

أوراق بحثية عن إصلاح
القضاء في لبنان

(١٨)

تنظيم معهد الدروس القضائية

الناشر: المفكرة القانونية

info@legal-agenda.com

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

هاتف/فاكس: + ٩٦١١٣٨٣٦٠٦

www.legal-agenda.com

www.facebook.com/LegalAgenda

legal_agenda

حرّر هذه الورقة البحثية فريق المفكرة القانونية.

تصميم الغلاف وترتيب النص: علي رشيد.

تم إنتاج هذه المطبوعة في إطار مشروع «دعم وتعزيز استقلالية القضاء -استقلالية القضاء في لبنان كأولوية اجتماعية» الذي تديره المفكرة القانونية بتمويل من الإتحاد الأوروبي، وبشراكة مع «الهيئة الدولية للحقوقيين International Commission of Jurists -» و «معهد سيراكوزا الدولي للعدالة الجنائية وحقوق الإنسان -The Siracusa International Institute for Criminal Justice and Human Rights».

محتوى هذه الوثيقة هو حصراً من مسؤولية المفكرة القانونية ولا يعكس بأي شكل من الأشكال آراء الإتحاد الأوروبي.

© حقوق الملكية ٢٠١٨ للمفكرة القانونية

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

الفهرس

مقدمة..... ٤

تنظيم معهد الدروس القضائية..... ٦

تنظيم المعهد في القانون والممارسة..... ٧

طبيعة معهد الدروس القضائية..... ٧

إدارة المعهد..... ٧

مهام المعهد..... ٩

النظام الداخلي للمعهد وأهم مضمينه:..... ١٠

الهيئة التعليمية والبدلات المالية للتدريس..... ١٣

موارد المعهد..... ١٣

الأهلية..... ١٤

مسودة مقترح قانون:..... ١٥

الأسباب الموجبة للمقترحات المتصلة بمعهد الدروس القضائية..... ١٥

النص المقترح:..... ١٥

مقدمة

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

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

- ١- كيفية تكوين مجلس القضاء الأعلى،
- ٢- التشكيلات القضائية ومبدأ عدم جواز نقل القاضي من منصبه دون رضاه،
- ٣- صلاحيات مجلس القضاء الأعلى، تنظيمه وموارده،
- ٤- شرعة أخلاقيات القضاة،
- ٥- هيئة التفتيش القضائي،
- ٦- آليات تأديب القضاة،
- ٧- حرية التعبير للقضاة،
- ٨- حرية تجمع القضاة،
- ٩- التنظيم الداخلي للمحاكم،
- ١٠- آليات تقييم القضاة،
- ١١- الموازنة المخصصة للقضاء،
- ١٢- طرق الدخول إلى القضاء،
- ١٣- التوزيع الجغرافي للمحاكم،
- ١٤- رواتب القضاة ومداهيلهم،
- ١٥- النساء في القضاء،
- ١٦- الطائفية في القضاء،

وتنشر «المفكرة» عن كل محور ورقة بحثية تتضمن رسماً للوضع الحالي المتصل به وللإشكاليات التي تم توثيقها بشأنه، فضلا عن مقترحات حلول تتمثل في صياغة لمسودة مقترحات قانونية في هذا الخصوص مع أسبابها الموجبة. يوزع الكراس على ٣٠٠ إلى ٥٠٠ شخصاً أغلبهم من أصحاب الإختصاص (قضاة، نواب، وزارة العدل، نقابتي المحامين، محامين، أساتذة جامعيين...) طلبا لآرائهم. كما توضع له نسخة إلكترونية على موقع المفكرة، تسمح لأي مواطن أو قارئ بإبداء رأيه بخصوصه. ويتمّ درس الآراء المرسلّة للبحث في مدى ملاءمة الأخذ بها في الصياغة النهائية للمقترحات القانونية.

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

تنظيم معهد الدروس القضائية

يشكل معهد الدروس القضائية (أدناه المعهد) إحدى أقدم المؤسسات القضائية وأهمها.

فعدا عن أنه تمّ إنشاؤه بموجب قانون التنظيم القضائي الصادر بتاريخ ١٦/١٠/١٩٦١ لإعداد القضاة العدليين، وذلك بعد قرابة سنتين من إنشاء معهد مماثل في فرنسا، فإنه يشكل اليوم المدخل الرئيسي لإعداد القضاة المتدرجين وتهيئتهم، تمهيدا لتعيينهم كقضاة أصيلين في مختلف الهيئات القضائية. وخير دليل على ذلك أن نسبة القضاة الأصليين الذين تخرجوا من المعهد تزيد اليوم عن ٨٥% من القضاة العدليين، وهي تشمل القضاة الذين دخلوا إلى المعهد على أساس مباراة الدخول إلى المعهد (حوالي ٨٠%) أو على أساس شهادة الدكتوراه (حوالي ٥%). وقد تولى إدارة المعهد سابقا عدد من القضاة المشهود لهم، وفي طليعتهم نسيب طرييه وإيلي بخاش. كما لعب المعهد دورا هاما في مرحلة من تاريخه في تنشئة قضاة من دول عربية عدة كتونس، قبلما تنشئ هذه الدول معاهدها. كما تولى المعهد بإدارته وقضاته طوال عقود إصدار النشرة القضائية، التي كانت إحدى أبرز المجالات المتخصصة لتوثيق الاجتهاد وتحليله. إلا أن المعهد فقد من ثم هذه الوظيفة نتيجة النقص في الموارد وتغير الأولويات.

