

المسار المهني للقضاة في لبنان على ضوء
المعايير الدولية: الاختيار القضائي، والتعيين،
والترقية، والأمن الوظيفي
مذكرة قانونية

شباط/فبراير 2017

اللجنة
الدولية
للحقوقيين



تسمح اللجنة الدولية للحقوقيين بإعادة طبع أجزاء من منشوراتها شرط الإشارة إلى حقوق الطبع وإرسال نسخة عن هذه المنشورات

إلى مقرها على العنوان التالي :

اللجنة الدولية للحقوقيين

Rue des Bains 33

P.O. Box 91

1211 Geneva 8, Switzerland

تم إصدار هذا المنشور ضمن مشروع "دعم وتعزيز استقلالية القضاء: استقلالية القضاء في لبنان كأولوية اجتماعية" الممول من الاتحاد الأوروبي الذي تديره المفكرة القانونية بشراكة مع "اللجنة الدولية للحقوقيين" ومعهد سيراكوزا الدولي للعدالة الجنائية وحقوق الإنسان. إن فريق المشروع هو المسؤول الوحيد عن محتويات هذه المطبوعة التي لا يمكن بأي حال أن تعكس وجهات نظر الاتحاد الأوروبي



مشروع ممول من الإتحاد الأوروبي

**المسار المهني للقضاة في لبنان على ضوء
المعايير الدولية: الاختيار القضائي،
والتعيين، والترقية، والأمن الوظيفي**
مذكرة قانونية

شباط/فبراير 2017

يهدف القانون الدولي والمعايير الدولية بشأن استقلال القضاء إلى تنظيم عملية اختيار القضاة، وتعيينهم، وتدريبهم، وتقييمهم، وترقيتهم، وتأييدهم، وحمايتهم من أي تدخل حكومي لا مبرر له. تساعد هذه الضمانات القضاة على انفاذ حقوق الإنسان ودعم سيادة القانون بدون خوف أو محاباة.

كما أقرت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، التي كلفها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بتفسير وتطبيق مقتضياته، أن يشمل شرط استقلال القضاء الوارد في المادة 14 "إجراءات تعيين القضاة ومؤهلاتهم وضمانات كفالة أمنهم الوظيفي حتى بلوغهم سن التقاعد الإلزامي أو انتهاء فترة ولايتهم".¹

ومن أجل الامتثال للمادة 14، طالبت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان الدول "بأن تحدد بوضوح الإجراءات والمعايير الموضوعية لتعيين أعضاء الهيئة القضائية ومكافأاتهم واستقرارهم الوظيفي وترقياتهم ووقفهم عن العمل وفصلهم، وتحدد العقوبات التأديبية التي تتخذ بحقهم".²

فشلت الدولة اللبنانية بشكل متواصل، بالرغم من كونها طرفاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في الامتثال لالتزاماتها بموجب المادة 14، بما في ذلك احترام وتعزيز استقلال القضاء.³ أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن "قلق إزاء استقلال وحياد القضاء" اللبناني وأوصت لبنان بإعادة النظر "على سبيل الاستعجال، في الإجراءات التي تحكم تعيين أعضاء السلك القضائي بهدف ضمان استقلالهم الكامل".⁴

ومن أجل الامتثال لواجباتها الدولية، على السلطات اللبنانية وضع حد لصلاحيات السلطة التنفيذية وتأثيرها الواسع على النظام القضائي اللبناني، ليس فقط في مجال الاستقلال المؤسسي، إدارياً ومالياً، بل يجب أن يشمل ترسيخ اختصاص حصري للقضاء لإدارة المسار المهني للقضاة، بما في ذلك اختيارهم، وتعيينهم، وترقيتهم وتأييدهم.

تعد الخطوة الأولى للبنان في هذا المجال هي اعتماد نظام أساسي للقضاة شامل ومفصل بهدف ارساء المعايير والإجراءات المتعلقة بإدارة المسار المهني للقضاة. إلى حين اعتماد هذا النظام، يجب تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 150 بتاريخ 16 أيلول 1983 المتعلق بتنظيم القضاء العدلي، من أجل مواءمته مع المعايير المتعلقة باختيار، وتعيين، وتدريب، وعزل القضاة. إن الإطار القانوني الحالي غير ملائم لمعالجة هذه الحالات. بالمثل، يسهل هذا الإطار التدخل السياسي، والتدخلات الأخرى غير المبررة في الأمور القضائية. في حين أن القانون ينص على الأمن الوظيفي للقضاة وعدم جواز عزل القضاة، إلا أن بعض المقتضيات قد تتسبب في، بل وأدت بالفعل إلى جعل احترام هذه المبادئ أقرب إلى الوهم. وعلاوة على ذلك، لا ينص المرسوم الاشتراعي 83/150 على إجراءات واضحة وموضوعية لتقييم أو ترقيّة القضاة.

تحلل اللجنة الدولية للحقوقيين من خلال هذه المذكرة مقتضيات المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 في الشق المتعلق باختيار القضاة، والتعيين، والترقية، والأمن الوظيفي على ضوء القانون الدولي والمعايير الدولية. كما تصدر المذكرة توصيات بإدخال تعديلات وإصلاحات، في حال تواجده نية سياسية كافية، من أجل تعزيز الاستقلال القضائي على المستويين المؤسسي والفردية.

1- الاختيار، والتدريب والتعيين

أ. إجراءات الاختيار والتعيين في الممارسة العملية

ينتسب القضاة المتدرجون في لبنان إلى القضاء بناء على تقييم للاحتياجات يقوم به وزير العدل. يحدد وزير العدل العدد المطلوب من القضاة الجدد بعد استشارة مجلس القضاء الأعلى. ثم يطلب وزير العدل بعدها مجلس القضاء الأعلى أن يقوم بمباراة لهذه الغاية.⁵

يراجع مجلس القضاء الأعلى الترشيحات ويختار المرشحين للمشاركة في المباراة. تركز الأهلية لخوض المباراة على متطلبات عامة، كالجسدية، والعمر، والجدارة القانونية، والكفاءة في اللغات وعلى العلامات المطلوبة للقبول، كما حددها مجلس القضاء الأعلى.⁶ يعين مجلس القضاء الأعلى لجنة فاحصة مؤلفة من قضاة يتم اختيارهم لهذه الغاية في بداية كل مباراة.⁷

¹ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 32، المادة 14: الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة

² المرجع نفسه.

³ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على لبنان (التقرير الدوري الثاني)، (1997) CCPR/C/79/Add.78، الفقرة 15.

⁴ المرجع نفسه.

⁵ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 59.

⁶ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 60.

⁷ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 60.

تنص المادة 62 من المرسوم 83/150 أن في حالة الضرورة، يمكن أن يقوم مجلس القضاء الأعلى بمقابلات مسبقة.⁸ فعلياً، يخضع المرشحون الذين تم قبولهم بشكل عام إلى مقابلة مسبقة أمام مدير ورئيس مجلس إدارة معهد الدروس القضائية وعضو في مجلس القضاء الأعلى. تهدف هذه المقابلة إلى تقييم المعلومات القانونية والعامّة للمرشح وكفاءته اللغوية.⁹ يخضع المترشحون الناجحون في المقابلة المسبقة إلى مقابلة ثانية أمام مجلس القضاء الأعلى، حيث يتم مناقشة مواضيع قانونية وقضائية.

