

لبنان: دور أعضاء النيابة العامة في مباشرة التحقيقات والملاحقات القضائية باستقلال وحياد

مذكرة قانونية

حزيران / يونيو 2018

اللجنة
الدولية
للحقوقيين



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

إلى مقرّها 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

تم إصدار هذا التقرير بدعم من مؤسسات المجتمع المنفتح



لبنان: دور أعضاء النيابة العامة في مباشرة التحقيقات والملاحقات القضائية باستقلال وحياد

مذكرة قانونية

حزيران/ يونيو 2018

يؤدي أعضاء النيابة العامة دوراً جوهرياً في إدارة العدالة. إن احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون يستلزمان نيابة عامة تتمتع بالقدرة على التحقيق في الجرائم الجنائية بموضوعية وحياد. كما أن الحرص على تمتع أعضاء النيابة العامة بالاستقلال في أداء مهامهم من شأنه أن يعزز ثقة العامة في قدرة النيابة العامة على التحقيق في الجرائم وملاحقتها قضائياً على نحوٍ عادلٍ وشامل، سواء ارتكبت على يد أشخاص عاديين أو مسؤولين عموميين. كما تعتبر استقلالية النيابة العامة مسألة شأن عام تضمن لأعضائها إمكانية ممارسة مهامهم من دون تأثير أو تعطيل غير ملائم أو غير مشروع، بما في ذلك عند التحقيق في القضايا المتعلقة بجرائم إساءة استخدام السلطة وانتهاكات حقوق الإنسان وملاحقتها قضائياً.

واعتمد المجتمع الدولي والهيئات المهنية لأعضاء النيابة العامة معايير دولية حول دور ومهام أعضاء النيابة العامة معدة لكي تكون قابلةً للتطبيق بعيداً عن أيّ اختلافات بين الأنظمة القانونية المحلية. وتعتبر مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة المعيار الأساسي على المستوى العالمي في هذا الصدد¹ وتهدف هذه المبادئ إلى ضمان أداء أعضاء النيابة العامة دوراً فعالاً في إدارة العدل، على نحوٍ يتسق مع الحق في محاكمة عادلة، بشكلٍ خاص، وحماية سيادة القانون وحقوق الإنسان، بشكلٍ عام.

وفي لبنان، يؤدي أعضاء النيابة العامة دوراً محورياً في الإجراءات الجنائية، من مرحلة البحث التمهيدي إلى التحقيق، ومباشرة الادعاء، وصولاً إلى المحاكمة. ولكن يبدو، من خلال التقارير المتعددة حول انتهاك حقوق المشتبه فيهم والمتهمين على نحو متكرر أثناء الإجراءات الجزائية، أن أعضاء النيابة العامة في لبنان لا يلتزمون تماماً بتأدية "واجباتهم وفقاً للقانون، بإنصاف واتباع سرعة" و "أن يحترموا كرامة الإنسان ويحموها ويساندوا حقوق الإنسان، بحيث يساهمون في تأمين سلامة الإجراءات وسلامة سير أعمال نظام العدالة الجنائية" كما هو منصوص عليه في المبدأ رقم 12 من المبادئ التوجيهية حول دور أعضاء النيابة العامة.

وفي الواقع، تفيد تقارير الصادرة عن مؤسسات المجتمع المدني وهيئات الأمم المتحدة بأنه يتم احتجاز الأشخاص لدى الشرطة لمدة طويلة، تليها مدة احتجاز أطول قبل بدء المحاكمة. وقد تحدثت بعض التقارير عن أن "نظام العدالة الجنائية في لبنان تفسده ممارسات الاحتجاز والاعتقال التعسفيين، ومدة الاحتجاز الطويلة قبل المحاكمة، وتأخير المحاكمات"² كما تفيد مصادر عدة عن الازدحام داخل السجون اللبنانية، حيث تقبع نسبة عالية من المحتجزين لشهور بانتظار محاكمتهم³ وبالإضافة إلى ذلك، أدرجت لجنة مناهضة التعذيب، وهي هيئة تضم خبراء مستقلين أنشئت بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة من أجل مراقبة تنفيذ الدول الأطراف للالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية، أنها تلقت معلومات تفيد أن التعذيب وسوء المعاملة في لبنان يقعان "أساساً خلال التوقيف والاستجواب في بعض مخافر الشرطة وكذلك في أماكن الاحتجاز الواقعة تحت سلطة وإشراف قوى الأمن الداخلي وأجهزة المخابرات العسكرية"⁴ كما أكدت لجنة مناهضة التعذيب أيضاً أن بعثتها تلقت "ادعاءات عديدة ومتكررة عن ممارسة التعذيب وسوء المعاملة من قبل عناصر قوى الأمن الداخلي بحق السجناء، في مكان الاحتجاز لدى الشرطة، سواء عند التوقيف أو لاحقاً أثناء التحقيق"⁵.

ونظراً لدور أعضاء النيابة العامة لجهة المباشرة بالتحقيقات الجزائية والإشراف عليها، وباعتبارهم السلطة المسؤولة عن ملاحقة الأشخاص المتهمين بارتكاب الجرائم، فهم معنيون بشكلٍ مباشر بهذه القضايا. وحرصاً

1 المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا، كوبا من 27 آب/أغسطس إلى 7 أيلول/سبتمبر 1990، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/CONF.144/28/Rev.1، الفقرة 189، ونشرت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 166/45 (1990) [يشار إليها في ما يلي بالمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة].

2 راجع المقال "Human rights group urges end to arbitrary detention" في Daily Star، 5 نيسان/أبريل 2014، متوفر على الرابط: <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Apr-05/252385-human-rights-group-urges-end-to-arbitrary-detention.ashx>

3 راجع تقرير منظمة ألف - تحرك من أجل حقوق الإنسان، "منذ حتى إثبات براءته: تقرير حول أسباب الاعتقال التعسفي والحجز الاحتياطي وتأخير المحاكمات"، متوافر باللغة الإنكليزية "Guilty until Proven Innocent: Report on the causes of arbitrary arrest, lengthy pre-trial detention and long delays in trial" لبنان، كانون الثاني/يناير 2013، ص. 56 وما يليها.

4 تقرير لجنة مناهضة التعذيب، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/69/44 (2014)، المرفق الثالث عشر، "بيان موجز بنتائج الإجراءات المتعلقة بالتحقيق بشأن لبنان" (يشار إليه بتقرير لجنة مناهضة التعذيب)، الفقرة 10.

5 المرجع السابق نفسه، الفقرة 13.

على احترام سيادة القانون وتعزيز حقوق الإنسان في نظام العدالة الجنائية في لبنان، لا بد من تمكين أعضاء النيابة العامة من تنفيذ مهامهم باستقلالية وحياد وموضوعية، وبما يحترم حقوق الإنسان ويصونها. وبالتالي، ينبغي حظر أي تأثير أو تدخل من أي مصدر كان، في ما خلا النيابة العامة، كما ينبغي التصدي لأي محاولة لتقويض استقلال أعضاء النيابة العامة وحيادهم.

وفي لبنان، فإن الأحكام المتعلقة بهيكلية النيابة العامة ودور أعضائها وأوضاعهم ومهامهم محددة بمعظمها في قانون أصول المحاكمات الجزائية⁶ والمرسوم الإشتراعي رقم 150 الصادر في 16 أيلول/سبتمبر 1983 بشأن تنظيم القضاء العدلي (المرسوم الإشتراعي رقم 83/150).

وفي هذه المذكرة، تقيم اللجنة الدولية للحقوقيين المقترحات ذات الصلة بالنيابة العامة على ضوء المعايير الدولية المتعلقة بضمان أداء أعضاء النيابة العامة لمهامهم باستقلالية وحياد. وتتناول اللجنة الدولية للحقوقيين أولاً الدور الذي ينبغي على النيابة العامة الاضطلاع به، علماً أنه يجب ألا يشمل المهام القضائية نظراً إلى دور النيابة العامة في التحقيق والملاحقة القضائية، قبل أن تسلط الضوء على القضايا الرئيسية التي قد تعرقل قيادة التحقيقات والملاحقات القضائية على نحو فعال ومستقل وغير منحاز. وانطلاقاً من هذا التحليل، تدرج اللجنة الدولية للحقوقيين توصياتها من أجل تعديل وإصلاح القانون والممارسات بهدف المساهمة في تعزيز استقلالية النيابة العامة وحيادها، وإدارة العدالة الجنائية بما يضمن احترام وحماية حقوق الإنسان، ومراعاة الأصول القانونية وسيادة القانون.

أولاً. الفصل بين المهام القضائية ومهام النيابة العامة

حرصاً على حسن إدارة العدالة واحترام سيادة القانون وصون الحق في المحاكمة العادلة وتطبيق الضمانات الإجرائية للحق في الحرية، يتعين على القضاة ممارسة أدوارهم الرئيسية بشكل منفصل عن أعضاء النيابة العامة. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب عدم منح أعضاء النيابة العامة الصلاحية لممارسة المهام القضائية. بالإضافة إلى ذلك، لا يكفي أن يعمل كل من النيابة العامة والقضاء باستقلالية أحدهما عن الآخر، بل يجب الحرص على أن يظهر بمظهر مستقل أحدهما عن الآخر أيضاً. ومن هنا، ينص المبدأ رقم 10 من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة على أن "تكون مناصب أعضاء النيابة العامة منفصلة تماماً عن الوظائف القضائية".⁷

1. إن الدور الذي يضطلع به أعضاء النيابة العامة وموقفهم في ما يتعلق بالتحقيق والملاحقة القضائية يمنعهم من أداء الوظائف القضائية

إن الدور الذي يضطلع به أعضاء النيابة العامة في الإجراءات الجنائية يضعهم في موقف الخصم حيال المشتبه بهم والمتهمين، وإن كانوا يقومون بعملهم أثناء التحقيق في الجرائم وملاحقتها قضائياً بشكل عادل وحياد. فهذا الدور لا ينسجم مع قيام أعضاء النيابة العامة في الوقت نفسه بمهام قضائية تستدعي الحياد بين مصالح الادعاء ومصالح المشتبه به أو المتهم؛ وواقعياً، ليس من المتوقع أو من المفترض بأعضاء النيابة العامة التحلّي بالحياد، في أي نزاع، بين مصالحهم الشخصية لجهة التحقيق والملاحقة ومصالح المشتبه به أو المتهم.

وبموجب قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني، فإن مباشرة دعوى الحق العام هي من مسؤولية قضاة النيابة العامة، وهي ترمي إلى ملاحقة مرتكبي الجرائم والمساهمين فيها والى إنزال العقوبات والتدابير في حقهم⁸. كما يمنح القانون النيابة العامة صلاحيات في التحقيق. ومن مهامها الرئيسية بشكل خاص استقصاء الجرائم التي هي من نوع الجحفة أو الجنابة وملاحقة المساهمين في ارتكابها⁹. إضافة إلى ذلك، يقوم النائب العام بأي إجراءات

6 القانون رقم 328 الصادر في 7 آب/أغسطس 2001 [أصول المحاكمات الجزائية].

7 راجع أيضاً الرأي الاستشاري "قضاة ووكلاء النيابة العامة في مجتمع ديمقراطي" الصادر عن المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين والمجلس الاستشاري لوكلاء النيابة العامة الأوروبيين، الوثيقة رقم 192 (2009) CM، (المعروف بإعلان بوردو)، الفقرة 3: "على القضاة ووكلاء النيابة العامة أن يمتنعوا بالاستقلالية في ما يتعلق بمهامهم وأن يكونوا مستقلين عن بعضهم البعض وأن يظهروا بهذا المظهر أيضاً."

