

مقالات المفكرة القانونية

إصلاح القضاء:

المفكرة تنبش دروساً من الماضي

شكلت حملة عامي 1965-1966 التي عُرفت بإسم «تطهير القضاء» أحد أهم الأحداث المؤثرة في تاريخ القضاء في لبنان ما قبل الحرب. فتحت غطاء تحسين إنتاجية القضاء، أقرّ المجلس النيابي مواد من شأنها عملياً إنهاء خدمة قضاة من قبل مجلس القضاء الأعلى والحكومة من دون أن يتسنى لهم حقّ الدفاع عن أنفسهم. الكلّ كان موافقاً على ضرورة التدخّل لتحسين إنتاجية القضاء، لكن كثيرين رأوا أنّ التدابير المقترحة لا تعالج مشاكل تأخير الدعاوى، إنما تزيدها تفاهماً. وإذا استذكر بعض النواب القضاء الكفؤ والنزيه في فترة الإنتداب، فإنهم سجّلوا أن السبب الأول لتراجع القضاء هو تراجع دور هيئة التفتيش القضائي التي باتت تنهشها التدخّلات على نحو أدى إلى تعطيل دورها وإجهاض المساءلة والمحاسبة داخل القضاء. فتراختّ الهمم وتراكمت الملفات وتأخرتّ الدعاوى. وقد غمز هؤلاء أن تطهير القضاة لا يحلّ المشكلة، طالما أن النظام السائد سيعيد إنتاج الأسباب نفسها التي أدت من قبل إلى تراجع إنتاجية القضاء. وقد أثبتت الأشهر والسنوات اللاحقة صوابية هذه التحذيرات.

ما تغيّر اليوم ليس بسيطاً. فالحرب وزمن ما بعد الحرب تركا آثاراً عميقة وسلبية على أداء القضاء، حيث تعاضمت التدخّلات في أعماله. الحديث عن الإنتاجية عاد إلى الصدارة في ظل تراكم الملفات، وهو أمر محقّ وضروريّ. الكلّ مع تحسين الإنتاجية، لكن السؤال مجدداً هو: كيف؟ وبخلاف الستينيات حيث بدا عدد من النواب على بيّنة من الرابط الوثيق بين التدخّل في القضاء وانهيار الإنتاجية، يتعامل هؤلاء اليوم في ما يشبه الإجماع مع هذه المسألة وكأنّها عيب خاصّ بالقضاة وأنّ تحسين الإنتاجية يتمّ من خلال تعزيز سبل مساءلتهم ومحاسبتهم قبل كلّ شيء وبمعزل عن أيّ اعتبار آخر. ولكن سرعان ما يكتشف سعاة الإصلاح القضائي أنّ لا مجال لتحقيق تقدّم مؤثّر على صعيد الدولة إلا من خلال إصلاح يبرّ بالضرورة مجموعة من الاعتبارات، أولها إعادة ترتيب العلاقة بين المؤسسات القضائية والسلطات الحاكمة التي تغلّها وتعزيز ضمانات استقلال القضاء. من هذا المنطلق، وفي سياق سعيها لبناء دولة أكثر عدلاً، تعود المفكرة لتنبش صفحات من تاريخ القضاء اللبناني بحثاً عن دروس للمستقبل. وأول الغيث في هذا المجال هو استعادة تفاصيل عملية التطهير القضائي في الستينيات والتي سنشرها على حلقات متتابعة. الحلقة الأولى نخصصها لإقرار التعديلات التشريعية والمناقشات النيابية التي رافقتها، على أن نستعرض في الحلقات اللاحقة السياق السياسي والقضائي الذي جرت فيه عملية التطهير وما أعقبها من تطورات.



فهرس

3

الحكومة تشدّ الخناق على القضاء

1



3

اللاشافية شبهة فساد أو مخالفة رائدة
في قضية امتحانات نقابة
محامي طرابلس

المرصد المدني لاستقلال
القضاء وشفافيته

9

قرار قضائي بمعاينة تباطؤ شركة
الكهرباء في تحصيل ديونها

5-4

تطهير القضاء 1965-1966 (1):
قانون رفع الحصانة عن القضاة

جويل بطرس

باحثة في التاريخ، من فريق المفكرة القانونية

9-8-7-6

مقابلة مع رئيس مجلس القضاء الأعلى القاضي جان فهد: أولويتنا
هي تحسين إنتاجية القضاء، ونقاتل حين نكسب ثقة الرأي العام

11

استقالة الوزير أشرف ريفي: أي نتائج
على صعيد المحكمة العسكرية؟

11-10

مقترح قانون لإنشاء محاكم متخصصة
بجرائم الإرهاب في لبنان: وعود لا
تجاريها النصوص

ميريم مهنا

محامية، حائزة على دكتوراه في القانون الخاص

16

26 مليار ليرة سنوياً لمؤسسات عامة
غير موجودة

جورج عازار الحداد

طالب في العلوم الاقتصادية، جامعة القديس يوسف

15-14

الهجرة غير الشرعية.. القوانين
والإجراءات التركية غير كافية

جوحورة

باحث في الشؤون التركية

15-12

وزير العمل للمفكرة: أحمي اليد العاملة
اللبنانية، وأنجزت مقترح تعديل
لقانون العمل

الاشفافية شبهة فساد

أومخالفة رائدة في قضية امتحانات نقابة محامي طرابلس

المرصد المدني لاستقلال القضاء وشفافيته

في 11-2-2016، أصدرت محكمة إستئناف طرابلس قرارها بالأكثرية برّد الدعوى التي عرفت بدعوى تزوير نتائج امتحانات الإنتساب لنقابة محامي طرابلس. وقد حرّر القاضي نازك الخطيب ومدير سليمان مخالفة في ذيل هذا القرار على خلفية أن تصرفات النقابة أتمت بالاشفافية، على نحو يتعارض مع اتفاقية مكافحة الفساد التي أقرها لبنان ويوجب بحد ذاته إبطال قرارها المطعون فيه. وإذا أنهى القرار نزاعاً غير مألوف قاده أربعة نقيب سابقون ضدّ نقابته، فإنّ المخالفة وضعت النقابة ومعها مجمل المؤسسات العاملة في المجال العامّ أمام إستحقاقات هامة لاعتماد مبادئ الشفافية وفتح أبواباً واسعة لمكافحة الفساد والمنازعة في ما يتصل به.

وبالعودة إلى تفاصيل القضية، نذكر بأنّها بدأت فصولاً حين قدّمها أربعة نقيب سابقون ضدّ نقابته لإبطال قرار مجلسها بإعلان أسماء الناجحين في امتحانات الإنتساب إليها. وقد بنوا دعواهم على مجموعة من الحجج، أبرزها أنه لم تتمّ دعوتهم أصولاً إلى جلسة المجلس لإقرار النتائج علماً أنّهم أعضاء حكميون فيه. كما بيّنوا أنه تمّ تزوير النتائج وإجهاج أشخاص خلافاً لنظام النقابة الداخلي، وتحديدًا الأشخاص الذين كانوا رسبوا في اختبارات الدخول إلى النقابة أكثر من مرتين. وردّا على ذلك، أدلت النقابة بمجموعة من الحجج أبرزها:

(1) أنه لا يتمّ عرفاً إبلاغ النقيب السابقين موعد جلسات المجلس وأنه بأية حال فإنّ غيابهم لا يؤثر في القرارات المطعون بها على أساس أنها مجرد إقرار لنتائج الإمتحانات من دون أي سلطة تقديرية؛ وثانياً أنه لا دليل على حصول التزوير وخصوصاً أنها أتلفت مسابقات الناجحين مما يجعل التثبت من حصوله مستحيلاً؛ وثالثاً، أنها كانت عدلت نظامها الداخلي في أيلول 2015 للسماح بقبول ترشيحات الراسبين في الإختبارات السابقة مهما بلغ عدد المرات التي رسبوا فيها وذلك استثنائياً ولمرة واحدة. وقد شهرت النقابة هذا التعديل وكأنه يضع حدّاً للدعوى رغم أنه ثبت في الملف أن التعديل المذكور لم يتمّ إبلاغه للنقيب السابقين أو نشره في أيّ مكان داخل النقابة أو خارجها. والمشارك بين دفع النقابة في الأساس هو أنها كلّها تتصل بمخالفة مبدأ الشفافية بشكل أو بآخر. فالنقابة تارة تجد أن عدم إتباعها إجراءات الشفافية لا يؤثر في الدعوى، كما هي الحال بخصوص عدم دعوة أو حضور النقيب السابقين، أو تعديل النظام من دون نشره. وتارة تجد أن من حقها حصد ثمار عدم اعتماد هذه الأصول كما نستنتج من تذرّعها بإتلاف مسابقات الناجحين

الدعوى بتزويرها.

وإذ استجابت الأكثرية لهذا الدفاع وصولاً إلى ردّ الدعوى، جاءت مخالفة القاضيين بمثابة ردّ بليغ على أسلوب الدفاع المتبع بالذات. وقد ارتقت إلى مستوى الريادية من زوايا ثلاث:

الأولى، أنها وصفت تصرفات النقابة بأنها غير شفافة، لتسارع من ثمّ إلى اعتبارها مخالفةً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادق لبنان عليها في 22-4-2009. وعدا عن أهمية الإستناد إلى هذه الإتفاقية والذي يحصل للمرة الثانية في حكم قضائي، فإن استخدامهما على هذا الوجه يعكس إبداعاً قضائياً ونية واضحة لدى القاضيين في التوسع في تطبيقها. ولهذا الغاية، استعرضت المخالفة المبادئ التي تشتمل عليها هذه الاتفاقية والتي تنطبق على هذه القضية. ومن أول هذه المبادئ «أن أحكامها تشمل الموظف العمومي أو من هو بمثابة العمومي أو القائم بخدمة عامة»، مما يعني أنها ملزمة للمحامين ولنقابة المحامين. أما المبدأ الثاني فهو أنها تفرض على جميع هؤلاء «إعتماد مبادئ الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وضمان تيسير حصول الناس على المعلومات». وقد غمزت المخالفة من خلال ذلك إلى انتقاد تصرفات مجلس النقابة «غير الشفافة»، سواء لجهة عقد إجتماعات سرية من دون دعوة النقيب السابقين (وهم أعضاء حكميون فيه) بل مع منع الراغبين منهم بالحضور عن ذلك أو لجهة إتلاف مسابقات الناجحين قبل انقضاء مهلة الاستئناف أو لجهة تعديل النظام الداخلي للنقابة دون نشره أو إبلاغه لأي كان. وقد ذهب المخالفة هنا أبعد من ذلك حين استعارت من الإتفاقية وصفها لعملية إتلاف المستندات مشيرة إلى أن الإتفاقية تعتبر «من مظاهر الفساد الإتلاف المتعمد للمستندات التي يمكن على أساسها أن تجري المحاسبة». وبعدها ذكرت أن أحكام الاتفاقية بخصوص مبدأ الشفافية هي تلقائية وتعلو على القانون الوطني، خلصت إلى القول بشكل يخلو من أيّ التباس بأن «مجرد الشكّ بصحة القرار لعدم اعتماد الشفافية كافٍ بحد ذاته لإبطاله». ولا يحتاج القارئ إلى كثير من التدقيق ليتبين حجم الإنتقاد شبه المباشر لأداء نقابة المحامين في هذا المجال.

علاوة على ذلك، اعتبرت الأقلية أنّ تعديل شروط الإنتساب إلى النقابة بعد إغلاق باب الترشيحات يخلّ بمبدأ مساواة المواطنين في حقوقهم وواجباتهم المنصوص عليه في المادة 7 من الدستور. فهو شكّل تمييزاً ضدّ الراسبين الذين لم يترشّحو لاعتقادهم أنّ وضعهم لا يسمح لهم بذلك، وهم كانوا ربما ترشّحو لو علموا بهذا التعديل.

أما الميزة الثانية للمخالفة، فقد تمثّلت في تضمينها تذكيراً شبه مباشر للقضاة (ومنهم أكثرية المحكمة)

بالإستناد إلى إتفاقية مكافحة الفساد بدورهم في التحقيق بشأن الأفعال التي تثير الشبهات حولها وفرض الإلتزام بالنصوص القانونية للحدّ من الفساد وحماية ضحاياه والمبلغين عنه. ومن الناقل القول أن القاضيين ظهروا في هذه الحيثية وكأنها يصران على رسم تصورهما لعمليهما القضائي في مكافحة الفساد أينما كان في هذه القضية بالذات. وقد يكون إصرارهما ناجماً عما شهدته هذه القضية من تهجم غير محقّ لنقابة المحامين على القضاء، كان أبرز مظاهره إعلانها إضراباً إحتجاجياً ضدّ قرار قاضي الأمور المستعجلة في طرابلس بوضع أختام على مسابقات الذين أعلنوا قبول إنتسابهم إلى القضاء². وأخيراً، نجد الميزة الثالثة في الإنتقام الحاصل داخل هذه المحكمة بالذات. فمن المعلوم أن غرفة المحكمة الناظرة في استئناف قرارات نقابة محامي طرابلس تتألف من ثلاثة قضاة ومن محامين من أعضاء مجلس نقابة الشمال. وفيما تطرح هذه التركيبة إشكالية بخصوص حيادية إثنين من أعضائها على إعتبار أنهما شاركا في اتخاذ القرار المطعون فيه، فإنها تتعرّى تماماً حين يتخذ القرار بأكثرية الأعضاء، وتحديدًا حين يرجح رأي على آخر داخل المحكمة بفعل صوتي هذين العضوين (الخصمين الحكمين) كما حصل في هذه الدعوى. وبالطبع، في حالة كهذه، يصبح الحكم معيوباً لتعارضه مع مبدأ أساسي هو مبدأ حيادية المحكمة واستقلاليتها.



المرصد
المدني
للاستقلالية
والشفافية
القضاء
CIVIL OBSERVATORY
FOR THE INDEPENDENCE AND
TRANSPARENCY OF THE JUDICIARY

الحكومة تشدد الخناق على القضاء

في أيار 2015، أعلن مجلس القضاء الأعلى نجاح 33 متبارياً للدخول إلى معهد الدروس القضائية، وهو البوابة الضرورية لولوج القضاء. كان يفترض أن يعين هؤلاء بمرسوم كقضاة متدرجين في المعهد فور إعلان نجاحهم وأن يتابعوا دراستهم فيه لمدة ثلاث سنوات، يتم إعلان أهليتهم في إثرها تمهيداً لتوليهم وظائف قضائية. ورغم إعلان السلطات السياسية تبرماً شبه دائم من تأخر دعاوى المواطنين، فإنّ مرسوم تعيينهم لم يصدر حتى اليوم رغم انقضاء ما يزيد عن 9 أشهر. واللافت أن مجلس القضاء الأعلى أعلن في شباط 2016 عن إجراء مباراة لتعيين ثلاثين قاضياً متدرجاً آخر في المعهد، في وقت ما يزال فيه هؤلاء بانتظار تعيينهم. وما يزيد الأمر تبرماً هو أن القضاة الذين كانوا أنهبوا تدرجهم في المعهد في 2015 وتعيّن عليهم إنتظار ما يقارب خمسة عشر شهراً ليتسلّموا وظائفهم القضائية بموجب الإنتدابات الصادرة هذا الشهر. مع استمرار هذه الممارسات، باتت عملية إعداد الناجح في مباراة الدخول لتولي وظيفة قضائية تستغرق ما لا يقلّ عن خمس سنوات (ثلاث سنوات معهد، وسنة لإصدار مرسوم التعيين، وسنة لتشكيله أو انتدابه لمحكمة ما). تالياً، بإمكان اللبناني أن يسجل أن «الحكومة» هي المسؤول الأول عن تراجع إنتاجية القضاء.

1. نزار صاغية، حرية التعبير في لبنان فضحاً للفساد في قرارات قضائية حديثة: أو حين غلب القضاء المصلحة العامة على اعتبارات الكرامة الشخصية، المفكرة القانونية-لبنان، عدد 24. <http://www.legal-agenda.com/article.php?id=966&lang=ar>
2. المفكرة القانونية- لبنان، العدد 34، كانون الأول 2015.

تطهير القضاء 1965-1966 (I):

قانون رفع الحصانة عن القضاة

جويل بطرس



وصل شارل حلو الى سدة الرئاسة عام 1964 خلفاً للرئيس فؤاد شهاب. كانت الدوائر الرسمية آنذاك، حسب حلو، عاجزة عن مواجهة مسؤولياتها «ما دفع بالمواطنين إلى استغلال هذا الأمر بشكل كبير». لذا ارتأى الرئيس الحليف للنهج الشهابي إطلاق حملة إصلاح للإدارة من شأنها تطهير مؤسسات الدولة من الموظفين الذين أشبعوها فساداً. بدأت الحملة من خلال إصدار قوانين استثنائية في أيلول وتشرين الأول 1965، شملت بالإضافة إلى موظفي الدولة، الجهاز القضائي. وكان هذا الجهاز تعرّض منذ نهاية عهد الرئيس فؤاد شهاب لحملة انتقادات واسعة وصلت إلى حدّ اتهام بعض القضاة بتلقي الرشاوى واستخدام العدلية لتقوية نفوذهم. وبناء على ذلك، قرر حلو بالتعاون مع رئيس الحكومة آنذاك رشيد كرامي تطبيق خطة إصلاحية تميزت باشمالها للقضاء. ولهذه الغاية، عمد مجلس النواب إلى إصدار قانون عدل من خلاله تنظيم مجلس القضاء الأعلى في اتجاه منحه صلاحيات استثنائية تحوّله صرف القضاة. فأفوض الأمر إلى فصل 16 قاضياً عن الخدمة في كانون الأول 1965 وشباط 1966 في سابقة لم تشهد لها دوائر العدلية لا قبلها ولا بعدها. وتتطرق في هذا البحث إلى حملة تطهير السلك القضائي، كما عرفها المعنيون آنذاك. فغالباً ما طرح السلطة التنفيذية عناوين عريضة لإصلاح القضاء لتكتفي من بعدها بحاسبة عدد من القضاة من دون بذل أي جهد لإصلاح النظام المسؤول عن الخلل القضائي. واللافت أنّ النقاشات التي دارت خلال تلك الفترة ما زالت منتجة بالنسبة إلى إشكاليات اليوم، سواء لجهة استعادة أدوات الإصلاح نفسها أو للتشكيك بصحة الإجراءات المتخذة. لذا تبقى استعادة هذه المرحلة من تاريخ لبنان أساسية لكل من يعمل اليوم على الإصلاح القضائي. وتناول أولاً إقرار قانون تعديل تنظيم مجلس القضاء الأعلى والمناقشات النيابية التي رافقته. ثمّ نستعرض السياق السياسي والقضائي الذي سبق الإعداد للتطهير، لاسيما مشروع التشكيلات القضائية الذي تقدم به وزير العدل إميل تيان قبيل إعلان الدفعة الأولى من المصروفين. ومنتقل من بعدها إلى نتائج حملة التطهير الأولى والتي شملت صرف إثني عشر قاضياً من الخدمة والبلبله التي رافقت هذا القرار. ونختم بدفعة التطهير الثانية التي أنهت حملة الإصلاح المزعومة وأدت في نهاية المطاف إلى استقالة حكومة الرئيس كرامي. ونحاول خلال عرضنا للوقائع الإجابة على الأسئلة التالية: لماذا تقرر إصلاح السلك القضائي من خلال صرف بعض القضاة فقط؟ ما هي المعطيات التي استند عليها المعنيون لصرف هؤلاء؟ هل أخذت التوازنات الطائفية في عين الاعتبار؟ وأخيراً، هل نجحت هذه الحملة في

تحقيق المتوخى منها أم أنها جاءت مبتورة واستنسابية شأنها بذلك شأن العديد من حملات الإصلاح التي نفذتها الدولة؟

مشاريع عديدة في ظل غياب قرار جدي بالتطهير

أبدى الرئيس حلو رغبته بإصلاح الإدارة بهدف «فرض مقاييس جديدة وقاسية على العلاقات بين الدولة والمواطن عبر الإدارة» كما جاء في مذكراته. واعتبر أنه من شأن هذا الإصلاح المساهمة في رفع لبنان إلى مستوى الدول الراقية، «حيث لا مجال لرفع الكلفة والخشوشية بين المسؤولين والمواطنين في الشؤون العامة». وبغية تحقيق هذا الأمر، سعى حلو إلى إقرار قانون يسمح برفع الحصانة عن القضاة متذرعاً بنهج العهود السابقة التي رفعت الحصانة عن «القضاة لمدة محدودة لإبعاد العناصر التي لم تكن تتراح لوجودها»². تلقى حلو الدعم من معظم الكتل في مجلس النواب بعدما شدد العديد من هؤلاء على أنه لم يعد من الجائز استمرار الوضع على ما هو عليه في قصور العدل، لاسيما أن القضاة عرضة لاتهامات واسعة «تتردد في مختلف المجالس السياسية والقانونية»³. لكنه سرعان ما تبين حلو أنّ رفع الحصانة عن القضاة سيعرّض السلك لتداعيات خطيرة.

فسيسمح هذا التدبير بمعاينة القضاة من قبل السلطة التنفيذية ما سيؤثر على إنتاجيتهم ويخلق جواً من التوتر في العدلية. كما أنّ من شأن هكذا إجراء تصوير القضاء على أنه سلطة مستضعفة يتحكم السياسيون في إدارة شؤونها. وبالتالي، عدل حلو عن مشروع رفع الحصانة بعدما اقتنع بوجود التشديد على مبدأ فصل السلطات وعدم طغيان السلطة التنفيذية على السلطة القضائية. وبناء عليه، بدأت حكومة الرئيس حسين العويني بدراسة مشروع يعطي لمجلس القضاء الأعلى سلطات استثنائية لفترة زمنية محددة لتطهير القضاء. فجاء ضمن هذه الاقتراحات:

«توسيع صلاحيات مجلس القضاء الأعلى.

