جانب دولة رئيس مجلس النواب الموقَّر
مذكرة عملاً بأحكام المادة 110 من النظام الداخلي لمجلس النواب
(تبرير صفة الإستعجال المُكرَّر)

لما كانت رئاسة مجلس النواب قد أرجأت في جلسته المنعقِدة بتاريخ 18 و 2017/1/19 مُناقشة اقتراح القانون الرامي إلى تعديل المادة 5 من قانون القضاء العدلي المُتعلِّقة بالتشكيلات القضائيَّة، وذلك لمدَّة شهرَيْن بناء لطلب الحكومة، بعدما كان هذا الإقتراح قد أُشبِع درساً في لجنة الإدارة والعدل، وبالتالي ونظراً لانقضاء تلك المدة أمسى من الواجب إعادة البحث في تعديل هذه المادة في أسرَع وقت ممكن انسجاماً مع بيان مجلس القضاء الأعلى تاريخ 2019/11/11 وتلافياً للإطاحة بالتشكيلات التي أقرَّها وأصر عليها مؤخَّراً وفق ما يُتيحه له القانون، لذا كان اقتراح القانون المُعجَّل المُكرَّر المُرفَق.

لذلك

جئنا بمذكرتنا هذه طالبِيْن من دولتكم طرح اقتراح القانون المُعجَّل المُكرَّر المُرفَق على مجلس النواب في أوّل جلسة يعقدها، راجيْن من المجلس الكريم إقراره وفق المواد 109 و110 و112 من النظام الداخلي.

النائبة بولا يعقوبيان
بيروت في 2020/4/16

اقتراح قانون مُعجَّل مُكرَّر
يرمي الى تعديل بعض الأحكام القانونيَّة المُتعلِّقة
بالتشكيلات القضائيَّة في القضاء العدلي

مادة وحيدة :

أولاً: تُلغى البنود (أ) و (ب) و (ج) من المادة 5 من المرسوم الإشتراعي رقم 150 تاريخ 1983/9/16 وتعديلاته (قانون القضاء العدلي)، ويُستعاض عنها بالبنود التالية:

« أ- وضع مشروع التشكيلات القضائيَّة أي المناقلات والإلحاقات والإنتدابات القضائية الفردية أو الجماعية بما فيها تعيين القضاة العدليين لدى القضاء العسكري، وذلك بالإستناد الى معايير موضوعية يضعها مجلس القضاء الأعلى وتأخُذ بعين الإعتبار المناقبية والإنتاجية والأقدمية والمداورة، وعرضِهِ مع أسبابه الموجبة التي تُبيِّن تلك المعايير على وزير العدل للموافقة عليه.

تُصبِح التشكيلات القضائيَّة نافذة بموافقة وزير العدل على مشروعها.

عند حصول اختلاف في وجهات النظر بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى تُعقَد جلسة مشتركة بينهما للنظر في النقاط المُختلَف عليها وذلك خلال مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع المشروع ديوان وزارة العدل.

في حال عدم اتخاذ وزير العدل موقفاً من مشروع التشكيلات خلال المهلة المُحدَّدة أعلاه أو في حال عدم انعقاد الجلسة المشتركة ضمن هذه المهلة عند حصول الإختلاف في وجهات النظر أو في حال استمرار الخلاف رغم عقد الجلسة المُشترَكة، ينظُر مجلس القضاء الأعلى مُجدَّداً في الأمر للبت فيه ويتخذ قراره بأكثرية سبعة أعضاء ويكون قراره في هذا الشأن نافذاً ونهائياً وملزماً.

تصدر التشكيلات القضائية وفقاً للفقرات السابقة بمرسوم له الصفة الإعلانية بناء على اقتراح وزير العدل، وذلك خلال مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ موافقته على مشروعها أو من تاريخ إيداع قرار مجلس القضاء الأعلى النافذ والنهائي والمُلزِم ديوان وزارة العدل، فإذا لم يصدُر المرسوم ضمن هذه المهلة يُعمَل بالتشكيلات حُكماً مع ما تُنتِجه من مفاعيل وتُنشَر في الجريدة الرسمية، ولا يحوْل انقضاء المهلة دون صدور هذا المرسوم فيما بعد.

