

مراجعة عملية للنظام القضائي في لبنان
التقرير الموجز
أبرز النتائج والتوصيات الخاصة بتقرير المراجعة العملية

الخبراء والمؤلفون:

تيو بيل (من بلجيكا)، هاورلد إيبينوز (من فرنسا)، أوليفيه هوفمان (من ألمانيا)، جان بول جان (من فرنسا)، جيوفاني باسكوا (من إيطاليا)، ألبرتو بيردوتشا (من إيطاليا)، داريو كوينتافالي (من إيطاليا)، رينايت وينتر (من النمسا) وجينس ولك (من ألمانيا).

يقدم هذا التقرير الموجز أهم النتائج والتوصيات التي وضعها الخبراء المعنيون بتقرير المراجعة العملية، بتكليف من المفوضية الأوروبية، والذي تمّت صياغته بعد أن أجرى الخبراء مراجعتين مع خبراء في لبنان على مرحلتين (الأولى في أيلول/سبتمبر والثانية في تشرين الثاني/نوفمبر 2022). وتمّ أخذ الأحداث والبيانات بالاعتبار حتى نهاية العام 2022.

3	أ. مقدمة
5	ب. هدف المهمة
6	ج. منهجية المراجعة العملية
6	د. ملخص عن أبرز النتائج والتوصيات
6	1. الاستقلالية والمساءلة في القضاء
13	2. كفاءة النظام القضائي وشفافيته
13	الكفاءة
18	الشفافية
19	3. الوصول إلى العدالة والمساعدة القانونية
23	4. المهنة
25	5. القضاء الجزائي – قوى الأمن
25	القضاء الجزائي
29	قوى الأمن
30	السجون ومراكز الاحتجاز

6. قضاء الأحداث وحماية الأطفال 32
7. القضاء الدستوري 36
8. القضاء الإداري 38
- هـ. الاستنتاجات: مراجعة الصلاحيات وبناء القدرات
43
- التقييم الإجمالي: أوجه القصور والفجوات البنيوية 43
- النظرة المستقبلية. كيف يمكن المضي قدماً؟ 46
- المراجعة العملية وفريق الخبراء 51

إن الآراء المعبر عنها تعود إلى المؤلفين/الخبراء حصراً ولا يمكن اعتبارها في أي حال من الأحوال موقفاً رسمياً خاصاً بالمفوضية الأوروبية.

يعيش لبنان أسوأ أزمة مرَّ بها منذ عقود. فمنذ التظاهرات التي اندلعت في 17 تشرين الأول/أكتوبر 2019، تواجه البلاد أزمة اجتماعية واقتصادية ومالية هي الأشد في زمن السلم، والتي تقامت مع الوقت وازدادت حدةً من خلال الأثر الذي خلّفته جائحة كوفيد-19 على قطاعات الاقتصاد الرئيسية. وتستمر الأزمات المتعددة الأبعاد منذ حينه. إذ لا يزال الإجماع السياسي غائباً لمتابعة الإصلاحات الفعالة وتنفيذها، ومن بين جملة أمور أخرى لتعزيز الحكم الرشيد والمساءلة في ما يتعلق بالخدمات العامة من أجل توليد الإيرادات اللازمة للدولة والحد من النفقات.

ويواجه النظام القضائي اللبناني مشاكل عامة وعالية الخطورة تؤثر على الدولة اللبنانية بالإجمال ألا وهي: أزمة اقتصادية عميقة، وعدم الاستقرار السياسي، واقتطاع حاد في الموازنة، وغياب ثقة الشعب بمؤسسات الدولة، إلخ... ومنذ نهاية آب/أغسطس 2022 حتى نهاية العام المذكور، توقف معظم القضاة وغيرهم من الموظفين في السلك القضائي عن العمل، نظراً لغياب أبسط مقومات العمل وتوقف وزارة العدل، فضلاً عن المحامين والكتاب بالعدل، في العمل بالرغم من المصاعب المشار إليها أعلاه، لكن القطاع القضائي يتعرض للإهمال بوضوح. وفي مواجهة هذه الوقائع المؤسفة، من الضروري تقديم الدعم بصورة ملحة لتفادي الانهيار الكلي للنظام القضائي وإعطاء بريق أمل وآفاق للقضاة والمواطنين. ويعتبر هذا الأمر أساسياً استجابةً للمواطنين الذي يطالبون بتحقيق العدالة لضحايا انفجار مرفأ بيروت الذي حصل في 4 آب/أغسطس 2020، وكذلك من أجل استعادة ثقة الشعب بالمؤسسات عموماً.

وعلى سبيل المقارنة، يسجل لبنان أداءً ضعيفاً في ما يتعلق باستقلالية القضاء على المستوى الدولي. فوفقاً لتقرير التنافسية العالمي (للعام 2019)، يسجل لبنان معدل 34.6 ويحتل المرتبة 98 من أصل 141 بلداً. ويميز مشروع العدالة العالمية أيضاً بين القضاء المدني والجزائي. وأمّا بالنسبة إلى مستوى تأثير الحكومة غير الملائم على القضاء المدني، فقد سجّل لبنان معدل 0.36 من أصل 1.0 في عام 2020، وهو أدنى بكثير من المعدلات العالمية والإقليمية (0.49 و0.52 على التوالي). وأسفر ذلك عن حلوله في المرتبة 95 من أصل 128 بلداً في العالم، فيما حلّ في المرتبة الثامنة من أصل 8 بلدان إقليمياً وفي المرتبة 33 من أصل 42 بلداً يتمتع بمستوى دخل مماثل. وتعتبر المعدلات أسوأ حتى بالنسبة إلى القضاء الجزائي، إذ يسجل لبنان معدل 0.23 بالمقارنة مع المعدلات الإقليمية والعالمية التي تبلغ 0.35 و0.47 على التوالي، ما يجعله يحل في المرتبة 111 من أصل 128 مرتبة عالمياً، وفي المرتبة الثامنة من أصل 8 مراتب إقليمياً، وفي المرتبة 37 من أصل 42 بلداً يتمتع بمستوى دخل مماثل¹.

¹ البنك الدولي، ملخص الموضوع الأول، الحوكمة القضائية.

ودخلت اتفاقية الشراكة بين لبنان والاتحاد الأوروبي² حيز التنفيذ في نيسان/أبريل عام 2006، وهي تشكل الأساس القانوني للشراكة بين الاتحاد الأوروبي ولبنان. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2016، اعتمد الاتحاد الأوروبي ولبنان وثيقتان. الوثيقة الأولى بعنوان "أولويات الشراكة"³، والتي خضعت للتمديد بانتظار وضع وثيقة أخرى، والوثيقة الثانية بعنوان "الحزمة". وحددت الوثيقتان إطاراً للمشاركة السياسية للاتحاد الأوروبي وعززتا التعاون مع لبنان. وتضم أولويات الشراكة الحكم الرشيد وسيادة القانون.

أما الأدوات المالية الرئيسية للتعاون الثنائي، فتمثلت في الآلية الأوروبية للجوار من عام 2014 إلى عام 2020 والأداة الأوروبية للجوار والتنمية والتعاون الدولي من عام 2021 إلى عام 2027. وتهدف الأداة الأوروبية للجوار والتنمية والتعاون الدولي إلى الذهاب إلى ما هو أبعد من المنح التمويلية، بما أنها تجمع ما بين المنح المقدمة من الاتحاد الأوروبي والقروض المتوافرة من مؤسسات تمويل أوروبية ودولية.

ويدرك الخبراء أن تقديم الدعم الفوري، أقله في بعض المجالات مسألة ضرورية، إلا أن المساعدات الضخمة التي يقدمها الاتحاد الأوروبي من أجل تعافي لبنان ستعتمد بالإجمال على تحقيق تقدم ملموس لناحية الإصلاحات الضرورية (في مجالات استقرار الاقتصاد الكلي ومكافحة الفساد وإدارة المالية العامة والشراء العام وقطاع الكهرباء واستقلال القضاء). وسيشكل إبرام اتفاقية مع صندوق النقد الدولي أمراً حاسماً لتحقيق الاستقرار المالي الكلي المطلوب بشدة. ولن يتمكن لبنان من الاستفادة بفعالية من فرص الدعم المتوافرة عبر الاتحاد الأوروبي إلا من خلال تنفيذ ناجح لبرنامج إصلاح اقتصادي جدي برغبة من الحكومة.

ويكتسب قطاع العدالة أهمية استراتيجية في هذه العملية. إذ يمكن أن يساهم إلى حد كبير في استقرار الاقتصاد والمجتمع، بالإضافة إلى إعادة إرساء ثقة الشعب بالمؤسسات العامة، لكنه يحتاج إلى استرداد قدراته وصلاحياته لممارسة مهامه بالكامل. وقد بدأ العمل على عدد من الإصلاحات، ومنها التماس مشورة دولية، لا سيما من قبل لجنة البندقية، في ما خص مشروع قانون بشأن إصلاح النظام القضائي.

وفي السنوات الأخيرة، أطلق الاتحاد الأوروبي عدة برامج في مجال القضاء (فاقت كلفتها الإجمالية 14 مليون يورو).

وفي كانون الأول/ديسمبر 2020، تمّ اعتماد إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار (3RF)، بالتعاون مع الأمم المتحدة والبنك الدولي، استجابةً لانفجار مرفأ بيروت والأزمات المتعددة في لبنان. ووضع الاتحاد الأوروبي هذا البرنامج لمد الجسور بين المساعدات الإنسانية الفورية والتعافي وإعادة الإعمار على المدى المتوسط فيما

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52006PC0365&qid=1608734811074>

³ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/eu_lebanon_partnership_priorities_2016-2020_and_their_annexed_eu-lebanon_compact.pdf

يتم إعطاء الأولوية للإصلاحات. واعتمد الاتحاد الأوروبي "وثيقة عمل لاستجابة الاتحاد الأوروبي للالتزامات المتعددة ودعم تعافٍ محوره الناس في لبنان" للعام 2021⁴. على هذا الأساس، وفي كانون الثاني/يناير 2023، أطلق الاتحاد الأوروبي برنامجاً جديداً بقيمة 6 ملايين يورو نفذه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ويسعى البرنامج المذكور إلى دعم القضاء ونشاطات حقوق الإنسان بموجب إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار⁵، لا سيما من أجل تعزيز آليات الرقابة المستقلة وتقديم المساعدة القانونية والدعم إلى ضحايا انفجار مرفأ بيروت وإلى الفئات المستضعفة الواقعة في نزاع مع القانون من أجل تحسين الضمانات والحقوق الأساسية في نظام القضاء الجزائي ومنع التطرف العنيف.

ب. هدف المهمة

خضع النظام القضائي في لبنان لمراجعة عملية من خلال مراجعتين نفذتهما مجموعة من الخبراء، وذلك في أيلول/سبتمبر وتشرين الثاني/نوفمبر من عام 2022، بتكليف من المفوضية الأوروبية، وبتنظيم وتمويل من أداة المساعدة الفنية وتبادل المعلومات التابعة لها، وبتنسيق من فريق سيادة القانون والديمقراطية التابع للإدارة العامة للحوار ومفاوضات التوسّع (DG NEAR)، بالتعاون مع بعثة الاتحاد الأوروبي في لبنان. وتهدف المراجعة العملية المذكورة إلى إجراء تقييم إجمالي للحالة الراهنة للنظام القضائي اللبناني والفجوات التي يواجهها، وإلى تحديد الاحتياجات واستنتاج العبر للتمكن من المضي قدماً في سياق الأزمة. وساهمت النتائج التي توصل إليها الخبراء في وضع توصيات للمرحلة المستقبلية، وهي تقدم جملةً من الأولويات الاستراتيجية لسياسة الحوار والأولويات الخاصة بالبرامج للاتحاد الأوروبي في لبنان. وتعكس المراجعة العملية آراء الخبراء حصراً، مع أنه كان من المستحيل الحصول عليها لولا التبادل الصريح للآراء والمعلومات التي قدمها محاورون لبنانيون في المؤسسات والمجتمع المدني. ويعترف الخبراء بمساهمات هؤلاء الأشخاص وشفافيتهم.

⁴ المفوضية الأوروبية، قرار التنفيذ بتاريخ 2021/12/14 بشأن تمويل الإجراء الفردي بعنوان "استجابة الاتحاد الأوروبي للالتزامات المتعددة ودعم تعافٍ محوره الناس في لبنان" لصالح لبنان للعام 2021. ويهدف أحد العناصر الأربع الاستراتيجية إلى "دعم الوصول إلى العدالة وتدابير إصلاحية". ويسعى إلى دعم القضاء ونشاطات حقوق الإنسان بموجب إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار، لا سيما من أجل تعزيز آليات الرقابة المستقلة وتقديم المساعدة القانونية والدعم إلى ضحايا انفجار مرفأ بيروت وإلى الفئات المستضعفة الواقعة في نزاع مع القانون من أجل تحسين الضمانات والحقوق الأساسية في نظام القضاء الجنائي ومنع التطرف العنيف.

⁵ إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار الخاص بلبنان (worldbank.org).

ج. منهجية المراجعة العملية

تستند المراجعة العملية إلى **المواد والمعلومات المتوفرة علناً، وفي غالبيتها عبر الإنترنت،** بالإضافة إلى **وجهات نظر مباشرة** جمعها الخبراء الموفدون خلال زيارتهم إلى البلاد في أيلول/سبتمبر وتشرين الثاني/نوفمبر من عام 2022، وتأخذ في عين الاعتبار الأحداث والبيانات حتى نهاية العام ذاته. لكن في بعض الحالات، تمّ الاعتماد على الأحداث أو البيانات التي تجاوزت تلك الفترة الزمنية عموماً.

وبالإجمال، يمكن معاينة ما يمر به النظام القضائي اللبناني من خلال شبه الغياب والغياب الكلي للبيانات والإحصائيات الرسمية والموثوقة التي يمكن للأفراد الوصول إليها. ويشكل نقص البيانات عائقاً كبيراً أمام إجراء تقييم موضوعي للواقع السائد الذي يعتبر نقطة انطلاق لمجموعة مناسبة من الحلول أو التوصيات. وأبدت المراجع المختصة تعاوناً في توفير كل البيانات في عام 2022. لكن تحديد البيانات استغرق وقتاً ولم توجد وسائل للتحقق منها. أكثر من ذلك، تظهر البيانات وجود فجوة في القدرة على إعداد التقارير وإجراء التحليل والإحصائيات.

وبالتركيز على **العناصر البنيوية** لاستقلال النظام القضائي والمساءلة الخاصة به وفعاليته ومهنيته، فإن المراجعة العملية تجمع بين نهج عملي ونظرة مستقبلية استراتيجية. وتميز المراجعة العملية بين **المكونات**، مثل القضايا الشاملة (د. 1-4)، و**القطاعات**، مثل مجالات محددة أو متخصصة من النظام القضائي (د. 5-8). وفي كل نقطة من هذه النقاط، قام الخبراء بتحليل الإطار القانوني والمهارات المؤسسية والتشغيلية وبتقييم الحالة والممارسة الواقعية بالإضافة إلى الفجوات القائمة مع المعايير الدولية (والأوروبية)، وذلك من أجل وضع **التوصيات** الخاصة بالأولويات القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل للعمل. وتمّ أخذ وضع الأزمة الحالية في الاعتبار.

د. ملخص أبرز النتائج والتوصيات

تتلخص أبرز النتائج التي تمّ التوصل إليها في تقرير المراجعة العملية على شكل ملخصات موجزة، تشير الأرقام الموضوعية فيها بين قوسين إلى المقاطع ذات الصلة في كامل التقرير، من ثم تستتبعها التوصيات.

1. الاستقلالية والمساءلة في القضاء

تعتبر استقلالية القضاء مسألة أساسية في أي نظام ديمقراطي. إنّ لبنان طرفٌ في معظم الصكوك الدولية ذات الصلة التي تكفل هذا المبدأ وقد صادق عليه في **دستوره (المادة 20)**. وقد ترسخت عناصر الاستقلالية بمرسوم القانون رقم 150 لعام 1983 بشأن استقلالية القضاء. لكن مرسوم القانون المذكور عجز عن احتواء المعايير الدولية المصادق عليها. وعليه، باتت هذه المسألة في السنوات الأخيرة أمراً ملحاً ودقيقاً أكثر فأكثر. وبرزت

مساهمة وازنة من خلال الرأي الاستشاري الذي قدمته لجنة البندقية، بطلب من وزير العدل، والذي صدر في حزيران/يونيو 2022، متضمناً مؤشرات أساسية لتنفيذ المعايير الدولية في مشروع القانون الجديد بشأن استقلالية القضاء العدلي⁶. (1.1)

أما بالنسبة لآلية اختيار أعضاء مجلس القضاء الأعلى، فهي لا تتطابق مع المعايير الدولية التي توصي أن "ما لا يقل عن نصف الموجودين فيه هم قضاة ينتخبهم نظراؤهم تبعاً لأساليب تكفل تمثيل القضاء على أوسع نطاق"⁷، بسبب الدور البارز للسلطة التنفيذية (ثمانية من أصل عشرة أعضاء من مجلس القضاء الأعلى يعينهم/يختارهم الوزير والحكومة) ولأن العضوين المنتخبين لا يمثلان سوى محكمة التمييز. (1.2)

وتدعو المادة 95 من الدستور إلى تخطي "مبدأ التمثيل الطائفي في الوظائف العامة والقضاء..." وضرورة "استبداله بمبدأ الاختصاص والكفاءة". لكن التعيينات القضائية في لبنان لا تزال تخضع عملياً لاتفاق تبادل السلطة على أساس الدين⁸.

وعلى مجلس القضاء الأعلى، بوصفه مؤسسة مستقلة، أن يكون حراً من أي تأثير يمارسه وزير العدل في إدارة الميزانية ذات الصلة. (1.2)

ويدير مجلس القضاء الأعلى بصفته هيئة تتمتع بالحكم الذاتي، عملية اختيار القضاة والمدعين العامين والتعيينات والمنقالات والترقيات والمحاكم التأديبية الخاصة بهم (المادة 5 من مرسوم القانون رقم 1983/150). لكن يبدو أن تنفيذ كل هذه المهام يبقى مرهوناً بنفوذ مبالغ فيه ولا مسوغ له يمارسه وزير العدل. ويتمتع مجلس القضاء الأعلى بنطاق استثنائي كبير عندما يتعلق الأمر بتعيين القضاة، فيما تغيب أي حلول قانونية يستعين بها المرشحون الذين يتم رفضهم. أما الترقيات أو التعيينات في مناصب أعلى، فلا تستند إلى أي تقييم للأداء المهني وفقاً لمعايير موضوعية. (1.3)

وتعتبر الآلية الحالية لإدارة المهنة مثيرة للقلق بشدة. فالمادة 44 من مرسوم القانون رقم 1983/150 غامضة جداً، وتتص بكل بساطة على أنه لا يمكن نقل القضاة أو تحييتهم إلا بما يتوافق مع القانون. وعملياً، يحق لوزير العدل، بموافقة من مجلس القضاء الأعلى، أن يأمر بانتداب أو نقل ("تغيير") أي قاضٍ، عندما يرى ذلك ضرورياً لتلبية الاحتياجات الإدارية القضائية. وعلى نحو مماثل، يمكن لمجلس القضاء الأعلى أن يأمر بشكل أحادي بنقل أو حتى بفصل القضاة على أساس المادة 95 من مرسوم القانون رقم 1983/150، بسبب عدم الكفاءة أو سوء استخدام الصلاحية. ويعتبر القرار نهائياً، حتى لو صدر بإجراءات موجزة من دون شكاوى أو

⁶ اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، الرأي الاستشاري الخاص بمشروع القانون بشأن استقلالية القضاء العدلي . الرأي رقم 2021/1057، ستراسبورغ في 20 حزيران/يونيو 2020، 20 (2022) AD-CDL.