إلى ذلك، لا يقتصر دور المعهد على تهيئة القضاة العدليين، إنما باتت صلاحيته تشمل تهيئة القضاة في مختلف الهيئات القضائية، بما فيها القضاة الإداريين (ابتداء من ١٩٨٣ بموجب قانون تنظيم القضاء العدلي) والقضاة الماليين (ابتداء من ١٩٩٢ بموجب القانون رقم ١٣٣ تاريخ ١٤/٤/١٩٩٢). ويتولى المعهد هذا الدور من خلال هيكلية تضم أقساما ثلاثة، يمارس كل قسم منها الصلاحيات الأكاديمية لتهيئة القضاة المتدرجين للالتحاق بأحد فروع القضاء العدلي أو الإداري أو المالي. ومن المعبر إنشاء ثلاثة مجالس لإدارة هذه الأقسام، يرأس كل منها رئيس المجلس أو المكتب الذي يتولى تنظيم مسارات القضاة في الفرع المعني. كما يضم كل منها بالإضافة إلى رئيس المعهد ومديره والمدير العام لوزارة العدل، قاضيين يعملان في فرع القضاء المعني.

ورغم أهمية دور المعهد في تنشئة القضاة، فإن طبيعته تبقى كما كانت عليه عند إنشائه في ١٩٦١. فهو ما لبث وحدة إدارية داخل وزارة العدل، ومجردا من أي شخصية معنوية ومن أي موازنة مستقلة. وما يزيد هذا الأمر قابلية للانتقاد هو غياب أي نقاش حول هذه المسألة، في اتجاه منحه مزيدا من الاستقلالية والفاعلية.

وقبل المضي في عرض تنظيم شؤون المعهد، تقتضي الإشارة إلى النصوص القانونية المطبقة في هذا الشأن. وهي تتكون من المواد ٥٤ حتى ٧٦ من قانون تنظيم القضاء العدلي، ومن المرسوم رقم ١٠٤٩٤ تاريخ ٤-٩-١٩٦٢ المتعلق بتنظيم معهد الدروس القضائية والقرار رقم ١٩٦٧/٢٧٦ الصادر بموجبه النظام الداخلي للمعهد. وفي ظل أحكام المادة ١٣٦ من قانون تنظيم القضاء العدلي للعام ١٩٨٣ والتي نصّت على إلغاء جميع الأحكام القانونية المخالفة أو غير المتوافقة مع أحكامه، تبقى مواد المرسوم رقم ١٠٤٩٤/١٩٦٢ والقرار ١٩٦٧/٢٧٦ سارية المفعول ما لم تتعارض مع أي من أحكامه.

كما تجدر الإشارة إلى أن هذه الورقة البحثية تتناول تنظيم معهد الدروس القضائية ومهامه والاشكاليات التي تعترضه. بالمقابل، لا تتناول هذه الورقة المناهج المعتمدة أو ما تفترضه من تصورات للقاضي النموذجي المراد تهيئته وتخرجه من المعهد.

تنظيم المعهد في القانون والممارسة

-طبيعة معهد الدروس القضائية-

عند إنشائه في ١٩٦١، لم تحدد وضعية المعهد القانونية بوضوح بين وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى. وفيما اعتُبر آنذاك إحدى وحدات وزارة العدل، عاد وتم تكريسه كذلك بنص صريح في المادة ٣ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/١٥١ المتعلق بتنظيم وزارة العدل حيث جاء: "يشكل المعهد إحدى وحدات المديرية العامة لوزارة العدل". وبحسب الموقع الرسمي لمعهد الدروس القضائية، "يرتبط المعهد إدارياً ومالياً بوزارة العدل. ويلحق موظفوه به من ضمن الملاك الإجمالي للمديرية العامة لوزارة العدل، فضلاً عن عدم وجود موازنة خاصة به، بل أنه يعتمد على الاعتمادات التي تخصص له سنوياً عند وضع موازنة وزارة العدل. تالياً، تنتفي الشخصية المعنوية المستقلة للمعهد له، كما ينتفي استقلاله المالي والإداري".

وإذ يتألف المعهد من ثلاثة أقسام يُعنى كلٌ منها بإعداد قضاة لأحد فروع القضاء، فإنه يرتبط من الناحية الأكاديمية والتدريبية ارتباطاً وثيقاً بالهيئة الناظمة لكل من هذه الفروع (وهي تباعاً مجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شورى الدولة ومجلس ديوان المحاسبة) كما سبق بيانه. ويشكل إنشاء مجالس الإدارة على هذا الوجه من دون منح المعهد شخصية معنوية مستقلة، محاولة لإيجاد توازن بين السلطة التنفيذية (التي تتولى الإدارة اللوجستية والمالية للمعهد) والمجالس القضائية (التي تتولى التهيئة الأكاديمية للقضاة).

-إدارة المعهد-

تتكون إدارة المعهد من ثلاثة أجهزة. وقبل المضي في وصف هذه الأجهزة، تقتضي الإشارة إلى نشوء أعراف طائفية في هذا المجال أيضاً.

أولاً، مجلس إدارة المعهد في هيئات ثلاث وفق أقسامه المختلفة.