بعدها يعلن مجلس القضاء الأعلى لائحة المرشحين المقبولين الذين يعتبروا أصحاب الكفاءة للقيام بالامتحان الخطي. الخطوة التالية للمرشحين الناجحين في المقابلة الخطية هي الامتحان الشفهي. تقع مسؤولية تحديد موضوع المباراة على عاتق مجلس القضاء الأعلى خلال المرحلة الخطية والشفهية.¹⁰ يعين المرشحون بموجب مرسوم حكومي بناءً على توصية وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى.¹¹

تنص المادة 68 من المرسوم الاشتراعي 83/150 على مدخل آخر للقضاء. بموجب هذه المادة، يمكن تعيين الحاصلين على شهادة دكتوراه مباشرة كقضاة متدرجين بموجب مرسوم حكومي من غير المشاركة في المباراة. يتم هذا التعيين بناءً على توصية وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى.¹²

وعلاوة على ذلك، يمكن تعيين محامي أو مساعد قضائي أو موظف في الإدارات أو المؤسسات العامة الذين مارسوا مهامهم لمدة ست سنوات على الأقل مباشرة كقضاة بموجب مرسوم وزاري. يتم هذا التعيين بناءً على توصية وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى.¹³ إنما، لا يحتاج المرشح في هذا المجال أن يخضع للتدرج لمدة ثلاث سنوات في معهد الدروس القضائية.

عند تعيينهم، يتابع القضاة المتدرجون برنامجاً تدريبياً لمدة ثلاث سنوات في معهد الدروس القضائية، يشمل هذا التدريب محاضرات نظرية وتطبيقية كما يشمل توظيف في عدة من المحاكم حيث يتمكن القاضي المتدرج من المشاركة في الدورات.¹⁴ عند نهاية برنامج التمرين، يحضر معهد الدروس القضائية لائحة للمرشحين الذين أنهوا بنجاح التدرج لينظر بها مجلس القضاء الأعلى. تشمل هذه اللائحة توصيات تخص كل قاض من القضاة المتدرجين وقدرتهم على القيام بمهامهم. يقرر مجلس القضاء الأعلى عند حصوله على التوصيات من مجلس المعهد أهلية القضاة المتدرجين للانتقال إلى القضاء الاصيل. ينهي قرار عدم الاهلية الخدمة كقاض متدرج.¹⁵

عند اختيار المتدرج كقاض اصيل، إما بعد اكتماله التدرج أو بعد التعيين المباشرة لمحامين أو المساعدين قضائين، يجب الحاقه بمحكمة. إلى حين ذلك، يتم الحاق القضاة بوزارة العدل.¹⁶

بالفعل، يستند التعيين القضائي في محكمة أو هيئة قضائية إلى اتفاق بين مجلس القضاء الأعلى ووزير العدل. وفقاً للمادة 5(ب) من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، يتم تعيين القضاة في لبنان بموجب مرسوم بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى. في الحالات التي لا يتفق فيها مجلس القضاء الأعلى مع الوزير، تعقد اجتماعات حيث يتم التطرق إلى جميع نقاط الخلاف. في حال لم يتم التوصل إلى اتفاق، يتخذ مجلس القضاء الأعلى قراراً نهائياً ملزماً بأغلبية سبعة أعضاء على الأقل. ويتم الموافقة على قرار التعيين بموجب مرسوم وزاري.

بالرغم من أن الكثير من الإجراءات المذكورة أعلاه تشمل صلاحيات مهمة لمجلس القضاء الأعلى، إلا أنه من الجدير بالذكر أن السلطة التنفيذية تقوم بتعيين ثمانية من أصل عشرة من أعضاء مجلس القضاء الأعلى.

بالفعل، يناط لوزير العدل مسؤولية اختيار وتعيين خمسة من أعضاء مجلس القضاء الأعلى. كما للوزير تأثير مباشر على اختيار الأعضاء الثلاثة في مجلس القضاء الأعلى بحكم منصبهم. وذلك لأن مهام الوزير تشمل اقتراح ترشح لمنصب رئيس محكمة التمييز، المدعي العام ورئيس هيئة التفتيش القضائي. يتم تعيين افراد في كل من تلك المناصب بموجب مرسوم وزاري ويصبحوا تلقائياً أعضاء في مجلس القضاء الأعلى. ويتم تعيين العضوين الاخرين من بين رؤساء غرف محكمة التمييز. ويقوم بالتعيين كل الرؤساء والمستشارين.¹⁷ بالإضافة إلى ذلك، لا يتمتع مجلس القضاء الأعلى بشخصية معنوية أو باستقلالية ادارية ومالية. ويتم تخصيص الموارد المالية للمجلس من خلال ميزانية وزارة العدل.

⁸ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 62.

⁹ راجع القسم المتعلق بنظام المباراة على موقع معهد الدروس القضائية، المتاح على الرابط التالي:

<http://ijs.justice.gov.lb/pages.asp?lang=&id=15&subid=45&subsubid=24&LastId=18>

¹⁰ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 60.

¹¹ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 64.

¹² المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 68.

¹³ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 77.

¹⁴ يشمل التدريب حضور دروس أكاديمية وجلسات محاكم، ومراجعة ملفات قضائية، وتحضير مسودة قرارات، إلخ.

¹⁵ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 70.

¹⁶ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 71.

¹⁷ أنظر مذكرة اللجنة الدولية للحقوقيين حول " مجلس القضاء الأعلى في لبنان على ضوء المعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء".

تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها من ان عملية اختيار وتعيين القضاة بأكملها تخضع لتأثير السلطة التنفيذية. لا تشمل هذه العملية ضمانات كافية للحماية ضد التأثيرات الخارجية غير المبررة. كما لا تستند هذه الإجراءات إلى معايير موضوعية ومفصلة.

يجب ان تضمن إجراءات اختيار وتعيين القضاة الاستقلالية الفعلية للقضاء في الشكل والواقع. بالتالي تنص معايير الامم المتحدة الاساسية بشأن استقلال السلطة القضائية أن "يجب ان تشمل أي طريقة لاختيار القضاة على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة".¹⁸

بالمثل، وفقاً للمبادئ الأساسية والتوجيهية الصادرة عن اللجنة الأفريقية لحقوق الانسان والشعوب بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في افريقيا، "يجب أن تتسم عملية التعيينات في الهيئات القضائية بالشفافية وتخضع للمساءلة" و "أي طريقة لاختيار القضاة يجب أن تكفل استقلال ونزاهة القضاء".¹⁹

يجب ان تضمن السلطات اللبنانية الا يكون لوزير العدل أي دور في اختيار وتعيين القضاة، بما في ذلك سلطة الوزير في: تقييم الحاجة إلى تعيين قضاة جدد، أو اقتراح بعض الأشخاص للتعيين كقضاة أصليين دون مبارأة بموجب المادة 77 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، أو ترشيح بعض حملة شهادة دكتوراه في الحقوق للتعيين كقضاة متدرجين دون مبارأة.