⁷ التوصية 12 (2010) CM/Rec الصادرة عن لجنة الوزراء والموجهة إلى الدول الأعضاء بشأن القضاة: الاستقلال، الفعالية والمسؤوليات، الفقرة رقم 27.

⁸ انظر ملاحظات لجنة البندقية (CDL-AD(2022)020) بشأن مبدأ الطائفية وتأثيره على السلطة القضائية (ال فقرات 14-20، تحديداً الفقرة 20).

عملية تأديبية، بسبب غياب آلية تتيح الطعن كما من المحتمل إساءة استخدام الصلاحية المخصصة لانتداب القضاة بمهام غير قضائية ويمكن الاستعانة بها لتقويض استقلال القضاء. (1.4)

وتتيح تشكيلة هيئة التفتيش القضائي، لا سيما عملية تعيين رئيسها وأعضائها من قبل الحكومة، إمكانية التدخل السياسي، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلباً على قرارات هذه الهيئة والمجلس التأديبي. ويمكن أن يخضع أعضاء هيئة التفتيش القضائي لإجراءات تأديبية أيضاً، وذلك بموجب مرسوم بناءً على اقتراح من وزير العدل. وفي لبنان، يتولى المجلس التأديبي، المؤلف من قضاة حصراً، اتخاذ الإجراءات التأديبية؛ ويمكن استئناف قراراته أمام الهيئة القضائية العليا للتأديب. لكن القانون لا يقدم قائمة مفصلة عن المخالفات أو حدتها أو العقوبات المقابلة لها. وتترك صيغ غامضة، ينبغي تفسيرها، الباب مشرعاً أمام الاستخدام التعسفي للصلاحيات التأديبية. ولا تحدد الأحكام الواردة في مدونة قواعد السلوك، التي تمّ اعتمادها في عام 2005، حالات سوء السلوك القابلة للعقاب والأصول التي تشكل إرشادات أخلاقية غير ملزمة. وبالتالي، نظراً إلى عدم وضوح العديد من قواعد هذه المدونة، إذا ما تمّ تطبيقها في إجراءات تأديبية، فإنها ستؤدي إلى الكثير من الاستسائية من جانب المجلس التأديبي. (1.5)

يشبه وضع المدعين العامين في لبنان ذلك المعمول به في النظام الفرنسي حيث يُنظر إلى المدعين العامين على أنهم "قضاة" مستقلون إلى جانب القضاة من الفئات الأخرى. أما الواقع القائم على أن تسمية المدعي العام هي مسألة سياسية بشكل بحت، فيبدو متناقضاً مع الدستور ومبدأ استقلال القضاء، ويجعل منه عرضة لتأثير وزير العدل كعضو في السلطة التنفيذية. ما عدا المدعي العام التمييزي، فإن المدعين العامين غير ممثلين في مجلس القضاء الأعلى. (1.6)

ولأسف، يشكو النظام القضائي في لبنان من كل أشكال الفساد الممكن تصورها⁹. لكن أكثر الأشكال الخفية للفساد القضائي تتمثل في الرشوة والتدخل السياسي في الإجراءات القضائية¹⁰. وتولد أوجه القصور مرتعاً للفساد ضمن النظام القضائي بحد ذاته. ومن شأن الفساد الكبير (مثلاً، الاستيلاء على المؤسسات من قبل فئات مجتمعية) أن يضمن عدم اتخاذ القرارات بما يخالف المصالح القوية. أما الفساد الصغير، فيزدهر نتيجة الإفراط في الخطوات الإجرائية وعدم الكفاءة، ما يولد حوافز للأطراف للانخراط في سلوكيات فاسدة، سواء لتسريع أو تأخير الإجراءات على المستوى الإداري¹¹؛ وتعتبر 'المصالح الإجرائية' مشكلة متكررة. (1.8)

وتتمّ الإبلاغ عن عدة حوادث خطيرة من التعطيل وتقويض عمل نادي القضاة، وأشارت مزاعم أحياناً إلى تعرض أعضائه لتهديدات جدية. ووفقاً للرأي الاستشاري الصادر عن لجنة البندقية، 'في حال نشط ناد من القضاة في

⁹ البنك الدولي، ملخص الموضوع الأول، الحوكمة القضائية، ص. 5.

¹⁰ البنك الدولي، ملخص الموضوع الأول، الحوكمة القضائية، ص. 12-13.

¹¹ البنك الدولي، ملخص الموضوع الثاني، الكفاءة في تقديم الخدمات القضائية، ص. 2.

مجالات تعتبر أيضاً من اختصاص مجلس القضاء الأعلى أو مقيدة بأحكام مدونة قواعد السلوك، فإنه لا يجب اعتبار نشاطه هذا أمراً غير مشروع". (1.9)

ومن الأهمية بمكان أن يتم إعداد وصياغة المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء في قانون جديد. لكن هذا الأمر وحده غير كاف، لأنه، مثلما يبرهن الوضع حالياً، سيكون أيضاً من الضروري تنفيذ هذا المبدأ وإجراءاته الوقائية من خلال **تشريع ثانوي** تعتمد المؤسسات اللبنانية، مثل مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل (أي قوانين تشريعية فرعية والتي تعتبر حالياً غائبة بالكامل). ويترك غياب الأنظمة الداخلية، التي تحدد الإجراءات العادلة والشفافة بشأن التوظيف والتعيين وتطوير المهنة والإجراءات التأديبية مجالاً كبيراً للمضي في سلوكيات تعسفية حالياً، بما يشكل انتهاكاً واضحاً لليقين القانوني والمعايير الدولية والحد الأدنى من الشروط التي يخضع لها لبنان أيضاً، مثل اتفاقيات ومعاهدات الأمم المتحدة. (1.10)

التوصيات

1. يجب مراجعة مشروع قانون استقلالية القضاء، ليشمل ملاحظات لجنة البندقية، ويضيف موجباً ملزماً لوزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى وأي مؤسسة أخرى معنية، قوامه اعتماد أنظمة داخلية أو تنفيذ التشريع (تشريع ثانوي) ضمن فترة زمنية معقولة (من الضروري تصور العواقب المباشرة في حال انتهاك هذا المعيار). في الواقع، كما أشير خلال الاجتماعات مع مختلف أصحاب المصلحة المعنيين بالقضاء، تتمثل إحدى أبرز المسائل في تنفيذ القوانين في لبنان في غياب كامل للأنظمة الداخلية؛ وغالباً ما تجعل هذه الفجوة من التطبيق العملي لتشريع أولي أمراً تعسفياً يستند إلى الإجراءات المعتادة (المخالفة في أكثر الأحيان إلى الحد الأدنى من المعايير الدولية في القطاع، مثل تلك المحددة في مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية).
2. يجب على مجلس القضاء الأعلى أن يكون مؤسسة مستقلة بالفعل، وعلى أعضائه، سواء كانوا معينين أو منتخبين، أن يضمنوا النزاهة والاستقلال والكفاءة المحددة. ويجب أن يكون المجلس مؤلفاً أيضاً من ممثلين عن المدعين العامين، المحتمل انتخابهم من قبل نظرائهم.
3. يجب ألا يتم اختيار المدعي العام على المستوى السياسي فحسب. إذ ينبغي على مجلس القضاء الأعلى أن يكون مشاركاً في تسميته في ظل إجراءات موضوعية وشفافة.
4. يجب على مجلس القضاء الأعلى أن يعدّ ويعتمد أنظمة داخلية مفصلة بشأن الأنشطة المرتبطة بحالة القضاة (المناقشات، تطور المهنة، الاختيار للمناصب مثل رؤساء المحاكم أو مكاتب النيابة العامة) بهدف ضمان عدم التحيز والشفافية في الإجراءات.

5. يجب جعل "نظام المناقلات" (التشكيلات) متطابقاً مع المعايير الدولية، وبالتالي تحويله إلى نظام قائم على الشغور يأخذ بالاعتبار الأقدمية بالدرجة الأولى، وما أن يتم وضع نظام تقييم أداء نظامي (وغير مخصص لهدف)، ينبغي تحويله إلى نظام تقييم قائم على الجدارة. أما عن عدم جواز العزل، أي المبدأ الذي لا يمكن بموجبه نقل القضاة من دون موافقتهم، فيجب إضافته عملياً، وعلى الأرجح أن تكون هذه الإضافة في الدستور (من خلال تشريعات تنفيذية).
6. يجب أن يكون لدى كل من وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى ميزانية منفصلة مع إدارة مستقلة. ويحتاج مجلس القضاء الأعلى، بوصفه مؤسسة مستقلة إلى أن يكون بمعزل عن تأثير وزارة العدل في إدارة الميزانيات المعنية.
7. يجب أن يكون اختيار المناصب الإدارية مثل رؤساء المحاكم أو مكاتب النيابة العامة متطابقاً مع المعايير الدولية، أي على أساس معايير موضوعية مثل القدرات المهنية والجدارة، مع الأخذ بالاعتبار المهارات الإدارية للمرشحين. ويجب على معهد الدروس القضائية أن ينظم حلقات تدريب في مجال الإدارة.
8. بما يتوافق مع الهدف الدستوري الرامي إلى القضاء على الطائفية السياسية تدريجياً (المادة 95)، يجب على المعايير القائمة على الكفاءة والجدارة أن تصبح شيئاً فشيئاً المعايير الوحيدة للقيام بالتعيينات واتخاذ قرارات مهنية في ما يخص القضاة والمدعين العامين (باستثناء المحاكم الدينية التي لديها اختصاصات محدودة، مع أنه يجب على المحاكم الدينية أن تفضل أيضاً آليات التعيين القائمة على الجدارة).
9. يجب التعامل مع المسائل التأديبية من خلال مؤسسات مستقلة مؤلفة بشكل متوازن مع ضمان إجراء محاكمة عادلة، بما في ذلك حق القاضي بالتصدي للقرار.
10. يجب على هيئة التفتيش القضائية (التي تشكل حالياً فرعاً ضمن وزارة العدل) أن تكون مستقلة ومكلفة بواجب القيام بعمليات تفتيش ليس لأسباب تأديبية فحسب، بل لرصد وتعزيز كفاءة النظام القضائي بطريقة دورية، مثلاً على أساس سنوي. كما على وزارة العدل تأمين الموارد البشرية والمالية اللازمة، بالإضافة إلى ضمان الكفاءات الضرورية للوفاء بولايتها المؤسسية.
11. يجب تحديد الانتهاكات التأديبية المحتملة بالإضافة إلى العقوبات أو التدابير المتناسبة مع المخالفة في قائمة مفصلة لضمان الشفافية وانعدام الريبة في ما يتعلق بالمخالفات التأديبية، وبالتالي منع أي شكل من أشكال التعسف وتقديم مبادئ توجيهية سلوكية مفيدة للقضاة.

12. يجب توزيع القضايا على القضاة والمدعين العامين بالاستناد إلى أنظمة واضحة وشفافة ومكتوبة وموافق عليها من قبل مجلس القضاء الأعلى، وإلى آلية عشوائية بهدف منع بسط النفوذ وتوزيع ملفات حساسة على قضاة أو مدعين عامين محددين (في الوقت الحاضر، يبدو التوزيع من قبل رؤساء المؤسسات القضائية إجراءً عادياً).
13. يجب إعادة صياغة مدونة قواعد السلوك (لعام 2005) وفقاً لما تعتمده الأمم المتحدة بحسب مبادئ بنغالور، لكي تضمن تحديداً حرية التعبير والتجمع للقضاة والقوانين التي يجب اتباعها في التعاطي مع وسائل الإعلام.
14. يجب أن يكون معهد الدروس القضائية مستقلاً عن وزير العدل؛ ويجب أن يؤدي دوراً رئيسياً في تنفيذ مبدأ استقلال العمل القضائي، بالتعاون أيضاً مع معاهد تدريبية لدول أخرى.
15. يجب احترام حق القضاة في التجمع وحق نادي القضاة في المشاركة في نشاطات، وفقاً للملاحظات المشار إليها في الرأي الاستشاري للجنة البندقية في حزيران/يونيو 2022 حول مشروع قانون استقلالية القضاء.
16. في معرض توسيع عضويته، يجب على نادي القضاة أن يبذل المزيد من الجهود في إدخال قضاة المحاكم العليا حتى لا يبدو منظمة قائمة على صراع بين الأجيال.

التوصيات الاستراتيجية لدعم عملية إصلاح القضاء مستقبلاً:

1. تشكل الأزمة الراهنة فرصة فريدة للقيام بإصلاحات بعيدة المدى، والتي تحتاج إليها السلطة القضائية في لبنان بالفعل. ويجب دعم اعتماد مشروع القانون اللذين يخضعان للمناقشة في مجلس النواب حالياً (الأول عن استقلالية القضاء العدلي والثاني عن القضاء الإداري) بأي وسيلة؛ وهي فرصة أيضاً لخلق حوار عام أوسع نطاقاً. ويجب على المساعدات المتأتية من الاتحاد الأوروبي أن تأخذ هذه المسألة في الاعتبار.
2. يمكن للاتحاد الأوروبي أن يقدم مساعدات تقنية، بالتعاون مع الشركاء الدوليين الآخرين، من أجل القيام بإصلاحات في قطاع القضاء في لبنان، ابتداءً من التجربة الإيجابية المتمثلة باستشارة لجنة البندقية حول مشروع قانون استقلالية القضاء. ويمكن للاتحاد الأوروبي أن يوظف فريقاً دائماً مؤلفاً من ثلاثة إلى خمسة خبراء قانونيين رفيعي المستوى (يدعمهم خبراء قانونيون محليون)، وذلك من أجل دعم المؤسسات المحلية في عملية صياغة التشريع الجديد وتفسير القوانين الحالية. ويجب أن يتألف هذا الفريق من خبراء من خلفيات مختلفة. كما يمكن أن يدعم إعداد استراتيجية/خريطة طريق

للقطاع لإعطاء الأولوية لمسار إصلاح في قطاع القضاء والتدرج فيه (بما في ذلك التوصيات الخاصة بتقرير المراجعة العملية).

3. يجب على الاتحاد الأوروبي الاستمرار في دعم المجتمع المدني اللبناني: حققت المشاريع الممولة من الاتحاد الأوروبي، مثل المشروع الذي نفذته المفكرة القانونية بين العامين 2015 و2018 بعنوان "استقلال القضاء في لبنان: أولوية اجتماعية" والمشروع بشأن المساعدة القانونية التي نفذتها نقابة المحامين في طرابلس، نجاحاً كبيراً وكانت مؤثرة للغاية في ظل موارد مالية محدودة.
4. خلق منتدى حوار مع الجامعات اللبنانية: تستطيع الجامعات اللبنانية تنظيم ندوات وحلقات عمل متخصصة حول مواضيع محددة يشارك فيها القضاة. ومن شأن هذه المشاركة والتبادل بين الممارسين والأكاديميين والمنظمات غير الحكومية أن يعمق ويعزز الخبرات بهدف القيام بإصلاحات قضائية مستقبلاً (بما في ذلك القانون بشأن القضاء الإداري الذي يتم مناقشته في مجلس النواب حالياً).

تنفيذ التوصيات (الترتيب)

يمكن تصنيف التوصيات المشار إليها أعلاه وأخذها في الاعتبار وفق سلم من الأولويات كأهداف يجب تحقيقها في الأمد القصير والمتوسط والطويل.

في الأمد القصير:

1. اعتماد مشروع القانون بشأن استقلالية القضاء العدلي والاداري بما يتوافق مع توصيات لجنة البندقية. وسيشكل هذان المشروعان الركائز التي تُبنى عليها سلطة قضائية حقيقية وفاعلة.
2. إطلاق حوار عام واسع وشامل حول مشروع قانون استقلالية القضاء العدلي. ويجب دعم هذا الحوار العام سياسياً ومالياً من قبل المجتمع الدولي والدول المانحة، مثلما يجب أن يجمع كافة أصحاب المصلحة في قطاع العدالة (السلطة القضائية، ونقابتا المحامين، ونادي القضاة، ومعهد الدروس القضائية، والأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات الحكومية الدولية، ووسائل الإعلام، إلخ...).
3. الأخذ في الاعتبار توظيف فريق دائم مؤلف من ثلاثة إلى خمسة خبراء قانونيين رفيعي المستوى (يدعمهم خبراء قانونيون محليون ومؤسسات دولية ومن الاتحاد الأوروبي)، وذلك

لدعم المؤسسات المحلية في عملية صياغة تشريعات جديدة وتنفيذها، على غرار القانون الأساسي والأنظمة الداخلية والمبادئ التوجيهية.

في الأمد المتوسط:

4. المصادقة على تشريعات ثانوية يتطلبها مشروعاً القانون بشأن استقلالية القضاء العدلي والإداري. ومن شأن هذه التشريعات الثانوية (النظام الأساسي لمجلس القضاء الأعلى والأنظمة الداخلية والتشريعات التنفيذية) أن تنفذ عملياً المبادئ الرئيسية المنصوص عليها في مشروع القانون.
5. المصادقة على مدونة قواعد سلوك جديدة تتوافق مع الإطار القانوني الجديد والمعايير الدولية.
6. دعم نادي القضاة كي يصبح أكثر شمولية وتمثيلاً لكل فئة من الفئات العمرية وللقطاع.
7. إصلاح معهد الدروس القضائية لجعله مستقلاً عن وزارة العدل.

في الأمد الطويل:

8. المصادقة على تعديلات في الدستور بهدف "ترسيخ" المبادئ الأساسية والدولية المتفق عليها بشأن استقلالية القضاء بطريقة أكثر تفصيلاً وإلزامية.

2. كفاءة النظام القضائي وشفافيته

الكفاءة

عدا عن مسألة إستقلالية القضاء، تشكل الكفاءة والجودة المؤشرات الرئيسية لتقييم سير عمل نظام قضائي، وهما المكونان الأساسيان لقيام 'نظام قضائي فاعل'. ولا تقل القوانين أهمية عن تنفيذها العملي، لكن "الكفاءة" هي أيضاً نتيجة لاستخدام أدوات إدارية وتنفيذ سلوكيات تنظيمية ملائمة. ويتم تحديد هذا الأمر كسلوك مستهدف بأهداف واضحة ومحددة مسبقاً ويمكن تحقيقها، والذي يمكن إنجازه مع أقل قدر ممكن من هدر الأموال والوقت والموارد والجهود التنظيمية (الفعالية).