إجازة نقل القضاة إلى الجهاز الإداري تمهيداً لصرفهم. دعوة القضاة المنوي صرفهم إلى الاستقالة حفظاً على كرامتهم»⁴.

قانون تعديل تنظيم مجلس القضاء الأعلى

أعدّ وزير العدل آنذاك نسيم مجدلاني المسودة الأولى لمشروع قانون التطهير بإشراف حلو. كان هذا الأخير مصراً على التطهير لأنه لا يريد البقاء «ست سنوات في الحكم وهو يتعاون مع إدارة متهمه بالفساد». كما أنه اعتبر أنّ العدل يمكن أن يحقق على مراحل وأنّ

مصير عهده مرتبط بنتيجة هذه الإصلاحات وهو بالتالي مستعد لصرف مقربين منه في حال توفرت أدلة تدينهم⁵. بدأ الرئيس عند إطلاق عجلة الإصلاح متحمساً ومتسلحاً بشجاعة لن تثنيه عن تحقيق ما عجز عنه أسلافه. ووفقاً لذلك، اتفق مجلس الوزراء بحضور رئيس مجلس القضاء الأعلى بدري المعوشي ومدعي عام التمييز نبيه البستاني ورئيس هيئة التفيتش القضائي شوكت الملا على طرح مشروع قانون بتعديل قانون تنظيم مجلس القضاء الأعلى. وأبرز ما جاء فيه: إعطاء مجلس القضاء الأعلى بصفته هيئة خاصة الصلاحية للنظر في أوضاع القضاة لجهة الكفاءة المسلكية أو العجز الصحي أو الأهلية لتولي القضاء تلقائياً أو بناء على طلب من مجلس الوزراء، على أن يكون له تبعاً لذلك إنهاء خدمة القاضي. وتتخذ قرارات الهيئة بالأكثرية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين تتألف منهم الهيئة وبطريقة الاقتراع السري. وفي هذه الحالة، يرفع القرار فوراً إلى مجلس الوزراء الذي يكون عليه أن يبت به خلال مهلة عشرة أيام من تاريخ وروده على أمانة سر المجلس. وفي حال انقضاء المهلة المذكورة دون البت به، يصبح هذا القرار نافذاً وخدمة القاضي منتهية حكماً دون حاجة إلى استصدار أي نص خاص، وتصفى جميع الحقوق المالية المستحقة للقاضي وفقاً للقوانين المرعية⁶.

لم يكتفِ المشروع بإعطاء هذه الصلاحية الواسعة للهيئة الخاصة، إنما نص علاوة على ذلك أنه «في حال ورود الطلب من مجلس الوزراء بالنظر في وضع أحد القضاة، يكون على الهيئة أن تبتّ به خلال عشرة أيام من تاريخ وروده إلى أمانة سر الهيئة». ويكون للحكومة «في حال انقضاء المهلة دون البت بالطلب في قرار يتخذ في مجلس الوزراء إنهاء خدمة القاضي».

والأخطر من ذلك، اعتبر المشروع أن إنهاء الخدمة بالإستناد إلى هذه المادة لا يقبل «أي طريق من طرق المراجعة بما في ذلك طلب الإبطال لسبب تجاوز حدّ السلطة أو طلب التعويض عن طريق القضاء الشامل». أتاح المشروع لكل قاض أن يطلب خلال مهلة عشرة أيام من نفاذه صرفه من الخدمة أو إحالته على التقاعد، على أن يكون لمجلس الوزراء أن يقبل الطلب أو يرفضه. حدد تعويض القاضي في حالة صرفه من الخدمة على التقاعد بالاستناد إلى الأحكام المنصوص عليها أعلاه، بمبلغ يوازي راتبه الأساسي مع التعويض العائلي فقط عن أربعة أشهر.

وقد جاء في الأسباب الموجبة أن الحكومة رأت حرصاً على استقلال القضاء أن تجعل من مجلس القضاء الأعلى هيئة مراقبة ذاتية دائمة تنظر في أوضاع القضاة وتقرّح عند الإقتضاء إنهاء خدمة من لم تعد تتوفر فيه منهم الكفاءة المسلكية أو الأهلية لإشغال منصب القضاء أو العاجز صحياً.

وقد هدفت الحكومة من خلال مشروع القانون إلى إعطاء مجلس القضاء الأعلى صلاحيات إستثنائية سمحت له بالتحكم ليس فقط بعمل القضاة بل بمصيرهم أيضاً. كما أنّ المشروع أغفل تماماً حق القاضي بالدفاع عن نفسه، وأقفل الباب أمام أية آلية تسمح بإبطال القرار أو مراجعته.

وختاماً، يُلاحظ أن المشروع هدف أيضاً إلى تعديل كيفية تأليف المجلس التأديبي للقضاة العدليين، بحيث يكون رئيس وأعضاء هذا المجلس كافة من قضاة السلك⁷.

مناقشات المجلس النيابي: النواب يظهرون واقع القضاء

بدأت مناقشة مشروع تنظيم مجلس القضاء في مجلس النواب في أوائل تموز 1965. وقد تناول النواب العديد من النقاط المثيرة للإهتمام خلال الجلسات. وقد تحورت أبرزها حول منح القاضي الحق بالدفاع عن نفسه ووضع قانون يأخذ في عين الاعتبار الشكاوى الحقيقية للرأي العام. فهذا الأخير يلوم القضاء على التأخير في الفصل في الدعاوى وعلى إطالة المحاكمات لسنوات. كما تمّت مناقشة دور التفتيش القضائي وقد أجمعت المداخلات على أهميّة تفعيل دوره لحماية القضاء. وجاء في المداخلات أيضاً تأكيد على تصاعد وتيرة التدخلات السياسية في القضاء بالإضافة إلى انتشار الفساد في العدلية، إن من خلال تنامي ظاهرة السيارات والمنازل الفخمة، أو تأجيل البتّ في بعض الدعاوى يطلب من أحد النافذين.

وفي هذا السياق، اعتبر النائب صبحي المحمصاني أن أسباب التأخير تكمن في قلة عدد القضاة وتدني رواتبهم والتي لا تشجع العناصر القوية على الدخول في سلك القضاء. ومن هذه الأسباب أيضاً عدم

الاهتمام بالتفتيش الجدي، فالتفتيش عبارة عن تقارير توضع بالأدراج. وقد خلص محمصاني إلى القول بأنه لا يوجد أي معالجة لهذه الأسباب في المشاريع المطروحة.

من ناحيته، ركز النائب كمال جنبلاط على ضرورة التطهير في السلطة التنفيذية أيضاً حيث جزم أن الفساد الحقيقي موجود بين رجال السياسة. «فأولئك أفسدوا القضاء وجعلوا منه مطية لغاياتهم ولأحقادهم السياسية ولمصالحهم المالية». لكن جنبلاط شدد على أنّ هذا الوضع ينسحب على فئة قليلة من القضاة فيما تشكل الأكثرية «ضمانة معنوية وانسانية كبرى». وطالب جنبلاط أخيراً بوضع «شرعة شرف كنظام للسلوك الشخصي للقاضي فسلوكه الشخصي مرتبط بوظيفته ووظيفته فيها نوع من القداسة، يجب أن يتمشى في سلوكه الشخصي مع هذه القداسة التي تفرضها عليه وظيفته».

أما من جهته، فقد ركز النائب أنور الخطيب على قرار رفع الحصانة عن القضاة. «إن ما يسمى بالحصانة القضائية الموجودة في كل تشريعات العالم قد ألغيت بموجب هذا القانون. القضاة لم يعد لهم حصانة لقد أصبحوا كسائر الموظفين لأنّ هذا القانون يجعل من مجلس القضاء الأعلى هيئة خاصة صالحة في كل حين أن تبحث في أهلية القضاة، وكفاءة القضاة، وعجزهم الصحي». وتناول الخطيب دور التفتيش القضائي حيث اعتبر أنّ من مهمة هذا الأخير الإضاءة على إيجابيات عمل كل قاض وليس فقط سلبياته. «التفتيش القضائي له حسنة هو أنه يسجل السيئات جميعاً... أما إذا كان قاضٍ عالماً يفصل الدعاوى كما يجب، نزيه، يقوم بواجبه على أحسن ما يكون، فلا يدون شيء في سجله».

وكان لافتاً أيضاً تشديد الخطيب على ضرورة تذاكر مجلس القضاء الأعلى قبل اتخاذه قرارات إنهاء الخدمة من جهة ومنح القضاة المطروحة أسماؤهم حتى الدفاع قبل اصدار القرار النهائي في شأنهم.

أما النائب أديب الفرزلي فقد رأى أنّ الإصلاح لا يمكن أن ينجح طالما أنّ الجسم المسؤول عن تحقيقه قد شكل على أساس طائفي. «تصوّر أنكم ستشكلون مجلساً يظهر في القضاء ويشكل على أساس الطائفية. يجب أن يشكل على أساس الشرف، على الكفاءة، على أساس التاريخ النظيف للموظف الذي يقوم بعملية التطهير، والا ماذا يفيد؟»

من جهته، طالب النائب ألبير مخبير بإنشاء هيئة خاصة مهمتها إجراء إحصاءات سنوية تساهم في مراقبة عمل القضاة. «الإحصاء هو أساس في هذه الدولة، فإذا أردتم خيراً لهذا المشروع، يجب أن يزداد عليه هيئة أخرى تدرس الأحكام التي تصدر عن القضاة، وعلى أساسها يمكن للمجلس التأديبي أن يحكم على القضاة».

أما النائب خاتشيك بابكيان فقد اعتبر أنّ الإصلاح الحقيقي للقضاء لا يمكن أن يتجاهل الموظفين في السلك القضائي من وكلاء تفتيشه، من مساعدين قضائيين في الأقسام، من مباشرين. «كلنا يعلم بأنه يكفي المدعى عليه أو المدين الأرعن، لكي يستدرج عطف القاضي، أن يتفق مع المباشر ليؤجل قضيته. وعندما يتهم الجسم القضائي بالتأخير، ولكن تكون أسباب التأخير من وراء ذلك العمل الذي يقوم به

المباشر أو سواه».

تطلب القانون أربع جلسات مناقشة في مجلس النواب بغية إقراره. وفيما حملت النقاشات الكثير من الإقتراحات القيّمة والتي لا تزال موضوع نقاش حتى اليوم، صدر القانون كما طرح في صيغته الأصلية بدون أيّ تعديل يُذكر. أقرّ إذاً القانون في 19 تموز 1965 بالأكثرية فيما خالف النائبان جوزف مغيب وناظم القادري، وامتنع كلٌّ من ألبير مخبير وجان عزيز.

أقرّ القانون فاستقالت الحكومة

وأمام كثرة المشاريع والاعتراضات، توقفت الحكومة أمام عقبة رئيسية: من سيتحمّل مسؤولية التطهير؟ فبينما كان رئيس الجمهورية يعدّ القوانين ويحرص على الإشراف شخصياً على الآليات الموضوعة لتطهير القضاء والادارة، كان بعض الوزراء يبدون خشيتهم من تداعيات هذه التدابير على مستقبلهم السياسي خاصة بعيد اقتراب موعد الانتخابات النيابية. وفيما لجأ بعضهم لتقديم استقالته كالوزير فيليب تولا، اعتبر آخرون أنه لا يجب أن تتحمّل الحكومة وحدها مسؤولية هذه الاجراءات. واعتبر كمال جنبلاط في هذا السياق «أنّ الاكثرية النيابية متفكة على ضرورة الإتيان بحكومة جديدة إذ لا يعقل أن تتولّى حكومة تضمّ في صفوفها وزراء حزبين مسؤولين الإصلاح والتطهير».

بدأ واضحاً حينها أنّ عمر حكومة العويني بات قصيراً وأن ارتباك وزرائها لن يسمح بتطبيق مشروع التطهير. وبدأت المشاورات لتأليف حكومة تمثل جميع الكتل النيابية فتحظى بالتالي بغطاء سياسي يسمح لها باتخاذ هذه القرارات الحاسمة. وبالفعل، استقالت الحكومة في أواخر تموز 1965 وكلف حلو الرئيس رشيد كرامي تشكيل حكومة جديدة قادرة على تولي مهام التطهير.

ردّة الفعل القضائية والسياسية بعد صدور القانون

صدر القانون في الجريدة الرسمية في 9 أيلول 1965 ودُعي «القضاة الراغبون في طلب صرفهم من الخدمة أو إحالتهم على التقاعد مهلة عشرة أيام - تبدأ من تاريخ 9 أيلول 1965 وتنتهي في 19 منه - بالتقدم بذلك»⁸. أثار القرار الرسمي بلبله كبيرة في أوساط قصر العدل. فاستغرب القضاة التعرض بهذا الشكل لسمعة السلك القضائي واللجوء الى ترحيح القضاة من خلال المسّ بكرامتهم الشخصية. وتساءل البعض عن ردّة فعل الناس عندما يسمعون عن صرف قضاة كانوا قد فصلوا في قضاياهم وأدينوا فيما بعد لإرتكاب مخالفات. واعتبر القضاة أنّ الإصلاح الحقيقي يبدأ في الادارة، السبب الأساسي لإنتشار الفساد وناشدوا مجلس القضاء الأعلى الابتعاد قدر الإمكان عن كل ما يمكن أن يسيء الى سمعة القضاء. وإزاء هذا الواقع، أشار المعنيون في مجلس القضاء الأعلى والهيئة الموحدّة (المسؤولة عن تطهير الوظيفة العامة) لصحيفة النهار أنّ تكليفهما بإجراء التطهير دليل واضح على عدم وجود نيّة جدية في الإصلاح. ورأوا أنّ وراء القرار خطة ترمي الى التنصل من المسؤولية وإلقائها على عاتق فريق من الموظفين، من بينهم فيما يتصل

بالقضاء، أعضاء مجلس القضاء الأعلى⁹. كما تساءل القضاة عن «أسباب النقمة الرسمية على أوضاع قصر العدل والمدى الذي وصلت اليه الصحف في نشر الغسيل على السطوح»¹⁰.

وبالفعل، فقد استحوذت القضية على اهتمام واسع من الرأي العام، فواكبها الإعلام بشكل مكثّف وبدأت الصحف بالتسابق للحصول على سبق. وفي هذا الإطار، نشرت جريدة النهار في أيلول 1965 تقريراً سرياً عن القضاة كانت قد أعدته الجهات القضائية وتناول المشاكل التي يعاني منها السلك. أظهر التقرير خطورة ما يجري في أروقة العدلية. إلا أنّ أوساط قصر العدل لم توله اهتماماً كبيراً خاصة بعدما كشف مصدر للنهار أنّ «هناك تقارير سنوية عن أوضاع القضاء تتضمن ما هو أمرٌ مما نشرته الصحيفة»¹¹.

ولقد خلص التقرير بعد ذكر المساوئ إلى اقتراحات عدة، أبرزها:

- «إجراء تشكيلات تطال جميع القضاة الذين مضى عليهم وقت طويل في مناصبهم وكذلك القضاة الذين سوف لا يطالهم قرار مجلس القضاء الأعلى بالصرف وكانوا عرضة للإنتقاد.

- تخصيص قضاة لرؤساء اللجان دون أي تعويض ليتفرغ قضاة آخرون للمحاكم العادية فيزيد فصل الدعاوى. مع العلم أنّ هناك قانوناً صدر بهذا الشأن ولم ينفذ بعد.

- إلغاء التدريس في معاهد الحقوق للقضاة للغايات ذاتها.

تعزيز التفتيش من خلال:

- إعطاء مجلسه حق معاقبة القضاة في المخالفات التي لا تستوجب أكثر من التنبيه أو اللوم.

- بأخذ رأيه في جميع التشكيلات والتنقلات قبل عرضها على مجلس القضاء الأعلى نظراً للخبرة التي لديه عن القضاة جميعهم.

- تعديل ملاك القضاة والمساعدين القضائيين وزيادة عددهم في المحاكم والأقسام المحتاجة احتياجاً كلياً لهذه الزيادة.

من جهة أخرى، انتشرت أخبار تفيد بأن عملية التطهير هي في الواقع حملة انتقامات شخصية ضد رجالات شمعون في السلطة. وفي هذا السياق، ذكرت جريدة الأنباء أنّ الرأي العام يطالب «بتطهير الإدارة اللبنانية من جماعة شمعون وعهده». واعتبرت الصحيفة أنه إذا كانت الدولة عازمة على «اقتصاص الفساد المعشش في دوائر الدولة من الجذور، فلا إصلاح ما دام جماعة شمعون يعيشون فساداً في دوائر الدولة ودواوينها»¹². لا شيء يجزم أنّ هذا الأمر كان السبب الوحيد للحملة، وهو على الأغلب ليس كذلك. لكن لا يمكن تجاهل رغبة حلو وكرامي بإيصال المقربين من النهج الشهابي إلى المناصب الرئيسية في القضاء. لعلهم سعوا لذلك لكنهم لم يدركوا بدون أيّ شك أنّ عواقب هذه الحملة ستكون وخيمة على عهد حلو وحكومة كرامي على حد سواء.

الصورة من جريدة العمل 30 تشرين الأول 1965 ص 1.

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

مقابلة مع رئيس مجلس القضاء الأعلى القاضي جان فهد:

أولويتنا هي تحسين إنتاجية القضاء، ونقاتل حين نكسب ثقة الرأي العام



جميع القضاة، وكانت هذه المعرفة تغني المجلس عن تنظيم ملفات شخصية للقضاة لديه. لكن العدالة باتت تضم الآن أكثر من 500 قاضياً وأعداد الملفات تزداد بشكل كبير، وبالتالي، بننا بحاجة لمأسسة عمل المجلس والاعتماد على نظام معلوماتي لتسيير العمل القضائي. إن المجلس لم يعد يستطيع مواجهة التحديات إذا استمر العمل فيه وفق الطرق التقليدية، وأصبح لزاماً علينا أن نضع نظاماً إدارياً حديثاً يواكب العولمة والتجديد ورؤية مستقبل القضاء ودوره. من هذا المنطلق، وضعت فور تعييني في منصب الرئيس الأول لمحكمة التمييز خطة خمسية لإدارة عملية التحديث والتحول في المحاكم بالإضافة إلى معايير علمية وموضوعية لإجراء التشكيلات القضائية. ولقد طرحت الخطة والمعايير على أعضاء مجلس القضاء الأعلى، وتمت مناقشتها من قبلهم وإقرارها. ونعمل حالياً في المجلس وفق هذه الخطة ونسعى لتطبيق البنود الواردة فيها مستندين في ذلك إلى دعم وزارة العدل والإتحاد الأوروبي.

المفكرة: ما هي الآلية المتبعة لتطبيق هذه الخطة؟
الرئيس فهد: أنا أؤمن بالعمل الجماعي. قمت مع مجلس القضاء الأعلى بإنشاء خلايا عمل متخصصة من ضمن مجلس القضاء الأعلى ومن خارجه تتوزع المهام فيما بينها؛ منها الدائم كلجنة التدريب المستمر ولجنة معالجة الاختناقات القضائية، ومنها المؤقت لدراسة أي مشروع يطرح على مجلس القضاء كلجنة إعداد مشروع نظام التقييم القضائي. كما جرى استحداث أمانة سر للمجلس تشكل جسماً إدارياً مساعداً لمجلس القضاء الأعلى في مهامه وهي تعمل تحت إشراف رئيس مجلس القضاء

السياسيين المسؤولية الكبرى لأي تدخل سياسي في القضاء. فأكثرية مطالب السلطات السياسية في التشكيلات القضائية وفق ما أفادنا به تهدف إلى تقديم منافع اجتماعية للقضاة أنفسهم، كنقلهم إلى هذه الدائرة أو هذه المنطقة.
- أخيراً، خلال الحديث، سجل الرئيس فهد إنفتاحاً لافتاً على التعاون مع المنظمات الحقوقية. وهو إذ سلّمنا نسخة عن خطته الخمسية، فإنه طلب من المفكرة إعلامه بكيفية مساهمتها في تنفيذها، وقد حاوره كل من سامر غمر ونزار صاغية وجويل بطرس من المفكرة القانونية.