وهو يتكوّن وفقاً للمادة ٥٥ من قانون تنظيم القضاء العدلي من أعضاء يمثلون الهيئات القضائية ووزارة العدل، بحيث يرأسه رئيس مجلس القضاء الأعلى بما يتصل بالقسم العدلي (أو رئيس مجلس الشورى أو رئيس ديوان المحاسبة فيما يتصل بالقسمين الإداري والمالي). ويشغل منصب نائب الرئيس فيه المدير العام لوزارة العدل. ويضم إلى ذلك ٤ أعضاء، هم الآتون:

- رئيس المعهد الذي يشرف على أعماله ويشترط أن يكون قاضياً من الدرجة الثانية عشرة وما فوق. وينتدب لهذه الغاية بمرسوم يتخذ بناءً على اقتراح وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى. وتجدر الإشارة إلى أن المرسوم

رقم ١٩٦٢/١٠٤٩٤ (تنظيم معهد الدروس القضائية) كان يجيز في نسخته المعدلة وفق المرسوم رقم ٧٢٣٨ تاريخ ١٩٦٧-٥-٨، في مادته ٢ تعيين رئيس المعهد من غير القضاة "دون مباراة ودون التقيّد بقاعدتي السن والتعيين في أدنى الدرجات إذا كانوا ممن تولوا القضاء أو زاولوا تدريس الحقوق أو المحاماة خمس عشرة سنة على الأقل".

• - مدير الدروس في المعهد الذي يشترط أن يكون من الدرجة العاشرة فما فوق وينتدب لهذه الغاية بمرسوم بناء على اقتراح وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى،

• - عضوين من القضاة العاملين يعينان بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء من بين أعضاء الهيئة القضائية المعنية بإدارة القسم (قاضيين عدليين بالنسبة إلى القسم العدلي وقاضيين إداريين بالنسبة إلى القسم العام وقاضيين ماليين بالنسبة إلى القسم المالي)، لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد إلا مرة واحدة فقط.

وبالنظر إلى الأعراف السائدة والتعيينات، يلحظ مراعاة المناصفة الطائفية في هذا المجلس (القسم العدلي). فمن جهة، يكون رئيس مجلس الإدارة (وهو رئيس مجلس القضاء الأعلى) كما مدير المعهد مارونيين، يضاف إليهما أحد العضوين المعيّنين وهو حاليا أرثوذكسي. بالمقابل، يكون نائب الرئيس (المدير العام لوزارة العدل) سنيا ويعين رئيس المعهد من الطائفة الشيعية ويضاف إليهما أحد العضوين المعيّنين وهو حاليا درزي.

وحَدّدت المادة ٥٥ من قانون تنظيم القضاء العدلي صلاحيات مجلس إدارة المعهد بأنه "يضع البرامج الدراسية ويحدد طرق التقييم العلمي والمسلكي وينظم الدورات الدراسية ويختار الأساتذة ويتعاقد معهم بواسطة رئيس المعهد". وتبعاً لذلك، تبدو صلاحيات مجلس إدارة المعهد شبه مطلقة، لجهة إمكانية إعادة النظر بالمناهج وطرق التقييم وتعيين الجسم التعليمي، من دون أن يكون عليه أي وصاية من خارج المعهد. ومن الصلاحيات الواسعة التي تعود له، اقتراح أهلية أو عدم أهلية أحد القضاة المتدرجين سواء في نهاية كل سنة دراسية أو في نهاية سنوات التدرج، وهذا ما سنعود إليه أدناه. كما اعتمد مجلس الإدارة أساليب أخرى من بينها تمديد فترة التدرج للبعض (وهذا ما حصل مؤخراً مع قاض متدرج تم تعيينه على أساس شهادة دكتوراه) أو أيضاً إرغام بعض القضاة المتدرجين الذين لم ينجحوا في السنة المذكورة على القيام بدورة استلحاقية (وهذا ما حصل في سنة ٢٠١٨ للمرة الأولى بشأن تسعة قضاة متدرجين، من الناجحين في مباراة الدخول إلى المعهد والتي تم إجراؤها في سنة ٢٠١٧). وإذ سعى مجلس القضاء الأعلى إلى مناقشة هذا القرار الأخير، عاد والتزم بصلاحيات مجلس إدارة المعهد في هذا الخصوص.

ووفق العرف المعتمد، يلتزم مجلس الإدارة تقريبا في نهاية كل دورة، لغاية تقييم أداء القضاة المتدرجين فيها، وبهدف الإعداد للدورة القادمة.

ثانياً، رئيس المعهد. وفقا للمادة ٥٥ من قانون تنظيم القضاء العدلي، يتولى رئيس المعهد رئاسته والإشراف على أعماله. وهو يتخذ بحسب المادة ٥٦ "القرارات اللازمة لتنفيذ مقررات المجلس ويسهر على حسن سير العمل في المعهد ويكون رئيساً مباشراً للموظفين التابعين له". وأضيف إلى الفقرة الأولى من هذه المادة بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٢٢ تاريخ ١٩٨٥/٣/٢٣ الإمكانية لرئيس المعهد، خارجاً عن كل ملاحقة تأديبية أن يوجه ملاحظة للقضاة المتدرجين".

وبحسب المادة ٧ من النظام الداخلي، لكل من الرئيس ومدير الدروس أن "يسهر (...)" على تطبيق النظام وتوجيه الأساتذة والمحاضرين في سبيل تأمين التناسق في الدروس التي يعطونها. ولكل منهما أن يقترح التدابير التي يستدعيها حسن سير أعمال المعهد وتطوير برامج الدروس ومناهجها على ضوء معطيات العلم الحديثة، آخذا بعين الاعتبار أن هذا المعهد يهدف أول ما يهدف إلى تكوين شخصيات قضائية صالحة".

وكان يعتبر الرئيس وفق المرسوم رقم ١٠٤٩٤ (تنظيم معهد الدروس القضائية) "رئيس الهيئة التعليمية وعليه أن يشترك بتدريس مواد المنهاج" (مادة ٥).