وتشكل مؤشرات الأداء أدوات مهمة لتقييم الكفاءة، وهي مفاهيم كمية بشكل رئيسي: فالكفاءة قابلة للقياس. ومن هنا تأتي أهمية البيانات واتساقها. وتعتبر مؤشرات الأداء المنعكسة في البيانات في الوقت ذاته مصدراً للمعلومات والتحكم بالنظام، الأمر الذي يخدم شفافية القضاء واستقلاليته.

ويبدو أن الوثائق الاستراتيجية المرفقة بمعلومات استراتيجية غير متوافرة في لبنان. ولا توجد حتى خطة عمل واضحة تبين مختلف الخطوات الملحة لقيام قضاء فاعل؛ ولا توجد خطة طوارئ أو احتياطية للتفاعل مع الأزمة الحادة الراهنة. وبالرغم من أن مجلس القضاء الأعلى يفتقر أيضاً إلى استراتيجية أو خطة عمل متماسكة، إلا أنه اتخذ عدة مبادرات في أعقاب أزمة جائحة كوفيد-19. ويشكل هذا الأمر خطوة إيجابية قدماً تبين أن العمل المنسق والمرونة والمبادرة كلها أمور ممكنة في الواقع. كما أنه لم يتم اعتماد أية استراتيجيات على مستوى المحاكم. إنّ وجود سلسلة فاعلة من القضاء يتطلب تعاوناً وتشبيكاً جيداً بين المؤسسات القضائية، لكن تحديد مسؤوليات مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل لا يبدو دائماً واضحاً. وتشير التقارير إلى أن المبادرات التي اتخذها مجلس القضاء الأعلى لم يتم اتباعها دائماً من قبل هيئة التفتيش القضائي. (2.1)

كما تشير التقارير إلى وجود توزيع غير متكافئ وغير متوازن في عبء العمل بين المحاكم على مستوى الأفضية والمحافظات في مختلف أنحاء البلاد. ويعتبر الرئيس الأول رئيس كافة الموارد البشرية وهو مسؤول أيضاً عن الشؤون الإدارية، لكن كل ما تستطيع فعله هذه الأطراف في الواقع هو رفع مشاكل ذات صلة إما إلى وزارة العدل أو إلى مجلس القضاء الأعلى. وعملياً، يعني ذلك أن الإدارة التشغيلية مركزية إلى حد كبير. كما أن الإدارة والموظفين الإداريين يخضعون مباشرة لسلطة وزارة العدل وتستلزم الطلبات المتعلقة بالاحتياجات التشغيلية من أي نوع مهما كان، بما في ذلك التفاصيل، إنفاً من وزارة العدل. وفي الوقت الحاضر، لا يوجد مفهوم متعلق بالمدير الإداري للمحكمة. وتعتبر التقييمات الدورية لأداء المحكمة (على مستوى المحكمة، كما على مستوى القضاة) بدائية، وتدرج القضايا بشكل رئيسي على الورق، وبالتالي هي غير ملائمة كأساس للتخطيط أو تحسين الوضع في المحكمة. (2.2)

كما يعتبر مستوى تمويل القضاء غير متناسب بشكل لافت للنظر بالمقارنة مع موازنات السلطتين التشريعية والتنفيذية، مما يعدّ مؤشراً عن عدم إعطاء النظام القضائي أولوية لناحيته العمل والكفاءة. وتعتبر وزارة العدل من بين المؤسسات الأقل حظوة بالتمويل، إذ لم تتلقى في الموازنة الأخيرة التي تمّ اعتمادها في عام 2022 سوى 0.49 بالمئة من موازنة الدولة العامة¹². أما تقسيم الأموال بين نظام المحاكم والوزارة والتوزيع على مختلف المحاكم ومكاتب النيابة العامة، فضلاً عن التوزيع بين نفقات رأس المال والاستثمارات، فهو مجهول. (2.3)

ولا تملك المحاكم موازنات مستقلة ولا محاسبين. (2.4)

وحتى من دون الأزمة الحالية (مع غياب الكهرباء، وفي بعض المحاكم، حتى غياب المياه، ومع عمل الناس في ظروف غير مقبولة)، لا يمكن وصف حالة البنية التحتية للقضاء إلا بالدراماتيكية. وتعتبر بعض المباني غير ملائمة لتشكيل قاعات للمحاكم، فيما يملك البعض الآخر مساحات غير كافية (أو غير ملائمة) لاستيعاب

¹² تمّ المصادقة على الموازنة بعد مجيء الوفد إلى لبنان، لكن الرقم يعطي فكرة تقريبية عن الأولويات التي خصصتها الحكومة للنظام القضائي.

كل الخدمات الخاصة بالمحاكم أو لتخزين ما هو ضروري من الملفات و/أو الأدلة. وبالتالي، لا يمكن أيضاً ضمان سلامة مباني المحاكم وخدمات المعلومات الخاصة بالمحاكم بشكل كافٍ. كما يفنقر القضاة وموظفو المحاكم إلى التجهيزات اللازمة للعمل بكفاءة. إذ لا يوجد أي شكل من أشكال 'الأمته' ضمن المحكمة. (2.5) واعتباراً من نهاية عام 2022، يعمل ما يقارب الـ 1800 شخص في المحاكم (محكمة الدرجة الأولى، ومحكمة الاستئناف، ومحكمة التمييز). ولم تبرز صورة واضحة إذا ما كان عدد القضاة كافياً بالفعل. لكن العدد المتوافر من القضاة لا يبدو موزعاً بما يتصل مع عبء العمل الفعلي لمحكمة معينة (يعود ذلك أيضاً إلى صعوبة تحديد عبء العمل من دون وجود إحصائيات واضحة ومفصلة). نتيجة لذلك، يبدو أن ثمة نقص في القضاة، أقله في بعض المحاكم. وتشير التقارير إلى وجود نقص واضح في المدعين العامين بما أنه لم يتم ملء سوى عدد محدود من المناصب المتاحة بشكل قانوني. كما تعتمد كفاءة محكمة ما بشدة على نوعية وكمية "الموظفين غير القضائيين". (2.6)

ولم يقدم المتحاورون الذين قابلناهم بيانات بشأن المؤشرات الرئيسية لأداء المحاكم (مثلاً، معدل الفصل النهائي، وسرعة الفصل في القضايا). ويبدو أن هذه المنهجية غير مألوفة بالنسبة لهم. ومن بين العوائق غياب نظام لإدارة القضايا. تمّ تشغيل هذا النظام، بدعم من الاتحاد الأوروبي، كمشروع تجريبي في بيروت ومحكمتين أخريين، لكنه متوقف حالياً بسبب غياب الكهرباء لتشغيل الخوادم باستمرار. مع ذلك، تشير التقارير إلى أنه عمل بشكل سليم لعدة أشهر، ويبدو أن من الممكن إعادة بدء العمل به مجدداً. وفي الظروف المحددة السائدة، لربما كان المشروع طموحاً جداً بالنسبة إلى الواقع الذي يعيشه لبنان. ومن المفضل وضع نظام بالمحتوى الضروري فحسب، أي تسجيل القضية وإدارة القضية مع بعض الخصائص الأساسية لا غير. إذ يوجد غياب مدهش لأي تقنيات أخرى. (2.7)

ومن بين المشاكل التي تمّ ملاحظتها غياب الإدارة المناسبة والفعالة للمحاكم. ففي ما يتعلق بالإجراءات الجزائية، غالباً ما تمّ الإشارة إلى 'عرقلة' الإجراءات ('تحتية القضاة'). وتمّ ذكر الفساد صراحةً عدة مرات وحتى الاعتراف به ضمناً، مثل دفع رشوة إلى الموظفين الإداريين للحصول على بعض الخدمات، بل أيضاً إمكانية تأجيل قضايا جزائية لفترة طويلة. ومن المشاكل الأخرى التي تمّ الإشارة إليها مراراً الصعوبات في عمليات التبليغ، والتي تعتبر ضرورية لاستدعاء الأشخاص إلى المحكمة. كما لا يوجد مجال كافٍ أو استخدام سبل بديلة لحل النزاعات، ما يمكن أن يحرر المحكمة على المستويين الإصلاحي والمدني. (2.8)

التوصيات

في الأمد القريب

1. يجب أن يصبح مجلس القضاء الأعلى أكثر نشاطاً في توجيه المحاكم ومكاتب النيابة العامة والقضاة كي يكون أكثر كفاءة. ويجب أن يعتمد أنظمة/مبادئ توجيهية بهدف زيادة كفاءة القضاء. على سبيل المثال، يمكن أن يكون ذلك حول كيفية التعاطي مع القضايا المتأخرة أو كيفية ضمان تعزيز الوصول إلى العدالة أو كيفية مقارنة بعض أنواع القضايا.
2. تنظيم حلقة عمل بشأن التواصل في المحاكم، على أن تكون نتيجتها وضع بعض المبادئ التوجيهية/أفضل الممارسات حول كيفية إرساء تواصل شفاف في المحاكم، والذي ينبغي تنفيذه ضمن القضاء تحت إشراف مجلس القضاء الأعلى.

في الأمد المتوسط

3. وضع استراتيجية وخطة عمل واضحتين على كل المستويات (وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى والمحاكم والنيابة العامة) بشأن كيفية تحقيق نظام قضائي فعال على المدى الطويل ضمن مسؤولية السياسات الخاصة بهم، بما في ذلك تحديد الأولويات في الأمد القصير والمتوسط والطويل وكيفية معالجتها.
4. إلغاء مركزية التنظيم التشغيلي على مستوى الإدارة، بل أيضاً على مستوى المحاكم. والحرص على أن يتم أيضاً إرساء القيادة ومسؤوليات إدارية واضحة على المستوى المحلي، ومن المفضل أن يكون ذلك في كل محكمة من درجات المحاكم (محاكم الدرجة الأولى والاستئناف والتمييز).
5. ضمان المشاركة على مستوى فيه المزيد من اللامركزية بالنسبة إلى الإدارة والقضاة على حد سواء، وذلك في ما يتعلق بتحديد احتياجات التنظيم (الأعداد والنوعية)، حيث يجب أن يكون من الممكن العمل مع بعض الأشخاص بالنسبة إلى الناس المطلوبين.
6. إنشاء نظام لإدارة القضايا بأبسط أشكاله بهدف التمكن من متابعة سير العمل الملموس للمحاكم وضبط الاختلالات.
7. الشروع في تقييم القضايا وعبء العمل في كل محكمة، مع الأخذ في الاعتبار عدد القضايا وصعوبتها. ويمكن استخدام ذلك أيضاً كأساس لتقييم الموارد البشرية المتوافرة، بل أيضاً من منظور إجراء إصلاح قضائي لإعادة توازن التنظيم القضائي أو إعادة رسم توزيع المحاكم في البلاد.

8. إنشاء المزيد من الأدوات الاستشارية الرسمية (مثلاً، الاجتماعات البنوية) على كل المستويات، بهدف تحقيق المزيد من التعاون والتشبيك بين المؤسسات الفردية للنظام القضائي (وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى والمحاكم والنيابة العامة). ويمكن الهدف في (تعزيز) احترام مسؤوليات مختلف الأطراف ضمن القضاء، وفي الوقت نفسه في تسهيل التنسيق والتعاون بين العناصر المنفردة ضمن النظام القضائي كي تعمل كنظام واحد متكامل.
9. تأليف فريق عامل لإعداد مراجعة لقانوني أصول المحاكمات المدنية والجزائية مع التركيز على فعالية الإجراءات وإدارة المحاكم المحتملة، والوسائل البديلة لحل النزاعات.
10. النظر في استراتيجية محددة لمكافحة الفساد في القضاء (القضاة والموظفون الإداريون) مع إجراءات ملموسة للقضاء على الفساد في النظام، في حال لم يتم معالجة ذلك بشكل مناسب في مكان آخر.

في الأمد الطويل

11. ضمان الإدارة المناسبة لكل المحاكم (محاكم الدرجة الأولى والاستئناف والتمييز)، بما في ذلك كل الجوانب الخاصة بعمليات المحاكم، مثل اكتساب الموارد وتوظيفها، وتعزيز الكفاءة من خلال التشجيع على الاستخدام الفاعل للتكنولوجيا الحديثة، ومن خلال رصد عمل القضاة/الإدارة وتحسين نوعية الموظفين القضائيين وتخطيطهم، بالإضافة إلى تعزيز التواصل بشأن دور القضاء، إضافة إلى توطيد العلاقات مع المحامين والجمهور من خلال تعيين مدراء إداريين للمحكمة، أي أشخاص لديهم مهارات ومسؤوليات إدارية.
12. وضع خطة أساسية لتوفير اللوجيستيات للقضاء (البنية التحتية والتجهيزات والضمانات أو شروط الصيانة)، على أن يتم تحديد الموازنة المطلوبة وتأمينها بالاستناد إلى ما يتطلبه عمل الخبراء. ويجب التركيز على توفير بنية تحتية وتجهيزات مناسبة لمحاكم الدرجة الأولى ومحاكم الاستئناف في الأقضية الست. كما يجب إدراج الخطوات المستقبلية اللازمة لضمان توسيع نطاق أتمتة القضاء في خطة رئيسية مماثلة.
13. الشروع في تعزيز التخصص، مؤسساتياً كما على مستوى الأفراد، من خلال إنشاء المزيد من الوحدات المتخصصة في القضاء وضمان تمكين القضاة من المشاركة في المزيد من التدريب المتخصص، المتكيف مع احتياجاتهم المهنية. أيضاً، إن تنظيم تدريب إلزامي لمزيد من القضاة المتخصصين ضروري، ومن المطلوب القيام بتدريب محدد للموظفين الإداريين.

الشفافية

تتطلب شفافية المؤسسات العامة خلق معلومات عن نشاطاتها وجعلها متاحة للجمهور، مع استثناءات محدودة فحسب، وذلك في الوقت المناسب وب نماذج بيانات علنية من دون قيود بشأن إعادة الاستخدام. وفي لبنان، تغيب الشفافية في ما يتعلق بالاستشارة الشاملة خلال عملية صياغة القانون، وفي ما يتعلق بنشر قرارات محاكم معللة (تمّ البدء بها أو مجهولة المصدر)، وفي ما يتعلق بتوافر نصوص قانونية موحدة عبر الإنترنت. وبدلاً من ذلك، يتم إنتاج الإحصائيات بطريقة مثالية من خلال أدوات يعمل بها القضاة والموظفون ويجب ألا تتطلب عملاً إضافياً لإنتاجها. (2.9)

لم يتم الإبلاغ عن مشاكل بشأن الوصول إلى المحاكم، كما إن الوصول إلى المعلومات لم يكن صعباً. وتتوافر قاعدة بيانات إلكترونية عبر الإنترنت بشأن السوابق القضائية لإجراء البحث اللازم، بالرغم من أن نقص أجهزة الكمبيوتر وغياب الإنترنت أدّى إلى استشارة هذه القاعدة من قبل القضاة عموماً في المنزل وعبر أجهزة كمبيوتر خاصة. ولم نعثر على أدلة بأن قرارات المحاكم توافرت للجمهور الأوسع من المواطنين والممارسين من خلال الويب. وعلى ما يبدو، يمكن الوصول إلى سجلات المحاكم الورقية في محفوظات المحاكم من دون قيود محددة حتى يمكن الإفصاح عن البيانات الحساسة بالكامل. ويتم نشر استدعاءات المحاكم علناً على لوحات بلاغات من دون إيلاء اهتمام لحماية البيانات الحساسة (2.10)

وتتضمن آلية التواصل القضائي الأكثر وضوحاً المعلومات المقدمة إلى الجمهور ووسائل الإعلام بشأن العمل الحالي للنظام القضائي في ما يتعلق بقضايا محددة. ولا يتوافر أي فهم لأهمية التواصل الجيد، إذ لا يوجد عموماً تواصل رسمي من قبل كل المحاكم على الإطلاق، ولا أي إرادة لاتخاذ مبادرات في هذا الصدد. ولا تمتلك المحاكم موقعاً إلكترونياً أو استراتيجية إعلامية. خلافاً لذلك، يميل القضاة إلى الاختباء خلف واجبهم المتمثل في الكتمان. ولا يوجد متحدثون باسم المحاكم. كما تعتبر الظروف التي يقوم خلالها الصحافيون بعملهم في المحاكم غير مرضية. أما الاتصالات الرسمية مع وسائل الإعلام، فهي مقتصرة على السماح لها بدخول قاعة المحكمة. ويغيب وجود فرصة مهمة لإعطاء السلطة القضائية صورة أكثر إيجابية. في الواقع، تُعطى أي معلومة من المحاكم كرد فعل وحصراً إذا ما تمّ طرح أسئلة محددة. وعلى ما يبدو، لا يتم إجراء استبيانات عن رضا العملاء بين مستخدمي المحاكم، ولا يتم نشر تقارير سنوية عن النشاطات. (2.12).

التوصيات

في الأمد القصير

1. ضمان رفع تقارير مفصلة سنوياً عن أبرز اللاعبين ضمن السلطة القضائية، مثل المحاكم، بل أيضاً مكاتب النيابة العامة، إلى مجلس القضاء الأعلى بشأن عملهم الملموس والنتائج التي تمّ التوصل إليها والمشاكل التي تمّ مواجهتها وإلى أي مدى جرى تحقيق الأهداف المنشودة.

في الأمد المتوسط

2. تعزيز الوصول إلى المعلومات الخاصة بالمحاكم من خلال إنشاء مكتب استقبال متخصص ومهني للمحاكم أو خدمات حيث يمكن طلب المعلومات والحصول عليها بسهولة.
3. تعزيز نوعية التشريعات من خلال استشارة المهنيين (القضاة، والأكاديميون، والمحامون، وبنادي القضاة، إلخ...) خلال عملية الصياغة وإنشاء المزيد من الآليات المعنية بالاستشارات الملزمة (مثلاً، من مجلس القضاء الأعلى).
4. تعزيز التواصل مع القضاء (مجلس القضاء الأعلى والمحاكم) من خلال وضع استراتيجيات تواصل، مع تعيين متحدثين باسم المحاكم/مكاتب النيابة العامة؛ وضمان التواصل الفاعل مع الصحافة والجمهور باستخدام كل القنوات الممكنة.