يجب ان تضمن السلطات اللبنانية أيضاً عدم تسييس صلاحية السلطة التنفيذية في تعيين القضاة رسمياً واستغلالها لتقويض استقلالية القضاء. بالفعل، في حين أن مجلس القضاء الأعلى يقوم بإعداد قائمة التعيينات، الا أن هذه القائمة لا تعتمد الا بمرسوم من وزير العدل. وبالفعل، قد يبقى بعض القضاة المتدرجون ملحقين بوزارة العدل دون تعيينهم لعدة اشهر أو حتى سنوات.²⁰

علاوة على ذلك، بما ان تدخل السلطة التنفيذية في اختيار وتعيين القضاة يشكل مصدر قلق على الصعيد الدولي، توصي المعايير الدولية بتمكين سلطة قضائية مستقلة من اختيار وتعيين القضاة.²¹ أكدت لجنة الامم المتحدة المعنية بحقوق الانسان والمقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين ضرورة الاستعانة بهيئات مستقلة عن السلطة التنفيذية و أن تكون مؤلفة من أغلبية قضاة (إن لم تقتصر التشكيلة على القضاة) وأعضاء من المهن القانونية.²² وفقاً للتوصية 12(2010) الصادرة عن لجنة وزراء مجلس أوروبا، "يجب ضمان استقلال السلطة المنوطة باختيار القضاة وتسيير مسارهم المهني، عن السلطة التنفيذية والتشريعية".²³ بالمثل، ينص الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة علي "تدخل هيئة مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية"، و "على أن يكون نصف عدد أعضائها على الأقل من قضاة منتخبين من قبل أقرانهم"، و ذلك "عندما يتطلب الأمر قراراً بشأن اختيار، وتعيين، وتوظيف القضاة، أو تطوير مهنتهم أو إنهاء خدمتهم".²⁴ وفي الحالات التي تقوم فيها السلطان التشريعية والتنفيذية بتعيين قضاة بعد اختيارهم من قبل هيئة مستقلة، يشير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين إلى أنه لا يجوز رفض التوصيات المقدمة من قبل الهيئة المستقلة إلا:

¹⁸ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين كما اعتمدت وأقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها 32/40 المؤرخ في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1985، و 146/40 المؤرخ في 13 كانون الأول/ديسمبر 1985، (مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية)، المبدأ 10. راجع أيضاً مشروع الإعلان العالمي لاستقلال القضاء ("إعلان سنغفي")، الفقرة 11(ب). وفي السياق نفسه، خلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان إلى أنه: "من أجل تحديد مدى استقلالية المحاكم وفقاً للمادة 6(1) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الانسان والحريات الأساسية، يجب، من ضمن أمور أخرى، مراعاة طريقة تعيين أعضائها الجالسين، ووجود ضمانات تحمي من التدخل الخارجي، ومسألة مظهر الاستقلالية. راجع مثلاً، قضية انكال ضد تركيا (1998) المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان 48، الفقرة 65؛ وقضية فندي ضد المملكة المتحدة (1997) المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان 8، الفقرة 73.

¹⁹ المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في افريقيا، المبدأ 4(h).A.

²⁰ أنظر المفكرة القانونية، "2730 شهر بطالة وهدر في القضاء اللبناني" 22 يوليو/تموز 2015، متاح على الرابط التالي: <http://legal-agenda.com/article.php?id=1177&folder=articles&lang=ar>

وقد أثرت هذه القضية في البرلمان في عام 2004، في الوقت الذي وعد به وزير العدل تقديم مشروع يلزم بموجبه وزير العدل نشر قائمة تعيينات مجلس القضاء الأعلى ضمن الموعد المحدد. ولكن هذا لم يتحقق حتى الآن. على العكس من ذلك، في عام 2005، خلق التأخير في نشر قائمة التعيينات أزمة حيث لم يمين قضاة لسنوات. انظر الشبكة الأوروبية لحقوق الانسان، استقلال النظام القضائي في لبنان وحياده، (2010)، ص. 23، والمفكرة القانونية، "2730 شهر بطالة وهدر في القضاء اللبناني"، 22 يوليو 2015، وهي متاحة على العنوان التالي: <http://legal-agenda.com/article.php?id=1177&folder=articles&lang=ar>

²¹ انظر الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة، المادة 9؛ التوصية رقم 12 (94) R للجنة وزراء مجلس أوروبا، المبدأ (2)(c)؛ وبيان يكين بشأن المبادئ المتعلقة باستقلال السلطة القضائية، المبادئ 11 و 12 و 15.

²² انظر مثلاً، اللجنة المعنية بحقوق الانسان الملاحظات الختامية حول/ الكونغو، CCPR/C/79/Add.118، الفقرة 14، ليختنشتاين، CCPR/CO/81/LIE، الفقرة 12، طاجيكستان، CCPR/CO/84/TJK، فقرة 17، هندوراس، CCPR/C/HND/CO/1، الفقرة 16، أنريجان، CCPR/C/AZE/CO/3، الفقرة 12، كوسوفو (صربيا)، CCPR/C/JUNK/CO/1 (2006)، الفقرة 20.

انظر أيضاً تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، (2009) A/HRC/11/41، الفقرات 27-29، و، (2012) A/67/305، الفقرة 113(k). انظر أيضاً إعلان سنغفي، الفقرة 11(ج)، الميثاق العالمي للقضاة، المادة 9.

²³ لجنة وزراء أوروبا، التوصية 12، (2010)، الفقرة 46.

²⁴ الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة، المبدأ 1.3، المذكرة التوضيحية.

"في حالات استثنائية واستناداً إلى معايير قائمة معلنة مسبقاً. وينبغي أن يكون لهذه الحالات إجراء محدد تُلزم بموجبه الهيئة التنفيذية بتقديم تعليل مكتوب لأسباب عدم تقديدها بتوصية الهيئة المستقلة أعلاه بتعيين مرشح مقترح. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يتاح للجمهور الاطلاع على هذا التعليل المكتوب. ومن شأن مثل هذا الإجراء أن يساعد على تعزيز الشفافية والمساءلة في عمليات الاختيار والتعيين".²⁵

على السلطات اللبنانية التنصيص على هذه الضمانات الإجرائية، وتمكين مجلس القضاء الأعلى حصرياً من البت في جميع المسائل المتعلقة باختيار القضاة وتعيينهم والمسائل الأخرى المتعلقة بمسارهم المهني. لهذه الغاية، وبهدف تعزيز استقلال السلطة القضائية، على السلطات اللبنانية إصلاح الإطار القانوني المتعلق بمجلس القضاء الأعلى لضمان استقلال المجلس عن السلطة التنفيذية، بما في ذلك سحب أي سلطة لوزير العدل في تعيين أعضاء المجلس، أو تعديل تشكيلته لضمان أن يكون نصف عدد أعضائه على الأقل من قضاة منتخبين من قبل أقرانهم وأن تكون التشكيلة تعددية وممثلة للجنسين.²⁶

إن الإطار القانوني المتعلق بإجراءات اختيار القضاة المتدرجين معيب وبحاجة إلى إصلاح. يخضع المرشحون إلى نظام المقابلة المسبقة ذي الدرجتين قبل الامتحان. تسمح هذه المقابلات المسبقة بسلطة تقديرية واسعة، وتفضيها الشفافية وكما أنها لا تستند إلى معايير موضوعية. لا تخضع القرارات المتخذة في نهاية المقابلات المسبقة إلى أي شكل من أشكال المراجعة. ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه نظراً لغياب ضمانات حقيقية في نظام المقابلات المسبقة للحيلولة دون التدخل غير المبرر في ترشيح القضاة المتدرجين، يجب إلغاء هذا النظام أو استبداله بنظام يشمل مباراة موحدة وموضوعية تنظمها سلطات قضائية لا تخضع لتأثير السلطة التنفيذية. وكما أوضح المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين إن إجراء اختيار القضاة والمدعين العامين يجب "عملية اختيار تنافسية معلنة، بعيداً عن التأثيرات السياسية أو الاقتصادية أو غير ذلك من مظاهر التدخل الخارج".²⁷

تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها إزاء عدم ضمان تعيين القضاة المتدرجين كقضاة أصليين عند اكتمالهم فترة التدرج. فيعتمد هذا التعيين على سلطة مجلس القضاء الأعلى التقديرية في مدى أهلية القضاة المتدرجين للقيام بمهامهم وتعيينهم كقضاة أصليين. وكما ذكر أعلاه، لا يوجد معايير واضحة وموضوعية لضمان شفافية عملية صنع القرار. كما لا ينص القانون على سبل طعن للقاضي المتدرج المعني بهذه القرارات. فقرار عدم أهلية القاضي المتدرج يؤدي إلى إنهاء خدمته، ولا يخضع القرار لأي نوع من أنواع الطعن.

توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بضرورة تقديم أسباب القرارات المتعلقة باختيار وتعيين القضاة إلى الشخص المعني بناء على طلبهم، كما يجب أن يخضع القرار لمراجعة مستقلة. طبقاً للممارسات الفضلى والمعايير الإقليمية، يجب "ضمان شفافية هذه الإجراءات، مع توفير أسباب القرارات إلى المرشحين بناء على طلبهم. ومن حق المرشح المرفوض أن يطعن في القرار، أو على الأقل في الإجراء المؤدي إليه".²⁸

ب. الأهلية للاختيار والتعيين

وفقاً للمادة 61 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، يشترط في كل مرشح للاشتراك في المباراة:²⁹

1. أن يكون لبنانياً منذ عشر سنوات على الأقل.
2. متمتعاً بحقوقه المدنية وغير محكوم بجناية أو جنحة شائنة.
3. سليماً من الأمراض والعاهات التي تمنعه من القيام بوظيفته.
4. حاملاً لإجازة الحقوق (اللبنانية).
5. متقناً للغة العربية واحدى اللغتين الفرنسية أو الانكليزية.
6. دون الخامسة والثلاثين من العمر بتاريخ بدء المباراة الخطية (هذا الشرط قابل للإعفاء).³⁰

لا يوجد معايير أخرى لتعيين القضاة المتدرجين كقضاة أصليين. وعند تعيينهم كقضاة أصليين، يفتر القانون كذلك إلى معايير للتعيين في المناصب الأعلى، غير المعايير المتعلقة بدرجة أو رتبة القاضي.

²⁵ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، (2009)، A/HRC/11/41، الفقرة 33.
²⁶ لمزيد من المعلومات، راجع مذكرة اللجنة الدولية للحقوقيين تحت عنوان: "مجلس القضاء الأعلى اللبناني على ضوء المعايير الدولية المتعلقة باستقلال القضاء".

²⁷ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، (2012) A/67/305، الفقرة 113 (ي).
²⁸ لجنة وزراء أوروبا، التوصية 12، (2010)، الفقرة 48.

²⁹ المرسوم الاشتراعي 83/150، المادة 61.
³⁰ يعفى المساعدون القضائيون الفائزون في المباراة أو طالبوا الاستفادة من المادة السابقة الذين انقضت على ممارستهم وظيفتهم خمس سنوات من شرط السن على ألا يتجاوزوا الثامنة والأربعين من العمر بتاريخ تقديم الطلب. راجع المادة 69 جديدة من المرسوم الاشتراعي 83/150.

توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بضرورة تماشي القانون اللبناني للمعايير الدولية من خلال التنصيص على معايير واضحة وموضوعية في كل مراحل إجراءات الاختيار والتعيين. وبالأخص، يجب التنصيص بدقة ووضوح في القانون على معايير الخضوع لمباراة الدخول إلى معهد الدروس القضائية، ومعايير قرار مجلس القضاء الأعلى لتعيين القاضي المترشح كقاض أصيل، ومعايير تعيين القضاة في المناصب القضائية، على أن تستند دائماً إلى الكفاءة وبمعزل عن أي اعتبارات سياسية. كما يجب وضع المعايير على أساس الكفاءة والتدريب القانوني، والخبرة، والمهارات والنزاهة، وضمن حماية التعيينات من الدوافع غير اللائقة. ولا يجوز تعيين القضاة على أي أساس تمييزي غير الجنسية، بما في ذلك من خلال التنصيص الواضح على حظر التمييز على الأقل كما ورد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

ويعد ذلك أمراً ضرورياً لأن التعيين في المناصب القضائية العليا في الواقع اللبناني تتعرض لاتفاق ميني على أساس طائفي للتشارك في السلطة،³¹ والذي يتطلب أن يكون رئيس الجمهورية مسيحياً من الطائفة المارونية، وأن يكون رئيس الوزراء مسلماً سنياً، والمتحدث باسم مجلس البرلمان مسلماً شيعياً. وهذا الاتفاق يؤثر على تركيب البرلمان، والمجلس الوزاري والقضاء.³² لذا، يعين أعضاء مجلس القضاء الأعلى حسب نسبة 50/50 ما بين مسلمين ومسيحيين.³³ وتبعا للسلوك المعمول به عملياً، يكون رئيس محكمة التمييز مسيحياً من الطائفة المارونية، والمدعي العام لدى محكمة التمييز ورئيس هيئة التفتيش القضائي مسلمين سنيين، ورئيس معهد الدروس القضائية مسلماً شيعياً.

وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه من الضروري للقضاء ومجلس القضاء الأعلى أن يكونا ممثلين للمجتمع اللبناني ككل. ولتحقيق هذه الغاية، يجب على السلطات اللبنانية أن تضمن بنداً عاماً وشاملاً يتعلق بمناهضة العنصرية ويغطي جميع الأسس التي ذكرها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ويجب أن تأخذ التدابير الفعالة لضمان تمتع الأقليات، ومن بينها الأقليات الدينية، بالولوج المتساوي والمشاركة العادلة في القضاء. كما تؤكد اللجنة الدولية للحقوقيين بأن اختيار القضاة، بمن فيهم القضاة ذوي المناصب العليا وفي مجلس القضاء الأعلى، يجب ألا يكون مبنياً على الانتماء لطائفة دينية محددة. ويؤدي اختيار القضاة على هذا الأساس إلى التمييز ضد القضاة المنتمين لأديان أخرى أو الذين لا ينتمون لمعتقد ديني بعينه. وعلى عكس ذلك، يجب أن يكون الاختيار والتعيين القضائي مبنياً على معايير موضوعية منصوص عليها بالقانون ويمتثل لها في الواقع العملي.

وفقاً لمبادئ الأمم المتحدة الأساسية "يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوي النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون".³⁴ وينص الميثاق العالمي للقضاة على التالي: "يجب تعيين واختيار القاضي وفق معايير موضوعية وشفافة، على أساس المؤهلات المهنية المناسبة".³⁵ لا يجوز تطبيق أي اعتبارات أخرى، وهذا يشمل أي تمييز على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو الدين، أو الرأي (بما في ذلك الرأي السياسي)، أو الأصل الاجتماعي أو القومي، الخ.³⁶

بالإضافة إلى ذلك، على السلطات اللبنانية وضع اليات محددة لضمان التمثيل التام والعدل للنساء في القضاء، بما في ذلك في المناصب العليا. ويعد ذلك أمراً مهماً نظراً لتاريخ التمييز بين الرجال والنساء في لبنان. على سبيل المثال، لا تمثل المرأة في عضوية مجلس القضاء الأعلى في لبنان. ولقد شددت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة المفوضة من قبل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتي تعد لبنان طرفاً فيها منذ 1996، على أن المادة 7 من الاتفاقية تتطلب من الدول ليس فقط إزالة جميع العقوبات القانونية، إنما أيضاً اتخاذ الخطوات الإضافية لضمان تمتع المرأة بالفرض المتساوية للمشاركة في القضاء. يجب "تنفيذ طائفة واسعة من التدابير، منها تعيين مرشحات ومساعدتهن مالياً وتدريبهن، وتعديل الإجراءات الانتخابية، وتنظيم حملات تستهدف تحقيق المساواة في المشاركة، وتحديد أهداف وحصص

