

## كلية الحقوق بالجامعة اللبنانية مستشار فاعل وجدّي للإدارات والمؤسسات العامة

أ.د. كميل حبيب

عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

الجامعة اللبنانية

### الملخص:

إن العمل الاستشاري كان ولا زال محافظاً على موقعيته في إطار العمل المؤسساتي، حيث يؤدي الفريق الاستشاري دوراً في بيان صحة العمل وصوابيته، ومشاورة الرجال تعني المشاركة في عقولهم ومانعاً للاستبداد الذي يهلك صاحبه. كما أن من أقرن رأيه برأي غيره نجا، وليس في المشورة عيب أو نقصان كما أنه ليس لها صفة الإلزام، ولا تعني بأي وجه سلطة الأمر والقرار، إذ يعود لطالب المشورة أن يأخذ بها أو يهملها وذلك تصديقاً لقوله تعالى "فشاورهم في الأمر فإذا عزمته فتوكل على الله"، وهذا العزم لا يرتبط بالمشورة إذ من الجائز أن يأتي على خلافها. وأهل المشورة هم من حيث المبدأ أهل الفكر الذين يقع على عاتقهم موجب مخالطة أهل الحكم، لأن أفكارهم تظل حبيسة في عقولهم إلى أن تتطرق إلى قناعات الرجال الأقوياء الذين يستطيعون تحويل الدراسات إلى سياسات والتصورات إلى قرارات.

والجامعة اللبنانية كانت ولم تزال الخزان الذي يرفد المؤسسات الرسمية بالكادر البشري المحترف الذي يحتاجه في كافة الميادين. وقد حفظ المشرع بموجب قانون رقم 70/6 تاريخ 1970/2/23 لأفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية بالحق في الانتماء إلى مجالس استشارية ذات مصلحة عامة تفترض اختصاصاً جامعياً، والحق في تقديم الاستشارات العلمية أو القانونية أو الأدبية أو الفنية وغيرها.

بالاستناد إلى هذه الإجازة التشريعية، كان لكلية الحقوق الدور البارز في تقديم الاستشارات في القضايا والتحديات التي تواجهها المؤسسات التشريعية والتنفيذية

- في الدولة، وقد تنوع هذا الدور الاستشاري إلى عدة أنواع هي:
- استشارات فردية يؤديها أفراد الهيئة التعليمية بصورة شخصية من خلال التعيين كمستشارين لوزراء أو لرؤساء مؤسسات عامة، أو تقديم استشارات مباشرة وغير مستمرة لمن يطلبها من نواب أو وزراء أو مدراء عامين بصورة مباشرة وشخصية.
  - المشاركة في هيئات رسمية ذات طابع استشاري، كالتعيين في عضوية الهيئة الاستشارية العليا.
  - المشاركة في لجان مكلفة بدراسة ملفات معينة، حيث تعتمد الحكومة إلى تشكيل لجان لدراسة موضوعات محددة وتطلب من عمادة كلية الحقوق تكليف من يراه مناسباً للمشاركة في هذه اللجان.
  - المبادرات الخاصة سواءً بناءً على طلب عمادة الكلية أو بصورة طوعية، حيث يتولى أفراد الهيئة التعليمية كتابة مطالعات قانونية ونشرها حول قضايا تشريعية أو تنفيذية يرون من الواجب الكتابة عنها؛ والأمثلة حول هذه الصورة الاستشارية أكثر من أن تحصى وغالباً ما تتبنى الهيئات المعنية مضمون هذه الدراسات الحقوقية.
  - إنشاء لجنة خاصة في كلية الحقوق والعلوم السياسية لتقديم الاستشارات لأشخاص القانون العام، وهي تجربة جديدة ابتدأتها الكلية في العام 2014 من خلال تعيين لجنة دائمة مهمتها رفق القطاع العام بما يحتاجه من دراسات وآراء استشارية، إن هذه التجربة - المبادرة، من خلال إعلان الكلية عن وجودها وجاهزيتها في دعم العمل القانوني في لبنان.
- إن ما سبق الإشارة إليه من دور استشاري لكلية الحقوق لم يصل إلى المستوى المطلوب، إذ إن حجم استفادة السلطتين التشريعية والتنفيذية من الطاقة القانونية التي تملكها الكلية ليس بالمستوى المطلوب، ولا بد من خطوات لتفعيل هذا الدور ورفع الكلية إلى مستوى المستشار القانوني للمؤسسات الرسمية.

ستكون هذه الموضوعات محور كلمتنا في الندوة، بحيث سنقسم الكلمة إلى قسمين، الأول مخصص للدور الاستشاري الفردي وفي إطار اللجان المؤقتة والدراسات التطوعية، وفي القسم الثاني سنبحث تجربة الهيئة الاستشارية القانونية في كلية الحقوق، وبيان مدى نجاح هذه التجربة وفعاليتها وأبرز الآراء التي أصدرتها. لنخلص في النهاية إلى بيان آفاق ومستقبل دور كلية الحقوق تقديم الفتاوى والاستشارات الفقهية في القضايا والتحديات التي تواجهها المؤسسات التشريعية والتنفيذية في الدولة.

## المقدمة:

إن العمل الاستشاري كان ولا زال محافظاً على موقعيته في إطار العمل المؤسسي، حيث يؤدي الفريق الاستشاري دوراً في بيان صحة العمل وصوابيته، ومشاورة الرجال تعني المشاركة في عقولهم ومانعاً للاستبداد الذي يهلك صاحبه. كما أن من أقرن رأيه برأي غيره نجا، وليس في المشورة عيب أو نقصان كما أنه ليس لها صفة الإلزام، ولا تعني بأي وجه سلطة الأمر والقرار، إذ يعود لطالب المشورة أن يأخذ بها أو يهملها وذلك تصديقاً لقوله تعالى "فشاورهم في الأمر فإذا عزمته فتوكل على الله" وهذا العزم لا يرتبط بالمشورة إذ من الجائز أن يأتي على خلافها. وأهل المشورة هم من حيث المبدأ أهل الفكر الذين يقع على عاتقهم موجب مخالطة أهل الحكم، لأن أفكارهم تظل حبيسة في عقولهم إلى أن تتطرق إلى قناعات الرجال الأقوياء الذين يستطيعون تحويل الدراسات إلى سياسات والتصورات إلى قرارات.

والجامعة اللبنانية كانت ولم تزال الخزان الذي يرفد المؤسسات الرسمية بالكادر البشري المحترف الذي يحتاجه في كافة الميادين، وقد حفظ المشرع بموجب قانون رقم 70/6 تاريخ 1970/2/23 لأفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية بالحق في الانتماء إلى مجالس استشارية ذات مصلحة عامة تفترض اختصاصاً جامعياً، والحق في تقديم الاستشارات العلمية أو القانونية أو الأدبية أو الفنية وغيرها. بالاستناد إلى هذه الإجازة التشريعية، كان لكلية الحقوق الدور البارز في تقديم الاستشارات في القضايا والتحديات التي تواجهها المؤسسات التشريعية والتنفيذية في الدولة، وقد تنوع هذا الدور الاستشاري إلى عدة أنواع هي:

- استشارات فردية يؤديها أفراد الهيئة التعليمية بصورة شخصية من خلال التعيين كمسشارين لوزراء أو لرؤساء مؤسسات عامة، أو تقديم استشارات مباشرة وغير مستمرة لمن يطلبها من نواب أو وزراء أو مدراء عامين بصورة مباشرة وشخصية.
- المشاركة في هيئات رسمية ذات طابع استشاري، كالتعيين في عضوية الهيئة الاستشارية العليا.

- المشاركة في لجان مكلفة بدراسة ملفات معينة، حيث تعتمد الحكومة إلى تشكيل لجان لدراسة موضوعات محددة وتطلب من عمادة كلية الحقوق تكليف من يراه مناسباً للمشاركة في هذه اللجان.
  - المبادرات الخاصة سواءً بناءً على طلب عمادة الكلية أو بصورة طوعية، حيث يتولى أفراد الهيئة التعليمية كتابة مطالعات قانونية ونشرها حول قضايا تشريعية أو تنفيذية يرون من الواجب الكتابة عنها؛ والأمثلة حول هذه الصورة الاستشارية أكثر من أن تحصى وغالباً ما تتبنى الهيئات المعنية مضمون هذه الدراسات الحقوقية.
  - إنشاء لجنة خاصة في كلية الحقوق والعلوم السياسية لتقديم الاستشارات لأشخاص القانون العام، وهي تجربة جديدة ابتدأتها الكلية في العام 2014 من خلال تعيين لجنة دائمة مهمتها رصد القطاع العام بما يحتاجه من دراسات وآراء استشارية. إن هذه التجربة - المبادرة، من خلال إعلان الكلية عن وجودها وجاهزيتها في دعم العمل القانوني في لبنان.
- إن ما سبق الإشارة إليه من دور استشاري لكلية الحقوق لم يصل إلى المستوى المطلوب، إذ إنّ حجم استفادة السلطتين التشريعية والتنفيذية من الطاقة القانونية التي تملكها الكلية ليس بالمستوى المطلوب، ولا بد من خطوات لتفعيل هذا الدور ورفع الكلية إلى مستوى المستشار القانوني للمؤسسات الرسمية. ستكون هذه الموضوعات محور كلمتنا في المؤتمر، بحيث سنقسم الكلمة إلى قسمين: الأول مخصص للدور الاستشاري الفردي وفي إطار اللجان المؤقتة والدراسات التطوعية، وفي القسم الثاني سنبحث تجربة الهيئة الاستشارية القانونية في كلية الحقوق، وبيان مدى نجاح هذه التجربة وفعاليتها وأبرز الآراء التي أصدرتها، لنخلص في النهاية إلى بيان آفاق ومستقبل دور كلية الحقوق في تقديم الفتاوى والاستشارات الفقهية في القضايا والتحديات التي تواجهها المؤسسات التشريعية والتنفيذية في الدولة.

## المبحث الأول

### الدور الاستشاري الفردي وفي إطار لجان مؤقتة

أجاز المشتري لأفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية المشاركة في أعمال الهيئات العامة وتقديم الخبرات التي يملكونها خدمة للصالح العام، ونستعرض هذه القوانين، ثم نعرض حالات عملية عن هذه المشاركات.

## المطلب الأول

### القوانين التي تجيز تأدية مهمات استشارية

تتعدد القوانين التي تجيز لأفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية بتأدية مهمات استشارية، وأبرزها ثلاثة قوانين، نستعرضها في ثلاثة فقرات.

### الفقرة الأولى- الإجازة الواردة في قانون تنظيم عمل الهيئة التعليمية

أقر قانون تنظيم عمل الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية<sup>(1)</sup> مبدأ تفرغ أفراد الهيئة التعليمية وعنى به أن ينصرف رئيس وأفراد الهيئة التعليمية المنتمون إلى الملاك الدائم انصرافاً تاماً إلى العمل في الجامعة مخصصين لها دوامهم الكامل، ممتنعين عن أي عمل مأجور سواءً أكان هذا العمل براتب أو بتعويض أو بمكافأة، ولكن استثناءً من مبدأ التفرغ المشار إليه أجازت المادة الثانية من هذا القانون لرئيس وأفراد الهيئة التعليمية المنتمين إلى الملاك الدائم في الجامعة أن يقوموا بالإضافة إلى عملهم الأساسي في الجامعة بالأعمال التالية:

- 1 - الانتماء إلى مجالس استشارية ذات مصلحة عامة تفترض اختصاصاً جامعياً وذلك بعد توصية مجلس الكلية أو المعهد وموافقة مجلس الجامعة.
- 2 - الاستشارات العلمية أو القانونية أو الأدبية أو الفنية وغيرها على أن لا يكون لها طابع الاستمرار وبعد إعلام إدارة الكلية أو المعهد.

(1) القانون رقم 70/6 تاريخ 1970/2/23

3 - القيام بالمهام ذات الطابع العام التي تكلفها الدولة أو إحدى مؤسساتها إلى الجامعة.