3. الوصول إلى العدالة والمساعدة القانونية

تعترف مختلف القوانين المحلية والمعاهدات الدولية بالحق في المساعدة القانونية، والتي تشكل مجتمعة القوانين التشريعية المطبقة في لبنان. وفي ما يتعلق بالإجراءات المدنية، يتم تنظيم "المعونة القضائية" بموجب قانون أصول محاكمات مدنية. ويجب أن تنطبق بعض الشروط على طالبي المعونة، والتي تتضمن إفادة فقر حال من السلطات المحلية وإشعاراً ضريبياً. ويمكن رفض المعونة القضائية إذا اعتبرت المحكمة أن لا جدوى من الدعوى أو الدفاع. ولا يخضع القرار بشأن المعونة القضائية للاستئناف. أما في الإجراءات الجزائية، فيمكن منح المعونة القضائية أمام قاضي التحقيق. ولا تعتبر المعونة القضائية إلزامية: فالمدعى عليه لا يجب أن يكون ممثلاً بمحامٍ ويمكنه في الواقع رفض أي مساعدة. وإذا ما تمّ منح المعونة القضائية، فإن نقابة المحامين تهتم بالموضوع وتعين محامياً لتمثيل طالب المعونة. وتدير كل من نقابتي المحامين اللبنانييتين (نقابة بيروت ونقابة طرابلس) أموالاً مخصصة للمعونة القضائية وتقومان باختيار محامين لتمثيل المستدعين. ولا تساهم الدولة مباشرة في التغطية المالية للمعونة القضائية. (3.1)

ولا يزال الوصول إلى العدالة معرقلًا، خصوصاً في حالة الفئات المستضعفة، من خلال استمرار غياب نظام خاص بالمساعدة القانونية ممول علناً والقدرات المحدودة لنقابتي المحامين لتقديم المعونة القضائية المجانية من مواردها الخاصة. ولا يزال غياب سلطة معنية بالمساعدة القانونية، تقدم رقابة مركزية كهيئة مستقلة لضمان الجودة، مسألة مثيرة للقلق. وتعمل حالياً مجموعة عمل الوصول إلى العدالة، والذي ترأسه وزارة العدل، بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على وضع رؤية وطنية لتقديم خدمات شاملة ومجانية في مجال المساعدة القانونية (التوعية القانونية، والمعلومات القانونية، والمساندة القانونية، والمشورة، والتمثيل، والوساطة/السبل البديلة لحل النزاعات)، ويوجه حالياً ثلاثة مكاتب للمساعدة القانونية، التي تمثل نماذجين مختلفين من تقديم المساعدة القانونية: الأول من خلال البلديات، والثاني من خلال إنشاء مركز المعونة القضائية والمساعدة القانونية في نقابة المحامين في طرابلس. كذلك، تم إطلاق مستوصف قانوني من خلال إحدى الجامعات في عام 2023. وشكل إقرار القانون الذي عدّل قانون أصول المحاكمات الجزائية (المادتان 47 و32 بشكل رئيسي) في تشرين الأول/أكتوبر 2020 إنجازاً تاريخياً يضمن الاستعانة بمحامٍ خلال التحقيقات الأولية والوصول إلى تسجيلات بالصوت والفيديو للاستجوابات. لكن الموارد غير الكافية وغياب زيادة التوعية والتصدي الذي يبديه أصحاب المصلحة في الأمن والقضاء حالوا دون تنفيذ الضمانات خلال مرحلة التحقيق الأولي؛ وأولى الجهود يتم بذلها حالياً (من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ونقابة المحامين في طرابلس). ومع الأخذ في الاعتبار حجم وبنية النظام القانوني والقضائي اللبناني، يجب التشجيع على إنشاء قاعدة بيانات عامة للأعمال القانونية وقرارات المحاكم عبر الإنترنت. (3.2)

تعتبر نقابتا المحامين أبرز اللاعبين في دعم وتأمين المساعدة القانونية في لبنان، وقد باشرت في وضع بعض المبادرات المهمة في هذا المجال. وبرهنت نشاطاتهما ومشاريعهما التجريبية عن رؤية واضحة ومقاربة عملية وعن مهنية تتطلبها هكذا مبادرة. (3.2)

وتعتبر الوساطة والسبل البديلة لحل النزاعات ضرورية لتعزيز الوصول إلى العدالة والأداء الإجمالي للنظام القضائي، لتُترجم حيثما ينطبق ذلك بعدم إضفاء الطابع القضائي وإصدار أحكام في وقت أسرع و/أو مخففة وأضرار أقل للدفع والمزيد من الاستخدام السائد لبدائل الاحتجاز. وتوجد بدائل للتدخلات التقليدية التي تقوم بها المحاكم في لبنان، لكنها غير متطورة كما يمكن أن تكون. وبعد اعتماد القانون 82 بشأن الوساطة القضائية في أيلول/سبتمبر 2018، تم إقرار قانون عن الوساطة غير القضائية في شباط/فبراير 2022. ولا يزال هذا النقصان المكملان لبعضهما البعض يتطلبان إصدار مرسومين تنفيذيين ليُدخلا حيز التنفيذ، بالإضافة إلى زيادة التوعية بطريقة مستدامة لأصحاب المصلحة المعنيين وتدريبهم وبناء قدراتهم. (3.4)

التوصيات

في الأمد القصير:

1. دعم مكاتب المساعدة القانونية حالياً: قبل وضع برنامج موحد ووطني للمساعدة القانونية، يجب تقديم دعم مالي عاجل إلى مكاتب المساعدة القانونية لحل المشاكل القانونية التي سببتها أو أخرجتها الأزمة المالية والاقتصادية. ومن الضروري تأمين الدعم المالي في المدين القصير والمتوسط للسماح بالمقاضاة أو تسوية القضايا خارج المحاكم، ولا بدّ من تأمينه مستقبلاً: يمكن تخفيف درجة الدعم بما يوازيه من تطوير واستخدام للسبل البديلة لحل النزاعات في التشريعات والسياسات اللبنانية. ويعتبر التحكيم التجاري مسألة مختلفة بما أن الرسوم المحصلة من الأطراف يُفترض أن تغطي تكاليف محاكمة خاصة. ويمكن للأموال العامة أو الدولية أن تشكل أموالاً أساسية للمساعدة على تخطي الأزمة الراهنة وإرساء بنية تحتية وممارسات جيدة، لكن على المراكز أن تجد بسرعة نموذجها الاقتصادي الخاص.

في الأمدين القصير والمتوسط:

2. تقديم توجيهات إلى القضاء والنيابة العامة وتطبيق القانون لضمان تنفيذ المادة 47 من قانون أصول المحاكمات الجزائية إلى أقصى حد ممكن حتى يحصل الأشخاص المعنيون على كل الضمانات، بما في ذلك المساعدة القانونية، في مرحلة التحقيق الأولي.
3. الاستمرار في دعم مشاريع تجريبية، بما في ذلك مجموعة عمل الوصول إلى العدالة، وتقييمها بشكل شامل بهدف تحديد قانون واحد ونموذج حوكمة موحد للبلد برمته: ومن المحبذ تقديم الدعم إلى مبادرات أخرى مثل مكاتب المساعدة القانونية مع الجامعات أو المكاتب في البلدية لأهداف تجريبية، لكن شرط تقييم المشاريع التجريبية الحالية عن كثب مع إجراء دراسات تجريبية ومتعددة الاختصاصات في وقت قريب جداً. ويجب أن يتمثل الهدف النهائي في وضع نموذج واحد لكل البلد.
4. الاعتماد على مهن قانونية أخرى، مثل الكتاب بالعدل، ودعم انخراطها في الحدثة والرقمنة: يمكن لمهن قانونية أخرى أن تلعب دوراً أيضاً في تعزيز الوصول إلى العدالة في لبنان، مثل الكتاب بالعدل. ويجب دعم الدور التقليدي للكتاب بالعدل في متابعة الصفقات القانونية والمالية

في السجلات الرسمية تحت طائلة مسؤوليتهم. لهذه الغاية، يجب دعم تحديث المهنة مالياً لتزويدهم بالأدوات الرقمية التي يحتاجون إليها للترابط بينياً مع كتاب بالعدل آخرين ومع سجلات الإدارة العامة، في ظل القانون المناسب. ومن شأن عمليات التبادل مع نظراء في الخارج متقدمين في مجال الرقمنة أن يساعد على تحقيق هذا الهدف من التحديث بسرعة وبصورة أكيدة. كما يمكن توسيع نطاق تدخلهم حيث يعتبر ذلك مناسباً (مثلاً في حالات حصر الإرث)، بهدف تخفيف العبء على المحاكم. وإلى جانب مسألة الكتاب بالعدل، فإن القضاة يحتاجون عموماً إلى التخلص من وزر العديد من المهمات التي يمكن أن يقوم بها مهنيون منظمون.

5. تعزيز إشراك الجامعات والمجتمع الأكاديمي عن كثب (مكاتب المساعدة القانونية، التدريبات

الداخلية وغيرها) ودعم نشاطاتها: التقى ممثلون عن الجامعات خلال المهمة وعبروا عن اهتمامهم بالمشاركة بفعالية في برنامج مصمم ليضم باحثين وطلاباً في دراسات تجريبية ونشاطات في مجال التوعية، ما يمكن أن يضيف إلى ما يجري تنفيذه المزيد من النشاطات التقليدية مثل مكاتب المساعدة القانونية والتدريبات الداخلية في المؤسسات القضائية. وشاركت جامعة القديس يوسف تحديداً مشروع خطة منظمة ستؤدي إلى تعاون أقرب ما بين الباحثين والطلاب في ما يتعلق (بالنقاش) حول الشؤون القضائية في لبنان.

بالتالي، يجب تقديم الدعم المالي والتقني إلى الجامعات لتطوير النشاطات والمشاركة في الشبكات الدولية حيث يمكن للدعم الرامي إلى إعداد الدراسات القضائية أن يأتي من نظراء في الخارج في ظل منظور منهجي وموضوعي.

6. الاستمرار في دعم المنظمات غير الحكومية بهدف ضمان التوعية والحوار بالإضافة إلى رصد

أداء النظام القضائي من وجهة نظر المواطن: تعتبر توعية الجمهور ضرورية لجعل المسائل القضائية شفافة ومساعدة المواطنين ليفهموا بشكل أفضل كيف ولماذا احترام العدالة هو أساس لأي دولة ديمقراطية. وبالتالي، إن دعم المنظمات غير الحكومية يجب أن يستمر، مثل الائتلاف استقلالية القضاء وأعضائه. ومن الضروري أن تأتي الحلول من أصحاب المصلحة في المجتمع المدني الذين يشاركون في الحوار العام ويظهرون عبر وسائل الإعلام وأن تتم مناقشتها معهم، إلخ... من أجل دعم الديمقراطية وسيادة القانون. ويمكن دعم هذه المنظمات أيضاً في رصد الاحتياجات القانونية في لبنان (بالاستناد إلى بحث تجريبي) سيطلع المؤسسات القضائية بشكل مستقل عن المشاكل التي يتوجب عليها حلها وكيف تنظم أنفسها لمواجهةها على نحو أفضل.

4. المهنية

يبدو أن تقييم أداء القضاة بطريقة عادية ودورية محصور برسوم بيانية ترسلها مختلف المحاكم من خلال رئيس المحكمة الأول إلى هيئة التفتيش القضائية. وتظهر هذه الرسوم الأعمال والإنتاجية النوعية لهذه المحاكم، أي عدد الأحكام التي تصدرها كل محكمة في سنة واحدة، لكنها لا تبين نوع الأحكام ولا تتطرق إلى كفاءة القضاة. ولم يتم تحديد معايير موضوعية؛ وتعتبر المعلومات كمية بكل بساطة ولا تفيد بشيء حول جودة هذه الأحكام. (4.1)

وتعتبر المعايير الدولية واضحة بشأن ضرورة وأهمية تأمين التدريب القضائي الأساسي والحالي المناسب. ويشكل معهد الدروس القضائية دائرة من دوائر وزارة العدل ولا يمكن بالتالي اعتباره مستقلاً على المستوى المؤسسي. وبالتالي، فإن كل المناصب العليا في معهد الدروس القضائية معيّنة بشكل مباشر أو غير مباشر من قبل وزير العدل من خلال مراسيم وزارية. ويعتبر غياب الاستقلالية مصدراً للقلق، بما أن مجلس معهد الدروس القضائية مسؤول عن تحديد المعايير الأكاديمية وعن إعداد قائمة بالمرشحين الناجحين يأخذها معهد الدروس القضائية بالاعتبار، إلى جانب اقتراحات تتعلق بكل قاضي متدرب وقدرته على أداء واجباته. ويعرض هذا الأمر معهد الدروس القضائية للتدخلات السياسية في التدريب وتقييم المرشحين لتعيينهم في مناصب ثابتة. (4.2)

وبالرغم من أن معهد الدروس القضائية مسؤول عن تنظيم التدريب الأولي للقضاة المتدربين (دورة من ثلاث سنوات)، إلا أنه لا يقدم أي شكل من أشكال التدريب أثناء الخدمة للقضاة والمدعين العامين المعيّنين مسبقاً. ويضطلع مجلس القضاء الأعلى بهذه المسألة. ولا يوجد أيضاً أي موجب قانوني للتدريب المستمر للقضاة أو المدعين العامين الحاليين، بالرغم من أن هذا التدريب ضروري بهدف تحديث معرفتهم و/أو اكتساب المزيد من المهارات في بعض المجالات. وبالرغم من الندوات التي ينظمها مجلس القضاء الأعلى بشكل متقطع، إلا أنه لا يتوافر برنامج منهجي أو سنوي لكل القضاة أو المدعين العامين. وتتم المشاركة من خلال دعوة من مجلس القضاء الأعلى حصراً. ولا توجد معايير واضحة لاختيار المشاركين. (4.2.3)

وفي ما يتعلق بنوعية القضاة، تعتبر الصورة إيجابية عموماً، بما أن من الواضح أن القضاة مدربون ومؤهلون بشكل كافٍ؛ كما يبدو أن جميع القضاة الذين تمّ الاجتماع بهم خلال المهمة ملتزمون بشكل خاص. مع ذلك، يفتقر القضاة إلى الاختصاص اللازم، على المستوى المؤسسي كما على المستوى الفردي. في الواقع، لا توجد اختصاصات ضمن المحاكم. وضمن مكتب النيابة العامة، توجد بعض الاختصاصات المحدودة، لكن ذلك لا يمنع المدعي العام من الاضطلاع بكل أنواع المسائل الأخرى. (4.2.4)

وبقدر ما يتعلق الأمر بإدارة القضاء، لا يوجد تدريب مستمر يتم تقديمه إلى الموظفين غير القضائيين، ما يؤدي بحسب التقارير إلى تدني جودة الموظفين الإداريين، باستثناء الموظفين الذين سبق أن كانوا مؤهلين أكثر من اللازم للدخول في الخدمة. (4.2.5)

وأعرب المتحاورون عن شكوى أساسية بشأن فقدان القوة الشرائية للرواتب الخاصة بالمساعدين القضائيين. وعقب غياب القضاة عن العمل، قام صندوق تعاضد القضاة بتغطية مساعدات مؤقتة، فيما تستمر المطالبة بمراجعة الرواتب. (4.3)

وساهم المحامون من خلال منظماتهم المهنية عدة مرات في مبادرات ترمي إلى إصلاح قطاع العدالة، كما من خلال تقديم مشاريع إصلاحية إلى المحاكم اللبنانية، ودعموا، عند الضرورة، بعض الدعاوى التي قام بها القضاة. كما لم يترددوا في التفاعل علناً. وتخضع العلاقة بين القضاة والمحامين لقانون أصول المحاكمات المدنية وقانون تنظيم مهنة المحاماة. كما يضم قانون نظام آداب مهنة المحاماة ومناقب المحامين عدداً من المبادئ القابلة للتطبيق على العلاقات مع القضاة. وتؤكد المادة 35 منه على أهمية التنسيق بين النقابة ومجلس القضاء الأعلى بشأن مواضيع تتعلق بقطاع العدالة. لكن، على المستوى المؤسسي، تعتبر العلاقة بين الهيئتين غير منظمة. (4.4)

التوصيات

في الأمد القصير

1. تنظيم مراجعة ما بين زملاء المهنة بشأن التدريب في مجال القضاء، بهدف تنفيذ تحليل شامل للتدريب الأولي واستطلاع الخيارات للتدريب المستمر (الإلزامي) وتعزيز (استقلال) معهد الدروس القضائية.

في الأمد المتوسط

2. يجب على الدولة أن تكافئ القضاة بما يتوافق مع كرامة منصبهم ونطاق واجباتهم. ويجب تعديل مرسوم القانون رقم 1983/150 أو إنشاء أسس تشريعية من أجل:

3. وضع واعتماد معايير موضوعية وقائمة على الجدارة وشفافة لتقييم أداء القضاة والمدعين العامين، بالاستناد إلى المبادئ الواحدة للنزاهة والكفاءة والاختصاص والخبرة من دون الأخذ بالاعتبار أي عامل سياسي أو ديني. ويجب استخدام هذه المعايير في تعيين القضاة والمدعين العامين ونقلهم وترقيتهم؛

4. خلق مجالات اختصاص ضمن السلطة القضائية؛
5. تحويل معهد الدروس القضائية إلى مؤسسة مستقلة (ابتداءً من وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى) تقدم الضمانات المناسبة.
6. الاشتراط بأن يكون أعضاء مجلس معهد الدروس القضائية قضاةً يتم اختيارهم وتعيينهم بالاستناد إلى معايير موضوعية ومن خلال إجراءات شفافة تحمي ضد التأثير غير المبرر وتكفل الاستقلال المؤسسي والوظيفي لمعهد الدروس القضائية؛
7. منح معهد الدروس القضائية استقلالاً كاملاً على المستويين المالي والإداري، بما في ذلك السلطة لتحديد احتياجات موازنته وإدارة موازنته الخاصة؛
8. جعل التدريب المستمر إلزامياً للقضاة والمدعين العامين وإضافته إلى اختصاصات معهد الدروس القضائية؛
9. تعزيز ولاية معهد الدروس القضائية في وضع وتنفيذ البرامج الملائمة في مجال التدريب الأولي والمستمر، بما في ذلك البرامج المعنية بحقوق الإنسان، والمتلائمة مع شروط الانفتاح العقلي والكفاءة والنزاهة وعدم التحيز؛
10. اعتماد نظام داخلي لمعهد الدروس القضائية بشأن اختيار وتوظيف وتقييم أداء المتدربين، بالإضافة إلى برامج سنوية وتقارير عن النشاطات (يتم إدخال تعليقات بشأن التدريب فيها).