ثالثاً، مدير المعهد. وهو يدير الدروس في المعهد وينوب عن رئيس المعهد عند غيابه. ويتولى مدير المعهد الإشراف على تنظيم الدروس والسهر على حسن سيرها وعلى الانضباط الداخلي فيه. وبالواقع، لا يحدد القانون بوضوح توزيع الصلاحيات بين مدير المعهد ورئيسه مما يؤدي أحيانا إلى قيامهما بالأعمال نفسها.

ويلحظ أن كلا من رئيس ومدير المعهد منتدبان للعمل بالمعهد، إلى جانب وظائفهما القضائية الأخرى. وهذا الأمر يحول دون تفرغهما لعملهما في المعهد.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن المرسوم رقم ١٠٤٩٤ (تنظيم معهد الدروس القضائية) المذكور، كان قد أنشأ لدى إدارة المعهد مجلسا استشاريا "يؤلف من ثلاثة أعضاء يجري اختيارهم من القضاة وذوي الاختصاص ويعينون بمرسوم لمدة ٣ سنوات قابلة للتجديد" (مادة ٢). إلا أنه لا وجود لهذا المجلس حاليا.

- مهام المعهد

بحسب المادة ٦٤ من قانون تنظيم القضاء العدلي، يلحق القضاة المتدرجون بالمعهد لمدة ثلاث سنوات. وكما سبق بيانه، يتولى المعهد بشكل رئيسي إعداد القضاة المتدرجين في مختلف فروع القضاء لتولي العمل القضائي (المادة ٥٤ من قانون التنظيم القضاء العدلي). وتتناول الهيئة القضائية بحسب المادة نفسها "دروسا نظرية وتطبيقية في علم القانون وفي العلوم المفيدة في تكوين الثقافة اللازمة لتأهيل القاضي فكريا وخلقيا لتولي القضاء، كما تتناول التدريب لدى مختلف الدوائر القضائية حيث يشارك القاضي في المذاكرة ويتقيد بسريرتها".

بالمقابل، تم تعطيل مهام المعهد الأخرى المشار إليها في المادة ٥٤ نفسها، سواء اتصل الأمر بتهيئة قضاة غير لبنانيين لتولي العمل القضائي في بلادهم أو تنظيم دورات تدريبية للأجهزة المساعدة للقضاء والمساعدين القضائيين والكتاب العدول والخبراء وغيرهم ممن يقرر وزير العدل إخضاعهم لدورات تدريبية. وكان المعهد أدى مهام في هذا الخصوص قبل ٢٠١٣ بتمويل ودعم من الاتحاد الأوروبي.

وفيما كان للمعهد دور أساسي سابقا في تنظيم مباريات الدخول إليه أو إلى القضاء، فإن دوره بات مهمشا منذ تم إنشاء أمانة سر مجلس القضاء الأعلى التي باتت تتولى وفق مرسوم إنشائها تنظيم هذه المباريات.

كما يلحظ أن أيا من النصوص النازمة للمعهد لا يضمن مهامه التأهيل المستمر للقضاة أو تنظيم نشاطات علمية لهم.

-النظام الداخلي للمعهد وأهم مضامينه:

وفقا للمادة ٥٨ من قانون تنظيم القضاء العدلي، "يوضع النظام الداخلي للمعهد ويعدل بقرار من وزير العدل يتخذ بناء على اقتراح مجلس الإدارة". وأضيفت فقرة ثانية إلى هذه المادة بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٢٢ تاريخ ١٩٨٥/٣/٢٣ تنص على أنه "يحدد النظام الداخلي للمعهد كل ما يتعلق بتنظيم الدراسة والامتحانات والتدرج والانضباط الداخلي والإجراءات التأديبية والتنظيم اللازم لتطبيق" الأحكام القانونية الناظمة له. وعلى أساس هذه المادة، وفي غياب نظام داخلي لاحق لدخول قانون تنظيم القضاء حيز التنفيذ، ما يزال النظام الداخلي للمعهد الصادر بموجب القرار رقم ١٩٦٧/٢٧٦ ساري المفعول في ما لا يتعارض مع أحكام قانون ١٩٨٣ وتعديلاته. ومن أهم مندرجاته الآتية:

- مواد ناظمة للإنتماء إلى المعهد (مواد ٢ إلى ٤)، وهي مواد لم تعد مناسبة بعد انحسار مهام المعهد في تهيئة القضاة المتدرجين اللبنانيين، الذين يحصل انتماءؤهم للمعهد وفق المواد المحددة في قانون تنظيم القضاء العدلي،
 - مواد ناظمة للدروس (مواد ٥ إلى ٦) وللإمتحانات (مواد ١٠ و ١١)، وهي مواد بإمكان مجلس الإدارة تجاوزها بعدما أناط به القانون امكانية تحديد شروط هذه المواد والامتحانات،
 - مواد ناظمة لإدارة المعهد (مواد ٧ إلى ٩)، وهذا الفصل ألغي ضمنا بموجب مواد قانون تنظيم القضاء العدلي للعام ١٩٨٣ الآيلة إلى تنظيم مجلس إدارة المعهد،
 - مواد ناظمة لانضباط ومسلكية القضاة المتدرجين والمنتسبين من غير القضاة إلى المعهد وكيفية إنزال العقوبات التأديبية بهم (مواد ١٢ إلى ١٦)، ونظن أيضاً أنه تم إلغاء هذا الفصل ضمناً تبعاً لإدراج نص المادة ٧٤ في قانون تنظيم القضاء العدلي الذي يخضع القضاة المتدرجين "لأنظمة التأديب المختصة بالقضاة الأصليين ولأصول المحاكمات المطبقة على القضاة في الملاحظات الجزائية".
- وعليه، تكون غالبية هذه المواد قد أصبحت بحكم الملغاة أو على الأقل مجردة من مفعولها الإلزامي وبمثابة مواد إرشادية.
- وتبعاً لذلك، تبقى إدارة المعهد سواء على صعيد مقررات مجلس الإدارة أو الإدارة اليومية أو على صعيد التزامات القضاة المتدرجين وحقوقهم، محكومة بما يتم تقريره في كل حالة بمنأى عن أي نص مرجعي ملزم، مما يفتح الباب أمام كثير من التجاذبات المتكررة والتي يأخذ بعضها طابع الارتجال.
- وما يزيد من قابلية الأمر للانتقاد هو أنه لا يوجد حالياً أي مسعى لوضع نظام داخلي جديد.