³¹ يأتي ذلك بالرغم من تنصيص المادة 95 من الدستور على إلغاء قاعدة التمثيل الطائفي. تنص المادة 95(ب) على التالي: تلغى قاعدة التمثيل الطائفي ويعتمد الاختصاص والكفاءة في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والأمنية والمؤسسات العامة والمختلطة وفقاً لمقتضيات الوفاق الوطني باستثناء وظائف الفئة الأولى فيها وفي ما يعادل الفئة الأولى فيها وتكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص أية وظيفة لأية طائفة مع التقيد بمبادئ الاختصاص والكفاءة. ومع ذلك، لم يتم تحقيق ذلك الهدف بعد في لبنان، فإن إلغاء التمثيل الطائفي غير متوقع في المستقبل القريب في لبنان.³² راجع المادة 24 من الدستور اللبناني، حسب التعديل التابع لاتفاق الطائف عام 1990 الذي أنهى الحرب الأهلية اللبنانية، والذي تم بموجبه توزيع مقاعد مجلس النواب مناصفة بين المسلمين والمسيحيين، والتوزيع النسبي للمقاعد على الطوائف التابعة للديانتين (مثل المارونية، واليونانية الأرثوذكسية في المسيحية، والشيعية والسنة والدروز في الإسلام).

³³ بالفعل تتألف الهيئة الحالية لمجلس القضاء الأعلى من الرئيس الأول لمحكمة التمييز القاضي جان فهد (ماروني) والنائب العام لدى محكمة التمييز القاضي سمير حمود (سني) ورئيس هيئة التفتيش القضائي القاضي أكرم بعاصيري (سني) ورئيس هيئة القضاة في وزارة العدل القاضي مروان كركبي (يوناني كاثوليكي) ورئيس الغرفة الأولى لدى محكمة التمييز القاضي حبيب حدثي (ماروني) والرئيس الأول لمحكمة استئناف بيروت القاضي طنوس مشلب (ماروني) ورئيس الغرفة الخامسة لدى محكمة التمييز القاضي ميشال طرزني (يوناني أرثوذكس) ورئيس الغرفة الثامنة لدى محكمة التمييز القاضي غسان فواز (شيعي) ورئيس الغرفة السابعة لدى محكمة استئناف جبل لبنان القاضي عفيف الحكيم (درزي) ورئيس الغرفة الابتدائية الثالثة في جبل لبنان القاضي محمد مرتضى (شيعي). راجع الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى <http://www.csm-lib.com/%D8%AF%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B9%D9%84%D9%891.ws>

³⁴ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية، المبدأ 10.

³⁵ الميثاق العالمي للقضاة، المبدأ 9.

³⁶ ولكن لا يعتبر شرط حمل جنسية الدولة شرطاً تمييزياً، أنظر، مثلاً، المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، المبدأ 4(4)(j).A.

عددية، وتدابير تهدف إلى تعيين نساء في مناصب عامة مثل الجهاز القضائي".³⁷ علاوة على ذلك، أكد المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين أن "تعزيز المساواة والعدالة ووظيفة أساسية من وظائف السلطة القضائية، ينبغي أن يعكس تشكيل المحاكم وغيرها من الهيئات القضائية التزام الدولة بالمساواة".³⁸

ج. التدريب

إن المعايير الدولية واضحة بشأن أهمية توفير التدريب القضائي الملائم التمهيدي والمستمر.³⁹ في حين أنه لا يوجد نظام واحد ينصح به لمؤسسات التدريب القضائي، إلا أن التوصية 12(2010) للجنة وزراء أوروبا تنص على ضرورة تكليف "سلطة مستقلة" بضمان امتثال التدريب "المعايير الانفتاح، والكفاءة، والنزاهة الملازمة للمنصب القضائي".⁴⁰ تنص معايير لا تيمر هاوس ضرورة إخضاع التدريب لسلطة هيئة قضائية وموظفين قضائيين مع مساعدة اخصائين خارج المجال.⁴¹ يتطلب الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة ان تضمن الدول تحضير المرشحين للقضاء من خلال تدريب ملائم تشرف عليه إدارة مستقلة وتقوم هذه الإدارة بضمان "برامج التدريب الملائمة والمنظمة في ضوء متطلبات الانفتاح، والكفاءة، والنزاهة التي ترتبط بممارسة مهامهم القضائية".⁴²

إن المؤسسة المنوط بها تدريب القضاة في لبنان هي معهد الدروس القضائية وهي إدارة تخضع لوزارة العدل ولا يمكن اعتبارها مستقلة على المستوى المؤسساتي أو الوظيفي. بالإضافة، في حين أن كل أعضاء مجلس الإدارة من القضاة، إلا أن تعيينهم يتم من قبل الوزير بشكل مباشر أو غير مباشر، وذلك من خلال مرسوم وزاري. وتتضمن هذه التعيينات رئيس المعهد ومديره، وهما يلعبان دوراً أساسياً في إدارة المعهد وتدريب القضاة المتدرجين. يرأس مجلس الإدارة رئيس مجلس القضاء الأعلى، وهو يعين بموجب مرسوم وزاري، ونائب الرئيس وهو المدير العام لوزارة العدل. يناط لمجلس الإدارة مسؤولية تحديد المعايير الأكاديمية وتحضير لائحة الناجحين التي يبيت فيها مجلس القضاء الأعلى، مع اقتراحات تخص كل قاضي متدرج وقدرته على القيام بمهامه. يعرض هذا الضعف في الاستقلال المعهد للتدخل السياسي ليس فقط في مسألة التدريب المستمر، ولكن أيضاً في تدريب وتقييم المرشحين للتعيين كقضاة أصليين.

توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بضرورة تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 لتعزيز استقلالية معهد الدروس القضائية، بما في ذلك من خلال: وضعه تحت اشراف مجلس القضاء الأعلى (الذي يجب أن يكون بدوره مستقلاً) وليس تحت اشراف وزارة العدل، واشتراط اختيار وتعيين أعضاء مجلس الإدارة من خلال معايير موضوعية وإجراءات شفافة تحمي من التأثير غير المبرر وتضمن الاستقلالية المؤسساتية والوظيفية لمعهد الدروس القضائية، وتمنحه الاستقلال المالي والإداري الشامل، بما في ذلك سلطة وضع ميزانيته وإدارتها.

وعلاوة على ذلك، يجب تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 بهدف تعزيز سلطة معهد الدروس القضائية في إعداد وتطوير برامج تدريبية تمهيدية ومتواصلة، بما في ذلك برامج حقوق الانسان، تماشياً مع معايير الانفتاح، والكفاءة، والنزاهة والحياد.

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات اللبنانية، بما في ذلك الحكومة ومجلس النواب، الى اتخاذ تدابير محددة، بما في ذلك من خلال تعديلات تشريعية للمرسوم الاشتراعي رقم 83/150 وفي نهاية المطاف من خلال اعتماد نظام أساسي شامل وموحد للقضاة، وذلك من أجل التالي:

1. ضمان الا يكون لوزير العدل أي دور في اختيار وتعيين القضاة، بما في ذلك اقتراح مرشحين اما كقضاة اصليين او متدرجين؛
2. ضمان ان تكون صلاحية السلطة التنفيذية في تعيين القضاة رسمياً من خلال مرسوم لا يشمل اعتبارات سياسية ولا يستعمل لتقويض استقلالية القضاء ولا ينطوي على تأخير لا مبرر له؛
3. ضمان الحاق القضاة الاصليين بمجلس القضاء الأعلى الى حين تعيينهم في محكمة، مع استبعاد وزارة العدل؛
4. ضمان تمكين مجلس القضاء الأعلى حصرياً من البت في المسائل المتعلقة باختيار وتعيين القضاة وامور أخرى تتعلق بمسارهم المهني؛
5. ضمان استقلال مجلس القضاء الأعلى عن السلطة التنفيذية، بما في ذلك من خلال تعديل تشكيلته لضمان ان يكون نصف عدد أعضائه على الأقل من قضاة منتخبين من قبل أقرانهم وأن تكون التشكيلة تعددية وممثلة للجنسين؛

³⁷ اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 23: الحياة السياسية والعامة، HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. II)، (1997)، الفقرة 15.