المفكرة: ما هي أبرز التحديات التي واجهتها كرئيس مجلس قضاء أعلى؟

الرئيس فهد: لست جديداً على مجلس القضاء الأعلى. فقد سبق تعييني عضواً فيه على دورتين، الأولى في العام 1999 والثانية في العام 2009. وقد استطعت من خلال ذلك أن أجمع بين خبرة المجلس من جهة وخبرة القاعدة من جهة أخرى. فخلال مدة ولايتي في المجلس تعرّفت على طبيعة عمله، لاسيما أنني كنت أشغل منصب أمين سرّه في الولاية الأولى. كما أن عملي في المحاكم واحتكاكي الدائم بزملائي ساهم في تكوين رؤيتي لمطالب القضاة وحاجات المحاكم والمتقاضين. وقد تكوّنت لدي قناعة بوجود تطوير عمل المجلس من خلال مأسسته. ففي الماضي ونظراً لعدد القضاة القليل ولعدد الدعاوى المحدود، كانت العدالة تسيّر وفقاً للطرق التقليدية وعلى الجهود الشخصية ولا سيما أن القيمين عليها كانوا يعرفون

في الشؤون القضائية يكون في قيام الجسم القضائي نفسه بتحسين ذاته ضده وقيامه بعملية تنقية ذاتية وتطوير العمل القضائي والأجهزة المعاونة للقضاء، من محامين ومساعدين قضائيين وخبراء،
- أنه أوجد نظام الهيئات الاستشارية لإشراك القضاة أنفسهم في إدارة المنظومة القضائية والمساعدة في تطويرها، لكن مشاركة القضاة تبقى ضمن الترتيب التنظيمي للقضاء وبالتالي ضمن الحفاظ على دور الرؤساء الأول الاستثنائيين ومجلس القضاء الأعلى. فعلاقة مجلس القضاء الأعلى بالقضاة هي شبيهة بعلاقة أب الأسرة بأولاده، فهو يسمعهم ويستشيرهم ويبقى صاحب القرار باعتباره المسؤول عن حسن سير القضاء وكرامته واستقلاله بموجب القانون،
- إن حذرّه إزاء إنشاء جمعية أو نادٍ للقضاة نابع عن غموض سندها القانوني، وعدم وضوح القيمة المضافة التي قد تؤديها مثل هذه الهياكل،
- له قراءة واقعية مرنة للعلاقة مع السلطة التنفيذية خصوصاً في ظل آلية إصدار التشكيلات القضائية الواجب حصولها حالياً بمرسوم، وفي ظل مبدأ التعاون والتوازن بين السلطات الملحوظ دستورياً إلى جانب مبدأ الفصل بين السلطات. وهو يفضل في هذا المجال أسلوب الإنفتاح والإقناع على أسلوب الإنغلاق والصدّ. فإذا طرحت السلطة التنفيذية تعييناً غير مناسب، يسعى إلى إقناعها بعدم سدادته على ضوء المعطيات والمعلومات المتوفرة. كما أنه يحفظ دوماً مكاناً لحلحلة الأمور مع السلطة التنفيذية. وقد بدا حريصاً على تحميل القضاة الذين يتودّدون إلى

تواصلت الجلسة مع رئيس مجلس القضاء الأعلى جان فهد على يومين متتاليين زهاء سبع ساعات. حدثنا فيها الرئيس فهد عن سيرته القضائية، إبتداءً من ترشحه لمباراة الإنتساب إلى القضاء في خضمّ الحرب اللبنانية، وصولاً إلى منصبه الحالي، مروراً بمختلف المراكز التي شغلها في القضاء بين العدلي والعسكري. في هذا العدد، سنكتفي بنشر الجزء المتصل بتوجهات المجلس وخطته، والعوائق التي يجابهها في تنفيذ هذه الخطط. ليست قليلة النقاط التي عبرت فيها «المفكرة» عن إختلافها مع طروحات الرئيس فهد، لكن كان من المهم والمفيد جداً الإستماع ملياً إلى كيفية مقارنة المسائل القضائية من قبله، تعميقاً لفهمها من مختلف جوانبها. خلال الحديث، برزت توجهات واضحة لدى الرئيس فهد، منها الآتية:
- أنه قانع بأن آليات عمل المجلس تحتاج إلى مأسسة وتحديث، فالأمور كانت تتم فيما مضى وفق الطرق التقليدية كأن تجري التشكيلات القضائية بناء على المعرفة الشخصية أو الإنطباعات العامة ووفق البيانات الشهرية للإنتاج والعقوبات المسلكية إن وجدت دون أن يكون هناك إضبارات تقييم، أو أي معلومات موثقة عن نشاط المحاكم. ورأى الرئيس فهد أن إنشاء أمانة السرّ والسعي إلى تأمين موارد بشرية ومادية لها أتيا في هذا الإطار،
- أولوية الإصلاح لديه هي تحسين صورة القضاء عبر تطوير إنتاجية المحاكم، فيستعيد المتقاضون ثقتهم بقضائهم، ويدافعون عنه من تلقاء أنفسهم ويتراجع منسوب التدخل والمراجعات في أعماله. وبهذا المعنى، يرى الرئيس فهد أن وقف التدخل

الأعلى. ولقد تمّ إلحاق ثلاثة قضاة وخمسة مساعدين قضائيين بها، ونحوّ حالياً على مشروع تمويل من الاتحاد الأوروبي بغية تطوير أمانة السرّ لتتمكن من أداء المهام الملقاة على عاتقها بشكل أفضل.

المفكرة: ما هي أبرز مهام أمانة السرّ؟

الرئيس فهد: أمانة السرّ ضرورة إدارية لتمكين المجلس من القيام بأعماله بشكل أفضل. تتوزع مهامها بين الإدارة القضائية والعلاقات العامة والدولية والأرشيف والدراسات. من أبرز ما قامت به حتى الآن إنشاء موقع الكتروني للمجلس، ومكنة آلية الإشتراك بمباراة الدخول إلى معهد الدروس القضائية، وتأسيس المكتب الإعلامي ومكتب مراجعات. كما أقدمت على تطوير الإحصاءات المتعلقة بعمل المحاكم والقضاة. نلفت النظر إلى أن هذه الإحصاءات تظهر كيفية عمل المحاكم وتساعد في تحديد حاجياتها المادية والبشرية، وقد تمّ الرجوع إليها عند إعداد مشاريع التشكيلات القضائية لا سيما لجهة تحديد عدد القضاة في المحاكم. وتجدر الإشارة إلى أن المجلس، ضمن خطة معالجة مشكلة تراكم الملفات، استحدثت طريقة جديدة لتوزيع الملفات بين القضاة العاملين سابقاً والقضاة المعينين حديثاً في هذه المحاكم، بحيث استمر الأولون بالنظر في ملفاتهم القديمة، وتولى القضاة الجدد النظر في الملفات الواردة حديثاً. وبهذه الطريقة، لا يتحمل القضاة الجدد عبء بتّ الملفات القديمة التي سبق لسواهم أن تابعها. وأتينا نرسل هذه الإحصاءات إلى هيئة التفتيش القضائي، ونطلب منها التحقق من بعض الحالات حيث تخرج النتائج عن حدود العمل المتوقعة. وتهمّني الإشارة إلى أن بيانات استمارة الإحصاءات القديمة لم تكن دقيقة، ولم تكن تعطي صورة كافية عن عمل المحاكم الفعلي. فمثلاً، الإحصاءات القديمة كانت تحتسب قرارات إسقاط المحاكمة مرور خمس سنوات من دون تحريكها من أي من الفرقاء ضمن القرارات النهائية الصادرة عن المحكمة تماماً كالأحكام النهائية مما يعطي فكرة خاطئة عن حركة المحاكم. ونتيجة الخطة الحديثة، تمكّننا من ملاحظة حصول زيادة في إنتاجية المحاكم بحدود 30%.

المفكرة: تقولون: زاد عدد الأحكام الصادرة، ولكن ألا تخشون أن يكون ذلك حصل على حساب نوعيتها؟

الرئيس فهد: ليس هناك من آلية مستقلة للتدقيق في نوعية الأحكام حالياً. الوسيلة الوحيدة المتاحة هي رقابة محاكم الدرجة العليا على الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم الدنيا. فقبول طعون كثيرة ضد قرارات صادرة عن محكمة معينة، يمكن أن يشكل مؤشراً على نوعية قرارات هذه المحكمة. وحالياً، يمكننا تحديد نسبة الأحكام الصادرة عن هذه المحكمة أو تلك والتي تمّ فسحها. إلا أنه إذا كان يمكن تحديد الغرفة الابتدائية أو الاستئنافية بالذات، فالأمر يختلف بالنسبة للقضاة المنفردين حيث لا يمكننا حتى الآن تحديد نسبة الأحكام الصادرة عنه والتي تمّ فسحها من محكمة الاستئناف.

ولكن بالعودة إلى تخوّفكم من أن تكون زيادة كمية الأحكام حصلت على حساب نوعيتها، أودّ التشديد مجدداً على أن العدد الحالي للدعاوى العالقة أمام القضاء يفترض تسريع وتيرة العمل في المحاكم، فمن غير الطبيعي أن ينتظر المواطن بين ثلاث وخمس سنوات لكي يحصل

على حكم نهائي في المرحلة الابتدائية. لذا نطلبنا من القضاة الاختصاص بالحدّ الممكن سواء في الواقع أو في القانون حين كتابة الأحكام كسباً للوقت. المطلوب من القاضي طرح المسألة القانونية أساس الدعوى وحلّها، فنحن في ظرف ضاغط، ويقتضي التصرف على نحو يتناسب مع هذا الظرف. أن الاستفاضة في تعليل الأحكام غير ضرورية في المحاكم التي تعاني من تراكم في الملفات. فالهّم الأساسي للمتقاضى والقضاء في لبنان هو إحقاق الحق. في فرنسا تمّ وضع قواعد في كتابة القرارات التمييزية تمنع الاستفاضة في التعليل، وذلك حين جرى التصدي لمشكلة تراكم الملفات أمام محكمة التمييز في العام 2000.

المفكرة: ولكن، ماذا عن تطوير الاجتهاد؟

الرئيس فهد: أنا أقصد في كلامي القضايا الروتينية. فعند طرح نقاط قانونية تستدعي تطويراً في الاجتهاد سواء في القضايا التي تتناول مسائل قانونية جديدة أو تلك التي تستدعي حلولاً قانونية مغايرة للاجتهاد السائد، فإن التعليل لتبرير الوجهة القانونية الجديدة أمر ضروري. هذا مع العلم أن التعليل الكافي مطلوب في الأحكام كافة.

المفكرة: دعوتكم في أيار 2015 عدداً من القضاة للتباحث بشأن معايير لتقييم القضاة، علام أسفر ذلك؟

الرئيس فهد: إيماناً منا بضرورة إنشاء نظام تقييم عصري لعمل القضاة، دعوّنا الرؤساء الأول في المحاكم وأعضاء الهيئات الاستشارية، وهم القضاة المنتخبون من أقرانهم، إلى ثلاثة مؤتمرات: في الأول منها، تمّ البحث في جدوى اعتماد نظام التقييم وتحديد مبادئ هذا النظام وكان ذلك بحضور خبراء من إيطاليا وفرنسا؛ وفي المؤتمر الثاني الذي انعقد بحضور قاضيين خبيرين أحدهما من ألمانيا والآخر من فرنسا، تمّت بلورة نظام التقييم ليكون شفافاً وموضوعياً وتمّ اعتماد مبادئ التقييم بصورة نهائية ومعاييره. أما في المؤتمر الثالث الذي حصل في أيار 2015 بحضور قاض خبير من ألمانيا، والذي شاركت فيه المفكرة القانونية بصفة مراقب، فقد تمّ التداول بموضوع استمارة التقييم وتمّ تكوين لجنة من الرؤساء الأول وبعض القضاة من أعضاء الهيئات الاستشارية بغية وضع مشروع استمارة التقييم وتحديد أسس اختيار المقيمين. وقد عقدت هذه اللجنة العديد من الاجتماعات لهذه الغاية. ومن المتوقع أن تنجز عملها قريباً ليتمّ على ضوء ذلك دعوة الهيئات الاستشارية مجدداً بحضور خبير قاض من ألمانيا لمناقشة استمارة التقييم وإقرارها وتحديد أسس اختيار المقيمين، ليصار بعدها إلى تدريبهم على التقييم، تمهيداً للمباشرة في تطبيقه. وتجدر الإشارة إلى أن نظام التقييم مبني على شقين، الأول تقييم القاضي لنفسه والثاني تقييم لجنة قضائية له.

المفكرة: تقييم القضاة مسألة حيوية طبعاً لتحسين المرفق القضائي كما لتحسين أيّ مرفق عام. ولكن يشكك كثيرون في إمكانية الاستفادة منه في ظروف القضاء اللبناني، لاعتقادهم بأن التشكيلات القضائية تخضع للمحسوبيات السياسية. فلا يمكن نقل قاض مدعوم، ولا مكافأة قاض إذا لم يكن مدعوماً. كيف تردّون على هذا التحفظ؟

الرئيس فهد: لا مفرّ من اعتماد نظام تقييم لأداء القضاة كما هو مطبق في أغلبية الدول التي تعتمد النظام الروماني

الجرماني فيمكن عندها وضع كل قاضٍ في المكان المناسب له بحسب قدراته ومواهبه.

في المبدأ، إن التشكيلات القضائية تخضع لمعايير موضوعية يضعها مجلس القضاء الأعلى، وهو المخول قانوناً بوضع مشروع التشكيلات القضائية وليس من بين هذه المعايير المحسوبيات السياسية. وبعد اعتماد نظام التقييم القضائي سوف يتمّ اعتماد نتائج هذا النظام من ضمن معايير التشكيلات القضائية مما يعزز الموضوعية والشفافية في عمل المجلس. ونأمل أن يساعد هذا النظام، جميع المعينين في إصدار مرسوم التشكيلات القضائية.

التشكيلات القضائية هي أساساً لأيّ عملية تغيير. إلا أن مجلس القضاء الأعلى لا يحوز على السند القانوني الذي يمكنه من إجراء التشكيلات القضائية بالاستقلال عن تدخل السلطة التنفيذية. فالقانون يفرض على مجلس القضاء الأعلى عرض مشروع التشكيلات القضائية على وزير العدل، ومن ثم عقد جلسة مشتركة معه في حال وجود خلاف بين الوزير وبين المجلس، فضلاً عن وجوب صدور التشكيلات القضائية بمرسوم مما يفرض الحصول على موافقة جميع مرجعيات السلطة التنفيذية الواجب الحصول على توقيعها عليه. ويمكن لأيّ وزير أن لا يوقع المرسوم فتتعطل التشكيلات وقد حدث هذا الأمر مراراً. ويقتضي إذا بذل الجهود اللازمة سواء من قبل مجلس القضاء الأعلى أو من قبل هيئات المجتمع المدني لإقناع السلطتين التشريعية والتنفيذية بوجوب تحرير قرارات التشكيلات القضائية من القيود الشكلية المفروضة عليها. فمجلس القضاء الأعلى هي الهيئة الأكثر إلماماً بحاجات المحاكم وطاقات القضاة. وبعد وضع نظام التقييم القضائي والمعايير الموضوعية، لا يعود هناك من خوف من تعسف مجلس القضاء ويتأمن إستقلال القضاء وتتعرّز ثقة القضاة بأنفسهم ويتحرّرون من أيّ قلق، مبرّر أم غير مبرّر، يمكن أن يعترى بعضهم حول إمكانية الإضرار بهم من قبل السلطة التنفيذية بسبب قراراتهم القضائية. على أيّ الوضع الحالي لم يحبط عزيمتنا. وقد وضع المجلس أسساً علمية ومعايير موضوعية للتشكيلات القضائية في جميع المشاريع التي رفعها إلى وزير العدل، وأكثريتها لم يرَ النور. أخذ المجلس بعين الاعتبار أماكن سكن القضاة ونتائج عمل المحاكم ودرجات الأقدمية. فأحياناً، نلتقى مطالب محدّدة من وزير العدل بشأن هذا القاضي أو هذا المنصب: نحن نستمع إليها. لكن في النهاية، يقدم مجلس القضاء الأعلى الاقتراح الذي يراه مناسباً. هناك حالات اعترض المجلس فيها على تسمية بعض القضاة نظراً لعدم ملاءمة قدراتهم أو أقدمياتهم مع متطلبات المركز الشاغر، وغالباً ما يؤدي شرح مجلس القضاء الأعلى لحثيث اختياره إلى تفهّم من قبل السلطة التنفيذية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه طالما بقيت التشكيلات القضائية مرتبطة بالسلطة التنفيذية، يبقى هناك خطر جنوح بعض القضاة نحو التودّد للسلطة التنفيذية بما قد يولد انطباعاً غير صحيح حول وجود دوائر نفوذ للسلطة التنفيذية في القضاء وهو الأمر غير الصحيح. على أيّ، إن من شأن إعطاء قرار المجلس الصفة النهائية والملزّمة بذاتها ولو بأكثرية موصوفة منع هذا الخطر.

المفكرة: ولكن، هذه المراكز موجودة فعلياً، وثمة قضاة كبار يتصرفون في العدلية وكأنهم يمثلون زعماء أو قوى سياسية معينة، غالبها طائفي، وهم يفهمون

القضاة الصغار أنه عليهم الإستماع إليهم إذا أرادوا أن يتطوروا مهنيّاً؟

الرئيس فهد: ليس هناك من مراكز نفوذ في العدلية حالياً. وإذا كان لدى المفكرة معلومات مؤكدة حول أن بعض القضاة يتصرفون كأنهم يمثلون زعماء سياسيين، فيقتضي وضع هذه المعلومات بعهدة هيئة التفتيش القضائي ليبنى على الشيء مقتضاه. الخطر هو أن بقاء قاضٍ في مركز محدّد لمدة طويلة يحوّل أحياناً إلى موقع نفوذ في ممارسة مهامه القضائية، لا أن يصبح مثلاً لقوى سياسية. من هنا الحاجة إلى المداورة في المراكز.

المفكرة: بالعودة إلى التقييم، يرى قضاة كثيرون أنّ سياسات مجلس القضاء تشكل عامل ضغط لزيادة إنتاجية القضاء، لكنها قلما تؤدي إلى مكافأة القضاة الذين يتميزون بنشاطهم أو إلى تحفيز القضاة بشكل عام. ما ردّكم على ذلك؟ وتحديداً، ماذا فعلتم أو تنوون فعله على سبيل المكافأة أو التحفيز؟

الرئيس فهد: في التشكيلات والانتدابات التي حصلت، أخذنا بعين الاعتبار الإنتاجية والكفاءة. كما أن المجلس أرسل كتب تنويه للعديد من القضاة. إن القاضي مبدئياً يجب أن يعطي أقصى ما يمكنه خدمة للعدالة دون انتظار مكافأة أو تحفيز، فهو يحكم باسم الشعب اللبناني وما هذا باليسير، ولا ينتظر مكافأة من أحد. وقد تمّ طرح فكرة المكافأة عبر إطلاق جائزة سنوية للقضاة المتميزين، إلا أن هذه الفكرة لا تزال قيد النقاش من حيث جدواها وآلياتها وأثرها.

المفكرة: من إحداثات ولايتكم، تأسيس المكتب الإعلامي. ما الهدف من هذه المؤسسة؟ وكيف تقيمكم لعملها؟

الرئيس فهد: المكتب الإعلامي هو جزء من أمانة سرّ مجلس القضاء الأعلى. إن القضاة ملزمون بموجب التحفظ، وبالتالي فإنّ أيّ تهجم على القضاة عبر وسائل الإعلام حول القرارات القضائية التي يصدرونها كانت تبقى دون ردّ، على اعتبار أن القاضي المعني لا يمكنه أن يردّ أو يوضح حقيقة ما جرى التزاماً بموجب التحفظ. وهذا الأمر يجعل بعض الرأي العام يعتقد أن مضمون التصريحات الصادرة ضدّ القرارات القضائية صحيح مما ينعكس سلباً على سمعة القضاء في لبنان. فضلاً عن ذلك، إن القرارات القضائية النهائية منذ صدورهما تصبح أملاً عامة ولا يعود للقاضي الذي أصدرها أيّ علاقة بها. من هنا كان يقتضي إنشاء قناة للتواصل مع الإعلام وإيضاح أيّ لغط يمكن أن يعترى تفسير أيّ نقطة قانونية. ونقوم حالياً بوضع خطة كاملة لتسهيل تعاملنا مع الوسائل الإعلامية لإيصال صورة علمية ودقيقة حول القضايا التي تهّم الرأي العام اللبناني. والمكتب الإعلامي لا يزال حديث العهد ويراكم الخبرات في مجال التعاطي الإعلامي.

المفكرة: هل تفكرون بالإستعانة بإعلاميين لحاجات هذا المكتب؟

الرئيس فهد: هذا الأمر ممكن، والفكرة هي أن نبداً بطاولة مستديرة مع الإعلاميين وبميثاق شرف.

إعادة تذكير القضاة بوثيقة أخلاقيات القاضي، وما يفرض عليهم موجب التحفظ لجهة تجنب التردد على الشخصيات السياسية وتلك التي تتعاطى الشأن العام والحد من المشاركة في المناسبات وقبول الدعوات التي من شأنها جلب الشبهة عليهم.

المفكرة: لكن، ألا تعتبرون أن هذه العلاقات أخطر من نشر صور على الفاييسوك؟

الرئيس فهد: إن هذه العلاقات حينما تصبح سبباً لتغيير نتيجة أي قرار قضائي، تصبح مخالفة مسلكية تستوجب الملاحقة التأديبية. لكن لا نريد أن يشكل الأمر نوعاً من «السرسبة». وليس من السهل وضع قواعد واضحة ومفصلة بهذا الشأن، وإن كنا سنتطرق لهذه المسألة حين تطوير الاخلاقيات القضائية. هناك قضاة تجمعهم صداقات طويلة الأمد بسياسيين وغير متولدة دائماً عن موقعهم القضائي.

المفكرة: هل قمتم بحاسبة أي قاض على خلفية إقامة علاقة ملتبسة مع أشخاص نافذين أو تلبية حفلات يدعون إليها؟

الرئيس فهد: تحركت هيئة التفتيش القضائي مرات عدة لتنبيه القضاة حول دعوات قاموا بتلبيتها. ولم يحدث أن تمت محاسبة قاض لمجرد صداقته لأشخاص نافذين إلا أن ذلك يصبح لازماً إذا أدت هذه الصداقة على التأثير على قرارات القاضي القضائية. علماً أن القاضي الذي لا يستحق الوصول إلى مركز معين لن يحصل عليه مهما قام بعلاقات مع مراجع سياسية.

المفكرة: ولكن، اسمحو لنا بهذا السؤال المباشر: هل تعتبرون أن التردد الدوري لبعض القضاة لمنازل السياسيين مخالفة تأديبية بحد ذاتها؟

الرئيس فهد: قد تجمع بين عدد من القضاة وبعض السياسيين علاقات صداقة، وأن زيارة القاضي للسياسي لا تعني بالضرورة أن هدفه خدمة مصالح هذا الأخير ويتم تقييم العلاقة انطلاقاً من أداء القاضي في عمله. ونحن نتوقع من القاضي أن يحسن الموازنة بين الانخراط في المجتمع من ناحية والابتعاد عنه من ناحية أخرى. ومن الأفضل أن يقلل القاضي زيارته تفادياً لقيام الناس بالتشكيك في حياديته. لكن هل نصل إلى حد اعتبارها مخالفة تأديبية؟ المسألة دقيقة.