مناهج المعهد وتنظيم الدروس ومعايير التقييم:

المناهج

بحسب المادة ٥٦ من قانون تنظيم القضاء العدلي، يضع مجلس إدارة المعهد "البرامج الدراسية ويحدد طرق التقييم العلمي والمسلكي وينظم الدورات الدراسية ويختار الأساتذة ويتعاقد معهم بواسطة رئيس المعهد".

أما النظام الداخلي للمعهد (القرار رقم ١٩٦٧/٢٧٦)، فينص في مادته ٥ على أن التدريس والتدرج ينقسمان إلى ما يتلقاه القضاة المتدرجون داخل المعهد. وهو يشمل (١) دروساً نظرية عميقة لأهم المواضيع القانونية، و(٢) تطبيقات عملية تقوم بدرس وقائع قضايا وصياغة أحكام فيها، و(٣) إعداد دراسات موسعة وأبحاث في مواضيع يعينها مدير الدروس بإشراف رئيس المعهد، (بشكل عام يختار القاضي المتدرج لكل دورة ثلاثة مواضيع يكون لها أبعاد تطبيقية، فتختار الإدارة أحدها مع وجود أفضلية للدراسات حول اجتهاد المحاكم في قضايا قانونية معينة. وبشكل عام، يتلاءم موضوع الدراسة مع المسائل القانونية المعروضة على المحكمة التي يلحق القاضي المتدرج بها.) و(٤) مناقشة مسائل قانونية هي موضوع خلاف في الفقه والاجتهاد لإيجاد حلول منطقية له.

وفيما تشمل المناهج المعمول بها حالياً كل ما تقدم، فإنها بالمقابل تخلو من (عقد اجتماعات وحلقات دراسية بين القضاة المتدرجين وغيرهم من الأشخاص المسموح لهم بالانتماء إلى المعهد)، وأيضاً من (تلخيص الاجتهادات الحديثة المعدة للنشر في النشرة القضائية التي تصدرها وزارة العدل، والإشارة إلى ما يأتلف وإياها أو يخالفها من الاجتهادات السابقة)، رغم أن كلاهما مذكور في النظام الداخلي للمعهد.

كما يلحظ أن المناهج تتضمن عدداً من المواد التي لا تجري امتحانات على أساسها، إنما يحتسب مدى مثابة القضاة المتدرجين فيها ضمن تقييمهم العام. كما يسجل أن بعض القوانين الخاصة بحماية مصالح معينة (كقانون إنشاء النيابة العامة البيئية) فرضت تضمين مناهج المعهد مواد حول القوانين المتصلة بالبيئة.

أما خارج المعهد، فيتناول الدرس والتدرج قيام القضاة المتدرجين، في المحاكم بأعمال يعينها القضاة الذين يلحقون بهم. وبالنظر إلى كثرة أعداد المتدرجين في القضاء العدلي في سنوات معينة، تكون إمكانية الإدارة في اصطفاء المحاكم التي يتم الإلحاق إليها محدوداً. ويتعين على القاضي المتدرج إعداد مشاريع أحكام وحضور مداورات المحكمة التي ألحق إليها. كما يتعين عليه وضع تقرير يضمنه أبرز الإشكاليات التي اعترضته في الدعاوى والقضايا التي تسنى له معالجتها. كما يتعين عليه أن يوضح في التقرير القضايا التي اختلف فيها مع الهيئة التي ألحق إليها. بالمقابل، يتعين على الهيئة ملء نموذج معد مسبقاً بشأن أداء القاضي المتدرج.

لا يوجد حتى اللحظة دليل ناظم للعلاقة بين القاضي المتدرج والهيئة القضائية التي يتم إلحاقه إليها. كما لا يوجد نظام تقييمي لهذا النوع من الأداء.

وفيما تنص المادة ٥ المذكورة من ضمن الأعمال التي يقوم بها القاضي المتدرج خارج المعهد على "زيارة المؤسسات العقابية والإصلاحية ومراكز توقيف الأحداث، والاطلاع على أنظمتها ودرس نشاطاتها وخاصة ما يتعلق منها بتطبيقات العلوم الجنائية لمعرفة شخصية كل من المجرمين البيولوجية والنفسية والعوامل الداخلية والخارجية التي كان لها أثرها في اندفاعه إلى الإجرام والوسائل التي تعتمد في سبيل الوقاية" و"زيارة الإدارات العامة والمؤسسات الاقتصادية والمالية بغية الاطلاع على نظمها وإدارتها ونشاطاتها"، فإن هذه الأمور نادراً ما تحصل.

كما أن المناهج المذكورة في النظام الداخلي تشمل امكانية القيام بأعمال يعينها وزير العدل بموافقة رئيس المعهد. إلا أنه لم يسجل أي ممارسة من هذا النوع.

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أنه ووفقاً للمادة ٦٧ من قانون تنظيم القضاء العدلي "ممكن بمرسوم يتخذ بناء لاقتراح وزير العدل وبعد موافقة مجلس إدارة المعهد الترخيص بإفادة الأربيع الأول من القضاة المتدرجين، من منح تخصص في الخارج". وهذا ما يحصل من خلال منح الأربيع الأول امكانية المشاركة في دورة لشهر واحد في معهد الدروس القضائية في فرنسا.