لقد جاءت هذه المادة بمثابة الرخصة لأفراد الهيئة التعليمية بتأدية مهمات خارج الجامعة اللبنانية إلى جانب واجباتهم الأكاديمية في الجامعة. وكانت هذه الرخصة عامة غير محصورة في ميدانٍ محدد، إذ يحق لأفراد الهيئة التعليمية المشاركة في مجالس استشارية، ومن أمثلتها مشاركتهم في الهيئة الاستشارية العليا التابعة لوزارة العدل والتي تحددت مهمتها بالنظر في طلبات إعادة النظر بقرارات الهيئة الاستشارية بناءً على طلب المدير العام في وزارة العدل. وكذلك المشاركة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

وإلى جانب المشاركة في لجان استشارية، أجاز أيضاً لأفراد الهيئة التعليمية أن يؤديوا مهمات استشارية بصورة فردية، بحيث يمكن للإدارات الرسمية الاستعانة بأفراد الهيئة التعليمية بصفة استشارية، وصورتها الأبرز تأدية مهام استشارية لوزراء حيث غالباً ما يكون مستشاري الوزراء من أساتذة الجامعة اللبنانية. وأخيراً يؤدي أفراد الهيئة التعليمية دوراً في تنفيذ مهمات تكلف الجامعة اللبنانية رسمياً بها.

### **الفقرة الثانية: الإجازة الواردة في قانون الموازنة**

استكمالاً لما قرره القانون 70/6 المشار إليه أعلاه، أراد المشرع السماح للجامعة اللبنانية بإبرام اتفاقيات مع أشخاص القانون العام تتقاضى الجامعة تعويضات جراء تنفيذها ثم يخصص للأساتذة المشاركين في تنفيذ هذه الاتفاقيات نسبة من التعويضات. أجاز للجامعة اللبنانية للمرة الأولى بعقد اتفاقات مع أشخاص الحق العام أو الخاص بموجب قانون الموازنة العامة لعام 1996 الذي سمح للجامعة بأن تقدم خدمات أو إعداد دراسات أو استشارات أو تقديمات في مختلف الحقول لقاء بدلات تخصص نسبة منها كأتعاب لأفراد الهيئة التعليمية وللعاملين الذين يسهمون فيها ونسبة أخرى لتمويل البحث العلمي ومستلزماته وتجهيزاته، وفقاً لاقتراح

مجلس الجامعة وموافقة وزير الثقافة والتعليم العالي ووزير المالية، على أن يعود الرصيد الباقي للخزينة<sup>(2)</sup>. ثم تكرر ورود هذا النص سنوياً في كافة قوانين إقرار الموازنة حتى آخر قانون موازنة أقره مجلس النواب لأعمال العام 2005، مع فارق أن الرصيد المتبقي يعود للجامعة اللبنانية<sup>(3)</sup>.

وتنفيذاً لأحكام هذه القوانين صدر عن القرار رقم 1273 تاريخ 2005/7/18 النظام الخاص بالأصول والإجراءات الواجب إتباعها في تنفيذ عقود الاتفاقات التي تجريها الجامعة مع غير أشخاص الحق العام والخاص، والمعدل بموجب القرار رقم 1045 تاريخ 2016/4/5. وبمقتضاه فإنه يوضع لكل عقد اتفاق، موازنة بالنفقات مساوية لبدلات العقد، تلاحظ فيها النفقات المقدّرة لكل وجهة إنفاق يقتضيها التنفيذ، توزع كالآتي:

- 30 % من قيمة العقد بعد تنزيل قيمة النفقات اللازمة للتنفيذ، توزع مناصفة :
  - 15 % لتمويل البحث العلمي
  - 15 % إيراداً للجامعة اللبنانية.
  - 70 % الباقية من قيمة العقد بعد تنزيل قيمة النفقات اللازمة للتنفيذ، كبدلات للاساتذة والعاملين في المركز الذين شاركوا في تنفيذ المشروع.
- ومن أبرز الاتفاقيات ذات الطابع الحقوقي، هي الاتفاقية المبرمة بين الجامعة اللبنانية- مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية وبين مجلس النواب. وبموجب هذا الاتفاق أنجزت الجامعة اللبنانية مشروع برمجة محاضر مجلس

(2) المادة 22 من القانون رقم 490 تاريخ 1996/2/15 الموازنة العامة والموازنات الملحقه لعام 1996

(3) المادة 18 من القانون رقم 622 تاريخ 1997/3/7  
المادة 16 من القانون رقم 671 تاريخ 1998/2/5  
المادة 15 من القانون رقم 107 تاريخ 1999/7/23  
المادة 18 من القانون رقم 173 تاريخ 2000/2/14  
المادة 15 من القانون رقم 326 تاريخ 2001/6/28  
المادة 14 من القانون رقم 392 تاريخ 2002/2/8  
المادة 14 من القانون رقم 497 تاريخ 2003/1/30  
المادة 14 من القانون رقم 583 تاريخ 2004/4/23



النواب منذ العام 1922 وحتى العام 2015، بحيث يتيح هذا البرنامج الإلكتروني للمتصفح حق البحث في المحاضر أو تصفحها وفق تواريخ عقدها، وهو برنامج متاح للعامّة مجاناً لكونه مدرج في موقع الجامعة الإلكتروني.

### **الفقرة الثالثة: الترشح لعضوية ورئاسة المجالس البلدية**

إن الجمع بين عضوية المجالس البلدية والوظيفة هو من المحظورات في القانون اللبناني، ويطلب هذا المحظور أفراد الهيئة التعليمية لكونهم يعتبرون وفق قانون الجامعة اللبنانية من موظفي الدولة.

ولكن ولما كان اشتراك أفراد الهيئة التعليمية في عضوية هذه المجالس يشكّل قيمة مضافة لناحية رفق هذه المجالس بخبرات وطاقات علمية تسهم في تطور المجالس المحلية وتساعد في حسن أدائها لمهامها.

لذلك صدر القانون رقم 130 تاريخ 2010/8/24 الذي أجاز لأفراد الهيئة التعليمية في ملاك الجامعة اللبنانية أو المتفرغين لديها أو المتعاقدين معها، أن يترشحوا لعضوية أو رئاسة المجالس البلدية شرط أن لا يتقاضوا أية مخصصات من الصندوق البلدي.

## **المطلب الثاني**

### **حالة عملية عن مشاركة أفراد الهيئة التعليمية في أعمال استشارية**

إن صور مشاركة أفراد الهيئة التعليمية في أعمال استشارية هي متعددة، كما تبيّن معنا، وسنختار منها صورة واحدة هي المشاركة في أعمال لجنة استشارية، وهي الهيئة الوطنية لحماية الدستور التي يترأسها حالياً وزير العدل د. سليم جريصاتي. ونعرض تكوين الهيئة وملخص لأبرز الآراء الصادرة عنها.

### **الفقرة الأولى: تكوين الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون**

انطلقت فكرة "إنشاء الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون" على أثر النداء الذي أطلقه رئيس كتل التغيير والإصلاح العماد ميشال عون (وهو حالياً رئيس

الجمهورية) في وقت سابق لإنشاء هيئة تصدى للاستباحة المتكررة والممنهجة للمبادئ والقواعد والأحكام الدستورية أو تلك الواردة في القوانين العادية، حيث تداعت شخصيات أكاديمية من أصحاب الاختصاص في العلم الدستوري والإداري والمالي والقانوني من قدامى القضاة وأساتذة الجامعات ومدراء مراكز الأبحاث وأصحاب الخبرة في تعاطي الشأن العام، إلى عقد لقاء في دارة فخامة الرئيس العماد ميشال عون في الرابية اليوم الاثنين الواقع فيه 2013/9/16 للوقوف على أوجه الانتهاكات الدستورية والقانونية واقتراح الحلول الناجعة لتفاديها ومعالجة آثارها السلبية على النظام السياسي الذي ارتضاه لبنان، والحفاظ على دولة القانون و المؤسسات.

كان اللقاء من حيث نشأته وتكوينه ووظيفته قائماً على الحياد السياسي التام، كي لا يقع فريسة التجاذبات السياسية الحادة التي تلتهم الوطن ودستور الأمة وقوانينها. وهو لقاء أكاديمي علمي مستقل يرصد المخالفات والإشكاليات ويعطي الإضاءة اللازمة لولوج المسالك الدستورية والقانونية الصحيحة بهدف إعادة لبنان إلى محراب الدستور والقانون.

تألّفت الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون من:

وزير العدل	سليم جريصاتي
وزير الدفاع الوطني	يعقوب الصراف
وزير سابق ومحام	شكيب قرطباوي
وزير سابق ومحام	عصام نعمان
وزير سابق	جورج قرم
قاض سابق	لبيب زوين
قاض سابق	سليم سليمان

عبدالله بو حبيب	مستشار رئيس الجمهورية لشؤون العلاقات الخارجية
جوي ثابت	سفير سابق
حيّان حيدر	مهندس وسياسي
خليل حمادة	محام
زياد حمادة	محام
كميل حبيب	الجامعة اللبنانية
عقل عقل	الجامعة اللبنانية
عصام اسماعيل	الجامعة اللبنانية
وليد عبد الرحيم	الجامعة اللبنانية
خالد الخير	الجامعة اللبنانية
عادل يمين	الجامعة اللبنانية

يبدو واضحاً أن ثلث أعضاء الهيئة هم من الجامعة اللبنانية- كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، وهذا دليل على مكانة الجامعة وقدرتها على رفق هيئات المجتمع بالنخب والكوادر.

صدر بيان العلم والخبر بتأسيس الهيئة تحت رقم 1114 تاريخ 10 / 6 / 2016، وجاء في البيان أن أهداف الهيئة هي:

- 1 - الإسهام في إبداء الرأي في المسائل الدستورية والقانونية، ولا سيما تلك التي تعني المصلحة العامة أو المجتمع، إما عفواً وإما بناء على الطلب.
- 2 - الإسهام في الدفاع عن مفهوم الدستور والقانون والتصدي للانتهاكات التي قد يتعرضان لها، وذلك من خلال الرأي والموقف والوسائل القانونية المشروعة.
- 3 - الإسهام في تنمية الثقافة الدستورية واحترام موجبات الدستور لدى متولي

السلطات العامة والعاملين في الشأن العام وسائر المواطنين.

4 - الإسهام في تنمية ثقافة القانون على جميع المستويات.

5 - الإسهام في تطوير البحوث الدستورية وجمع الدراسات في حقل القانون الدستوري ونشرها.

الإسهام في تقديم الاقتراحات الإصلاحية في الحقل الدستورية والقانونية. في سبيل تحقيق أهدافها، تقوم الهيئة، على سبيل المثال لا الحصر، بإعلان المواقف والآراء ونشرها في مختلف وسائل الإعلام وإجراء الأبحاث وتقديم التقارير والدراسات ونشرها وتنظيم المؤتمرات وطاولات النقاش وورش العمل وإعداد الكتب والمطبوعات وتوزيعها ونشرها. وللهيئة أن تقوم بجميع النشاطات والأعمال التي تتعلق بموضوعها.

### **الفقرة الثانية: نماذج من آراء الهيئة**

أبدت الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون رأيها في مسائل قانونية ودستورية، نستعرض أبرز الحثيات الواردة في هذه الآراء.

**أولاً: الرأي من مسألة ممارسة الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة أو بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة، إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال<sup>(4)</sup>**

إن تصريف الأعمال هو بحد ذاته تضييق لولاية السلطة الإجرائية، لكنه لا يعني انكفاء تاماً لهذه السلطة عن ممارسة الصلاحيات المنوطة بها دستورياً، بدليل ما ورد حرفياً في المادة 64 فقرة 2 من الدستور من إن الحكومة «تتمارس...صلاحياتها» بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال، ذلك أن المقصود المزوجة بين مبدأين: مبدأ استمرارية الحياة الوطنية وما يعرف أكثر تداولاً بمبدأ استمرارية السلطات الدستورية أو المرافق العامة، ومبدأ المساءلة البرلمانية للحكومة عن سياستها العامة، والوزراء انفرادياً عن أفعالهم الشخصية (م 66 دستور)، الأمر غير المتاح بالنسبة للحكومة المستقيلة أو المعتبرة مستقيلة أو التي لم تتل ثقة مجلس

(4) الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون الرأي رقم 2013/1 تاريخ: 2013/11/19.