ب- لا يُرقّى ولا يُنقل أي من أعضاء مجلس القضاء الأعلى طوال مدة ولايته.

ج- تعيين أعضاء الهيئة القضائيَّة العُليا للتأديب».

ثانياً: تُعتَبَر أحكام الفقرة الأولى من المادة 13 من قانون القضاء العسكري رقم 24 تاريخ 1968/4/13 وتعديلاته، مُلغاة حكماً بمُقتضى المادة 136 من المرسوم الإشتراعي رقم 150 تاريخ 1983/9/16 وتعديلاته (قانون القضاء العدلي) منذ تاريخ نفاذ أحكام المادة 44 منه.

ثالثاً: تُعدَّل المادة 13 من القانون رقم 24 تاريخ 1968/4/13 وتعديلاته (القضاء العسكري)، لتُصبِح على الشكل التالي:

» المادة 13 الجديدة:

يُعيَّن القضاة العدليون لدى المحاكم العسكرية من قضاة الملاك العدلي وفقاً للأصول المُحدَّدة في المرسوم الإشتراعي رقم 150 تاريخ 1983/9/16 وتعديلاته (قانون القضاء العدلي).

يبقى هؤلاء القضاة خاضعِيْن لنظامهم وتابعِيْن لوزارة العدل في كل ما يتعلق برواتبهم وترقيتهم وتأديبهم ويمكن إعادتهم إلى القضاء العدلي وفقاً للأصول المُبيَّنة لتعيينهم في الفقرة السابقة، على أنه عند نقلهم يجب أن يشتركوا في اصدار القرار في الدعاوى التي ختمت المحاكمة فيها».

رابعاً: خلافاً لأي نص آخر عام أو خاص، يصدُر المرسوم بشأن التشكيلات القضائيَّة التي وضَعَها مجلس القضاء الأعلى بمُقتضى المحضر رقم 1059 تاريخ 2020/3/5 وفقاً للصيغة التي أصرّ عليها بصورة نهائية ومُلزِمة، وذلك خلال مهلة خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ نفاذ هذا القانون، فإذا لم يصدُر المرسوم ضمن هذه المهلة يُعمَل بالتشكيلات المذكورة حُكماً مع ما تُنتِجه من مفاعيل وتُنشَر في الجريدة الرسمية، ولا يحوْل انقضاء المهلة دون صدور هذا المرسوم فيما بعد نظراً لصفته الإعلانيَّة.

خامساً: تُلغى جميع الأحكام المُخالِفة لهذا القانون أو التي لا تأتلِف مع مضمونه.

سادساً: يُعمَل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية مع استعجال إصداره وفقاً للفقرة الأولى من المادة 56 من الدستور.

النائبة بولا يعقوبيان

بيروت في 2020/4/16

الأسبـاب المـوجبـــة

لما كانت الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور قد نصّت على النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، فيما كرّست المادة 20 منه مبدأ استقلالية السلطة القضائيّة وهو ما أوصَت وثيقة الوفاق الوطني بتدعيمه وتعزيزه.

ولما كان إقرار قانون استقلالية القضاء وشفافيّته يبقى الهدف الأبرز والدائم الذي لا بّدّ منه.

ولما كان يقتضي وإلى ذلك الحين إدخال أحد التعديلات الضرورية اللازمة على التشريع الحالي تعزيزاً لاستقلالية القضاء ما أمكَن.

ولما كان مجلس القضاء الأعلى، وفي السياق عينه، قد وجّه في بيانه تاريخ 2019/11/11 دعوة إلى مجلس النواب من أجْل: «إدراج اقتراح القانون تاريخ 2017/1/18 الذي يتضمّن تعديل المادة الخامسة من قانون القضاء العدلي وإقراره كخطوة أولى، بما يعطي مجلس القضاء الأعلى صلاحية إجراء المناقلات والتشكيلات القضائية دون الحاجة لاستصدار مرسوم، وذلك لحين إقرار قانون متكامل لاستقلال السلطة القضائية في أسرع وقت ممكن»