المفكرة: ولكن من مبادئ الإستقلالية، الإستقلالية الظاهرة أي أن لا يتصرف القاضي على نحو يولد مظهر انحياز لأشخاص معينين؟

الرئيس فهد: إذا كانت هذه الزيارات موضع شك لدى الرأي العام، فيجب أن لا يقوم القاضي بها. من المهم جداً، أن لا تكون تصرفات القاضي وعلاقاته الاجتماعية مصدر تشكيك للمواطن. وأنا أعود وأكرر: فلنقيم الأوضاع بطريقة متزنة بعيداً عن السرسبة وفق ما نصت عليه القواعد الأساسية لأخلاقيات القضاة، فعندما تكون زيارة القاضي سبباً للتشكيك، فليمتنع عن الزيارة.

المفكرة: كيف يبلّغ السياسيون عن مطالبهم في التشكيلات؟

الرئيس فهد: يلحظ القانون دور لوزير العدل في إصدار

وقد استقر الرأي على أن الوضع التشريعي الحالي لا يسمح بتأسيس جمعية للقضاة.

المفكرة: ألا تعتقدون أنه بوسع الجمعيات تعزيز قدرة القضاة على الدفاع عن أنفسهم؟

الرئيس فهد: ما رأيته حتى اليوم في البلدان التي تعتمد نظام الجمعيات لا يشجع على الخوض في هذه التجربة التي أمست مطية لحصول بعض القضاة المنتسبين إليها على مراكز متقدمة على حساب غير المنتسبين إليها. وفي ظل التشريع الحالي، أنا مقتنع أنه لا مجال لإنشاء جمعية. وتاريخياً حصل القضاة على جميع مطالبهم دون وجود جمعية. فالقضاة سلطة.

المفكرة: ولكن، ألا تشعررون أنكم قد تحتاجون دعماً من خارج المجلس؟

الرئيس فهد: إن الدعم الأساسي الذي يحتاجه القضاة هو ثقة المواطن بالقضاء، وللوصول إلى هذه الثقة يقتضي تحسين إنتاجية المحاكم واتخاذ القرارات القضائية بشفافية، وهي العامل الأساس لكسب ثقة المواطن. ويقتضي على هيئات المجتمع المدني والنقابات المهنية مساعدة القضاة في سبيل تحقيق هذه الغاية.

يجب علينا اليوم أن نبدأ من البيت الداخلي؛ أن نحسن الإنتاجية والشفافية والموضوعية، على القاضي أن يعمل وينتج ويسهر على محكمته قبل صرف طاقته في التعليم وحضور المؤتمرات. عندما نفوز بثقة الرأي العام، يصبح هذا الأخير جاهزاً للدفاع عن القضاء.

المفكرة: تصدرون التعاميم؟ ما هي المسائل التي يتم التركيز عليها فيها؟

الرئيس فهد: تم إصدار تعاميم في العديد من المسائل الإجرائية التي تفترض توحيد المواقف بشأنها في جميع المحاكم بالإضافة إلى بعض التعاميم الأخرى حول سلوكيات القاضي خصوصاً فيما يخص نشاطه على مواقع التواصل الاجتماعي.

المفكرة: ماذا بشأن الجوانب الاجتماعية الأخرى لحياة القاضي؟ هل أصدرتم أي تعاميم بشأنها؟

الرئيس فهد: الوضع الاجتماعي اليوم مختلف تماماً عما كان عليه خلال الستينيات والسبعينيات. العلاقات الاجتماعية أصبحت أكثر مرونة مع ثورة وسائل الاتصال، وبالتالي تبدلت نظرة القضاة إلى موجب التحفظ ولم يعد لهذا الموجب التطبيق عينه الذي كان له سابقاً. وسائل التواصل المختلفة باتت تسهل الاتصال بالقاضي، والمناسبات الاجتماعية أصبحت جزءاً من حياة القاضي. ويقتضي إعادة صياغة موجب التحفظ بما يتماشى مع التغيرات الاجتماعية الحاصلة اليوم وهو ما سوف تبحثه لجنة تطوير الاخلاقيات القضائية.

المفكرة: لكن تعرفون أن العديد من القضاة يشكون علاقات مع سياسيين أو أشخاص نافذين ويقبلون دعواتهم أو يقومون بزيارات منتظمة إلى محافلهم؟ هل وجهتم أي تعميم بهذا الشأن؟

الرئيس فهد: لم نعمل هذا عبر التعاميم وإنما من خلال اللقاءات مع القضاة خلال زيارتنا الدورية للمحافظات. ولكنني أدرك تماماً أهمية ما تقولونه، ولا أجد ضيراً من

إن مجلس القضاء الأعلى إشرك الهيئات الاستشارية ولا يزال في بلورة نظام تقييم علمي وواضح يحوز على ثقة القضاة باعتبارهم مشاركين في وضعه.

المفكرة: وألم تخشوا عند إنشاء هذه الهيئات إمكانية تطبيق الانتخابات؟

الرئيس فهد: لم تطرح هذه الفكرة ولا أعتقد أن للطاقات أي دور في انتخابات هذه الهيئات.

المفكرة: ماذا عن إنجازات الهيئات الاستشارية؟ هل هي على مستوى تطلعاتكم؟

الرئيس فهد: لا تزال الهيئات الاستشارية في مرحلة تأسيسية غير أنه يمكن أن نتحدث عن إيجابيات في كثير من الميادين لا سيّما لجهة إيجاد دينامية في إدارة المحاكم ولجهة تحديد أسس نظام تقييم القضاة. نحن بحاجة لأشخاص يمثلون القضاة ويتواصلون بانتظام مع القاعدة. ينقلون إلى مجلس القضاء الأعلى تطلعات القضاة ومشاكلهم وحاجاتهم، وينقلون إلى القضاة مقررات المجلس وتطلعاته ويستطلعون آراءهم بشأنها. هذه هي وظيفة هذه الهيئات التي نطمح إليها. ومن المؤكد أن هذه الهيئات تتطلب مزيداً من تفعيل.

وكنا أرسلنا ورقة طلبنا من خلالها من القضاة تحديد رؤيتهم لدورهم وأفاق عملهم. وعلى ضوء الأجوبة التي خلصت إليها الهيئات الاستشارية، اعتمدنا هذا الدور بموجب قرار صادر عن مجلس القضاء الأعلى.

المفكرة: هل توجد نية بتأسيس جمعيات عمومية للمحاكم تضم قضاة هذه المحاكم وتكون مختصة للتداول في شؤونها، وذلك على غرار فرنسا وعدد من الدول التي اقتبست تنظيمها القضائي كتونس والمغرب ومصر؟

الرئيس فهد: إن الهيئات الاستشارية هي المكان الذي يتم فيه مناقشة شؤون المحاكم وليس هناك من إطار لإنشاء كيان قانوني لجمعيات القضاة. وفي حال كانت هناك حاجة لذلك يمكن البحث بهذه المسألة على ضوء القيمة المضافة التي يمكن أن تقدمها. الاجتماعات العامة الوحيدة التي حصلت مؤخراً ضمن كل محكمة استئناف، حصلت بمناسبة الزيارات التي ينظمها مجلس القضاء الأعلى لقضاة المحافظات. تزورهم مرة كل سنة. ندلي بمالدينا ونستمع لمطالبهم.

المفكرة: هل تجدون هذه الزيارات مفيدة؟

الرئيس فهد: أعتقد أنه من الضروري أن يتفاعل مجلس القضاء الأعلى مباشرة مع القضاة رغم وجود الهيئات الاستشارية فيتحسس واقع عملهم، ويتم تبادل الأفكار حول وضع القضاء بشكل عام. هذه الاجتماعات مفيدة جداً لأنها توضع القضاة في جو عمل المجلس، والتحديات التي تواجهه، والمشاكل داخل العدلية وموقف المجلس منها وتطلعات المجلس وإنجازاته.

المفكرة: ماذا عن إنشاء جمعية أو نادٍ للقضاة؟ هناك من يعتقد أنكم أنشأتم الهيئات الإستشارية كبديل عن الجمعية.

الرئيس فهد: هناك عدم وضوح قانوني في ما يتعلق بتأسيس جمعية للقضاة. قمت باستشارة قضاة سابقين،

المفكرة: على صعيد آخر، تم إنشاء صندوق للشكاوى داخل أمانة السرّ. فما هي وظيفته تحديداً؟

الرئيس فهد: مكتب المراجعات يشرف عليه قاض من قضاة أمانة السرّ. الهدف منه منح المواطنين قناة للتواصل مع مجلس القضاء الأعلى والإفصاح عن مخاوفهم أو معاناتهم، وبعد التدقيق في هذه المراجعات يتم التواصل مع القاضي المعني بالقضية في حال كانت هناك ضرورة لذلك للاستيضاح حولها دون التدخل بأساس القضية.

المفكرة: ولكن، ألا تخشون أن يشكل صندوق الشكاوى سابقة تسمح بالتدخل في أعمال القضاة؟

الرئيس فهد: الشخص المكلف بتلقي الشكاوى هو قاض وليس مساعداً قضائياً. وهو لا يتدخل في أساس الدعوى، إلا أنه يستوضح القاضي حول أمور إجرائية تخص الشكوى كالتأخير في بتّ دعوى مثلاً. إن هذا المكتب موجود أيضاً لدى مجلس القضاء الأعلى الفرنسي، وقد استوحينا الفكرة من عندهم. ولا بد من الإشارة إلى ان قانون القضاء العدلي يمنح رئيس مجلس القضاء الأعلى صلاحية توجيه أية ملاحظة لأي قاض، وهذه الصلاحية تفسر ضرورة منح المواطن قناة إضافية للمراجعة. أنا أذكر القضاة دائماً في لقاءاتي الشخصية معهم وفي لقاءات المجلس معهم بوجود عدم التأثير بأيّ كان ولو كان من القضاة وأياً كان مركزه بدءاً مني تطبيقاً لموجب استقلال القاضي إزاء زملائه القضاة الملحوظ في القواعد الأساسية لأخلاقيات القضاة.

المفكرة: يحكى كثيراً عن تراجع دور التفتيش القضائي في السنوات الأخيرة. ما هو تعليقك؟ وكيف يمكن في هذه الحالة تفعيل دوره؟

الرئيس فهد: هيئة التفتيش القضائي تقوم بدور فعال خلافاً لما يظن البعض وقد حوّلت الكثير من القضاة على هيئة التأديب وتمت إدانة البعض وفصل البعض الآخر من الخدمة. إلا أن عمل هيئة التفتيش القضائي سرّي ولا يتم الإعلان عنه. ولذلك قد يُخيّل للبعض أن هيئة التفتيش القضائي لا تعمل. إن التنسيق قائم بين مجلس القضاء الأعلى وهيئة التفتيش القضائي وفقاً للقانون؛ وأن رئيس هيئة التفتيش القضائي يتأني في تحقيقاته حفاظاً على كرامة القضاة، فلا يحيل القضاة إلى هيئة التأديب لأي سبب كان ما لم تُقّم أدلة كافية حول الفعل المنسوب إلى القاضي. كما أن رئيس التفتيش يفضل أن يكون عمل هيئة التفتيش القضائي خفياً غير مرئي، وهذه النقطة تحسب له وليس عليه.

المفكرة: من إحدثات ولايتك المميّزة إنشاء الهيئات الاستشارية؟ ما هي خلفية إنشاء هذه الهيئات؟

الرئيس فهد: لقد لمست خلال تجربتي الشخصية أن النجاح في إدارة أي مرفق لا بد أن يستند إلى جهاز إداري، ولذلك تم إنشاء أمانة سرّ لمجلس القضاء الأعلى. وبما أن الرؤساء الأول لمحاكم الاستئناف يديرون إدارياً المحاكم، تم إنشاء هيئة استشارية في كل محكمة استئناف منتخبة من جميع فئات قضاة المحكمة لمعاونة الرئيس الأول الإستئنائي في مهامه الإدارية ولإيجاد قناة للتواصل بين القضاة وبين مجلس القضاء الأعلى. ورغم أن عمل الهيئات الاستشارية لا يزال يحتاج إلى تطوير، إلا أن أول مشروع عملت على تطويره هو نظام تقييم القضاة حيث

قرار قضائي بمعاقبة تباطؤ شركة الكهرباء في تحصيل ديونها

في 3-2-2016، أصدر القاضي المنفرد المدني في بيروت رودني ضو حكماً بالزام مؤسسة كهرباء لبنان بإعادة المبلغ الذي كانت سددها إليها شركة تجارية تجنّباً لقطع التيار الكهربائي. وبالعودة إلى تفاصيل القضية، تفاجأت هذه الأخيرة بمطالبة مؤسسة كهرباء لبنان بوجوب تسديد تعرفة مستحقة بقيمة تراوح تسعة ملايين ونصف المليون ليرة لبنانية تعود لسنة 2003 أي قبل عشر سنوات من إبلاغها وجوب الدفع، رغم أنها كانت تسدد جميع فواتير الكهرباء التي تتسلمها بانتظام. وإذ طالبت الشركة مؤسسة الكهرباء بتوضيح سبب إلزامها بدفع هذه المقطوعيّة (على فرض صحتها) رغم مرور الزمن عليها، أصرت المؤسسة على وجوب تسديد القيمة ضمن أقصر المهل تحت طائلة قطع التيار الكهربائي. وعليه، جاء جواب المؤسسة من قبيل «يجب لأنه يجب»، من دون إعارة أي إهتمام لحجج الشركة القانونية. عندئذ بادرت الشركة مرغمة إلى تسديد التعرفة المطلوبة لتقدّم فيما بعد دعوى أمام القضاء المدني لاسترداد المبلغ المذكور.

الجدل القانوني الحاصل بين الفريقين يكاد يُختصر في نقطة واحدة. فقد دفعت مؤسسة الكهرباء بأنه على فرض سقوط الدين بمرور الزمن، فإنه يبقى «موجباً طبيعياً»، كما يمنع استرداده سنداً للمادة 4 من قانون موجبات وعقود. ومن المعلوم أن قانون الموجبات والعقود اللبناني يميز بين نوعين من الموجبات:

الموجب المدني الذي يخول صاحبه حق التنفيذ على مدينه، في حال الإخلال به من جانب هذا الأخير، والموجب الطبيعي الذي لا يمكن إرغام المدين به على تنفيذه، على أن تنفيذه الاختياري يكون له من الشأن والمفاعل ما يكون لتنفيذ موجب مدني. وقد يصبح الموجب المدني طبيعياً في حال سقط بمرور الزمن، بحيث يشعر المدين بالتزام أخلاقي بوجوب تنفيذ موجباته رغم سقوطها قانوناً.

إلا أن الحكم رد هذه النقطة، بعدما ذكر بالأحكام المطبقة على الموجب الطبيعي. فمؤسسة الكهرباء تجاوزت ما يفترضه هذا المفهوم حين أذرت الشركة بوجوب الدفع تحت طائلة قطع الكهرباء. فهكذا إنذار لا يصح إلا في الحالات التي يكون فيها الدين سارياً. كما أن قيام الشركة بتسديد المبلغ لا يفيد تنفيذاً اختيارياً طالما أنه تم تحت الضغط، وخشية انقطاع التيار الكهربائي. غالباً ما استهانت مؤسسة الكهرباء المطالبة بديون مستحقة منذ سنوات عديدة، مسلحة بسلاح قطع التيار عن الجهات التي لا تنصاع لها عند مطالبتها بهذه الديون في أي وقت. بمعنى أن قوة سلاحها غالباً ما جعلتها قليلة الإكتراث بوجوب تحصيل ديونها ضمن فترة معينة. هذا الحكم بدأ بمثابة تذكير بأن سلاحها هذا لا يمارس إلا بحدود القانون وتالياً بحدود ما يسمح به الزمن.



نظراً لوساعة الموضوع ولطابعه الأخلاقي وأن مجلس التأديب والهيئة العليا يستندان على لائحة المبادئ هذه.

المفكرة: تحدثتم عن اقتراح قانون لتعديل المادة 5 الخاصة بكيفية إنجاز التشكيكات. أحد أهداف مسودة مشروع قانون الوزير قرطباوي تمثّل في إعادة الاعتبار لمستشاري محكمتي التمييز والاستئناف اللذين يشعرون بتهميش معين. ولهذه الغاية، اقترح أن يتمثل مستشارو هذه المحاكم بعضوين في مجلس القضاء الأعلى. ما رأيكم في تراجع اقتراح النائب غانم عن هذا الأمر؟

الرئيس فهد: نعود للائحة القواعد الأساسية للأخلاقيات القضائية التي وضعت عام 2005. قرروا حينها أن يضعوا لائحة قواعد بدل قانون (code). أستند على هذه القواعد خلال المحاكمات التأديبية. لكن، لا نستند على مادة محددة في أحكامنا التأديبية، إنما نتبع لائحة مبادئ أساسية.

المفكرة: تحدثتم عن اقتراح قانون لتعديل المادة 5 الخاصة بكيفية إنجاز التشكيكات. أحد أهداف مسودة مشروع قانون الوزير قرطباوي تمثّل في إعادة الاعتبار لمستشاري محكمتي التمييز والاستئناف اللذين يشعرون بتهميش معين. ولهذه الغاية، اقترح أن يتمثل مستشارو هذه المحاكم بعضوين في مجلس القضاء الأعلى. ما رأيكم في تراجع اقتراح النائب غانم عن هذا الأمر؟

الرئيس فهد: أنا أؤيد ضرورة مشاركة مستشاري محاكم التمييز والاستئناف في إدارة المنظومة القضائية، ولكن انتخاب أعضاء المجلس من بين المستشارين لم يجد الأثرية اللازمة لإقراره في مجلس القضاء الأعلى. وهذا لا يحول دون إعادة بحث الفكرة مجدداً.

المفكرة: لوحظ رفع نسبة علامة الشفهي في المباريات الأخيرة لدخول القضاة. ألا تخشون أن يؤدي ذلك إلى فتح باب للمحسوبية؟

الرئيس فهد: اللجنة الفاحصة في المباراة هي لجنة خاصة يعيّن مجلس القضاء الأعلى من قضاة متخصصين في المواد المطروحة، وهي تضع الأسئلة صباح الامتحان وتوزعها فور بدئه. جرت العادة على توزيع العلامة بين 25 بالمئة للإمتحان الشفهي و75 بالمئة للإمتحان الخطي، وفي المباراة الأخيرة جرى احتساب الامتحان الشفهي بنسبة 30 بالمئة والخطي 70 بالمئة. وبالعوموم، لم يكن هناك أي تفاوت بين علامات المتبارين في الامتحانات الشفهية والخطية.

المفكرة: ما هو الدور الذي تؤديه الأجهزة الأمنية في خصوص المرشحين؟

الرئيس فهد: نطلب من جميع الأجهزة الأمنية تزويدنا بمعلومات بشأن المرشحين. وتقوم الأجهزة بمراجعة الملفات التي لديها عنهم، أو تتحرى عنهم في قراهم ومناطق سكنهم. وبناء عليه، يسأل مجلس القضاء المرشح عن هذه المعلومات خلال المقابلة.

المفكرة: الكوتا الطائفية معتمدة في المراكز ولكن ليس في مباراة الدخول إلى القضاء. ألا يؤدي هذا الأمر إلى وقوع شرخ في التوزيع الطائفي؟

الرئيس فهد: عملياً ما لاحظناه حتى الآن هو أن التوازن لا يزال مؤمناً دون أن يكون هذا الأمر مقصوداً. وبالإمكان تشجيع المحامين أو المرشحين من طوائف معينة نسبتها ضئيلة في القضاء على التقدم للمباراة.

المفكرة: ما هي القواعد التي يعتمدها رئيس مجلس القضاء الأعلى بشأن التأديب؟

الرئيس فهد: تعتمد الهيئة العليا للتأديب على القواعد الأساسية للأخلاقيات القضائية التي وضعت عام 2005. وقد رأت اللجنة المكلفة بمهمة وضع مشروع وثيقة ملزمة معنوياً بدلاً من خيار المبادئ المقتنة في تشريع وضعي

التشكيكات القضائية نصت عليه المادة 5 من قانون القضاء العدلي. وإذا كان للسياسيين من مطالب فتكون عبر وزير العدل ونحن في المداولة مع وزير العدل نوضح له الأسباب الموضوعية التي تمنعنا من تسمية قاض معين في مركز معين. وأنه عند شغور منصب أساسي يطرح المجلس عادة إسم أكثر من شخص لهذا المركز، وإذا كان للسلطة التنفيذية من دور فهو يكون ضمن هذا الإطار من بين الأسماء المطروحة. وأنا لا انفي تدخلات السلطة التنفيذية في إقرار التشكيكات القضائية، لكن ليس بالحجم الذي تتخيلونه وأن القانون هو الذي يسمح بهذا التدخل ولكن يبقى للمجلس صلاحيات واسعة والقدرة على التسلح بالمعايير الموضوعية؛ وقد تلجأ السلطة التنفيذية إلى تعطيل التشكيكات وقد تركز هذا الأمر في الفترة الأخيرة.

المفكرة: ولكن، كيف يبرّر وزير العدل تعطيل مشروع التشكيكات الأخيرة؟

الرئيس فهد: لقد تمّ تعطيل التشكيكات لمرات عدة. في إحدى المرات اعتبر أحد وزراء العدل أن التشكيكات القضائية غير إصلاحية وغير شاملة لعدد كبير من المراكز. وفي مرة أخرى، كانت حجة السلطة التنفيذية أن التشكيكات واسعة وأن وضع البلد لا يسمح بإصدار مثلها، وفي مرة ثالثة أعطت الحكومة الحجة ذاتها.