8 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 5. مع ذلك، لا بد من التوقف عند بعض الاستثناءات، على وجه الخصوص في الدعاوى التي تنظر فيها محكمة التمييز، والمجلس العدلي أو في حال ملاحقة القضاة، لا يقوم النائب العام لدى محكمة التمييز بتفسير الدعوى بنفسه، بل يوجه التعليمات إلى قضاة النيابة العامة لتسيير دعوى الحق العام (المادة 13). وظائف النائب العام لدى محكمة التمييز منصوص عليها في المادة 17 من قانون أصول المحاكمات الجزائية في حين تدرج المادة 24 مهام النيابة العامة الاستئنافية.

9 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 24 (أ).

تحقيقية أخرى يراها ضرورية من أجل جمع المعلومات المفيدة عن الجناية وتوفير الأدلة بشأنها وكشف فاعليها أو المتدخلين فيها، شرط أن تكون هذه الإجراءات مشروعة وغير مشوبة بعيوب الإكراه المعنوي أو المادي.¹⁰

وتعبّر اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها لكون أعضاء النيابة العامة اللبنانيون يتمتعون، إضافةً إلى الصلاحيات الممنوحة لهم أثناء التحقيقات، بسلطة اتخاذ قرارات ذات طبيعة قضائية. وتحديدًا، يمنح أعضاء النيابة العامة اللبنانيون حصرياً، دون سواهم من الهيئات القضائية الأخرى، بسلطة الإشراف على احتجاز المتهمين على ذمة التحقيق.

وعلى وجه الخصوص، إذا وقعت جنابة مشهودة (أي أن يقبض على فاعلها أثناء ارتكابها)¹¹، يجب على عضو النيابة العامة (النائب العام أو المحامي العام) أن ينتقل، فور إبلاغه عنها، إلى مكان وقوعها¹² ويحقيق له بموجب القانون اللبناني، إذا وجد بين الحضور شخص توافرت فيه "شبهات قوية"، أن يأمر بالقبض عليه ويستجوبه ويبقيه محتجزاً على ذمة التحقيق.¹³ ولا يأتي قانون أصول المحاكمات الجزائية على ذكر ضرورة مثل الشخص عند توقيفه أمام قاضٍ أو هيئة قضائية بشكلٍ عاجل. بل على العكس، يجوز احتجاز أي شخص قبض عليه على مسرح الجريمة في لبنان مدة ثمان وأربعين ساعة من دون أن يمثل أمام القاضي، ما لم يرَ النائب العام أن التحقيق يحتم مهلة إضافية فيقرر تمديد احتجازه مدة مماثلة (أي ما مجموعه 96 ساعة).¹⁴

ويتمتع أشخاص الضابطة العدلية¹⁵ بصلاحيّة الأمر بتوقيف المتهمين أيضاً. إذا وقعت جريمة مشهودة ولم يتمكن النائب العام من أن ينتقل إلى مكان وقوعها، ينتقل الضابط العدلي فوراً وبيّاش التحقيق.¹⁶ وفي هذه الحالات، إذا ارتأى الضابط العدلي أنّ ضرورات التحقيق تستلزم الإبقاء على المشتبه فيه محتجزاً، يلقي القبض عليه ويحتجزه ومدة الاحتجاز قابلة للتمديد لفترة أطول ممكن أن تصل إلى أربعة أيام على الأكثر بموجب قرار خطي معّلل من النائب العام الاستئنافي، والذي يصدره بعد اطلاعه على الملف وتثبتته من مبررات التمديد.¹⁷

وعندما تقع الجريمة المرتكبة خارج فئة الجرائم المشهودة، يتولّى إما الشرطة القضائية، بتكليف من النائب العام، أو النائب العام نفسه،¹⁸ استقصاء الجرائم من نوع الجناية أو الجنحة موضوع الشكاوى والإخبارات التي تحيلها إليها النيابة العامة.¹⁹ ويتولّى الضباط العدليون، بوصفهم مساعدي النيابة العامة، المهام التي تكلفهم بها النيابة

10 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 35. لجمع المعلومات حول الجناية، يمكن للنائب العام القيام بإحدى الوسائل الآتية:

- (أ) التحقيقات التي يقوم بها النائب العام بنفسه؛
- (ب) التقارير الصادرة عن المسؤول الذي أحيط علماً بوقوع الجناية أثناء أدائه لمهامه؛
- (ج) الاستقصاءات الأولية التي قادتها الشرطة العدلية عندما كلفت بمهمة التحقيق في الجناية، والسجلات التي قدّمتها لدى علمها بوقوع الجناية؛
- (د) الشكاوى أو البلاغات التي تقدم بها مباشرة أحد الأفراد أو عدة أفراد أو من خلال النيابة العامة التمييزية؛
- (هـ) أي وسائل مشروعة تتيح للنائب العام جمع المعلومات حول الجناية.

11 ترد التعريفات بالجريمة المشهودة في المادتين 29 و30 من قانون أصول المحاكمات الجزائية.
12 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 31. ولكن، على النائب العام أن يتوقف عن متابعة تحقيقاته في الجريمة المشهودة عند حضور قاضي التحقيق وان يسلمه المحاضر التي نظمها والمواد التي ضبطها ما خلا منها تلك التي لا تتعلق بالجريمة والتي صار ضبطها لكونها ممنوعة بطبيعتها. إذا انقضت مهلة الحالة المشهودة دون أن يحضر قاضي التحقيق فعلى النائب العام ان ينهي تحقيقاته فيها ويحيل الأوراق إلى قاضي التحقيق مشفوعه بادعائه. راجع قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 36.
13 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 32.

14 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 32. قبل تعديل نص قانون أصول المحاكمات الجزائية في العام 2001، كان هذا النوع من الاحتجاز يقتصر على 24 ساعة قابلة للتجديد مرة واحدة بقرار من النائب العام.

15 وفقاً للمادة 38 من قانون أصول المحاكمات الجزائية، تخضع الضابطة العدلية لإشراف النائب العام لدى محكمة التمييز. للنائب العام لدى محكمة التمييز أن يراقب موظفي الضابطة العدلية في نطاق الأعمال التي يقومون بها بوصفهم مساعدين للنيابة العامة، وله أن يوجه إلى رؤسائهم ما يراه من ملاحظات في شأن أعمالهم (المادة 15). يقوم بوظائف الضابطة العدلية، تحت إشراف النائب العام لدى محكمة التمييز، النواب العامون والمحامون العامون. يساعد النيابة العامة، ويعمل تحت إشرافها في إجراء وظائف الضابطة العدلية، كل في حدود اختصاصه المنصوص عليه في هذا القانون وفي القوانين الخاصة به، الآتي ذكرهم 1 - : المحافظون والقائمقامون 2 - . مدير عام قوى الأمن الداخلي وضباط قوى الأمن الداخلي والشرطة القضائية والرتباء العاملون في القطاعات الإقليمية ورؤساء مخافر قوى الأمن الداخلي 3 - . مدير عام الأمن العام وضباط الأمن العام ورتباء التحقيق في الأمن العام. ومدير عام أمن الدولة، ونائب المدير العام، وضباط أمن الدولة ورتباء التحقيق في أمن الدولة 4 - . مختارو القرى 5 - . قادة السفن البحرية وقادة الطائرات والمراتب الجوية (المادة 38).

16 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 41. في هذه الحالات، على الضابط العدلي الذي يتولى التحقيق في الجريمة المشهودة أن يطلع النائب العام المختص على مجرياته وأن يتقيد بتعليماته. إذا حضر النائب العام أو قاضي التحقيق، يتوقف الضابط العدلي عن متابعة إجراءاته ما لم يكلفه أحدهما خطياً بمتابعتها. (المادة 44)

17 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 42.

18 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 49.

19 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 40.

العامّة لجهة استقصاء الجرائم غير المشهودة وجمع المعلومات بشأنها والقيام بالتحريات الرامية إلى كشف فاعليها والمساهمين في ارتكابها وجمع الأدلة عليهم.²⁰ في حالاتٍ من هذا النوع، يحظر عليهم احتجاز المشتبه فيه في نظاراتهم إلا بموجب قرار من النيابة العامة وضمن مدة لا تزيد على ثمان وأربعين ساعة، يمكن تمديدّها لمدة مماثلة فقط بناءً على موافقة النيابة العامة.²¹ ولا يأتي قانون أصول المحاكمات الجزائية على ذكر الأسباب أو الدواعي التي يحتجز الشخص على أساسها ولا يملي على النائب العام إصدار قرار معلّل وخطي عند تمديد مهلة الاحتجاز الأولية.

وتنصّ المعايير الدولية بكلّ وضوح على أنّه لا يمكن لأعضاء النيابة العامة استيفاء الشروط المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن الإشراف القضائي على عمليات التوقيف والاعتقال والاحتجاز أو غير ذلك من أشكال الحرمان من الحرية للمشتبه بهم أو المتهمين في الإجراءات الجنائية. فتتصّ المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مثلاً، على ما يلي: "يقدّم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية سريعاً إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانوناً مباشرة وظائف قضائية". وينطبق هذا الشرط حتى قبل تأكيد الاتهامات بشكل رسمي، طالما كان الشخص موقوفاً أو محتجزاً للاشتباه في قيامه بنشاط إجرامي.²² ويضاف المعيار الوارد في المادة 9 (3) إلى الحق المنصوص عليه في المادة 9 (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأنّ لكلّ شخص حُرّم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال "حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمّر بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني".

ولاستيفاء المعايير المنصوص عليها في المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يجب على الهيئة المخوّلة مباشرة الوظائف القضائية أن تتمتع بالاستقلالية القضائية، وبال موضوعية والحياد. كما ومن المهمّ أن تتسم الهيئة القضائية بالحياد بين مصالح سلطات التحقيق والملاحقة التي تحتجز الفرد من جهة، ومصالح المحتجز من جهة أخرى. ويعدّ هذا المبدأ ملازماً لحسن أداء الوظائف القضائية.²³ لهذه الغاية، ارتأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في اجتهاداتها أنّه لا يمكن لأعضاء النيابة العامة استيفاء شرط "أحد القضاة أو أي [...] سلطة قضائية" المنصوص عليه في المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.²⁴

كما ارتأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، على نحوٍ مماثل، أنّ أعضاء النيابة العامة لا تتوافر فيهم معايير الاستقلالية والحياد الملازمة لمفهوم "القاضي أو الحاكم الآخر المخول قانونياً مزاولاً وظائف قضائية" المنصوص عليه في المادة 5 (3) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والذي يشمل عناصر مشابهة في جوهرها لتلك الواردة في المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.²⁵ في دعوى *مولين ضدّ فرنسا*، على سبيل المثال، رأت المحكمة ان النظام القانوني لأعضاء النيابة العامة في فرنسا الذي يقضي بكونهم قضاة إلا أنّهم لا يستفيدوا من الضمانات نفسها التي يتمتع بها قضاة الحكم، لا يضمن استقلالهم بالشكل الكافي عن السلطة التنفيذية ليعتبروا مستقلين ومحايدين في المعاني المطلوبة للمادة 5 (3).²⁶

وأكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنّ أيّ "قاضٍ أو حاكمٍ آخر مخول قانونياً مزاولاً وظائف قضائية":

²⁰قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 47.

²¹قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 47.

²² اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 35: المادة 9 (حق الفرد في الحرية والأمان على شخصه)، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/GC/35 (2014)، [التعليق العام رقم 35]، الفقرة 32. راجع أيضاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، مارك دو موريه ضدّ أنغولا، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/83/D/1128/2002 (2005)، الفقرة 6.4.

²³ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، دعوى *موساييف ضدّ أوزباكستان*، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/104/D/1914, 1915&1916/2012 (2012)، الفقرة 9.3.

²⁴ راجع مثلاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، دعوى *تورويكوف ضدّ قيرزغستان*، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/103/D/1547/2007 (2011)، الفقرة 6.2؛ دعوى *أشوروف ضدّ طاجكستان*، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/89/D/1348/2005 (2007) (2007)، الفقرة 6.5؛ دعوى *بلاونوف ضدّ الاتحاد الروسي*، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/85/D/1218/2003 (2005)، الفقرة 7.2؛ دعوى *كولومين ضدّ هنغاريا*، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/50/D/521/1992 (1996)، الفقرة 11.3.

²⁵ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، دعوى *مولين ضدّ فرنسا*، الطلب رقم 37104/06، الحكم الصادر في 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2010، الفقرة 57.

²⁶ عادت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لتصدر هذا القرار في دعوى *فاسيس وآخرون ضدّ فرنسا*، الطلب رقم 62736/09، الحكم الصادر في 27 حزيران/يونيو 2013، الفقرة 53.

"يتعين عليه أن يقدم الضمانات المطلوبة من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية وعن أطراف الدعوى، ما يمنع تدخله في الإجراءات الجزائية باسم هيئة النيابة، كما عليه أن يتمتع بصلاحيات الإفراج عن المعتقل بعد الاستماع إليه ومراجعة مشروعية اعتقاله أو تربيته".²⁷

ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ النيابة العامة اللبنانية، حالها حال هيئات النيابة التي تتناولها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في تقاريرها، لا يمكن أن تشكل الهيئة المخولة أداء الوظائف القضائية والمنصوص عليها في المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، نظراً إلى الدور الأساسي الذي تؤديه في التحقيقات الجزائية والملاحقات القضائية، ونظراً لغياب الضمانات المؤسساتية الكافية لاستقلال النيابة العامة، بما في ذلك من حيث الأمن الوظيفي، كذلك التي ينصّ عليها القانون الدولي بشأن قضاة الحكم، ومن حيث الاستقلالية عن السلطة التنفيذية. إنّ شرط "أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانوناً مباشرة وظائف قضائية" المطلوب بموجب المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ملازم "للوظيفة القضائية" وحيث أنّ النظام القانوني في لبنان يعتمد حالياً على النيابة العامة لشغل هذه الوظيفة، فإنّ النظام لا يتسق مع المبدأ 10 من المبادئ التوجيهية بشأن أعضاء النيابة العامة رقم 10 من المبادئ التوجيهية حول دور أعضاء النيابة العامة ("تكون مناصب أعضاء النيابة العامة منفصلة تماماً عن الوظائف القضائية.")

ومن هذا المنطلق، توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بشدة بأن تحال صلاحية النظر القضائي في الاحتجاز إلى محكمة أو هيئة قضائية مستقلة وغير منحازة، سواء إلى قاضي التحقيق أو أيّ قاضٍ آخر مستقلّ عن النيابة العامة، ويتمتع بالضمانات الكاملة للاستقلالية والحياد، على أن يملك هذا القاضي أيضاً سلطة الأمر بالإفراج عن المحتجز بعد الاستماع إليه والنظر في مشروعية توقيفه واحتجازه.²⁸ إنّ إصلاحاً من هذا النوع يكون مماثلاً للمقاربة التي انتهجتها فرنسا من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في دعوى *مولين ضدّ فرنسا*.²⁹

بالرغم من ضرورة مراجعة عدد كبير من جوانب قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني لضمان اتساقها مع المعايير الدولية، وإن لم تكن جميع الشوائب متعلّقة حصراً بدور أعضاء النيابة العامة، لا بد من التعليق على معيار أو شرط السرعة في المثل أمام محكمة الوارد في المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في ما يتعلّق بالقانون والممارسة في لبنان. وعليه، تلفت اللجنة الدولية للحقوقيين إلى أنّ طول مدة الاحتجاز على ذمة التحقيق التي تتيحها مقتضيات القانون لا تتوافق مع التزامات لبنان بموجب المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي بموجبها يكون من حق الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية أن يقدم "سريعاً" إلى القضاء.

وفي تفسير شرط "السرعة"، اعتبرت الأليات الدولية لمراقبة حقوق الإنسان ألا تتجاوز مدة الاحتجاز الـ 48 ساعة من تاريخ التوقيف، كقاعدة عامة.³⁰ وفي إطار القانون اللبناني، يمكن، في حالات الجرائم المشهودة وغيرها، أن يبقى الشخص قيد الاحتجاز على ذمة التحقيق لمدة 96 ساعة من دون أن يمثل أمام قاضٍ (المواد 32، 42، و47 من قانون أصول المحاكمات الجزائية). كما يمكن لأعضاء النيابة العامة اتخاذ القرار بإبقاء المشتبه بهم في الاحتجاز لمدة أطول من الفترة الأولية والتي تدوم 48 ساعة من دون تعليق قرار التمديد أو الأخذ

²⁷ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (الدائرة الكبرى)، دعوى ميديفييف وآخريين ضدّ فرنسا، الطلب رقم 03/3394، الحكم الصادر في 29 آذار/مارس 2010، الفقرة 124.

²⁸ في هذا السياق، تذكر اللجنة الدولية للحقوقيين بالتوصيات التي أدرجتها في منكرتها بشأن استقلالية نظام المحاكم العادية في لبنان، أي بشأن مجلس القضاء الأعلى، إدارة المسار المهني للقضاة، والأخلاقيات والمساءلة الأخلاقية، من أجل تعزيز استقلال المحاكم اللبنانية والقضاة اللبنانيين. راجع "لبنان: اللجنة الدولية للحقوقيين تدعو إلى إصلاحات موسعة من أجل تعزيز استقلال ومسؤولية القضاء"، 28 شباط/فبراير 2017، متوافر عبر الرابط: <https://www.ici.org/lebanon-the-ici-calls-for-extensive-reforms-to-strengthen-judicial-independence-and-accountability/>. ومن الممكن حتى بعد تحويل صلاحية الإشراف القضائي على الاحتجاز لهيئة قضائية أخرى، أن تدعو الحاجة إلى تحسين هذه الهيئة نفسها من حيث ترتيباتها أو ممارساتها المؤسساتية من أجل استيفاء معايير المادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

²⁹ راجع أمانة اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا، الوثيقة رقم Doc DH-DD(2013)1144، بلاغ فرنسا بشأن دعوى مولين ضدّ فرنسا، ("خطة العمل المنقحة")، 22 تشرين الثاني/أكتوبر 2013، والقرار التالي الصادر عن اللجنة الوزارية القرار رقم CM/ResDH(2013)240، في 5 كانون الأول ديسمبر 2013. راجع أيضاً على سبيل المثال المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، دعوى كيريل زلاتكوف نيوكولوف ضدّ فرنسا، الطلب رقم 11/70474 و12/68038، الحكم الصادر في 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، الفقرات 43 إلى 49.

³⁰ راجع مثلاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية حول السلفادور، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/SLV/CO/6 (2010)، الفقرة 14؛ المقرر الخاص المعني بالتعذيب، وثيقة الأمم المتحدة رقم CN.4/2003/68 (2002)، الفقرة 26 (ز)؛ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، دعوى كانزروف ضدّ بلغاريا، الطلب رقم 01/68294 (2008)، الفقرتان 66-67.

بعين الاعتبار الظروف الخاصة بكلّ حالة على حدة. وكما أُشير إليه أعلاه، لا يخضع الاحتجاج على ذمة التحقيق لمراجعة أو إشراف من قبل قاضٍ يتمتع بالاستقلال والحياد ويستوفي المعايير المنصوص عليها في المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وبالتالي، فإن مقتضيات الاحتجاج على ذمة التحقيق تبدو مخالفةً للالتزامات لبنان بموجب القانون الدولي، بما فيها تلك المتعلقة بالحق في الحرية والحق في المثول سريعاً أمام قاضٍ.³¹

كما لا ينصّ قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني صراحةً على أن يحضر الموقوف أو المحتجز أمام الهيئة القضائية التي تنتظر في احتجازه. فالحضور أمام القاضي، كما هو مشار إليه في المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لجهة أنّ المحتجز "يقدم" أمام القاضي مهم لأسباب عدة، منها أنها تمنح فرصة المراقبة المستقلة والتقصي في المعاملة التي لقيها أثناء الاحتجاز.³² ويعتبر هذا المعيار إذن ضماناً لحق الفرد في الأمان على شخصه وحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ومع عدم الأخذ بعين الاعتبار كون أعضاء النيابة العامة لا يمكن أن يشكلوا هيئةً قضائيةً ملائمةً وفق المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن إجراء المراجعة وتمديد مدة الاحتجاز أو الإفراج لا تتوافق مع المعايير الدولية لكونها لا تنصّ صراحةً على حضور المحتجز أمام الهيئة المسؤولة عن القرار.

2. إقامة تمايز واضح بين السلطة القضائية والنيابة العامة

تماشياً مع المبدأ 10 من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، ينصّ إعلان بوردو حول العلاقات بين القضاة وأعضاء النيابة العامة في مجتمع ديمقراطي [إعلان بوردو]، كما اعتمده المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين والمجلس الاستشاري لأعضاء النيابة العامة الأوروبيين في العام 2009، على أنّ "الأداء الملائم للأدوار المختلفة ولكن التكميلية للقضاة وأعضاء النيابة العامة ضماناً أساسية لإدارة العدل بصورة عادلة، ومحيدة، وفعالة" وأنّ "على القضاة ووكلاء النيابة العامة أن يتمتعوا بالاستقلالية في ما يتعلّق بمهامهم وأن يكونوا مستقلين عن بعضهم البعض ويظهروا بهذا المظهر أيضاً".³³

وتقرّ المذكرة التوضيحية لإعلان بوردو أنّه في الأنظمة القانونية القاريّة، يمكن أن يعتبر القضاة وأعضاء النيابة العامة جزءاً من الهيئة القضائية وتكون استقلالية النيابة العامة عن السلطة التنفيذية محدودة. ولكنها مع ذلك تنصّ على أنه لا بد من توافر ضمانات للفصل بين الوظائف.³⁴ وتوضّح المذكرة الآتي:

يشكّل استقلال النيابة العامة لازمةً ضروريةً لاستقلال القضاء. ويمارس أعضاء النيابة العامة أدوارهم مع التأكيد على حقوق الإنسان وصونها للمشتبه بهم والمتهمين والضحايا على أكمل وجه عندما يكون أعضاء النيابة العامة مستقلين في صنع القرار عن السلطتين التنفيذية والتشريعية وعندما يؤدي القضاء وأعضاء النيابة العامة أدوراً مختلفةً.³⁵

ومن المظاهر الخاصة لهذا المبدأ معيار الإشراف القضائي على التوقيف والاحتجاز، المشار إليه في القسم السابق.

وبشكل عام، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّ وظائف القضاة يجب أن تكون مختلفةً عن تلك المناطة بأعضاء النيابة العامة وأن يوضّح هذا الاختلاف لضمان الأداء الملائم والفعال للطرفين.