النواب بعد، أو أعضائها (دون أن يعني ذلك إنكار اختصاص مجلس النواب باتهام رئيس مجلس الوزراء والوزراء في حكومة تصريف الأعمال عند ارتكابهم الخيانة العظمى أو إخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم، عملاً بالمادة 70 من الدستور)، وأن حالة تصريف الأعمال لا تسحب على مجلس النواب الذي أناط به الدستور السلطة المشتربة، سواء في العقود العادية (م 32 دستور) أو في دورة الانعقاد الاستثنائية الحكيمة التي يصبح مجلس النواب في دائرتها عند استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقلة حتى تأليف حكومة جديدة ونيلها الثقة (م 69 دستور). والقول بغير ذلك فيه كل التناول على سلطة التشريع لأن مبدأ فصل السلطات وتعاونها وتوازنها يفترض حتما أن تكون السلطات عاملة، أي ممارسة لاختصاصاتها كاملة، فيستقيم عندها فصلها وتعاونها وتوازنها. ولا يمكن شل سلطة دستورية عن العمل بحجة أن سلطة دستورية أخرى لا تعمل بولاية كاملة وفقاً لأحكام الدستور. وأن إنكار سلطة التشريع على مجلس النواب الذي ناطها به الدستور حصراً، لا يستقيم بغياب نص دستوري صريح.

### ثانياً: الرأي حول نصاب حضور جلسات انتخاب رئيس الجمهورية وأكثرية التصويت المطلوبة للانتخاب<sup>(5)</sup>

إنّ النصاب الدستوري المتوجب لجلسة مجلس النواب المخصصة لانتخاب رئيس الجمهورية هو ثلثا عدد أعضاء مجلس النواب في ما خصّ الدورة الأولى من الاقتراع، أما النصاب الدستوري للدورة الثانية وسائر الدورات اللاحقة من الاقتراع فهو الغالبية المطلقة من أعضاء مجلس النواب، إلا أنه لا يجوز الانتقال إلى الدورة الثانية من الاقتراع إلا بعد أن تكون قد انعقدت الدورة الأولى بنصابها الدستوري، وهو ثلثا أعضاء مجلس النواب، وأخفق أي من المرشحين في نيل تأييد ثلثي أعضاء المجلس، وذلك للاعتبارات التالية:

– إنّ اشتراط المادة 49 من الدستور غالبية الثلثين من مجلس النواب لانتخاب رئيس الجمهورية في دورة الاقتراع الأولى يعني أنها اشترطت ضمناً أن تكون

(5) الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون الرأي رقم 2014/1 بتاريخ 2014/1/20:

مثل هذه الغالبية متوافرة في الجلسة التي ستُجرى خلالها هذه الدورة.

— إن جعل المادة 75 من الدستور المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية يوجب استبعاد نصاب الأثرية المطلقة المحدد في المادة 34 من الدستور في مجال تطبيق المادة 49 لأن المادة 34 مرتبطة بقيام المجلس بوظيفته التشريعية في حين أن المادة 49 تحدد وسائل قيام المجلس بممارسة اختصاصه الإضافي بانتخاب رئيس الجمهورية وهو اختصاص مستقل تماماً على الصعيد الدستوري عن وظيفة التشريع.

جعلت الفقرة الأولى من المادة 49 من الدستور رئيس الجمهورية رئيساً للدولة ورمزاً لوحدة الوطن وناطت به السهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامه أراضيه الأمر الذي يحتم بديهياً أن يوجب الدستور نصاباً موصوفاً ومميزاً لانتخابه بالنظر لتمييز موقعه ومقامه ورمزيته ودوره الوطني الجامع وقسمه.

### ثالثاً: الرأي حول مسألة واجب الحكومة ملء الشواغر الأمنية والعسكرية<sup>(6)</sup>

بعد صدور قرار تأجيل تسريح المدير العام لقوى الأمن الداخلي اللواء إبراهيم بصبوس لمدة سنتين، كان للهيئة رأي من هذه المسألة القانونية. انطلقت الهيئة من المادتين 88 و89 من قانون تنظيم قوى الأمن الداخلي اللتين حددتا كل من السن القانونية ومدة الخدمة الفعلية التي يتم تسريح ضباط قوى الأمن الداخلي من الخدمة لدى بلوغهما وذلك بصورة حكمية وكل بحسب رتبته العسكرية، في حين تولت المادة 56 من قانون الدفاع الوطني هذا التحديد في ما خص ضباط الجيش اللبناني، ولا يجوز تعديل أو تعليق العمل بهذه المواد إلا بموجب قانون جديد يصدر عن مجلس النواب وينشر أصولاً.

ولقد أجازت المادة 55 من قانون الدفاع الوطني، تأجيل التسريح بموجب قرار وزير الدفاع الوطني، المبني على اقتراح قائد الجيش "حاصرة ذلك" في حالات الحرب أو إعلان حالة الطوارئ أو أثناء تكليف الجيش بالمحافظة على الأمن،

(6) الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون الرأي رقم 2015/1 تاريخ 22 حزيران 2015.

وهذه الأحكام تطبّق على ضباط قوى الأمن الداخلي سنداً للمادة 161 من قانونه التي تنصّ على "تطبّق على ضباط قوى الأمن الداخلي، فيما يتعلق بالأوضاع التي يكونون فيها، نفس الأحكام السارية على ضباط الجيش".

وحيث إنّ أيّ من الحالات المشترطة لتأجيل التسريح المنصوص عليها في المادة 55 من قانون الدفاع الوطني غير متوافر رهنّا على الإطلاق، كوننا لسنا في حالة حرب أو حالة طوارئ، أو في أثناء تكليف الجيش بالمحافظة على الأمن علماً أنّ كل هذه الحالات يقررها مجلس الوزراء وليس وزير الداخلية ولا وزير الدفاع الوطني. ولهذا لا يمكن تفسير المادة 55 عينها إلا حصراً لأنّ المبدأ هو التسريح الحكمي عند بلوغ السن القانونية سيما أنه لا يوجد في الجيش (ولا قوى الأمن الداخلي)، بين أوضاع المتطوعين من الضباط، فئة أو وضع يسمى "الضباط المؤجل تسريحهم"، بل إنّ الأوضاع القانونية للضباط محددة في المادة 51 من قانون الدفاع الوطني وسواها، بالخدمة الفعلية أو الانقطاع المؤقت أو النهائي عن الخدمة لسبب تأديبي أو الاعتلال المؤقت أو النهائي أو الاستقالة أو التقاعد أو الاحتياط.

وحيث إنّ القرار رقم 191/ود تاريخ 13/2/2015 الذي أجّل بموجبه وزير الدفاع الوطني السابق تسريح اللواء الركن محمد خير الأمين العام للمجلس الأعلى للدفاع لمدة ستة أشهر، لم يجد ما يتذرع به سوى حالة تكليف الجيش بالمحافظة على الأمن في إحدى مناطق البقاع بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 1 تاريخ 28/11/1991، وهو تذرع في غير محله لأنّ هذا التكليف جاء محصوراً بمنطقة محددة من جهة ولأنّ في أعقابه تم إجراء عشرات التعيينات والتشكيلات العسكرية والأمنية في مواقع قيادية.

يضاف إلى ذلك وحيث إنّ سلطة تعيين وإقالة موظفي الفئة الأولى بمن فيهم القادة الأمنيين والعسكريين باتت محصورة بعد تعديلات 1990، وبموجب المادة 65 من الدستور، بمجلس الوزراء بأكثرية الثلثين، في حين أنّ تأجيل تسريح مدير عام قوى الأمن الداخلي لمدة سنتين أو أيّ تأجيل قد يقدم عليه وزير الدفاع في ما خص قائد الجيش، يشكل تعدياً على سلطة مجلس الوزراء وانتهاكاً للمادة 65

من الدستور وتجاوزا لقاعدة موازاة الصيغ وضربا لهيبة الموقعين وحصانتهما المستمدتين من الصيغة الدستورية المتوجبة للتعين فيهما .

لذلك، وبناء على ما تقدم، تعد الجبهة أن قرار وزير الداخلية بتأجيل تسريح مدير عام قوى الأمن الداخلي لمدة سنتين عشية بلوغه السن القانونية جاء مخالفا للأحكام الدستورية والقانونية ذات الصلة، وتدعو إلى تعيين مدير عام جديد لقوى الأمن الداخلي وقائد جديد للجيش وملء سائر الشواغر الأمنية والعسكرية في مختلف المراكز القيادية.

#### رابعاً: الرأي من مسألة من يسمي الوزراء في لبنان<sup>(7)</sup>

تنص المادة 53 من الدستور أن رئيس الجمهورية هو الذي يصدر مرسوم تأليف الحكومة بالاتفاق مع رئيس الحكومة المكلف. فكيف يتم هذا التأليف؟ هل استتساباً بالمطلق أم أخذاً بمعطيات ميثاقية ودستورية معينة؟ أن التعديلات التي تناولت الدستور اللبناني بموجب القانون الرقم 18/1990، قد أعادت تمركز الصلاحيات الدستورية في لبنان، فناطت المادتان 17 و 65 المعدلتان من الدستور السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء، منعا لأي استئثار طائفي في الحكم، ما حتم تغيير عملية تكليف رئيس مجلس الوزراء وكذلك التأليف، إذ إن مجرد إناطة السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء جعل منه مجتمعا مؤسسية سياسية بامتياز، مستقلة بقراراتها النافذة بحد ذاتها، حتى على الوزراء أنفسهم، ولها مقرها الخاص عملاً بالمادة 65 (ف 5) من الدستور، ولم يعد من الجائز اعتبار الوزراء مجرد أعوان لرئيس الجمهورية أو لرئيس الحكومة.

وأبقت المادة 95 من الدستور على شرطها بأن «تمثل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة»، وحرصت الفقرة «ي» من مقدمة الدستور على نزع الشرعية عن أي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك، ما يعني إن مكونات الوطن هي مكونات طوائفية بامتياز وأن النظام اللبناني في المرحلة الانتقالية التي أشارت إليها المادة

(7) الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون: الرأي: 2013/2 تاريخ 2013/12/17.



95 من الدستور بالتسمية، إنما هو «كونفدرالية طوائف». يتأتى عن ذلك وجوب أن يكون تمثيل المكون الطائفي في مجلس الوزراء تمثيلاً صحيحاً يتجاوز العدد إلى فعالية التمثيل وصحته، ولا يكون ذلك إلا بالأخذ بأحجام الكتل النيابية الممثلة في الحكومة للطوائف، سواء كان الوزراء من النواب أو غير النواب. إن ذلك يعني أن الوزير إنما هو ممثل فعلي لطائفته في التشكيلة الحكومية بمجرد أنه يشارك فيها، مهما ادعى العلمانية أو الحيادية السياسية أو صفة التكنوقراط وما شابه من توصيفات لا تنزع عنه الصفة الأساس التي مكنته من المشاركة في السلطة الإجرائية، أي الانتماء إلى طائفة. إن هذا الواقع، المعزز بالميثاق والدستور، يؤدي حتماً إلى إن منح الثقة للحكومة من أي كتلة نيابية يفترض أن تجد الكتلة المعنية في الحكومة وزراء ممثلين لها ولتوجهاتها وتوجهات المكون الطائفي الذي تنتمي إليه هذه الكتلة (أو عدة مكونات عند الكتل المختلطة).

إن المرجعية الدستورية المؤتمنة على توافق مرسوم تأليف الحكومة والمبادئ والأحكام الميثاقية والدستورية أعلاه، إنما هي رئيس الجمهورية، عملاً بنص المادتين 49 و 50 من الدستور، ما يعني أنه يتوجب على رئيس الجمهورية الامتناع عن إصدار مرسوم تأليف أي حكومة تناقض أحكام الميثاق والدستور، أي المشاركة الفعلية للمكونات الطوائفية للوطن الواحد في صناعة القرار الوطني على صعيد السلطة الإجرائية، وعدالة تمثيل الطوائف بالمفهوم الميثاقية والدستورية والسياسي الذي شرحنا.