المفكرة: ولكن ألم يبلغكم وزير العدل بملاحظاته وفق ما ينص عليه القانون؟

الرئيس فهد: كان وزير العدل يعلمنا في كل مرة بالأسباب العامة دون تطبيق إجراءات المادة 5 من قانون القضاء العدلي.

المفكرة: ألا تجدون مناسبات في حالات كهذه الإحتكام إلى الرأي العام من خلال إثارة الموضوع إعلامياً؟

الرئيس فهد: على حدّ علمي، لم يحتكم مجلس القضاء الأعلى إلى الرأي العام في السابق. ونحن نعول على التعاون مع السلطة التنفيذية.

مقترح قانون لإنشاء محاكم متخصصة بجرائم الإرهاب في لبنان:

وعود لا تجاريها النصوص

ميريم مهنا



والجرائم المرتبطة به هو أيضاً التعريف الذي يسهل فهمه، والذي تتم صياغته بدقة ومن دون تمييز أو أثر رجعي¹⁴.

من يُحاكم الإرهاب؟ محاكم متخصصة بالإرهاب أم قضاء استثنائي جديد للنظر في الجرائم ذات الأبعاد السياسية؟

تقترح وزارة العدل إنشاء «محاكم ودوائر متخصصة في قضايا الإرهاب والجرائم الكبرى» بشكل «يوأكب الركب الحضاري للمجتمع الدولي في مجال مكافحة الإرهاب والجرائم الخطيرة». وهي بذلك تستند إلى التمييز المعتمد بين المحاكم الاستثنائية والتي هي مخالفة لمبادئ المحاكمة العادلة والمحاكم المتخصصة. والتمسك بهذا التمييز ضروري لإنجاح معركة نقل صلاحية محاكمة الجرائم الإرهابية من المحكمة العسكرية إلى المحكمة المتخصصة المزمع إنشاؤها تحت غطاء حقوقي. وعلى هدي هذا التمييز وإثباتاً للالتزام به، يؤول الإقتراح من جهة أخرى إلى إلغاء المجلس العدلي¹⁵ الذي يعدّ هو الآخر محكمة استثنائية، طالما أنّ القضايا تُحال إليه بناءً على مرسوم حكومي استثنائي، في انتهاك واضح لمبدأ فصل السلطات، كما لا مجال للطعن بأحكامه.

بخلاف النص الحالي الذي عدد بعض الوسائل الخطيرة كاستخدام الأدوات المتفجرة، مشترطاً أن يكون من شأنها إحداث خطر عام. وتجدر المقارنة هنا أيضاً مع التعريف الذي وضعه القانون المصري الجديد والذي جعل شرط استخدام وسائل معينة شرطاً غير ضروري لاعتبار الفعل إرهابياً. فيكفي أن يرتكب العمل بـ «إحدى وسائل الإرهاب» أو بـ «قصد تحقيق غرض إرهابي».

رابعا، تضمين المشروع عبارات فضفاضة على نحو يخالف مبدأ «لا جريمة دون نص» *Nullum crimen sine lege*. ومن هذه العبارات، «تهريب المجتمع»، «الأمن الاقتصادي»، «الأمن الاجتماعي»، «الأمن السياسي للدولة» و«تقويض السلم الأهلي والوطني». ويخشى أن يؤدي استخدام هذه العبارات، في تأويل تعسفي ومحور لها، إلى تقويض حقوق وحرّيات أساسية، خصوصاً حرّيتي التعبير والتظاهر. وهذا ما عبّرت عنه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لدى الأمم المتحدة¹²، كما فريق الأمم المتحدة المعني بالإحتجاز التعسفي¹³. وأكد المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحرّيات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب أن «اعتماد تعاريف فضفاضة جدا للإرهاب يمكن أن يُفضي إلى إساءة استخدام هذا التعبير بشكل متعمد... وإلى انتهاكات غير مقصودة لحقوق الإنسان. (...) والتعريف الصحيح للإرهاب

الاجتماعي أو السياسي للدولة وتقويض السلم الأهلي والوطني». ولا حاجة لكثير من التدقيق لنسجل التوسع الحاصل بالنسبة إلى التعريف الحالي للأعمال الإرهابية والذي يحصرها بـ «الأفعال التي ترمي إلى إيجاد حالة ذعر وترتكب بوسائل كالأدوات المتفجرة والمواد الملتهبة والمنتجات السامة أو المحرقة والعوامل البوائية أو المكروبية التي من شأنها أن تحدث خطراً عاماً».

وتالياً، يتجلى هذا التوسع في جوانب أربعة:

أولاً، حذف شرط التنظيم. فقد ورد في المشروع أن بإمكان الفعل أن يكون منظماً أو غير منظّم، ويكتفى أن يقوم به فرد واحد. ويظهر مشروع القانون وكأنه يحذو في هذا المجال أبعد من مجمل التشريعات العربية الصادرة حديثاً والخاصة بالإرهاب بما فيها القانون الأكثر توسعاً في تعريف الإرهاب وهو القانون المصري الصادر⁵ بموجب القانون 94 لسنة 2015. ففيما حذف هذا القانون شرط وجود «مشروع إجرامي فردي أو جماعي» من تعريفه للإرهاب، فإنه لم يذهب إلى حد القول بأنه من الممكن ألا يكون العمل الإرهابي منظماً. والتخلي عن هذا الشرط يُفيد تخلياً عن أحد الضوابط الأساسية لمنع الإنزلاق نحو تجريم النوايا. وهذا ما تشير إليه على سبيل المثال المناقشات البرلمانية الحاصلة عند وضع القانون الفرنسي للإرهاب عام 1986⁶. فقد شكّل ذلك التشديد على مفهوم «المشروع» الجواب الأساسي على تخوفات بعض النواب من أن تؤدي بعض المفردات الفضفاضة في تعريف الإرهاب إلى قمع المشاركين في تظاهرات نقابية أو مهنية كلما انزلت نحو أعمال عنف⁷. ف «لا تتجلى الطبيعة الحقيقية للأعمال الإرهابية إلا إذا نتجت عن (...) استراتيجية حقيقية»⁸. وقد ذهب الاجتهاد الفرنسي في الإتجاه نفسه⁹.

ثانياً، التوسع في تعريف الغاية. فهي تكون قائمة وفق المشروع المقترح في حال أدى الفعل إلى المساس «بالأمن الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي للدولة وتقويض السلم الأهلي والوطني»، وذلك بخلاف الوضع حالياً حيث يشترط أن تكون الغاية من الفعل الإرهابي هي «إيجاد حالة ذعر في المجتمع». وهنا أيضاً، يلتقي المقترح مع القانون المصري الجديد حيث تمت الإشارة إلى مجموعة من الغايات العامة للفعل الإرهابي، أهمها «الإخلال بالانتظام العام» أو «تعريض سلامته (أي المجتمع) وأمنه للخطر» و«الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو الأمن القومي». ويخشى أن يعرّض توسيع المفهوم لهذه الجهة ممارسة الحريات الأساسية للخطر. ويلحظ أن الشرعة الدولية لقمع تمويل الإرهاب (1999) عرّفت غاية العمل الإرهابي بـ «تهريب مجموعة بشرية»¹⁰. وهذا أيضاً من نقرأه في قرار مجلس الأمن رقم 1566 (2004)، وفي اجتهاد المحكمة الدولية الخاصة بيوغوسلافيا¹¹.

ثالثاً، التخلي عن تحديد الوسائل المستخدمة. فيعتبر الفعل الإرهابي قائماً بأي وسيلة من الوسائل، وذلك

أثارت الأحكام الصادرة في قضية ميشال سماحة مجموعة من ردود الأفعال الغاضبة. ومن أبرزها، ردة فعل وزير العدل المستقيل أشرف ريفي، الذي لم يتردّد «بنيي المحكمة العسكرية» إثر قرارها الابتدائي، ملوّحاً بنيتته بتقديم مشروع قانون يؤدي إلى إلغاء المحاكم الاستثنائية ومنعها من محاكمة المدّين! وفي إثر قرار إخلاء سبيل سماحة في 2016/1/15، أحال ريفي على مجلس الوزراء اقتراحه لمشروع قانون «إنشاء محاكم ودوائر متخصصة بقضايا الإرهاب والجرائم الكبرى» المؤرّخ في 2015/12/22، والذي اعتبر أنه «يضع العدالة اللبنانية في تناغم تام مع العدالة الدولية». وأبرز الأسباب الموجبة المعلنة لهذا المشروع، إحتواؤه على «تعريف دقيق وعصري للجريمة الإرهابية» واختياره «المحاكم الجزائية المتخصصة بدلاً من المحاكم الاستثنائية» لمحاكمة الجرائم الإرهابية والجرائم الكبرى. وقد تجلّى ذلك من خلال إقتراحي إلغاء المجلس العدلي ونقل صلاحيات واسعة للمحكمة العسكرية إلى المحكمة المتخصصة المقترح إنشاؤها، وهي أمور لا يمكن إلا الترحيب بها من زاوية حقوقية. إلا أنّ المشكلة تتأتى من تضمين المقترح تعريفاً واسعاً للإرهاب إلى جانب إنشاء هيكلية لتنظيم قضائي مواز يخضع بدرجة معينة لشروط تعيين للقضاة فيه تختلف عن شروط التعيين في القضاء العادي. وتبعاً لذلك، يصبح من المشروع التخوف إزاء تحوّل الهيكلية القضائية الموازية من التخصصية إلى ما يشبه القضاء الاستثنائي أو انزلاقها إليه، بما يتعارض بالكامل مع الوعود المعلن عنها. كما أن ثمة تبايناً كبيراً بين الهدف المعلن لجهة حصر اختصاص المحكمة العسكرية بمحاكمة العسكريين، ونص الإقتراح.

التوسع في تعريف «الإرهاب»

من الصعب جداً وضع تعريف دقيق للإرهاب نظراً للأشكال المتعدّدة التي تأخذها طبيعة وأهداف والوسائل المعتمدة في هذه الظاهرة، كما الطابع السياسي والعقائدي القوي الذي يرتبط به². وقد حذر البعض من استحالة وضع تعريف موضوعي للإرهاب ومن خطورة ذلك³. ويترجم ذلك على الصعيد الدولي، بصعوبة الاتفاق على تعريف موحد للإرهاب، حيث يقتصر التحديد على بعض عناصره في بعض الوثائق الدولية⁴.

وبالعودة إلى المشروع المقترح، نجد أنه أعلن ضمن أسبابه الموجبة سعيه إلى إعطاء تعريف «دقيق وعصري» لجرم الإرهاب. إلا أن مقارنة التعريف المقترح بالتعريف الحالي في المادة 314 من قانون العقوبات تظهر توسعاً كبيراً في هذا الخصوص. فقد جاء في المادة الأولى من المشروع: «خلافاً لأيّ تعريف آخر، يُقصد بالجريمة الإرهابية أي فعل تخريبي، منظّم أو غير منظّم، صادر عن فرد أو عن مجموعة من الأفراد، بأي وسيلة من الوسائل، بهدف تهريب المجتمع والمساس بأمنه أو بالأمن الاقتصادي أو

استقالة الوزير أشرف ريفي: أي نتائج على صعيد المحكمة العسكرية؟

الوزير المستقيل أشرف ريفي شكّل من دون ريب أحد أبرز الأصوات المعارضة للمحكمة العسكرية والداعية إلى الحدّ من صلاحياتها. وقد رفع اعتراضه إلى درجة إعداد اقتراح مشروع قانون لنقل قضايا الإرهاب من المحكمة لمحاكم متخصصة بالإرهاب. وفيما أن الاقتراح المذكور نزع من المحكمة العسكرية صلاحيات عديدة في مجال جرائم الإرهاب، فإنه لم يتصدّ لصلاحيات المحكمة في الشؤون الأخرى التي تشكل الجزء الأكبر من عملها والأكثر ارتباطاً بعموم المتقاضين، وأهمها القضايا التي يعقد فيها اختصاص المحكمة، على خلفيّة ملاحقة عسكريّ أو مدنيّ بجرم مرتكب ضدّ عسكريّ، في الغالب على خلفيّة علاقات اجتماعية ليس لها أيّ رابط بالعمل العسكري. إلا أنّ الغضب العارم الذي أعقب صدور الحكم المخفّف ضدّ الوزير السابق ميشال سماحة والقرار اللاحق بالإفراج عنه، دفع لجنة الإدارة والعدل لوضع اقتراح القانون العالقين في الأدرج منذ سنوات على جدول أعمال اللجنة في جلسات انعقدت في الشهرين المنصرمين (كانون الثاني وشباط). وهذا الاقتراحان هما تحديداً الاقتراح الذي أنجزته لجنة تحديث القوانين في 2012 والاقتراح الذي قدّمه النائب إليي كيروز في 22-4-2013.

وبمراجعة الاقتراحين، نلاحظ أن اقتراح النائب إليي كيروز وحده يؤدي إلى حصر صلاحية المحكمة العسكرية إزاء المدنيين بشكل ملحوظ. فالمادة الأولى منه تعدّل بوضوح الصلاحيات النوعية للمحكمة العسكرية وتحصر اختصاصها بـ «الجرائم العسكرية (...) بما يتعلق بالعسكريين المحالين أمامها». والسبب الموجب لهذه المادة هو «أن محاكمة العسكري (في تنازع مع مدني) أمام قضاء عسكري مؤلف بغالبية من قضاة عسكريين يشكل حصانة غير مبررة لهذا العسكري ويؤلف استثناء مناقضاً للمبادئ الجزائية العامة ويحمل اعتداء على مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون وأمام العدالة». وتنص المادة الخامسة على اختصاص المحاكم العادية بملاحقة الفاعل الأصلي أو الشريك أو المتدخل أو المحرّض أو المخيّب إن كان مدنياً حتى لو كان هنالك عسكريّ محال بالجرم نفسه أمام القضاء العسكري. كما تؤكد الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة على اختصاص المحاكم العادية في ملاحقة ومحاكمة المدنيين في الجرائم المنصوص عنها في القانون العسكري. والسبب الموجب لذلك هو أن ثمة ضرورة لتفادي إحالة أي مدني بأي صفة كانت، أمام القضاء العسكري. هذا الاقتراح يستحق المتابعة. ويؤمل أن لا تؤدي استقالة ريفي إلى تقويض المساعي في هذا الاتجاه. وتعود المفكرة لتكرّر أن المسألة ليست مسألة سياسية تحتل التجاذب، إنما قبل كل شيء مسألة حقوقية.

وتوسع الإختصاص على هذا النحو إنما يقبل الإنتقاد في جوانب عدة: أولاً، أنه يولّد تمييزاً غير مبرر في التعامل مع الجرائم ويمسّ تالياً مبدأ المساواة أمام القضاء ومبدأ القاضي الطبيعي. فتخصص المحاكم يكون مبرراً فقط حين تكون الجريمة بطبيعتها وخطورتها على درجة من التعقيد. بالمقابل، يكون غير مبرر إطلاقاً حين يشتمل اختصاصها على العديد من الجرائم قليلة الخطورة أو التي لا تشوبها أيّ تعقيدات من حيث طبيعتها بالنسبة إلى سائر الجرائم.

ثانياً، أنه يضع عملياً جملة من الجرائم ذات الطابع السياسي في منزلة جرائم الإرهاب والجرائم الكبرى، مع ما يستتبع ذلك من خطر على الحريات السياسية والعامة. ففيمّا تميز اعتبارات الأمن وضع أصول خاصة للتعامل مع جرائم الإرهاب، فإن محاكمة الجرائم ذات الطابع السياسي يفترض على العكس من ذلك تماماً منع أيّ تجاوز للأصول العامة، وخصوصاً بما يتصل بمبدأي استقلال القضاء والقاضي الطبيعي، توخيلاً لأيّ تعرض للحريات السياسية. وتجارب إستعمال تشريعات مكافحة الإرهاب في بعض الأنظمة العربية لإسكات المعارضة السياسية ليست بعيدة عننا.

حصر صلاحية المحكمة العسكرية بالعسكريين فقط؟

ارتبط مقترح وزارة العدل حسبما جاء في أسبابه الموجبة بوعده أساسي وهو الحدّ من إختصاص المحاكم العسكرية وحصره بمحاكمة العسكريين، وإلغاء اختصاص المحاكم الاستثنائية لملاحقة المدنيين. وهنا أيضاً، يكشف التدقيق في النصّ نكوتاً لهذا الوعد.

فالمقترح يكتفي بنقل صلاحية النظر ببعض الجرائم من المحكمة العسكرية إلى المحاكم المتخصصة، وهي الجرائم المشار إليها أعلاه. بالمقابل، تبقى المادة 24 من القانون العسكري والتي تحدد صلاحيات المحكمة العسكرية سارية المفعول²⁸ في العديد من فقراتها (فقرات 5 إلى 9). ومن هذه الصلاحيات، صلاحية النظر بالجرائم الواقعة على شخص أحد العسكريين²⁹، وجميع الجرائم التي تمس مصلحة الجيش³⁰. كما تبقى سارية أحكام المادة 27 ق.ع. التي تنظم الصلاحيات الشخصية للقضاء العسكري وتجعل تالياً المحكمة العسكرية صالحة للنظر في ملاحقة العسكريين³¹ والموظفين المدنيين لدى بعض الدوائر العسكرية³²، وكل فاعل أصلي أو شريك أو متدخل أو محرّض في الجريمة التي يلاحقون فيها، أيّاً كان نوعها، أي حتى وإن كانت جريمة عادية أو مرتكبة بحق مدني³³. وعليه، وعلى فرض إقرار مقترح القانون، تبقى المحكمة العسكرية صالحة لمحاكمة مدنيين في عديد من الحالات أو لمحاكمة عسكريين في قضايا جزائية عادية. بل لا نبالغ إذا قلنا أن المحكمة العسكرية تحتفظ في هذه الحالة على الغالبية الكاسحة من الدعاوى العالقة أمامها.

ويشكّل ذلك توسيعاً لدور السلطة التنفيذية في تعيين القضاة في الهيئة الأعلى من هذه المحاكم المتخصصة، مما يشكل خطوة إلى الوراء بشأن استقلالية القضاء. وتجدر الإشارة ختاماً أنه وبحسب المادة الخامسة، يتولى النائب العام التمييزي أو من ينيبه مهام تحريك الدعوى العامة في ما يتعلق بقضايا الإرهاب والجرائم الكبرى، خلافاً للقانون العام، حيث يتولى النائب العام الاستثنائي تحريك الدعاوى العامة.

إختصاص أوسع من التخصص

يرتبط عادة إختصاص المحاكم المتخصصة بجرائم محدّدة جداً²². فمقابل الإختصاص المكاني الشامل، يكون الإختصاص الموضوعي ضيقاً. إلا أن الأمر جاء مختلفاً في المشروع المقترح. فعلى رغم إعلانه إنشاء محاكم ودوائر متخصصة بصورة حصريّة بـ «جرائم الإرهاب والجرائم الكبرى» التي يذكرها في المادة الثالثة، يتبيّن أنّ لائحة الإختصاص تطول بشكل كبير جداً يصعب معه وصف هذه المحاكم بـ «متخصصة».

فيعمد المشروع إلى نقل صلاحية النظر بجرائم هي من إختصاص القضاء العسكري حالياً إلى المحاكم المتخصصة التي يزعم إنشاءها، وهي جرائم الإرهاب²² والجرائم المتعلقة بالأسلحة والذخائر²³ وأيضاً الجرائم المنصوص عنها في المواد 273 حتى 287 عقوبات وهي جرائم الخيانة والتجسس والصلات غير المشروعة بالعدو وفي المادتين 290 و291 (جريمة تجنيد للقتال في سبيل دولة أجنبية وجريمة تحريض جنود دولة أجنبية على الفرار أو العصيان).

إلا أن المشروع سرعان ما يوسع اختصاصها ليشمل مجموعة مما وصفه «جرائم كبرى» تدخل حالياً ضمن اختصاص القضاء العدلي. فإذا اقتضت صلاحية المحكمة العسكرية الموضوعية على النظر بالجرائم المنصوص عليها في المواد 273 حتى 287 عقوبات، فإن المقترح آل إلى نقل صلاحية النظر في جميع الجرائم المنصوص عليها بين المادتين 270 و339 عقوبات إلى الدوائر المتخصصة ومنها الكثير من الجرائم الخاضعة حالياً لإختصاص القضاء العادي. ومن هذه الجرائم، جرائم واقعة على أمن الدولة الخارجي²⁴، ومن أبرزها جريمة «النيل من هبة الدولة ومن الشعور القومي»، وجرائم واقعة على أمن الدولة الداخلي²⁵ ومنها «الجنابات الواقعة على الدستور»، و«إغتصاب سلطة سياسية أو مدنية أو قيادة عسكرية»، و«الفتنة»، و«الجرائم التي تنال من الوحدة الوطنية أو تعكر الصفاء بين عناصر الأمة»، و«النيل من مكانة الدولة المالية». كما تنص المواد المذكورة على عدد من الجرائم الواقعة على السلامة العامة ومن أبرزها جرائم «التعدي على الحقوق والواجبات المدنية» و«الجمعيات غير المشروعة»²⁶. واللافت هنا أن المشروع ينيط بالمحاكم المختصة صلاحية النظر في الغالبية الكبرى للجرائم ذات الطابع السياسي.

فضلاً عن ذلك، يُدخل المقترح اختصاص المحاكم المختصة بجرائم الإجتار بالأشخاص²⁷، وجرائم تبييض الأموال بمعزل عن مدى ارتباطها بأعمال إرهابية، وجميع الجرائم الناتجة عن صفقات الأسلحة والأعتدة التي تعقدها الوزارات المعنية والجرائم المتلازمة معها أو المتفرعة عنها، وكلها جرائم تدخل ضمن اختصاص القضاء العدلي.

