتهم وتأديبهم بهذه الهيئات.

وبمناسبة الشروع بمناقشة اقتراحي قانون استقلال القضاء الإداري في المجلس النيابي، وانطلاقاً من التكامل الواضح بين استقلال كل من القضاء العدلي والقضاء الإداري، قد يكون مناسباً ايضاً إحياء فكرة انشاء مجلس أعلى موحد للسلطة القضائية، يتولى الاشراف على شؤون القضاء في فروع الثلاث، أي القضاء العدلي والإداري والمالي، ويسير اعمالها باستقلال تام عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، فيكون المرجعية العليا للسلطة القضائية، وتكون له الشخصية القانونية والاستقلال المالي والإداري.

ولا بد من الإشارة هنا أيضاً الى ان أي اصلاح في وضع القضاء لا يمكن ان يكتمل دون إعادة النظر في دور المحاكم الخاصة والاستثنائية وفي اختصاصها، مثل المحكمة العسكرية أو المجلس العدلي، او حتى في مبرر وجود بعضها مثل المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء. اما بالنسبة للقضاء الدستوري، فيقتضي، من اجل تعزيز استقلاليته، إعادة النظر بطريقة اختيار اعضاءه، وعدم حصر ذلك بالسلطتين التشريعية والتنفيذية، بل توسيع الأمر ليشمل جهات مثل المجلس الأعلى للسلطة القضائية المقترح انشاؤه ونقابتي المحامين مثلاً.

*

وفي الختام، لا بد من التشديد على ان قيام "السلطة القضائية المستقلة":
- يعزز الاستقلال الذاتي للقاضي وحياديته المطلوبة في إصدار الاحكام، من خلال تحصينه في موقعه تجاه الضغوط او الاغراءات.

- يبعث الطمأنينة في نفوس المتقاضين انهم، بلجؤهم الى القضاء، سوف ينالون احكاماً عادلة مبنية على قواعد القانون ووقائع القضية لا احكاماً منحازة ناتجة عن تأثيرات او تدخلات مرجعيات سياسية او دينية او فعاليات مالية، او غيرها.

- يدعم الاستقرار الاجتماعي عبر ضمان الحقوق العامة والخاصة وصون الحريات جراء ما يؤمنه من حماية أكبر من التدخل السياسي في عمل القضاء.

- يساهم في تفعيل النشاط الاقتصادي من خلال استعادة مناخ الثقة المطلوب لجذب الاستثمارات، ووضع البلاد على طريق النمو، لا سيما في زمن احتضار النموذج الاقتصادي والمالي الذي ساد بعد الحرب.

- يقيم التوازن المفقود مع السلطتين التشريعية والتنفيذية، فيستقيم عمل السلطات وتنظم مؤسسات الدولة.

- يؤدي الى بسط سلطة القانون ما يساهم في إقامة "دولة القانون" المرجوة ويعزز من صدقية الدولة في الداخل كما في الخارج.

وبعد كل هذا، يبقى السؤال:

ان لم يكن مطلوباً اليوم، وقبل الغد، إقامة السلطة القضائية المستقلة في بلادنا، فمتى يكون ذلك؟