وفي هذا السياق، توصي اللجنة الدولية للحقوقيين بأن تكون الهيئة المكلفة بالإشراف على المسار المهني لأعضاء النيابة العامة مختلفةً عن الهيئة المشرفة على المسار المهني للقضاة. وفي لبنان، يعتبر مجلس القضاء الأعلى الهيئة المكلفة إدارة المسار المهني للقضاة ولأعضاء النيابة العامة على حد سواء. وفي وقتٍ يعتبر فيه النائب

31 راجع على سبيل المثال، للجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 35، الفقرة 38. راجع أيضاً للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن ظروف الاعتقال والاحتجاز لدى الشرطة وما قبل المحاكمة، والتي اعتمدها سنة 2014، المبدأ 7.ب.2.

32 راجع مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرّضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن، اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الأمم المتحدة رقم 173/43 المؤرخ في 9 كانون الأول/ديسمبر 1988، المبدأ 37.

33 الرأي الاستشاري "قضاة ووكلاء نيابة عامة في مجتمع ديمقراطي" الصادر عن المجلس الاستشاري للقضاة الأوروبيين والمجلس الاستشاري لوكلاء النيابة العامة الأوروبيين، الوثيقة رقم 192 (2009) CM، [المعروف بإعلان بوردو]، الفقرة 3.

34 إعلان بوردو، المذكرة التوضيحية، الفقرات 6-9.

35 إعلان بوردو، المذكرة التوضيحية، الفقرة 10.

العام لدى محكمة التمييز عضواً بحكم منصبه في مجلس القضاء الأعلى، فإنّ الأعضاء التسعة الآخرين هم من القضاة.³⁶

وترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنّه لا بد من إنشاء هيئة جديدة مستقلة للإشراف على المسار المهني لأعضاء النيابة العامة. ويجب، بما يتسق مع توصيات المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، "أن تتألف أغلبية أعضائها من أشخاص من داخل المهنة تقادياً لأي تدخل سياسي أو تدخل خارجي آخر محتمل."³⁷ ويمكن بالحد الأدنى إنشاء هيئة منفصلة تتألف من أكثرية من أعضاء النيابة العامة ضمن مجلس القضاء الأعلى.

بالإضافة إلى ذلك، وكما سيتمّ التطرّق إليه في القسم ثانياً (1) أدناه بشأن معايير اختيار أعضاء النيابة العامة، فإنّ أعضاء النيابة العامة اللبنايون هم أنفسهم قضاة ويشكلون جزءاً من الهيئة القضائية. وإنّ تدريب أعضاء النيابة العامة واختيارهم يتمّ بالطريقة نفسها التي تتبع في اختيار وتدريب القضاة؛ الأمر الذي يمنهم إمكانية تبديل المسار المهني. وعلى سبيل توفير ضمانات لاستقلال القضاة وأعضاء النيابة العامة، تنصّ التوصية رقم 19 (2000) بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية، والتي اعتمدها اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي (توصية المجلس الأوروبي رقم 19 (2000)) على ما يلي:

ينبغي على الدول أن تتخذ الإجراءات المناسبة لضمان إدراج نص في القانون يحدّد الوضع القانوني لأعضاء النيابة العامة، واختصاصاتهم، ودورهم الإجرائي بطريقة لا تدع أي مجال للشك القانوني في إستقلال ونزاهة قضاة المحاكم. وينبغي على الدول بشكل خاص أن تضمن أنه لا يجوز لأي شخص أن يجمع بين أداء واجبات عضو النيابة العامة وقاضي المحكمة في نفس الوقت.³⁸

وفي دعوى بيرسالك ضدّ بلجيكا، ارتأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنّه في الحالات التي يكون فيها "الفرد، بعد تولّيه وظيفة ضمن النيابة العامة تفرض طبيعتها أن يتعامل مع مادة معينة في سياق مهامه، ومن ثمّ يؤدي دور القاضي في الدعوى نفسها، فمن حق الجمهور أن يخشى من أنه لا يقدر ضمانات الحياد الكافية."³⁹

وبالتالي، يجب أن يحظر القانون بوضوح إمكانية شغل عضو النيابة العامة في الوقت نفسه منصب القاضي أو أن يتمّ تعيينه كقاضٍ في دعوى سبق له أن شارك فيها كعضو في النيابة العامة.

وعلى ضوء ما سبق، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات اللبناية لتعديل قانون أصول المحاكمات الجزائية والمرسوم الاشتراعي رقم 83/150، كما هو ملانم، من أجل ضمان فصل النيابة العامة عن القضاء والوظائف القضائية. وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعيّن على السلطات القيام بالآتي:

1) تعديل المواد 32، و42، و47 من قانون أصول المحاكمات الجزائية حرصاً على عدم منح أعضاء النيابة العامة صلاحية ممارسة الوظائف القضائية، تماشياً مع المعايير الدولية. ولهذه الغاية، يتعيّن على السلطات القيام بالآتي:

أ) تحويل صلاحية اتخاذ القرار بشأن تمديد مدة الاحتجاز لدى الشرطة بما في ذلك الصلاحية التي يتمتع بها أعضاء النيابة العامة حالياً في تمديد الاحتجاز على ذمة التحقيق، إلى قاضٍ أو موظف مخوّل قانوناً بأداء مهام قضائية تتوافر فيه معايير الاستقلال، والحياد والموضوعية بموجب القانون الدولي؛

ب) ضمان الإشراف القضائي الفعال والمستقل على مرافق الاحتجاز على ذمة التحقيق، وفتراته وشروطه؛

ج) ضمان أن يقدم كل شخص خاضع للاحتجاز على ذمة التحقيق سريعاً إلى قاضٍ ويحضر أمامه، وفي كل الحالات لفترة لا تتجاوز 48 ساعة من وقت الاعتقال.

2) ضمان الفصل بين وظائف القضاة وأعضاء النيابة العامة والتمييز بينها، ولهذه الغاية:

أ) إنشاء هيئة مستقلة تتألف من أكثرية من أعضاء النيابة العامة يكلفون باختيار وتعيين أعضاء النيابة العامة والإشراف على مسارهم المهني؛

36 المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 2.

37 تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/20/19 (2012)، الفقرة 62.

38 التوصية رقم 19 (2000) بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية، والتي اعتمدها اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي بتاريخ 6 تشرين الأول/أكتوبر 2000 (توصية المجلس الأوروبي رقم 19 (2000))، الفقرة 17.

39 المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، دعوى بيرسالك ضدّ بلجيكا، الطلب رقم 79/8692، الحكم الصادر في 1 تشرين الأول/أكتوبر 1982، الفقرة 30 (د).

ب) تضمين القانون نصاً صريحاً بأنه لا يجوز للشخص نفسه في الوقت نفسه أداء مهام النائب العام وقاضي المحكمة وحظر تعيين النائب العام كقاضٍ في دعوى سبق له أن شارك في التحقيق فيها.

ثانياً. استقلال النيابة العامة وحيادها

يختلف تنظيم مهام النيابة العامة بين بلد وآخر. وتشكّل وظائف النيابة العامة جزءاً من السلطة التنفيذية، في حين تعتبر وظائف أخرى جزءاً من السلطة القضائية أو تشكّل هيكلية مستقلة. وقد أشارت المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين إلى تزايد الاتجاه نحو الأخذ بنموذج نيابة عامة أكثر استقلالاً من حيث علاقتها بالسلطات الأخرى، وبالذات السلطة التنفيذية.⁴⁰

وبعيداً عن تنظيم وهيكلية النيابة العامة في بلد معين، لا بد من ضمان استقلالية أعضاء النيابة العامة وحيادهم وموضوعيتهم في تنفيذ مهامهم، واحترام هذه المبادئ وحمايتها حتى يتمكن أعضاء النيابة العامة من قيادة التحقيقات بحياد وموضوعية.⁴¹ ويعدّ ذلك ضرورياً لضمان حسن إدارة العدالة، واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون.

وعلى سبيل المثال، تنصّ المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة على ما يلي:

4. تكفل الدول تمكين أعضاء النيابة العامة من أداء وظائفهم المهنية دون ترهيب أو تعويق أو مضايقة أو تدخل غير لائق، ودون التعرّض، بلا مبرر، للمسؤولية المدنية أو الجزائية أو غير ذلك من المسؤوليات. [...]

13. يلتزم أعضاء النيابة العامة في أداء واجباتهم بما يلي:

(أ) أداء وظائفهم دون تحيّز، واجتناب جميع أنواع التمييز السياسي أو الاجتماعي أو الديني أو العنصري أو الثقافي أو الجنسي أو أي نوع آخر من أنواع التمييز؛

(ب) حماية المصلحة العامة، والتصرّف بموضوعية، والمراعاة الواجبة لموقف كل من المتهم والضحية، والاهتمام بكافة الظروف ذات الصلة، سواء كانت لصالح المتهم أو ضده؛ [...]

14. يتمتع أعضاء النيابة العامة عن بدء الملاحقة القضائية أو مواصلتها، أو ببذلون قصارى جهدهم لوقف الدعوى، إذا ظهر من خلال تحقيق محايد أنّ التهمة لا أساس لها.

15. يولى أعضاء النيابة العامة الاهتمام الواجب للملاحقات القضائية المتصلة بالجرائم التي يرتكبها موظفون عموميون، ولا سيما ما يتعلق منها بالفساد، وإساءة استعمال السلطة، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وغير ذلك من الجرائم التي ينصّ عليها القانون الدولي، وللتحقيق في هذه الجرائم إذا كان القانون يسمح به أو إذا كان يتمشى مع الممارسة المحلية.

وتتوسّع معايير المسؤولية المهنية وبيان الواجبات الأساسية وحقوق أعضاء النيابة العامة ("معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة")⁴² في الفكرة كالاتي:

1. السلوك المهني
يتعين على أعضاء النيابة العامة ما يلي: [...]
- (هـ) الحرص على ثبات الموقف والاستقلالية والحيادة والظهور بذلك المظهر؛ [...]
2. الاستقلال
ينبغي استخدام الصلاحية التقديرية في الملاحقة القضائية، متى كان مسموحاً بها في ولاية قضائية معينة، استخداماً مستقلاً بعيداً عن التدخل السياسي.
[...]

40 تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/20/19 (2012)، الفقرة 27.
41 كما سبق وتمت مناقشته أعلاه، ليس أعضاء النيابة العامة في مركزٍ يحوّلهم أن يتمتعوا أو يبدووا على أنهم يتمتعوا بالحياد في ما بين مصالحهم الخاصة في التحقيق والملاحقة، ومصالح المشتبه بهم أو المتهمين. ولكن، تنصّ المعايير الدولية على أن يلتزم أعضاء النيابة العامة الحياد في الشروط الموصوفة هنا: يجب مقارنة مسألة الذنب أو البراءة لبعض الأشخاص، وما إذا كان يجب الاستمرار في الملاحقة القضائية على أساس الأدلة المتوافرة الموثوق فيها والتي تمّ جمعها بطريقة ملائمة. يتعيّن، عليهم عدم بناء أفعالهم على أساس الانحياز أو الأفكار المسبقة كتلك المبنية على التمييز أو الأفضلية الشخصية أو العلاقات أو الانحياز لصالح السلطات الحكومية ضدّ الفرد.