يبقى أخيراً أن المادة 64 من الدستور جعلت من الثقة البرلمانية شرطاً لقيام حكومة مكتملة الولاية لممارسة السلطة الإجرائية بصورة جماعية وبهيئة مجلس الوزراء، ما يفترض معه أن تكون غاية كل من رئيس الجمهورية والرئيس المكلف التوصل إلى مثل هذه الحكومة من خلال مرسوم التأليف، من ضمن المبادئ والأحكام أعلاه.

### خامساً: الرأي حول جلسة انتخاب الرئيس وشغور سدة الرئاسة في ضوء الميثاق والدستور<sup>(8)</sup>

إن مشاركة النواب في انتخاب رئيس الجمهورية هي واجب وطني، لا سيما حال خلو سدة الرئاسة، إلا أنه يبقى للنائب، وبمعرض ترجمة اقتناعاته الوطنية بمواقف يتخذها من جلسة الانتخاب أو من التصويت فيها، الحق السياسي المحصّن دستورياً بنصاب ضمني وموصوف، هو جزئي بطبيعته، بالتغيب عن جلسة انتخاب الرئيس، أو المشاركة فيها، كما التصويت بورقة بيضاء طالما أن الغالبية المفروضة لانتخاب رئيس الجمهورية هي الغالبية المطلقة من عدد أعضاء مجلس النواب. وبما أن ما يعزز الحق السياسي بالتغيب هو مفهوم النصاب وهو عدد الأعضاء المطلوب حضورهم كي تتمكن هيئة ما من الانعقاد صحيحاً، ما يعني أن النص الدستوري عن نصاب ضروري، يتنافى حكماً وإلزامية الحضور والمشاركة في جلسات انتخاب الرئيس.

بل إن المنافسة الانتخابية قد تستحيل معركة نصاب إذا رأى النائب باستنسابه أو شعر أن ثمة حلولاً فوقية أو توجهات أو تسويات من شأنها مناهضة الميثاق الوطني عن طريق الإتيان برئيس للجمهورية لا تتوافر فيه مواصفات المادة 49 من الدستور، ما يخل بالمشاركة الفعلية بين مكونات الوطن في صناعة القرار الوطني على جميع المستويات، فيلجأ النائب إلى الآليات والوسائل التي يتضمنها الدستور ذاته للتصدي لهذه المحاولات والسياسات، ومنها النصاب. إن حضور جميع النواب جلسة انتخاب رئيس الجمهورية لا يكفي بذاته لانتخاب الرئيس، ليس فقط من منطلق توافر أو عدم توافر أكثرية التصويت التي يفرضها الدستور، أي الغالبية المطلقة من عدد أعضاء مجلس النواب بل من منطلق الميثاق؛ ما يعني أنه في حال كان البعد الميثاق في انتخاب الرئيس منتفياً، يصبح مجلس النواب مقيداً بالفقرة «ي» من مقدمة الدستور التي تنص على ألا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

(8) الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون الرأي رقم 2014/2 تاريخ 2014/5/27.

وأن قيام المشرع الدستوري بالتصدي لخلو سدة الرئاسة في مادتين من الدستور، اي المادة 62، التي تنص على انه : «في حال خلو سدة الرئاسة لأية علة كانت تناط بصلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء»، والمادة 74 التي تنص على انه: «إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس او استقالته أو سبب آخر (كانتهاء الولاية مثلاً) فلأجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون...»، أي بقوة الدستور، لا يكفي لانتظام عمل السلطات والمؤسسات في ظل هذا الشغور في الموقع الأول في الدولة، ذلك أن هذا الشغور يمس الصيغة والميثاق معاً.

فالميثاق الذي توافق عليه اللبنانيون عند قيام وطنهم المستقل ومن ضمنه أن توزع رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس النواب ورئاسة الحكومة، على المذاهب الكبرى الثلاث، الموارنة والشيعية والسنة. إن ما يعزز هذا التوزيع ويكرسه ويجعل منه اتفاقاً كيانياً، إن اتفاق الطائف الذي أرسى نظام حكم جديد لم يمس به ولم يلامسه، بل أتت تعديلاته جميعها تحت سقفه.

كما يتبين أن وثيقة الوفاق الوطني قد حرصت على تحصين الوطن اللبناني وتوفير مناعة ذاتية له ضد المخاطر التي قد تتهدده (تجزئة- تقسيم- توطين- مناهضة الميثاق- طغيان سلطة على أخرى- زعزعة النظام والاستقرار الأمني - عدم توازن الانماء...)، وذلك تحت عنوان الشراكة الفعلية في حياتنا العامة، ومن منطلق وحدة الأرض والشعب والدولة المركزية القوية وموقع رئيس الجمهورية ورمزيته ومواصفاته، وهو الرئيس الذي يحلف، دون سواه من رؤساء السلطات، اليمين الدستورية بالاخلاص لدستور الامة اللبنانية وقوانينها والحفاظ على استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه (المادة 50 من الدستور).

تسأل «الجبهة» بحق كيف نبخ هذا المبلغ من قوة الوطن اللبناني ووحدته ومنعته وديموقراطيته الميثاقية في حال شغرت رئاسة الجمهورية بانتهاء الولاية ولم يتبوا رئيس ماروني هذا الموقع، وتتفهم كليا الحرص الشديد الذي أبدى لتفادي الشغور في سدة الرئاسة واستمرار هذا الحرص مزخماً وقد حصل هذا الشغور، وذلك من المنطلقات كلها هذه.

ولهذا رأيت الهيئة ان الشغور في سدة الرئاسة بانتهاك الولاية الرئاسية وعدم انتخاب خلف لرئيس الجمهورية، يوجب تطبيق المادة 62 من الدستور لجهة ايلاء صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء. إلا أن من الواجب والحق التساؤل عن مدى هذه الوكالة ومضمونها، من منطلق ان هذا التفويض الدستوري هو استثناء صريح لمبدأ عدم جواز تفويض الصلاحيات الدستورية، علماً أن الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية في معظمها، صلاحيات لصيقة بشخص الرئيس ومركزها موقع الرئيس ورمزيته واليمين الدستورية التي يقسم عند قبضه على مقاليد الحكم، على ما ورد في المادتين 49 و50 من الدستور، وفي بعضها الآخر صلاحيات عادية بالتعاون.

لذلك فإن مجلس الوزراء الذي يمارس وكالة صلاحيات رئيس الجمهورية حال خلو سدة الرئاسة، انما يمارسها بصورة انتقالية ومؤقتة وبحدود الصلاحيات التي تمكّن مجلس الوزراء، الذي ناط به الدستور السلطة الاجرائية، من ممارسة صلاحياته الاجرائية تلك تسييرا لشؤون البلاد والعباد دون ملامسة الصلاحيات اللصيقة بشخص الرئيس وفقا لما سبق، لا سيما أن النص الدستوري لم يحدد، بصورة عامة او خاصة، صلاحيات الرئيس التي يمكن لمجلس الوزراء ممارستها وكالة عند خلو سدة الرئاسة،

ومن الطبيعي والمنطقي والميثاقي في آن أن تخرج عن صلاحيات الوكيل الاعمال التي من شأنها أن تحوّل الوكالة، من طبيعتها المؤقتة والاستثنائية، الى حالة مستدامة وعادية، ما يجعل من شغور الرئاسة أمراً عابراً وغير ذي شأن أو أثراً، ما يتنافى كلياً ومقتضيات الصيغة والميثاق التي استفضنا في شرحها أعلاه. لهذا لا يسع مجلس الوزراء، الذي يمارس وكالة صلاحيات رئيس الجمهورية في حال خلو سدة الرئاسة، أن يتقدم بمراجعة لدى المجلس الدستوري طعناً بدستورية قانون صادر عن مجلس النواب (ما يفترض أن يكون القانون قد أقر قبل خلو سدة الرئاسة على ما سنبين)، أو أن يصدر مرسوماً بقبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة، أو يجري مشاورات نيابية لتسمية رئيس الحكومة المكلف، أو يصدر مرسوماً بتسميته، أو يصدر بالاتفاق مع رئيس الحكومة مرسوماً بتشكيل الحكومة،

أو بقبول استقالة وزير وتعيين بديل منه، أو يتولى المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية، أو اعتماد السفراء أو قبول اعتمادهم، أو منح الأوسمة، أو توجيه رسائل الى مجلس النواب عند الضرورة، أو طلب حل مجلس النواب واصدار مرسوم الحل، أو طلب إعادة النظر في المراسيم والقوانين، أو تأجيل انعقاد مجلس النواب، أو اقتراح تعديل الدستور...

أما الآلية الوحيدة التي يجب اعتمادها لممارسة الصلاحيات المتاحة، فهي وجوب توقيع رئيس مجلس الوزراء والوزراء جميعاً عن رئيس الجمهورية، على القرارات والمراسيم الداخلة ضمن هذه الصلاحيات، ذلك أن الاصيل واحدا لا يتجزأ والوكالة انما هي معطاة من المشرع الدستوري الى هيئة، هي مجلس الوزراء، وأنه لا يصح اعتماد أي من الأكثريتين العادية أو الموصوفة المنصوص عنهما في المادة 65 من الدستور لاتخاذ القرارات في المواضيع العادية أو المواضيع الأساسية المحددة حصراً في المادة المذكورة، ذلك أن حالة الشغور الرئاسي وممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية لم تلحظهما المادة المذكورة، وأن المبدأ يبقى اتخاذ القرارات توافقياً، أي بالاجماع. هذا المبدأ الذي يصبح واجباً مفروضاً على رئيس مجلس الوزراء والوزراء جميعاً عند ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة، بشرط ممارسة هذه الصلاحيات في اجتماعات لمجلس الوزراء متوافراً فيها النصاب الدستوري لانعقادها صحيحاً، كما هو محدد في المادة 65 من الدستور.

#### سادساً: الرأي حول النظام الانتخابي<sup>(9)</sup>

من الواجب أن يتَّسَمَ قانونُ الانتخابات النيابية بمجموعةٍ شروطٍ لازمةٍ وحتميةٍ ليكون متلائماً مع مندرجات الدستور، وأولها قدرته على تحقيق المناصفة الفعلية بين المسيحيين والمسلمين في توزيع المقاعد النيابية إعمالاً لنص المادة 24 من الدستور، وذلك ليس فقط من حيث عدد المقاعد بل أيضاً من حيث كيفية إنتاجها، وثانيها كفاءته في تأمين قاعدة المساواة المنصوص عليها في مقدمة الدستور (9) الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون الرأي رقم 2015/2 تاريخ 30 تشرين الأول 2015

والمادة 7 منه وهي توجب ألا يكون ثمة تفاوت ملحوظ في القيمة الاقتراعية بين أصوات الناخبين، كأن يستطيع مثلاً ناخبون في دائرة معينة التصويت لعشرة نواب فيما لا يستطيع الناخبون في دائرة أخرى التصويت لأكثر من نائبين، وكذلك ألا يكون ثمة تفاوت جاد في القوة التمثيلية بين نائب وآخر كأن يفوز مثلاً أحد النواب بثلاثة آلاف صوت ويفوز آخر بمئة ألف صوت، وثالثها أن يضمن القانون مستلزمات المادة 27 من الدستور التي تقضي بأن النائب يُمثّل الأمة جمعاء، ورابعها قدرة القانون على تأمين التمثيل الصحيح والعاقل للشعب اللبناني بكل أطيافه وأن يعكس الأحجام الحقيقية لمختلف القوى السياسية تنفيذاً لمقدمة الدستور من جهة أن الشعب هو مصدر السلطات ولمنדרجات وثيقة الوفاق الوطني التي أوصت بأن يكفل قانون الانتخابات النيابية العيش المشترك بين اللبنانيين ويؤمّن صحة التمثيل السياسي لفئات الشعب وأجياله شتى وفعالية ذلك التمثيل وعدالته.

#### سابعاً: الرأي حول خريطة الطريق لإعادة تكوين السلطة بصورة دستورية<sup>(10)</sup>

من المسلم به أنه يتعيّن على أيّ قانون انتخابات نيابية أن يراعي أحكام المادة 24 من الدستور التي تنص على أنه «إلى أن يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي، تُوزّع المقاعد النيابية بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين (و) نسبياً بين طوائف كلّ من الفتّين (و) نسبياً بين المناطق».