³⁸ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، A/66/289، (2011)، الفقرة 26.

³⁹ اعلان سينغفي، الفقرة 12؛ لجنة وزراء أوروبا، التوصية 12، (2010)، الفقرات 56 و 57؛ الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة، الفقرات 2.3 و 4.4؛ الكومنولث (لا تيمر هاوس) المبادئ حول فروع الحكومة الثلاثة، 2003، (المبادئ التوجيهية للا تيمر هاوس)، المبدأ التوجيهي 3.

⁴⁰ توصية مجلس وزراء أوروبا (12)2010، الفقرة 57.

⁴¹ المبادئ التوجيهية للا تيمر هاوس، المبدأ التوجيهي 3.

⁴² الميثاق الأوروبي بشأن النظام الأساسي للقضاة، المبدأ 1.3 و 2.3.

6. ضمان ان يتم تعيين القضاة المتدرجين من خلال عملية اختيار عامة وشفافة وتنافسية، وخالية من الضغوطات السياسية أو غيرها من أنواع التدخل الخارجي، وذلك من خلال إزالة نظام المقابلة المسبقة أو استبدالها بعملية تنطوي على استجاب موحدة وموضوعي من قبل الموظفين القضائيين الذين لا يخضعوا لأي تأثير من السلطة التنفيذية؛
7. ضمان توفير أسباب أي قرار يتعلق باختيار وتعيين القضاة للمرشحين بناء على طلبهم وأن يخضع القرار لمراجعة مستقلة؛
8. وضع معايير واضحة وموضوعية على جميع المستويات في عملية الاختيار والتعيين، بشكل يتماشى مع المعايير الدولية. وينبغي أن تتضمن هذه المعايير، من بين أمور أخرى، المؤهلات والتدريب في مجال القانون، والخبرة والمهارات والنزاهة؛
9. ضمان عدم التمييز في اختيار القضاة على أي أساس غير مقبول ما عدا الجنسية، بما في ذلك من خلال التنصيص صراحة على حظر التمييز، على هذا البند ان يشمل على الأقل كما ورد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
10. اتخاذ تدابير فعالة لضمان تمتع الأشخاص المنتمون إلى أقليات، بما في ذلك الأقليات الدينية، بحق اللوج إلى القضاء والمشاركة فيه على قدم مساواة؛
11. ضمان الا يكون اختيار وتعيين القضاة، بما في ذلك في المناصب العليا، مستند فقط وحصرياً على الطائفة الدينية المنتمي إليها القضاة، انما يجب ان يكون اختيارهم وتعيينهم بناء على المعايير الموضوعية المذكورة أعلاه؛
12. توفير تدابير محددة وملموسة لضمان تمثيل المرأة الكامل وعلى قدم المساواة في السلطة القضائية، بما في ذلك المناصب القضائية العليا؛
13. تعزيز استقلالية معهد الدروس القضائية، بما يشمل:
 - أ. وضعه تحت اشراف المجلس القضاء الاعلى بدلاً من وزارة العدل؛
 - ب. تعيين أعضاء مجلس إدارة المعهد من القضاة واختيارهم على أساس معايير موضوعية وشفافة من خلال إجراءات تحمي من تأثير لا مبرر له وتضمن الاستقلال المؤسسي والوظيفي لمعهد الدروس القضائية؛
 - ت. منح المعهد الاستقلال المالي والإداري الكامل، بما في ذلك سلطة تحديد وإدارة ميزانيته الخاصة.
14. تعزيز صلاحية المعهد في إعداد وتنفيذ برامج التدريب القضائي التمهيدي والمستمرة، بما في ذلك برامج حقوق الإنسان، بما يتفق مع متطلبات الانفتاح والكفاءة والنزاهة والحياد.

2- التقييم والترقية

يتم تنظيم مهنة القضاة في لبنان وفقاً لنظام التدرج. وفقاً للمادة 32 من المرسوم الاشتراعي رقم 112 - صادر في 12 حزيران-يونيو 1959 (نظام الموظفين)، يعين المتدرجون المعلنة أهليتهم قضاة اصليين من الدرجة الأخيرة أو بالدرجة التي يوازي راتبها راتب القاضي المعين، ثم يتم ترقيتهم تلقائياً إلى الدرجة التالية كل سنتين، حتى بلوغ سن التقاعد (أي 68).⁴³

توصي المعايير الدولية بأن يتم تقييم القضاة على نحو يحترم استقلاليتهم، سواء على المستوى الفردي أو على المستوى المؤسسي، وذلك من أجل تمكين القضاة من أداء مهامهم دون أي تدخل أو قيود لا مبرر لها. وينبغي أن يكون تقييم القضاة من قبل القاضي المشرف على المحكمة التي يجلس فيها القاضي أو مندوبه القضائي وذلك وفقاً لمجموعة من المعايير الموضوعية التي يمكن تطبيقها في جميع أنحاء البلاد، والتي تستند إلى "تقييم موضوعي لنزاهة القاضي واستقلاليتهم وكفاءته المهنية وخبرته والإنسانية والالتزام باحترام سيادة القانون".⁴⁴ ويجب نشر هذه المعايير وإتاحتها لجميع أعضاء لجميع أفراد الجهاز القضائي.⁴⁵ يجب أن تشمل هذه التقييمات من مشاورات مع القاضي المعني، وتمكينه من الاطلاع على التقييم والطعن فيه.⁴⁶ لا ينبغي أن يكون للسلطة التنفيذية صلاحية الإشراف على هذه العملية بأي شكل من الأشكال.

لا يتم الامتثال لهذه المعايير في الواقع اللبناني، حيث أن القانون اللبناني لا ينص على أي شكل من أشكال التقييم للقضاة، ولا يتضمن القانون نظام ترقية على أساس معايير موضوعية. ويستند التدرج الوظيفي فقط على الترقية التلقائية للقضاة كل سنتين، دون تقديم الاعتبار الكافي لكفاءتهم المهنية وأدائهم.

وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه من المهم أن يضع القضاء اللبناني، بالتنسيق مع مجلس القضاء الأعلى، نظاماً واضحاً وشفافاً ومستقلاً لتقييم عمل القضاة، على أساس مجموعة من المعايير الموضوعية بما في ذلك النزاهة والاستقلالية

⁴³ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، والمادة 71. تحدد المادة 1 من المرسوم الاشتراعي رقم 2102 من 25 حزيران-يونيو 1979 على سن التقاعد للقضاة.

⁴⁴ إعلان سينغفي، الفقرة 14؛ توصية 12 لجنة الوزراء، (2010)، الفقرة، 58.

⁴⁵ توصية 12 لجنة الوزراء، (2010)، الفقرة، 58.

⁴⁶ المرجع نفسه.

والكفاءة، والتي ينبغي أن تكون مفصلة ومتاحة لجميع أعضاء السلطة القضائية. كما ينبغي أن يشمل هذا النظام إجراءات عادلة للقضاة تمكنهم من الطعن في نتيجة تقديرهم.