42 معايير المسؤولية المهنية وبيان الواجبات الأساسية وحقوق أعضاء النيابة العامة، تمّ اعتمادها من قبل الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة في 23 نيسان/أبريل 1999 وتمت الموافقة عليها ضمن قرار لجنة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة رقم 2/17 (2008)، "تعزيز سيادة القانون من خلال تحسين نزاهة أجهزة النيابة العامة وقدراتها".

3. الحياد

يؤدي أعضاء النيابة العامة واجباتهم دون خوف أو محاباة أو تحيز. وعليهم بالأخص ما يلي :

- (أ) أداء وظائفهم بحياد؛
- (ب) البقاء بمنأى عن التأثير بالمصالح الفردية أو الطائفية أو الخضوع لضغوط الرأي العام أو وسائل الإعلام وألا يراعوا إلا المصلحة العامة؛
- (ج) التصرف بموضوعية؛
- (د) مراعاة جميع الملابس ذات الصلة، بغض النظر عما إذا كانت لصالح المشتبه فيه أو ضده؛
- (هـ) السعي، وفقاً للقانون المحلي أو مقتضيات المحاكمة العادلة، إلى ضمان إجراء جميع التحريات اللازمة والمعقولة والإفصاح عن نتائجها بغض النظر عما إذا كانت تدين المتهم أو تبرئه؛
- (و) مداومة البحث عن الحقيقة ومساعدة المحكمة في الوصول إليها وتطبيق العدل فيما بين المجتمع والضحية والمتهم وفقاً للقانون وما يمليه الإنصاف.

هذا وتنصّ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية ومعايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة أيضاً على إجراءات إضافية محدّدة لاستقلالية أعضاء النيابة العامة وحيادهم، وعلى توجيهات تقنية في ما يتعلق بتنفيذ هذه الإجراءات يمكن الاطلاع عليها في التقرير الصادر عن الأمم المتحدة تحت عنوان: *مركز ودور أعضاء النيابة العامة: دليل صادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة*.⁴³

تتأثر قدرة أعضاء النيابة العامة على أداء مهامهم باستقلالية وحياد بفعل عناصر عدة قد تنشأ إما من داخل نظام النيابة العامة نفسه، أي من بنيتها وتنظيمها، أو من جزاء عوامل خارجية. وفي هذا القسم، تتطرّق اللجنة الدولية للحقوقيين إلى بعض العناصر الأساسية التي من شأنها أن تؤثر على استقلالية أعضاء النيابة العامة اللبنانيين وحيادهم في ممارسة مهامهم، ومنها: معايير اختيار وتعيين أعضاء النيابة العامة، بمن فيهم النائب العام؛ حقوق أعضاء النيابة العامة في حرية التعبير وتكوين الجمعيات؛ التسلسلية المتبعة داخل النيابة العامة وصلاحيات إصدار التعليمات إلى أعضاء النيابة العامة؛ والنقص في الموارد الملائمة.

1. معايير اختيار أعضاء النيابة العامة، مواصفاتهم المهنية والتدريب المهني الملائم

تماشياً مع المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة ومعايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة، يجب اختيار أعضاء النيابة العامة بناءً على معايير موضوعية، وأن يتخذ القرار بشأن شغلهم لوظائف النيابة العامة مبنياً على إجراءات منصفة ومحايدة.⁴⁴

في لبنان، أعضاء النيابة العامة هم قضاة منتمون للسلطة القضائية. وبالتالي، تتبع في اختيارهم وتعيينهم الإجراءات نفسها التي تنطبق على اختيار وتعيين القضاة؛ وكما سبق للجنة الدولية للحقوقيين أن أفادت في تقارير لها، فإن كلا من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 وقانون أصول المحاكمات الجزائية لا يتضمّنان معايير محدّدة وواضحة وموضوعية للاختيار والتعيين.⁴⁵ كما لا يخضع القضاة المعينون لشغل وظائف النيابة العامة لأيّ تدريب محدّد، بل يتمّ تعيين القضاة الناجحين في معهد الدروس القضائية إما كقضاة أو أعضاء نيابة عامة بمرسوم بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى ووزير العدل.⁴⁶

⁴³ من منشورات الأمم المتحدة 2014، متوافر عبر الرابط الإلكتروني: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-07304_ebook.pdf.

⁴⁴ راجع المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، المادتان 1 و2؛ معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة 6 (هـ)؛ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاء والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/20/19 (2012)، الفقرة 59.

⁴⁵ تناولت اللجنة الدولية للحقوقيين معايير اختيار وتعيين القضاة في مذكرتها تحت عنوان "المسار المهني للقضاة في لبنان على ضوء المعايير الدولية: اختبار القضاة وتعيينهم وترقيتهم وثباتهم الوظيفي"، متوافر عبر الرابط: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/03/Lebanon-Memo-re-judges-Advocacy-Analysis-Brief-2017-ENG.pdf>.

⁴⁶ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 5 (ب).

وينطبق المعيار المحدد في ما يتعلق بتعيين النائب العام لدى محكمة التمييز إذ يفترض بشاغل هذا المنصب أن يكون قد حقق التدرج المطلوب في سلسلة درجات السلك (الدرجة الرابعة عشر)⁴⁷؛ عدا عن ذلك، لا تبني عملية اختيار أعضاء النيابة العامة الآخرين وتعيينهم على أساس أي معايير قانونية أو محددة عموماً.

ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه يجب أن ينص القانون اللبناني، بما يتوافق مع المعايير الدولية، على معايير واضحة وموضوعية لاختيار أعضاء النيابة العامة وتعيينهم. وتماشياً مع مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، يتعين أن يكون الأشخاص الذين يختارون لشغل وظائف النيابة العامة ذوي نزاهة ومقدرة وحاصلين على تدريب ومؤهلات ملائمة.⁴⁸ كما يجب أن توفر معايير اختيار أعضاء النيابة العامة "ضمانات تحول دون تعيينهم على أساس التحيز أو المحاباة، بحيث تستبعد أي تمييز ضد الأشخاص."⁴⁹ وبالتالي، يجب أن تضمن المعايير أيضاً عدم التمييز في اختيار أعضاء النيابة العامة في ما خلا الجنسية؛ مع تضمين بند لحظر التمييز يغطي على الأقل جميع أسباب التمييز الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (مثلاً في المادتين 25 (إدارة الشؤون العامة) و26 (الحماية من التمييز)) وفي المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة.

وعلاوة على ذلك، تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين، وبما يتماشى مع رأي المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، أن "إجراء مسابقة عامة (امتحان) هو طريقة موضوعية لضمان تعيين مرشحين مؤهلين لشغل المهنة."⁵⁰ وبالتالي، توصي اللجنة الدولية للحقوقيين أن تخضع عملية اختيار المرشحين لشغل وظائف النيابة العامة لإجراء شفاف وتنافسي وثابت يكون محددًا للمهنة، ويشمل إجراء امتحان يأخذ في الحسبان الطبيعة الحساسة والهامة والعالية لدور أعضاء النيابة العامة والمهارات الضرورية لممارسة وظيفتهم، وأن يتلقى أعضاء النيابة العامة تدريباً محدداً يناسب طبيعة عملهم.

وبالفعل، لا بد من إخضاع أعضاء النيابة العامة لتدريب ملائم لا سيما في مجال المعايير الدولية لحقوق الإنسان وإدارة العدالة. وكما هو محدد في المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، يفترض ببلدان أن تضمن "تأمين التعلم والتدريب للملائمين لأعضاء النيابة العامة، كما ينبغي توعيتهم إلى المثل والواجبات الأخلاقية لوظائفهم، والحماية الدستورية والقانونية لحقوق المشتبه بهم والضحايا، وحقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي يعترف بها القانون الوطني والدولي."⁵¹

ويجب أن يشمل ذلك، من بين جملة أمور أخرى، التدريب الدوري الأولي والمستمر في مجالات القانون، والطب الشرعي، والأخلاقيات، وحقوق الإنسان. وعلى ضوء السلطة الممنوحة لهم لقيادة التحقيقات الجنائية والإشراف عليها، يجب أن يخضعوا أيضاً لتدريب دوري أولي ومستمر في تقنيات التحقيق، ومنهجياته، ومعداته، ورفع التقارير.

2. تعيين النائب العام لدى محكمة التمييز

تختلف طرق اختيار وتعيين رئيس النيابة العامة في الممارسة (ويسمى بطريقة مختلفة بحسب الدول المدعي العام أو النائب العام أو ما إلى ذلك). ففي بعض البلدان، يتولى تعيين المدعي العام رئيس الدولة بمشاركة/موافقة البرلمان، أو مجلس القضاء الأعلى بناء على توصية وزير العدل، أو رئيس الجمهورية بناء على توصية المحكمة العليا وبموافقة ثلثي أعضاء البرلمان. ومع الاعتراف بهذا التنوع، أشارت المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية باستقلال القضاة والمحامين أن "المهم مع ذلك هو أن يكون أسلوب الاختيار كفيلاً بكسب ثقة الجمهور واحترام السلطة القضائية والمهنة القانونية."⁵²

47 سبق للجنة الدولية للحقوقيين أن تطرقت إلى نظام التدرج القضائي في مذكرتها بعنوان "المسار المهني للقضاة في لبنان على ضوء المعايير الدولية: اختيار القضاة وتعيينهم وترقيتهم وثباتهم الوظيفي"، متوافرة عبر الرابط: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/03/Lebanon-Memo-re-judges-Advocacy-Analysis-Brief-2017-ENG.pdf>؛
"ينظم المسار المهني للقضاة في لبنان وفقاً لنظام تدرج. بما يتوافق مع المادة 32 من المرسوم الاشتراعي رقم 112 الصادر في 12 حزيران/يونيو 1959 (نظام الموظفين)، يتأثر القضاة المترددون الذين بلغوا القمة في فئتهم على الاستفادة من زيادة في راتبهم تعادل درجة واحدة كل سنتين حتى التقاعد عند التامنة والسنتين." راجع المادة 71 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150.
48 المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، المبدأ 1. راجع أيضاً توصية المجلس الأوروبية رقم 19 (2000)، الفقرتان 5 (أ) و(ب)؛ المبادئ الأساسية والتوجيهية بشأن الحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا، المبدأ و(3).
49 المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، المبدأ 2 (أ)؛ معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة، الفقرة 6 (هـ).
50 تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/20/19 (2012)، الفقرة 62.
51 المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، المبدأ 2 (ب)؛ توصية المجلس الأوروبية رقم 19 (2000)، الفقرة 7.
52 تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/20/19 (2012)، الفقرة 64.

وفي لبنان، ووفقاً للمادة 31 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 والمادة 13 من قانون أصول المحاكمات الجزائية، يعيّن النائب العام لدى محكمة التمييز بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل.

وبالرغم من أنّ المعايير الدولية لا تحظر أن تكون النيابة العامة مرتبطةً بالسلطة التنفيذية، إلا أنّ طريقة التعيين، بما في ذلك في المراكز العليا، يجب أن تكون شفافةً ومصمّمة لحفظ الاستقلالية والحياد والموضوعية – فعلياً وظاهرياً. وعليه، يقتضي تعديل القانون والممارسة المتعلقان بتعيين النائب العام لدى محكمة التمييز لضمان حصول التعيينات من خلال عملية شفافة تضمن الاستقلالية وتبنى على معايير موضوعية قائمة على الأهلية.

وتحقيقاً لهذه الغاية، تعتبر اللجنة الدولية للحقوقيين، تماشياً مع وجهة نظر المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، أنّه من الأفضل تعيين المدعي العام على أساس التعاون بين مختلف الأجهزة بدل تعيينه من جانب جهاز واحد.⁵³ ويجب على القانون أن ينصّ على الأقل على الحصول على مشورة خبراء لضمان اختيار موضوعي وشفاف وملائم عند تعيين النائب العام.

3. حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات

سبق للجنة الدولية للحقوقيين أن تطرقت في تقاريرها إلى الثغرات والتباينات الواردة في القانون اللبناني والتي من شأنها أن تؤدي إلى تقييد حق القضاة اللبنانيين في تكوين الجمعيات المهنية والانضمام إليها. وعلى وجه الخصوص، وفقاً للمادة 15 من المرسوم الاشتراعي رقم 112 الصادر في 12 حزيران/يونيو 1959 بشأن نظام الموظفين، يحظر على الموظف، بما في ذلك القاضي، أن يقوم بأي عمل تمنعه القوانين والأنظمة النافذة، ولا سيما "أن يضرب عن العمل أو يحرض غيره على الإضراب"، "أن ينضم إلى المنظمات أو النقابات المهنية"، أو "أن ينظم العرائض الجماعية المتعلقة بالوظيفة". وبما أنّ أعضاء النيابة العامة يعتبرون بموجب القانون اللبناني جزءاً من القضاء، فإن القيود الواردة في هذه المادة تنطبق عليهم بالمقدار نفسه.

ويحق لأعضاء النيابة العامة، كما القضاة، ممارسة حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات، كما تكرّسها على سبيل المثال المادتان 19 و22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولا يجوز فرض قيود على هذه الحقوق ما لم تكن واردة في المواد 18 إلى 22 من العهد.⁵⁴ ويجب أن تكون هذه القيود، من بين جملة أمور، محدّدة بنص القانون، ومتناسبة ومبررة في مجتمع حرّ وديمقراطي.

وفي الواقع، ونظراً إلى الاختلاف بين دور كل من أعضاء النيابة العامة والقضاة، قد يكون من الأشد صعوبةً تبرير القيود المفروضة على حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات لأعضاء النيابة العامة مقارنةً بالقضاة. وفي هذا السياق، تؤكد المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة على ما يلي:

8. لأعضاء النيابة العامة، شأنهم شأن غيرهم من المواطنين، الحق في حرية التعبير والعقيدة وتشكيل الرابطة والانضمام إليها وعقد الاجتماعات. ويحق لهم، بصفة خاصة، المشاركة في المناقشات العامة للأمر المتصلة بالقانون وإقامة العدل، وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وكذلك الانضمام إلى منظمات محلية أو وطنية أو دولية أو تشكيلها وحضور اجتماعاتها، دون أن يلحق بهم أي أذى من الوجهة المهنية بسبب عملهم المشروع أو عضويتهم في منظمة مشروعة. وعليهم أن يتصرفوا دائماً، في ممارسة هذه الحقوق، طبقاً للقانون والمعايير والآداب المعترف بها لمهنتهم.

9. لأعضاء النيابة العامة حرية تشكيل الرابطة المهنية أو غيرها من المنظمات التي تمثل مصالحهم وتعزز تدريبهم المهني وتحمي مركزهم، والانضمام إليها.

⁵³ المرجع السابق نفسه.

⁵⁴ راجع مثلاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، المادة 19: حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة رقم 44/134 (1989). هذا في ما خلا الاحتمال الاستثنائي للدول في تطبيق بعض التدابير التقييدية المؤقتة "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً" وفق المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. راجع التعليق العام رقم 29، المادة 4: حالات الطوارئ، وثيقة الأمم المتحدة رقم 44/134/Rev.1/Add.11 (2001).

من هنا، يجب أن يضمن القانون وبشكلٍ صريحٍ حق أعضاء النيابة العامة في حرية تكوين الجمعيات، مع الاحتفاظ باحتمال فرض قيود محددة تكون "ضروريةً في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم"⁵⁵ وبشكلٍ خاص، يجب أن يعترف القانون أيضاً بحق أعضاء النيابة العامة في تشكيل المنظمات المهنية والانضمام إليها والعمل من خلالها، مع فرض قيود محدودة جداً على هذا الحق ومن دون الخضوع لإجراءات جزائية أو تأديبية نتيجة ممارسة هذا الحق.⁵⁶ وينبغي تضمين هذا الاعتراف والحماية أيضاً في القانون اللبناني من أجل ضمان حقوق أعضاء النيابة العامة في حرية الاعتقاد وحرية التعبير وتكوين الجمعيات.

4. التعليمات والتوجيهات

سعيًا لضمان مقاربة عادلة وثابتة في سياسات العدالة الجنائية، من الشائع إصدار توجيهات أو تعليمات إلى أعضاء النيابة العامة من النيابة العامة نفسها (توجيهات أو تعليمات داخلية) أو من السلطات الأخرى (توجيهات أو تعليمات خارجية). وتقرّ المعايير الدولية بإمكانية إصدار تعليمات من هذا النوع، ولو أنها تحدّها بجملة من الشروط والقيود لضمان عدم خضوعها لأي تحييز سياسي، واحتراماً لسيادة القانون والاستقلال الوظيفي لأعضاء النيابة العامة.

ومن هذا المنطلق، تعرب اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها من كون القانون اللبناني لا يشتمل على أي ضمانات وقيود ملائمة في ما يخص التعليمات الداخلية والخارجية الموجهة إلى أعضاء النيابة العامة، الأمر الذي قد يمهد الطريق أمام إساءة استعمال السلطة من أجهزة النيابة العامة ومن السلطات الأخرى، وبخاصة وزير العدل.

التعليمات الداخلية

يؤدي أعضاء النيابة العامة اللبنانيون وظائفهم ضمن هيكلية عمودية، تخضع لتسلسلية صارمة للغاية، على رأسها النائب العام لدى محكمة التمييز.

تنصّ المادة 13 من قانون أصول المحاكمات الجزائية على أنّ سلطة النائب العام لدى محكمة التمييز تشمل جميع قضاة النيابة العامة وله أن يوجه إلى كل منهم تعليمات خطية أو شفوية في تسيير دعوى الحق العام.⁵⁷ ويشدّد على هذا الحق في المادة 31 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، التي تقول بأنّ سلطة النائب العام لدى محكمة التمييز تتناول جميع قضاة النيابة العامة (بمن فيهم مفوض الحكومة لدى المحكمة العسكرية) وله توجيههم في تسيير دعوى الحق العام و"عند الاقتضاء" من خلال تعليمات خطية.⁵⁸ ولا يفرض القانون مع ذلك واجب توجيه هذه التعليمات خطياً، ولا يبدو أنها خاضعة لأي قيود.

وعلاوةً على ذلك، على النيابة العامة الاستئنافية، حال علمها بوقوع جريمة خطيرة، أن تخبر فوراً النائب العام لدى محكمة التمييز وأن تنفذ تعليماته.⁵⁹ ولا ينصّ القانون عما إذا كانت التعليمات توجّه خطياً أو ما إذا كانت خصائصها ملزمة بأيّ قيود.

ينبغي ضمان استقلالية أعضاء النيابة العامة حتى من خطر التدخل غير الملائم أو غير المشروع الصادر من داخل النيابة العامة نفسها. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب أن تخضع التعليمات التي توجّهها هيئات النيابة إلى الأعضاء الأدنى درجةً لشروط الشفافية والقانونية واحترام حقوق الإنسان والإنصاف. وفي الواقع، يقرّ إعلان بوردو أنّ بعض الدول تعتمد هيكلية تسلسلية لأجهزة النيابة العامة ويمكن بالتالي لأعضاء النيابة من درجة أقلّ أن يتلقوا تعليمات من رؤسائهم، ولهذا يوصى بالتزام حدود الشفافية والمساءلة والمسؤولية. وبأي حال من الأحوال، يجب أن تكون التعليمات دوماً معللة وقابلةً للتدقيق.

55 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 22 (2). راجع على نحو مماثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 8 (1) (أ).

56 في ما يتعلق بمساءلة القضاة في لبنان، من حيث السلوك والتأديب، راجع اللجنة الدولية للحقوقيين: "المساءلة القضائية في لبنان: المعايير الدولية المتعلقة بسلوك القضاة وتأديبهم"، شباك/فبراير 2017، متاحة عبر الرابط: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/03/Lebanon-Memo-re-accountability-Advocacy-Analysis-Brief-2017-ARA.pdf>.

57 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 13. يبقى لأعضاء النيابة العامة حرية الكلام في جلسات المحكمة.

58 المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، المادة 31.

59 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 24 (أ).

وفي هذا السياق، "يتعين على أعضاء النيابة العامة تقديم توجيهات واضحة وشفافة في ما يتعلق بممارسة صلاحياتهم لضمان المساءلة وتجنباً لإجراءات منحازة أو غير ثابتة."⁶⁰ وبالتالي، يجب أن تكون التوجيهات إلى أعضاء النيابة العامة، بما فيها تلك الصادرة عن النيابة العامة نفسها "خطية، متفقهة مع القانون، وعند الاقتضاء، مراعية للمعايير والمبادئ العامة لدور أعضاء النيابة العامة."⁶¹

وتوصي اللجنة الدولية للحقوقيين من تم بتعديل قانون أصول المحاكمات الجزائية والمرسوم الاشتراعي رقم 83/150 حتى يتضمن مقتضيات تنصّ على أنه، في الحالات التي يصدر فيها النائب العام، أو أي رئيس آخر ضمن تسلسلية هيكلية النيابة العامة، تعليمات إلى أعضاء النيابة العامة بخصوص سير دعوى الحق العام، أن تكون هذه التعليمات خطية، متفقهة مع المعايير والمبادئ التوجيهية العامة لدور أعضاء النيابة العامة، وعند الاقتضاء، متسقة مع حقوق الإنسان، وهادفة لتعزيز الإنصاف واتساق النهج عند البت في عمليات الملاحقة القضائية.⁶²

التوجيهات الخارجية

تنصّ المادة 45 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 على ما يلي: "يخضع قضاة النيابة العامة لإدارة ومراقبة رؤسائهم كما يخضعون لسلطة وزير العدل." ويضيف قانون أصول المحاكمات الجزائية: "لوزير العدل أن يطلب إلى النائب العام التمييزي إجراء التعقبات بشأن الجرائم التي يتصل خبرها بعلمه."⁶³ ولكن لا المرسوم التشريعي رقم 83/150 ولا قانون أصول المحاكمات الجزائية يحددان كيفية ممارسة وزير العدل لصلاحيته أو الطريقة الملائمة لإصدار التعليمات بإجراء التعقبات.

وتعرب اللجنة الدولية للحقوقيين عن تخوّفها من أن تنتج هذه المقتضيات للسلطة التنفيذية التدخل في إدارة الملاحقة القضائية بما أنها لا تقيد على نحو ملائم من صلاحيات وزير العدل، وبالتالي لا تضمن الاستقلال الفعلي والظاهري لأجهزة النيابة العامة.