ولما كان المشرع بمُقتضى التعديلات التي أدخلها على المادة الخامسة من قانون القضاء العدلي بمُقتضى القانون رقم 2001/389 تاريخ 2001/12/21 ، ارتأى، عن صواب، ان تكون لمجلس القضاء الأعلى الكلمة الفصل والنهائية في موضوع التشكيلات القضائيّة، وفق ما تؤكده الأسباب الموجبة للقانون وما صرّح به تكراراً دولة رئيس مجلس النواب خلال جلسة إقراره المُنعقِدة بتاريخ 4و2001/12/5 بأن مجلس القضاء الأعلى هو المرجع النهائي بهذا الشأن، إلا ان صيغة النص، كما جرى اقرارها في ذلك الحين، انطوت على هامش لا يلبي ما توخاه المشرع، اذ وبعد أن انطوى هذا النص على :

- أن التشكيلات تُصبح نافذة بمُجرّد موافقة وزير العدل عليها ما يفرِض بداهة عدم حاجتها لأي إجراء آخر بغية العمل بها.
- إناطته بوزير العدل إبداء وجهة نظره وملاحظاته بشأن مشروع التشكيلات وعقد جلسة مشتركة في حال الخلاف مع مجلس القضاء الأعلى للنظر في ذلك، ما يُستفاد منه بأن وزير العدل هو الوحيد من أعضاء السلطة التنفيذيّة المخوّل بهذه المهمة كممثّل لها ولا يجوز لغيره ممارستها في أي مرحلة من مراحل إصدار التشكيلات.
- أنه عند حال استمرار الخلاف في وجهات النظر بين وزير العدل ومجلس القضاء الأعلى بشأن مشروع التشكيلات رغم عقد الجلسة المشتركة بينهما، يبتّ المجلس بهذا الخلاف بأكثرية سبعة أعضاء ويكون قراره بهذا الشأن نهائياً وملزماً، ما يفترِض أيضاً عدم الحاجة لاتخاذ أي إجراء للعمل بقراره هذا.

إلا أنه عادَت فاعترَت هذا النصّ العديد من الثغرات والتناقضات فهو:

- لم يُحدِّد مهلة لوزير العدل بغية اتخاذ موقف من مشروع التشكيلات وإبداء وجهة نظره بشأنه سواء بالموافقة أو بالرفض.
- لم يُحدَّد مهلة لعقد الجلسة المُشتركة بين الوزير والمجلس عند الاختلاف في وجهات النظر بينهما، وبالتالي لم يُبيّن الآلية واجبة الإتّباع في حال التخلّف عن عقد هذه الجلسة.
- أوجَب صدور التشكيلات بمرسوم بناء لاقتراح وزير العدل، رغم نفاذها بموافقة هذا الأخير أو صيرورتها نهائية وملزِمة بقرار من مجلس القضاء الأعلى، وهو ما ينطوي على التباس وتناقُض فاضح لا سيَّما في ظل عدم حسم النص لطبيعة هذا المرسوم الإعلانية، كما يُخضِع التشكيلات من جديد لإبداء ملاحظات ووجهات نظر بشأنها من قِبَل أعضاء عديدِيْن في السلطة التنفيذيّة (رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، وزير المالية، وزير الدفاع الوطني لا بل وحتى وزير العدل نفسه) انطلاقاً من قدرتهم الواقعيّة على الإمتناع عن توقيع المرسوم ورغم ممارسة وزير العدل لهذه الصلاحية باسمهم جميعاً في مرحلة سابقة عندما عُرِض مشروع التشكيلات عليه.

ولما كان الواقع أعلاه، قد أطاح بالتشكيلات القضائيَّة لمرَّات عديدة في السابق إما لامتناع وزير العدل عن إبداء ملاحظاته ووجهة نظره بخصوص مشروعها، أو لعدم صدور مرسوم التشكيلات تبعاً لعدم توقيعه من أحد المولَجِيْن بذلك، وهو ما يُهدِّد راهناً التشكيلات القضائيَّة التي أقرَّها مجلس القضاء الأعلى بمُقتضى المحضر رقم 1059 تاريخ 2020/3/5 وأصرّ عليها كما هي بصورة نهائية وملزِمة بأكثرية تفوق السبعة أعضاء رغم ملاحظات وزيرة العدل بخصوصها، بحيث لم يصدُر مرسومها حتى تاريخه في ضوء ما تقدَّم وهو ما لا يخدم بطبيعة الحال مبدأ استقلاليَّة السلطة القضائيَّة.