إلا أنّ التدقيق في المشروع يظهر أنّ الأمور ليست بهذا الوضوح: فالمحاكم المتخصصة المزمع إنشاؤها لا تخضع أحكامها لرقابة محكمة التمييز، إنما تشكل تنظيمات قضائية موازياً في جميع هيئاته ودرجاته ويخضع في العديد من جوانبه لأحكام استثنائية كما هي حال تعيين القضاة في «المحكمة العليا» (المرادفة لمحكمة التمييز). ويخشى بنتيجة ذلك أن تنزلق الهياكل الجديدة من التخصصية إلى الإستثنائية في نواح عدة وأن تخرج عن مبدأ القاضي الطبيعي، كما حصل في دول عدة في هذا المضمار. وما يزيد من مخاطر هذا الإنزلاق هو اتساع اختصاص هذه المحاكم ليشمل كمّاً كبيراً من الجرائم، من بينها جرائم سياسية كالعمل على تقويض الدستور أو اجتماعية كالإجتار بالبشر، وعلى نحو يصعب معه الحديث عن التخصص. وهذا ما سنفصله أدناه.

تخصّص هيكلية

تنصّ المادة الثانية من مشروع القانون على أنه «يحدث في مبنى خاص في بيروت محاكم ودوائر متخصصة بقضايا الإرهاب والجرائم الكبرى تتألف من الهيئات التالية: ١- محكمة عليا متخصصة بقضايا الإرهاب والجرائم الكبرى مؤلفة من هيئتين ويشمل إختصاصها الاقليم اللبناني برمته ٢- محكمة جنابات ٣- هيئة اتهامية ٤- دائرة نيابة عامة ٥- دائرة تحقيق». وتشكّل الهيئة الإتهامية المتخصصة المرجع الإستثنائي لقرارات قاضي التحقيق⁶، والهيئة الأولى للمحكمة العليا المتخصصة مرجع نقض للقرارات الصادرة عن الهيئة الإتهامية المتخصصة⁷، والهيئة الثانية للمحكمة العليا المتخصصة مرجع نقض للقرارات الصادرة عن محكمة الجنابات المتخصصة⁸. وينيظ مشروع القانون بهذه الدوائر إختصاصاً مكانياً شاملاً للأراضي اللبنانية كافة. وعليه، يكون المشروع قد اعتمد ليس فقط الصلاحيات المركزية تيمناً بفرنسا⁹ وغيرها من الدول العربية كتونس والمغرب حيث تحصر محاكمة جرائم الإرهاب بمحاكمة جنابات العاصمة، إنما أيضاً (وهذه هي استثنائية المشروع)، قاعدة تخصّص هيكلية، أي إنشاء هيكلية قضائية متخصصة شاملة. ولهذه الغاية، ذهب المقترح إلى حد استحداث 40 مركزاً قضائياً جديداً، تطال حتى مستوى محكمة التمييز. وهو أمر يخالف مبدأ التنظيم القضائي حيث يفترض أن تكون محكمة التمييز الضامن لوحدة الإجتهد، حتى في ما يخص المحاكم المتخصصة. كما يتجلى التخصّص بإناطة هذه المحاكم بإمكانات أكبر وتقوية تخصص جهازها البشري، بالعمل على تمتين كفاءة القضاة المتخصصين في المسائل الإرهابية. وفي فرنسا، يعمل على تأمين مساعدة متخصصين في المجال الإرهابي للقضاة. وتتولى كل من وزارة العدل والمعهد الوطني للقضاء (معهد الدروس القضائية) تنظيم دورات تخصصية في المسائل الإرهابية. ويتبع مشروع قانون وزارة العدل في تعيين جميع القضاة في الدوائر المتخصصة آلية التعيين العادية، وفق المادة 5 من قانون تنظيم القضاء العدلي، أي وفق مشروع تشكيلات يضعه مجلس القضاء الأعلى، ويصدر بمرسوم عن السلطة التنفيذية. إلا أنّ مشروع القانون يضع استثناءً لافتاً جداً في ما خصّ قضاة الهيئة الثانية للمحكمة العليا المتخصصة، أي الهيئة الناظرة في نقض قرارات محكمة الجنابات المتخصصة. فَيُعَيّن هؤلاء²⁰ «بمرسوم بناء على اقتراح وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى».

١. المنصوص عنها في الكتاب الثالث - الباب الثاني من قانون العقوبات العسكرية.

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

وزير العمل للمفكرة:

أحمي اليد العاملة اللبنانية، وأنجزت مقترح تعديل لقانون العمل



يُبرّز بوضع استثنائي وأن هناك فقر وبطالة وأزمة معيشية واجتماعية. أعتقد أن هذا المرسوم يؤمن حماية لليد العاملة اللبنانية. بالمقابل، وضعت فيه بعض الاستثناءات للفلسطينيين والسوريين. قامت القيامة، عنصرى الوزير» حصر السوريين بـ3 قطاعات. أنا لم أحصرهم، «إنتو يا إخوانا السوريين من وقت بتجو على لبنان قبل الحرب وقبل الاستقلال إنتو بتشتغلو بـ3 قطاعات: الزراعة والبناء والتنظيفات، يعني ما إخترعنا شي جديد». إذا لست أنا من قام بالتحديد هم من حددوا أنفسهم وأنا أعلنت عنهم.

ولكن، حتى المهن المحصورة باللبنانيين، تصبح الوظيفة فيها مفتوحة أمام كل الجنسيات في الحالة التي لا يتمكن صاحب العمل من توظيف لبناني فيها خلال ثلاثة أشهر ضمن المواصفات التي يريدها. ويكون عليه أن يثبت ذلك من خلال تقديم ما فعله خلال الأشهر الثلاثة للبحث عن لبناني.

المفكرة: ما هو الواقع الخاص بمهنة التمريض؟
الوزير قزي: هناك حاجة كبيرة للممرضين في لبنان. زارني أصحاب نقابة المستشفيات وطلبوا مني أن أذن لهم بتوظيف ممرضين وممرضات أجنبي، بسبب نقص عدد اللبنانيين منهم. وهذا الأمر ليس خاطئاً جداً، لأن الممرضات اللبنانيات الكفوئات يهاجرن إما إلى سويسرا وإما إلى باريس أو إلى دبي أو قطر. فسمحت بذلك من دون أن أعلن عنه، وأبلغت الوزارة بشكل غير رسمي أن المستشفيات التي توظف غير اللبنانيين «مقولن ياها».

المفكرة: هل يوجد دراسات حول حاجات سوق العمل تراعونها عند إصدار هذا القرار، أو عند الإمتناع عن منح رخص عمل؟
الوزير قزي: ليس لدينا دراسة حول سوق العمل في لبنان. آخر دراسة وضعت عام 2008 - 2009،

سيعمل على توظيف أبناء جنسيته. وهذا ما حصل معي حين منحت فلسطينياً إجازة عمل كمدير موارد بشرية في أحد فنادق بيروت. بنتيجة ذلك، ارتفع عدد الموظفين الفلسطينيين في الفندق إلى 33 من بينهم رئيس جهاز الأمن. الفلسطينيون ضحايا ولكن هناك وضع أمني في البلد وهم موجودون في مخيمات تحوي «بؤر الإرهاب». أما بالنسبة للفلسطينيين- السوريين، فوزارة العمل لا تمنحهم الإذن بالعمل بالطلاق كون القانون اللبناني يمنع. وأنا من جهتي أكيد لا أريد منحهم هذه الإجازات».

المفكرة: ماذا عن قرار حصر بعض المهن باللبنانيين؟
الوزير قزي: وزارة العمل وأنا كوزير لا نقوم بأي تصرف خارج إطار قانون العمل الذي يحتاج إلى «نفضة». فهناك قضايا، إذا لم تكن مشمولة في قانون العمل، يظهر وزير العمل وكأنه رجعي، متخلف بسبب عدم تجاوبه مع طلبات محقة تطرح من قبل الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية وجمعيات المجتمع المدني. من جهتي، ألفت لجنة من 3 قضاة و3 أساتذة جامعيين لإعادة النظر بقانون العمل وأنها مهمتها. سنرسل التعديلات المقترحة إلى جمعية الصناعيين وتجار بيروت والإتحاد العمالي العام ومنظمة العمل الدولية، ليعطوا آراءهم بشأنه. إلا أن إقرار التعديل في النهاية يحتاج لمجلس النواب. بالنسبة لمرسوم حصر المهن باللبنانيين، وزارة العمل موجودة قبلي وقانون العمل كذلك وهذه المراسيم موجودة قبلي. ولكن حصلت ضجة معي لأنني «وزير عم يعمل حركة»، لا أحد كان يسمع بوزارة العمل من قبل. مسألة أن الناس يسمعون بالوزارة «بالمنيح أو بالسبي» موضوع آخر، المهم أنه هناك حركة.

قرار حصر المهن يصدر بشكل دوري سنوياً. أنا لا أخفي أنني تفاجأت بوجود قرار من هذا النوع في الوزارة يصدر كل سنة. أجد هذا المرسوم «شراً لا بد منه». فمن جهة أتساءل أين نحن وكيف نضع مراسيم تحصر العمل بأشخاص دون غيرهم؟ من جهة أخرى، رأيت أن لبنان

الجدي لدى معظم اللبنانيين العاطلين عن العمل في إيجاد فرصة عمل. كما أنه صوّب خلال المقابلة على النيات العامة التي لا تبذل جهداً في متابعة محاضر المخالفات.

أجرى المقابلة كلا من المحامين غيدة فرغية وكرم نور والصحافية إلهام برجس من المفكرة القانونية. وتولت تحرير النص إلهام برجس.

المفكرة: من المعلوم أنكم تشددتم تجاه منح رخص عمل للأجانب. وفق أي معايير تقررون منح إجازة عمل أو السماح بها؟ بـم تميزتم عن الوزراء السابقين في هذا المجال؟

الوزير قزي: الوزارة عادةً تفتح تحقيقات عندما تستلم طلبات منح إجازات عمل لأجانب. أنا شخصياً أقوم بقراءة المعاملات. أمس مثلاً مستشفى ترسل الينا طلب لإجازات عمل لـ13 عامل تنظيفات سورياً. عند مراجعة الملفات، يظهر من «صور الأشخاص أن كل واحد منهم خرج يكون محل بان كيمون بالأمم المتحدة»، كيف بدو يكون عامل تنظيفات؟
لدي 3 طرق للإستفسار: وهذا أمر لم يقم به أي وزير من قبلي. أتصل على أرقام مقدمي الطلبات وأسألهم عنها. ما أستطيع قوله هو أن 90% من شكوكي تكون في محلها، لا سيما أن هناك دولا تذكر في جوازات سفرها مهنة الشخص.

مثلاً، محل عطورات عربية، زارني مالكه وطلب إذن عمل لفتاة في التنظيفات. قدم الطلب. «تطلعت بالطلب شفت البنت اي والله ملكة جمال، وجمالها مش جمال عادي، يعني الجمال لبتكون البنت حلوة بس ما بتوحي بأي شي مش أخلاقي، هيديك غير». اتصلت في. قلبي لأهيدي مديرة المؤسسة وهي صديقتي».

كما تمتنع الوزارة كلياً عن منح إجازات عمل في وظيفة «الموارد البشرية»، ذلك أن الأجنبي في هذه الوظيفة

منذ توليه حقيبة العمل، عُرف عن وزير العمل سجعان قزي تشدده في منح الإجازات للأجانب وحصر مزيد من المهن باللبنانيين، تحت شعار حماية اليد العاملة اللبنانية. وقد أدت أزمة اللجوء السوري المستمرة منذ عام 2011 إلى إبراز هذا التشدد، خصوصاً بعدما علقت وزارة العمل منح الإقامات للسوريين المسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة للاجئين على تعهدهم بعدم العمل في لبنان. هذه الأزمة التي لا تزال حديثة نسبياً، تلتقي مع معاناة طويلة للاجئين الفلسطينيين على صعيد الحق بالعمل، والتي بدأت بوادر الحل فيها عام 2010، مع تعديل قانوني العمل والضمان الاجتماعي، من دون تنعكس بعد على أرض الواقع. و كان لا بدّ إذاً من الإستماع إلى آراء الوزير قزي. فما هي حقيقة التشدد في هذا المجال؟ وهل هو يبني سياسات الوزارة على دراسات أو أرقام لسوق العمل، أم أنها تبقى نتاج مزيج من الإنطباعات والمقاربات التي يغلب عليها الطابع الشخصي؟ ومن أبرز الخلاصات التي سجّلتها المفكرة القانونية في ختام هذه المقابلة، هي الآتية:

- أن قزي يفاخر بأنه يعمل على حماية اليد العاملة اللبنانية. إلا أن أدوات التنفيذ تبدو استثنائية وخاضعة لرؤيته الشخصية بما فيها أحياناً من مسلمات وآراء مسبقة، كما أنها تكاد تكون عشوائية بغياب أي دراسات حول حاجات سوق العمل اللبناني. وهي في أحسن الأحوال تخضع لمطالب أصحاب العمل في هذه السوق كالمستشفيات أو متعهدي البناء.
- أنه يعزو المشكلة إلى العديد من العناصر الخارجة عنه. وهو بهذا المعنى، لا يجد حرجاً في تسمية نفسه ب«الوزير العاجز». فمن العراقيل، قانون العمل الذي «مر عليه الزمن»، وتركيب الوزارة والإدارات التابعة لها لناحية عديد الموظفين، والتوظيفات التي حصلت خلال مرحلة «الوجود السوري» بالإضافة إلى عدم تعاون الأمن العام مع الوزارة وغياب

قامت بها منظمة العمل الدولية. ولكن تغيرت الأمور منذ 2008 إلى اليوم. نحن اليوم بصدد إصدار دراسة أعدت بالتعاون مع جمعية تجار بيروت وتمويل من بنك سويسته جنرال في لبنان (SGBL) وهي حصرًا حول سوق العمل في القطاع التجاري. أنا أنتظر الحصول على إجابة من كل من مؤسسة العمل العربية والبنك الدولي ومنظمة العمل الدولية بخصوص التعاون معهم للقيام بدراسة مشتركة حول سوق العمل في لبنان وحاجاته. بالمقابل، طلبنا من بنك (لم يذكر اسمه) أن يساعدنا لتمويل دراسة حول سوق العمل ككل، فقدم 15000 دولاراً أميركياً فقط. وهذه الدراسة «حقها» مليون ونصف دولار.

المفكرة: هل تعتمدون نظام كوتا أو حد أقصى لمنح إجازات عمل لجنسيات معينة، أو في مهن معينة؟
الوزير قزي: لا يمكنني أن أمنح كوتا. فمثلاً 90% من عمال شركة سوكلين أجانب وهم عمال تنظيفات، ولا يوجد لبنانيون يعملون في هذه المهنة. بالتالي عليّ أن أمنح إجازات عمل لأجانب بنسب كبيرة في هذا المجال. ولكن في المصارف، لا أستطيع أن أمنح ولو حتى 25% إجازات عمل لأجانب في ظل حالة البطالة. أنا أحكم إنطلاقاً من نوع المهنة. فلو تبين ألا وجود لعمال مصارف لبنانيين، أفتح المجال للأجانب.

المفكرة: هل لديكم إحصاءات حول العمل غير المرخص؟ ما هي الإجراءات المتخذة بحق أصحاب العمل للحد من العمل غير المرخص؟
الوزير قزي: ليس لدينا إحصاءات في هذا المجال، دخلنا إلى «سوبر ماركت»، وجدنا 42 عاملاً سوريا يعملون من دون إجازة عمل. حرقنا لصاحبها ضبط بـ 2.700.000 ل.ل. ولكن بشكل عام «في وزير ما في وزارة». من أصل 262 موظفاً مفترضاً للوزارة، هناك 123 موظفاً فقط.² ولكن، أنا وزير عمل وهي وزارة إدارية. ما نقوم به أننا نرسل مفتشاً إلى المؤسسة، حيث نحرر الضبط. الأسبوع الفائت ضبطنا 16 مؤسسة من كبار المؤسسات في لبنان لوجود مخالفات عمل. في حال تم دفع الضبط خلال 15 يوم تصبح قيمة الضبط 250 ألف فقط. إذا لم تدفع خلال 15 يوم، تحول إلى النيابة العامة و«بتنام». نتصل بالأمن الداخلي والأمن العام والبلديات، نطلب أن يساعدونا، «ما بيعملو شي».

المفكرة: هل تعترف وزارة العمل لأبناء اللبنانيين بحق العمل بشكل تلقائي كاللبنانيين إنطلاقاً من حيازتهم مستند إقامة المجاملة؟ وهل من تسهيلات خاصة بهذا الشأن؟
الوزير قزي: أبناء اللبنانية كأي أجنبي آخر، يجب أن يحصلوا على إجازة عمل، والإقامة التي يحصلون عليها لا تسمح لهم بحد ذاتها بالعمل. ولكن معاملتهم خاصة: فأني شخص أمه لبنانية يُمنح مباشرة إجازة عمل. لا فكرة لدي عن التسهيلات المالية إذا كانت موجودة.³

المفكرة: ماذا عن الأشخاص الذين جنسيتهم قيد الدرس وهم مولودون ويعيشون في لبنان؟
الوزير قزي: لم تمر علي هذه الحالات. لكن تمنحهم إجازة عمل مباشرة.

حق العمل

للفلسطينيين

المفكرة: عام 2010، صدر قانون سهل للفلسطينيين شروط العمل وضمن لهم تعويض نهاية الخدمة بشرط أن يكونوا حائزين على إجازة عمل، كما استثنتهم الوزارة من قرار حصر المهن. هل زاد عدد الفلسطينيين المرخص لهم بعد 2010؟
الوزير قزي: استثناء الحصرية لا يعني عدم وجود أفضلية للبناني. واجبي مع 25% بطالة، 36% منهم بعمر الشباب، أن أختار اللبناني. ولكن وزارة العمل تعطي رخص عمل للفلسطينيين. ولا وزير أعطى للفلسطينيين رخص عمل بقدر ما أعطيت أنا⁴.

المفكرة: ماذا عن تجديد رخص العمل للاجئين الفلسطينيين، هل أصبحت إجراء شكلياً بالأخص بعد تعديل القانون؟

الوزير قزي: «ما في فلسطيني أو غير فلسطيني». تجديد إجازة العمل ترتبط بالطلب الأول. على سبيل المثال عندما يطلب صاحب العمل إجازة لشخص أجنبي، ويحدد أن مدة العقد معه لفترة محددة، تتجدد الإجازة خلال هذه الفترة حصرًا. تجديد إجازات العمل الفئة الأولى لم تكن تمر بالوزير سابقاً، بل كانت تجدد في المصالح بشكل تلقائي. منذ فترة وجيزة، طلبت أن تعرض عليّ جميع طلبات إجازات العمل للفئة الأولى. والآن طلبات إجازات العمل تعرض عليّ كلها باستثناء طلبات إجازات العمل للعمال بالخدمة المنزلية.

المفكرة: ماهي المهن التي تتلقون عادةً طلبات إجازات عمل في إطارها من قبل اللاجئين الفلسطينيين؟ وما هي المهن التي تمنحون فيها تراخيص؟

الوزير قزي: سوق العمل انفتح بسبب غياب الدولة وبسبب عدم وجود أصحاب عمل يهتمون بالمجتمع اللبناني وشباب وشابات لبنان. ولكن أكثر قطاعات يطلب فيها إجازات عمل للفلسطينيين، هي قطاعات التمريض والمعلوماتية وكل مهن الparamedical والجمعيات غير الحكومية، وورش البناء كأعمال صيانة ومهندسين، ومديري مبيعات، وسائقي توكسي، ونادل في المطاعم والفنادق.

حق العمل للسوريين

المفكرة: ما هي الشروط التي تطلبونها من السوريين للإستحصال على رخص عمل في لبنان؟ وهل هذه الطلبات تقبل بالنسبة لمهن محددة حصرًا؟ هل يمكن أن يكون السوري فئة أولى أو ثانية أو مهنة حرة؟⁵

الوزير قزي: «بيجي واحد بيعرض علي 10 آلاف دولاراً أميركياً و15 ألف دولاراً أميركياً... شو إجازة عمل لسوري بلبنان؟ إجازة عمل لسوري بلبنان نصف الطريق إلى تجنيسه»⁶

أمس، اتصل بي «رجل سياسي» يطلب تمرير إجازة عمل لرجل أعمال سوري في لبنان. والمشروع أن ينشئ شركة تنظيفات. رفضت، لأنه مشروع منافس للكثير من المشاريع اللبنانية الماثلة والموجودة. لا مشكلة لدي

كيف يفسر موقفي، وطني أو عنصري. أنا أعتقد أنني أتصرف بشكل صحيح.

بشكل عام، أقوم بالتوسع بإعطاء إجازات عمل للسوريين قليلاً⁷. ويعود ذلك إلى نقص عدد اليد العاملة اللبنانية في بعض المهن، مثل العمارة. لكن، الأخطر من منافسة اليد العاملة السورية لليد العاملة اللبنانية هي منافسة رجال الأعمال السوريين لرجال الأعمال اللبنانيين. فالعامل السوري يأخذ مكان عامل لبناني واحد في سوق العمل وبالتالي الخسارة محدودة. ولكن عندما يأتي رجل أعمال سوري ويفتح مصنع للحلويات في زحلة ويوظف سوريين من دون إستصدار رخص عمل لهم ويدفع لهم ما هو دون الحد الأدنى، ويبيع بأسعار أرخص، يقفل بالمقابل محل الحلويات اللبناني، والخسارة هنا تتعلق بأكثر من لبناني.