من الواجب التسليم بأن قاعدة توزيع المقاعد النيابية بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين ونسبياً بين طوائف كلّ من الفتّين المنصوص عنها في المادة 24 من الدستور توجب أن يحفظ أيّ نظام انتخابي قاعدتي المساواة والعدالة في التوزيع بين الطوائف بصورة فعلية، وليس من حيث الشكل فقط، حتى لا تفقد هذه القاعدة معناها ومضمونها الحقيقيين.

ويقتضي أن يؤمّن أيّ قانون انتخابات نيابية صحّة التمثيل من حيث عدالته وفعاليتّه ومنعه الاستئثار والاحتكار وإقصاء الأقليات الطائفية أو الأقليات السياسية

(10) الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون الرأي رقم 2014/3 تاريخ 2014/10/1.

أو تهميشها، كي يأتي البرلمان معبراً عن مختلف الجماعات والشرائح والاتجاهات. إنَّ نظام الاقتراع يؤلّف الركن الأساس في أيّ قانون انتخابي، ومن المسلمّ به أنّ نظام الاقتراع الأكثرّي مع الصوت المتعدّد المعتمد في لبنان منذ ما قبل الاستقلال لغاية القانون النافذ رقم 2008/25 يشكّل انتهاكاً فاضحاً لعدالة التمثيل وفعاليتته ولموجب المناصفة بين المسيحيين والمسلمين وأداةً لتكريس مختلف أنواع الهيمنة الإقطاعية والطائفية والحزبية والمالية والاستتثار بالتمثيل واختزاله وإقصاء المرشحين المنافسين إقصاءً كاملاً مهما بلغ حجم تمثيلهم وتقليص فرص التغيير الديمقراطي وتعطيل قاعدة تداول السلطة.

### ثامناً: الرأي حول قرار المجلس الدستوري بردّ الطعن بقانون التمديد<sup>(11)</sup>

- 1 - أبدت الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون» رأيها في قرار المجلس الدستوريّ رقم 2014/7 تاريخ 2014/11/28 بشأن الطعن بقانون تمديد ولاية مجلس النواب وأبدت الملاحظات التالية:
- 2 - تمنّع المجلس الدستوريّ في قراره المذكور عن القيام بواجبه الأساسي في حماية الدستور والمبادئ الدستوريّة والنظام الديمقراطيّ.
- 3 - إنّ منسوب السياسة في قرار المجلس الدستوريّ جاء أعلى بكثير من منسوب القانون وهو أمرٌ مرفوض.
- 4 - إنّ المجلس الدستوريّ وقّع في تناقض صارخ بين حيثيّات قراره وفقرته الحكميّة، حيث أورد في الأولى كلّ الأسانيد القانونيّة التي تُفضي إلى إبطال قانون التمديد ومن بينها أنّ دوريّة الانتخابات قاعدة دستوريّة مطلقة لا يجوز المسّ بها، إلاّ أنّه انتهى في الثانية إلى التسليم بقانون التمديد وبخروج مجلس النواب عن تلك القاعدة.

(11) الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون الرأي رقم 2014/4 تاريخ 2014/12/10.

5 - إنَّ المجلس الدستوريّ سلّم بمخالفة مجلس النواب الدستور من خلال تمديد ولايته بذريعة ضيق الوقت الذي ألغى الخيارات أمام المجلس الدستوري الآلية إلى إبطال القانون ومن ثمّ إقرار مجلس النواب تمديداً محدود المدّة، في حين كان بإمكان المجلس الدستوريّ عينه اللجوء إلى التفسير البنّاء للقانون موضوع المراجعة وتقرير اعتماد تمديد ولاية مجلس النواب بحدود الحاجة التي يرتئونها أو الظروف الاستثنائية التي قد يستتبّها، فيجعل مدّة التمديد عند الاقتضاء مقصورة على أشهر محدودة طالما أنّه أقرّ بعدم جواز التمديد لمدّة تفوق فترة الظروف الاستثنائية.

6 - كان بإمكان المجلس الدستوريّ، تداركاً لضيق الوقت الذي شكاه منه في قراره، تعليق العمل بقانون التمديد فور ورود مراجعة الطعن إليه، وهو ما كان من شأنه أن يضع مجلس النواب قبل انتهاء ولايته الممدّدة في 20-11-2014 أمام موجب استدراك الوضع وسن التشريع اللازم تحوطاً لاحتمال إبطال قانون التمديد.

7 - إنَّ المجلس الدستوريّ قد تذرّع بالفراغ في سدّة الرئاسة للتسليم بالتمديد لمجلس النواب، في حين أنّ المادة 62 من الدستور تنص صراحة على أنه في حال خلو سدّة الرئاسة لأيّ علّة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء، وأنّ المادة 74 من الدستور تقضي بأنّه إذا اتفق حصول خلاء الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلّاً تُدعى الهيئات الانتخابية دون إبطاء، وأن وزير الداخلية والحكومة يصبحان، والحالة هذه، ملزمين، تحت طائلة خرق الدستور، باتخاذ القرارات اللازمة لإجراء الانتخابات النيابية وفقاً لمنطوق قانون الانتخاب الساري المفعول.

8 - في ضوء ما تقدّم، تعدّ الجبهة أنّ قرار المجلس الدستوريّ جاء في غير محله الواقعيّ والقانونيّ ويفتقد للأساس القانونيّ وأقلّ ما يُقال فيه بأنّه خاطئ وهزيل.



## المبحث الثاني

### دور لجنة الاستشارات القانونية والإدارية

إن كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية التي كان لها الدور الأبرز في تخريج النخب التي تولت القضاء والمحاماة والعمل الإداري والسياسي، رأت أن دورها لا يجوز أن ينحصر في مرحلة إعداد القادة والكوادر بل لابد من مواكبة عملهم في الإدارات العامة ورفدهم بما يحتاجون من رأي قانوني أو مشورة إدارية.

وحيث إن القوانين لا تمنع أن تتولى كلية الحقوق هذا الدور، كما أن لا شيء في أنظمة الإدارات العامة يمنع على هذه الإدارات طلب رأي هو بطبيعته غير ملزم وإنما يكون على سبيل الاستئناس، لذلك تقرر تشكيل لجنة خاصة تتولى القيام بهذا الدور .

## المطلب الأول

### نشأة الهيئة ومهامها

لم يكن خيار إنشاء لجنة خاصة في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية تعنى بتقديم استشارات للقطاع العام بالخيار السهل، بل كان دونها عقبات، منها داخلية حيث كانت خشية دوائر في الجامعة من أن تأخذ هذه اللجنة دور إدارات معينة، ومنها خارجي بحيث كان تسعى جهات لحجب هذه الصلاحية عن الجامعة لتألا يتعزز دورها في مواجهة القطاع التعليمي الخاص والمستشارين الخاصين للوزراء والإدارات العامة.

وكذلك فإن أحد الأسئلة هي: هل تستطيع الكلية أن تؤدي هذا الدور وأن تكون بمستوى الدور الذي تؤيده الهيئات الاستشارية الرسمية: ديوان المحاسبة، هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، مجلس الخدمة المدنية؟

وبالرغم من كل هذه العقبات، تمّ اتخاذ القرار بإنشاء الهيئة ونشر في الجريدة الرسمية وأصبحت واقعاً قانونياً تسعى لإثبات موقعها في العالم القانوني.

### الفقرة الأولى: تشكيل الهيئة

أنشئت لجنة الاستشارات القانونية والإدارية بموجب قرار رئيس الجامعة اللبنانية رقم 2910 تاريخ 30 تشرين الأول 2014 وعنوانه: «تقديم استشارات قانونية وإدارية لمؤسسات القطاع العام»، وقد نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية العدد 49 تاريخ 13/11/2014 ص 4452.

بعد صدور هذا القرار تمّ تعيين أعضاء اللجنة بموجب قرار صادر عن رئيس الجامعة اللبنانية بناءً على اقتراح عميد الكلية، يحمل القرار رقم 3156 تاريخ 17/11/2014 ويرمي إلى تشكيل لجنة الاستشارات القانونية والإدارية التي ضمت:

رئيس اللجنة	الكلية	- د. كميل حبيب:
عضواً	مدير الفرع الثاني في الكلية	- د. أوجيني تتوري
عضواً	مدير الفرع الخامس في الكلية	- د. عقل عقل
عضواً	أستاذ القانون الدستوري والإداري	- د. عصام إسماعيل
عضواً	أستاذ الإدارة العامة	- د. برهان الدين الخطيب

### الفقرة الثانية: مهام الهيئة وآلية عملها

تتولى اللجنة مهمة تقديم استشارات اختيارية غير ملزمة لإدارات الدولة والمؤسسات العامة والبلديات<sup>(12)</sup>، بحيث ينحصر دور اللجنة بمنح الاستشارات لأشخاص القانون العام، وأما الأفراد أو أشخاص القانون الخاص المحلي أو الدولي فلا تقبل طلباتهم الرامية إلى تفسير نص قانوني أو قرار أو عقد أو أي مسألة أخرى. حدد النظام آلية توجيه الطلبات، بحيث فرض أن يوجّه الاستشارة مباشرةً وخطياً إلى أمانة سر عمادة الكلية، التي تحيله إلى اللجنة فور ورودها<sup>(13)</sup>؛ علماً أنه في حالة الاستعجال جرى قبول طلب الرأي عبر البريد الإلكتروني بحيث عمد رئيس اللجنة إلى تسجيله في اليوم التالي لدى أمانة سر الكلية.

(12) المادة 2 من القرار رقم 2910 تاريخ 30 تشرين الأول 2014.

(13) المادة 2 من القرار رقم 2910 تاريخ 30 تشرين الأول 2014.

فور تبليغ اللجنة طلب الرأي، يتولى العميد تعيين مقررًا لدراسة الطلب، ويمنحه مهلة لإنجاز مهمته يقدرها العميد حسب موضوع الطلب وأهميته، وللمقرر أن يطلب تمديد المهلة إذا ما تبين له أن الملف يحتاج إلى دراسة أوسع، أو طلب معلومات إضافية من الإدارة المختصة. ففي هذه الحالة يحق للمقرر أن يتصل مباشرة بالإدارة المعنية أو بالموظف الذي تكون الإدارة قد عينته في طلب بيان الرأي<sup>(14)</sup>. بعد إنجاز المقرر لدراسة الملف، يرفع تقرير مع كامل الملف إلى رئيس اللجنة الذي يعمد إلى تبليغه إلى الأعضاء بواسطة البريد الإلكتروني، ويدعوهم إلى جلسة لمناقشة مشروع الرأي وإقراره.

تتصدر مهمة اللجنة ببيان الموقف القانوني السليم من مسائل قانونية مثارة، ولا يمكن تكليفها بدراسة ملفات أو إعداد مشاريع عقود أو قرارات<sup>(15)</sup>، يتم التصويت على القرار بأغلبية أعضاء اللجنة، وترفع الاستشارة المطلوبة بعد توقيعها إلى عميد الكلية الذي يبلغها إلى طالب الاستشارة<sup>(16)</sup>.

إن الاستشارات التي تقدمها اللجنة هي مجانية مقررة لخدمة الصالح العام<sup>(17)</sup>. وهي علنية غير سرية بحيث تنشر في مواقع الأنترنت العائدة للكلية، وفي المجلة الصادرة عن الكلية<sup>(18)</sup>.

(14) المادة 6 من القرار رقم 2910 تاريخ 30 تشرين الأول 2014.

(15) المادة 5 من القرار رقم 2910 تاريخ 30 تشرين الأول 2014.

(16) المادة 4 من القرار رقم 2910 تاريخ 30 تشرين الأول 2014.

(17) المادة 7 من القرار رقم 2910 تاريخ 30 تشرين الأول 2014.

(18) المادة 8 من القرار رقم 2910 تاريخ 30 تشرين الأول 2014.



الجامعة اللبنانية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

لجنة الاستشارات القانونية والإدارية

الرأي رقم : ---/--/---  
تاريخ : ---/--/---

طالب الرأي:  
الموضوع:

إن لجنة الاستشارات القانونية والإدارية،  
وبعد الاطلاع على كتاب \_\_\_\_\_ المتضمن إيداء الرأي في موضوع \_\_\_\_\_.