معايير التقييم

يجري التقييم في نهاية كل دورة. وهو يأخذ بعين الاعتبار الأمور الآتية:

- نتيجة الامتحانات في مواد المعهد (وهي تصل حالياً إلى علامة ٨٠ من مجموع ١٥٠).
 - تقييم الدراسة المعقدة التي قام بها القاضي خلال الدورة، والتي يشترك رئيس ومدير المعهد في وضعها (٤٠ من مجموع ١٥٠).
 - تقييم أداء القاضي في الهيئة القضائية التي ألحق إليها. ويحصل هذا التقييم على ضوء تقرير التدرج ومشاريع الأحكام المرفقة به وبعد الاستماع إلى القاضي الأصيل الذي تم إلحاق القاضي المتدرج به. وتوضع النقطة إجمالاً من قبل رئيس ومدير المعهد بالاتفاق مع القاضي الأصيل، وتبعا لمقابلة معه (٣٠ من مجموع ١٥٠).
- تبعا لذلك، تُوفَّع نتائج الامتحانات من قبل رئيس ومدير المعهد. وهي تسجل في ملفه الشخصي المحفوظ في أمانة سر المعهد (مادة ٧٠ من قانون تنظيم القضاء العدلي). ويسمح ذلك بتقييم القاضي المتدرج والحكم بأهليته وفق ما سنتطرق إليه أدناه.

وتُحال هذه النتائج بعد موافقة مجلس إدارة المعهد، وبحسب الموقع الإلكتروني نفسه، إلى خمسة مراجع:

- وزير العدل والمديرية العامة لوزارة العدل.
- مدير شؤون القضاة والموظفين.
- صندوق تعاضد القضاة.
- مجلس القضاء الأعلى أو مكتب مجلس شوري الدولة أو ديوان المحاسبة.
- هيئة التفتيش القضائي.

وتوضع نتائج الامتحانات، وفق ترتيب القضاة المتدرجين، في مكان مرئي داخل أماكن المعهد.

ويكون معدّل النجاح في كل دورة ٢٠/١٢، يخوّل معه القاضي المتدرج من الإنتقال إلى دورة التدرج اللاحقة. وتشير المادة ١٤ من المرسوم رقم ١٠٤٩٤ (تنظيم معهد الدروس القضائية) إلى أنه لا يعتبر الطالب ناجحاً في الامتحانات النهائية إلا اذا نال معدلاً لا يقل عن ١٤ من ٢٠ مجموع العلامات التي نالها خلال السنوات الثلاث. واللافت أن أياً من النصوص الناظمة للمعهد لم يحدد صراحة النتيجة العملية لعدم الحصول على معدّل النجاح في أي من سنوات الدراسة.

وفيما ندر من قبل رسوب القضاة المتدرجين في أثناء تدرجهم، سجل في سنة ٢٠١٨ رسوب تسعة منهم في السنة الأولى لتدرجهم. وقد حدا الأمر بمجلس الإدارة إلى ابتكار حلول مثل إرغامهم على دورة استلحاقية (أي دورة تجري بموازاة الدورات الأخرى ويتعين عليهم النجاح فيها).

-الهيئة التعليمية والبدلات المالية للتدريس

يُعهد بحسب الفقرة ٤ من المادة ٥٥ من قانون تنظيم القضاة العدلي إلى مجلس إدارة المعهد اختيار الأساتذة والتعاقد معهم بواسطة رئيس المعهد. وفي العموم، يكون جميع الأساتذة المعينون قضاة عاملين أو متقاعدين. ولا يكون خلاف ذلك إلا بالنسبة للمواد التي تستدعي خبرات غير قانونية كاللجوء إلى تقنيين في مجال المعلوماتية أو أطباء أو ضباط سابقين في الشرطة.

وفقا للمادة ٧٢ من قانون تنظيم القضاء العدلي "تعتمد لتعويضات التدريس والتصحيح والمناقشات والأبحاث القواعد والحدود المقررة في الجامعة اللبنانية على صعيد الدراسات العليا". و"تحدد تعويضات مجلس الإدارة ورئيس المعهد ومدير الدروس بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير العدل".

-موارد المعهد

بفعل غياب الشخصية المعنوية للمعهد، تخصص مبالغ للمعهد من ضمن موازنة وزارة العدل وتدار من قبلها. وفي هذا المجال، تسجل الأمور الآتية:

- أن إدارة المعهد يتولاها قضاة غير متفرغين. وهذا ما ينطبق على رئيس المعهد وعلى مديره على حد سواء،
- أنه إذا وضعنا جانبا رواتب العاملين في المعهد وتعويضاتهم وإيجار الأماكن، تبقى المبالغ المخصصة لحاجات المعهد الأخرى محدودة جدا (٤-٥ ملايين ليرة لبنانية وفق السنوات)،
- تخصص هذه المبالغ لحاجات تشغيلية، من دون أن تكون إدارة المعهد مخولة بتخصيص أي مبالغ لتطوير عمل المعهد. يكفي أن نعرف أنه لا توجد حاليا أي موازنة خاصة بمكتبة المعهد، التي تعتمد فقط على الهبات والمساعدات التي غالبا ما تأتي من مصادر خارجية،
- أن "النشرة القضائية" (وهي مجلة كان المعهد يتولى إصدارها وفق المادة ١٨ من النظام الداخلي للمعهد) تبقى معطلة منذ عقود لنقص في الموارد المادية. ومن شأن تعطيل إصدار هذه النشرة، هو فقدان إمكانية الاستفادة من طاقات القضاة المتدرجين في "جمع الاجتهادات والدراسات القانونية وتنسيقها وتنظيم مصنفات وجداول هجائية بها حسب مواضيعها" وفق ما تنص عليه المادة ١٧ من النظام الداخلي للمعهد. بنتيجة ذلك، تبقى أيضا العديد من الدراسات المعمقة للقضاة المتدرجين، بما تتضمنه من توثيق للأحكام والتوجهات القضائية، غير منشورة.
- أن الموقع الإلكتروني المنشأ لمعهد الدروس القضائية والذي يتضمن معلومات عنه لم يتم تحديثه منذ سنوات عدة، بنتيجة نقص الموارد.