5. القضاء الجزائري - قوى الأمن

القضاء الجزائري

يتطلب تقييم أي نظام قضائي جزائي محلي البدء من الضمانات الفردية المنصوص عليها في المجموعة الموحدة من الصكوك القانونية الدولية والأوروبية. و على الرغم من إقرار القانون رقم 191 الرامي إلى تعزيز الضمانات الأساسية وتفعيل حقوق الإنسان في تشرين الأول/أكتوبر من عام 2020 والذي شكّل إنجازاً تاريخياً، إلا أن الضمانات المنصوص عليها خلال مرحلة التحقيق الأولي لم يتم تنفيذها بعد. (5.1)

وفي لبنان، تعتبر الظروف العامة للمحتجزين في المرحلة السابقة للمحاكمة سيئة للغاية، بما ينتهك بوضوح الحقوق الأساسية للأفراد. وحينما وأينما تعجز السلطة عن منح المحتجزين في عهدها - كما الحال هنا في مرحلة الاحتجاز السابق للمحاكمة - ظروف معيشة لائقة ومحاكمة ضمن فترة زمنية منطقية، فإن حقوق الأفراد تطغى على الأسباب الرسمية للعدالة. وبالتالي، يجب معالجة قضية المحتجزين في المرحلة السابقة للمحاكمة من دون تأخير وبتخاذ إجراءات استثنائية، مثل إنشاء فرقة عمل موقّعة من القضاة المعنيين بتقييم

حالة المحتجزين في المرحلة السابقة للمحاكمة . وما أن تعالج فرقة العمل المتأخرات الراهنة، يجب إدراج وظيفة مراجعة الاحتجاز في المرحلة السابقة للمحاكمة ضمن قانون أصول المحاكمات الجزائية وذلك بشكل دائم وممأسس عبر إدخال نوع من **قاضي الحريات** يعمل بشكل مستقل عن قاضي التحقيق الذي يصدر مذكرة التوقيف. (5.2)

وتعتبر **النيابة العامة اللبنانية** منظمة وفق **هيكلية صارمة**، يرأسها المدعي العام التمييزي. وتعين الحكومة المدعي العام التمييزي بناءً على اقتراح من وزير العدل، وهو يرأس كافة المدعين العامين. وتخضع النيابة العامة لتأثير وزير العدل كجزء من السلطة التنفيذية. وفي أي حال من الأحوال، لا يجب أن يكون الوزير قادراً على أن يأمر بتعليق أو وقف القضاء الجزائي من دون إعطاء أسباب لذلك. ويحق للمدعي العام التمييزي توجيه **تعليمات شفوية أو مكتوبة** إلى كل من المدعين العامين. ويتم التأكيد على هذه الصلاحية في مرسوم القانون رقم 1983/150. لكن إذا لم تكن التعليمات مكتوبة، فإن هذه القواعد تحول دون احتمالية إجراء أي مراجعة وتمنع الشفافية. كذلك، لا يقدم القانون آلية للمدعين العامين للتصدي للتعليمات في قضايا قد تنتهك الحقوق الأساسية للأشخاص المعنيين. ولا يوجد تشريع صريح يمكن بموجبه إحضار شخص **محتجز** بناءً على أمر من النيابة العامة أمام القاضي بسرعة. بدلاً من ذلك، يمكن احتجاز شخص لمدة 48 ساعة وصولاً إلى 96 ساعة من دون أمر من المحكمة. ويجب معالجة هذه الفجوة القانونية.

في ما يتعلق بالموارد، يبدو أن **النيابة العامة تعاني نقصاً في الموظفين**. ويتمثل أول مؤشر على أن المدعين العامين المناوبين مصابون بالإرهاق من المكالمات الخاصة بإنفاذ القانون في ما يتعلق بدعاوى جزائية جديدة في أنهم يظهرون غير قادرين على إعطاء تعليمات مكتوبة بشأن خطوات التحقيق الواجب اتخاذها. أما المؤشر الثاني، فيكمن في غيابهم الفعلي خلال التحقيقات التي ينفذها قضاة التحقيق. ومن الضروري أن يشارك المدعون العامون، أقله في دعاوى خطيرة و/أو معقدة، في كل الإجراءات المهمة التي يتخذها قضاة التحقيق. (5.3)

وبما أن لا إحصائيات موثوقة متوفرة، بما في ذلك تلك المتعلقة بعبء العمل لدى قضاة التحقيق المسؤولين عن التحقيقات في المرحلة السابقة للمحاكمة، فمن الصعب بشدة تقييم الحجم الدقيق لأعمالهم. لذلك، يجب على المحاكم ومكاتب النيابة العامة، بوصفها أطرافاً معنية بالمسألة، أن تحدد - بالتعاون في ما بينها وتحت إشراف مجلس القضاء الأعلى وتنسيقه - **المعايير المشتركة** لتقاسم عبء العمل بطريقة أكثر فعالية، بما يتوافق مع القانون الساري المفعول. ويكمن الهدف في مسألتين: الأولى، ترشيد استخدام الصلاحيات والوظائف والموارد للدائرتين على النحو الأمثل؛ والثاني، منع الخلافات القانونية بين مختلف الدوائر، والتي تنتش في العادة تحديداً بشأن الصلاحية. ويجب اعتماد هذه النماذج عن أفضل الممارسات كمبادئ توجيهية ونشرها

بين المحاكم والمدعين العامين. وينبغي في خطوة إضافية تحويل هذه المبادئ التوجيهية إلى قواعد إجرائية ملزمة. (5.4)

ومن المشكوك فيه إذا ما كانت الهيئة الحالية للقانون الجزائي بحاجة إلى إبقائها على حالها. فتقليصها إلى عدد أقل من الجرائم الجزائية لصالح توسيع مجال الانتهاكات أو الجناح الإدارية قد يفتح الباب لفرص في ما يتعلق بالمحاكمة والمعاقبة بشكل فعال ومتكافئ. كما من المشكوك فيه إذا كان يجب أن يبقى الاحتجاز - الاحتجاز السابق للمحاكمة وبعد الإدانة - الدعامة المركزية للقضاء الجزائي. في المقابل، من المفضل اتخاذ مجموعة أوسع من الإجراءات البديلة والمنتاسبة لصالح الأفراد والمجتمع على حد سواء.

وتوجد أسباب للاعتقاد بأن استرداد الأصول يستحق المزيد من الاهتمام، بهدف جعل النظام اللبناني لاسترداد الأصول فاعلاً. وفي تناقض مع العديد من دول العالم، لم يتم إنشاء وكالة لإدارة الأصول حتى الآن (يجب تعزيز استطلاع إنجازات المدعي العام المالي). (5.6)

تحظى المحاكم العسكرية عملياً بصلاحيات تجاه المدنيين في أي نزاع يقوم بين المدنيين والموظفين من العسكريين أو رجال الأمن أو الموظفين المدنيين التابعين لوزارة الدفاع أو الجيش أو الدوائر الأمنية أو المحاكم العسكرية؛ حتى أنه يمكن محاكمة الأطفال أمام المحاكم العسكرية. وتفنقر قرارات المحاكم إلى التعليل، وهو أمر يتم تعويضه جزئياً من خلال موجز (مكتوب ومعلل) من قبل المدعي العام. ولا توجد رقابة مدنية فيما من الضروري معالجة مسألة الشفافية بالإجمال. ولا تزال عقوبة الإعدام سارية المفعول بحسب القانون الجزائي اللبناني، لكن لبنان لم يلجأ إلى تنفيذ أي حكم منذ عام 2004 (وقف بحكم الواقع)، بالرغم من أن السلطة القضائية لا تزال تنطق بأحكام عقوبة الإعدام.

وعموماً، يمكن إيجاد مبرر لوجود قضاء عسكري في ضرورة امتلاك قضاة ومدعين عامين متخصصين في الجرائم الجزائية، والذين يرتبطون بشكل بحت بعمل الجيش وقوى الأمن. ويشير مبدأ المساواة إلى دور تكميلي للقضاء العسكري تجاه القضاء العادي. وقد جرى انتقد هذا النظام الموازي للقضاء¹³ بشكل لاذع، لا سيما بسبب غياب احترامه للحقوق الأساسية. (5.7)

التوصيات

في الأمد القريب

¹³ أنظر مثلاً هيومن رايتس واتش، "هذا ليس المكان المناسب لنا". محاكمة المدنيين من قبل المحاكم العسكرية في لبنان، في 26 كانون الثاني/يناير 2017 (https://www.hrw.org/report/2017/01/26/its-not-right-place-us/trial-civilians-military-courts-lebanon).

1. درس مسألة إنشاء فرقة عمل لمراجعة قضايا الاحتجاز في المرحلة السابقة للمحاكمة. إنشاء وحدة موقته من القضاة لتقييم، في كل حالة على حدة، إذا ما كان الاحتجاز السابق للمحاكمة لم يعد مسموحاً أو مبرراً لأن المهل الزمنية القانونية انتهت وذلك بهدف كفالة الحقوق الأساسية؛ ووضع القواعد الأساسية في تشريعات أو مراسيم عاجلة.
2. يجب على المدعين العامين منح أجهزة إنفاذ القانون تعليمات مكتوبة في ما يتعلق بالإجراءات وخطوات التحقيق التي ينبغي اتخاذها. ولا يجب القبول بالتعليمات الشفهية إلا في حالات محددة، وذلك كاستثناء للقاعدة العامة. ويجب على دفع المعلومات من الشرطة إلى المدعين العامين والعكس أن يكون سريعاً وقابلاً للتعقب وشفافاً. ويجب توحيد الإجراءات العامة والتفاصيل في مذكرات تفاهم.
3. يجب على المدعين العامين أن يكونوا مطلعين أو حاضرين، أقله في قضايا خطيرة و/أو معقدة، في أي إجراء مهم يتخذه قضاة التحقيق؛ ويجب على المحاكم ومكاتب النيابة العامة إعداد المبادئ التوجيهية المناسبة.
4. وضع نظام سهل لإدارة القضايا واستنباط استراتيجيات أولوية، بالاستناد إلى تجربة أفضل الممارسات.
5. وضع معايير لتوزيع عبء العمل بين قضاة التحقيق والمدعين العامين، مع ترك القضايا الأسهل أو الأصغر للفريق الأخير.
6. تدريب المدعين العامين والقضاة وأجهزة إنفاذ القانون وتحفيزهم في مجال التحقيقات المالية واسترداد الأصول، بما في ذلك التعاون الدولي لمعالجة التدفقات المالية غير الشرعية؛ ويمكن دعم هذه المسألة بفعالية من قبل الاتحاد الأوروبي (التدريب ومساعدة الخبراء في إعداد مبادئ توجيهية أو برامج تدريبية).
7. وضع استراتيجية خاصة بالشفافية للقضاء العسكري، بهدف تزويد الجمهور تدريجياً بالمعلومات الكاملة والواضحة حول كيفية عمل هذا الفرع من القضاء، فضلاً عن إعداد خريطة طريق لتعديل الإطار القانوني بشأن القضاء العسكري للحد من صلاحيته (أنظر أدناه، التوصية رقم 16).
8. تنفيذ مراجعة محددة وعميقة ما بين زملاء المهنة في قطاع الأمن (الشؤون الداخلية/الجريمة المنظمة الخطيرة)، بهدف استكمال هذه المراجعة العملية لمقاربة شاملة ومنسقة في قطاع القضاء والشؤون الداخلية.

في الأمد المتوسط

11. خلق وظيفة "قاضي الحريات". وما أن يتم حل القضايا المتأخرة الراهنة، يجب جعل وظيفة النظر في الاحتجاز السابق للمحاكمة ووظيفة دائمة عبر مؤسسة وظيفة قاضي الحريات، المستقل تجاه قاضي التحقيق الذي يصدر مذكرة توقيف؛ يجب أن يكون ذلك منصوصاً عليه في قانون أصول المحاكمات الجزائية كجزء من النظام.
12. يجب زيادة عدد الموظفين من المدعين العامين وقضاة التحقيق بشكل كبير، بالاستناد إلى تقييم شامل للاحتياجات.
13. تفحص قائمة الجرائم الجزائية ونزع الصفة الجرمية عن الجرائم الأقل خطورة وتوسيع استخدام التدابير البديلة للحبس.
14. إعادة تقييم الإطار القانوني لدعم وتسهيل التحقيقات المالية، فضلاً عن استرداد الأصول.
15. بالنسبة إلى المدعين العامين، وضع نماذج عن أفضل الممارسات كمبادئ توجيهية داخلية؛ وتحويلها إلى قواعد (داخلية) ملزمة.
16. النظر في تعديل الإطار القانوني الحالي الخاص بالمحاكم العسكرية كي يغدو متماشياً بدرجة أكبر مع مستوى الضمانات في نظام القضاء العادي، لا سيما توخي (أ) أن تكون صلاحياتها محصورة بقضايا يتورط فيها موظفون عسكريون حصراً، باستثناء قضايا الجرائم الخطيرة المرتكبة بحق الأمن القومي؛ (ب) أن تكون أحكامها معللة؛ (ج) أن يكون ثمة حق بالاستئناف أمام محكمة التمييز العادية كمالأخيراً.

قوى الأمن

توقف توظيف وتعليم رجال جدد من الشرطة في عام 2014. نتيجة لذلك، وبسبب عوامل متفاقمة أخرى (مثل الأزمة الاقتصادية والمالية)، تراجع عديد رجال الشرطة من ذروته البالغة 40 ألفاً إلى عديده الحالي الذي يصل إلى 25 ألفاً. ويجب أن يتوقف هذا الاتجاه بما أن القوة سوف تهزم بشكل مفرط في حال لم يتم التوظيف. (5.8)

وبالرغم من أن التقارير تشير إلى أن العلاقة بين الشرطة القضائية والمدعين العامين جيدة وفعالة، إلا أن التعاون بين الشرطة القضائية وقضاة التحقيق شحيحة ومبدئية في الواقع: إذ يعتمد "المحققون الأوائل" على الاعترافات أكثر منه على الأدلة ويحاولون إقناع القضاة بمتابعة القضايا بناءً على ذلك. ويأتي التنصت على

الاتصالات بأمر من الوزراء أو المدعين العامين. ويمكن اعتبار التنصت من الفريق الأول تأثيراً سياسياً مباشراً. إذ لا يحق أبداً للسلطة التنفيذية أن تأمر بإجراءات مماثلة في مجال التحقيق. (5.9)

وتلقت التقارير إلى أن التعاون مع المدعين العامين وقضاة التحقيق جيد. ويتواصل الموظفون التابعون للمديرية العامة للأمن العام مع المدعين العامين يومياً بالاستناد إلى التفويض الموكل إليهم بالنسبة إلى الاعتقالات الإدارية (الهجرة غير المنتظمة) والاعتقالات المرتبطة بالجريمة (مثلاً، تهريب السلع والأشخاص). لكن بما أن عملية صنع القرار بين الشرطة والمدعي العام شفوية فحسب، فثمة خطر كبير بوقوع سوء تفاهات (أنظر أيضاً أعلاه، الفقرة 5.3 بشأن المدعين العامين). (5.10)

وتشكل هيئة التحقيق الخاصة وحدة تحقيق مالية متعددة الوظائف بصفة قضائية. وتمتلك وحدة الإخبار المالي قدرة تشغيلية مدهشة، ولديها تحديداً إمكانية وصول كبيرة إلى البيانات التي تمسك بزمامها السلطات المحلية والكيانات المعنية بالإبلاغ. لكن وحدة الإخبار المالي اللبنانية ممولة من مصرف لبنان المركزي وحتى موجودة في مبناه، ما يثير الشكوك حول استقلاليتها. فضلاً عن ذلك، يعتبر مدير المصرف المركزي أيضاً جزءاً من هيئة التحقيق الخاصة التي تقرر بشأن تنفيذ الإجراءات الموقته، مثل تجميد الحسابات المصرفية (خلافاً لذلك، على القاضي والمحكمة في الاتحاد الأوروبي اتخاذ القرار). (5.11)

وبالرغم من أنه لم يتم الإبلاغ عن أي مشاكل، إلا أن عملية المعونة القضائية المتبادلة دولياً تبدو عملية طويلة قليلاً وتتطلب وزيرين لاحتتمالية إلغاء الطلبات قبل تنفيذها. ولا يوجد قانون خاص بالتعاون ما بين الشرطة، بل قواعد تعتمدها وزارة العدل فحسب. (5.12)

السجون ومراكز الاحتجاز

تخضع السجون اللبنانية لإدارة مديرية قوى الأمن الداخلي. ويجب على وزارة العدل أن تكون مسؤولة عن إدارة المنشآت المعنية. ونصّ المرسوم رقم 1983/191 على إحالة خدمة السجن تحت إدارة وزارة العدل، لكن لا يزال من الضروري تنفيذ المرسوم بكامله، بما في ذلك تخصيص الموارد اللازمة. وبالإضافة إلى إدارة السجون، يجب تنظيم خدمة النقل في السجون بموجب صلاحية وزارة العدل، بهدف إرساء سجون وإجراءات محاكم فاعلة ومتكافئة. وتواجه السجون اللبنانية أزمة إنسانية واجتماعية حادة، وهو ما يجب معالجته وحله بشكل عاجل.

وبالإجمال، يشكو نظام السجون اللبناني من موارد محدودة وضعف على المستوى التنظيمي وبنية تحتية سيئة وزيادة عدد الأشخاص في السجون (اكتظاظ) وغياب موظفين متخصصين مع نقص في التدريب المناسب وقصور في الشفافية والمساءلة. وتوجد برامج لإعادة التأهيل وتدريب مهني، لكن يجب تعزيز العرض بما أنه يعتمد إلى حد كبير حالياً على المساهمات من الدول المانحة.

التوصيات

في الأمد القصير

1. الحد من النفقات الجارية لمقر قوى الأمن الداخلي والسجون بالموازاة مع إدخال حل هجين للمولدات وأنظمة الطاقة الشمسية وكمثال، لمضخات المياه.
2. معالجة الشبخوخة المفرطة لقوى الأمن الداخلي، بسبب تجميد توظيف رجال الأمن لفترة طويلة، بهدف الحفاظ على قوة فعالة.
3. يوصى بإجراء تقييم إضافي لبنية إنفاذ القانون لمعالجة الجرائم الخطيرة والمنظمة، بهدف زيادة فعالية التحقيقات وتعزيز التعاون بين المؤسسات (مثل تحديد المهام والصلاحيات). وترتكز بنية الشرطة القضائية أحياناً على توجه جغرافي أكثر منه على توجه إجرامي.
4. ضمان بنية متوازنة من حيث العمر للمديرية العامة للأمن العام، بهدف الحفاظ على فعاليتها.

في الأمد المتوسط

5. ضبط الإطار القانوني (والقواعد الموجودة أصلاً للسبل البديلة لحل النزاعات والتدابير البديلة للاحتجاز) لإتاحة استخدام التدابير البديلة للاحتجاز والسجن بطريقة فعالة، مثل إطلاق سراح مشروط والإقامة الجبرية ونظام الإفراج المشروط.
6. النظر في تنفيذ المرسوم رقم 191/1983 بالكامل لتشغيل خدمة السجون تحت إدارة وزارة العدل.
7. إنشاء خدمة نقل عملية في السجون ضمن النظام القضائي.
8. إنشاء سلسلة قيادة لموظفي قوى الأمن الداخلي والحد من احتمالية التأثير السياسي.
9. إبرام اتفاقيات عمل واتفاقيات إدارية مع "اليوروبول" و"اليوروجست".
10. تقديم تدريب متخصص في ما يتعلق بظاهرة الجرائم الجديدة، مثل الجريمة الإلكترونية والجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية المنظمة.
11. وضع إجراء تنفيذي - عبر قانون - لاعتماد الطلبات والأوامر المكتوبة من قبل المدعين العامين لتقاضي أي انتهاك لحقوق الإنسان (مثل الاحتجاز).
12. في ما يتعلق بهيئة التحقيق الخاصة/وحدة الإخبار المالي، يجب على الحكومة:
 - أن تعيد تقييم استقلال هيئة التحقيق الخاصة/وحدة الإخبار المالي عن مصرف لبنان؛
 - أن تعيد تقييم الصفة والصلاحيات القضائية لهيئة التحقيق الخاصة/وحدة الإخبار المالي؛

- أن تكفل التمويل المستقل لهيئة التحقيق الخاصة/وحدة الإخبار المالي؛
- أن تنفذ توصيات مجموعة العمل المالي (FATCA) ذات الصلة.