وكما أشارت إلى ذلك المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين فإنه "من غير المستحب أن توجه التعليمات الخاصة بقضية معينة إلى المدعين العامين من أجهزة خارجية."⁶⁴ "بيد أنه ينبغي، في القضايا الاستثنائية، التي تكون فيها هذه التعليمات ضرورية، تقديمها خطياً وتسجيلها رسمياً وحصرها بدقة لتفادي التدخل أو الضغط بدون وجه حق."⁶⁵

نسجاً على المنوال نفسه، تنصّ معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة على ما يلي:

1.2. إذا كان من حق السلطات الأخرى، من غير سلطات النيابة العامة، أن تعطي تعليمات عامة أو خاصة لأعضاء النيابة العامة، فينبغي أن تتسم تلك التعليمات بما يلي:

- الشفافية،
 - والاتساق مع الصلاحيات المشروعة،
 - والخضوع لمبادئ توجيهية مقررة لصون استقلالية النيابة العامة فعلاً ومظهراً.
- 1.3. ينبغي أن يُمارس بطريقة مماثلة أي حق للسلطات، من غير سلطات النيابة العامة، في توجيه إقامة الدعوى أو وقف دعوى مقامة بطريقة قانونية.

تتضمن توصية المجلس الأوروبي رقم 19 (2000) الصادرة عن اللجنة الوزارية بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية توجيهات محددة في ما يتعلق بإصدار السلطة التنفيذية للتعليمات إلى أعضاء النيابة العامة، تقول بأنّ على الدول اتخاذ الإجراءات الفعالة لضمان جملة أمور منها ما يلي:

- طبيعة ونطاق الصلاحيات الممنوحة للحكومة في ما يتعلق بالنيابة العامة محددة بموجب القانون؛

60 إعلان بوردو، المذكرة التوضيحية، الفقرة 29.

61 إعلان بوردو، الفقرة 9.

62 المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، المبدأ 17.

63 قانون أصول المحاكمات الجزائية، المادة 14. وللنائب العام التمييزي عند الاقتضاء الحق بإجراء التحقيق مباشرة أو بواسطة معاونيه من قضاة النيابة العامة الملحقين به أو أفراد الضابطة العدلية التابعين له دون أن يكون له حق الادعاء.

64 تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/20/19 (2012)، الفقرة 75.

65 تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/20/19 (2012)، الفقرة 116.

- تمارس الحكومة هذه الصلاحيات على نحوٍ شفافٍ وبما يتسق مع القانون الوطني والدولي؛
- إذا توفرت للحكومة صلاحية توجيه التعليمات لملاحقة إحدى الدعاوى القضائية، يجب أن توجّه هذه التعليمات خطياً وأن تحترم مبادئ الشفافية والإنصاف؛ فيكون على الحكومة التزام بالآتي:
 - الحصول على مشورة خطية مسبقاً إما من النائب العام أو من الهيئة المكلفة بدعوى الحق العام؛
 - تفسير التعليمات الخطية، لا سيما إذا كانت مختلفة عن مشورة النائب العام، ونقلها عبر القنوات التسلسلية؛
 - الحرص على أن تشكل المشورة والتوجيهات جزءاً من ملف الدعوى، قبل المحاكمة؛
- تبقى لأعضاء النيابة العامة حرية التقدّم بأي حجج قانونية من اختيارهم إلى المحكمة؛
- تكون التعليمات بعدم ملاحقة الدعوى إما محظورة أو استثنائية.⁶⁶

ومن هنا، تحثّ اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات اللبنانية على ضمان أن تكون السلطة التي يمارسها وزير العدل في علاقة بالنيابة العامة منظمة بما يتوافق مع هذه المعايير، في حال تعذّر إبطالها بصورة نهائية.⁶⁷

وبوجهٍ خاص، يجب أن ينصّ القانون على قواعد واضحة بشأن إصدار التعليمات تكون متسقة مع المعايير الدولية، بحيث تكون التعليمات الموجهة إلى النيابة العامة من قبل السلطة التنفيذية خطية، شفافة ومنصفة، تراعي حقوق الإنسان وتأخذ في الاعتبار المبادئ التوجيهية الراسخة للنيابة العامة ومصالح الضحية وسائر الأطراف المعنيين. كما يجب أن ينصّ القانون على أن تشكل هذه التعليمات جزءاً من ملف دعوى الحق العام، وأن تحظر التعليمات بعدم ملاحقة الدعوى أو ان تكون استثنائية. وفي الحالة الأخيرة، يجب أن تكون التعليمات مبررة.

الحق في الطعن في التعليمات على أساس الواجبات المهنية أو الأخلاقية

تعرب اللجنة الدولية للحقوقيين عن قلقها من أنّ المرسوم الاشتراعي رقم 83/150، حاله حال قانون أصول المحاكمات الجزائية، لا يتضمّن أيّ إشارة إلى إمكانية طعن أعضاء النيابة العامة في التعليمات التي يتلقونها من رؤسائهم أو من وزير العدل أو رفضها إن كانت مخالفة لأخلاقيات أو معايير المهنة، بما في ذلك عدم الاتساق مع حقوق الإنسان للمشتبه بهم/ المتهمين أو غيرهم من الأشخاص.

ويؤكد المعيار رقم 6 (ط) من معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة على أنه، ضماناً لأن يتمكن أعضاء النيابة العامة من النهوض بمسؤولياتهم المهنية في إطار من الاستقلالية ووفقاً لهذه المعايير، ينبغي أن يحق لهم بوجه عام: "الإعفاء من الامتثال للأوامر غير المشروعة أو الأوامر التي تتعارض مع المعايير أو الآداب المهنية."

وبالفعل، ترى اللجنة الدولية للحقوقيين أنه يجب ألا يسمح لأي من التوجيهات بطريقةٍ تلزم أعضاء النيابة العامة بمخالفة المعايير الدولية أو واجباتهم المهنية أو الأخلاقية، لا سيما في ما يتعلق بالالتزامات من قبيل ما يلي:

- على أعضاء النيابة العامة أن يؤدوا واجباتهم وفقاً للقانون، بإنصاف واتساق وسرعة، وأن يحترموا كرامة الإنسان ويحموها ويساندوا حقوق الإنسان (المبدأ 12 من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة)؛
- أداء وظائفهم دون تحيز، واجتناب جميع أنواع التمييز السياسي أو الاجتماعي أو الديني أو العنصري أو الثقافي أو الجنسي أو أي نوع آخر من أنواع التمييز (المبدأ 13 (أ) من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة)؛
- حماية المصلحة العامة، والتصرف بموضوعية، والمراعاة الواجبة لموقف كل من المتهم والضحية، والاهتمام بكافة الظروف ذات الصلة، سواء أكانت لصالح المتهم أو ضده (المبدأ 13 (ب) من المبادئ التوجيهية حول دور أعضاء النيابة العامة)؛
- المحافظة على سرية المسائل التي يعهد إليهم بها، ما لم يتطلب أداء واجبهم أو دواعي العدالة خلاف ذلك (المبدأ 13 (ج) من المبادئ التوجيهية حول دور أعضاء النيابة العامة)؛

⁶⁶ توصية المجلس الأوروبي رقم 19 (2000)، الفقرة 13 (أ) - (و).
⁶⁷ معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة، المادة 2.3.

- دراسة آراء وشواغل الضحايا في حالة تأثر مصالحهم الشخصية، وضمان إبلاغ الضحايا بحقوقهم عملاً بإعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة (المبدأ 13 (د) من المبادئ التوجيهية حول دور أعضاء النيابة العامة)؛
- يتمتع أعضاء النيابة العامة عن بدء الملاحقة القضائية أو مواصلتها، أو يبذلون قصارى جهدهم لوقف الدعوى، إذا ظهر من تحقيق محايد أن التهمة لا أساس لها (المبدأ 14 من المبادئ التوجيهية حول دور أعضاء النيابة العامة)؛
- يولي أعضاء النيابة العامة الاهتمام الواجب للملاحقات القضائية المتصلة بالجرائم التي يرتكبها موظفون عموميون، ولا سيما ما يتعلق منها بالفساد، وإساءة استعمال السلطة، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وغير ذلك من الجرائم التي ينص عليها القانون الدولي، وللتحقق في هذه الجرائم إذا كان القانون يسمح به أو إذا كان يتماشى مع الممارسة المحلية (المبدأ 15 من المبادئ التوجيهية حول دور أعضاء النيابة العامة)؛
- إذا أصبحت في حوزة أعضاء النيابة العامة أدلة ضد أشخاص مشتبه فيهم وعلّموا أو اعتقدوا، استناداً إلى أسباب وجيهة، أن الحصول عليها جرى بأساليب غير مشروعة تشكل انتهاكاً خطيراً لحقوق الإنسان بالنسبة للمشتبه فيه، وخصوصاً باستخدام التعذيب أو المعاملة أو المعاقبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو بواسطة انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان، وجب عليهم رفض استخدام هذه الأدلة ضد أي شخص غير الذين استخدموا الأساليب المذكورة أو إخطار المحكمة بذلك، واتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان تقديم المسؤولين عن استخدام هذه الأساليب إلى العدالة (المبدأ 16 من المبادئ التوجيهية حول دور أعضاء النيابة العامة).⁶⁸

وكضمانة للاستقلال والشرعية، تؤكد المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين أنه ينبغي أن يكون للمدعين العامين الحق في الاعتراض على التعليمات الموجهة إليهم، وبخاصة عندما تُعتبر غير قانونية أو تتعارض مع المعايير المهنية أو آداب المهنة.⁶⁹ ومن الأهمية بمكان لضمان استقلال المدعين العامين التحقيق على النحو الواجب في ادعاءات التدخل غير القانوني.⁷⁰

كما ومن الأهمية أيضاً أن يكون أي إجراء تأديبي أو غيره مترتب على عدم امتثال أعضاء النيابة العامة للتعليمات التي يعتبرونها غير قانونية أو مخالفة للمعايير أو الأخلاقيات المهنية، متسقاً مع المعايير الدولية. وعلى سبيل المثال، تنص المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة على ما يلي، في ما يتعلق بالإجراءات التأديبية:

21. يستند، في معالجة المخالفات التي يرتكبها أعضاء النيابة العامة والتي تستحق إجراءات تأديبية، إلى القانون أو النظم المستندة إلى القانون وتعالج الشكاوى التي تقدم ضدهم، وتدعي أنهم تجاوزوا، بوضوح، نطاق المعايير المهنية، معالجة سريعة ومنصفة وفي إطار إجراءات ملائمة. ويكون لهم الحق في الحصول على محاكمة عادلة. ويخضع القرار لمراجعة مستقلة.

22. تكفل الإجراءات التأديبية التي تتخذ ضد أعضاء النيابة العامة إجراء التقييمات واتخاذ القرارات على أسس موضوعية. وتحدد هذه الإجراءات وفقاً للقانون ومدونات قواعد السلوك المهني وسائر المعايير والقواعد الأخلاقية الراسخة، وعلى هدى هذه المبادئ التوجيهية.⁷¹

ومن غير المتوافق مع المادة 22 من المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة، أن يخضع أعضاء النيابة العامة لإجراءات تأديبية جراء رفضهم امتثالهم للتعليمات التي تتعارض مع المبادئ التوجيهية أو غيرها من المعايير الأخلاقية أو المهنية.

وبالتالي، يجب على القانون اللبناني أن ينص صراحةً على أنه يجوز لأعضاء النيابة العامة التقدم بدعوى للدفاع عن أنفسهم بناء على اعتقاد عن حسن نية أنّ التزامهم بتعليمات معينة كان ليتعارض مع المعايير الأخلاقية أو

⁶⁸ راجع أيضاً المقترضات ذات الصلة ضمن معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة.

⁶⁹ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/20/19 (2012)، الفقرة 116.

⁷⁰ المرجع السابق نفسه، الفقرة 74.

⁷¹ راجع أيضاً معايير الجمعية الدولية لأعضاء النيابة العامة 6 (و)، (ز) و(ح).