-الأهلية

لا يصبح القاضي المتدرج قاضياً أصيلاً إلا في حال إعلان أهليته للقيام بمهمته.

ولهذه الغاية، يضع مجلس إدارة المعهد عند انقضاء مدة التدرج، لائحة التخرج مع تدوين إقتراحاته المناسبة في شأن أهلية القضاة المتدرجين ويرفعها إلى مجلس القضاء الأعلى أو إلى مكتب مجلس شورى الدولة أو ديوان المحاسبة بحسب مقتضى الحال. ويتخذ القرار بشأن الأهلية أو عدمها في ضوء "لائحة التخرج". كما يمكن بهدف اتخاذ هذا القرار، وبحسب الموقع الإلكتروني للمعهد، "الاستماع شفاهةً إلى رئيس أو مدير المعهد أو إلى بعض أساتذة المعهد". وبشكل عام، تنتهي فترة التدرج بإعلان الأهلية إلا في حالات جد نادرة، يتم فيها تمديد مدة التدرج لسنة إضافية.

ووفق المادة ٧٠ من قانون تنظيم القضاء العدلي، ينهي قرار مجلس القضاء الأعلى بعدم الأهلية خدمة القاضي من دون حاجة إلى إصدار أي عمل إداري آخر.

أما القضاة المعلنة أهليتهم فيعينون بحسب المادة ٧١ "قضاة أصيلين من الدرجة الأخيرة أو بالدرجة التي يوازي راتبها راتب القاضي المعين وذلك بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير العدل"، و يلحقون "عند عدم وجود مركز شاغر في الملاك (...)" بوزارة العدل " ذلك إلى حين صدور قرار تعيينهم وإلحاقهم " عند شغور أول مركز وفقاً للائحة التخرج في المعهد". وفيما سجلت سابقاً أعراف بأخذ ترتيب القضاة المتدرجين بعين الاعتبار في تشكيلهم، فإن هذه الأعراف تشهد تراجعاً على ضوء تزايد تدخل القوى السياسية في عمليات التشكيل.

وفيما يسمح قانون تنظيم القضاء العدلي بإعلام عدم أهلية القاضي المتدرج في نهاية كل من سنوات التدرج، فإن هذا الأمر لا يحصل قط. وفيما يؤدي التخلي عن هذه الامكانية عملياً إلى إطالة أمد التدرج من دون طائل في حالات معينة، فإنه قد يضع إدارة المعهد ومجلس القضاء الأعلى في أحيان أخرى أمام أمر واقع يصعب معه إعلان عدم أهلية شخص أكمل سنوات تدرجه داخل المعهد.

ختاماً، تجدر الإشارة إلى أن قانون تنظيم القضاء العدلي يتناول مفهوم الأهلية أو عدمها من دون تعريفه. ومؤدى ذلك هو إبقاء هذا المفهوم ضبابياً مع ما قد يستتبع ذلك من انتقائية واستنساب. وما يزيد من قابلية هذا الأمر للانتقاد، هو عدم قابلية القرارات المتصلة بالأهلية أو عدمها لأي مراجعة قضائية.

وفي هذا السياق، يشار إلى أنه تم تعريف الأهلية على الموقع على الوجه الآتي: "تعني الأهلية أن يكون القاضي المتدرج أهلاً لتولي العمل القضائي، ولا يُشترط لأجل ذلك فقط النجاح في الإمتحان أو حتى في التدريب لدى مختلف الدوائر القضائية، وإنما يقتضي أن يتمتع القاضي المتدرج بشخصية قادرة على إدارة المحكمة وإتخاذ القرارات فضلاً عن حُسن التصرف تجاه المتقاضين والزلاء والكافة". ويوضح الموقع بأن هذه هي المعايير التي يأخذها بعين الإعتبار كل من مجلس القضاء الأعلى أو مكتب مجلس شورى الدولة أو ديوان المحاسبة لاقتراح إعلان أهلية القاضي أو حجب ذلك عنه، وبأن كلاً منهم " يحتفظ لنفسه بتفاصيلها تقييداً منه بسرية المذاكرة".

مسودة مقترح قانون:

-الأسباب الموجبة للمقترحات المتصلة بمعهد الدروس القضائية

في هذا المجال، تم إدخال تعديلات عدة، من أبرزها:

- تعزيز استقلالية معهد الدروس القضائية، بحيث يتحول من وحدة في وزارة العدل إلى مؤسسة عامة تتمتع بشخصية معنوية وبالاستقلالين الإداري والمالي، وتخضع لوصاية وزارة العدل. كما تم تعزيز استقلاله عن مجلس القضاء الأعلى من خلال جعل رئيسه رئيساً للمعهد، بدلا عن رئيس مجلس القضاء الأعلى،
- تعديل مجلس إدارة المعهد ليضم أشخاصا من الأساتذة الجامعيين المتفرغين من غير القضاة،
- توسيع مهام المعهد لتشمل التأهيل المستمر للقضاة،
- فيما يعين القانون الحالي مديرا واحدا للمعهد يتولى مساعدة رئيسه في إدارة الدروس، يتضمن النص المقترح تعيين مديرين: يتولى أحدهما تهيئة القضاة المتدرجين والقضاة الجدد لممارسة العمل القضائي، والثاني يتولى إدارة التأهيل المستمر للقضاة ولسائر المهن القضائية.