13. خلق أساليب آمنة لقوى الأمن الداخلي للتواصل إلكترونياً، بما أنه يبدو أن هذه القوى لا تزال ترسل كل الطلبات إلى السلطات المحلية من خلال نسخ ورقية.

في الأمد الطويل

14. مراجعة مهمات ومسؤوليات قوى الأمن الداخلي، مثل النظر في إخضاع السجون لوزارة العدل وتسليم الرقابة على البناء إلى البلديات.

6. قضاء الأحداث وحماية الأطفال

لا تزال المشاكل العامة الرئيسية بلا حل. فلا عمر موحد مثلاً للاحتجاز في مختلف قوانين الأحوال الشخصية أو قانون العمل ولا حد أدنى من العمر للزواج أو للمسؤولية الجزائية ولا استراتيجية وقائية للأطفال المعرضين للخطر. وفي المسائل الجزائية، لا توجد قواعد أيضاً بشأن الانحراف وللعقوبات البديلة للاحتجاز أو لا يتم تنفيذها أو تطبيقها. والأمر صحيح بالنسبة إلى حماية الأطفال الضحايا والشهود بموجب القانون رقم 2002/422 أو أي قانون آخر. والعمل جارٍ حالياً، تحت قيادة لجنة المرأة والطفل، لتعديل القانون رقم 2002/422، ومع الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية، بهدف سن قانون يمنع زواج الأطفال. ويتم بذل جهود لسن قانون للمسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية في التشريعات المدنية وقد جرى تقديم مشروع قانون إلى البرلمان. وإذا ما نجحت هذه الجهود التشريعية، فإنها قد تشكل تحسناً ملحوظاً لحماية حقوق الطفل في لبنان.

(6.2)

وكما تؤكد منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، تفتقر البنى الموجودة إلى القدرة على العمل بشكل كامل. كمثال، لا يمتلك المجلس الأعلى للطفولة (الذي يتبع لوزارة الشؤون الاجتماعية) القدرة على تنفيذ ولايته بالكامل لناحية التنسيق ووضع الاستراتيجيات والرصد. وتفتقر دائرة حماية الأحداث، التي تتضمن المجلس الأعلى للطفولة، إلى الموارد التي يمكن استخدامها بالكامل. أما بالنسبة إلى الرصد المستقل، فلا يوجد أمين مظالم للأطفال، فيما لم يتم بعد إنشاء اللجنة الدائمة للتظلمات بحق الأطفال (التي تخضع للهيئة الوطنية لحقوق الإنسان) بالكامل. (6.3)

وبحسب اتفاقية حقوق الطفل، التي وقعها لبنان في عام 1990، فإن كل شخص يتعامل مع الأطفال، بما في ذلك المسائل القانونية والمعنية بالحماية، يجب أن يكون أخصائياً. وبحسب نظام "المناقلات" الحالي، يمكن

تعيين قاضٍ في أي مكان ونقله في أي وقت من دون موافقته. لكن رئيس المحكمة هو من يحدد أي قاضٍ مفوض بمسؤوليات محددة. وغالباً ما يتم اختيار القاضي الأصغر سناً، الخريج حديثاً من معهد الدروس القضائية ومن دون أي خبرة عملية. (6.5)

ولا توجد استراتيجية طويلة الأمد لحماية الطفل أو التمويل العام أو التمويل المقدم إلى المنظمات غير الحكومية التي تعمل للأطفال، ولا يتوافر تخطيط عملي بالكامل أو هيئات رصد وإطار قانوني شامل للأطفال بما يكفل حمايتهم واحترام مصالحهم كما هو مشار إليه في اتفاقية حقوق الطفل. مع ذلك، تمّ المصادقة على تلك الاتفاقية، وبالتالي هي تتمتع بقوة القانون بموجب الدستور اللبناني. وتضطلع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والللاعبون المحليون من المجتمع المدني بمعظم النشاطات الخاصة بحقوق الطفل. (6.6)

وبحسب منظمة اليونيسيف ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ينطوي نظام حماية الطفل الحالي على عناصر إيجابية، مثل ما يتعلق بتوافر موظفين متخصصين وبعض الآليات المعنية بالحماية. مع ذلك، لا يوجد استراتيجية شاملة طويلة الأمد مع أهداف واضحة كأساس للعمل ولا تنسيق أو استراتيجية تنفيذية. ولا توجد إلا برامج غير منسقة ومفككة إلى جانب مشاريع من قبل مختلف أصحاب المصلحة. أما المجالات التي يجب معالجتها فهي: عمالة الأطفال وزواج الأطفال والضحايا من الأطفال والاتجار بالأطفال. (6.7) ولم تقم الحكومة بأي حملات إعلامية أو توعوية أو ببذل جهود لإطلاع الأطفال على حقوقهم؛ ولم يتم تقديم أي معلومات حول هذه النشاطات. (6.9)

لا توجد أيضاً خطة محددة في ما يتعلق بوصول الأطفال إلى العدالة. (6.10). ولا يتم احترام مبدأ الاحتجاز كمالاً أخيراً بشكل كافٍ بسبب غياب البدائل للاحتجاز. (6.11)

التوصيات

في الأمد القصير:

1. معالجة وضع الأطفال في مرحلة الاحتجاز السابق للمحاكمة بشكل عاجل:
 - النظر في وضع الأطفال في مرحلة الاحتجاز السابق للمحاكمة بهدف إطلاق سراحهم ومدّهم بالدعم اللازم لإعادة التأهيل/لإعادة الإدماج عند إطلاق سراحهم.
 - متابعة الإجراءات المعلقة للأطفال المحتجزين ووضع حد لها بسرعة.
2. الاستمرار في دعم المنظمات غير الحكومية المنتدبة لتقديم الدعم اللازم للأطفال الواقعين في نزاع مع القانون، بالإضافة إلى الأطفال الذين يحتاجون إلى الحماية.

3. الاستمرار في تقديم الدعم المالي للإشراف على إنجاز السجن الجديد للأحداث، بل أيضاً لتنظيم التدريب لكل الموظفين الذين يعملون أينما يوجد أطفال.
4. إنهاء وتجربة برنامج إعادة التأهيل وإعادة الإدماج للأطفال المخالفين للقانون (الذي تمّ وضعه من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية ومنظمة اليونيسف ووزارة العدل).
5. الاستمرار في تقديم الدعم لبناء القدرات للمهنيين المتصلين بالعدالة بشأن مواضيع مرتبطة بحقوق الطفل وقضاء الأحداث. ويضم هؤلاء المهنيون القضاة والشرطة والمحامين والأخصائيين الاجتماعيين والأطباء الشرعيين.

في الأمد المتوسط

6. مباشرة الإصلاح الملائم بشأن حقوق الطفل وحماية الطفل على مستوى النصوص القانونية بحد ذاتها (النصوص التشريعية وإصلاح السياسات) وعلى مستوى التنفيذ (تعزيز الأنظمة) لإتاحة بيئة تتم فيها حماية حقوق الطفل ورفاههم.
7. دعم الكيانات القائمة التي بإمكانها توسيع نطاق حماية الأطفال، بما في ذلك إنشاء هيئة مستقلة تنشط في هذا الخصوص.
8. تثبيت أمين مظالم للأطفال، كمؤسسة مستقلة بالكامل مع موظفيها وموازنتها لتمكينه من أن يصبح عضواً في الرابطة الدولية لأمناء المظالم للأطفال أو إدخال عضو متخصص في قضايا الأطفال وقضاء الأحداث في الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان.
9. تحسين التنسيق بين الكيانات الحكومية المعنية من خلال بناء القدرات لهذه الكيانات، مثل المجلس الأعلى للطفولة والهيئة الوطنية لحقوق الإنسان (ولجنتها الدائمة للتظلمات بحق الأطفال)، بهدف الوفاء بدورها بشكل صحيح.
10. إنشاء قاعدة بيانات موحدة حيث يمكن إضافة كل البيانات الموجودة (والمفيدة) باستمرار، وذلك لإتاحة التحليل الصحيح والمقارن لمعاينة أينما تمّ إحراز تقدم وأينما لا تزال الفجوات موجودة.
11. تنظيم المزيد من التدريب للقضاة والمدعين العامين الجدد المعنيين بمسائل قضاء الأحداث في معهد الدروس القضائية، كما في وقت لاحق في مقررات مستهدفة للقضاة الحاليين وضمان توافر أخصائيين اجتماعيين مدربين ومراقبي سلوك للقضاة الذين يعملون بصفتهم كقضاة للأحداث.
12. وضع برنامج تدريب أساسي بشأن حقوق الطفل لأصحاب المصلحة في معهد الدروس القضائية بالإضافة إلى أكاديميات مهنية أخرى.

13. العمل على تعزيز المعايير المعنية بحقوق الطفل، بما في ذلك مبدأ المصالح الفضلى للأطفال في الإجراءات القضائية غير الرسمية، لا سيما في الإعدادات/ترتيبات العيش حيث يصعب الوصول إلى الإجراءات الرسمية، كالمناطق المحرومة أو المعزولة في البلاد، بالإضافة إلى المخيمات والعشوائيات. ويعتبر نشر المعلومات بشأن حقوق الطفل أمراً ضرورياً.
14. الاستثمار في إعادة التأهيل من المخدرات للمدمنين من الأطفال كحل بديل للحرمان من الحرية و/أو كعلاج متوافر داخل السجون.
15. معالجة قضايا تتعلق بحقوق الطفل وحمايته في المحاكم الدينية من خلال تقديم بناء القدرات اللازم ودعم التنسيق.
16. وضع حملات إعلامية وتوعوية لتفسير حقوق الطفل للسكان والمدارس والأهل، وإدخال نماذج ومبادرات تحاكي الأطفال بطريقة تراعي الطفل.

في الأمد الطويل:

17. إنشاء فرق عاملة مستدامة تتضمن أجهزة إنفاذ القانون و النيابة والسلطة القضائية ونقابة المحامين والأخصائيين الاجتماعيين والمنظمات غير الحكومية (المجتمع المدني) لعقد اجتماعات منتظمة بهدف مناقشة المشاكل الحالية والتطورات الجديدة بشأن حماية الطفل وقضاء الأحداث.
18. إخضاع نظام السجن لسلطة وزارة العدل (بدلاً من وزارة الداخلية) لتسهيل الوصول إلى القضاة والمدعين العامين في السجون من أجل تسريع التحقيق و/أو القرارات بشأن المحتجزين. وتتمثل خطوة أولى وملموسة في جعل منشأة الوروار تحت إدارة موظفي وزارة العدل، من ثم دراسة إمكانية نقل مراكز إصلاحية أخرى من سلطة وزارة الداخلية إلى وزارة العدل.
- ويجب النظر في اتخاذ إجراءات تشريعية (بالتوازي مع الإجراءات المشار إليها أعلاه):

في الأمد القصير، أي في أقرب وقت ممكن:

19. تنفيذ القانون رقم 2002/422 بشأن حماية الأحداث المخالفين للقانون أو المعرضين للخطر، وتعديل هذا القانون مثلما هو مطلوب لتمكين السلطة القضائية من استخدام الآليات المعنية بالإحالة والبدايل للاحتجاز، بالإضافة إلى زيادة سن المسؤولية الجزائية.
20. وضع حد للعقاب البدني في كل الحالات التي يتعرض لها كل الأطفال بموجب القانون.
21. زيادة سن حماية الأطفال ضد استخدامهم في التسول والفسق والدعارة إلى 18 عاماً.

في الأمد المتوسط:

22. اعتماد قانون يحظر زواج الأطفال (أي رفع سن زواج الأطفال إلى 18 عاماً للفتيان والفتيات على حد سواء).
23. ضمان التعليم الإلزامي أيضاً للفتيات المتزوجات (كحق تشرف عليه المحاكم).

في الأمد الطويل:

24. تعزيز أولوية قانون الدولة على القانون الديني في أي نزاع بشأن الصلاحية.
25. تعديل القانون بشأن المحاكم العسكرية كي يستبعد الأطفال من صلاحيتها صراحةً.

7. القضاء الدستوري

يعكس الوضع الحالي للمجلس الدستوري الأزمة العميقة العامة التي يعانيها القضاء والوضع المؤسف لمؤسسات قضائية وحكومية أخرى. فالمؤسسة التي تقع في مبنى ملائم لا تمتلك أي وسائل للقيام بأعمالها اليومية: إذ لا توجد أجهزة كمبيوتر يمكن رؤيتها على المكاتب، ولا إمكانية وصول إلى الإنترنت، ولا كهرباء، ولا يوجد سوى شخصين في مجال السكرتاريا فيما يغيب وجود مساعدين ومستشارين قانونيين وكتّاب. أما الموازنة، فهي محدودة جداً، حتى أن رواتب أعضاء المجلس الدستوري "متدنية بشكل مهين" (كما حال رواتب جميع القضاة). وتوجد حتى مشكلة عملية تتمثل في تحمل كلفة إبلاغ قرارات المجلس الدستوري، والتي يجب تسليمها بالبريد (لقاء الدفع). (7.1)

وتقوم الصلاحيات اللتان تعودان إلى المجلس الدستوري على إجراء مراجعة مجردة للتشريعات بناءً للطلب (خلال شهر واحد من اعتمادها) وعلى الفرض في النزاعات الانتخابية. مع ذلك، لا يحق إلا لرئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس الوزراء وحد أدنى مؤلف من عشرة نواب تقديم شكوى إلى المجلس. ولا يتضمن النص الدستوري (المادة 19؛ المنفذة بالقانون رقم 1993/250) مؤشرات بشأن تركيبة المجلس الدستوري. (7.2)

وبالإجمال، تعتبر صلاحيات المجلس الدستوري محدودة جداً، بالمقارنة مع محاكم دستورية أخرى في العالم العربي أيضاً. وبالتالي، لا يحظى المواطنون بإمكانية الوصول ولا يمتلك القضاة فرصة للرجوع إلى المجلس الدستوري لتوضيح معنى القوانين الدستورية أو التدقيق في توافق التشريعات العادية مع الدستور في قضية ملموسة يجب عليهم اتخاذ القرار بشأنها. وتترك هذه الصلاحيات المجلس في موقف ضعيف نسبياً ومهمش

داخل النظام الدستوري؛ ويجب تعزيز عمله من قبل المؤسسات السياسية. مع ذلك، حتى القرارات غير الدستورية القائمة على الإجماع، إذا لم يتم رفعها إلى المجلس الدستوري لمراجعتها، فقد تصبح تشريعات صالحة. وحتى في حال القيام بمراجعة مماثلة، فيجب على ثمانية أعضاء من أصل عشرة في المجلس الدستوري أن يوافقوا خلال فترة شهر واحد للإعلان بأن قانوناً ما غير دستوري، وإلا فإنه يدخل حيز التنفيذ. وفي عام 2013، عندما وافق البرلمان على تمديد ولايته لتفادي إجراء الانتخابات، وكان على المجلس الدستوري أن يقرر في هذا الشأن (وهو انتهاك واضح للدستور)، لم يحضر ثلاثة من أعضائه إلى العمل بكل بساطة حتى انقضت المهلة الزمنية المحددة بشهر واحد. (7.3)

وتمّت مناقشة اقتراحات خاصة بالإصلاح في الماضي القريب لتوسيع مهام المجلس الدستوري. وبالرغم من أنها مفيدة - أو حتى ضرورية - بهدف إرساء سيادة القانون بفعالية وتعزيز استقلال السلطة القضائية، إلا أنها تذهب أبعد من المنطق الحالي لنظام تقاسم السلطة السياسية. كما تتطلب إجراء تعديل دستوري. (7.4)

التوصيات

الفورية:

1. من الضروري اتخاذ إجراءات عاجلة لضمان توافر الظروف المادية والقدرات للمجلس الدستوري للقيام بولايته واسترداد كرامة هذه المؤسسة التي تمثل الاحترام للدستور. ومن الضروري دعم البنية التحتية، والتجهيزات الخاصة بالحواسيب والقرطاسية، والموظفين.

في المنظور المتوسط الأمد:

2. التفكير في خلق بعض المناصب لكتاب المحاكم (المساعدون أو المستشارون القانونيون) في المجلس الدستوري. وهذا من شأنه أن يعزز قدرات المستشارين على الفور، وفي الوقت ذاته أن يخلق مجموعة شابة ومتقنة من المحامين الذين يتمتعون بمعرفة في القضايا الدستورية. كما يمكن دمج برنامج لكتاب المحاكم أو إدارته كمنحة دكتوراه أو تدريب داخلي قصير في المجلس الدستوري الفرنسي (أو مؤسسة مماثلة) بهدف دعم التفكير المستقل من جانب كتاب المحاكم.

3. استطلاع الاقتراحات والخيارات المتعلقة بالإصلاح نسبياً. يمكن استطلاع موقف المجلس الدستوري في النظام والصلاحيات الجديدة المحتملة من خلال مشروع بحثي تشترك فيه مختلف الجامعات مع عقد حلقات عمل وحوار عام - وهذا بحد ذاته من شأنه أن يلفت الانتباه إلى المؤسسة والدستور. ويمكن للاتحاد الأوروبي وغيره من الدول المانحة دعم هذا المشروع وتعزيز

التعاون وإشراك مؤسسات الدول الأعضاء، تحديداً المجلس الدستوري الفرنسي. ومن شأن هذا المشروع أن يضع الأسس لإصلاحات مستقبلية.

4. إصلاح الإجراءات المتعلقة بصنع القرار داخل المجلس. فبالرغم من وجود ضمانات في نظام لبنان التوافقي، إلا أن أقلية مؤلفة من ثلاثة أعضاء بمقدورها تعطيل القيام بمراجعة فعالة للدستورية. وينطوي ذلك على خطر التعسف بسهولة، ما يسفر عن غياب الرقابة على الدستورية.
5. مساعدات/إجراءات محددة من الاتحاد الأوروبي: ضرورة التفكير في علاقة توأمة مع محكمة دستورية في بلد آخر (الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، مثل فرنسا).

في المنظور الطويل الأمد:

6. إضفاء صفة دستورية على تركيبة المجلس الدستوري وعلى الضمانات الخاصة بأعضائه وولايتهم. ويجب عدم ترك هذه المسائل للتشريعات في القانون العادي فحسب. ويجب توضيح الصفة الدستورية للمستشارين بشكل أكبر: فهل يمكن اعتبارهم قضاة؟ يجب على الأقل معاملتهم بالطريقة ذاتها التي يتم بها معاملة سواهم من حملة المناصب القضائية العليا من ناحية الاستقلال والصفة والراتب.
7. النظر في إمكانية التغيير في عملية انتخاب أعضاء المجلس الدستوري، بما أن نصف هؤلاء الأعضاء تنتخبهم الحكومة. ومن الممكن، بل من الواجب، أن تتماشى قاعدة أكبر من التمثيل وتركيبية أكثر تعددية مع الصلاحيات والوظائف الموسعة.