ولما كانت لجنة الإدارة والعدل قد سعَت لسدّ هذه الثغرات في نص المادة الخامسة المُعدَّلة من قانون العدلي، وذلك من خلال إقرارها لاقتراح قانون مُتقدِّم في هذا المجال جرى عَرْضه على الهيئة العامة لمجلس النواب في جلستها المُنعقِدة بتاريخ 18 و2017/1/19، إلا أنه جرى تأجيل النقاش فيه آنذاك لمدَّة شهرَيْن بناء لطلب الحكومة، وبالإمكان التأسيس على هذا الإقتراح والمبادئ التي ارتكَز إليها وفق الصيغة التي انتهَت إليها لجنة الإدارة والعدل بعد تحسينها انطلاقاً من التجارب العمليَّة المتراكمة حتى يومنا هذا، وهو ما ينسجِم مع دعوة مجلس القضاء الأعلى في بيانه تاريخ 2019/11/11.

ولما كنا وانطلاقاً مما تقدَّم، واستئناساً بأحكام اقتراح القانون الذي أقرَّته لجنة الإدارة والعدل ومن وجوب تجديد النقاش فيه في الهيئة العامة لمجلس النواب وتأسيساً عليه، وفي ظلّ وضع التشكيلات القضائيَّة التي أقرَّها مجلس القضاء الأعلى بصورة نهائيَّة ومُلزِمة مؤخراً وما أبدَته وزيرة العدل من ملاحظات بشأنها، قد وضَعْنا اقتراح القانون المُعجَّل المُكرَّر المرفَق ومن أهم مُميِّزاته:

1- وجوب بناء مشروع التشكيلات على معايير موضوعية تَأخُذ بعين الإعتبار، المناقبية والإنتاجية والأقدمية والمداورة، وفق ما جاء في اقتراح لجنة الإدارة والعدل، وإقران المشروع بأسباب موجِبة تُبيِّن هذه المعايير وهو ما فعله مجلس القضاء الأعلى للمرَّة الأولى في التشكيلات الأخيرة دون وجود نصّ مُلزِم بهذا الشأن.
2- تحديد مهلة خمسة عشر يوماً لوزير العدل بغية إبداء موقفه وملاحظاته على مشروع التشكيلات القضائية، وهذه المهلة كافية جداً خصوصاً أن وزيرة العدل أبدَت ملاحظاتها على مشروع التشكيلات الأخيرة خلال مهلة لا تتجاوز الأسبوع.
3- تحديد كيفية إقرار التشكيلات في حال عدم إبداء وزير العدل لموقفه وملاحظاته خلال المهلة أو في حال عدم انعقاد الجلسة المشتركة للنظر في الخلاف ضمنها أو في حال استمرار الخلاف.
4- الإبقاء على أكثرية السبعة أعضاء للبت بالتشكيلات بصورة نهائية ومُلزِمة وفق ما هو عليه الحال في القانون رقم 2001/389، وعدم رفع هذه الأكثرية إلى الثلاثة أرباع بحسب ما اقترحَته لجنة الإدارة والعدل.
5- اعتبار مرسوم التشكيلات ذي صفة إعلانية فقط وتحديد مهلة خمسة عشر يوماً لصدوره وفي حال انقضائها يُعمَل بالتشكيلات حكماً مع ما تُنتِجه من مفاعيل على أن تبقى إمكانية إصداره قائمة رغم انقضاء المهلة نظراً لصفته تلك، وهو ما يتوافق مع تعديلات لجنة الإدارة والعدل لا بل حتى مع روحيَّة النص الحالي وأسبابه الموجِبة ونية المشرِّع بشأنه ويُزيل الإلتباس والغموض في هذا المجال لا سيَّما أن التشكيلات تُصبِح نافذة بموافقة وزير العدل أو نهائية ومُلزِمة بإصرار مجلس القضاء الأعلى عليها بالأغلبية الموصوفة، بصراحة النصّ، كما لأنه بمُقتضى التعديل الذي أدخله القانون رقم 2001/389 نُقلَت صلاحية البت بالخلاف على التشكيلات من مجلس الوزراء إلى مجلس القضاء الأعلى، ولو بقي النص كما كان في حينه لَخَضَع مرسوم التشكيلات بعد بتّها في مجلس الوزراء لأحكام المادة 56 من الدستور التي توجِب صدوره خلال مهلة خمسة عشر يوماً، علماً أن مجلس النواب قرَّر في جلسته المنعقِدة بتاريخ 29 و 30/ آذار/ 2000 أن:" قرارات مجلس الوزراء هي التي تُنشىء الحق والمراسيم تعلنها"، وعليه وطالما أن صلاحية حسم الخلاف بالتشكيلات نُقِلَت من مجلس الوزراء إلى مجلس القضاء الأعلى بتمامها كما هي ودون أي تعديل أو تحفُّظ فإنه من الوجب خضوع قرار مجلس القضاء الأعلى بهذا الشأن لذات الإعتبارات والمعايير والمبادئ.
6- التأكيد على عدم جواز نقل أو ترقية أي من أعضاء مجلس القضاء الأعلى طوال مدَّة ولايته حرصاً على تجرّده واستقلاله ومنعاً لإمكانية الضغط عليه.