المفكرة: هل أثرت إجراءات الأمن العام الصادرة في بداية عام 2015 على تراخيص العمل؟

الوزير قزي: «شرعوا العمل غير الشرعي». يأتي شخص ويضع رأسماً كبيراً في أحد المصارف وينشئ شركة وهمية. لماذا كل هذه الكلفة؟ للحصول على إقامة تجدد سنوياً!⁸ يأتي مقال، ويستخدم 3000 عاملاً سورياً لبناء مجمع وذلك بناءً على الإقامة والكفالة من دون إجازات عمل. عندما نلاحق الموضوع يتحجج المقاولون بعدم احتساب كلفة إجازات عند تقديمهم العروض.

المفكرة: هل تواصلتم مع الأمن العام لمناقشة هذه الإشكاليات؟
الوزير قزي: عملت اللازم ما بدنا نفوت بهالقصص عنا مشاكل كفاية.

المفكرة: هل تجد أن الإتفاقيات بين لبنان وسوريا كانت تسهل أمور عمل السوريين في لبنان؟
الوزير قزي: لا نحتاج لإتفاقيات بين لبنان وسوريا. العامل السوري حاجة للسوق اللبنانية. واللبناني بدل أن يستخدم شخصاً «بنغلادشياً أو هندياً»، لماذا لا أوظف فلسطينياً مثلاً، وكلفته أقل. «بس عندك الأجهزة ما بتتنصح لأسباب أمنية».

المفكرة: ما تعليقكم على توصيات هيومن رايس ووتش في تقريرها الفائت، بإلغاء التعهد بعدم العمل للسوريين المسجلين لدى المفوضية؟

الوزير قزي: «التعهد بعدم العمل» لم يكن بناء على طلب لبناني، بل بطلب من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين UNHCR عام 2011. الآن عندما أصبحت «العودة بعيدة والحرب طويلة صار بدن يشغلوهن عنا».

المفكرة: ماذا عن عمل السوريين في جمعيات إغاثة اللاجئين؟

الوزير قزي: لا مشكلة مع عمل أي سوري في إطار إغاثة النازحين السوريين. صحيح أنني جمدت إجازات العمل للجمعيات خلال مرحلة معينة، وكان ذلك لأسباب أمنية وطال كل الأجانب، مع العلم أن السوريين هم الأقل خطراً في هذا المجال.

المفكرة: سجل عنكم أنكم تعارضون ربط تقديم المساعدات في مؤتمر لندن للمناحين بإيجاد فرص عمل للسوريين؟

الوزير قزي: نحن نرفض مبدأ الشرط. لاحقاً يشترطون إعطاءهم الجنسية لمنح المساعدات. لدينا تجربة مع اللجوء الفلسطيني⁹.

العمال في الخدمة المنزلية

المفكرة: ما هي أبرز السياسات التي تعتقدون أنكم تميزت بها في مجال العملات في الخدمة المنزلية؟
الوزير قزي: أقتلت 72 مكتب استخدام منذ تولي الوزارة. بالمقابل لم أمنح أي رخصة لفتح مكاتب جديدة. مسألة العمل في الخدمة المنزلية مشكلة من مشاكل قانون العمل. نظام الكفالة بالنسبة للعمال في الخدمة المنزلية هو نظام متخلف وضد حقوق الإنسان. وأنا ضد هذا النظام. ولكن ليس المهم أن نضع نظاماً بديلاً عنه على الأوراق، «تمام مثل مش مهم نعمل فستان حلو المهم يكون عاقياس».

ليس لدينا قانون عمل قادر أن يواكب إلغاء نظام الكفالة وأكثر من ذلك لا تملك أجهزة دولة لبنانية قادرة على تنفيذ نظام بديل عن نظام الكفالة. من هنا «ما بين أن يكون لدي جرح في إصبعي أو نزيف في يدي، أنا اخترت الجرح على النزيف». إلغاء هذا النظام لا يحتاج فقط الى قانون بل الى أجهزة دولة ونظام عام يحمي الفتاة عند خروجها من منزل أصحاب عملها. بالتالي يجب أن يكون هناك دولة تحمي صاحب العمل والعمال وليس فقط قانون. في لبنان لا يوجد دولة بمقدورها حماية أي كان.

المفكرة: عرفتم بمعارضتكم الشديدة لإقامة نقابة للعمال في الخدمة المنزلية، ألا تجدون أنه من المهم أن يكون هنالك تمثيل لعمال المنازل في المفاوضات حول الشؤون الخاصة بهم/م؟

الوزير قزي: القانون لا يسمح لي بالترخيص لهن بإنشاء نقابة. برأيي هناك فارق ما بين التمثيل والقدرة في طرح مطالبهم وتحسين أوضاعهم وشروط عملهم من جهة وتأسيس نقابة من جهة أخرى. كان بإمكانهن الانضمام إلى نقابة للبنانيات العاملات في الخدمة المنزلية، لكن هذه النقابة غير موجودة.

حق العمل للمعوقين

المفكرة: إلام تنفيذ القانون لجهة ضمان حق المعوقين بالعمل؟

الوزير قزي: تسلمت كتاباً من مجلس إدارة الضمان الإجتماعي يعتذر فيه عن فرض المذكرة التي طلبت فيها إلزام كل مؤسسة أن توظف 3% معوقين، بحجة أن ممثلي رجال الأعمال بمجلس إدارة الضمان رفضوا ذلك. أجبنا «القانون اللبناني أهم من مجلس إدارة الضمان، والمذكرة التي أرسلتها للضمان يقتضي احترامها». الوزارة من جهتها تخطت كوتا الموظفين المعوقين.

الصورة الأولى منقولة عن موقع www.mulhak.com

الصورة الثانية من أرشيف المفكرة

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

الهجرة غير الشرعية.. القوانين والإجراءات التركيبية غير كافية

جو حمورة

ليست تركيا جنة المهاجرين وضحايا الحرب، إنما المرما قبل الأخير إلى دول الاتحاد الأوروبي. قد تكون حالة لاجئها السوريين خصوصاً، والعراقيين والأفريقيين عموماً، أفضل من أوضاع اللاجئين في الدول الشرق الأوسطية الأخرى. إلا أن بريق صورة الحياة في الدول الغربية، لا يزال يشكل عاملاً حاسماً في اختيار اللاجئين المغامرة إلى أوروبا، وإن كلفهم الأمر، أحياناً، الموت في سبيل الوصول إليها.

تزدهر عمليات الهجرة غير الشرعية من تركيا باتجاه أوروبا، حيث نشهد يوماً كيف يدفع بعض قبلي الحظ حياتهم ثمن المغامرة. غير أن الوقائع الجديدة التي فرضتها الحروب المحيطة بتركيا، والتي اندفع بسببها ملايين اللاجئين إلى أراضيها، خلقت شبه «طبقة» جديدة من الأتراك والسوريين والبلغاريين وغيرهم من دول العالم. وهذه «الطبقة»، التي امتهنت حديثاً مهنة تهريب البشر، لم تُخلق من عدم، إنما بسبب وجود شبكات تهريب ناشطة في تركيا منذ عشرات السنوات. وقد أدت زيادة أعداد الحاملين بالهجرة إلى أوروبا إلى تعزيز شبكات المهريين هذه وأعدادهم وثراءهم، حتى باتوا يمدون نفوذهم وعملهم من الحدود السورية - التركية إلى حدود فيينا وبرلين.

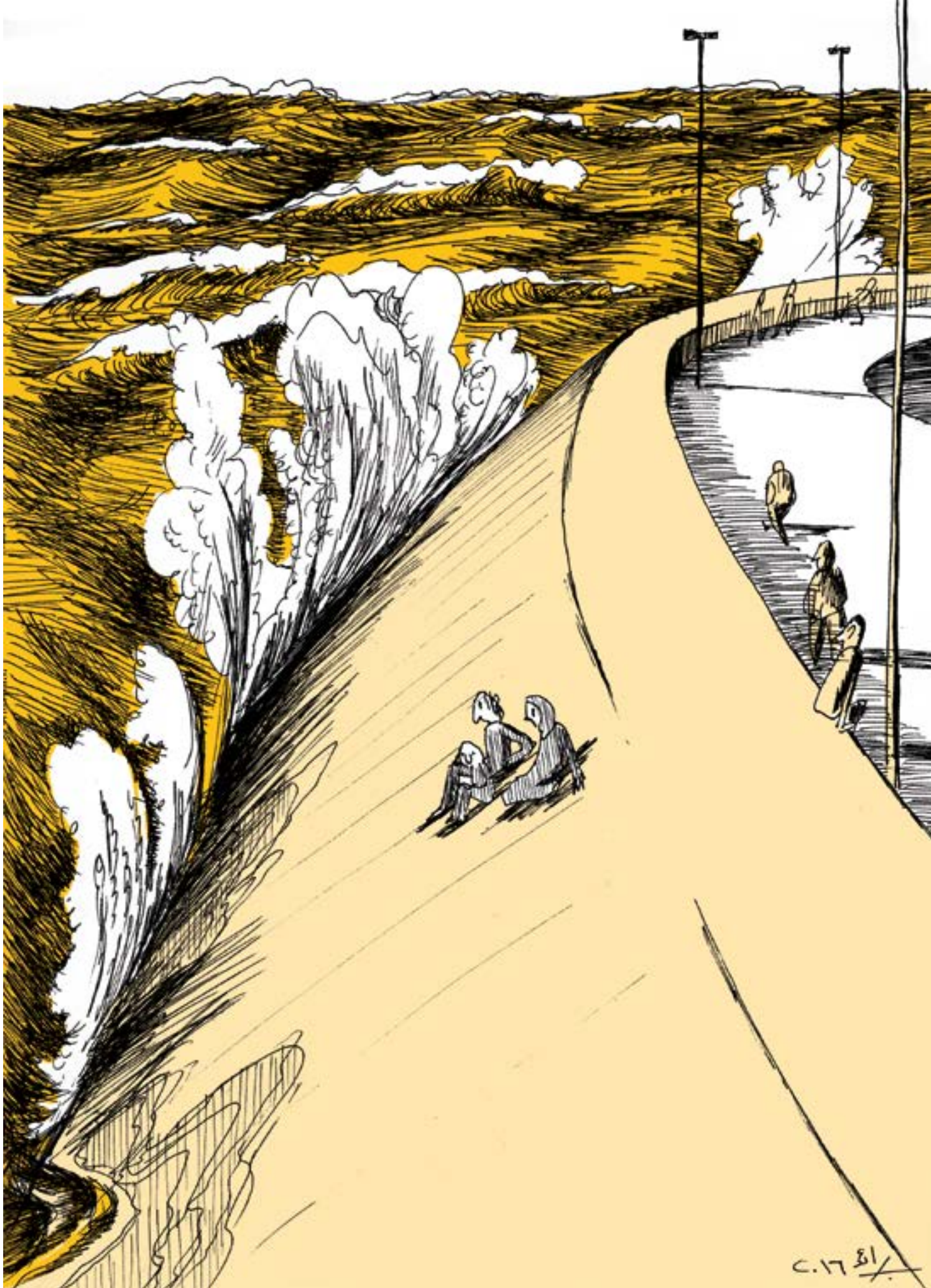
ويدافع أحد المهريين عن مهنته الجديدة بأسلوبه الخاص في مقابلة مع الجزيرة: «في السابق كانت الحياة جيدة في سوريا.. الآن، ما عاد يوجد شيء، والجميع يسعى للهروب. الناس الذين ألقيتهم بيدون كالموتى، لكنني أعطيهم أملاً بحياة جديدة، ثم، في النهاية، أرسلهم إلى بر الأمان. بالنسبة إلينا، من المهم أن يصل المهاجرون إلى المكان الذي يريدونه. وعندما يشعرون بالرضى عن الخدمة، يعطون رقمي لأهلهم وأصدقائهم، الأمر الذي أبقاني في هذا العمل منذ ثلاث سنوات، بينما غيري من المهريين توقف عمله».

هذه «المهنية» في العمل قد تكون دقيقة، أو، ربماً، مجرد مبالغة واعتزاز بالنفس. إلا أن الكثير من الحالات الأخرى شهدت على إهمال المهريين لحياة رعايتهم، فانهى الكثير منهم غرقى في عرض البحر، أو مخنوقين في شاحنة مع عائلاتهم، أو، في حالات أفضل، معتقلين من قبل الشرطة.

في المقابل، سعت الدولة التركية لمحاربة تهريب اللاجئين عبر أراضيها، ولكن من دون تحقيق نجاحات حقيقية في التقليل من عمليات الهجرة غير الشرعية. كما عملت على إصدار بعض التنظيمات والتشريعات واعتماد بعض السياسات للحد من هذه الظاهرة التي تجتاحها وتخلق لها، ولأوروبا، مشاكل جمة. غير أن التنظيمات القانونية بقيت مجرد حبر على ورق ولم ينتج عنها تطبيق فعلي وحازم للمضمون.

أسباب الهجرة غير الشرعية وطرقها

يسكن في تركيا حوالي مليوني لاجئاً سورياً. هذا الرقم



إلى أوروبا. ومن هذه الأسباب، إعتقادهم أنهم سيبقون مجرد لاجئين في تركيا مهما طال إقامتهم فيها، بينما يمكنهم، بعد سنوات معدودة، الحصول على جنسية إحدى الدول الأوروبية، والتمتع بحقوق وواجبات أسوة ببقية المواطنين. ومنها أيضاً موقع تركيا، الذي يشكل مدخلاً جغرافياً طبيعياً للدخول إلى أوروبا من جنوب شرقها، بالإضافة إلى تشجيع أقارب اللاجئين وأصدقائهم من سبقوهم بالقدوم إلى أوروبا. غير أن للدكتورة

«ستيفاني ناوين» من جامعة ميشيغن الأميركية رأياً مغايراً عن الأسباب التي تدفع باللاجئين في تركيا إلى مغادرتها، وهو رأي نادراً ما يُذكر في المقالات والدراسات، وينقصه، على جميع الأحوال، الكثير من الأبحاث الميدانية. تعتبر «ناوين» أن «السبب الرئيسي لارتفاع نسب الهجرة يعود إلى افتقار المدن التركية، كإسطنبول مثلاً، للفضاء الثقافي والاجتماعي الخاص ما يحرم اللاجئين إمكانية التأقلم مع الحياة في المدن الكبرى أو التمتع بفرص بها،

الكبير لا يعدو كونه مجرد إحصاء لهؤلاء الذين سجلوا أسماءهم داخل تركيا، فيما مئات الآلاف من اللاجئين الآخرين يعيشون فيها من دون صفة قانونية. ومنهم من اختار البقاء في المخيمات التي أنشأتها تركيا لإيوائهم، وغيرهم تأقلموا مع حياة المدن وضواحيها، فيما آخرون يسعون للهجرة منها، والابتعاد قدر الإمكان عن ويلات الشرق الأوسط وحروبه.

تتعدّد الأسباب التي تدفع السوريين وسواهم للمغادرة

الأمر الذي يجعلهم أكثر قبولاً لفكرة الهجرة إلى أوروبا لتحصيل حقوق أكبر لهم². وقد يكون هذا السبب الاجتماعي المتعلق بندرة الفرص في تركيا واحداً من الأسباب الأساسية للهجرة حقاً، إلا أن تعدد الأسباب، وتَشعبها، لا يفسد حقيقة أن النتيجة واحدة، وهي أن الكثير من السوريين يبحثون عن فرصة للذهاب إلى أوروبا مهما ارتفع الثمن، ومهما كثرت المخاطر. أما الطرق إلى أوروبا فتتعدد. فبعض اللاجئين ومهربيهم يتخذون من تركيا قاعدة للانطلاق إلى الدول الاسكندنافية مروراً ببروسيا، ودول أوروبا الشرقية، بعد عبور البحر الأسود. وهذا المسار هو، عملياً، الأطول والأقسى، إلا أنه الأكثر أماناً، فيما فرص القبض على اللاجئين وإعادتهم من حيث أتوا أقل من الطرق الأخرى.

أما الطريق الثاني فيمر عبر بلغاريا، فيصل اللاجئين إليها، من تركيا، عبر البر أو البحر. إلا أن قيام الدولة البلغارية بتعزيز قواتها على الحدود مع تركيا وعلى حدودها البحرية في العامين الماضيين، أدى إلى اعتماد المهريين بشكل أساسي على طريق ثالث. وهذا الطريق ينطلق من المدن التركية الساحلية، ك«بودروم» و«إزمير» الواقعتين على شواطئ البحر الأبيض المتوسط، ويمر بإحدى الجزر اليونانية القريبة من الساحل التركي، ومن ثم ينطلق برحلات صغيرة ومتعددة إلى عمق الأراضي اليونانية، ومنها، عبر البر، إلى أوروبا الوسطى والغربية³. فيما يشهد هذا الطريق النسبة الأكبر من حالات الغرق التي يتعرض لها الهاربون إلى أوروبا.

أما أعداد المهريين والمهريين فلا يمكن معرفتها بشكل حقيقي. فهذا النوع من التجارة، المقدرة قيمتها بحوالي 16 مليار دولاراً أميركياً في السنوات الـ15 الأخيرة⁴، يتميز بالكثير من السرية. وقد بلغ معدّل عدد الوافدين إلى اليونان عبر تركيا 5 آلاف شخصاً يومياً خلال العام 2015⁵، الأمر الذي يُعطي فكرة عن الحجم الهائل من الأفراد الذين ينطلقون إلى أوروبا من الأراضي التركية.

قوانين محاربة الهجرة غير الشرعية قبل الحرب السورية

اتخذت الدولة التركية سابقاً الكثير من التدابير التي تتعلق بمكافحة الهجرة غير الشرعية. إلا أن هذه الإجراءات لم تكن كافية لمنعها، أو حتى منع عمليات الاتجار بالبشر وبالاعضاء البشرية المزدهرة فيها. ومع تدفق اللاجئين خلال الحرب السورية، لم تقف تركيا موقف المتفرج من تضخم الأزمة، والتي جعلت من مسألة تهريب البشر على الصعيد العالمي مرتبطة باسمها. فقامت بسنّ عددٍ من القوانين والتنظيمات واتخذت بعض الإجراءات. إلا أن ذلك لم يؤدّ إلى التقليل من عدد المهاجرين غير الشرعيين إلى أوروبا.

سابقاً حصّنت تركيا نفسها بسلسلة من القوانين والاتفاقات لمحاربة الهجرة غير الشرعية. ومنها التوقيع، عام 2003، على اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، وبروتوكولها الإضافي المتعلق بمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو. وبالتوازي مع هذه الاتفاقية وبروتوكولها قامت تركيا باتخاذ إجراءات قانونية عديدة، ومنها:

إقرار قانون متعلق بتصاريح العمل للأجانب عام 2003.

وقد أعطى هذا القانون وزارة العمل والضمان الاجتماعي إمكانية إصدار أنواع تصاريح العمل للأجانب وتنظيم شؤونهم، الأمر الذي من المفترض أن يساهم في التخفيف من سعيهم للهجرة،

إقرار قانون النقل البري وتنظيماته عامي 2003 و2004، والتي أعطت للدولة إمكانية مصادرة آليات النقل إن ثبت قيام سائقها بتهريب المهاجرين، كما عدم تجديد رخص قيادتهم لمدة ثلاث سنوات،

إقرار المادة 79 من القانون رقم 5237 من قانون العقوبات التركي عام 2005 والذي حدّد فيها معنى «تهريب المهاجرين». كما نصّت المادة على عقوبة تتراوح بين 3 و8 سنوات سجن للمهري المهاجرين. وأقرت زيادة بمقدار النصف من مجمل فترة العقوبة في حال كان المحكوم عليه يقوم بعمله ضمن عصابة منظمة.

انضمت تركيا إلى «منظمة الهجرة الدولية» عام 2004، وزادت من تعاونها مع دول الاتحاد الأوروبي في خصوص الهجرة غير الشرعية⁶.

أقرت هذه القوانين كجزء من التزام تركيا بطلبات الاتحاد الأوروبي من أجل الانضمام إليه، وذلك في فترة 2003-2005 عندما كانت تتهيأ لبدء مفاوضات الانضمام. إلا أنه وبسبب فشل المفاوضات بعد هذا التاريخ، تم إيقاف تحديث القوانين المتعلقة بالمهاجرين والهجرة غير الشرعية، وذلك حين العام 2013، بعدما أرخت أزمة اللاجئين السوريين أوزارها على الدولة والمجتمع التركي، ولاحقاً على دول الاتحاد الأوروبي ككل.

الإصلاحات القانونية والسياسات ما بعد الحرب السورية

مع بداية الحرب السورية وقدم الآلاف إليها، تأخرت تركيا في إقرار أو اتخاذ إجراءات قانونية، وذلك لافتعاضها، في الفترة الأولى من الحرب السورية، بأنها لن تطول، وستنتهي بعودة السوريين المهجرين إلى أرضهم⁷. لم تتوافق حسابات الحقل السوري مع البيدر التركي. فبدأت أفقر، متأخرة، بوضع قوانين تتعلق باللاجئين من أجل تنظيم أوضاعهم، والتي تضمّنت موادّ تُعنى بالهجرة غير الشرعية، وأهمها «قانون الأجانب والحماية الدولية» (4 نيسان / أبريل 2013).

نص القانون الجديد الذي حمل الرقم 6458 على أمور أساسية عدّة، وأهمها تعريف الصفة القانونية للقادمين إلى تركيا من سوريا وبالتالى تحديد حقوقهم وواجباتهم. كما تضمّن إصلاحات وإجراءات عدّة هدفت السلطات التركية منها إلى التخفيف من وطأة أزمة اللاجئين عليها، كما من الهجرة غير الشرعية منها، والتي كانت، عام 2013، قد بدأت تزدهر بشكل كبير.