وبعد الاطلاع على تقرير العضو المقرر،

وبعد المداولة، تبدي ما يأتي:

\_\_\_\_\_

لذلك  
أولاً: ترى لجنة الاستشارات القانونية والإدارية، الإجابة وفقاً لما تقدّم

ثانياً: إبلاغ هذا الرأي إلى \_\_\_\_\_

رأياً صدر بالاجماع بتاريخ \_\_\_\_\_

توقيع أعضاء اللجنة

تبلغ نسخة عن هذا الرأي إلى:

العميد د. كميل حبيب

## المطلب الثاني نماذج من آراء اللجنة

أبدت لجنة الاستشارات القانونية والإدارية آراءها في مسائل قانونية وإدارية عديدة، نستعرض أبرز العيثيات الواردة في بعض هذه الآراء، على أن نقسمها إلى قسمين، قسم خاص بالآراء الصادرة بناء على طلب وحدات الجامعة اللبنانية، وقسم خاص بطلبات رأي من خارج الجامعة.

### الفقرة الأولى: الآراء ذات الصلة بأوضاع الجامعة اللبنانية

نعرض في هذه الفقرة خلاصة بعض الآراء التي أصدرتها اللجنة في معرض الإجابة على أسئلة وردت من وحدات أكاديمية في الجامعة اللبنانية

**أولاً: إبداء الرأي في إمكانية إبرام عقود استشارية بتعويض شهري مع متقاعدين أو أصحاب خبرة واختصاص للقيام بأعمال استشارية خارج مهام الوظائف العامة في الجامعة اللبنانية<sup>(19)</sup>**

تعد الاعمال الاستشارية من المهام المتخصصة التي تزود الوحدات التنفيذية في الجامعة اللبنانية بالاستشارات والآراء والمعلومات والدراسات التي لا تستطيع الوحدات الرئيسية القيام بها نظراً لتعدد المواضيع وضخامة الاعمال الإدارية، ولأنها تتطلب وقتاً ودراسة معمقة ومتخصصة. ويقتصر دور الوحدات الاستشارية أو المستشارين على إبداء المشورة دون اتخاذ القرارات.

من الواضح وفق القوانين أن رئيس الجامعة اللبنانية يتمتع بجميع الصلاحيات التي يتمتع بها الوزير ما عدا الصلاحيات الدستورية والسياسية. ولما كان الوزير في إدارته يستطيع تعيين المستشارين دون أن يكون ملزماً باختيارهم من بين الموظفين العاملين في وزارته فإنه يعود لرئيس الجامعة اللبنانية أن يستعين بأصحاب خبرة أو كفاءة بمعزل عن انتسابهم إلى الجامعة اللبنانية أم كانوا من خارجها، أو من ملاك الجامعة أو متقاعدين أو متقاعدين أو سواهم، ومن ثم

(19) لجنة الاستشارات القانونية والإدارية الرأي رقم 1/2015 تاريخ 2015/1/24.

تكليفهم بمهام خاصة أو لوضع دراسات أو لإعطاء استشارات.

وإن هذا التعاقد ذو الطابع الاستشاري البحت، لا يعد منافياً أو متعارضاً مع الفقرة 5 من المادة 68 من المرسوم الاشتراعي رقم 112 تاريخ 12/6/1959 ذلك أن تكليف متقاعدين أو متخصصين بأعمال استشارية للاستفادة من خبراتهم وتمرسهم في العمل الجامعي، إنما يتم دون تقاضيهم رواتب وتعويضات شهرية بل إن ما يتقاضاه هؤلاء الاختصاصيون أو المتقاعدون المستشارون، إنما له طابع البديل المقابل للخدمة التي يؤديها للجامعة.

وكذلك فإن خصوصية الجامعة اللبنانية، وحاجتها إلى الكادر المتخصص في هذه المؤسسة التربوية، قد يوجب على مجلس الجامعة أو رئيسها أن يستعينوا باختصاصيين أو بأعضاء من الهيئة التعليمية المحالين على التقاعد، لأداء مهمات خاصة، وهي ليست استخداماً أو توظيفاً أو تعاقداً على وظيفة ملحوظة في الملاك الدائم للإدارة المعنية أو تعاقداً على دوام ومهام ثابتة ودائمة مقابل راتب أو تعويض أو أجر شهري أو دوري. بل هي تفاهم واتفاق مع أشخاص محددين لتقديم خدمات معينة، لا سيما وأن موازنة الجامعة تتضمن بند القيام بدراسات وأعمال استشارية.

وأما لناحية تسديد التعويضات الشهرية للمتقاعد معهم، فهذا أمر مسلّم به تنفيذاً لمضمون العقد المصادق عليه وفق الأصول. لذا يتوجب على الجامعة اللبنانية تنفيذ موجباتها المالية كما هي محددة في متن العقد، مع التأكيد على ضرورة التقيّد بقاعدة أن مدة عقد الخدمات الاستشارية ينتهي مع انتهاء ولاية الجهة التي أبرمت هذا العقد.

### **ثانياً: إبداء الرأي حول تصنيف شهادات الدكتوراه وتقييم الأبحاث<sup>(20)</sup>**

لم يتضمن قانون تنظيم الجامعة اللبنانية رقم 75 الصادر في 26/12/1967 لأي نص يحدد كيفية تصنيف أطاريح الدكتوراه وتقييم الأبحاث، حيث اكتفت المادة 36 بالنص على أن يحدد عدد الاساتذة والاساتذة المساعدين والمعيرين وسائر

(20) لجنة الاستشارات القانونية والإدارية الرأي رقم: 2015/2: تاريخ 2015/2/23.

موظفي الملاك الفني سنة فسنة في موازنة الجامعة. أما أفراد الهيئة التعليمية المتعاقدين، فيحدد مجلس الجامعة رتبة كل منهم.

وأحالت المادة 38 من هذا القانون إلى الأنظمة الخاصة بكل كلية ومعهد صلاحية وضع شروط تعيين الأساتذة والأساتذة المساعدين والمعيرين وسائر موظفي الملاك الفني، كما وتحديد شروط التعاقد. على أن يراعى بذلك أحكام المادة 39 التي تنصّ أنه: "لا يجوز تكليف الأستاذ، والأستاذ المساعد، والمعير، أن يدرسوا في مادة ليست من اختصاصهم. ويستند في تحديد الاختصاص إلى الشهادات التي يحملها صاحب العلاقة أو إلى موضوعات دراساته أو تأليفه أو تدريسه السابق".

وهذا ما عادت وأكدته المادة 16 من القانون رقم 70/6 الصادر في 1970/2/23، تنظيم عمل الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية»، بأنه لا يجوز أن يعيّن أفراد الهيئة التعليمية إلا وفقا للشروط المنصوص عليها في نظام الكلية أو المعهد، وأنه يجب أن يستوفي المرشّح للترفيح في الوحدة للشروط المقررة للتعين في هذه الوحدة.

نستخلص من الأنظمة العامة المذكورة ما يأتي:

- إن كل وحدة جامعية تضع الشروط الخاصة للتعين أو التعاقد.
- إن التعيين أو الترفيع يخضع لشروط هذه الوحدة.
- إن المتعاقدين بالتفرغ يخضعون لذات موجبات أفراد الهيئة التعليمية في الملاك، ما يوجب استيفائهم شروط الوحدة.
- إن مجلس الوحدة هو من يقترح أسماء المرشحين للتعين في ملاك الجامعة التعليمي وعقود التفرغ أو بالتعاقد بالساعة.

ولما صدر المرسوم الرامي إلى تحديد الأصول والقواعد الواجب اعتمادها للتعاقد للتدريس بالساعة في وحدات الجامعة اللبنانية (المرسوم رقم 9084 تاريخ 13/11/2002)، لم يتضمّن أي أحكام خاصة حول الإجراءات الواجب اتباعها لتصنيف أطروحات الدكتوراه العائدة لأفراد من الهيئة التعليمية متعاقدين

بالساعة، ولا لتقييم أبحاثهم. ولكن اللافت أن هذا المرسوم أصبح له قوة النص القانوني عندما أدمج في المادة 32 من قانون تنظيم الجامعة اللبنانية بموجب القانون رقم 66 تاريخ 2009/3/4، فراضاً تطبيقه أيضاً على عقود التفرغ بالرغم من عدم الاتيان على ذكر التعاقد بالتفرغ في هذا المرسوم.

وفي العام 2013 صدر القرار رقم 2386 تاريخ 2013/8/22 (الشروط الواجب توفرها في أفراد الهيئة التعليمية المتعاقدين بالساعة لتصنيف الأطروحات وتقييم الأبحاث العائدة لهم) فاعتبر بأن:

- من حق كل مرشح للتعاقد بالساعة تصنيف أطروحة شهادة الدكتوراه (المادة الأولى).

- تقييم أبحاث المتعاقدين بالساعة، معلق على شرطين:

● أن يكون الأستاذ قد مارس التدريس في إحدى وحدات الجامعة لمدة سنة جامعية كاملة بنصاب لا يقل عن 125 ساعة.

● أن يكون مرشحاً لتجديد التعاقد معه للسنة التالية.

علماً أن المتعاقدين سواء أكان متعاقداً بالتفرغ أم بالساعة، فإنه لا يرفع من رتبة إلى رتبة، لأن الترفيع محصور بأعضاء الهيئة التعليمية الداخلين في الملاك. أمّا المتعاقدون بالتفرغ أو بالساعة، فيتم تعديل صفتهم التعاقدية، بحيث ترفع ترشيحات تجديد العقود عبر مجالس الوحدات؛ فإذا كان مستوفياً لشروط تعديل صفة التعاقد وفق شروط الوحدة التي ينتمي إليها، يصار إلى إصدار إفادة استيفاء شروط الرتبة ويعدّل عقده على هذا الأساس.

وبالعودة إلى الأنظمة الخاصة بالكليات تبين أن المشتركات بين كافة هذه الأنظمة، ما يأتي:

- إن تصنيف الأطاريح وتقييم الأبحاث هو من صلاحية مجلس الجامعة، وإن مجلس الجامعة يتخذ قراره بأكثرية الثلثين فيما خصّ الطلبات الواردة من كليات: العلوم، الآداب، الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، معهد العلوم



- الاجتماعية، وبالأكثرية العادية فيما خصّ الكليات الأخرى.
- إن دراسة ملف تصنيف الأطروحة أو تقييم الأبحاث، تتولاها لجنة اختصاصيين يشكلها رئيس الجامعة اللبنانية، على أن يكون أعضائها من المختصين في موضوع الأطروحة محل التصنيف أو البحث محل التقييم، مع مراعاة الشروط الخاصة الواردة في أنظمة الوحدات.
  - إن اختيار أعضاء اللجنة يكون بناء على اقتراح عميد الوحدة المختصة.
  - تطبق على المتعاقد بالتفرغ الشروط المفروضة على المنتمين للملاك.
- أما القواعد الخاصة ببعض الكليات فهي:
- إن قرار مجلس الجامعة مبني على اقتراح مجلس الوحدة، في كليات: العلوم، الآداب، الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، معهد العلوم الاجتماعية.
  - فيما خصّ المتعاقدين بالساعة، فإن أنظمة كليات: الصحة العامة، ومعهد الفنون الجميلة، وكلية العلوم الاقتصادية وإدارة الأعمال، وكلية السياحة وإدارة الفنادق، قد ميّزت ما بين:
  - المتعاقدون بالساعة الذين يدرّسون مقررات من وحدات جامعية أخرى، تطبق عليهم الشروط المعمول بها في هذه الوحدات.
  - المتعاقدون بالساعة الذين يدرّسون المواد الخاصة بالكلية، تطبق عليهم شروط الكلية.
  - إن نظام كلية الزراعة قد حدد الشهادات المطلوبة للتعينين أو التعاقد بالتفرغ أو بالساعة.
- استناداً إلى ما تقدّم، ولما كان من الواجب وضع معايير موحّدة في سير معاملة تصنيف أطاريح الدكتوراه وتقييم الأبحاث، نخلص إلى ما يأتي:
- **فيما خصّ إن أفراد الهيئة التعليمية المنتمين إلى ملاك الوحدة أو المتعاقدين بالتفرغ فيها؛ فإنهم يخضعون في تصنيف أطاريحهم أو تقييم**

أبحاثهم للشروط المقررة في هذه الوحدة، وبعد دراسة الملف من قبل لجنة اختصاصيين. مع التأكيد على وجوب أن لا يتم التعيين أو التعاقد بالتفرغ إلا مع من كان مستوفياً لشروط التعيين أو التعاقد المقررة في أنظمة هذه الوحدة.