-النص المقترح:

تعريف معهد الدروس القضائية

معهد الدروس القضائية (المعهد في هذا الباب) مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالين الإداري والمالي. وهي تخضع لوصاية وزارة العدل.

مهام المعهد

يؤمن معهد الدروس القضائية المهام الآتية:

أ. التهيئة لتولي القضاة المتدرجين العمل القضائي. وهي تتناول دروسا نظرية وتطبيقية في علم القانون وفي العلوم المفيدة في تكوين الثقافة اللازمة لتأهيل القاضي فكريا وخلقيا لتولي القضاء. كما تتناول التدريب لدى مختلف الدوائر القضائية حيث يشارك القاضي في المذاكرة ويتقيد بسريرتها.

ب. التأهيل المستمر للقضاة الأصليين.

ت. تنظيم دورات تدريبية للأجهزة المساعدة للقضاء والمساعدين القضائيين والكتاب العدل والخبراء وغيرهم ممن يقرر وزير العدل إخضاعهم لدورات تدريبية.

ث. إجراء الأبحاث في كل المسائل القانونية والحقوقية، خصوصا بما يتصل بالممارسات القضائية في لبنان والخارج.

أقسام المعهد

ينشأ في معهد الدروس القضائية ثلاثة أقسام:

ج. قسم للقضاء العدلي،

ح. قسم للقضاء الإداري،

خ. قسم للقضاء المالي.

يتولى كل من هذه الأقسام القيام بمهام المعهد بما يتصل باختصاصه.

إدارة المعهد

أ. يرأس المعهد ويشرف على أعماله قاض يعيّن بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل ومن ضمن لائحة من ثلاثة مرشحين مقدمة من مجلس القضاء الأعلى وفق الفقرة ٣ من المادة ٤ من هذا القانون، من بين القضاة العدليين من الدرجة الرابعة عشرة فما فوق أو ما يوازي هذه الدرجة في ملاك مجلس شورى الدولة وملاك ديوان المحاسبة.

ب. يدير أعمال المعهد مديران مساعدان يعينان من قبل مجلس القضاء الأعلى من بين القضاة من الدرجة العاشرة أو ما يوازي هذه الدرجة في ملاك مجلس شورى الدولة وملاك ديوان المحاسبة وما فوق، وفق أحكام المادة ١٠٠ من هذا القانون. يتولى أحدهما التأهيل المستمر للقضاة وتنظيم دورات تدريبية لسائر أعضاء المهن القضائية المشمولة بمهام المعهد والآخر التهيئة لتولي القضاة المتدرجين والجدد العمل القضائي وإجراء الأبحاث في مسائل قانونية وحقوقية. لا تستمر ولاية مديري المعهد المساعدين أكثر من سبع سنوات.

ت. يؤلف في المعهد مجلس إدارة مكون من:

- رئيس المعهد، رئيساً،
- ثلاثة قضاة يعينون من مجلس القضاء الأعلى لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد إلا مرة واحدة فقط، على أن يمثل كل منهم إحدى درجات المحاكم. ويكون القاضي المعين من بين أعضاء محكمة التمييز نائباً للرئيس.
- مديرين مساعدين،
- أستاذين جامعيين يتمتّعان بأقدمية ١٥ سنة على الأقل في تدريس مادة الحقوق يعينان بقرار مشترك بين وزير العدل ووزير التربية والتعليم العالي.
- المدير العام لوزارة العدل، ويكون مفوضاً للحكومة لدى المعهد.
- ث. يضع المجلس البرامج الدراسية ويحدد طرق التقييم العلمي والمسلكي وينظم الدورات الدراسية ويختار الأساتذة ويتعاقد معهم بواسطة رئيس المعهد.

صلاحيات رئيس المعهد

يتخذ رئيس المعهد القرارات اللازمة لتنفيذ مقررات مجلس الإدارة ويسهر على حسن سير العمل في المعهد ويكون مديراً مباشراً للموظفين التابعين للمعهد.

لرئيس المعهد خارجاً عن كل ملاحقة تأديبية أن يوجه ملاحظة للقضاة المتدرجين وللموظفين التابعين للمعهد. ينوب عنه عند غيابه نائب رئيس المعهد.

الجهاز الإداري للمعهد

يحدد الجهاز الإداري في المعهد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل.

النظام الداخلي للمعهد

يوضع النظام الداخلي للمعهد بقرار من وزير العدل يتخذ بناء على اقتراح مجلس إدارة المعهد، وبعد استشارة مجلس القضاء الأعلى.

يحدد النظام الداخلي للمعهد كل ما يتعلق بتنظيم الدراسة والإمتحانات والتدرج والإنضباط الداخلي والإجراءات التأديبية والتنظيم اللازم لتطبيق أحكام هذا الباب.

تحديد تعويضات التدريس وتعويضات الأشخاص الذين يديرون المعهد

تعتمد لتعويضات التدريس والتصحيح والمناقشات والأبحاث والقواعد والحدود المقررة في الجامعة اللبنانية على صعيد الدراسات العليا.

تحدد تعويضات مجلس الإدارة وكل من مديري المعهد والمدير المساعدين بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير العدل.