المهنية في إطار أي إجراء تأديبي مباشر ضدّهم لرفضهم اتباع هذه التعليمات. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تبنى الإجراءات التأديبية على جنايات تأديبية محددة بوضوح وتعتمد بعد إجراءات تأديبية منصفة وشفافة.

5. النقص في الموارد الملائمة

يجب أن تكفل قوانين وسياسات الدول الوسائل المناسبة، ولاسيما البشرية والمالية، لضمان قدرة أعضاء النيابة العامة على أداء واجباتهم ومسؤولياتهم المهنية في ظل أوضاع قانونية وتنظيمية ملائمة.⁷² وتشدّد المذكرة التوضيحية لتوصية اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي بشأن دور النيابة العامة في نظام العدالة الجنائية على أنّ من حق أعضاء النيابة العامة، كالقضاة تماماً، الحصول على الوسائل الضرورية لأداء واجباتهم المهنية في طريقة ملائمة، بما في ذلك "الموظفين، ومكان العمل، ووسائل النقل، أو ببساطة ميزانية ملائمة".⁷³

وتعبّر اللجنة الدولية للحقوقيين عن تخوّفها من أنّ النيابة العامة اللبنانية، على العكس، لا تمتلك الموارد البشرية والمالية الكافية للتعامل مع القضايا وأداء واجباتها بفعالية.

إنّ ميزانية النيابة العامة، وميزانية القضاء بشكل عام، تشكّل جزءاً من الميزانية المخصّصة لوزارة العدل، وتحددها الوزارة حصراً. وفي الواقع يتولّى وزير العدل مسؤولية تحديد كامل الشؤون المالية للقضاء اللبناني.⁷⁴ ووفقاً لتقرير صادر عام 2013 عن إحدى منظمات المجتمع المدني في بيروت "ألف - تحرك من أجل حقوق الإنسان":

بلغت ميزانية وزارة العدل في العام 2011 مبلغ 115821673 (أي ما يعادل 77 مليون دولار أميركي)؛ من ضمنها مبلغ 47 ملياراً (أي قرابة 31 مليون دولار أميركي) لتمويل المحكمة الدولية الخاصة بلبنان. وتترجم هذه الميزانية غير الكافية على الأرض على الشكل الآتي: [...] في بيروت، رفعت حوالي 15 ألف إلى 20 ألف شكوى لدى حوالي سبعة مدعين عامين. أما نسبة الدعاوى في جبل لبنان فتتراوح بين 60 ألف إلى 80 ألف لحوالي سبعة مدعين عامين. [...] ⁷⁵

حتى في ظلّ الجهود المبذولة للتحقيق في الجرائم من قبل الضابطة العدلية وقضاة التحقيق، ونظراً إلى عدد الشكاوى الجزائية مقارنةً بعدد المدعين العامين، من غير الواقعي الاعتقاد أنّ بمقدور النيابة العامة البت في كافة الشكاوى على نحو ملائم وفعال وملاحقة كافة الدعاوى. وفي الواقع، ليس من المفاجئ أن تشكّل التّأجيلات في التّقديم بالدعاوى مشكلةً كبرى في لبنان.⁷⁶ ويعدّ هذا التّأخير مسيئاً لمصالح الضحايا وينتهك حقوق المتهم.

وكانت المقرّرة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين قد أوصت بتزويد النيابة بـ"هياكل أساسية كافية وظروف عمل مادية مناسبة، فضلاً عن الموارد البشرية والتقنية اللازمة لأداء مهامهم بفعالية".⁷⁷ وعلى نحو مماثل، تحثّ اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات اللبنانية على اتخاذ الإجراءات من أجل زيادة عدد أعضاء النيابة العامة المدربين والمؤهلين وإتاحة الموارد البشرية والمالية والمادية اللازمة لهم لأداء مهامهم في إدارة العدل في لبنان على نحو يحترم حقوق الإنسان ويحميها. في هذا السياق، يجب استشارة خدمات النيابة العامة من أجل تقييم الاحتياجات الفعلية وتحديدها.

⁷² توصية المجلس الأوروبي رقم 19 (2000)، الفقرة 4.

⁷³ المذكرة التوضيحية لتوصية المجلس الأوروبي رقم 19 (2000)، الفقرة 4.

⁷⁴ لمزيد من التفاصيل حول ميزانية القضاء، يرجى العودة إلى اللجنة الدولية للحقوقيين، "مجلس القضاء الأعلى اللبناني على ضوء المعايير الدولية"، شباط/فبراير 2017، ص. 10-11، متوافر عبر الرابط: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/03/Lebanon-Memo-re-HJC-Advocacy-Analysis-Brief-2017-ENG.pdf>.

⁷⁵ راجع تقرير منظمة ألف - تحرك من أجل حقوق الإنسان، "مذنب حتى إثبات براءته: تقرير حول أسباب الاعتقال التعسفي والحجز الاحتياطي وتأخير المحاكمات"، متوافر باللغة الإنكليزية "Guilty until Proven Innocent: Report on the causes of arbitrary arrest, lengthy pre-trial detention and long delays in trial"، كانون الثاني/يناير 2013، ص. 51.

⁷⁶ راجع تقرير منظمة ألف - تحرك من أجل حقوق الإنسان، "مذنب حتى إثبات براءته: تقرير حول أسباب الاعتقال التعسفي والحجز الاحتياطي وتأخير المحاكمات"، متوافر باللغة الإنكليزية "Guilty until Proven Innocent: Report on the causes of arbitrary arrest, lengthy pre-trial detention and long delays in trial"، كانون الثاني/يناير 2013، ص. 56.

⁷⁷ تقرير المقرّرة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/20/19 (2012)، الفقرة 117.

على ضوء ما ذكر أعلاه، تدعو اللجنة الدولية للحقوقيين السلطات اللبنانية إلى تعديل قانون أصول المحاكمات الجزائية والمرسوم الاشتراعي رقم 83/150، كما هو ملانم، من أجل إصلاح إطار العمل المنظم للنياية العامة من أجل تعزيز استقلالها وحيادها. وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعين على السلطات القيام بالآتي:

- (1) تحديد معايير واضحة وموضوعية من أجل اختيار أعضاء النياية العامة وتعيينهم، وبشكل خاص:
 - (أ) يجب أن تبنى هذه المعايير على النزاهة والكفاءة، والتدريب والمواصفات الملانمة؛
 - (ب) يجب أن تستثنى جميع أنواع التمييز. ولهذه الغاية، يجب تضمين القانون مقتضىً عام بعدم التمييز يغطي جميع الأسباب المحظورة لعدم التمييز الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النياية العامة؛
- (2) إخضاع شغل وظائف النياية العامة لعملية اختيار شفافة وشفافية وثابتة محددة للمهنة، بما في ذلك امتحان يأخذ في الحسبان الطبيعة الحساسة والهامة والعالية لدور أعضاء النياية العامة والمهارات الضرورية لتأدية وظيفتهم، وتلقى أعضاء النياية العامة تدريباً محدداً يناسب طبيعة عملهم؛
- (3) التدريب الملانم لا سيما في مجال حقوق الإنسان، وتوفير التدريب الأولي والمستمر في مجالات القانون والطب الشرعي، والأخلاقيات، وحقوق الإنسان. وعلى ضوء السلطة الممنوحة لهم لإدارة التحقيقات الجنائية والإشراف عليها، يجب أيضاً أن يخضعوا لتدريب دوري أولي ومستمر في تقنيات التحقيق، ومنهجياته، ومعداته، ورفع التقارير؛
- (4) تعديل المادة 31 من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 والمادة 13 من قانون أصول المحاكمات الجزائية لضمان أن تعيين النائب العام لدى محكمة التمييز يتم بناءً على التعاون والتشاور بين مختلف الأجهزة عوضاً عن وزير العدل وحده. وبالحذ الأدنى، يجب أن ينص القانون على أن يلتمس وزير العدل استشارة الخبراء من هيئات أخرى لضمان خيار موضوعي، شفاف، وملانم عند اختيار وتعيين النائب العام لدى محكمة التمييز؛
- (5) النص في القانون على حق أعضاء النياية العامة في ممارسة حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوقهم في حرية التعبير، والتجمع وتكوين الجمعيات وعدم تقييدها إلا بقيود تتسق مع القانون الدولي والمعايير الدولية، وأن تكون هذه القيود مشروعة، ومتناسبة ومبررة في مجتمع حر وديمقراطي؛ وأن تكون أي إجراءات تأديبية تتوافق مع افتراض التمتع بالحقوق وفرض نطاق محدود للقيود؛
- (6) إزالة الحظر المطلق بتشكيل منظمات مهنية أو نقابات عملية والانضمام إليها، في المادة 15 من المرسوم الاشتراعي رقم 112 الصادر في 12 حزيران/يونيو 1959 حول نظام الموظفين؛
- (7) يجب تضمين القانون أن تكون أي صلاحية للنائب العام لدى محكمة التمييز أو أي رئيس آخر بشأن إصدار التعليمات إلى أعضاء النياية العامة في ما يتعلق بمسار الدعوى، شفافة، متسقة مع القانون الدولي والقانون الوطني، وأن تكون أي تعليمات من هذا النوع خطية، متوافقة مع المعايير العامة للنياية العامة ومتسقة مع حقوق الإنسان وهادفة لتعزيز العدالة واتساق النهج عند البت في الصلاحيات القضائية؛
- (8) التعريف في القانون بطبيعة ونطاق أي صلاحية من صلاحيات وزير العدل أو غيره من السلطات غير النياية العامة بإصدار التعليمات إلى النائب العام، وبخاصة:
 - (أ) أن تكون هذه التعليمات خطية، مضمنة في ملف الدعوى في حال كانت تتناول دعوى محددة وأن تتاح لسائر الأطراف الآخرين؛
 - (ب) يجب أن تحترم هذه التعليمات حقوق الإنسان، ومبادئ الشفافية والعدل، وأن تأخذ في الحسبان المبادئ التوجيهية للملاحقة القضائية ومصالح الضحايا وغيرهم من الأطراف المعنيين بالدعوى؛
 - (ج) أن حظر على السلطة التنفيذية إصدار التعليمات بعدم الملاحقة أو طلب مباشرة الملاحقة القضائية في دعوى محددة؛
- (9) منح أعضاء النياية العامة الحق في الطعن بأي تعليمات توجه إليهم ويعتبرونها غير مشروعة أو مخالفة للمعايير المهنية للأخلاقيات، وإقامة آلية تضمن المراعاة الواجبة للتحقيق في أي ادعاء بالتدخل غير القانوني؛
- (10) ضمان حق أعضاء النياية العامة خلال أي إجراء تأديبي لرفضهم الامتثال للتعليمات، بالتقدم بدعوى للدفاع عن النفس بناءً على اعتقاد عن حسن نية أن الالتزام بتعليمات معينة كان ليتعارض مع المعايير الأخلاقية أو المهنية في إطار أي إجراء تأديبي لرفض اتباع هذه التعليمات. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تبنى الإجراءات التأديبية على جنایات تأديبية محددة بوضوح وتعتمد بعد إجراءات تأديبية منصفة وشفافة؛

11) اتخاذ التدابير اللازمة لمنح النيابة العامة الموارد البشرية والمالية والمادية المناسبة لأداء واجباتها بفعالية في إدارة العدالة في لبنان. وفي هذا السياق، يجب استشارة ممثلي أجهزة النيابة العامة من أجل تقييم وتحديد الاحتياجات الفعلية.

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