8. القضاء الإداري

استوحي نظام القضاء الإداري اللبناني من النموذج الفرنسي منذ إنشاء مجلس شورى الدولة في عام 1924. ويخضع نظامه الأساسي اليوم للقانون رقم 10434 تاريخ 14 حزيران 1975 (النظام الأساسي لمجلس شورى الدولة) والتعديلات المدرجة على القانون رقم 227 تاريخ 31 أيار 2000، والذي أنشأ محكمة درجة أولى إدارية في كل من المحافظات الست. لكن هذه المحاكم غير موجودة عملياً بعد، بما أن إنشاءها الفعلي يعتمد على صدور قرار من وزير العدل بعد مشورة من مكتب مجلس شورى الدولة وتخصيص الموارد اللازمة. وبالتالي، لا تزال كل الصلاحيات القضائية والإدارية والتأديبية للقضاء الإداري مركزة حالياً في مجلس شورى الدولة، الذي يتألف من 50 قاضياً تقريباً. وفي ما خصّ القضاء الإداري، يتمتع مجلس شورى الدولة بنفس الولاية والصلاحيات التي تعود إلى مجلس القضاء الأعلى بالنسبة إلى القضاء العادي. ولم تتمكن البعثة من

الوصول إلى تقرير عن النشاطات أو البيانات الإحصائية كي تبين بموضوعية القوة العاملة التابعة لمجلس شورى الدولة ونشاطه، لا سيما في ما يتعلق بمعايير التقييم للمفوضية الأوروبية لكفاءة العدالة، ولا حتى للفترة التي سبقت وقوع جائحة كوفيد-19 والأزمة الحالية التي تواجهها الدولة اللبنانية والنظام القضائي. ويغطي آخر تقرير عن النشاطات يمكن الوصول إليه مباشرة الفترة العائدة للعامين 2012 و2013. (8.1)

وعلى غرار القضاة العاديين، لا يستفيد أعضاء مجلس شورى الدولة من مبدأ عدم جواز العزل، بما أنه يمكن نقلهم من دون موافقتهم ليشغلوا وظيفة من الوظائف العامة بناءً على اقتراح من وزير العدل وبموافقة مكتب مجلس شورى الدولة (المادة 18 من النظام الأساسي لمجلس شورى الدولة). كما يمكن انتدابهم (المادة 19) إلى وزارة العدل. وتعتمد موارد مجلس شورى الدولة وإدارته والخدمات الفنية والمعلوماتية الخاصة به على وزارة العدل. (8.1.3)

وأُتاحت مقابلات شاملة إمكانية تأكيد الملاحظات في تقارير بشأن القضاء الإداري في لبنان¹⁴: من جهة، المؤهلات القانونية الرفيعة المستوى والصفة الفردية لأعضاء مجلس شورى الدولة، ومن جهة أخرى، الواقع الكارثي أيضاً لظروف عملهم حالياً. مع ذلك، ثمة انتقاد جوهري تجاه هذه المحكمة يعبر عنه مواطنون ومراقبون من الخبراء في ما يتعلق بمفهوم افتقارها إلى الاستقلال عن السلطة السياسية وخضوعها للتأثير الديني والمصالح العامة والخاصة. ويطلب القضاة الشباب حصول عمليات التوظيف والتعيينات والترقيات وملفات التعيينات بشفافية كاملة خارج التدابير والتدخلات السياسية. ويؤكد تقرير عن إحدى المنظمات غير الحكومية ويوثق عدم كفاءة القضاء الإداري (البطء والتأثير غير المبرر تضارب المصالح والتحيز وعدم إنفاذ القرارات) وعدم قدرته على حماية المواطنين ضد تعسف المؤسسات العامة وفسادها¹⁵. ومن بين الأمثلة، يُنظر إلى قيام بعض أعضاء مجلس شورى الدولة بتقديم المشورة في الوزارات أيضاً على أنه تضارب مصالح، بما أن هؤلاء الأعضاء يمارسون مشورة مؤسسية ووظيفة مقاضاة في الوقت ذاته. وفي الواقع، تدعو لجنة البندقية السلطات إلى دراسة مشروع قانون بشأن الاستقلالية، والذين يخضعان للمناقشة حالياً كجزء من الإصلاح القضائي الشامل ذاته. (8.2)

التوصيات

يوجد في لبنان نظام قضائي واحد: وبالتالي، كمبدأ، يجب أن تكون كل التدخلات متسقة بين القضائين العدلي والإداري.

¹⁴ مثل تقرير اللجنة الدولية للحقوقيين، مجلس شورى الدولة اللبناني والمحاكم الإدارية، جنيف، في تشرين الأول/أكتوبر 2018.
¹⁵ المفكرة القانونية، القضاء الإداري: من يحمي الدولة؟ ومن يدافع عنها؟، طبعة خاصة في 15 حزيران/يونيو 2020، ص. 8.

التدابير العاجلة:

1. إعطاء أولوية مطلقة للقضايا التي تتعلق بالحرية وغيرها من القضايا العاجلة: يشمل ذلك كل الحالات حيث يتم حرمان المواطن من حرية أساسية، وبالدرجة الأولى بالنسبة إلى القضاة العاديين، بل أيضاً بالنسبة إلى قضايا الأمور المستعجلة في القضاء الإداري. كمثال، يمكن أن يشمل قرار إداري يؤثر سلباً على الحرية الاحتجاز الإداري للأجانب. ويجب إعطاء الإجراءات المتعلقة بالحرية وحالات الطوارئ الأولوية (أنظر أيضاً رقم 5. القضاء الجنائي، التوصيات).
2. تقديم دعم ملموس (معدات وألواح شمسية) لإعادة خلق ظروف عمل ملائمة وكعامل للتحفيز. وسيستفيد مجلس شورى الدولة من هذا الإجراء بطريقة مشابهة لمحكمة التمييز (بما أن كليهما يقعان في قصر العدل في بيروت).
3. إقامة شراكة مع مجلس شورى الدولة الفرنسي (توأمة مؤسسية): من بين الاحتياجات الفورية التي يعبر عنها قضاة مجلس شورى الدولة سهولة الوصول إلى الوثائق المرجعية. ويمكن لهذه المسألة أن تكون سهلة أصلاً من خلال قاعدة بيانات Ariane للدعوى القضائية وتعيين جهة للاتصال في مجلس شورى الدولة الفرنسي. وفي الأمد القصير، يمكن لهذا التعاون مع مجلس الشورى الفرنسي وعمليات التبادل ما بين مؤسستين مشابھتين أن يؤمن أجوبة ملموسة سلفاً للأسئلة القانونية التي يطرحها الممارسون اللبنانيون.

في المنظور المتوسط الأمد:

4. التعلم بالمقارنة: إنشاء شبكة من الاجتماعات والمؤتمرات عبر الفيديو مع مجلس شورى الدولة اللبناني واختصاصات إدارية عليا أخرى في ألمانيا أو مصر أو تونس أو المغرب قبل عقد الاجتماعات وتنظيم المقررات التدريبية. ويمكن تنظيم ندوات تتناول مواضيع محددة، يمكن أن يشترك أيضاً في عمليات التبادل هذه محامون أخصائون.
5. خلق حوار مع الجامعات اللبنانية: يجب على قضاة مجلس شورى الدولة الذين يشاركون في إعادة البناء التدريجي لسيادة القانون أن يشاركوا أيضاً في ندوات وحلقات عمل مواضيعية تنظمها جامعات لبنانية. وستعمق هذه المشاركة والتبادل بين الممارسين والأكاديميين الخبرة وتغذيها، كما ستؤديان إلى إجراء إصلاحات قضائية إدارية مستقبلاً

بما في ذلك القانون بشأن القضاء الإداري الذي يخضع حالياً للمناقشة في البرلمان). ويمكن منح عطلة كبديل يومي أو ما يماثله للمداخلات التي يقومون بها أن يسهل التزامهم بالنظر إلى المصاعب المادية الراهنة.

في المنظور الطويل الأمد:

يوجد مشروع إصلاح للقضاء الإداري من إعداد رئيس مجلس شورى الدولة، بالإضافة إلى عدة تقارير مرفقة باقتراحات من المؤسسات الدولية والمنظمات غير الحكومية وممثلي المجتمع المدني اللبناني. وتتلاقى كلها على ضمان أن يتمتع القضاء الإداري بالاستقلال الفعلي بموجب القانون؛ لكن في السياق اللبناني، يتطلب ذلك إيجاد التوازنات اللازمة بطريقة متناسقة.

6. ضمان الاستقلال الفعلي للهيئة التي تتمتع بالحكم الذاتي: يجب أن يكون الاستقلال

الوظيفي والقضائي لكل القضاة الإداريين مضموناً من خلال هيئة تقدم بحد ذاتها كل ضمانات الاستقلال. ويمكن لهذه الهيئة أن تكون عبارة عن مجلس أعلى للقضاء الإداري يشابه نموذج مجلس القضاء الأعلى المؤلف من أعضاء منتخبين من قبل نظرائهم ومن شخصيات خارجية مؤهلة، لا سيما أساتذة جامعيين أو محامون.

7. مراجعة الإجراءات بالنسبة إلى الخطوات الخاصة بالمهنة وتركيزها حصراً على الجدارة:

يجب القيام بتوظيف القضاة الإداريين وأعضاء مجلس شورى الدولة على أساس المنافسة بالدرجة الأولى؛ ويجب أن يكون الأمن الوظيفي مضموناً، فيما يجب أن تصبح التعيينات والترقيات جزءاً من عملية شفافة كلياً ترتكز حصراً على المهارات والقدرات. ويجب على المجلس أن يعتمد قواعد إجرائية داخلية مرفقة بمعايير أخلاقية عالية وآليات تقييم موضوعية لتفادي الضغوط أو التدخلات من قبل السياسيين أو الأوساط الدينية والمحابة وتضارب المصالح.

8. اعتماد قواعد للسلوك الأخلاقي وتنظيم النشاطات خارج نطاق القضاء: يجب على

المعايير الأخلاقية التي يضعها هذا المجلس أن تكمل الموجبات القانونية للمساعدة في منع أي انتهاكات لعدم التحيز والسلوك غير الملائم وتضارب المصالح والفساد. وتعتبر قواعد محددة ضرورية للمهام العامة أو الخاصة والمشاورات التي يقوم بها أعضاء مجلس شورى الدولة ومكافآتهم خارج نطاق وظائفهم.

9. **ضمان التعددية في تركيبة المجلس التآديبي:** يجب على تركيبة المجلس التآديبي لمجلس شوري الدولة أن تكون مفتوحة جزئياً لانتخاب الأقران بما يتوافق مع التدابير المقترحة لمجلس القضاء الأعلى. ويجب أن تكون قراراته بالإجماع ومنشورة.

10. **الشروع بإنشاء محاكم الدرجة الأولى تدريجياً:** يقتضي إصلاح القضاء الإداري السماح للمتقاضين بالاستفادة من درجتين من القضاء، كما هو منصوص عليه مبدئياً في القانون رقم 2000/227 تاريخ 31 أيار 2000. ويقتضي ذلك تفعيل إنشاء ما لا يقل عن محكمة إدارية واحدة في بيروت. وقبل فتح المحاكم الإدارية الأخرى (كما هو مخطط في كل محافظة)، يجب القيام بدراسة تأثير، ما يجعل من الممكن أقلمة المواقع تدريجياً مع الاحتياجات الفعلية، بالاستناد تحديداً إلى عدد القضايا الفعلي التي يجب معالجتها.

11. **كذلك، تقديم المساعدة القانونية إلى القضاء الإداري:** يجب على المتقاضين الذين يفكرون إلى الوسائل أن يكونوا قادرين على الاستفادة من نظام للمساعدة القانونية للوصول إلى القضاء الإداري، بحسب النماذج نفسها التي يتم تصورها للقضاء العدلي (أنظر المساعدة القانونية).

12. **إنشاء نظام تبليغ فعال وسريع:** تتوافق كل المصادر على أن إعمال القرارات مشكلة رئيسية، بالرغم من أن النظام الأساسي لمجلس شوري الدولة يجعل هذا الأمر إلزامياً للإدارة. مع ذلك، يجب أن يتم حل مسألة تبليغ القرارات، والتي ترتبط بالبيروقراطية والتكاليف والبطء وقصور النظام البريدي، بشكل عاجل وإخضاعها للإصلاح.

إدارة القضاء الإداري

لن يكون للإصلاحات المتعلقة بالتشريعات أي تأثير ما لم تتغير الطريقة التي تتم بها إدارة المحاكم الإدارية وتشغيلها..

13. **ضمان مسؤولية الموازنة:** يعني استقلال المحاكم أيضاً الاستقلال الإداري والمالي. وفي المستقبل، يمكن لمكتب شوري الدولة مع تركيبة تعددية مفتوحة بشكل أكبر (تتضمن الأعضاء المنتخبين من الأقران) أن يدير ويدبر موارده الخاصة على أساس موازنة شاملة تتم مناقشتها مع البرلمان. أما الشروط اللازمة لمسؤولية الموازنة هذه، فهي شفافية الإدارة بالكامل ورقابة مستقلة على الموازنة ودعم تقني من الوزارة و/أو تخصيص موارد مخصصة لذلك، مثل الموازنة وخدمات تقنية ومعلوماتية وعقود في مجال الشراء العام.

14. إدخال نظام حاسوبي لإدارة القضايا: يجب التخطيط لإدخال نظام حاسوبي لإدارة القضايا بعد تقييم أوجه القصور السابقة بشكل شامل، بهدف إيجاد الحلول المناسبة لنظام مستقبلي. ومن الضروري تشكيل لجنة دعم مؤلفة من خبراء في مجال الكمبيوتر وممارسين من نماذج قضائية إدارية مشابهة سبق أن نفذت واستخدمت هذا النظام.
15. خلق بيانات إحصائية وجعلها متوافرة للرصد: على تطبيق إدارة القضايا أن يؤمن إحصائيات موثوقة مع لوحات معلومات بسيطة تجعل من الممكن رصد النشاطات وتقييمها (عمليات الدفع والتخزين والمهل الزمنية بحسب نوع النزاع وتوزيع عبء العمل) بشفافية كاملة.
16. ضمان الشفافية والخصوصية: يحتاج هذا المبدأ من الشفافية إلى توجيه المحتوى لكل النشاطات القضائية من خلال جعل الأحكام متوافرة للجمهور مجاناً، وعن طريق حماية الخصوصية بحجب أسماء الأطراف والبيانات المرتبطة بالحياة الخاصة، لكن مع ذكر أسماء القضاة الذين ساهموا في اتخاذ الحكم. ويعتبر نشر هذه الدعاوى الطريقة الفضلى لتحقيق أحكام قضائية موحدة، بما أن ذلك سيساعد على منع وجود أحكام متناقضة بين مختلف الغرف التابعة لمجلس شورى الدولة، وعلى تعزيز الضمانات بإجراء محاكمة عادلة من خلال منع تضارب المصالح التي يتم ضبطها بسهولة أكبر نظراً للشفافية.

هـ. الاستنتاجات: مراجعة الصلاحيات وبناء القدرات

تشكل الاستنتاجات التالية نتائج تفكير مشترك توصل إليه فريق الخبراء خلال الزيارتين اللتين قاموا بهما وبعد البعثتين إلى لبنان. وتسعى إلى اختصار النتائج التي توصلوا إليها من منظور منهجي وإلى تحديد الخيارات الاستراتيجية مستقبلاً، خصوصاً في ما يتعلق بتقديم المساعدات والدعم من الاتحاد الأوروبي والمجتمع الدولي.

التقييم الإجمالي: أوجه القصور والفجوات البنيوية

تكشف الأزمة الحالية بشكل مؤسف أن النظام القضائي في لبنان يعاني أوجه قصور خطيرة وبنيوية وعجزاً مزمناً في الموارد التي أودت بكل النظام إلى شفير الانهيار. وبهدف تفادي الانهيار، يجب بذل جهود منسقة في عدة مجالات لضمان مجموعة كبيرة من تدابير الدعم المتسلسلة بشكل جيد على الأمد القصير والمتوسط والطويل.

وأكدت مختلف التقارير على مدى سنوات أن لبنان فشل باستمرار في الامتثال لالتزاماته بموجب المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك احترام ودعم السلطة القضائية¹⁶. وأعربت لجنة حقوق الإنسان عن "قلقها بشأن استقلال وعدم تحيز" القضاء في لبنان وأوصت بأن على الدولة الطرف أن "ترجع، كمسألة مستعجلة، الإجراءات المتعلقة بتعيين أعضاء السلطة القضائية، بهدف ضمان استقلالهم بالكامل"¹⁷.

وبغية الامتثال لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، بل أيضاً لضمان فصل السلطات والضوابط والموازن لنظام ديمقراطي بالكامل، على السلطات اللبنانية أن تضع حداً للصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية وتأثيرها على النظام القضائي اللبناني، ليس في ما يتعلق باستقلاله على المستوى المؤسسي والإداري والمالي فحسب، بل أيضاً في ما يخص إنشاء صلاحية استثنائية للقضاء لإدارة مهن القضاة، بما في ذلك اختيارهم وتعيينهم وترقيتهم وتأديبهم¹⁸.

"في ما يتعلق بهذه القضايا، في الواقع، يعتبر الإطار القانوني الحالي غير ملائم ويسهل التدخلات السياسية وغيرها من التدخلات غير المبررة في المسائل القضائية. كمثال، بالرغم من أن القانون ينص على الأمن الوظيفي وعدم جواز العزل، إلا أن العديد من القوانين تستطيع وتجعل احترام هذه المبادئ وهمياً. بالإضافة إلى ذلك، لا ينص القانون رقم 1983/150 على أي إجراءات واضحة أو معايير موضوعية، سواء لتقييم القضاة أو ترقيتهم"¹⁹.

وبالتالي، كأولوية، يجب اعتماد نظام أساسي شامل ومفصل للقضاة، يضع المعايير والإجراءات الرامية إلى إدارة مهنتهم. أما إقرار وتنفيذ مشروع القانون الجديد بشأن استقلالية القضاء العدلي، في أعقاب التوصيات التي عبرت عنها لجنة البندقية في رأيها الاستشاري، فيجب أن يصبح أولوية سياسية بارزة. ويجب تقديم كل الدعم الممكن من قبل الاتحاد الأوروبي والمجتمع الدولي بهدف تسهيل اتخاذ خطوات ملموسة تقود إلى تحقيق هذه الأولوية.