وفي ما يتعلق بالترقية، ينبغي أن تتخذ هذه القرارات بناء على نفس معايير الاستقلال والموضوعية التي تنظم الاختيار والتعيين. تنص مبادئ الأمم المتحدة الأساسية، وإعلان سينغفي والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا على أن الترقية يجب أن تستند على عوامل موضوعية، بما في ذلك القدرة والنزاهة والخبرة، وألا تتم الترقيات بناء على دوافع غير سليمة.⁴⁷ وعلاوة على ذلك، ينبغي اتخاذ القرارات النهائية بشأن الترقيات من قبل هيئة مستقلة مسؤولة عن اختيار القضاة، وعليها أن تتألف من أغلبية على الأقل من القضاة.⁴⁸ ونص المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين أن هذا من شأنه "أن يعزز اتساق أي قرار يتخذ بشأن المسار الوظيفي القضائي ويعزز بذلك استقلال السلطة القضائية".⁴⁹ وقد لاحظت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة أنه عندما تعتمد الترقية على تقدير السلطات الإدارية، قد يصبح القاضي عرضة لـ "لضغط سياسي"، وبالتالي "تهدد استقلاله وحياده".⁵⁰

في لبنان، يتم تعيين القضاة في مناصب أعلى من خلال العملية نفسها التي تنظم تعيينهم الأولى – من خلال مرسوم وزاري بناء على اقتراح من وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى – إذا كانوا قد بلغوا الدرجة المطلوبة. تنص المادة (80) من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 على الدرجات المطلوبة لتعيين القضاة في بعض المناصب والدرجات القضائية. على سبيل المثال، لا يجوز أن يعين قاضيا منفردا الا قاض من الدرجة الثانية فما فوق. ولا يجوز أن يعين مستشارا لدى محكمة الاستئناف او رئيس غرفة أو قاضي تحقيق الا قاض من الدرجة الرابعة فما فوق. لا يجوز أن يعين مستشارا لدى محكمة التمييز او محاميا عاما لدى محكمة التمييز إلا قاض من الدرجة الثامنة فما فوق.⁵¹

توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بأن يتم تأسيس نظام ترقية للقضاة في لبنان، وذلك تماثيا مع المعايير الدولية، يتم بموجبه ترقية القضاة وفقا لمعايير واضحة وموضوعية على أساس الجدارة والمؤهلات والنزاهة والقدرة والكفاءة. في حين أن النظام التدريج الحالي يكفل بعض الحماية للقضاة على أساس الخبرة، إلا أنه ليس كافيا. وكما أقر المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين "بالرغم من أن التجربة المهنية الملائمة شرط مسبق أساسي للترقية، ينبغي ألا تكون العامل الوحيد الذي يؤخذ في الاعتبار في مثل هذه القرارات. إذ ينبغي للترقية، مثل الاختيار والتعيين الأولي، أن تكون قائمة على الاستحقاق، بحيث تراعي المؤهلات والنزاهة والقدرة والكفاءة".⁵² يجب أن يكون هذا النظام من اختصاصات مجلس القضاء الأعلى (على افتراض أن يتم إصلاح تشكيلته لضمان استقلاله، على النحو الموصى به أعلاه)، كهيئة قضائية مكلفة باتخاذ القرارات المتعلقة بالمسار المهني للقضاة.

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات اللبنانية، بما في ذلك الحكومة ومجلس النواب، إلى اتخاذ تدابير تضمن تعديلات تشريعية من أجل التالي:

1. وضع معايير مفصلة وموضوعية وإجراءات شفافة لتقييم عمل القضاة؛
2. ضمان أن تكون إجراءات التقييم موحدة ومحيدة ونزيهة، وأن تشمل مشاوره القاضي المعين وضمن حقه في الطعن على التقييم أمام الهيئة القضائية المعنية؛
3. وضع معايير موضوعية وإجراءات شفافة لترقية القضاة وعلى هذه المعايير ان تشمل، من بين أمور أخرى، النزاهة والاستقلال والكفاءة المهنية والخبرة وحسن أداء مهامهم القضائية؛
4. منح مجلس القضاء الأعلى سلطة الإشراف واتخاذ القرار في الشأن المذكور أخيراً.

3- عقبات امام الأمن الوظيفي وعدم جواز العزل

أكد المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين على ضرورة كفاءة الأمن الوظيفي عن طريق عدم جواز عزل القاضي، مشيراً إلى أن "عدم جواز عزل القضاة هو أحد الأركان الأساسية في ضمان استقلال السلطة القضائية".⁵³

توصي المعايير الدولية عموماً بالثبات الوظيفي للقضاة، وذلك لضمان استقلال القضاء، طالما تمكن القاضي من أداء مهامه بشكل سليم. ينص المبدأ 12 من المبادئ الأساسية للأمم المتحدة، والمبدأ 1.3 من التوصية رقم 12 (94) R للجنة وزراء مجلس أوروبا والمبدأ A.4(I) من المبادئ التوجيهية الأفريقية على أن يجب ضمان ولاية القضاة، سواء أكانوا معينين أو منتخبين، إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة المقررة لتوليهم المنصب ان وجدت.

⁴⁷ مبادئ الامم المتحدة الأساسية، المبدأ 12؛ إعلان سينغفي، الفقرة 14؛ والمبادئ التوجيهية، المبدأ A.4(o).

⁴⁸ الميثاق الأوروبي بشأن النظام الاساسي للقضاة، القسمين 4.1 و1.3.

⁴⁹ المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، (2009)، A/HRC/11/41، الفقرة 71.

⁵⁰ اللجنة المعنية بحقوق الانسان، الملاحظات الختامية أزربيجان، (2001)، CCPR/CO/AZE، الفقرة 14.

⁵¹ أعلى درجة هي الدرجة الرابعة والعشرون.

⁵² المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، (2009)، A/HRC/11/41، الفقرة 72.

⁵³ تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، (2009)، A/HRC/11/41، الفقرة 57.

ويتم تعيين القضاة في لبنان حتى سن التقاعد وهو 68. تنص المادة 44 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 أن القضاة مستقلون في اجراء وظائفهم ولا يمكن نقلهم او فصلهم عن السلك القضائي الا وفقا لأحكام هذا القانون. تضمن مقتضيات هذا النص على ثبات وظيفي للقضاة. ولكن بعض النصوص الواردة في هذا المرسوم الاشتراعي تقوض مبدأ الثبات الوظيفي.

أ. العزل من المنصب

على سبيل المثال، وفقا للمادة 95 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 لمجلس القضاء الأعلى ان يقرر في أي وقت عدم أهلية القاضي الأصيل بقرار معلل يصدر بناء على اقتراح هيئة التفتيش القضائي وبعد الاستماع الى القاضي المعني وذلك بأكثرية ثمانية من اعضاءه، ولكن يتم ذلك من دون اللجوء إلى أي إجراءات تأديبية. ولا يتيح القانون للقضاة حق الطعن في هذه القرارات.