#### **في مسار الملف:**

- إن إعداد الملف ورفعهُ إلى رئيس الجامعة إنما تتم في الوحدة التي يدرّس فيها صاحب الطلب. ولا يحقّ لهذه الوحدة أن تحيل الملف إلى وحدة أخرى، وإنما تملك إبداء موقفها من الطلب في وثيقة الإحالة.
- يجب أن يعرض ملف تصنيف الأطروحة أو تقييم الأبحاث على مجلس الوحدة، في كليات: العلوم، الآداب، الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، معهد العلوم الاجتماعية. أما بقية الوحدات الجامعية، فإنها لا تخضع لهذا الشرط لعدم وجود نص صريح بذلك.
- في حال رأت الوحدة أنها غير مختصة، فإن رئيس الجامعة هو صاحب الصلاحية في تحديد الوحدة المختصة التي تصنّف الأطروحة أو تقييم الأبحاث وفق شروطها.
- إن رئيس الجامعة هو صاحب الصلاحية في تشكيل لجنة الاختصاصيين التي تتولى دراسة الملف، مع مراعاة الشروط الخاصة المقررة في أنظمة بعض الكليات.
- إن قرار الموافقة على تصنيف الأطروحة أو تقييم الأبحاث يصدر عن رئيس الجامعة بعد موافقة مجلسها.

#### **فيما خص المتعاقدين بالساعة:**

- يحق لكل مرشح للتعاقد بالساعة أن يطلب من الوحدة الجامعية التي سيتعاقد معها، تصنيف أطروحة الدكتوراه، أيّاً كانت عدد ساعات تدريسه في هذه الوحدة.
- يحق لكل متعاقد بالساعة في وحدة جامعة بنصاب لا يقل عن 125 ساعة في هذه الوحدة ومرشح للتعاقد لسنة أخرى، أن يطلب تقييم أبحاثه. أما من كان نصابه التعليمي موزعاً في أكثر من وحدة وليس له 125 ساعة في كلية واحدة، فلا يمكن قبول طلب تقييم أبحاثه.

- إذا كان المتعاقدون بالساعة بالنصاب المطلوب في الوحدة، يدرّسون المواد الخاصة بهذه الوحدة (أي مواد الاختصاص أو الملازمة للاختصاص)، فيتمّ تصنيف الأطروحة أو تقييم الأبحاث وفق شروط هذه الوحدة.
- أما إذا كان المتعاقدون بالساعة بالنصاب المطلوب في الوحدة، يدرّسون مقررات من اختصاص وحدة جامعية أخرى، فيتمّ تصنيف أطروحاتهم أو تقييم أبحاثهم وفق الشروط المعمول بها في الوحدة ذات الاختصاص.
- تعتمد لإحالة الملف الأصول المقررة في البند الثاني أعلاه.

**ثالثاً:** إبداء الرأي حول نتائج انتخابات ممثل الأساتذة ورؤساء الأقسام ومجالس الأقسام في كلية العلوم الفرع الخامس<sup>(21)</sup>

تنص الفقرة الأخيرة من المادة 84 من قانون تنظيم المجالس الأكاديمية رقم 66 تاريخ 2009/3/4 على أن: «تجري انتخابات مجلس الوحدة ومجالس الفروع بدعوى من العميد وبإشرافه. تبلغ نسخة عن النتائج الى رئاسة الجامعة». لم يتضمن هذا القانون أي نصّ حول إعلان النتيجة، وكذلك الأمر لم يصدر أي تعميم عن رئاسة الجامعة حول انتخابات مجالس الفروع والأقسام الأكاديمية، كما أن التعميم رقم 34 تاريخ 2011/11/16 ( إجراء انتخابات لمجالس الوحدات والفروع والاقسام) لم يلحظ كيفية إعلان نتيجة الانتخابات.

وبالعودة إلى نصّ القانون، نجد أنه منح العميد صلاحية الإشراف على العملية الانتخابية، فهل تعني هذه الصلاحية أنها سلطة إصدار النتيجة؟ بالواقع نجد أن الفرع الخامس هو الذي أعدّ كامل إجراء العملية الانتخابية إن لناحية إعداد لوائح الشطب، أو التدقيق بملفات المرشحين وقبولها، أو لإجراء الانتخابات أو لقبول الطعون، وفق ما تقدّم كان دور عمادة كلية العلوم مقتصرًا على الإشراف، وبالفعل لا يمكن أن نستخلص من تعريف الإشراف أي سلطة تنفيذية في العملية الانتخابية، إذ إن الإشراف بتعريفه هو «الاطلاع من فوق»، وهذا يعني أن العميد يتابع دقائق العملية الانتخابية ويتبلّغ نتائجها.

(21) لجنة الاستشارات القانونية والإدارية الرأي رقم: 2015/3 تاريخ 2015/11/6.

وهذا ما حصل واقعاً، حيث تبّلع عميد كلية العلوم نتائج الانتخابات بتاريخ 2015/10/26 ولم يصدر عنه أي تدبير بشأنها ما يعني أن العميد يعتبر أن ليس من صلاحياته إصدار النتيجة وأن النتيجة تعتبر صادرة بموجب المحضر المعدّ في الفرع، وأن إعلانه ورفعته إلى العميد هو إعلان للنتيجة. وينسجم هذا الموقف مع المفهوم الاجتهادي لنتيجة الانتخابات، بأنها تلك التي يتضمّننها المحضر الذي تنظّمه لجنة القيد العليا وتعلنه أمام المرشحين وترفع نسخة منه للمحافظ الذي يرفعه إلى وزارة الداخلية التي تتولى إعلان النتائج النهائية (م.ش. قرار رقم 856 تاريخ 2004/8/26، طوني مطر/ الدولة - وزارة الداخلية والبلديات). علماً أن القانون هو الذي أناط بوزارة الداخلية إعلان نتيجة الانتخابات البلدية، بخلاف قانون تنظيم المجالس الأكاديمية الذي أغفل عن تعيين مرجع إعلان النتيجة، ولهذا فإن إعلان محضر نتيجة الانتخابات هو بذاته الإعلان للنتيجة ولا مبرر لأي تدبير لاحقٍ آخر.

### ثالثاً: إبداء الرأي حول إمكانية تقييم ممارسة مهنة الهندسة قبل حيازة شهادة الدكتوراه<sup>(22)</sup>

تنصّ المادة 16 من القانون رقم 70/6 الصادر في 1970/2/23 على أن: «يعيّن أفراد الهيئة التعليمية وفقاً للشروط المنصوص عليها في نظام الكلية أو المعهد». وقد أتت هذه المادة متطابقة مع المادة 38 من قانون تنظيم الجامعة اللبنانية التي أحالت إلى الأنظمة الخاصة بكل كلية ومعهد صلاحية وضع شروط تعيين الأساتذة والأساتذة المساعدين والمعيرين وسائر موظفي الملاك الفني، كما وتحديد شروط التعاقد. ولهذا فإن المتفرغ في وحدة جامعية فإنه يخضع لأنظمة هذه الوحدة ولا يمكنه طلب الاستفادة من أنظمة مرعية الإجراء في وحدة جامعية أخرى، وإن حيازة شهادة مهندس معلوماتية لا توليه الحق بالمطالبة بتطبيق المادة 10 من المرسوم رقم 4577 تاريخ 1988/2/3 (تحديد شروط التعيين والترقية

(22) لجنة الاستشارات القانونية والإدارية الرأي رقم 1/2016 تاريخ 2016/3/20.

والتعاقد في كلية الهندسة - الجامعة اللبنانية) وذلك تطبيقاً للمادة 16 من القانون رقم 70/6 والمادة 38 من قانون تنظيم الجامعة اللبنانية المشار إليهما أعلاه، واللتين أكدّ مضمونهما مجلس الجامعة في جلسته السابعة عشر للعام 2015 تاريخ 2015/7/29 حيث أوجب ان يتمّ تفرّغ أفراد الهيئة التعليمية في كليات الاختصاص وأن تصنّف أطروحاتهم وتقيم أبحاثهم وفق شروط هذه الكليات.

إلا أن اللجنة بما لها من صلاحية تصويب المطالب لربطها بالنص القانوني الواجب التطبيق، ترى بأن تعذّر الإفادة من أحكام المادة العاشرة المذكورة لا يعني أنه لا يستفيد من أحكام أخرى مرعية الإجراء في الجامعة اللبنانية، لا سيما المادة الخامسة من القانون رقم 1981/12 تاريخ 1981/5/13 التي تنصّ على ما يأتي: «تحسب عند تعيين أو ترفيع أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية ممارسة التعليم العالي في هذه الجامعة والخبرات الفنية والأبحاث والمؤلفات الحاصلة قبل حيازة شهادة الدكتوراه أو بعدها، ويكون تقييم أمر هذه الأبحاث والمؤلفات وفقاً للاصول المعمول بها.....»، يقتضي أن لا يتعدى عدد الدرجات التي يمكن الاستفادة منها وفقاً لاحكام هذه المادة الثلاث.

حيث أكدّ اجتهاد مجلس شوري الدولة على أن تطبيق المادة الخامسة المذكورة لناحية احتساب سنوات الخبرة والأبحاث والمؤلفات قبل حيازة الدكتوراه لا يتناقض مع التنظيمات المتعلقة بالجامعة (م.ش. قرار رقم 94/784-95 تاريخ 1995/6/7 محمد يوسف غندور/ الجامعة اللبنانية)، على أن يقتصر حق المعني بالاستفادة من ثلاث درجات كحدّ أقصى (الهيئة الاستشارية القانونية الرأي رقم 2012/179-2013 تاريخ 2013/1/16).

### **الفقرة الثانية: الآراء ذات الصلة بإدارات عامة وبلديات**

نعرض في هذه الفقرة خلاصة بعض الآراء التي أصدرتها اللجنة في معرض الإجابة على أسئلة وردت من إدارات عامة وبلديات

## أولاً: إبداء الرأي حول تأثير استقالة خمسة من أعضاء اتحاد بلديات الشفت على مجلس الاتحاد<sup>(23)</sup>

لم يتضمّن قانون البلديات الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي 118 تاريخ 1977/6/30 أي نص خاص مباشر حول استقالة أعضاء مجلس الاتحاد ومن ثمّ بيان أثر هذه الاستقالة على تكوين هذا المجلس ومدى إمكانية اعتباره منحلّاً وبمن تناط صلاحياته في هذه الحالة، ما يطرح التساؤل حول إمكانية تطبيق نصّ المادة 23 المطبّقة على المجالس البلدية التي تنصّ على ما يأتي: يعتبر المجلس البلدي منحلّاً حكماً إذا فقد نصف أعضائه على الأقل أو حكم بإبطال انتخابه على وزير الداخلية ان يعلن الحل بقرار يصدر عنه بخلال مدة أسبوع على الأكثر من تاريخ تبليغ وزارة الداخلية ذلك، وإلا اعتبر سكوته بمثابة قرار إعلان ضمني بالحل.

وإن المادة 129 من قانون البلديات تنص على أن يعتمد مجلس اتحاد البلديات نفس الأصول والقواعد المعتمدة لسير العمل في المجالس البلدية والمنصوص عليها في هذا القانون. ولما كانت هذه المادة تبين آلية عمل مجلس الاتحاد ولا تتصل بآلية تكوينه فإنه يقتضي استبعاد تطبيقها على تكوين مجالس الاتحاد، ولاستبعاد تطبيق هذا النصّ مبررات مستقاة من خصوصية تأليف الاتحاد وطبيعته الخاصة، حيث تنصّ المادة 119 على أن يتألف مجلس الاتحاد من رؤساء البلديات التي يضمها الاتحاد ويمكن للمجلس البلدي بناء لاقتراح الرئيس أن يتمثل بأحد أعضائه طيلة مدة ولاية الاتحاد.