7- التأكيد على اعتبار المادة 13 من قانون القضاء العسكري رقم 24 تاريخ 1968/4/13 وتعديلاته التي تنصّ على تعيين القضاة العدليين في المحاكم العسكرية بمرسوم بناء لاقتراح وزير الدفاع ووزير العدل وبعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، وذلك لتعارُضها مع أحكام المادة 44 من قانون القضاء العدلي الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم 150 تاريخ 1983/9/16 وتعديلاته التي تنصّ على أن: "القضاة مستقلون في اجراء وظائفهم ولا يمكن نقلهم او فصلهم عن السلك القضائي الا وفقا لاحكام هذا القانون" إذ أن هذا النص الأخير هو الأحدث تاريخاً فضلاً عن أن المادة 136 من نفس المرسوم الإشتراعي تنصّ صراحة على أن" تلغى جميع الاحكام القانونية المخالفة او غير المتوافقة مع احكام هذا المرسوم الاشتراعي"، وإن هذا الإلغاء يستتبع أيضاً تعديل المادة 13 المنوَّه عنها والإشارة صراحة في نصّ المادة 5 من قانون القضاء العدلي إلى شموله التشكيلات للقضاة العدليين في المحاكم العسكرية، تلافياً لأي التباس أو استعمال في غير محلّه لنص المادة 13 المُلغى وفق ما حصَل مؤخَّراً في ملاحظات وزيرة العدل على مشروع التشكيلات الذي أقرَّه مجلس القضاء الأعلى.

8- تصحيح البند (ج) من المادة 5 من قانون القضاء العدلي على ضوء تعديل المادتين 85 و 87 من منه بمُقتضى القانون رقم 2001/389 حيث أصبحَ تأليف المجلس التأديبي للقضاة منوطاً برئيس مجلس القضاء الأعلى، في حين أن تعيين أعضاء الهيئة القضائية العليا للتأديب هو الذي يعود لمجلس القضاء الأعلى، وفق ما جاء في الاقتراح الذي أقرَّته لجنة الإدارة والعدل.

9- معالجة وضع التشكيلات الأخيرة موضوع محضر مجلس القضاء الأعلى رقم 1059 تاريخ 2020/3/5 بعد إصراره عليها بصورة نهائية ومُلزِمة، من خلال فرض إصدار مرسومها خلال مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ نفاذ هذا القانون، فإذا لم يصدُر ضمن هذه المهلة يُعمَل بالتشكيلات المذكورة حُكماً مع تُنتِجه من مفاعيل على أن يبقى بالإمكان إصداره بعد انقضاء تلك المهلة تبعاً لطابعه الإعلاني.

لـــــــذلـــــــك

أتقدَّم من المجلس النيابي الكريم باقتراح القانون المُعجَّل المُكرَّر المُرفَق على أمل مناقشته وإقراره.

النائبة بولا يعقوبيان
بيروت في 2020/4/16