وتبعاً للقانون الجديد، تمّ توحيد الدائرة المعنية بتسجيل اللاجئين، وذلك من أجل التخفيف من مشقّات التنقل على كاهلهم، كما من أجل حصر شؤون اللاجئين في إدارة واحدة، الأمر الذي يساهم بجمع المعلومات عن اللاجئين، وبالتالى معرفة من قام بالهجرة غير الشرعية منهم. كما أعطي لهذه الإدارة، التي أنشأها القانون تحت إسم «المديرية العامة لإدارة الهجرة»، صلاحيات اقتراح تشريعات وتنفيذ خطط من أجل مكافحة الهجرة غير الشرعية وحماية ضحاياها⁸.

وقبل نهاية العام 2015، نادراً ما كانت السلطات التركية تعترض وتعتقل مهريي المهاجرين. وحين كانت تقوم بذلك، فكان ذلك يحصل عرضاً ورداً على تصاعد الانتقادات الأوروبية والدولية لها. إلا أن تصاعد وطأة أزمة المهاجرين غير الشرعيين على أوروبا دفع الإتحاد الأوروبي إلى فتح حوار استمرّ لتسعة أشهر مع تركيا، وذلك من أجل البحث عن سبل لتخفيف معاناة أوروبا من الأعداد الهائلة من طالبي اللجوء التي تصلها يومياً.

مع تقدم المفاوضات، استطاع الطرفان، التركي والأوروبي، عقد اتفاق نهائي في الثلاثين من تشرين الثاني / نوفمبر 2015. ونصّ الاتفاق على اتخاذ تركيا كل الخطوات اللازمة من أجل الحدّ من تدفق اللاجئين إلى أوروبا، في مقابل التزام الإتحاد الأوروبي بتزويدها بالأموال لمساعدة اللاجئين القاطنين بها، وبإلغاء تأشيرات الدخول للأتراك إلى أوروبا، كما وبإعادة إطلاق عجلة المفاوضات حول إنضمامها للإتحاد⁹.

مع وضع الاتفاق موضع التنفيذ بات المهريون في أزمة، إذ أنهم باتوا عرضة لمواجهة القوانين التركية وإرادة الدولة التركية التي بدا أنه عليها الوفاء بما التزمت به مع الإتحاد الأوروبي بعد الاتفاق. وشهدت البلاد، منذ بداية شهر كانون الأول / ديسمبر 2015 وحتى نهاية شهر كانون الثاني / يناير 2016، حالات متزايدة من إيقاف المهريين، كما ومنع السوريين من مغادرة أراضيها بشكل فاق مجموع المداهمات والتوقيفات التي تمت في العامين 2014 و2015.

وتضجّ الصحافة مؤخراً بأخبار القبض على المهريين في تركيا. فتفيد إحداها عن قيام الشرطة بمداهمات متزامنة في عدة ولايات أفضت إلى إيقاف 11 متهماً، بينهم أجانبين، بتهمة تهريب لاجئين من جنسيات مختلفة إلى أوروبا¹⁰. ويتحدث خبر آخر عن أمر إحدى المحاكم التركية القبض على ستة أتراك متهمين بتهريب أفراد إلى الإتحاد الأوروبي عبر بحر إيجه، وبينهم أحد مسؤولي الأمن الذي كان يغضّ الطرف عن عمليات التهريب¹¹. ويتناول خبر آخر مداهمات نفذها الأمن التركي والألماني بالتزامن، في كلا الدولتين، للقبض على شبكة من الذين يعملون في مجال تهريب اللاجئين إلى أوروبا¹².

ضيّقت السلطات التركية على المهريين الذين ازدهرت أعمالهم بين عامي 2013 و2015. إلا أن هذا التصيق لا يعني زوال هذا العمل المخالف للقانون. كما لا يعني أن المهريين سيتخلون بسهولة عن أعمال جنوا منها أموالاً طائلة في السنوات الماضية، بل يعني، فقط، أنهم باتوا أكثر تأنيباً في عملهم.

أساليب التهريب: الخبرة تغلب القانون

لم تغيّر الإجراءات القانونية والسياسات التركية الشيء الكثير من أزمة الهجرة غير الشرعية إلى أوروبا. وعلى الرغم من تراجع أعداد المهاجرين في الشهرين اللذين تليا عقد الاتفاق بين تركيا والاتحاد الأوروبي، إلا أن مرد ذلك يعود إلى «حالة الطقس السيئة وليس بسبب منع تركيا اللاجئين من عبور المتوسط إلى اليونان» على حد ما جاء على لسان وزير الداخلية الألماني¹³. وكحال الطيور ومواسم هجرتها، تبدو كذلك حالة المهاجرين غير الشرعيين، حيث تصاب حركة نشاطهما بالفنور في فترات الشتاء، وذلك في انتظار الربيع لتعود وتزدهر من

جديد أعمال المهريين. ويعمل هؤلاء عبر وسائل متعددة، وغالباً ضمن مبادرات فردية ومجموعات محلية صغيرة وليس ضمن عصابات منظمة كبيرة، الأمر الذي يصعب مهمة الدولة التركية في اقتفاء أثرهم وملاحقتهم. وتأخذ العلاقات العامة للمهريين حيزاً مهماً من العمل. فبعضهم بات مرجعاً يستشير به الباحث عن سبل للهجرة، أو يُنصح به بسبب إقامته، باحترافية، لعمليات هجرة غير شرعية سابقة. كما يعمل آخرون على اجتذاب «الزبائن» عبر وسائل التواصل الاجتماعية، فينشؤون صفحات ومواقع إلكترونية تساعد الباحثين عن سبل للهجرة للتواصل مع المهريين، وحتى نشر معلومات عن الأوراق المطلوبة والأسعار المعروضة¹⁴.

وتضم منظمات التهريب العديد من الأفراد، كالشخص الذي يبحث، بحكم شبكة علاقاته الكبيرة، عن «زبائن» للهجرة، والشخص المولج باستلام أموال من اللاجئين، كما ومستأجري المنازل في تركيا وبلغاريا واليونان والدول الأوروبية الأخرى الذي يؤوّن القادمين لأيام محدودة. إلا أن الشخص المركزي في عمليات التهريب هو صاحب السفينة الذي يتحمّل مسؤولية سلامة الركاب المهاجرين، والذي يتعرض، في حالة التوقيف، إلى عقوبات كبيرة.

وأصحاب السفن، أو بعضهم، باتوا ذوي خبرة في مجال التهريب. فهم يرمون محركات بوآخرهم أو بعضاً من المهاجرين معهم في الماء عندما يشاهدون بوارج خفر السواحل، الأمر الذي يُجبر خفر السواحل الأوروبية على تحويل مهمتها من مهمة «تعقب المهاجرين واعتقالهم» إلى «مهمة إنقاذ»، وهي تنتهي بإيصالهم إلى الشواطئ الأوروبية حفاظاً على حياتهم كما ينص عليه القانون الدولي¹⁵. فيما يعود قسم من الذين يغرقون في البحر، وتنتشل جثثهم على الشواطئ التركية والأوروبية بين الحين والآخر، إلى قيام بعض أصحاب السفن على رميهم منها، وهم في غالب الأمر من الأطفال.

كما وسّع بعض الأتراك نشاطاتهم الجرمية في الآونة الأخيرة، حيث باتوا يفتتحون بعض المتاجر التي تعمد، سراً، إلى شراء مقتنيات وعمليات ذهبية من الذين ينوون الهجرة، على الرغم من أن القانون التركي يمنع شراء العملات الذهبية من قبل المتاجر¹⁶. ويقوم السوريون، وغيرهم من الطامحين للهجرة، بذلك، لتعذر بيعهم لمقتنياتهم في أوروبا، أو لحاجة المهاجرين للأموال من أجل تأمين المبالغ اللازمة للمهريين، أو لقيام بعض الدول الأوروبية بمصادرتها كبدل عن إيوائهم¹⁷.

تتعدد شبكات المصالح ل«تجارة» الهجرة غير الشرعية. فبين رغبة المهري الباحث عن مدخول كبير، وحاجة المهري لفرصة من الأمن والاستقرار في أوروبا، يدفع الكثيرون حياتهم كضامن في عرض البحر. فيما لا تبدو المصالح الأوروبية في إيقاف اللاجئين عند الباب التركي، أو القوانين والإجراءات التركية الداخلية، كافية للحد من ظاهرة الهجرة، في حين تكسده هذه «التجارة» في الوقت الحالي، وذلك في انتظار ازدهارها من جديد في فصل الربيع.

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

26 مليار ليرة سنوياً لمؤسسات عامة غير موجودة

جورج عازر الحداد

تتعدد المشاكل التي تطال السياسة المالية في لبنان وتختلف آراء الاقتصاديين حول بناء هذه السياسة وحول أولوياتها ومواءمتها مع أهداف وأولويات السياسة الضريبية (غير المبنية بالمعنى الاقتصادي في لبنان) بشكل خاص ومع مختلف السياسات الاقتصادية بشكل عام كالسياسة النقدية، سياسة القطع، التوظيف وغيرها. ويأتي تصنيف لبنان في المركز 139 بين 140 دولة في العام 2015 لناحية التبذير في الإنفاق العام من قبل المنتدى الاقتصادي العالمي ليؤكد المؤكد حول ضرورة تطوير السياسة المالية في لبنان أو أقله تحسين بعض أبواب الإنفاق العام.

وبعيداً عن النقاشات الاقتصادية النظرية البعيدة عن اهتمامات الرأي العام غير الاقتصادي، يهدف هذا المقال إلى الإضاءة على بعض أبواب الإنفاق العام التي تمثل عبئاً على المالية العامة. ونظراً لتعدد هذه الأبواب، وبلغته السياسة المالية، فإن هذا المقال ينحصر بالنفقات العادية (أي الهادفة إلى حسن سير الإدارات العامة) التي تطال منظومة الإدارة العامة في لبنان دون الدخول في تقييم فعالية وجدوى وأولوية بعض النفقات العامة الإستثمارية الحالية أو المطروحة للنقاش في «الموازنة المنوي إقرارها»؛ أي بلغة الماكرو-اقتصاد ينحصر هذا المقال، إذا صحّ التعبير، بالهدر في الاستهلاك الحكومي دون التطرق للهدر في الاستثمار الحكومي².

إن قراءة قوانين الموازنات ومشاريع قوانين الموازنات العامة المتتالية في العقد والنصف الماضيين تظهر عدداً من أبواب الإنفاق لمؤسسات وهيئات وإدارات عامة وجدت فعلياً سابقاً ولم تعد موجودة سوى شكلاً حالياً (سنسميها «مؤسسات متقاعد») وأخرى منشأة قانوناً ولم تر النور فعلياً حتى اليوم (سنسميها «مؤسسات قاصرة») وغيرها مقيّدة في تأديتها لوظائفها الفعلية (سنسميها «مؤسسات في حالة بطالة»); وفي الحالات الثلاث، موظفون يتقاضون رواتبهم ومباني بحاجة لأموال (للصيانة أو لدفع الإيجارات) ومعدات وتدفئة وإنارة ونظافة وغيرها من النفقات العامة الجارية التي تُشغل مؤسسات وإدارات وهيئات عامة لا وظيفة فعلية لها لتؤديها.

مؤسسات مُسنّة لها معاش تقاعدي من الموازنة

في الموازنات المتتالية، يظهر عددٌ من أبواب الإنفاق التي تشمل مؤسسات ومجالس وهيئات كانت تؤدي سابقاً ووظائفها «بشكل طبيعي» إلا أنها توقفت عن تأديتها بسبب غياب الإرادة السياسية باستمرار عملها أو ضعف التجهيزات اللوجستية اللازمة أو الخراب الناتج عن الحرب أو حلول إدارات أخرى مكانها لتأدية الوظائف ذاتها. وقد استُقبلت هذه المؤسسات دون أي تفعيل أو تعديل لدورها أو إلغاء لها كأنها أُحيلت إلى «التقاعد المؤسساتي». ومن هذه المؤسسات والمجالس وهيئات،

بإمكاننا أن نذكر على سبيل المثال لا الحصر، ما يلي:

المجلس الاعلى السوري - اللبناني:

بلغت موازنة هذا المجلس 885 000 000 ل.ل. سنوياً رغم انتفاء دوره نظرياً مع استحداث تمثيل دبلوماسي بين الجمهوريتين اللبنانية والعربية السورية.

المجلس الاعلى للخصخصة:

بلغت موازنة هذا المجلس 4 000 000 000 ل.ل. سنوياً رغم أن الخصخصة مُعلّقة بسبب الخلافات السياسية والاقتصادية إضافة لبروز فكرة «التشركة» أو الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي لاقت تأييداً أوسع من السلطة السياسية، ولكن موازنة رئاسة مجلس الوزراء لا تزال تأخذ المجلس الأعلى للخصخصة بعين الاعتبار.

مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك:

بلغت موازنة هذه المصلحة 12 000 000 000 ل.ل. على شكل مساهمة من موازنة المديرية العامة للنقل البري والبحري المشمولة في موازنة وزارة الأشغال العامة والنقل وذلك بالرغم من عدم وجود أي قطار (أو ترامواي أو سكة حديد) يسير على الأراضي اللبنانية.

مؤسسات قاصرة لها خارجية من الموازنة

في الموازنات المتتالية أيضاً، يظهر عددٌ من أبواب الإنفاق التي تشمل مؤسسات ومجالس وهيئات استُحدثت لأهداف ومشاريع معينة، فتم تأمين الرأسمالين البشري (موظفين من مختلف الفئات) والمادي (مباني، تجهيزات، معدات، وسائل نقل وصيانة ونظافة...) كأية مؤسسة أو هيئة عامة إلا أن هذه الأهداف لم يبدأ تنفيذها إلى اليوم لأسباب مختلفة كعدم إمكانية التنفيذ، تضارب الصلاحيات، رفض جهات سياسية أو طائفية للمشروع، عدم تفهم شعبي في مناطق معينة. وقد استُقبلت المؤسسات المستحدثة مع كل نفقاتها دون أي عمل

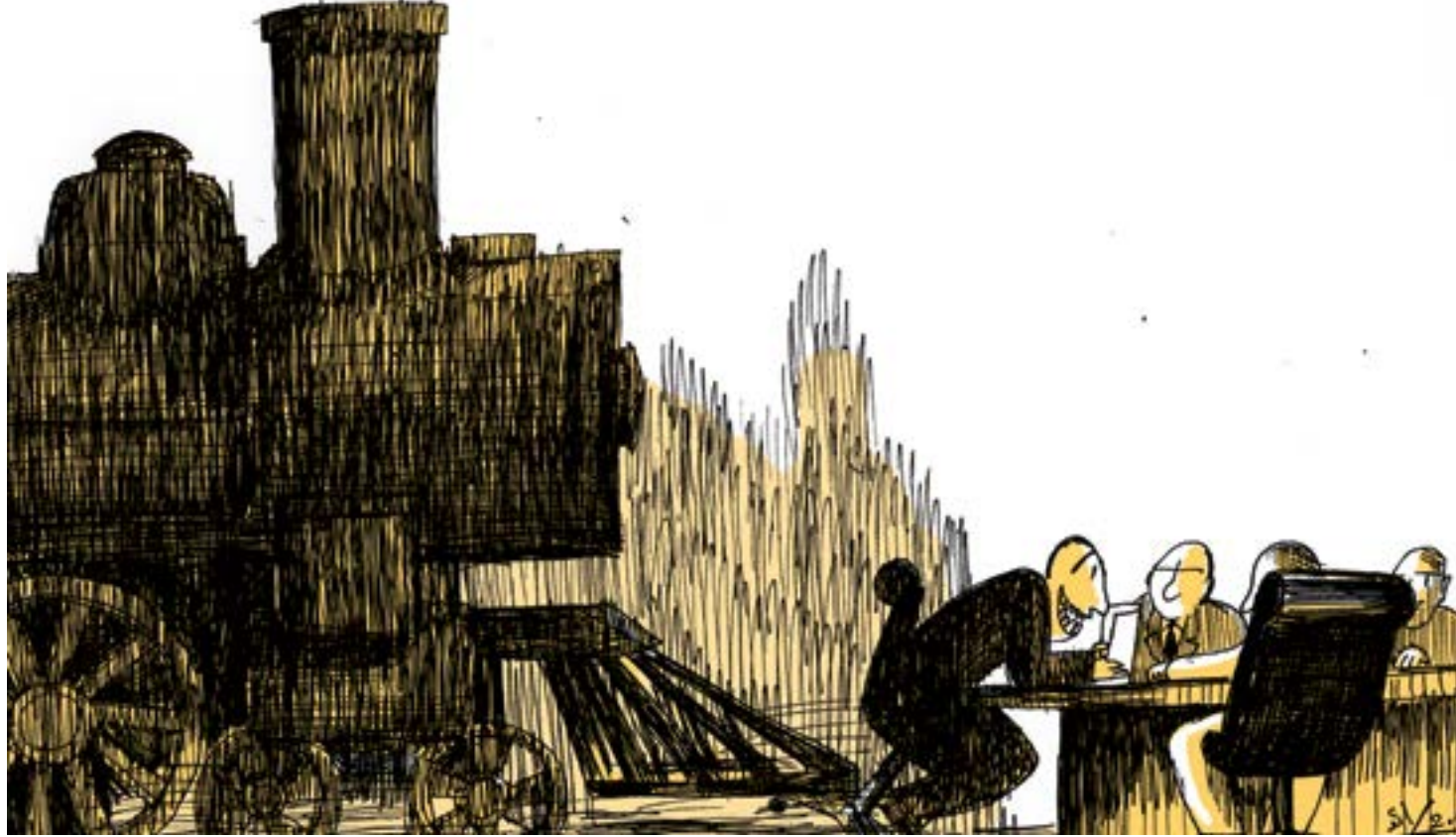
فعلي موكل إليها، كأنها «قاصرة مؤسساتياً». وعلى سبيل المثال لا الحصر، يمكن ذكر من هذه المؤسسات والمجالس والهيئات ما يلي:

المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

بلغت موازنة هذا المجلس 2 000 000 000 ل.ل. سنوياً، من موازنة رئاسة مجلس الوزراء، بما فيها إيجار المقر ورواتب الموظفين، علماً أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي هو من الإصلاحات المقررة في «إتفاق الطائف» والتي لم يبدأ تنفيذها إلى الآن. فبلغت موازنة هذه المؤسسة 3 300 000 000 ل.ل. سنوياً، من موازنة رئاسة مجلس الوزراء، بما فيها الرواتب والأجور وإيجار المبنى؛ علماً أن المشروع متوقف تماماً.

مؤسسات بحالة بطالة لها إعانات حكومية

في الموازنات المتتالية أيضاً، يظهر عددٌ من أبواب الإنفاق التي تشمل مؤسسات ومجالس وهيئات تعمل شكلاً دون أن تؤدي الوظائف الفعلية المنوطة بها بسبب تعقيدات سياسية، طائفية ومادية، كأنها بحالة بطالة وتحصل على إعانات بالمقابل إلى حين تأمين عمل لها. من بين هذه المؤسسات والمجالس وهيئات، على سبيل المثال، تبرز إدارة الإحصاء المركزي التي يُخصّص لها من الموازنة 4 080 500 000 ل.ل. سنوياً (بجزئين 2 444 500 000 ل.ل. ثم 1 636 000 000 ل.ل.) وهو تمويل لا يكفي لقيامها بمهامها الإحصائية الضرورية لبناء السياسات الاقتصادية ومتابعة تنفيذ هذه السياسات. ففي لبنان لا توجد أرقام رسمية للمؤشرات الاقتصادية (غير النقدية والمصرفية). فمعدّل البطالة مثلاً الذي يُسقط حكومات في عدد من الدول غير معلوم في لبنان. مع الإشارة إلى أن أول وأخر إحصاء سكاني أجري في العام 1932. والطرفة في إحصاء السكان في



لبنان، بحسب الإحصائي محمد شمس الدين³، أن عدد سكان لبنان مقدّر بـ 4 مليون نسمة منذ 4 عقود، أي، على مدى أكثر من جيلين، لم يزد ولم ينقص عدد السكان.

إن جمع المبالغ المذكورة سابقاً، والتي تمثل بضعة أمثلة عن مؤسسات وهيئات وإدارات تقبض دون أن تعمل، يوصل إلى المعادلة والنتيجة التالية: أن ما يزيد عن 26 مليار ليرة لبنانية تُنفق سنوياً لمؤسسات وهيئات عامة لا تؤدي أية وظيفة أملاً لأنها متقاعد أو قاصرة أو في حالة بطالة.

قبل الختام، تجدر الإشارة إلى ثلاث مسائل هامة. أولاً، إن ما ذكر في متن المقال لا يشمل بعض المؤسسات المتوقفة عن تأدية مهامها بشكل مرحلي واستثنائي فيما تستمر بعض بيانات التبويب ضمن أبواب الإنفاق المخصصة لها كبعض بيانات تبويب رئاسة الجمهورية التي يسودها الشغور منذ 25 أيار 2014. ثانياً، إن ما ذكر من أبواب إنفاق وبيانات تبويب ليس سوى بضعة أمثلة حول جزء من النفقات العامة العادية بعيداً عن نفقات عادية أخرى لمؤسسات تحاول أن تعمل دون جدوى ككهرباء لبنان مثلاً وبعيداً عن أي مثال حول النفقات العامة الاستثمارية المهذورة في مشاريع لم تجلب أية منفعة كمعمل المعسل التابع للريجي في طرابلس. ثالثاً، إن ما ذكر في متن المقال لا يشمل بعض «النفقات المستغربة» كبيان تبويب في الجزء الثاني من النفقات في موازنة وزارة البيئة مسمّى «تأهيل مواقع المقاتل» بكلفة 000 000 000 ل.ل.، إلا أن «تأهيل مواقع المقاتل» (عبر تحويلها إلى جلال زراعية كما يجري في بعض الدول مثلاً) يفترض أن يكون على عاتق المقاتل (وليس وزارة البيئة) ومن ضمن شروط إعطاء الترخيص لو كان هذا القطاع منظماً بشكل أفضل⁴.

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة