أوراق بحثية عن إصلاح القضاء في لبنان

(١)

تكوين مجلس القضاء الأعلى

© المفكرة القانونية

الناشر: المفكرة القانونية

info@legal-agenda.com

بناية النخيل، الطابق ٦، شارع لور وجوزيف مغيزل، بدارو- بيروت، لبنان.

هاتف/فاكس: ٠٠٩٦١١٣٨٣٦٠٦

www.legal-agenda.com

https://www.facebook.com/LegalAgenda

https://twitter.com/legal_agenda

تصميم الغلاف والاخراج : علي رشيد.

تم إنتاج هذه المطبوعة بتمويل من الإتحاد الأوروبي، وذلك ضمن مشروع دعم استقلال القضاء الذي تديره المفكرة القانونية بتمويل من الإتحاد الأوروبي، وبشراكة مع «الهيئة الدولية للحقوقيين» (International Commission of Jurists) و «المعهد العالي الدولي للعلوم الجنائية»، إيطاليا - (Instituto Superiore Internazionale di Scienze Criminali) كما ساهم في نفقات تصميم وطباعة هذه الأوراق البحثية وزارة الشؤون الخارجية السويسرية.

شارك في تحرير هذا العمل كل من نزار صاغية (محام والمدير تنفيذي للمفكرة القانونية) وميريام مهنا وجويل بطرس (باحثتان من المفكرة القانونية) ومحمد العفيف الجعيدي (قاضٍ، رئيس لفرع المفكرة القانونية في تونس) ود. عبد اللطيف الشنتوف (قاضٍ، رئيس نادي قضاة المغرب).

كما شارك في جلسات العمل المخصصة لنقاش الإشكاليات والحلول الواردة فيه كل من د. معن بو صابر (عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة سيدة اللويزة) ود. علي مراد (أستاذ مساعد بقسم القانون العام في جامعة بيروت العربية) والمحامين علي برّو ولمى حريز (الحزب التقدمي الإشتراكي) وجورج فيعاني (القوات اللبنانية) وميراي نجم شكرالله (مواطنون ومواطنات في دولة).

لا تعبر الآراء الواردة ضمن هذا الكراس بالضرورة عن آراء الجهة الممولة أو أي من الأحزاب السياسية المشار إليها أعلاه.

© حقوق الملكية ٢٠١٦ للمفكرة القانونية

تسمح المفكرة القانونية بصفتها مالكة لهذه الورقة بنسخ أي جزء منه أو تخزينه أو تداوله على أن يتم ذلك لغايات غير تجارية ومن دون أي تحوير أو تشويه، وعلى أن يذكر بشكل واضح وجليّ في كل مرة إسم المفكرة القانونية.

الفهرس

مقدمة..... ٥

أولا: رسم للوضع الحالي..... ٨

ثانيا: الإشكاليات المتصلة بتكوين المجلس والمقترحات المقدمة لمعالجتها ٩

الإشكالية الأولى: مجلس القضاء الأعلى، ضمانة قانونية تفتقد إلى القوة الدستورية ٩

الإشكالية الثانية: مجلس قضاء للقضاء العدلي حصراً ١١

الإشكاليّة الثالثة: خطر النزعة الفئوية لخلو المجلس من أية شخصية من خارج القضاء: ١٢

الإشكالية الرابعة: ضعف تمثيلية المجلس للقضاة..... ١٥

الإشكالية الخامسة: أين النساء في المجلس؟ ١٨

الإشكالية السادسة: الإخلال بمبدأ المساواة بين القضاة..... ١٩

الإشكالية السابعة: ولاية الأعضاء الحكميين غير محددة زمنياً ٢١

الإشكالية الثامنة: التوزيع الطائفي لأعضاء مجلس القضاء؟..... ٢٣

الإشكالية التاسعة: استقلالية أعضاء المجلس ٢٤

الإشكالية العاشرة: تفرّغ أعضاء المجلس ٢٩

ثالثا: توصيات ومقترحات ٣٠

الأسباب الموجبة للمقترح..... ٣١

عن إشتراك غير القضاة في مجلس القضاء الأعلى:..... ٣١

عن ضمان المساواة في تمثيلية القضاة على أساس الجنس والعمر: ١٣

التوفيق بين مستلزمات النظام الطائفي ومعايير استقلال القضاء:..... ٢٣

الحد من دور السلطة التنفيذية في اختيار أعضاء مجلس القضاء الأعلى:..... ٣٣

الحد من نفوذ الأعضاء الحكميين ضمانا لأجواء الديمقراطية داخل مجلس القضاء الأعلى: ٣٣

مسودة مقترح تعديلي للمادة ٢ من قانون تنظيم القضاء العدلي..... ٣٥

مقدمة

تعمل «المفكرة القانونية» (المفكرة) حالياً، على صياغة مسودة مشروع قانون يتعلق بتنظيم القضاء العدلي، وذلك على ضوء المعايير الدولية لاستقلال القضاء. وكانت «المفكرة» وضعت دليلها «حول معايير إستقلاليّة القضاء» خلال سنة ٢٠١٦ تمهيداً لإعداد المسودة.

ولهذه الغاية، دعت «المفكرة» مجموعة مختارة من الأساتذة الجامعيين والمحامين والممثلين عن الأحزاب السياسية للمشاركة في عملية صياغة مسودة القانون وذلك بطريقة تشاركية مع الإحتكام إلى المعايير المشار إليها أعلاه عند وجود اختلاف في الرأي. وقد تم تقسيم تنظيم القانون العدلي إلى مجموعة من المحاور، ستعمل اللجنة على مناقشة كل منها على حدة. ومن المحاور المقترحة:

١- كيفية تشكيل مجلس القضاء الأعلى،

٢- التشكيلات القضائية ومبدأ عدم جواز نقل القاضي من منصبه دون رضاه،

٣- طريقة تعيين القضاة،

٤- صلاحيات مجلس القضاء الأعلى، تنظيمه وموارده،

٥- النيابات العامة،

٦- كيفية تشكيل هيئة التفتيش القضائي وصلاحياتها، وكيفية تكريس مبدأي المحاسبة والشفافية،

٧- معهد الدروس القضائية،

٨- التنظيم الداخلي للمحاكم،

٩- الحقوق والحريات الأساسية للقضاة، وسبل مشاركتهم في إدارة الشؤون القضائية فضلا عن ضمانات مبدأ المساواة بينهم،

١٠- الوسائل التشريعية لحماية القضاة ازاء التدخَل المباشر في أعمالهم.

ويخصص مبدئيا لكل من هذه المحاور ثلاث جلسات: في الجلسة الأولى، يتم عرض الواقع التشريعي في لبنان والإشكاليات المترتبة على ذلك وخصوصا لجهة مدى تلاؤمها مع المعايير الدولية ذات الصلة، ومن ثم يقوم المشاركون بعملية عصف ذهني حول الحلول المعتمدة في عدد من الدول. في الجلسة الثانية، يناقش المشاركون مسودة أولى لمقترحات قانونية على ضوء نقاشات الجلسة الأولى وتتم مناقشتها من قبلهم. أمّا في الجلسة الثالثة، فيناقش المشاركون المسودة الثانية تمهيدا لوضع الصيغة النهائية. هذا مع العلم أننا سنعقد في موازاة الجلسات المخصصة لكل محور أو في ختامها، ندوة علمية مفتوحة للعامة بحضور خبير إقليمي أو دولي في هذا المجال.

كما سننشر عن كل محور كرّاساً يتضمن رسماً للوضع الحالي المتصل به وللإشكاليات التي تم توثيقها بشأنه، فضلا عن مقترحات حلول تتمثل في صياغة لمسودة مقترحات قانونية في هذا الخصوص. كما يتضمن الكرّاس إشارة إلى أهمّ التطورات الأوروبية والإقليمية الناجحة. يوزع الكراس على ٣٠٠ إلى ٥٠٠ شخصاً أغلبهم من أصحاب الإختصاص (قضاة، نواب، وزارة العدل، نقابتي المحامين، محامين، أساتذة جامعيين...) طلبا لآرائهم. كما توضع له نسخة إلكترونية على موقع المفكرة، تسمح لأي مواطن أو قارئ بإبداء رأيه بخصوصه. ويتم درس الآراء المرسلة للبحث في مدى ملاءمة الأخذ بها في الصياغة النهائية للمقترحات القانونية.

وفي نهاية العمل على المحاور المختلفة، تجمع المقترحات المختلفة لتؤلف المسودة الكاملة لمشروع قانون تنظيم القضاء العدلي. وتأمل بالطبع المفكرة أن تنجح من خلال هذا العمل، ليس فقط في تطوير الخطاب العام بشأن القضاء وتعزيز التيار والزخم الإصلاحيين في هذا الخصوص، لكن أيضاً في تطوير الآلية التشاركية في صياغة مقترحات القوانين. فيؤدي عملها دوراً ريادياً مزدوجاً في مجالي القضاء والتشريع. كما تأمل طبعاً أن تنجح مبادرتها في إقناع القوى السياسية الممثلة في الحكومة والبرلمان بضرورة إقرار الإصلاحات المقترحة أو الأخذ بها بدرجة أو بأخرى.

ملاحظة:

يأتي هذا النشاط في سياق مشروع دعم استقلال القضاء الذي تديره المفكرة القانونية بتمويل من الإتحاد الأوروبي، وبشراكة مع «الهيئة الدولية للحقوقيين» - (International Commission of Jurists) و «المعهد العالي الدولي للعلوم الجنائية»، إيطاليا - (Instituto Superiore Internazionale di Scienze Criminali).

تنبيه للقرّاء

هذه الورقة وُضعت لحاجات البحث والنقاش حول طرق الإصلاح الممكنة في المجال القضائيّ. وتاليّا، هي ليست ورقة ناجزة أو نهائية، بل ورقة قابلة للتطوّر على ضوء التعليقات التي قد ترد عليها. وعليه، القارئ/ة الذي ستصله هذه الورقة مدعو لوضع ملاحظاته عليها، تعميقاً أو تصويباً أو دحضاً. وبإمكانه إرسال هذه الملاحظات إلى أيّ من عناوين المفكرة المبيّنة في مستهلّ هذه الورقة. كما تركْنا هامشاً واسعاً على الصفحات المُخصّصة للحلّ المقترح تمكيناً للقارئ/ة من وضع ملاحظات مكتوبة عليها وإرسالها إلينا بالبريد الخاص أو الفاكس بعد اقتطاعها من الكراس. بانتظار آرائك، لك منا ألف تحية وشكر.

تكوين مجلس القضاء الأعلى

اعتمد لبنان فكرة إنشاء مجلس القضاء خلال فترة الإنتداب الفرنسي في القرار ١٧٨ تاريخ ١٩٣٤/٨/١٠ الذي أشار لأول مرّة إلى إقامة مجلس مماثل لينشئه بالفعل بموجب القرار ٣٢٤ تاريخ ١٩٣٩/١١/٢٢، وذلك تيمناً بالتجربة الفرنسية. وتنبني هذه التجربة على وجوب إنشاء هيئة عامة مستقلة عن السلطة التنفيذية تتولى بدرجة أو بأخرى تعيين القضاة وإدارة مساراتهم المهنية، كضمانة أساسية من ضمانات استقلال القضاء. ويقتصر إختصاص مجلس القضاء الأعلى على القضاء العدلي، فيما يتولى تنظيم القضاءين الإداري (مجلس شورى الدولة) والمالي (ديوان المحاسبة) وفق أسس أخرى.

سنعرض في هذه الورقة رسماً للوضع الحالي لمجلس القضاء الأعلى (أولاً) ومن ثمّ إشكاليات تكوين مجلس القضاء الأعلى (ثانياً) والحلول التي قد تسهم في معالجتها (ثالثاً)، على أن نطرح في ما بعد الإشكاليات والحلول المتصلة بكيفية تنظيمه والصلاحيات المناطة به، وأهمها صلاحية التشكيلات القضائية.

أولا: رسم للوضع الحالي

يتألف مجلس القضاء الأعلى من عشرة أعضاء، جلهم قضاة. وتعيّن السلطة التنفيذية ثمانية منهم بشكل مباشر أو غير مباشر، كالآتي:

- ثلاثة حكميون هم الرئيس الأول لمحكمة التمييز ويكون رئيساً لمجلس القضاء الأعلى والنائب العام التمييزي ورئيس هيئة التفتيش القضائي، وهم يعينون في مناصبهم تلك بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل. وتكون ولاية هؤلاء غير مقيدة بمدة محدودة، بحيث تبقى قائمة ما دامت صفاتهم قائمة.

- خمسة قضاة يعينون بناء على مرسوم صادر بناء على اقتراح وزير العدل، ويوقع من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء. وهم يتكونون من رئيس غرفة محكمة تمييز وأحد القضاة العاملين في وزارة العدل ورئيسي غرفتين في محاكم الإستئناف ورئيس غرفة في إحدى المحاكم الابتدائية. وقد حُدّدت مدة ولايتهم بثلاث سنوات غير قابلة للتجديد. إنما يمكن إعادة تعيينهم لاحقا بعد انقضاء ولاية كاملة للمجلس من تاريخ انتهاء ولايتهم فيه.

بالمقابل، يقتصر عدد القضاة المنتخبين من بين أقرانهم على إثنين، وهما ينتخبان من بين رؤساء غرف محكمة التمييز من قبل أعضاء هذه المحكمة حصراً. ويلحظ أن اعتماد مبدأ انتخاب قضاة قد تم بموجب القانون رقم ٢٠٠١/٣٨٩ وذلك تنفيذاً لاتفاق الطائف وفق ما نبينه لاحقا في هذا الكراس.

العدد	طريقة التعيين	المناصب	مدة الولاية
٣	حكميين بحكم مناصبهم (يعينون بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل)	الرئيس الاول لمحكمة التمييز رئيساً والنائب العام لدى محكمة التمييز نائباً للرئيس ورئيس هيئة التفتيش القضائي.	طيلة مدة توليهم لمهامهم.
٥	تعيين بمرسوم بناء على اقتراح وزير العدل	قاض من رؤساء الغرف في محكمة التمييز. قاضيان من رؤساء الغرف في محاكم الاستئناف. قاض من رؤساء غرف محاكم الدرجة الأولى. قاض عدلي من بين رؤساء المحاكم أو من رؤساء الوحدات في وزارة العدل.	٣ سنوات غير قابلة للتجديد
٢	يتمّ انتخابهما من قبل رؤساء ومستشاري محكمة التمييز كافة.	قاضيان من رؤساء الغرف في محكمة التمييز (عدد الغرفة هو ١٠ فقط).	مدة ولايتهم ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد

ورغم أن النص القانوني خلا من أيّة اشارة إلى الإنتماء الطائفي لأعضاء المجلس، فإنّ الأعراف أدّت الى فرض توزيعهم الطائفي على النحو الآتي: ثلاثة موارنة ومن بينهم رئيس مجلس القضاء

الأعلى، وأرثوذكسي وكاثوليكي وسنيان وهما النائب العام التمييزي ورئيس هيئة التفتيش القضائي وشيعيان ودرزي. وقد جاء قانون تنظيم شؤون طائفة الموحدين الدروز[1] ليكرس هذه القاعدة صراحة ولو عرضا في نص قانوني. وقد تم ذلك حين أشار صراحة في المادة ١٢ منه إلى وجود «عضو درزي في مجلس القضاء الأعلى» معيّناً إياه عضواً دائماً في المجلس المذهبي للطائفة.

لا يوجد كوتا «طائفية» في انتخاب العضوين من رؤساء غرف محكمة التمييز. ولكن درج العرف على مراعاة تقسيم المقاعد من الناحية لطائفية عند الترشح. فلا يترشح مثلاً رؤساء الغرف من الطائفة السنية لملء المقعدين المخصصين للمنتسبين لهذه الطائفة من قبل عضوين حكميين (النائب العام التمييزي ورئيس هيئة التفتيش القضائي). تحصل الانتخابات قبل تعيين الأعضاء الخمسة من قبل مجلس الوزراء، على نحو يسمح لهذا الأخير بإجراء هذا التعيين على ضوء نتائج الإنتخابات. وفي حال شغور مقعد لمنتخب خلال مدة ولاية المجلس، درج العرف على ألا يترشح إلا رؤساء غرف من الطائفة التي شغرت المقاعد المخصصة للمنتسبين إليها، مما يعكس تسليم قضاة محكمة التمييز به كقاعدة ملزمة غير قابلة للتجاوز. ويسجّل أنه لم يُعلن حتى الآن عن أي احتجاج قضائي ضد هذا العرف.

بالمقابل، لا توجد أي كوتا أو عرف بتعيين عدد من النساء في المجلس، علماً أن المرأة دخلت المجلس للمرة الأولى في ٢٠٠٦.

كما نسجل أخيراً، أن أعضاء المجلس الحاليين غير متفرغين بمعنى أنهم يشغلون مناصب ومسؤوليات قضائية يستمرون في العمل فيها طوال فترة ولايتهم في المجلس.

وانطلاقاً من ذلك، تنهض إشكاليات عدة من جراء قواعد تكوين المجلس، أمكن اختزالها بالإشكاليات الآتية.

ثانيا: الإشكاليات المتصلة بتكوين المجلس والمقترحات المقدمة لمعالجتها

الإشكالية الأولى: مجلس القضاء الأعلى، ضمانة قانونية تفتقد إلى القوة الدستورية

رغم أهمية هذا المجلس في المنظومة القضائية اللبنانية وأيضا في خطاب الإصلاح القضائي، فإن الدستور اللبناني يبقى خلواً من أية إشارة إليه.

يتعارض هذا الأمر مع المعايير الدولية وبخاصة الأوروبية منها[2] التي تحثّ الدول على تضمين

١- قانون صادر بتاريخ ٢٠٠٦/٦/٩.
٢- أنظر الفقرة ١,٢ من الشرعة الأوروبية حول نظام القضاة وكل من الفقرة ٢.أ من المبدأ ١ والمبدأ ٧ من توصيتي لجنة وزراء المجلس الأوروبي رقم R(٩٤)١٢ وR(٢٠١٠)١٢.

الدستور، أو «أعلى مرتبة في القانون الداخلي»[٣] ضمانات وضوابط استقلالية القضاء، وفي مقدمتها ضمانة إنشاء مجلس قضاء أعلى مستقل. ويهدف هذا المعيار إلى ضمان حماية أكبر لهذه الضمانات، بحيث تكون السلطة التشريعية ملزمة بها وغير مخولة تعديلها. وقد ذهبت الدساتير العربية الحديثة في هذا الاتجاه (المغرب، تونس، مصر).

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن اتفاق الطائف قد أورد من ضمن «الإصلاحات» التي تضمنها، إشارة إلى وجوب اعتماد مبدأ انتخاب عدد من قضاة المجلس. إلا أن هذا البند لم يؤخذ به عند إقرار التعديلات الدستورية على ضوء اتّفاق الطائف في ١٩٩١ ولم ينتج أي مفعول على صعيد القوانين إلا بموجب قانون ٢٠٠١/٣٨٩ الصادر في ٢٠٠١/١٢/٢١ بتعديل قانون تنظيم القضاء العدلي.

منذ ذلك الحين، لا يتوفر أيّ مقترح في هذا الخصوص.

European Charter on the statute of judges §1.2:

"In each European State, the fundamental principles of the statute for judges are set out in internal norms at the highest level, and its rules in norms at least at the legislative level"

Opinion no 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) §11:

"The CCJE recommends that the Council for the Judiciary be positioned at the constitutional level in those countries having a written Constitution, or in the equivalent basic law or constitutional instrument for other countries. Provisions should be made for the setting up of such body, for the definition of its functions and of the sectors from which members may be drawn and for the establishment of criteria for membership and selection methods"

- في **المغرب** تم تضمين الدستور الأحكام المتصلة بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية من حيث عدد أعضائه والفئات التمثيلية و»كوتا» النساء فضلا عن الإختصاصات والصلاحيات وطبيعة قراراته ومدى قابليتها للطعن القضائي ثم طريقة إشتغاله واستقلاله الإداري والمالي (المادتان ١١٣ و١١٤ من الدستور). يحيل الدستور فيما يتعلق بانتخاب أعضاء المجلس الأعلى للسلطة القضائية وتنظيمه وتسييره، على القانون التنظيمي (المادة ١١٦ من الدستور)، الذي كما هو معلوم يأتي في المرتبة الثانية بعد الدستور ويحال وجوبا بعد إقراره من البرلمان إلى المحكمة الدستورية للمصادقة (المجلس الدستوري في هذه المرحلة الإنتقالية).

نصّ الدستور **التونسي** على المجلس الأعلى للقضاء بالفصول من ١١٢ الى ١١٤ منه. وتعرّض الفصل الأول منها لتركيبة المجلس الأعلى للقضاء من جهة هيكلته وعضويته. فيما خُصّص الفصل الثاني لاستقلالية المجلس الإدارية والمالية بأن أسند للمجلس صلاحية إقتراح ومناقشة موازنته مباشرة أمام مجلس نواب الشعب. ليخصص الفصل الأخير لدور المجلس الوظيفي وعلاقته ببقية السلط في الدولة.

٣- الفقرة ١,٢ من الشرعة الأوروبية حول نظام القضاة

الإشكالية الثانية: مجلس قضاء للقضاء العدلي حصراً

يعنى مجلس القضاء الأعلى بشؤون القضاء العدلي حصراً. وللقضاء الإداري مكتب خاص يعنى بشؤونه وهو مكتب مجلس شورى الدولة. وللقضاء المالي مكتب خاص أيضاً وهو مجلس ديوان المحاسبة.

لا يتصل الأمر بمعايير دولية واضحة. ويبقى التساؤل جائزا فيما إذا كان من شأن طرح مماثل أن يؤدي إلى تعزيز استقلالية المجلس الممثل للسلطة القضائية وتاليا إلى تعزيز قدرته على ضمان استقلالية القضاء. وتجدر الإشارة إلى الرأي رقم ١٠ الصادر عن الهيئة الإستشارية للقضاة الأوروبيين التي تدعو إلى تعزيز أواصر التعاون والتواصل بين الهيئات القضائية، في حال تعددها. كما أن اجتهاد المجلس الدستوري اللبناني ذهب في نفس الإتجاه، بحيث شجع في قراره رقم ١٩٩٥/٣ على مواءمة مختلف التشريعات التي تنظم مختلف مجالس القضاء العليا، عدلية كانت أم شرعية، بحيث تؤمن تكاملاً في تأمين الضمانات اللازمة للقضاة والمتقاضين في المحاكم اللبنانية كافة.

وقد ذهبت بعض الهيئات السياسية في التسعينات إلى اقتراح إنشاء مجلس للسلطة القضائية يشمل اختصاصه مختلف الهيئات القضائية العدلية والإدارية والمالية. إلا أن هذه المقترحات لم يتم تبنّيها في أي نص أو مقترح رسمي لاحق. وأجمعت مقترحات كل من عصام نعمان[٤]، وبطرس حرب[٥] وحسين الحسيني[٦] ومرسال سيوفي[٧] على أن يُعنى مجلس القضاء الأعلى بالقضاء العدلي والإداري والمالي في آن معاً.

Opinion no 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) §47: «Furthermore, the competences of the Council for the Judiciary may be related to the functions of other similar bodies, such as a Council for prosecutors or in some countries a separate Council for administrative judges. It is also one of the responsibilities of the Council for the Judiciary to develop relations with these different bodies (...)"

في **تونس**، أنشأ الدستور مجلساً أعلى للقضاء يضم الأقضية الثلاثة العدلي والإداري والمالي ويحافظ في ذات الوقت على نظام الثنائية القضائية وما يشترطه من إلتزام بالإعتراف بالتخصص القضائي. ورد في التقرير الختامي للجنة التأسيسية للقضاء العدلي والاداري والمالي والدستوري «أن ضم مجالس القضاء في مجلس أعلى للقضاء واحد سنده اشتراك القضاء في المبادئ الأساسية المتعلقة بالضمانات الأساسية للقضاء، وأن من أدوار المجلس الأعلى للقضاء السهر على حسن سير العدالة».

وكانت اللجنة التأسيسية قد اقترحت في مرحلة أولى أن يكون المجلس الأعلى للقضاء مكوّنا من

٤- اقتراح قانون تنظيم السلطة القضائية (المادة ٢)
٥- المادة ٣.
٦- اقتراح قانون السلطة القضائية (المادة ٣)
٧- مشروع قانون إنشاء الهيئة العليا للقضاء (الفقرة الأولى من الأسباب الموجبة)

ثلاثة هياكل هي: ١/مجلس القضاء العدلي، ٢/ مجلس القضاء الاداري والمالي، ٣/ الجلسة العامة. وتختص الجلسة العامة بممارسة الدور الإستشاري للمجلس الأعلى للقضاء وصلاحية اقتراح التشريعات ومناقشة الموازنة العامة للمجلس. بالمقابل، يعود لكلا المجلسين بحسب اختصاصهما الإشراف على المسار المهني للقضاة الراجعين لهما. وقد اعتبرت أن بإمكان القضاءين المالي والإداري أن يكونا في مجلس واحد لتقارب اختصاصهما.

تطورت فكرة التخصص داخل المجلس الأعلى للقضاء لاحقاً لينتهي الدستور التونسي إلى مجلس أعلى للقضاء يجمع مختلف أصناف القضاء ويتكون من جلسة عامة ومن ثلاثة مجالس عليا للقضاء، هي المجلس الأعلى للقضاء الإداري والمجلس الأعلى للقضاء المالي والمجلس الأعلى للقضاء العدلي، بما كرس بشكل أكبر مفهوم التخصص القضائي في إطار وحدة المجلس الأعلى للقضاء.

الإشكاليّة الثالثة: خطر النزعة الفئوية لخلو المجلس من أية شخصية من خارج القضاء:

كما سبق بيانه، المجلس الحالي مكوّن من القضاة حصراً. ومن شأن هذا الأمر أن يعزز النزعة الفئوية داخل القضاء مما قد ينعكس سلباً على تنظيم القضاء وأعمال التقييم والمحاسبة. ويتعارض هذا الواقع مع المعايير الدولية التي تفترض وجود «تشكيلة متعددة تعدداً حقيقياً (...) بحيث يُمثّل فيها المشرّعون والمحامون والأكاديميون وغيرهم من الأطراف المعنية بطريقة متوازنة»[٨]. كما تعتمد أغلب الدساتير الأوروبية الحديثة تركيبة مختلطة لمجالس القضاء الأعلى، على خلفية أن القضاء شأن عام وأن استقلالية القضاء ليست امتيازاً أو حقاً للقضاة بل هي قبل كل شيء ضمانة للمتقاضين كافة.

وتجدر الإشارة هنا إلى السوابق والمقترحات الآتية:

أولا، أن قانون ١٩٦١ لتنظيم القضاء العدلي[٩] كان لحظ إمكانية تعيين غير قضاة في مجلس القضاء الأعلى بحيث نص على أن ٣ من أعضائه (ومجموعهم ٨) يعينون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل «من خارج ملاك القضاة»، «من بين القضاة السابقين المقبولين في منصب الشرف أو الأساتذة الأصيلين في معهد الحقوق». وسرعان ما عاد قانون ١٩٦٥[١٠] عن ذلك الأمر ليستبدل هؤلاء الأعضاء الثلاثة من خارج ملاك القضاة ب»ثلاثة قضاة من ملاك القضاء العدلي».

ثانيا، أن مقترح مرسال سيوفي نص على أنه «يتمّ اختيار الأعضاء والرئيس من بين القضاة، عاملين كانوا أو المتقاعدين، والمحامين وأساتذة الجامعات الذين

8- Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, UN Doc. A/HRC/11/41 (2009), para. 28 and Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, UN Doc A/HRC/26/32 (2014), para. 126

٩- قانون تنظيم مجلس القضاء الاعلى الصادر بتاريخ ١٨ تشرين الاول ١٩٦١.

١٠- قانون رقم ٤٩ «تعديل تأليف مجلس القضاء الأعلى وتحديد حالات خاصة لانهاء وتحديد حالات خاصة لانهاء خدمة القضاء» الصادر بتاريخ ٦ ايلول ١٩٦٥.

مضـى علـى ممارسـتهم ثلاثيـن عامـاً علـى الأقـل».

ثالثـا، أن مسـودة مشـروع القانـون التـي أعلـن عنهـا وزيـر العـدل شـكيب قرطبـاوي فـي ٢٠١٢ كانـت لحظـت تعييـن قـاض متقاعـد ممـن تولـوا الرئاسـة الأولـى لمحكمـة التمييـز أو رئاسـة مجلـس شـورى الدولـة أو رئاسـة غرفـة فـي محكمـة التمييـز أو رئاسـة هيئـة التفتيـش القضائـي أو النيابـة العامـة التمييزيـة ونقيـب سـابق للمحاميـن فـي مجلـس القضـاء الأعلـى[١١].

Opinion no 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE):

"16.The Council for the Judiciary can be either composed solely of judges or have a mixed composition of judges and non judges. In both cases, the perception of self-interest, self protection and cronyism must be avoided.

19. In the CCJE's view, such a mixed composition would present the advantages both of avoiding the perception of self-interest, self protection and cronyism and of reflecting the different viewpoints within society, thus providing the judiciary with an additional source of legitimacy.

22. The non-judge members may be selected among other outstanding jurists, university professors, with a certain length of professional service, or citizens of acknowledged status. Modern management of the judiciary might also require wider contributions from members experienced in areas outside the legal field (e.g. in management, finances, IT, social sciences)"

- أُنشـئ المجلـس الأعلـى للقضـاء Conseil supérieur de la Justice فـي **بلجيـكا** فـي أعقـاب القضيـة الشـهيرة Dutroux و»المسـيرة البيضـاء» التـي أعقبتهـا، احتجاجـاً علـى الخلـل فـي عمـل المنظومـة القضائيـة والشـرطة. وكان Dutroux قـد حوكـم بجرائـم خطـف وقتـل ذهـب ضحيتهـا عـدة أطفـال ومراهقيـن. وشـكلت قضيتـه مصـدر سـخط محلـي ودولـي واسـع جـداً إذ اقترنـت بمواضـع خلـل كبيـرة فـي عمـل القضـاء والشـرطة، وأدت إلـى تبنـي إصلاحـات عميقـة فـي العديـد مـن المؤسسـات.

وقـد أدت نشـأته فـي ظـل أزمـة الثقـة العميقـة بيـن المواطنيـن والقضـاء، وانطلاقـاً مـن اليقيـن أن القضـاء واسـتقلاليته وشـؤونه ضـرورة اجتماعيـة غيـر متعلّقـة بالقضـاة حصـراً، إلـى الإبتعـاد عـن صيغـة مجلـس أعلـى قـد يستشـف منهـا أنهـا محصـورة بالقضـاة Conseil supérieur de la magistrature والإسـتعاضة عنـه بمجلـس أعلـى للسـلطة القضائيـة يضـم أفـراداً غيـر قضـاة يمثلـون المجتمـع المدنـي. فيضـمّ المجلـس الـذي كُـرّس فـي المـادة ١٥١ مـن الدسـتور، ٤٤ عضـواً نصفهـم مـن القضـاة المنتخبيـن مـن قبـل أقرانهـم، والنصـف الآخـر مـن غيـر القضـاة يختارهـم مجلـس الشـيوخ بأكثريـة الثلثيـن، وهـم ٨ محامـون و٦ أسـاتذة جامعيـون أو معاهـد عليـا و٨ أعضـاء مـن المجتمـع المدنـي. وأنشـئ الـى جانبـه مجلـس استشـاري للقضـاةConseil consultatif de la magistrature ، يُعـدّ الهيئـة الاستشـارية والتمثيليـة للقضـاة تجـاه السـلطات كافـة، فـي كل مـا يتعلّـق بأنظمـة القضـاة وشـروط عملهـم وحقوقهـم. ويتشـكّل هـذا الأخيـر أيضـاً مـن ٤٤ قاضيـاً جميعهـم منتخبيـن، وممثّليـن لكافـة الدرجـات القضائيـة.

١١- ملاحظات المفكرة القانونية على مشروع قانون تنظيم القضاء العدلي، المفكرة القانونية، العدد ٥، تموز ٢٠١٢.

- في **المغرب**، وبناء على طلب فئة واسعة من القضاة الشباب عند مناقشة دستور ٢٠٠١، بات المجلس الأعلى للسلطة القضائية يضم أشخاصا من غير القضاة. وهذا كرّس الدستور الجديد والقانون التنظيمي رقم ١٠٠,١٣ المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية تركيبة مختلطة للمجلس تضم ٧ شخصيات من غير القضان وهم على التوالي: الوسيط ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان، و٥ شخصيات من غير القضاة يعينها الملك، ويكون «مشهوداً لها بالكفاءة والتجرد والنزاهة، والعطاء المتميز في سبيل استقلال القضاء وسيادة القانون».

طُرحت في **تونس** لأول مرة فكرة أن يضمّ المجلس الأعلى للقضاء أعضاء غير قضاة في اجتماعات صياغة التصورات الأولية لمشروع القانون المحدث للهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي (هو بمثابة مجلس أعلى للقضاء وقد تمّ إنشاؤه بعد الثورة التونسية بموجب القانون التأسيسي عدد ٦ المنظم للسلط العمومية) رفضت حينها هياكل القضاة الفكرة واعتبرتها مدخلا لتسييس القضاء. أصرّ في المقابل أعضاء المجلس الوطني التأسيسي على ضرورة أن يكون غير القضاة ممثلين بالهيئة لكون الشأن القضائي شأناً عاماً وليس شأناً يقتصر على القضاة وحدهم.

حدد الفصل الخامس من القانون الأساسي عدد ١٣ لسنة ٢٠١٣ المؤرخ في ٢ -٠٥- ٢٠١٣ والذي يتعلق بإحداث هيئة وقتية للإشراف على القضاء العدلي تركيبة الهيئة فأسند لغير القضاة ربع مقاعدها واشترط أن يكونوا وعددهم خمسة من الأساتذة الجامعيين المختصين في القانون إثنان منهم بالضرورة يجمعان بين التدريس وممارسة المحاماة. بينت التجربة لاحقاً أن الأعضاء من غير القضاة كانوا عامل إثراء في الهيئة وساهموا في تطوير خطابها المدافع عن استقلال القضاء.

لم تجد لاحقاً الدعوة لإشراك غير القضاة في المجلس الأعلى للقضاء معارضة حادة من القضاة. فنص الفصل ١١٢ من الدستور على أن ثلث أعضاء المجلس الأعلى للقضاء يكونون من غير القضاة واكتفى الدستور في تحديده لما يطلب منهم من مؤهلات بأن وصفهم «بالمستقلين من ذوي الإختصاص».

أعيد طرح النقاش حول الأعضاء من غير القضاة بمناسبة مناقشة القانون الأساسي المحدث للمجلس الأعلى للقضاء وكان السؤال حول وجوب تفرغ هؤلاء الأعضاء من عدمه من المسائل الخلافية. فتمسكت هياكل القضاة والهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي بوجوب التفرغ كشرط لعضوية المجلس الأعلى للقضاء من غير القضاة تجنباً لتضارب المصالح فيما تمسكت الأغلبية النيابية برفض هذا الرأي. عرض الخلاف على الهيئة الوقتية للرقابة على دستورية مشاريع القوانين والتي أكّدت في قرارها عدد ٠٢ لسنة ٢٠١٥ المؤرخ في ٠٨-٠٦-٢٠١٥ «أن عدم التفرغ لا يجب ان يكون مدخلاً لحرمان أي عضو من ممارسة مهامه داخل المجلس باعتبار أن الجمع بين العضوية بالمجلس والوظيفة أو المهنة الأصلية التي ينتمي لها العضو ليس من شأنه المس بنزاهته وحياده ولا يخشى منه تضارب المصالح أو المس باستقلالية القضاء».

كما احتدم النقاش في تونس بمناسبة نقاش القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء فيما تعلق بتحديد المقصود بذوي الاختصاص. وقد أكدت الهيئة الوقتية للرقابة على دستورية القوانين أن الاختصاص يستمد مفهومه «من طبيعة المجلس القضائي المتعلقة به العضوية كما يلتصق بالتمثيلية المفترضة فيه».

انتهى القانون الأساسي رقم ٣٤ المؤرّخ في ٢٨-٤-٢٠١٦ إلى اعتماد تركيبة تضم إلى جانب

المحامين أساتذة جامعيين والعدول تنفيذ وخبراء محاسبين. وهم ينقسمون على الوجه الآتي:

بالنسبة لمجلس القضاء العدلي: ثلاثة محامين – مدرس تعليم عال من ذوي الاختصاص في القانون الخاص من غير المحامين – عدل تنفيذ

بالنسبة لمجلس القضاء الإداري: ثلاثة محامين -مدرس من ذوي الاختصاص في القانون العام من غير المحامين برتبة أستاذ تعليم عالي -مدرس من ذوي الاختصاص في القانون العام من غير المحامين برتبة أستاذ مساعد تعليم عالي.

بالنسبة لمجلس القضاء المالي: محاميان اثنان – خبيران محاسبان اثنان -مدرس من ذوي الاختصاص في الجباية او المالية العمومية من غير المحامين برتبة أستاذ أو أستاذ محاضر تعليم عالي.

الإشكالية الرابعة: ضعف تمثيلية المجلس للقضاة

تبقى صفة تمثيل القضاة لأعضاء المجلس منقوصة لأسباب عدة، أبرزها:

أن عدد المنتخبين يقتصر على عضوين من أصل ١٠، مما يجعل قدرة الأعضاء المنتخبين في التأثير على قرارات المجلس أو على توفر نصابه جد محدودة.

أن حق الترشح ينحصر برؤساء غرف محكمة التمييز. وفيما يبلغ عدد هؤلاء ١٠ قضاة فقط، فإن عرف التوزيع الطائفي لأعضاء المجلس يؤدي عملياً إلى تخفيض هذا العدد. فبداية، ينحصر الترشح برؤساء الغرف من غير السنة، على اعتبار أن المقعدين السنيين داخل المجلس مشغولان من قبل عضوين حكميين هما النائب العام التمييزي ورئيس هيئة التفتيش القضائي. كما يضيق حقّ الترشّح أكثر في حال الإنتخاب لملء شغور حاصل أثناء ولاية المجلس، بحيث يقتضي في هذه الحالة أن يكون المرشح من طائفة العضو المنتخب الذي انتهت عضويته لسبب من الأسباب. ومن شأن هذا الأمر أن يؤدي في حالات عدة إلى حصر إمكانية الترشح بشخص واحد وتالياً إلى إلغاء الانتخاب برمته. وهذا ما يحصل في حال كان الشخص المنتهية عضويته من طائفة ينتمي اليها شخص واحد من رؤساء غرف التمييز (وهذا هو حال الطائفتين الدرزية والكاثوليكية مثلا) أو من رؤساء غرف التمييز غير الأعضاء في المجلس أو من الذين لا يمكنهم الترشح مجددا بعدما كانوا أعضاء في ولاية سابقة[١٢] (وهذا ما يحصل في حال كان عدد من الرؤساء من الطائفة تلك أعضاء عن طريق التعيين أو الانتخاب في المجلس). وفي هذه الحالات، يتم استبدال العضو الخارج من خلال عملية مزدوجة: الأولى، القيام بتشكيلات جزئية تؤدي إلى ملء مركزه الشاغر كرئيس غرفة محكمة التمييز من شخص من طائفته، والثانية، دعوة أعضاء غرفة التمييز إلى الإنتخاب مما يؤدي عمليا إلى فوزه بالتزكية. وفي هذه الحالة، يُعيّن البديل عمليا من الجهة التي تتحكم بالتشكيلات القضائية (والتي عينته رئيسا لغرفة في التمييز) حصرا من دون أن

١٢- علي الموسوي، «أزمة مؤسساتية بعد استفحال التدخلات تمهد لفرط عقد مجلس القضاء الأعلى»، جريدة السفير، ٣١ تشرين الأول ٢٠٠٨: مع استقالة رياشي والقاضي سعد جبور، برزت عقبة أخرى وهي صعوبة انتخاب قاض ارثوذكسي من بين رؤساء محاكم التمييز، لأنه لا يوجد الا القاضي معماري الذي لا يحق له العودة الى عضوية المجلس قبل مرور ثلاث سنوات على انتهاء ولايته. هذا إذا ما جرى التبادل بين الكاثوليك والأرثوذكس في محاكم التمييز والاستئناف، وبالتالي نشوء خلل طائفي لا يمكن القفز فوقه."

يكون لأعضاء محكمة التمييز أي دور في ذلك. وبأحسن الأحوال، يؤدي شغور المنصب المذكور إلى تقليص عدد المرشحين المحتملين من ١٠ الى ٢ في حال كان الشخص المنتهية عضويته من طائفة ينتمي اليها شخصان من رؤساء غرف التمييز. وما يزيد من احتمالات حصول هذا الأمر هو أن غالبية رؤساء الغرف المنتخبين يكونون من درجات عالية وفي سن تقارب سن التقاعد. وعليه، أمكن القول أن نسبة القضاة الذين يتمتعون بحق الترشح لا تتجاوز بأحسن الأحوال نسبة ١,٥٪ وقد تنخفض لتنحصر بقاض واحد،

أن حق الإنتخاب ينحصر بأعضاء محكمة التمييز، مع تجريد مجمل القضاة العاملين في المحاكم الإبتدائية والإستئنافية فضلاً عن قضاة النيابة العامة والتحقيق من حق المشاركة في الإنتخاب. وتاليا، يدخل ضمن الهيئة الناخبة ما يقارب نسبة ٩٪ من مجموع القضاة فقط[١٣].

وضعف التمثيل هذا يتعارض مع أمرين إثنين:

الأول، اتفاق الطائف[١٤]. وهذا ما يشير إليه طلال الحسيني، شقيق ومستشار رئيس المجلس النيابي بتاريخ مناقشة اتفاق الطائف، في مقابلة مع المفكرة القانونية بخصوص تفسير لجهة أن المقصود من هذه العبارة هو انتخاب جميع القضاة ما خلا القضاة الحكميين.

والثاني، مع المعايير الدولية، التي توجب أن تكون غالبية أعضاء مجلس القضاء الأعلى منتخبين من قبل زملائهم بوسائل تضمن أوسع تمثيل للقضاة[١٥].

وعلى صعيد المقترحات المقدمة في هذا الشأن، نسجل الأمور الآتية:

أن مسودة مشروع القانون التي أعلن عنها وزير العدل السابق شكيب قرطباوي قد نصت على زيادة عدد القضاة المنتخبين من (٢ من أصل ١٠) إلى (٤ من أصل ١٤). كما أنه وسع دائرة المرشحين لتشمل مستشاري غرف محاكم التمييز ورؤساء غرف محاكم الإستئناف، ودائرة الناخبين لتشمل أعضاء غرف محاكم التمييز والإستئناف. بالمقابل، بقيت فئات كثيرة من القضاة محرومة من حق الترشيح والإنتخاب،

أما بشأن مقترحات القوانين في ١٩٩٨، يتبيّن من مضمونها أنه تمّ تعزيز تمثيليّة القضاة في المجلس. ففي اقتراح كلّ من نعمان وحرب وصل عدد الأعضاء المنتخبين الى ١٠ من أصل ١٥ عضواً، وفي اقتراح الحسيني إلى ١٠ من أصل ١٦ عضواً. أما اقتراح سيوفي فلا يوضح كيفية اختيار أعضاء المجلس باستثناء الرئيس الذي يتم انتخابه من قبل مجلس القضاء من بين أعضائه.

أن مجلس القضاء الأعلى أطلق في ٢٠١٣ فكرة الهيئات الإستشارية التي تقوم على انتخاب القضاة (من ستّ فئات: قضاة منفردين، قضاة التحقيق، قضاة النيابة العامة، ...) لممثلين عنهم

١٣- بالنظر إلى تشكيلات ٢٠١٠ حيث بلغ عددهم ٤٥ قاضياً، وبالنسبة إلى مجموع عدد قضاة القضاء العدلي والعسكري.

١٤- وكانت وثيقة الوفاق الوطني قد نصت في الفقرة ب-ج من العنوان الثالث من الفصل الأول «الإصلاحات الأخرى» على ما يلي: «تدعيماً لاستقلال القضاء: ينتخب عدد معيّن من أعضاء مجلس القضاء الأعلى من قبل الجسم القضائي».

١٥- أنظر المواد ٩ و١١ من الشرعة العالمية للقاضي المذكورة أعلاه - الشرعة الأوروبية حول نظام القضاة (فقرتها ١,٣) - توصية لجنة وزراء المجلس الأوروبي رقم R(٢٠١٠)١٢ (فقرة ٢٧) - الاعلان الصادر في ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٨ عن الشبكة الأوروبية لمجالس القضاء - الرأي رقم ١٠ للهيئة الاستشارية للقضاة الأوروبيين.

فـي المحافظـات. ويشـكل هـذا الأمـر تجربـة أولـى لانخـراط القضـاة فـي الإنتخابـات وعامـلاً محفـزاً لاعتمـاد مبـدأ الإنتخابـات فـي اختيـار أعضـاء مجلـس القضـاء الأعلـى.

European Charter on the statute of judges §1.3:

"In respect of every decision affecting the selection, recruitment, appointment, career progress or termination of office of a judge, the statute envisages the intervention of an authority independent of the executive and legislative powers within which at least one half of those who sit are judges elected by their peers following methods guaranteeing the widest representation of the judiciary".

Opinion no 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) §17-18:

"17. When the Council for the Judiciary is composed solely of judges, the CCJE is of the opinion that these should be judges elected by their peers.

18. When there is a mixed composition (judges and non judges), the CCJE considers that, in order to prevent any manipulation or undue pressure, a substantial majority of the members should be judges elected by their peers".

- فـي **المغـرب**، وبالنسـبة لمبـدأ الإنتخـاب، فـإن الدسـتور يفـرض إنتخـاب عشـرة أعضـاء مـن أصـل عشـرين عضـواً (المـادة ١١٥ مـن الدسـتور) أي النصـف، أربعـة منهـم ينتخبـون مـن أعضـاء محاكـم محاكـم الإسـتئناف وسـتة ينتخبـون مـن قبـل محاكـم أول درجـة. أمـا محكمـة النقـض فليـس لهـا تمثيليـة إنتخابيـة بـل هـي ممثلـة بعضويـن معينيـن هـم الرئيـس الاول والوكيـل العـام ورئيـس الغرفـة الأولـى الـذي ينـص مشـروع التنظيـم القضائـي علـى تعيينـه مـن طـرف الجمعيـة العامـة لمحكمـة النقـض باقتـراح مـن مكتـب هـذه الاخيـرة. وبالتالـي، فإنـه يمكـن اعتبـاره أيضـاً منتخبـاً بشـكل غيـر مباشـر ممـا يرفـع عـدد المنتخبيـن إلـى ١١ عضـواً.

- وفـي **تونـس**، نـصّ القانـون الأساسـي حـول مجلـس القضـاء الأعلـى علـى حضـور مختلـف الرتـب القضائيـة فيـه، أقلّـه فـي صنـف القضـاة المنتخبيـن. وعليـه، ينتخـب إثنـان مـن قضـاة كل رتبـة مـن الرتـب الثـلاث فـي القضـاء العدلـي. وبالنسـبة إلـى القضـاءين الإداري والمالـي، ينتخـب ثلاثـة عـن كل رتبـة مـن الرتبتيـن الإثنتيـن (مستشـارين مسـاعدين ومستشـارين). بالمقابـل، يبقـى القضـاة المعيّنـون بالصفـة كلهـم مـن القضـاة السـامين. ووفـق أحـكام الفصـل ١١٢ مـن الدسـتور فـإن الأغلبيـة فـي فئـة القضـاة مـن أعضـاء المجلـس الأعلـى للقضـاء هـم مـن المنتخبيـن انتخابـاً مباشـراً مـن زملائهـم مـن ذوي رتبتهـم القضائيـة، بحيـث يبلـغ عددهـم ١٨ مـن جملـة ٣٠ قاضيـاً.

الإشكالية الخامسة: أين النساء في المجلس؟

بخصوص التوزيع الجندري، يسجل أن النص القانوني خلا من أيّة ضمانة في هذا الخصوص وأنه اقتضى الإنتظار حتى ٢٠٠٦ لنشهد دخول أول امرأة إلى المجلس، وهي القاضية فريال دلول. وفي ٨-٥-٢٠١٢، دخلت أول امرأة منتخبة اليه وهي سهير حركة. واذ بلغ عدد النساء في دورة المجلس (٢٠١٢-٢٠١٥) ثلاثة، فإن المجلس المكون في ٢٠١٥ عاد ليخلو من أي امرأة، من دون أن يصدر أيّ اعتراض عن أي جهة ضد هذا الأمر.

ويعكس تعيين القضاة على هذا الوجه حساسية ضعيفة إزاء التمييز الجندريّ في تولّي المناصب العليا في القضاء. وتبدو هذه الإشكاليّة مرتبطة جزئيّاً بإشكالية الإخلال بمبدأ المساواة بين القضاة بخصوص الفئات التي يعين أو ينتخب القضاة منها. ففيما تقارب نسبة النساء في القضاء ٤٥٪، فإنها تنخفض إلى ١٠٪ في فئة رؤساء غرف التمييز وإلى ٢٩,٨٪ في فئة رؤساء الغرف الإستئنافية[١٦].

ويتعارض هذا الأمر مع مبدأ المساواة بين المواطنين بشكل عام، وبين القضاة بشكل خاص. ويشار إلى أن اللجنة المعنية بتطبيق اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد النساء[١٧] حثت الدول التي صادقت عليها ومنها لبنان عام ١٩٩٦، وبموجب المادة ٧ منها، «اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد وكفالة تمتعها بالمساواة مع الرجل في الحياة السياسية والعامة»، بما في ذلك ممارسة السلطات القضائية.

وحتى اللحظة، لم يسجّل أيّ مقترح لضمان حضور النساء في مجلس القضاء الأعلى. إنما سجلت بعض المقترحات لتخفيف حدة الإخلال بالمساواة وفق ما نبينه أدناه، مما قد ينعكس إيجابا على تمثيل النساء في المجلس.

ويُذكر أن جميع مقتراحات القوانين المقدمة أواخر التسعينيات حول تركيبة مجلس القضاء الأعلى خلت من أية ضمانات لتعزيز مبدأ المساواة في التوزيع الجندري لمقاعد مجلس القضاء الأعلى، أو لتعزيز حضور المرأة فيه.

١٦- بحسب أرقام تشكيلات ٢٠١٠.

17- Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation No. 23: Political and public life, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. II) (1997), para. 5.

- في نظرة إلى التجارب المقارنة بالنسبة لتمثيل النساء، كرّس القانون القضائي في **بلجيكا**[18]، وبالنسبة لمجموعة أعضاء المجلس من غير القضاة، الكوتا الجندرية. فأوجب اختيار في كل من الهيئتين الفرنكوفونية والفلامنكية، ٤ أعضاء من كل جنس على الأقل.

- أما في **فرنسا**، فأدخل تعديل[19] ٢٠١٠ على القانون الأساسي[20] المتعلّق بمجلس القضاء الأعلى، المادة ٥-٢ ومفادها وجوب احترام تمثيل متوازن بين الرجال والنساء في تسمية الشخصيات الستّ من غير القضاة بحسب المادة ٦٥ من الدستور، من قبل كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس الشيوخ.

- في **المغرب**، فرض الدستور في مادته ١١٥ ضرورة مراعاة تمثيلية للنساء بحسب وجودهن داخل الجسم القضائي. وأعطى القانون التنظيمي رقم ١٠٠-١٣ المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية في مادته ٢٣ صلاحية تحديد النسبة للمجلس نفسه، وهو أمر منطقي لكون عدد النساء داخل القضاء يتغير كل انتخابات (باتجاه الزيادة غالباً). وهكذا قام المجلس الأعلى للقضاء في المغرب بمناسبة انتخابات ٢٣-٠٧-٢٠١٦ بتحديد العدد في قاضيتين لمحاكم الدرجة الأولى وقاضية لمحاكم الدرجة الثانية. لكن هناك دائماً امكانية زيادة عدد النساء داخل المجلس إما عن طريق الانتخاب العادي خارج نظام الكوتا أو التعيين.

- أما في **تونس**، نص الفصل ٢٦ فقرة ثانية من القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء على أنه تعتبر ملغاة كل ورقة ناخب لا تحترم مبدأ التناصف. وطبق التناصف الانتخابي لأول مرة في انتخابات المجلس الأعلى للقضاء ليوم ٢٣-١١-٢٠١٦. وبالنتيجة، بلغ عدد النساء المنتخبات بالمجلس الأعلى للقضاء ١٧ من جملة ٣٣ عضوا منتخباً.

الإشكالية السادسة: الإخلال بمبدأ المساواة بين القضاة

مما تقدّم، وإلى جانب ما أشرنا إليه أعلاه بشأن تمثيلية المرأة، يسجل:

- حصر الانتخاب في محكمة التمييز، دون سائر المحاكم،
- عضوية مجلس القضاء الأعلى تقتصر على رؤساء الغرف في محاكم التمييز والاستئناف والبداية، مما يشكل تمييزا ضد مستشاري الغرف. ويلحظ حرمان مستشاري غرف التمييز من حق الترشح للانتخابات الحاصلة في محكمتهم،

18- Art. 259 bis1 3§ du code judiciaire belge
19- Loi organique no 2010-830 du 22 juillet 2010 relative à l'application de l'article 65 d.e la Constitution.
٢٠- رقم ٩٤-١٠٠ تاريخ ٥ شباط ١٩٩٤.

- عضوية مجلس القضاء الأعلى موزعة بشكل غير متناسب بين درجات المحاكم المختلفة. فإذا وضعنا جانبا النائب العام التمييزي ورئيس هيئة التفتيش والعضو العامل في إحدى وحدات وزارة العدل، يقسم القضاة السبعة المتبقون على الوجه الآتي[٢١]:

درجة المحكمة	نسبة في عضوية المجلس	نسبة قضاة كل درجة
التمييز	٪٤٠	٪٩,٢
الاستئناف	٪٢٠	٪٣٣,٢
البداية	٪١٠	٪٤٠,٦

يعزز هذا الواقع الهرمية داخل القضاء، ويشكل مدخلا للمس بالاستقلالية الداخلية للقضاء. وهو يتعارض مع مبدأ المساواة بين القضاة المكرس في عدد من الدساتير الأجنبية.

وتجدر الاشارة إلى أن قانون تنظيم القضاء العدلي الصادر عام ١٩٨٣[٢٢]، كان نصّ على تمثيل أفضل للدرجات القضائية. فإلى جانب الأعضاء الحكميين والعضو الذي يختاره وزير العدل، كان المجلس يضمّ قاضيين من بين رؤساء غرف كل من درجات المحاكم، أي ٢ من رؤساء غرف محكمة التمييز، و٢ من رؤساء الغرف في محاكم الاستئناف، و٢ من رؤساء غرف أو أقسام محاكم الدرجة الأولى. ومع التعديل الذي أُدخل على القانون عام ١٩٨٥[٢٣]، تم تخفيض عدد أعضاء محاكم الدرجة الأولى إلى ١ مقابل رفع عدد اعضاء محكمة التمييز إلى ٣، على نحو أدى إلى زيادة الخلل. ولكن يلحظ أن حتى قانون ١٩٨٣ ميز بين رؤساء الغرف ومستشاريها. ويرجح أن يكون هذا التعديل قد أتى في ردّ فعل على التحرّكات القضائية التي قاضها القضاة الشباب في فترة ١٩٨٠-١٩٨٢[٢٤].

وفي هذا الصدد، سجلت عدد من المبادرات والمقترحات، أهمها الآتية:

- الإحتجاجات التي قام بها مستشارو غرف محاكم التمييز بمناسبة الإنتخابات التي دُعِيوا إليها لانتخاب عضوين من بين رؤساء غرف محاكم التمييز، ضد حصر حق الترشيح بهؤلاء. وقد تمثّلت هذه الإحتجاجات في وضع أوراق إقتراع في الصناديق كُتِب عليها: «مستشار في محكمة التمييز»[٢٥].

- مسودة مشروع القانون الذي قدمه قرطباوي[٢٦] في ٢٠١٢ والذي سعى إلى تحسين وضعية المستشارين في غرف محكمة التمييز والإستئناف، من خلال تمكين الأول من انتخاب ممثل لهم في مجلس القضاء الأعلى، على أن تعيّن الحكومة من بين الآخرين عضوا في المجلس. إلا

٢١-هذه الأرقام الواردة في الجدول هي بحسب تشكيلات ٢٠١٠ وترتبط بقضاة القضاء العدلي حصراً. ويجب الاضافة اليها ١٠,٢٥٪ من القضاة الذين يعملون في النيابات العامة و٦,٧٥٪ من القضاة الذين يعملون في قضاء التحقيق.
٢٢- المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٨٣/١٥٠.
٢٣- المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٨٥/٢٢ الصادر بتاريخ ٢٣-٣-١٩٨٥.
٢٤- سامر غمرون ونزار صاغية، التحرّكات القضائيّة الجماعيّة في لبنان، في حين تجمع القضاة، منشورات صادر الحقوقية، ٢٠٠٩ ص. ٢٥.
٢٥-في انتخابات ٨-٥-٢٠١٢ يراجع العدد ٤ من المفكرة القانونية، نيسان/ابريل ٢٠١٢.
٢٦- اقتراح تعديل المادة ٢.

أن هذا المسعى بدا وكأنه يسعى إلى تحسين وضعية هؤلاء من دون أن يصل إلى حد تكريس المساواة في تمثيلية القضاة، بدليل أنه أبقى التمييز قائما بين رؤساء الغرف ومستشاريها. كما يسجل للمسودة أنها اقترحت توسيع الهيئة الناخبة لتشمل قضاة محاكم الإستئناف.

- بالمقابل، خلت مقترحات القوانين لعام ١٩٩٨ من أي إصلاحات في هذا الخصوص، بحيث أنها اعتمدت بشكل عام تركيبات متقاربة جداً لمجلس القضاء الأعلى.

Opinion no 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) §27:

"Without imposing a specific election method, the CCJE considers that judges sitting on the Council for the Judiciary should be elected by their peers following methods guaranteeing the widest representation of the judiciary at all levels".

- بالنسبة إلى التجارب المقارنة، كُرّس مبدأ المساواة بين القضاة في بعض الدساتير الأجنبية، كالدستور **الإيطالي** في المادة ١٠٧[٢٧]. كما ذهب الدستور المصري في الإتجاه نفسه حين نصَ على مساواة القضاة في الحقوق والواجبات[٢٨].

الإشكالية السابعة: ولاية الأعضاء الحكميين غير محددة زمنياً

في هذا المجال، تسجل الأمور الآتية:

- أنّ ولاية القضاة الحكميين في المجلس تمتدّ طالما أنهم يشغلون المناصب القضائية التي دخلوا المجلس بفعل تولّيها، علماً أن إشغالهم لهذه المناصب غير محدّدة المدّة. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه يحظر مثلا بموجب قانون تنظيم القضاء العدلي نقل رئيس هيئة التفتيش القضائي والمفتشين العامين من مناصبهم إلا بناء على طلبهم الخطي (مادة ١٠١). أما بخصوص رئيس مجلس القضاء الأعلى فيبقى تعيين بديل عنه ممكناً وإن درجت العادة منذ ١٩٩٠ على إبقائه في منصبه حتى بلوغه سن التقاعد[٢٩]. وكذلك الأمر بخصوص النائب العام التمييزي،

- أنّ هذا الأمر يمنح القضاة الحكميين عملياً نفوذاً أكبر في قرارات المجلس مما يُخفّف من الضمانات المستمدة من طبيعته كجهاز تتخذ فيه القرارات جماعياً ويضعف تاليا من دوره في ضمان استقلال القضاء. وبالطبع، تتعزز هذه السلطة على ضوء شخصية صاحب المنصب

27-« Les magistrats ne se distinguent entre eux que par la diversité de leurs fonctions » (al. 3).

٢٨- المادة ١٨٦.

٢٩- يُسجّل أنه في ١٩٩٠/٧/٢٥ ووفق المرسوم رقم ٤٠١، تمّ نقل القاضي أمين نصار من منصب الرئيس الأول لمحكمة التمييز وإذاً من رئاسة مجلس القضاء الأعلى –والذي كان يشغله منذ أن عيّنه فيه سنة ١٩٨٣ الرئيس أمين الجميّل- ليُلحق بوزارة العدل. وتمّ تعيين القاضي عاطف النقيب مكانه.

أو أيضا أمد استمراره في ولايته. وقد عبّر عدد من القضاة خلال لقاءاتنا معهم عن هذا الهاجس، بقولهم أن رئيس مجلس القضاء الحالي جان فهد، يستمدّ جزءا مهما من سلطته ونفوذه داخل القضاء من طول ولايته التي من المتوقع أن تنتهي عام ٢٠٢٣.

«بإمكانك كقاضٍ أن تواجه أو تعاند رئيس مجلس قضاء أعلى حين تكون مدة ولايته قصيرة، فهو ذاهب. ولكن هذه المواجهة تصبح أكثر كلفة حين تكون المدة طويلة جدا. ففي هذه الحالة، بإمكان أي مجابهة أن تؤدي إلى تجميد مسارك المهني وإلى مضاعفة صعوباته» (مقابلة مع قاض)

- أن هذا التمايز أدى عمليا إلى انتشار أعراف وممارسات قائمة على التمايز بين أعضاء المجلس. وهذا ما نقرؤه في بيان المكتب الإعلامي لمجلس القضاء الأعلى الصادر في ٢٩-١-٢٠١٤ حيث أشار إلى تمتع رئيس المجلس بصلاحيات خاصة[٣٠]. بل وصل أحياناً إلى مأسسته من خلال توسيع الصلاحيات المناطة برئيس مجلس القضاء. وهذا ما تكرس في مرسوم إنشاء أمانة سر المجلس[٣١]، حيث أنيط برئيس مجلس القضاء الأعلى صلاحيات إضافية في توجيه عملها[٣٢].

- أن تمايز هؤلاء الأعضاء من حيث مدة ولايتهم يؤدي حاليا إلى تجاذب سياسي، على خلفية مدى تكافؤ الطوائف في إشغال مناصب قضاة حكميين داخل المجلس. وهذا ما نتناوله أدناه.

على صعيد مقترحات، يسجل أن مسودة مشروع القانون الذي قدمه قرطباوي[٣٣] في ٢٠١٢/٥/٨، أبقت مدّة ولاية الأعضاء الحكميين غير محددة زمنيّاً، باستثناء العضو الحكمي المقترح إضافته وهو رئيس معهد الدروس القضائية حيث حددت ولايته ب ٤ سنوات منذ تولّيه مهامه.

أما مقترحات ١٩٩٨، فلم تقدّم أي إصلاحات تذكر على هذا الصعيد.

- في **المغرب** ولاية الأعضاء المعينين بحكم المنصب محددة على الشكل الآتي: يُعيّن كل من الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام للملك بها لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[٣٤]. أما رئيس المجلس الوطني لحقوق الانسان فيُعيّن بظهير لمدة ست سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[٣٥]، والوسيط فلمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[٣٦]. أما رئيس الغرفة الأولى بمحكمة النقض فيمكن وفقاً لمشروع قانون التنظيم القضائي رقم ٣٨-١٥ أن يتغيّر كل سنة ما دام أن أمر تعيينه متروك للجمعية العامة لمحكمة النقض.

٣٠- بيرلا شويري ونزار صاغية، المكتب الإعلامي لمجلس القضاء الأعلى من خلال بياناته: «قضاة لبنان الذين يتباهى بهم العالم»، المفكرة القانونية، العدد ١٤، شباط/فبراير ٢٠١٤، ص.٢-٣.

٣١-المرسوم رقم ١١٣٦٠ الصادر في ٢٠١٤/٤/٢٤.

٣٢-عن إنشاء أمانة السر أنظر نزار صاغية، «إنشاء أمانة سر للقضاء الأعلى: أي تأثير على الاستقلالية الداخلية للقضاة؟»، المفكرة القانونية العدد ١٨، حزيران/يونيو ٢٠١٤وعن الطعن المقدّم بوجه هذا المرسوم في الأول من تموز / يوليو ٢٠١٤ أنظر المفكّرة القانونية، «قضية أولى ضماناً للاستقلالية الداخلية للقضاء»، العدد ١٩، تموز/يوليو ٢٠١٤.

٣٣- اقتراح تعديل المادة ٢.

٣٤- - المادة ٢٢ من القانون التنظيمي رقم ١٣-١٠٦ المتعلق بالنظام الاساسي للقضاة.

٣٥- - المادة ٣٤ من الظهير المحدث للمجلس الوطني لحقوق الانسان المنشور بالجريدة الرسمية عدد٥٩٢٢ وتاريخ ١-٠٣-٢٠١١.

٣٦-- المادة الثانية من الظهير المحدث لمؤسسة الوسيط المنشور بالجريدة الرسمية عدد ٥٩٢٦ وتاريخ ١٧-٠٣-٢٠١١.

- في **تونس** كان مشروع القانون الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء في صيغته التي صادق عليها المجلس التشريعي بتاريخ ٠٢-٠٥-٢٠١٥ يسند لرئيس المجلس الأعلى للقضاء صلاحيات تقريرية تتمثل في التأشير على مقررات المجالس القضائية وتقديم الترشيح الحصري للخطط القضائية السامية. وقد اعتبرت الهيئة الوقتية للرقابة على دستورية القوانين أن هذا الأمر يتعارض مع النص الدستوري الذي يسند الدور التقريري للمجلس الأعلى للقضاء في جلسته العامة ومجالسه الفرعية.

الإشكالية الثامنة: التوزيع الطائفي لأعضاء مجلس القضاء؟

كما سبق بيانه، تخضع تركيبة المجلس للمعادلة الطائفية بفعل ممارسات معتمدة وراسخة، أقله منذ ١٩٩٢[٣٧]. ومن أهمّ الإشكاليات المتصلة بهذا الواقع:

- أنه أدّى عملياً إلى تضييق دائرة الأشخاص من بين رؤساء غرف التمييز الذين بإمكانهم الترشح لإنتخابات مجلس القضاء الأعلى ومن تمثيلية القضاء في المجلس كما سبق بيانه،
- ويتعارض حرمان قضاة من حق الترشح على أساس انتمائهم الطائفي مع مبدأ عدم التمييز.
- أنه يفتح الباب للمطالب الطائفية المتزايدة من باب التوازن في النفوذ الذي يتمتع به القضاة من الطوائف المختلفة، على نحو غالبا ما يؤدي إلى حجب إشكاليات استقلالية القضاء بإشكاليات ضمان التوازن الطائفي. ومن هذا القبيل، نلحظ مثلا بروز إشكالية إضافة قاضٍ حكمي رابع من الطائفة الشيعية، على خلفية أن القضاة الحكميين الثلاثة هم ماروني وسنيان كما سبق بيانه. وفي هذا الإتجاه، ذهبت مسودة مشروع القانون التي أعلن عنها الوزير السابق شكيب قرطباوي في ٢٠١٢/٥/٨ كما مقترح حسين الحسيني عام ١٩٩٨، حيث تمّت إضافة رئيس معهد الدروس القضائية (وهو شيعي عرفاً) ضمن الأعضاء الحكميين، وأيضا في اقتراح القانون المقدم من رئيس لجنة الإدارة والعدل النائب روبير غانم حيث تمت إضافة النائب العام المالي ضمن الأعضاء الحكميين (وهو شيعي عرفا) في ٢٠١٥. وفي حديث مع رئيس مجلس القضاء الأعلى جان فهد، أفادنا أن ثمة تجاذباً حاصلاً حالياً لحسم المسألة بين هذين المنصبين.

> «لا يمكن ان يتبوأ شخص مركز يسمح له بممارسة نفوذ استثنائية داخل المجلس. سيتمّ تعيين رئيس المعهد او النائب العام المالي عضو ثابت. وبالتالي، فسيبقى عضو في المجلس لمدة تقارب ١٧ سنة بحكم ان درجته ١٢. اقترحت مبدأ المناوبة كحلّ بديل؛ ثلاث سنوات لرئيس المعهد وثلاث سنوات للنائب العام المالي».

وفي حال تكريس هذا الأمر المستجدّ، يخشى أن تطرأ بعد حين مطالبات مسيحية على خلفية أن الأعضاء الحكميين يصبحون مسيحياً واحداً مقابل ثلاثة مسلمين.

٣٧- تم تعيين عاطف النقيب رئيساً لمجلس القضاء الأعلى في ١٩٩٠/٧/٢٥ وفق المرسوم ٤٠١، وهو أول قاضٍ مسلم سني (أي غير ماروني) يُعيّن في هذا المركز. وخلفه فيليب خيرالله في ١٧ أيلول ١٩٩٢. وعادت لتثبت منذ ذلك التاريخ، الممارسة التي تقضي بتعيين ماروني رئيساً لمجلس القضاء الأعلى.

- أنـه يصلـح كذريعـة لتبريـر اختيـار أعضـاء المجلـس مـن خـلال التعييـن وليـس الإنتخـاب، علـى خلفيّـة أن نتائـج الإنتخابـات قـد لا تضمـن احتـرام المعادلـة الطائفيـة، خصوصـاً فـي نظـام باطنـيّ يُـراد منـه احتـرام هـذه المعادلـة مـن دون وضـع كوتـا قانونيـة ملزمـة،

- أن مـن شـأنه أن يشـكّل مدخـلاً للتسـييس ولتحويـل المجلـس إلـى امتـداد لتركيبـة النظـام السياسـي، ولا سـيّما فـي ظـلّ تعييـن غالبيـة أعضـاء المجلـس مـن الحكومـة المكونـة علـى أسـاس تقاسـم السـلطة بيـن قيـادات ذات مشـروعية طائفيـة،

- أنّ مـن شـأنه أن يشـكل مدخـلا لتوسـيع دائـرة التطييـف فـي المسـؤوليات والمناصب القضائيـة، بحيث تنشـأ أعـراف يتولـى مـن خلالهـا الأعضـاء مـن طائفـة معينـة تعييـن قضـاة منهـا فـي المناصـب المحجـوزة لهـذه الطوائـف، وذلـك بالتنسـيق مـع قيـادات هـذه الطائفـة. وهـذا مـا تؤكـده بعـض شـهادات مراجـع معنيـة مباشـرة بالتشـكيلات القضائيـة، مـن دون تأكيـد دقّـة مـا جـاء فيهـا.

في مجلس القضاء، لكل قاض مرجعيته السياسية. السياسي السني لديه رأي بالقضاة السنة، الشيعي بالشيعة، الخ...

نائب عام تمييزي سابق في حديث للمفكرة

ان "مجلس القضاء لا يتبع أصولا معيّنة في التشكيلات. كل قاض في المجلس يتبع أولويات معيّنة. "القضاة السنة بيحكوا بالسنة، الموارنة بالموارنة." هذا الأمر يحصل اليوم حتى في توزيع الأعمال".

مرجع حكومي في حديث للمفكرة القانونية

ولم تسجل أي مقترحات في هذا الخصوص.

الإشكالية التاسعة: استقلالية أعضاء المجلس

تتمثل هذه الإشكالية في مجموعة من الإعتبارات أبرزها الآتية:

- تعييـن ٨ مـن أصـل ١٠ مـن السـلطة التنفيذيـة، فيمـا أن تمثيليـة العضويـن المنتخبيـن تبقـى منقوصـة فـي ظـل تضييـق دائـرة المرشـحين والهيئـة الإنتخابيـة.

- أن التعييـن علـى هـذا الوجـه غالبـاً مـا تـم وفـق آليـات المحاصصـة بيـن القيـادات أو الأحـزاب الطائفيـة. وهـذا مـا تجلـى بوضـوح كلـي فـي فتـرة الصـراع السياسـي الدائـر حـول تعييـن أعضـاء مجلـس القضـاء الأعلـى والـذي أبقـى المجلـس معطـلا لشـغور غالبيـة مقاعـده طـوال الفتـرة الممتـدة

من ١١ تشرين الثاني ٢٠٠٥ الى ١٢ حزيران ٢٠٠٦,[٣٨] وقد بدا واضحا من خلال التجاذب الحاصل أن الطبقة السياسية تعاملت آنذاك مع التوزيع الطائفي داخل المجلس على أنه ضمانة لها لتعيين ممثلين أو أشخاص يراعون مصالحها في كلّ ما يتصل بمقرراته. وأكثر من ذلك، ذهبت بعض وسائل الإعلام[٣٩] إلى حدّ القول بأن بعض القوى السياسية تشترط إتمام التعيينات في مجلس القضاء الأعلى بتعيين رئيس معين لديوان المحاسبة مقرّب منها، على نحو يوسع من دائرة المحاصصة لتشمل هيئات قضائية أخرى. وكان منصب رئيس ديوان المحاسبة قد شغر منذ كانون الثاني ٢٠٠٦ بعد تقاعد القاضي رشيد حطيط. ورغم أن ما جرى في هذه الفترة (٢٠٠٥-٢٠٠٦) من تجاذب حول العضوية حصل في فترة انقسام سياسي حادّ على خلفية إنشاء المحكمة ذات الطابع الدولي والخاصة بمحاكمة قتل رئيس الوزراء السابق رفيق الحريري، فإنه يمكن القول إنه يعبر ولو بطريقة كاريكاتورية مكبرة عن واقع الحال، وإن اختلفت درجات التدخّل وفق الظروف السياسية. ولمزيد من الدقة، تجدر الإشارة إلى أن التجاذب السياسي لم يكن طائفياً وحسب، إنما في حالات كثيرة سياسياً أو مجرد صراع نفوذ. وهذا ما يفسر مثلا. ومن الأمثلة على ذلك في السنوات الأخيرة، التجاذب الحاصل على تعيين رئيس مجلس القضاء الأعلى بين ٢ كانون الثاني ٢٠١١ (تقاعد الرئيس غالب غانم) و١١ تشرين الاول ٢٠١٢ (تعيين الرئيس جان فهد). والخلاف هذه المرة كان، كما أوردته صحف هذه الفترة، بين رئيس الجمهورية ميشال سليمان والعماد ميشال عون، وقد طرح إسم الرئيس فهد كتسوية[٤٠]". الأمر نفسه حصل بشأن تعيين رئيس هيئة التفتيش القضائي بعد تقاعد القاضي محمد عويضة في آب ٢٠٠٨ وقد بقي هذا المنصب شاغراً رغم أهميته إلى حين تعيين القاضي أكرم بعاصيري في آذار ٢٠١٠. وفي سياق متصل، كان النائب العام التمييزي القاضي حاتم ماضي والذي يشغل ايضاً منصب نائب رئيس مجلس القضاء الاعلى قد تقاعد في ١١ حزيران. ٢٠١٣ وكلف القاضي سمير حمود تولي مهام النيابة العامة بالانابة حتى عيّن اصيلاً في ٢ نيسان٢٠١٤ بعد خلاف طويل بين الأطراف السياسية حول تعيينه. كما يحتمل أن يزيد تمسك القوى السياسية بالمحاصصة بقدر ما تزيد صلاحيات المجلس في إدارة شؤون القضاة، بحيث تنتقل إذ ذاك المعارك السياسية حول القضاء إلى داخل المجلس.

- أن من شأن تعيين مجلس القضاء الأعلى من قبل السلطة التنفيذية أن يحوله إلى ذراع للنظام السياسي داخل القضاء بدل أن يكون ضمانة للقضاة في وجه هذا النظام. ومن هذا المنطلق، يصبح التعرض لاستقلال القاضي الداخلي (أي إزاء المؤسسات القضائية) خطرا لا يقل أهمية عن خطر التعرض لاستقلاله من خارج القضاء. كما من شأنه أن يطوّر أعرافاً يتماهى من خلالها أعضاء المجلس مع القيادات السياسية وفق إقرار مجلس القضاء نفسه في بيانه الصادر في ٢٩-١-٢٠١٤[٤١].

٣٨- حال تجاذب مواقف الأطراف السياسيين دون اجتياز عقدة التعيين وتمسك رئيس الجمهورية بتسمية أحد القاضيين المارونيين. وبعد تقاعد القاضي مقلد تبدلت معطيات المشكلة وباتت العقدة شيعية. عن هذا الأمر، يراجع كلوديت سركيس، «مجلس القضاء من عقدة الى عقدة «، جريدة النهار، ١٠ أيار ٢٠٠٦، ص. ٩.

٣٩- محمد وهبه، «ديوان المحاسبة «الهجين» مشلول منذ ثلاث سنوات»، جريدة الأخبار، ٧ تشرين الثاني ٢٠٠٩.

٤٠-محمد نزال، «القضاء يكتمل...مع "شامبانيا" وامتعاض»، جريدة الأخبار، ١٢ تشرين الاول ٢٠١٢. ويشار إلى أن نقابة المحامين في بيروت أضربت في ٢٦ آذار ٢٠١٢ للاحتجاج على عدم تعيين رئيس مجلس القضاء الأعلى ورفض التجاذبات السياسية بين بعبدا والرابية.

٤١-أنظر بيرلا شويري ونزار صاغية، «المكتب الإعلامي لمجلس القضاء الأعلى من خلال بياناته ....»، المرجع مذكور أعلاه.

لا يصل أحد إلى مجلس القضاء الأعلى إلا أن كان مدعوماً. هناك بعض الإستثناءات القليلة جداً والتي اضطروا أن يقبلوا بها "لأنّ انزركوا فيهن." لكن الأغلبية وصلت بعد ان قامت بجولتها على السياسيين وهؤلاء وافقوا على وصولهم".

قاض لبناني في حديث إلى المفكرة القانونية، ٢٠١٥

- أن من شأن التجاذب السياسيّ الحاصل بخصوص تعيينات أعضاء مجلس القضاء الأعلى أن ينعكس على عمل المرفق القضائي برمّته. وهذا ما حصل حين حال إستكمال أعضاء المجلس دون إصدار تشكيلات قضائيّة في الفترة الممتدة بين ٢٠٠٥ و٢٠٠٩. فوصل عدد خريجي معهد الدروس القضائية غير المشكّلين في مناصب قضائية معينة ١٠٤ قاضيا، علما أن مجموعة من هؤلاء انتظرت أكثر من ٤ سنوات بعد تخرجها قبل مباشرة العمل في القضاء. وبالطبع، خلال هذه الفترة، كان هؤلاء يتقاضون رواتبهم كقضاة أصيلين، كل ذلك في فترة تتزايد فيها نسبة الإختناق القضائي.

ويتنافى هذا الواقع مع المعايير الدولية بشأن استقلالية القضاء التي تفترض إنشاء «هيئة مستقلة، تتضمَن تمثيلاً قضائياً واسعاً» تتولى مهام اختيار وتعيين القضاة كما الملاحقة التأديبية بحقهم وادارة مرفق العدالة العام»[٤٢]. كما يتعارض ذلك مع كون وظيفة المجلس هي ضمان استقلالية القضاء وتعزيز مبدأ فصل السلطات.

The Universal Charter of the Judge:

Art. 9: "Where this is not ensured in other ways, that are rooted in established and proven tradition, selection should be carried out by an independent body, that include substantial judicial representation".

Art. 11: "(...) Where this is not ensured in other ways that are rooted in established and proven tradition, judicial administration and disciplinary action should be carried out by independent bodies, that include substantial judicial representation".

Opinion no 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) § 31:

"The CCJE does not advocate systems that involve political authorities such as the Parliament or the executive at any stage of the selection process. All interference of the judicial hierarchies in the process should be avoided. All forms of appointment by authorities internal or external to the judiciary should be excluded."

٤٢- المواد ٩ و١١ من الشرعة العالمية للقاضي

- يشهد تاريخ عدد من **الدول الأوروبية** على ارتباط هذه المؤسسة باستقلال القضاء وبمبدأ فصل السلطات. فارتبطت نشأة المجلس في إيطاليا[٤٣] وإسبانيا[٤٤] والبرتغال[٤٥] بالخروج من الدكتاتوريات وبنيّة تكريس مبدأ فصل السلطات. والحال كذلك بالنسبة لبلدان أوروبا الوسطى والشرقية خلال التسعينيات. وهو ضمانة نصَ عليها الدستور[٤٦] في غالبية هذه الدول.

في **المغرب**، تم نقاش كبير حول تعيين الرئيس الأول والوكيل العام لمحكمة النقض لكون الدستور لم يحدد الجهة التي تقوم بهذا التعيين. وقد أسفر هذا النقاش لاحقا عن ثلاثة اتجاهات:

اتجاه أول رأى أن الرئيس الأول لمحكمة النقض والوكيل العام بها هما في الأصل مسؤولين قضائيين وأن الدستور في فصله ٥٧ ينص على تعيين جميع القضاة، من طرف المجلس الأعلى للسلطة القضائية وموافقة الملك على ذلك بظهير. وهذا موقف النسيج المدني للدفاع عن استقلال السلطة القضائية المكون من جمعيات مهنية وحقوقية عدة. وقد تمثل هذا الموقف في المذكرة الصادرة عن هذا النسيج بشأن إصلاح منظومة العدالة في المغرب سنة ٢٠١٤.

اتجاه ثان اقترح أن يتمّ انتخاب الرئيس الأول والوكيل من طرف جميع قضاة المملكة بعد وضع القانون الشروط المتعلقة بالكفاءة والأقدمية وغيرهما. وهذا الإقتراح هو لنادي قضاة المغرب ولم يجاره أحد من الحقوقيين أو السياسيين فيه.

أما الإتجاه الثالث فهو اتجاه الهيئة العليا للحوار الوطني حول اصلاح منظومة العدالة التي شكلتها وزارة العدل وأشرف الملك على تنصيبها يوم ٨ ماي ٢٠١٢ فخرجت بتوصيات منها أن الرئيس الاول والوكيل العام يجب أن يعيّنا من طرف الملك. وهذا الاتجاه هو الذي انتصر له القانون التنظيمي رقم ١٣-١٠٦ المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة.

وطبعا هذا النقاش انطلق من خلفية غير مصرّح بها، مفادها مدى ارتباط تعيين الرئيس الاول والوكيل العام بمسألة استقلال عملهما عن جهة التعيين.

إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن القانون التنظيمي رقم ١٣-١٠٠ المتعلق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية ينص أيضاً على مقتضيات تتعلق باستقلال أعضاء المجلس منها أن القسم الذي يؤدونه يتضمن «الحرص التام على استقلال القضاء» (المادة التاسعة). كما تنص المادة ١١ من ذات القانون على أنه «يمنع على أعضاء المجلس، اتخاذ أي موقف أو القيام بأي عمل يمكن أن ينال من تجردهم أو من استقلالية المجلس».

في **تونس**، ينص الفصل ١٠٦ من الدستور على أن تسمية القضاة تكون بأمر رئاسي بناء على رأي مطابق من المجلس الأعلى للقضاء. فيما يسمى القضاة السامون بأمر رئاسي بالتشاور مع رئيس الحكومة بناء على ترشيح حصري من المجلس الأعلى للقضاء.

وقد جرى عمل الهيئة الوقتية للإشراف على القضاء العدلي على أن يخص الترشيح لتقلد

٤٣-عام ١٩٤٧
٤٤-عام ١٩٧٨
٤٥-عام ١٩٧٦
٤٦-ما خلا هنغاريا وليتوانيا وسلوفينيا وسويسرا حيث نص القانون على انشاء هكذا مجلس، ووضع أنظمته.

المناصب القضائية السامية بإجراءات خاصة تتمثل في إعلان شغورها وتقبل الترشحات لشغلها أولاً، وفي اجراء جلسات استماع للمترشحين مشفوعة بحوار مع أعضاء الهيئة موضوعها برنامج عمل المترشح ثانياً، وفي تصويت أعضاء الهيئة بشكل سري على أسماء المترشحين وتقديم المترشح الذي يحصل على أغلبية الأصوات كمرشح وحيد لرئاسة الحكومة (المختصة في ولايتها بالتعيينات). وقد آل ذلك لأن تحوّل الترشيح الحصري لمباراة موضوعها شغل المناصب القضائية السامية تحسم بالإنتخاب.

ومن المقترحات المقدمة على هذا الصعيد، المقترحات المُشار إليها أعلاه لتحسين تمثيليّة القضاة وتعيين أشخاص من خارج القضاء.

ويسجل هنا اقتراح القانون[٤٧] الذي تقدم به النواب غسان مخيبر وبطرس حرب وغسان تويني وروبير غانم في ٢٠٠٦/١/٣٠ بدافع الحؤول دون تعطيل تعيينات مجلس القضاء الأعلى بإخراج صلاحية تعيين الأعضاء البدائل من السلطة التنفيذية ليعيّنوا من قبل أقرانهم أعضاء المجلس وهم تحديداً الأعضاء الحكميّون فيه فضلاً عن العضوين المنتخبين فيه من قبل قضاة محكمة التمييز، بغالبية أصوات هؤلاء. وفيما تمّ إقرار هذا الإقتراح في الجلسة التشريعية المنعقدة في ٢٠٠٦/١/٣٠ (أي في الجلسة نفسها)، فإنه لم يتم إصداره بفعل ردّه من قبل رئيس الجمهورية الأسبق إميل لحود. والمشكلة في هذا المقترح أنه كان من شأنه أن يعزز نفوذ الأعضاء الحكميين، مما يطرح إشكاليات إضافية على هذا الصعيد.

وفي الإتجاه نفسه، تجدر الإشارة إلى الإجتماع الذي دعا إليه رئيس مجلس القضاء الأعلى في ٢٦ أيار ٢٠٠٦ تحت مسمى «قضاة لبنان» إحتجاجاً على التجاذب الحاصل في تعيين أعضاء المجلس. وقد هدف الإجتماع وفق الرئيس خير إلى حث السلطة السياسية على «تعيين أعضاء مجلس القضاء الأعلى وانتقاء من يرونه الأفضل علماً واستقلالاً بعيداً عن أجواء التدخل والمحاصصة». وقد عكس خطاب خير ضمناً اتهاماً واضحاً للسلطة السياسية بإعمال المحاصصة والتدخل في التعيينات. وقد بدا هذا الإتهام أكثر وضوحاً في تتمة الخطاب، حيث أضاف خير: «أن سياستنا هي أن لا سياسة في القضاء. وهذا ما نفترض أن تحرص عليه المراجع التي يمنحها القانون حق التدخل في بعض شؤوننا كصلاحية تعيين عدد من أعضاء مجلس القضاء ." وذكّر خير بما قاله أحد القضاة السابقين في مجلس القضاء: «كلنا نعلم أن الأعراف المعمول بها تجعل من مجلس القضاء الأعلى يمثل في تأليفه مختلف العائلات الروحية في لبنان، وأنا حُسبت طبعاً على إحدى هذه العائلات لانتمائي الطائفي إليها إلا أنني لم أشعر يوماً أنني هنا لأحافظ على مصالح فئة من الناس وأن أدافع عن قضايا تهمهم وحدهم." وقد أسفر هذا الإجتماع إلى تكليف القضاة الحكميين بتسمية القضاة الخمسة "على أن يكون لهذه التسمية القوة المعنوية المستمدة من صفات هؤلاء واستقلاليتهم فتقبل بها المراجع المعنية بالتعيين.[٤٨]" وإذ أبلغ القضاة الحكميون الثلاثة قائمة بأسماء القضاة الخمسة الذين اختاروهم لإشغال عضوية المجلس، واصفين اختيارهم بـ «تمنّ على وزير العدل»، بعد تعذر حصول توافق سياسي لحلّ هذه المشكلة. ردّ وزير العدل شارل

٤٧- أنظر حول هذه النقطة نزار صاغية، قراءة نقدية لخطاب الإصلاح القضائي في دولة ما بعد الطائف، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٨، ص. ٢٨.

٤٨- كلوديت سركيس. قضاة لبنان أوصوا بأن يسمي أركان مؤسستهم زملاءهم الخمسة، جريدة النهار، ٢٧ أيار ٢٠٠٦، ص.٧.

رزق على الموضوع مرحباً بالمبادرة وموضحاً أن القضاة الثلاثة "رجال قانون ويعلمون أنه ليس من صلاحيتهم الإقتراح، لأن ذلك من صلاحية الوزير.[٤٩]» وقد أحال رزق على رئيس الحكومة فؤاد السنيورة المشروع لتوقيعه، على ان يحال من ثم على رئيس الجمهورية لتوقيعه بدوره وفق ما تقتضيه الاصول القانونية.

وعقب تعيين القضاة الخمسة، أعلن القضاة الحكميون أن الأزمة تدلّ «على عدم ملائمة الآلية المعتمدة حالياً للوصول الى النهاية المنشودة في الحالة التي يتخبط فيها نظامنا السياسي والتعقيدات التي تفرضها التشكيلات الطائفية. لذلك قررنا إبقاء اجتماعاتنا مفتوحة بغية الوصول الى تقديم مشروع يرمي إلى إيجاد طريقة جديدة لتعيين أعضاء مجلس القضاء الأعلى مبنية على ترجيح مبدأ الانتخاب المعمول به جزئياً الآن.[٥٠]"

وبذلك، سجل القضاة الحكميون في مجلس القضاء الأعلى أول تأييد لتعديل كيفية اختيار أعضاء مجلس القضاء الأعلى محبذا أن يتم ذلك عن طريق الإنتخاب، وذلك تجنبا لتسييس المجلس وضمانا لاستقلالية الأعضاء.

ويلحظ أنه لم يرد اي اقتراح يتصل بكيفية ضمان عمل المجلس عند انقضاء ولاية أعضائه، كلهم أو بعضهم.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون ١٩٦١ لتنظيم القضاء العدلي كان قد كرّس سلطةً مشابهة للأعضاء الحكميين في مجلس القضاء الأعلى باختيار الأعضاء الآخرين فيه، وهم الأعضاء الثلاثة من خارج ملاك القضاء «بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل»، والعضوين من بين الرؤساء الأوليين لمحاكم الاستئناف في بدء كل سنة قضائيّة.

الإشكالية العاشرة: تفرّغ أعضاء المجلس

في ظل القانون الحالي، يتولى أعضاء المجلس مهامهم فيه في موازاة قيامهم بمهام قضائية. وهذا الأمر يطرح مشكلتين:

الأولى، مدى قدرة الأعضاء على القيام بالمهام المناطة بهم، في ظل عدم تفرغهم،

الثانية، احتمال وجود تعارض بين عضوية المجلس والقيام بمهام قضائية. يسجل على هذا الصعيد أن رئيس مجلس القضاء الأعلى الحالي يستمر في العمل كرئيس لجنة استملاكية ابتدائية في جبل لبنان الشمالي مقابل بدل إضافي. وقد انتقد عدد من القضاة والمتقاضين هذا الأمر، الذي يجعل من الصعب نقض أحكام اللجنة أو محاسبتها بالنظر إلى نفوذ رئيسها.

على صعيد مقترحات القوانين لعام ١٩٩٨، خلا اقتراح كل من نعمان، وحرب والحسيني من أية اشارة الى ضرورة تفرّغ أعضاء المجلس. في حين أن اقتراح سيوفي اشترط في رئيس وأعضاء الهيئة العليا للقضاء أن يتفرغوا كلّياً لعملهم فيها[٥١].

٤٩- أركان مجلس القضاء الأعلى يتداولون غداً ورزق يتوقع مساعدة "إيجابية جداً»، جريدة النهار، ٢٨ أيار ٢٠٠٦.
٥٠- كلوديت سركيس.، رزق أحال على السنيورة مرسوم أعضاء مجلس القضاء بعد تسمية خير وميرزا وعويضة زملاءهم الخمسة. جريدة النهار، ٣٠ أيار ٢٠٠٦.
٥١- المادة ١

أمّا مسودة مشروع القانون الذي قدمه قرطباوي في ٢٠١٢/٥/٨ فلم تشترط[٥٢] التفرّغ سوى بالنسبة إلى الأعضاء من خارج ملاك القضاة. فاعتبرت أنه بمجرد تعيين هؤلاء (أي القاضي السابق والنقيب السابق للمحامين)، يتوجّب عليهما التفرغ الكامل طيلة فترة ولايتهم -باستثناء التدريس الجامعي- لوظيفتهم في مجلس القضاء. كما لا يعود يحقّ لأي منهما تولي أي منصب قضائي طيلة الفترة المتبقية من حياتهما. كما لا يحق لأي منهما ممارسة مهنة المحاماة أو قبول التعيين كمحكّم طيلة الولاية وخلال سنتين على الأقل من تاريخ انتهائها.

Opinion no 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) §34:

"Although it is for the states to decide whether the members of the Council for the Judiciary should sit as full-time or part time members, the CCJE points out that full-time attendance means a more effective work and a better safeguard of independence. However, there is a need to ensure that judges sitting on the Council for the Judiciary are not absent for too long from their judicial work, so that, whenever possible, contact with court practice should be preserved. Terms of office which entail exclusive sitting on the Council for the Judiciary should be limited in number and time".

- في **المغرب**، أقرّ القانون التنظيمي رقم ١٣-١٠٠ المتعلّق بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية في المادة السابعة منه مسألة التفرّغ بالنسبة للمنتخبين فقط من أعضاء المجلس دون المعيّنين والذين هم بحكم مناصبهم. كما أقرّ القانون تعويضاً للأعضاء المعينين من طرف الملك والمنتخبين تعويضاً يساوي التعويض البرلماني، بينما باقي الاعضاء لهم تعويضات أخرى تهمّ مناصبهم الأصلية (مثلا الرئيس الأول لمحكمة النقض له تعويض يوازي تعويض رئيس مجلس النواب).

ثالثا: توصيات ومقترحات

كما سبق بيانه، تمّ بدعوة من المفكرة القانونية عقد اجتماعات أربعة مع مجموعة من ممثلي أحزاب سياسية ومحامين وأساتذة جامعيين خلال الفترة الممتدة من ١٥ تشرين الأول حتى ١٥ كانون الأول ٢٠١٦، وذلك على خلفية الإشكاليات المطروحة أعلاه. وقد خلصت هذه الإجتماعات إلى تقديم المقترح الذي نعرضه أدناه مع أسبابه الموجبة.

٥٢- اقتراح تعديل المادة ٢

الأسباب الموجبة للمقترح

عن إشتراك غير القضاة في مجلس القضاء الأعلى:

يأتي هذا المقترح من وحي المعايير الدولية واسترشادا بالقوانين المقارنة في أوروبا وعدد من دول المنطقة. فسبب وجود مجلس القضاء الأعلى هو أولاً ضمان استقلال القضاء وثانياً السهر على حسن أداء المرفق القضائي من خلال القرارات التي يتخذها في هذا الشأن أو ذاك. ومن هنا، تتجاوز المصالح المعلقة عليه القضاء لتشمل المجتمع برمته. وفيما يتطلب هذا الأمر إشراك شرائح واسعة من المواطنين، فإن ثمة أهمية خاصة في إشراك ممثلين عن المهن القانونية والقضائية للإستفادة من خبراتهم في إغناء مقررات المجلس وتصويب توجهاته، وفي مقدمتهم المحامين والأساتذة الجامعيين في كليات الحقوق. ففيما يشكل المحامي المعاون والمراقب الأول للعمل القضائي، تشكل الجامعة المنبع الذي ينهل منه القضاء، سواء لضمان موارده البشرية أو معارفه. وقد يكون من المناسب في المرحلة الإنتقالية الأولى وبانتظار ترسيخ استقلال القضاء، أن ينحصر إشراك غير القضاة بهاتين الفئتين وأن يبقى عددهم محدوداً بالنسبة إلى مجموع أعضاء المجلس.

وضمانا لاستقلالية هؤلاء، يفضل أن يكونوا منتخبين غير معينين من المهن التي يمثلونها. فبخصوص اختيار المحامين، يكون التمثيل أكثر صحة في حال انتخابهم مباشرة من الجمعية العامة لنقابة المحامين في بيروت وفي لبنان الشمالي، بدل تعيينهم من قبل مجلسي هاتين النقابتين، وذلك على غرار التجربة التونسية. ويفضل في هذه الحالة أن يتم انتخاب هؤلاء الممثلين بمناسبة الجمعية العمومية السنوية المخصصة لانتخاب أعضاء في مجلس النقابة والتي تسبق انتهاء ولاية مجلس القضاء الأعلى، وذلك لتسهيل العملية وتجنباً لتعقيدات غير ضرورية.

أما بخصوص اختيار الأساتذة الجامعيين، فتسجل الأمور الآتية:

- أن غالبية الأساتذة الجامعيين في كليات الحقوق في الجامعات الخاصة هم من المحامين أو القضاة الذين هم ممثلون أصلا في المجلس، فيما يقل عدد الأساتذة المتفرغين فيها. ورغم ذلك، يبقى من المهم منح هؤلاء إمكانية المشاركة والتمثيل في المجلس،
- أنه ليس هنالك من هيئة جامعة للجامعات الخاصة،

وانطلاقاً من ذلك، قد يكون الحلّ الأفضل في الفترة الراهنة هو أن تشكّل الهيئة الناخبة للأساتذة الجامعيين من بين الأساتذة المتفرغين في الجامعة اللبنانية وفي الجامعات الخاصة، على أن تتولى عمادة حقوق الجامعة اللبنانية بالتنسيق مع أمانة سر مجلس القضاء الأعلى تنظيم هذه الإنتخابات وضمان تنظيم قائمة الناخبين والمرشحين والدعوة إلى الإنتخابات.

عن ضمان المساواة في تمثيلية القضاة على أساس الجنس والعمر:

نظراً لوجود أشكال تمييز عدة بين القضاة لجهة ضمان تمثيليتهم، يفترض العمل على تعديل تركيبة المجلس على نحو يعكس حضورا أكثر تكافؤا لمختلف فئات القضاة، بحيث يصبح ممثلو محاكم البداية ومحاكم الإستئناف متساوين لممثلي محكمة التمييز التي تبقى لها الغلبة في التركيبة الحالية للمجلس. وأول الأحكام المطلوبة على هذا الصعيد هو توسيع دائرة الترشيح والانتخاب لتشمل القضاة الأعضاء في جميع المحاكم، على اختلاف درجاتها، وسواء كانوا رؤساء للغرف

التي يعملون فيها أو مستشارين فيها. كما يقتضي في مطلق الأحوال ضمان المساواة بين أعضاء مجلس القضاء الأعلى نفسه على نحو يضمن الديمقراطية داخله، وذلك من خلال إلغاء التمايز الحاصل حاليا بين أعضائه، لجهة مدة ولايتهم.

بخصوص تمثيل النساء، ثار جدل حول مدى ملاءمة إعتماد مبدأ المناصفة على أساس الجنس على غرار القانون التونسي. وإذ تمسكت المفكرة القانونية ومعها بعض المشاركين في الإجتماعات بهذا الأمر على غرار تجربتي تونس والمغرب، برز رأي آخر يرفض أي تمييز إيجابي على هذا الصعيد، على خلفية أن ارتفاع نسبة النساء في القضاء يضمن بحد ذاته التمثيل العادل لهن وينفي أي حاجة لاعتماد أي كوتا في هذا الخصوص. مع الاشارة الى أنّ قانون إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان المتضمنة لجنة الوقاية من التعذيب عدد ٢٠١٦/٦٢ والصادر في ٢٧-١٠-٢٠١٦ تضمّن مادة صريحة مفادها «يراعى في اختيار الأعضاء تمثيل الجنسين»، مما يؤشر إلى توجه لدى المشرع للتنبه لأهمية تمثيل الجنسين.

التوفيق بين مستلزمات النظام الطائفي ومعايير استقلال القضاء:

هنا ربما تكمن الصعوبة الأكبر وقوامها الجمع بين الهدفين الآتيين:

- ضمان أن تكون غالبية أعضاء المجلس من القضاة منتخبين من بين أندادهم،
- وضع ضوابط تضمن أن يضم المجلس في محصلته حضورا متوازنا للقضاة من الطوائف المختلفة.

وما يعقّد احتمالات التوفيق بينهما هو الاتّجاه العامّ المعتمد طوال العقود الماضية في تحقيق التوازن بين الطوائف في المجال القضائي من دون اعتماد قواعد قانونية (كوتا) ملزمة. فلا يمكن مثلا تنظيم انتخابات قضاة المجلس على أن يحدد الفائزون بالحائزين على أكثرية الأصوات من كل طائفة على حدى وفق معادلة معينة. وعلى الرغم مما يرشح عنه هذا الإتجاه من باطنية سياسية واجتماعية، فإن من حسناته أنه يبقي الجدل مفتوحا حول مدى ملاءمة تطبيق المعادلة الطائفية على الهيئات القضائية من جهة، وأنه يسمح في مطلق الأحوال في تجاوز التوزيع الطائفي عندما تسمح الظروف الإجتماعية بذلك من دون حاجة لتعديل النصوص.

وإنطلاقا من هذه المعطيات، يتطلب التوفيق بين هذين الهدفين مجموعة من التدابير، أبرزها الآتية:

- اعتماد نظام انتخابيّ من شأنه تعزيز توجهات المرشحين والناخبين على حد سواء في ضمان احترام المعادلة الطائفية بدرجة أو بأخرى،
- تحديد عدد أعضاء المجلس على نحو يضمن التوازن بين الطوائف على اختلافها، كأن يكون العدد مزدوجا وكافيا لتمثيل جميع الطوائف ضمن المعادلات السائدة في النظام اللبناني،
- إيجاد آلية ضامنة لإعادة التوازن إلى التركيبة القضائية في حال حصول إختلال فيه بنتيجة الإنتخابات. ويتعين في هذه الحالة أن يتم إختيار الآلية الأكثر تواؤما مع معايير استقلالية القضاء، كأن يعين عدد من القضاة المنتخبين أنفسهم بأكثرية معينة، من دون أن يكون للسلطة التنفيذية أي دور في ذلك.

الحد من دور السلطة التنفيذية في اختيار أعضاء مجلس القضاء الأعلى:

بالطبع، يتحقق هذا الهدف جزئيا من خلال زيادة عدد القضاة المنتخبين من أندادهم أو إضافة أعضاء غير قضاة (أساتذة جامعة ومحامين) يتم اختيارهم من قبل أصحاب المهن التي يمارسونها. ولكن ماذا بشأن الأعضاء الحكميين الذين تعينهم الحكومة وفق القوانين المعمول بها حاليا؟ هل يقتضي تجريد الحكومة من أي دور في هذا الخصوص؟ ربما تفرض الواقعية هنا الإعتراف بدور معين للسلطة التنفيذية بتعيين هؤلاء، وبخاصة النائب العام التمييزي، بحيث نقترح إشراك المجلس في اختيار هؤلاء من دون تجريد الحكومة من أي دور فيه.

كما يقتضي إعتماد قواعد من شأنها الحؤول دون تعطيل عمل المجلس، على فرض حالت مساومات المحاصصة دون تعيين الأعضاء الحكميين. ومن الأفكار الممكنة في هذا المجال، جعل أحد القضاة المنتخبين نائباً للرئيس، يحل محله في حال غيابه.

الحد من نفوذ الأعضاء الحكميين ضمانا لأجواء الديمقراطية داخل مجلس القضاء الأعلى:

المدخل هنا هو جعل ولاية هؤلاء محدودة زمنيا (أربع سنوات) على غرار سائر أعضاء المجلس.

وكحصيلة لجميع التوصيات المشار إليها أعلاه، يقوم المقترح على الأفكار الجديدة الآتية:

- اعتماد نظام انتخابات نسبي على أساس لوائح مغلقة (١٠ مرشحين كحد أقصى)،
- إشراك قضاة المحاكم في درجاتها المختلفة فضلا عن إشراك قضاة التحقيق ترشيحا وانتخابا ضمن اللوائح المذكورة. ويستثنى قضاة النيابة العامة من الإنتخابات على اعتبار أنهم ممثلون بالنائب العام التمييزي ضمن نظام يبقى خاضعا لمبادئ التراتبية،
- أن يكون عدد أعضاء كلا من محاكم البداية والإستئناف متساويا مع عدد أعضاء محكمة التمييز داخل المجلس (٣ منتخبين و٢ معينين من كل فئة)، وبخاصة أن عدد القضاة في محكمة التمييز يقل عن عدد القضاة في كلا من الفئتين الأخريين.
- جعل اللوائح مكونة من مرشحين ينتمون إلى فئات أربع (أعضاء محاكم التمييز، أعضاء محاكم الإستئناف، أعضاء محاكم الدرجة الأولى)، على نحو يضمن إعمال المناصفة في اختيار رؤساء هذه الفئات على اساس الجنس والإنتماء الطائفي، كما يضمن تنوع التمثيل داخل كل طائفة على هذا الصعيد،
- أن تتمثل الآلية المعتمدة لإعادة التوازن في حال حصول أي اختلال فيه لجهة التمثيل بنتيجة الإنتخابات في تمكين القضاة المنتخبين من اختيار ستة قضاة بأكثرية ثلثي الأصوات،
- يضاف رئيس معهد الدروس القضائية كعضو حكمي إلى مجلس القضاء الأعلى، وذلك من باب ترسيخ أهمية المعهد في عمل المجلس،
- أن يعطى مجلس القضاء الأعلى دور في اختيار الأعضاء الحكميين (رئيس مجلس القضاء الأعلى، النائب العام التمييزي، رئيس دروس المعهد القضائي، رئيس هيئة التفتيش القضائي)، من خلال اختيار ثلاثة مرشحين لكل منصب على أن يكون للحكومة حق تعيين القضاة في

هذه المراكز من ضمن لوائح المرشحين،

- أن تحدد ولاية الأعضاء الحكميين بأربع سنوات، على نحو يحد من نفوذهم ويضمن أجواء تفاعل أكثر ديمقراطية داخل المجلس،
- أن يكون أحد القضاة المنتخبين من أعضاء غرف محكمة التمييز نائبا للرئيس،
- أن ينتخب المحامون ممثلين عنهم، ممثلا عن كل نقابة، على أن يتم ذلك من قبل الجمعية العامة للمحامين وبمناسبة انعقادها لإجراء انتخابات مجلس النقابة،
- أن ينتخب الأساتذة المتفرغون في كليات الحقوق في الجامعة اللبنانية والجامعات الخاصة إثنين منهما كعضوين في مجلس القضاء الأعلى.

تنبيه للقرّاء

هذه الورقة وُضعت لحاجات البحث والنقاش حول طرق الإصلاح الممكنة في المجال القضائيّ. وتاليّا، هي ليست ورقة ناجزة أو نهائية، بل ورقة قابلة للتطوّر على ضوء التعليقات التي قد ترد عليها. وعليه، القارئ/ة الذي ستصله هذه الورقة مدعو لوضع ملاحظاته عليها، تعميقاً أو تصويباً أو دحضاً. وبإمكانه إرسال هذه الملاحظات إلى أيّ من عناوين المفكرة المبيّنة في مستهلّ هذه الورقة. كما تركْنا هامشاً واسعاً على الصفحات المُخصّصة للحلّ المقترح تمكيناً القارئ/ة من وضع ملاحظات مكتوبة عليها وإرسالها إلينا بالبريد الخاص أو الفاكس بعد اقتطاعها من الكراس. بانتظار آرائك، لك منا ألف تحية وشكر.

مسودة مقترح تعديلي للمادة ٢ من قانون تنظيم القضاء العدلي

المادة ٢- مجلس القضاء الأعلى: تكوينه

أولا: تأليف المجلس:

يتألف مجلس القضاء الأعلى من أربع وعشرين عضواً موزعين على الشكل الآتي:

١- عشرة قضاة منتخبين على قاعدة النسبية، هم:

- ثلاثة قضاة من أعضاء غرف محكمة التمييز.
- ثلاثة قضاة من أعضاء غرف محاكم الإستئناف.
- ثلاثة قضاة من أعضاء غرف محاكم الدرجة الأولى والقضاة المنفردين.
- قاضي تحقيق.

تشكّل الهيئة الناخبة من كافة قضاة محكمة التمييز وقضاة محاكم الاستئناف وقضاة محاكم الدرجة الأولى وقضاة التحقيق.

يدعو مجلس القضاء الأعلى قبل أربعة أشهر من تاريخ إنتهاء ولايته القضاة الراغبين للترشح بتقديم ترشيحاتهم خلال مهلة شهر من دعوته هذه. ويحدّد مجلس القضاء الأعلى في نفس الدعوة تاريخ الإنتخاب الواجب حصوله قبل شهرين من انتهاء ولايته، مع دعوة الهيئات الناخبة للإنعقاد. لهذه الغاية، تحدد صفة المرشح بتاريخ ترشيحه ويعدّ ترشيحه باطلا في حال تغيرت صفته هذه قبل تاريخ الانتخابات بموافقته. ويشترط في المرشح أن يكون غير محكوم عليه بعقوبة جزائية أو تأديبية مشينة أو مخلة بشرف المهنة.

تقدم الترشيحات على شكل لوائح مغلقة، وفق الشروط الآتية:

- أن تضم ثلاثة مرشحين من بين أعضاء غرف محكمة التمييز وثلاثة مرشحين من بين أعضاء غرف محاكم الاستئناف ومرشح من بين قضاة التحقيق وثلاثة مرشحين من بين أعضاء غرف محاكم الدرجة الأولى والقضاة المنفردين،
- يتمّ ترتيب أسماء القضاة المرشحين ضمن كلّ فئة على حدى،

راي مخالف للمفكرة القانونية بإضافة: «على ان توزع الأسماء الواردة في رأس كلّ فئة مناصفة بين الجنسين. كما يقتضي أن تحترم اللوائح مبدأ المناصفة في عدد المرشحين»،

- يمكن أن تقدم لوائح غير مكتملة على أن تضم على الأقل مرشحيْن،

رأي مخالف للمفكرة: تستبدل عبارة: «على أن تضم على الأقل مرشحين» بعبارة «على أن تراعي مبدأ المناصفة بين الجنسين لجهة عدد المرشحين وترتيبهم».

وتنشر أمانة سر مجلس القضاء الأعلى قائمة لوائح المرشحين كاملة، بعد التدقيق في صحة الترشيحات خلال أسبوع من إغلاق باب الترشيحات. إن القرار بقبول الترشيح أو رفضه يقبل الطعن من كل ذي صفة بمهلة ثلاثة أيام من تاريخ النشر أمام مجلس القضاء الأعلى. ويتم البت بالطعن من قبل مجلس القضاء خلال مهلة ثلاثة أيام من تاريخ تقديم الطعن في غرفة المذاكرة بقرار يكون لكل ذي صفة حق الطعن به (الخيار الأول) أمام الهيئة العامة لمحكمة التمييز التي عليها إصدار قرارها خلال المهلة عينها.

(أو) (الخيار الثاني) أمام مجلس شورى الدولة الذي عليه إصدار قراره خلال المهلة عينها.

يقترع أعضاء غرف محكمة التمييز في إحدى قاعات محكمة التمييز في بيروت. ويقترع أعضاء غرف المحاكم الاستئنافية وأعضاء غرف محاكم الدرجة الأولى والقضاة المنفردون وقضاة التحقيق في محاكم الإستئناف التي يعملون في إطارها. ويدلي كل قاضٍ بصوته لصالح إحدى اللوائح المتنافسة. ويكون الإقتراع سرياً.

تتولى أمانة سر مجلس القضاء الأعلى مهمة فرز الأصوات وإعلان النتائج.

ويتم فرز أصوات المقترعين في أماكن إجرائها لكل فئة على حدى، على أن يحدد مجموع عدد أصوات المقترعين لكل من اللوائح. ويحدّد الفائزون وفقا للآتي:

أ- يكون الفائز من فئة قضاة التحقيق القاضي التي حازت اللائحة التي ترشح عليها على أعلى عدد من أصوات المقترعين من هذه الفئة،

ب- بالنسبة للفئات الثلاث الأخرى، يحدّد الفائزون

وفق القواعد الاتية:

- تحصل كلّ لائحة على عدد من المقاعد المخصصة لكل فئة، يوازي مجموع الأصوات التي حققتها من إجمالي أصوات المقترعين المنتمين إلى هذه الفئة مقسوما على الحاصل الإنتخابي الذي هو ٣/١.
- في حال عدم توزيع جميع المقاعد وفق المعادلة السابقة، فهي توزع وفقاً للآتي:
  - في حال عدم توزيع أي من المقاعد، تحصل كلا من اللائحتين الحاصلتين على أعلى عدد من أصوات المقترعين المنتمين للفئة المذكورة على مقعد. وتحصل اللائحة التي حصلت على أعلى عدد من أصوات المقترعين من الفئات كافة على المقعد الثالث.
  - في حال توزيع مقعد واحد، تحصل اللائحة الحاصلة على الكسر الأكبر على مقعد ثان. وتحصل اللائحة التي حصلت على أعلى عدد من أصوات المقترعين من الفئات كافة على المقعد الثالث.
  - في حال توزيع مقعدين، تحصل اللائحة التي حصلت على أعلى عدد من أصوات المقترعين من الفئات كافة على المقعد الثالث.

تنظم أمانة سر مجلس القضاء الأعلى محضراً بالنتيجة وتقدمه لمجلس القضاء الأعلى وتقدم نسخة طبق الأصل عنه لوزارة العدل.

يجوز لكل ذي صفة الطعن في نتيجة الإنتخابات أمام:

الخيار الأول:

الهيئة العامة لمحكمة التمييز. ولا يحق لأي مرشح أن يشارك في أعمال هذه الهيئة في هذا الخصوص.

الخيار الثاني:

مجلس شورى الدولة،

وذلك ضمن مهلة اسبوع من إعلان النتيجة. يكون للمطعون بانتخابه مهلة سبعة أيام من تاريخ إبلاغه الجواب على الطعن. ويكون على الهيئة العامة لمحكمة التمييز (أو مجلس شورى الدولة) أن ت/يبت بالطعن خلال مهلة شهر من تاريخ ورود جواب المطعون بانتخابه.

٢- أربعة قضاة معيّنون حكماً هم:

- الرئيس الأول لمحكمة التمييز رئيساً
- النائب العام لدى محكمة التمييز عضواً
- رئيس هيئة التفتيش القضائي عضواً
- رئيس معهد الدروس القضائية عضواً

لغاية تعيين هؤلاء، يبلغ مجلس القضاء الأعلى وزير العدل لائحة تضمّ ثلاثة مرشحين لكل مركز قبل ثلاثة أشهر من انتهاء ولاية الشخص الذي يتولاه أو ضمن ١٥ يوماً من شغوره على الأكثر في حال الإستقالة أو فقدان صفة القاضي لأي سبب من الأسباب.

يعيّن القضاة في كل من المناصب الأربعة المشار اليها من ضمن اللائحة المقدمة من مجلس القضاء الأعلى بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل.

وتكون مدة تولي هذه المناصب أربع سنوات.

٣- محاميان، واحد مسجّل في الجدول العام لنقابة المحامين في بيروت وواحد مسجل في الجدول العام لنقابة طرابلس. وينتخب كل منهما من قبل الجمعية العامة للمحامين العائدة لنقابتهما. ينظم مجلس النقابتين انتخاب المحاميين المذكورين وفق القواعد والأصول نفسها المتبعة في قانون تنظيم مهنة المحاماة، بما يتصل بانتخاب أعضاء مجلس نقابة المحامين، وذلك في مواعيد انعقاد الجمعية العامة السنوية للنقابتين الحاصلة في السنة التي تسبق إنتهاء ولاية مجلس القضاء الأعلى. وتتم الدعوة للترشح والإنتخاب من قبل مجلسي النقابة من تلقاء نفسيهما أو بناء على دعوة من مجلس القضاء الأعلى.

ويشترط بالمحامين الراغبين بالترشح أن يكونوا مسجلين في الجدول العام لإحدى النقابتين منذ أكثر من ١٥ سنة وغير محكوم عليهما بعقوبة جزائية أو تأديبية مشينة أو مخلة بشرف المهنة.

تنظم اللجنة المشرفة محضرا بالنتيجة وتقدمه لمجلس القضاء الأعلى وتقدم نسخة طبق الأصل عنه لوزارة العدل.

٤- استاذان جامعيان متفرغان، احدهما متفرغ في كلية الحقوق في الجامعة اللبنانية والآخر متفرغ في كلية حقوق مرخصة في أي من الجامعات الخاصة العاملة في لبنان، تنتخبهما هيئة إنتخابية موحدة تضمّ مجمل الأساتذة المتفرغين العاملين في جميع هذه الكليات بناء على دعوة من عميد الجامعة اللبنانية من تلقاء نفسه أو بناء على كتاب من مجلس القضاء الأعلى. ويدعو عميد الكلية قبل أربعة أشهر من انتهاء ولاية مجلس القضاء الأعلى الأساتذة المتفرغين فيها للترشح خلال شهر من دعوته هذه، على أن تتضمن الدعوة تحديدا لتاريخ الانتخابات في بيروت قبل شهرين من انتهاء ولاية مجلس القضاء الأعلى.

وينشر عميد كلية الحقوق قائمة المرشحين، بعد التدقيق في صحة الترشيحات خلال أسبوع من إغلاق باب الترشيحات.

ويشترط في المرشحين أن يتمتّعوا بأقدمية فعلية في التدريس الجامعي لا تقل عن خمسة عشر سنة وأن يكونوا حائزين على شهادة الدكتوراه في الحقوق وأن لا يكون محكوما عليهم بعقوبات جزائية أو تأديبية مشينة أو مخلة بالشرف المهني.

وتشرف أمانة سر مجلس القضاء الأعلى على الإنتخابات وتنظم محضرا بنتائجها وتقدمه لمجلس القضاء الأعلى وتقدم نسخة طبق الأصل عنه لوزارة العدل.

تخضع الطعون على الترشيحات ونتائج هذه الإنتخابات للأصول نفسها المحددة في الفقرة ١ أعلاه.

٥- ستة قضاة معيّنين يختارهم القضاة العشرة المنتخبون أعضاءً في مجلس القضاء الأعلى بأكثرية ثلثي الأعضاء، قبل أسبوعين من انتهاء ولاية المجلس، وبناء على دعوة من مجلس القضاء الأعلى. ويتم تعيين القضاء الستة بحدود قاضيين من الفئات التالية: القضاة الأعضاء في غرف محكمة التمييز والقضاة الأعضاء في غرف محاكم الاستئناف والقضاة الأعضاء في غرف محاكم الدرجة الأولى. **رأي مخالف للمفكرة: ويتم التعيين وفق مبدأ المناصفة بين الجنسين بالنسبة لكل فئة.** ويفترض بالقضاة المعينين التمتّع بالصفات نفسها المنصوص عليها في الفقرة ١ أعلاه.

٦- يختار القضاة المنتخبون من بينهم نائباً لرئيس مجلس القضاء الأعلى، على أن يكون من أعضاء غرف محكمة التمييز.

٧- تكون ولاية مجلس القضاء الأعلى أربع سنوات. فيما خلا

الاعضاء الحكميين، تنتهي ولاية الاعضاء عند انتهاء مدة ولاية المجلس. وتكون عضويتهم غير قابلة للتجديد الا بعد انتهاء ولاية كاملة على انتهاء ولايتهم.

وتسقط ولاية أي منهم في حال لم يعد يتمتع بالصفة التي خوّلته الترشح أو عيّن على أساسها عضواً في مجلس القضاء الأعلى.

٨- في حال شغور مركز أي من الأعضاء المنتخبين أو المعيّنين قبل أكثر من ستة أشهر من انتهاء مدة ولاية المجلس، يتم إختيار العضو البديل بالطريقة ذاتها للمدة المتبقية من الولاية. وتكون هذه الولاية قابلة للتجديد إذا لم تتجاوز السنتين.

٩- لا ينقل أي من أعضاء مجلس القضاء أو أي من أقاربه حتى الدرجة الثالثة طوال مدة ولايته.

ملاحظات القارئ