تتعارض هذه المقتضيات مع التزامات لبنان بموجب القانون الدولي، بما في ذلك المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. تذكر لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام على المادة 14 أنه "لا يجوز فصل القضاة من الخدمة إلا لأسباب خطيرة تتعلق بسوء السلوك أو عدم الكفاءة، ويكون ذلك وفقاً لإجراءات منصفة تكفل الموضوعية والحياد بموجب الدستور أو القانون".⁵⁴ بالمثل، وفقا لمبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية "لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو للعزل إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم" وأن "تحدد جميع الإجراءات التأديبية وإجراءات الإيقاف أو العزل وفقا للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي". كما "ينبغي أن تكون القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل قابلة لإعادة النظر من جانب جهة مستقلة".⁵⁵

ولذلك، على السلطات اللبنانية إلغاء المادة 95 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، وضمان عدم جواز عزل القضاة من منصبهم إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم، وبعد إجراء شفاف ومنصف يحمي القاضي المعني من الفصل التعسفي ويضمن حقه في محاكمة عادلة.⁵⁶

ب. المناقلات والإلحاقات

يمتد مبدأ عدم جواز عزل القاضي أيضاً إلى التعيين أو النقل أو الندب أو الإعارة إلى مكتب أو موقع آخر دون موافقته. فمن أجل الحفاظ على استقلال القضاء يجب حماية القضاة من النقل التعسفي. وفقا لتوصيات المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، "ينبغي أيضا أن يكون تكليف القضاة بالعمل في مواقع بعينها للمحاكم، ونقلهم إلى أماكن أخرى، مستندا إلى معايير موضوعية".⁵⁷ يجب عدم استخدام أنظمة النقل أو نقل القضاة كوسيلة من وسائل العقاب أو المكافأة. وفي هذا الصدد، توصي المعايير الدولية بضرورة اتخاذ قرارات النقل والانتداب من قبل هيئة قضائية، مع ضرورة الحصول على موافقة القاضي.⁵⁸ وينص إعلان سينغفي حول الحاق القضاة أن يجب "أن تتم عملية التكليف من قبل السلطة القضائية، أو مجلس القضاء الأعلى حيثما توجد مثل هذه الهيئات".⁵⁹ يساهم ذلك في حماية القضاة من التدخل غير المبرر مثل استخدام النقل كوسيلة للضغط على القضاة، مما قد يهدد استقلالية القضاء.

في لبنان، تنوط المادة 5(أ) من المرسوم الاشتراعي بالمجلس القضاء الأعلى صلاحية وضع مشروع المناقلات والإلحاقات والانتدابات القضائية الفردية او الجماعية وعرضها على وزير العدل للموافقة عليه. وبالإضافة إلى ذلك، وفقا للمادة 20، لوزير العدل ان يقرر ما تقتضيه الضرورة من الانتدابات بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، وذلك اذا تعذر على احد القضاة التابعين لمحكمة الاستئناف القيام بعمله لأي سبب فللرئيس الاول لمحكمة الاستئناف ان يكلف قاضيا من القضاة التابعين له لتأمين اعمال القاضي المذكور. وبموجب المادة 48، "يجوز نقل القاضي بموافقة الى ملاك احدى الادارات العامة او المؤسسات العامة الى اختلافها وذلك بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل والوزير المختص بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى".⁶⁰ يستمر القاضي المنتدب بتقاضى رواتبه وتعويضاته المستحقة بالنسبة لفته ودرجته من موازنة وزارة العدل. ويتقاضى القاضي المنتدب التعويضات العائدة للوظيفة التي انتدب اليها من موازنة الادارة المنتدب لديها.⁶¹ ويكون الانتداب لمدة محدودة او غير محدودة.

⁵⁴ اللجنة المعنية بحقوق الانسان، التعليق العام رقم 32، الفقرة 20.

⁵⁵ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، المبادئ 18-20.

⁵⁶ تنطرق اللجنة الدولية للحقوقيين إلى هذه القضية بمزيد من التفاصيل في مذكرتها تحت عنوان: "المساءلة القضائية في لبنان: المعايير الدولية المتعلقة بسلوك القضاة وتأديبهم".

⁵⁷ المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، A/67/305، (2012)، الفقرة 53.

⁵⁸ إعلان سينغفي، الفقرة 15.

⁵⁹ إعلان سينغفي، الفقرة 13.

⁶⁰ في حين أن المادة تنص على "نقل" القاضي، إلا أن المضمون يرجح احتمال التطبيق على حالات الانتداب كذلك.

⁶¹ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 49.

على السلطات اللبنانية تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 وذلك بهدف ضمان حماية قرارات نذب القضاة من تدخل تعسفي لا مبرر له في الشؤون القضائية، وضمان استقلال القضاة. إن امكانية نذب القضاة إلى وظائف غير قضائية قد تستخدم بصورة تعسفية، أو لتفويض استقلال القضاة، ولا سيما عندما يكون لهذه المناصب مزايا مريحة مالية أو غير مالية، أو، حسب نوع النذب، قد يكون بمثابة نوع من أنواع العقاب.⁶² إذا استمرت عملية النذب، يجب اتخاذ القرارات بناءً على معايير موضوعية، من خلال إجراءات شفافة يشرف عليها مجلس القضاء الأعلى.

وعلاوة على ذلك، ينبغي تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 أيضا لكي يحدد الحالات المحددة التي يمكن فيها نذب أو الحاق القضاة، وذلك لضمان توافقها مع المعايير الدولية. كما ينبغي أن يحدد القانون ما يلي: أن مجلس القضاء الأعلى هو المختص بإعادة النظر في قرار النقل أو الالحاق أو، عند الاقتضاء، إلغائه؛ كما يجب للحصول على موافقة القاضي على النقل أو الالحاق، ولكن عندما يكون النقل وفقا لسياسة موحدة فإن عدم موافقة القاضي لا تحجب عملية النقل؛ وعلى العملية برمتها أن تحمي القضاة من النقل التعسفي وتضمن الاستقلال الفردي للقاضي.

على ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات اللبنانية، بما في ذلك الحكومة ومجلس النواب، إلى تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 من أجل التالي:

1. إلغاء المادة 95 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 وضمان عدم جواز عزل القضاة من منصبهم إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم، وبعد إجراء شفاف ومنصف يحمي القاضي المعني من الفصل التعسفي ويضمن حقه في محاكمة عادلة؛
2. تعديل المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 وذلك بهدف ضمان حماية قرارات نذب القضاة من تدخل تعسفي لا مبرر له في الشؤون القضائية، وضمان استقلال القضاة، بما في ذلك:
 - أ. تكليف مجلس القضاء الأعلى باتخاذ جميع قرارات النقل، والنذب أو الإعارة، كما يجب الحصول على موافقة القاضي على النقل أو الالحاق، ولكن عندما يكون النقل وفقا لسياسة موحدة فإن عدم موافقة القاضي لا تحجب عملية النقل؛
 - ب. التنصيص بوضوح على حالات النقل والالحاق أو نذب القضاة، أن يكون مجلس القضاء الأعلى هو المختص بإعادة النظر في القرارات أو إلغائها عند الضرورة، وضمان الحماية من النقل التعسفي وتعزيز الاستقلال الفردي للقضاة؛
 - ت. في حال استمر نذب القضاة إلى وظائف غير قضائية، يجب صدور مثل هذه القرارات من قبل مجلس القضاء الأعلى بناءً على معايير موضوعية ومن خلال إجراءات عادلة وشفافة تحمي القضاء منا لتدخلات التعسفية التي لا مبرر لها.

⁶² اثار ممارسة نقل القضاة في لبنان الكثير من الانتقادات، بالخاص بسبب انعدام الشفافية والمعايير الموضوعية والواضحة. إحدى هذه الحالات موصوفة هنا، الشبكة الأوروبية لحقوق الإنسان، استقلال النظام القضائي في لبنان وحياؤه، ص. 24، متاح على الرابط التالي: http://www.constitutionnet.org/files/the_independence_and_impartiality_of_the_judiciary_in_lebanon.pdf.

اللجنة
الدولية
للحقوقيين



صندوق بريد 91

شارن دي بان 35

جنيف 1211

سويسرا

الهاتف +41 22 979 38 00

الفاكس +41 22 979 38 01

www.icj.org