ويفتقر القضاء اللبناني إلى الكفاءة والفعالية، ما يؤثر سلباً على ثقة الجمهور. ويبتعد النظام كل البعد عن امتلاك الوسائل الضرورية لمعالجة الطلبات الاجتماعية ومن أن يكون دعامة صلبة للدولة وممثلاً لأحد رموزها الموحدة. وتتمثل نتيجة تقييم الخبراء في أن النظام القضائي يبدو مهملاً ومهمشاً في إطار الأولوية السياسية

¹⁶ لجنة حقوق الإنسان، ملاحظات ختامية بشأن لبنان (التقرير الدوري الثاني)، وثيقة للأمم المتحدة رقم (1997) CCPR/C/79/Add.78، الفقرة 15. شكل لبنان دولة من الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية منذ عام 1972. وتفرض المادة 14 على الدولة واجب اتخاذ تدابير تضمن استقلال القضاء "من خلال إرساء أو اعتماد قوانين تضع إجراءات واضحة ومعايير موضوعية لتعيين ومكافأة وانتداب وترقية ووقف عن العمل وترد أعضاء السلطة القضائية وفرض عقوبات تأديبية بحقهم".

¹⁷ المرجع السابق.

¹⁸ اللجنة الدولية للحقوقيين، مهنة القضاة في لبنان على ضوء المعايير الدولية. ورقة موجزة، جنيف شباط/فبراير 2017، ص. 3.

¹⁹ المرجع السابق، ص. 3.

الاستراتيجية، بما أنه متروك بدون تمويل وبدون موظفين وبدون تجهيزات وغير متمتع بالمهنية بشكل كافٍ. كذلك، يشكو النظام القضائي من مزاعم باستشراء الفساد والمحاباة والتسييس والطائفية وغياب كامل للشفافية. وتعزى هذه الحالة إلى إطار مؤسسي وتشريعي ينظر إلى القضاء كسلطة وليس كخدمة، مساوياً بالتالي الامتثال إلى القانون بالكفاءة. ويغيب التخطيط الاستراتيجي للمحاكم وإدارتها كمفاهيم نظرية وفي الممارسة. ومن الواضح أن هذا الوضع يسبق في أوانه الأزمة الاقتصادية المؤسفة الحالية، بالرغم من أن العديد من المحاورين اتجهوا نحو وصف الماضي كنوع من 'العصر الذهبي' عندما كان كل شيء يعمل بسلاسة. لكن الأزمة تستعرض كل المشاكل البنيوية في صلب المجتمع اللبناني، بما في ذلك المكانة التي يحظى بها القضاء بين سلطات الدولة.

وبالرغم من أن لبنان ليس بلداً أوروبياً، إلا أن إطاره التشريعي مستوحى من أوروبا. وبمصادقته على المعاهدات الدولية، انضمّ البلد أيضاً إلى احترام موجباتها. وتتمثل الفجوة الرئيسية في القضاء في ما يتعلق بالمعايير الدولية في أنه غير قادر على ضمان سيادة القانون وحماية حقوق المواطنين داخل المحاكم وخارجها. وبهدف القيام بذلك، يجب على النظام أن يضمن مراعاة الأصول القانونية ومنح الحق بالوصول إلى المعلومات وحرية الصحافة والوصول إلى العدالة واستقلال السلطة القضائية بشكل فاعل. وحالياً، لا يعتبر النظام القضائي شفافاً أو عرضة للمساءلة. ويفتقر إلى الموارد المالية، بالرغم من أن بعض الأقسام المحددة ممولة من قبل الجهات المانحة الدولية.

أكثر من ذلك، من الضروري وضع رؤية طويلة الأجل وإدارة داخلية وتوجيهية مناسبة وحس بالاضطلاع برسالة وقدرة تشغيلية على إدارة مشاريع مبتكرة كبرى. ويشكل عدم تشغيل المشروع المعلوماتي لأتمتة المحاكم مثلاً واضحاً، بالرغم من التمويل الملحوظ المقدم من الاتحاد الأوروبي. وتشكل مهنية ونزاهة الموظفين القضائيين وغير القضائيين مواضيع شائكة يجب تحسينها. وعلى النظام أن يجتذب ويحافظ على المهنيين ذوي المهارات في مجالات غير المجال القانوني (مثلاً، مديرو المحاكم والخبراء في المجالين المعلوماتي والجزائي). وعلى المستوى الثقافي، يجب تعزيز القيام بتحول معمق نحو نهج إداري وغير قانوني وموجه نحو النتائج. ومن الضروري تقديم دعم ملحوظ من قبل الجهات المانحة الأجنبية والدولية لسيادة القانون في المؤسسات، ابتداءً من النظام القضائي، وذلك للمساعدة في تنفيذ معظم التوصيات التي عبّر عنها الخبراء في الأقسام المحددة من هذا التقرير. مع ذلك، تعتمد معظم الإجراءات الموصى بها أو تنفيذها على إرادة الطبقة السياسية لتغيير الوضع الراهن وتجديد السلطة القضائية كفرع مستقل ومجهز بشكل جيد ومدرب من الحكومة مع قدرته على الدفاع عن الحقوق ومقاواة الجرائم بغض النظر عن التبعية السياسية والطائفية. وهذه هي الطريقة الوحيدة التي يستطيع من خلالها القضاء، وعموماً كل مؤسسات الدولة، استعادة ثقة الجمهور.

النظرة المستقبلية. كيف يمكن المضي قدماً؟

بالنظر إلى الفجوات والاحتياجات المشار إليها أعلاه والنتيجة التي تمّ التوصل إليها بأن لبنان لا يستطيع أن يحافظ على مشاريع تقنية عالية الطموح ولا أن يتولى مسؤولية ملكيتها، فكيف يمكن بناء سلطة قضائية مستقلة وعملية وجديرة بالثقة؟

ويجب على أي مشاركة ومساعدات بهدف تعزيز النظام القضائي التركيز على دعم:

- **السلطة**، بهدف إعادة بناء الثقة تجاه الجمهور، مثل المبادئ بالإضافة إلى ضمانات الاستقلال، بما في ذلك المهنية والأخلاقيات؛
- **القدرات**، أي التنظيم والإدارة على المستوى الذاتي من خلال اعتماد الأنظمة الداخلية والاستراتيجية بالإضافة إلى إدارة المحاكم.

ويمكن للاستدامة في النظام القضائي أن تأتي حصراً من داخله ويمكن تحقيقها حصراً من خلال تجديد السلطة المؤسسية والفردية فضلاً عن القدرات. ويعتبر الخبراء أن هذا الأمر يؤدي إلى التوصيات الاستراتيجية الإجمالية التالية:

1. يتمثل الهدف الأول في ضمان إطار قانوني يكفل استقلال القضاء. ويعتبر الإصلاح التشريعي ضرورياً (وفي المنظور الطويل الأمد الإصلاح الدستوري أيضاً)، بالإضافة إلى النهج الاستراتيجي. لكن بعيداً عن البعد الزمني والإرادة السياسية، تشير التجربة إلى أن الإصلاحات والاستراتيجيات ستبقى حبراً على ورق إلا إذا كان ثمة بنية وقدرة على الحفاظ على تنفيذها.
2. بهدف ضمان التنفيذ، من الضروري إعطاء أولوية للاستقلال التشغيلي. وتحتاج المحاكم إلى إدارة وموازنة وحوكمة بشكل مستقل. ولكي يكون النظام القضائي مستقلاً، يجب أن لا يكون لا مركزياً وموزعاً خلافاً للوضع الراهن الذي يعتبر هرمياً وتسلسلياً إلى حد كبير.
3. من ثم تأتي التوصية العامة الثالثة التي تقوم على الاستثمار في بناء القدرات، خصوصاً في مجال الموارد الإنسانية. وهي تشكل أرضية خصبة لإصلاحات بنوية طموحة ورئيسية وشاملة من خلال إعداد وتدريب مهنيين مفعمين بالحوافز لتنفيذها ودعم التغيير في بيئة غالباً ما تكون راكدة. ووحده الشعب اللبناني يمكنه تغيير لبنان.
4. في موازاة ذلك، يجب التشجيع على الشفافية وخلقها على كل المستويات، كشرط مسبق للتغيير. ويشكل جمع كل أنواع البيانات ونشرها خطوة مهمة، بما أن ذلك يتيح رصد النظام القضائي من الداخل (الكفاءة) ومن الخارج (أصحاب المصلحة والمواطنون).

ويمكن للاتحاد الأوروبي تقديم توجيهات بالنسبة إلى القضايا المتعلقة بالمسائل الدستورية والقضائية (المبادئ والحقوق والقيم) بالإضافة إلى ما يتعلق بالمعايير الفعالة (التشغيل الملموس للأنظمة القضائية). ويمكن لخبرة الاتحاد الأوروبي وتجربة النماذج الفعلية أن تكون مفيدة جداً. وتحديداً، يمكن الاستفادة من واقع أن فرنسا لا تزال نموذجاً مرجعياً في الدائرتين القانونية والقضائية بطريقة إيجابية.

وبعبارات ملموسة، يمكن تقديم دعم الاتحاد الأوروبي والدعم الدولي من أجل:

- **إصلاح التشريعات وتنفيذها** من خلال خلق حوار أوسع بين السلطات وأصحاب المصلحة والمواطنين²⁰. ويمكن لإدراج مرحلة من مشاورات الخبراء، مثل الرأي الاستشاري للجنة البنديقية، أن يصبح سابقة إجرائية للإصلاحات المستقبلية في القطاع. ويمكن ضمان حوار شفاف وشامل من خلال إشراك الجامعات وجلسات الاستماع العامة والمجتمع المدني، إلخ... وعلى نحو مثالي، من شأن ذلك أن يخلق منصة دعم مدنية لتغيير (ثقافي) في القضاء يرافق الإصلاحات ويولد الثقة من خلال الشفافية والمشاركة بالإضافة إلى الإدماج؛
- **التنفيذ الفاعل لتشريعات (جديدة):**

(أ) ابتداءً من اعتماد تشريعات التنفيذ والأنظمة الداخلية والمبادئ التوجيهية العامة (خصوصاً المعتمدة من قبل مجلس القضاء الأعلى)

(ب) مرتكزة أيضاً على **الاستراتيجيات وخطط العمل** الموضوعة للنظام القضائي (وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى ومكتب شورى الدولة، إلخ...)، بما أن التغيير الداخلي يجب أن يكون مستنداً إلى رؤية وتوجيه استراتيجيين بالإضافة إلى خارطة طريق

(ج) ومرفقة بمشورة الخبراء والمستتعبة ببرامج تدريبية.

- **التقييم المفصل للخيارات** في ما يتعلق بالقضايا الموحدة المهمة (مثل تنظيم المحاكم وإدارتها) من خلال المساعدة التقنية مثلاً، كتنظيم ندوات من خلال آلية المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، "تايس" واستعراضات الأقران وبرامج التدريب.

ويعتبر التنسيق مسألة أساسية. ويجب أن يُنظر إلى النظام القضائي وأن ينظر إلى نفسه ك**نظام موحد**، ويجب على العناصر الواحدة أن تفهم أنفسها كأقسام متكاملة من هذا النظام، بالرغم من استقلالها. في هذا الصدد، يجب على الاتحاد الأوروبي والمجتمع الدولي تنسيق جهودهما في دعم الإصلاحات وتنفيذها.

²⁰ يمكن حتى وضع هذا الحوار على قاعدة أوسع، مثل نموذج "Pravo na pravdu" (الحقوق من أجل العدالة) في البوسنة والهرسك (https://ban1info.com/english/news/a489523-public-debate-pravo-na-pravdu-hosted-by-eu-delegation-to-take-place-in-sarajevo/)، حيث تناقش منصة من أصحاب المصلحة بانتظام وضع القضاء وحاملي المناصب القضائية: الشفافية والمساءلة في الوقت ذاته.

ويوصي الخبراء بأن تصبح المؤسسات القضائية المدارة ذاتياً بالإضافة إلى السلطات القضائية أكثر استجابةً لاحتياجات الناس. ويعني ذلك التغيير على مستوى الثقافة. وبالتالي، لا يجب معالجة النظام القضائي فحسب: بل إن بمقدور الاتحاد الأوروبي أن يتعاون أيضاً مع المجتمع المدني والجامعات ووسائل الإعلام المستقلة في عدد من المشاريع التي تركز على عمل النظام القضائي، بما في ذلك النشاطات مثل التدريب الإعلامي والتدريب الإداري والزيارات الدراسية وبرامج التبادل وحلقات العمل، إلخ...

ويعتبر قطاع القضاء ذات أهمية استراتيجية بالنسبة إلى مستقبل لبنان واستقرار اقتصاده ومجتمعه بالإضافة إلى إعادة إرساء الثقة بالمؤسسات العامة. وتقدم هذه المراجعة العملية للقضاء تقييماً إجمالياً لوضع النظام القضائي في لبنان من منظور منهجي. ويعتبر تحديد الفجوات والاحتياجات شرطاً مسبقاً أساسياً للتفكير بشأن المرحلة المقبلة في سياق الأزمة الراهنة وما بعدها.

أما المساعدة، بدعم من الاتحاد الأوروبي، في إعادة بناء سلطة قضائية مستدامة وقادرة على الاستجابة، فسيكون مفيداً للشعب اللبناني وللعملية الديمقراطية والتعافي الاقتصادي.

توصيات المتابعة الاستراتيجية والمنهجية

1. تقديم دعم ملموس للقضاة لإعادة إرساء ظروف العمل (مثل المعدات والألواح الشمسية)، بهدف تحفيز القضاة والمدعين العامين، للسماح لهم بتأدية عملهم بكفاءة، وبالتالي ضمان حسن سير سيادة القانون. ومن شأن هذا الدعم الملموس المتمثل في أجهزة الكمبيوتر والطابعات والمواد الاستهلاكية في سلطة قضائية عاودت نشاطها الأولوي الملحوظ أن يساعد على تحفيز القضاة الذين يجب تقدير صمودهم، بالرغم من الصعوبات الكبرى. ويشكل دعم تركيب ألواح شمسية للمحاكم، في بيروت وفي قصر العدل في المقام الأول، تدبيراً مهماً لضمان الكهرباء.
2. دعم التخطيط الاستراتيجي وبناء القدرات المناسبة: يجب على الهيئات المؤسسية الرئيسية (وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى ومكتب شورى الدولة، ...) تنسيق ووضع استراتيجية إصلاح شاملة بالإضافة إلى خطة عمل للتنفيذ (بما في ذلك مشروع القانون). كذلك، يمكن دعم اعتماد تشريعات ومبادئ توجيهية ثانوية بمشورة وخبرة على المستوى التقني.
3. دعم إصلاح القضاء بإشراك أصحاب المصلحة: أنتجت الأزمات المتعددة والوضع الدراماتيكي لاستقلال المحاكم القضائية زخماً بين القضاة وداخل المجتمع القضائي (المحامون وكليات الحقوق، إلخ...). ويجب أن يتمثل الهدف في إقامة منصة دعم للنظام القضائي مؤلفة من جهات فاعلة محلية ودولية على حد سواء.

4. دعم الحوار الشامل بشأن الإصلاحات: الاستمرار في دعم الحوار المتعلق بمشروع القانون بشأن استقلالية القضاء العدلي والإداري ومتابعة تنفيذهما، ما أن يتم اعتمادهما. واستخدام الزخم الحالي للمزيد من الإصلاحات في قطاع القضاء لضمان الشفافية والمعلومات بالإضافة إلى الخبرة اللازمة، وكذلك في ما يتعلق بالخبرات في الخارج. ويمكن للجامعات أن تشكل منتدى ملائماً لهذا الحوار والتواصل مع منظمات المجتمع المدني والمواطنين المهتمين بالإضافة إلى القضاة والمحامين (نقابة المحامين).

5. متابعة المراجعة العملية للنظام القضائي اللبناني:

أ. تقديم التقرير والنتائج التي تمّ التوصل إليها والتوصيات. ويمكن أن يتمثل النموذج في حلقة عمل بهدف الاستمرار في الحوار بين خبراء الاتحاد الأوروبي والسلطات اللبنانية وفتح بابها أمام المجتمع الدولي.

ب. التفكير في دعم إعداد استراتيجية إصلاح شاملة لوزارة العدل.

6. الإشتراك مع هيئات أخرى من المجتمع الدولي (الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والولايات المتحدة والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والسفارات ذات توجهات مماثلة) والمجتمع المدني. والاستفادة من مجمل الإجماع والزخم للتغيير. ومناصرة ودعم إصلاح استراتيجي وعميق وشامل للنظام القضائي وإقامة منصة دعم بالتعاون مع هيئات محلية ودولية لحوار مركز ومشاركة بنوية.

7. ضمان نهج موحد في ما يتعلق بإصلاح النظام القضائي لمواجهة الأزمة وما بعدها. ويجب على الجهات المانحة أن تتعاون مع السلطات اللبنانية وفي ما بينها (مثل نموذج إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار - 3RF)

8. جعل الخبرة التقنية متوافرة للصياغة على المستوى التشريعي، بما في ذلك الأنظمة والمبادئ التوجيهية التي تعتبر مهمة للتنفيذ. ويمكن تشكيل مجموعة من الخبراء الدوليين المتألفين مع الوضع في لبنان لهذه الغاية، وبالتالي متوافرة بسهولة وفي وقت قصير لإسداء المشورة. ويمكن لهؤلاء الخبراء تقديم المزيد من التقييم بالتفصيل وبشأن مواضيع واحدة.

9. استخدام ندوات "تاكس" لاستطلاع مواضيع وبرامج توأمة محددة بهدف الاستفادة من تجارب وممارسات فضلى أخرى ومشابهة كأدوات دعم تكميلية. ويمكن للجنة البندقية أن تشارك مجدداً بملاحظات حول أهم التغييرات التشريعية وتنفيذها.

10. الربط بين المؤسسات اللبنانية من خلال العضوية في الشبكات الأوروبية والدولية كما من خلال الاتصالات الثنائية.

يتألف هذا التقرير الموجز من مقتطفات من تقرير المراجعة العملية الذي أعده فريق الخبراء المشار إليه أدناه. وتمّ تقديم أهم النتائج التي توصل إليها تقرير المراجعة العملية إلى السلطات اللبنانية ومجموعة إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار (3RF) في 20 حزيران/يونيو 2023.

المراجعة العملية وفريق الخبراء

بدء التنفيذ والتنسيق على المستوى الاستراتيجي للمراجعة العملية من قبل المفوضية الأوروبية: لورا أوجكاج، جيوليو فينيري، هيني هيركو (من DG NEAR)، ماري دلبلاس (من DG JUST)، بالإضافة إلى بعثة الاتحاد الأوروبي إلى لبنان.

الأسبوع الأول (من 12 إلى 16 أيلول/سبتمبر 2022):

جيانلويجي براتولا وجيوفاني باسكوا
هارولد إيبينوز
جيانلويجي براتولا وجيوفاني باسكوا
جانس وولك
جان بول جان

C1 - الاستقلالية والمساءلة في القضاء
C3- الوصول إلى العدالة
C4 - المهنية
S7- القضاء الدستوري
S8 - القضاء الإداري

الأسبوع الثاني (من 19 إلى 21 أيلول/سبتمبر 2022)

والأسبوع الثالث (من 14 إلى 18 تشرين الثاني/نوفمبر 2022):

تيو بيل وداريو كوينتافالي
أوليفر هوفمان والبرتو بردوتشا
رينايت وينتر
جينس والك

C2- الكفاءة والشفافية
S5- القضاء الجزائي
S6- قضاء الأحداث
تنسيق التقرير