فالعضوية في مجلس الاتحاد هي عضوية تمثيلية بحكم القانون ولا تتعلق بإرادة هذا العضو، فإذا كان لرئيس البلدية أو أحد أعضائها أن يقرر الاستقالة من المجلس البلدي إعمالاً لرغبة أو قناعة شخصية وإرادة حرّة، فإن الأمر يختلف فيما يتعلق بالاتحاد البلدي، لأن ممثل البلدية في الاتحاد إنما يؤدي دوراً وجوبياً متأنياً من كونه رئيساً أو عضواً في مجلس بلدي، ولهذا لا يمكن لإرادته أن تتغلّب على إرادة البلدية التي يمثلها.

(23) لجنة الاستشارات القانونية والإدارية الرأي رقم: 4/2016 تاريخ 2016/6/29.

وبالفعل كان المشترع حريصاً على عدم تعطيل مجلس الاتحاد لأي سبب كان، حيث قضت الفقرة الثانية من المادة 119 أنه في حال شغور مركز عضو الاتحاد بسبب دائم كالوفاة أو الاستقالة أو الإقالة من عضوية المجلس البلدي يحل محله العضو الذي ينتدبه المجلس البلدي التابع له. وكذلك قضت أيضاً المادة 132 من هذا القانون: "يقوم نائب الرئيس بصلاحيات الرئيس في حال غيابه أو إيقافه عن العمل أو في حال شغور مركز الرئاسة لأي سبب كان وفي حال غياب الرئيس ونائب الرئيس أو شغور مركز منهما يقوم مقام الرئيس بصورة مؤقتة أكبر الأعضاء سناً في مجلس الاتحاد". ولهذا فإن المشترع أمّن استمرارية عمل اتحاد البلديات، إذ في حال عدم وجود رئيس ونائب رئيس يتولى أكبر أعضاء مجلس الاتحاد البلدي سناً مهام رئيس الاتحاد بصورة مؤقتة.

وفيما خصّ إناطة صلاحيات مجلس اتحاد البلديات بالمحافظ أو القائم مقام، نرى أنه لا يستقى من أي مادة في قانون البلديات ما يجيز إناطة صلاحيات مجلس الاتحاد بالمحافظ أو القائم مقام لأي سبب كان، بل إن المادة 120 من قانون البلديات هي في اتجاه واضح لناحية عدم تولية المحافظ أو القائم مقام حتى لحق التصويت في مجلس اتحاد البلديات، حيث تنصّ هذه المادة على أن: "يلتئم مجلس الاتحاد خلال مهلة أسبوعين من تكوينه بناء لدعوة القائم مقام أو المحافظ وذلك لانتخاب الرئيس ونائب الرئيس ولا يشترك القائم مقام أو المحافظ في هذه الانتخابات ان كان متولياً أعمال البلديات". فحدود صلاحية المحافظ والقائم مقام هي في القيام بأعمال المجالس البلدية ولا يستطيع الحلول محلّ مجلس اتحاد البلديات. كما أن المادة 128 من هذا القانون منحت صلاحية الحلول محل البلدية الممتعة عن تنفيذ قرار مجلس الاتحاد ولم تشر إلى أي صلاحية له فيما خصّ مجلس اتحاد البلديات. حيث تنصّ هذه المادة على ما يأتي: «إن جميع القرارات التي يتخذها مجلس الاتحاد ضمن نطاق صلاحياته لها صفة الإلزام القانوني للبلديات الأعضاء. إذا تمنعت إحدى البلديات الأعضاء عن تنفيذ قرارات مجلس الاتحاد فعلى القائم مقام أو المحافظ أما عفواً أو بناء لطلب رئيس مجلس الاتحاد

أن يوجه الى البلدية المختصة أمراً خطياً بوجوب التنفيذ خلال مهلة عشرة أيام وإلا حل محل المجلس البلدي أو رئيس البلدية في القرار الذي يضمن حسن تنفيذ قرار مجلس الاتحاد. يسجل قرار القائم مقام أو المحافظ في سجل القرارات الخاص في البلدية المعنية.

وفق ما تقدّم، نرى بأن لا تعطيل لمجلس لاتحاد ولا حلّ له إلا وفق آلية حلّ الاتحاد بكامله، وهي الآلية التي حددها المادة 115 من قانون البلديات التي تنص على ما يأتي: «يُحلّ اتحاد البلديات بنفس الأصول المعتمدة لإنشائه». أي بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية، وذلك إما بمبادرة منه وإما بناء على طلب البلديات. على أنه ليس بالضرورة حل الاتحاد في ما إذا قررت بعض البلديات الانسحاب، إذ يمكن للاتحاد أن يستمرّ بالبلديات المتبقية.

استناداً لما تقدّم، فإن مجلس اتحاد بلديات الشفت يستمر بعمله وعلى المجالس البلدية التي ينتمي إليها الأعضاء المستقلين تعيين من يمثلها في هذا المجلس. وفي حال امتنعت عن تعيين البديل يستمر مجلس الاتحاد بممارسة أعماله بالأعضاء الحاضرين مع مراعاة نصاب الجلسات والأغلبية المطلوبة لاتخاذ القرارات وهي الآلية المحددة في المادة 34 من قانون البلديات، علماً أن استقالة خمسة من أعضائه لا تؤثر على نصاب انعقاد جلساته.

### **ثانياً: إبداء الرأي حول إلزام البلدية بتطبيق مرسوم تخفيض الحد الأدنى للأجر اليومي للمياومين<sup>(24)</sup>**

إن تعيين الحد الأدنى الرسمي للرواتب والأجور هي من صلاحية المشتري لكونها تتصل بحقوق الإنسان والكرامة الإنسانية، وعندما يعيّن الحد الأدنى للأجر فإنه يصبح محصناً من أي إلغاء أو تخفيض وذلك سندا للمادة الثانية من الاتفاقية رقم 131 اتفاقية بشأن: «تحديد الحد الأدنى للأجور مع إشارة خاصة إلى البلدان النامية» والتي أبرمتها الحكومة اللبنانية بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 70

(24) لجنة الاستشارات القانونية والإدارية الرأي رقم: 2016/5: تاريخ 2016/7/25.



تاريخ 1977/6/25 حيث نصّت هذه المادة على أن يكون للأجور الدنيا قوة القانون ولا يجوز تخفيضها، ويترتب على عدم تطبيقها تعرض الشخص أو الأشخاص المعنيين للعقوبات الجنائية أو غير الجنائية المناسبة.

ولهذا فإن ما يقرّ من حدٍّ أدنى للأجر يكون له قوة القانون ولا يمكن إنقاص قيمته أياً كانت المبررات والدوافع لذلك. يُضاف إلى ذلك أن المشتري عندما فوّض الحكومة تعديل الحد الأدنى للأجور، فإن هذا التفويض هو واضح لناحية رفع الحد الأدنى الرسمي وليس تخفيضه، وهذا بيّن في المادة السادسة من القانون رقم 36 تاريخ 1967/5/16 التي تنصّ على ما يأتي: للحكومة أن تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، عند الاقتضاء وكلما دعت الحاجة الحد الأدنى الرسمي للأجور ونسبة غلاء المعيشة وكيفية تطبيقها...». أي أن موضوع التفويض هو لناحية غلاء المعيشة فقط. وعليه يكون المرسوم رقم 3791 متجاوزاً لحدود التفويض، ومخالفاً لاتفاقية دولية تمنع المساس بالحد الأدنى المقرر للأجور. وإن عدم المشروعية التي تصيب هذا المرسوم تجعله عملاً منعدم الوجود يمكن الطعن به أمام مجلس شوري الدولة لاسيّما وأن بلدية الصرّند المعنية بتطبيقه معرضة جرّاء هذا التطبيق للعقوبات الجزائية وغير الجزائية المقررة في الاتفاقية الدولية المذكورة أعلاه.

مع الإشارة إلى أن المرسوم رقم 3791 المذكور قد حدد الحد الأدنى للأجر اليومي الذي لا يمكن إعطاء المياوم ما هو أقلّ منه، ولكن لا يوجد ما يمنع من إعطاء المياوم ما يزيد عن الحد الأدنى المذكور، بحيث يترك للمجلس البلدي تقرير الزيادة، بحيث إن الإبقاء على أجر يومي يوازي 30 ألف ليرة أو أكثر لا يعدّ مخالفة للقانون بل إن من واجب البلدية، بدلاً من إنقاص بدل الأجر اليومي للمياوم أن تعمد إلى منحه تعويض بدل النقل المؤقت وذلك تطبيقاً للقانون رقم 266 تاريخ 1993/10/23 الرامي إلى إعطاء تعويض نقل شهري مؤقت للعاملين في الإدارات العامة وأفراد الهيئة التعليمية على اختلاف أنواع التعليم ومراحله». ونستند في وجوب منح المياوم تعويض بدل النقل المؤقت إلى رأي لمجلس الخدمة المدنية رقم 3958 تاريخ 2005/12/24 الذي جاء فيه: «إن تعويض النقل المؤقت يعطى

لقاء حضور صاحب العلاقة إلى مركز عمله الذي تحدده له الإدارة المعنية وبالتالي لا علاقة لهذا التعويض بكيفية إلحاق الموظف أو المستخدم ، باعتبار أن الإدارة هي التي تتحمل مسؤولية شرعية أو عدم شرعية هذا الإلحاق ، ذلك أن تعويض النقل المؤقت يشكل بدلا عن نفقة تكبدها الموظف أو المستخدم لقاء حضوره إلى مركز العمل المحدد له .

أما بخصوص تسجيل المياومين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، فإن هذا الأمر هو ملزم للبلدية وليس خياراً لها، ويوجد هذا الإلزام مصدره في المادة 22 من قانون موازنة العام 1981 رقم 14 تاريخ 15 / 7 / 1981، والمعدلة بموجب القانون رقم 692 تاريخ 24 / 08 / 2005 والتي تنصّ على ما يأتي: " يخضع لاحكام القانون المنفذ بالمرسوم رقم 13955 تاريخ 26 أيلول 1963 وتعديلاته (أي قانون الضمان الاجتماعي)، المتعاقدون الذين يعملون لحساب الدولة أو البلديات أو أية إدارة أو مؤسسة عامة أو مصلحة مستقلة أيا كانت مدة أو نوع أو طبيعة أو شكل أو صفة تعيينهم أو التعاقد معهم بمن فيهم المتعاملون مع وزارة الاعلام، حتى وإن لم تنص عقودهم على ذلك صراحة".

مع التذكير أن هذا النص لم يكن ليقرّه المشتري إلا من باب الإصرار على تطبيق قانون الضمان الاجتماعي الذي تضمن نصاً بذات المعنى (البند د من الفقرة الأولى للمادة التاسعة) التي كانت توجب أن يخضع لأحكام هذا القانون منذ المرحلة الأولى شرط ممارسة العمل ضمن الأراضي اللبنانية: "الأشخاص اللبنانيون الذين يعملون لحساب الدولة أو البلديات أو أية إدارة أو مؤسسة عامة أو مصلحة مستقلة أيا كانت مدة أو نوع أو طبيعة أو شكل أو صفة تعيينهم أو التعاقد معهم بما فيهم المتعاملون مع وزارة الإعلام".

وعملاً بهذا الإلزام القانوني، فإن من حق المياومين والمتعاقدين أو أي عامل تحت أي تسمية أن يكون مستفيداً من تقديرات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

### ثالثاً: إبداء الرأي حول آلية توقيع محاضر لجان الشراء ولجان مراقبة تنفيذ الأشغال العامة<sup>(25)</sup>

من المسلم به أن قانون البلديات وتعديلاته وقانون الرسوم والعلاوات البلدية وتعديلاته، قد أجازا إنشاء لجان بلدية، وبيّن طريقة تأليف هذه اللجان البلدية إما بالانتخابات أو التعيين ( ومن هذه اللجان: لجان المناقصات، لجان الاستلام، ولجان الشراء، لجان تخمين القيمة التأجيرية ولجان تخمين المتر البيعي، الخ... ). وقد جاء في المادة 53 من قانون البلديات أن للمجلس البلدي أن ينتخب أيضاً لجاناً من أعضائه لدراسة القضايا المناطة به ويمكن أن يستعين بلجان يعينها من غير أعضائه، أو يعمد إلى تشكيل اللجان المقررة في القوانين والأنظمة النافذة، مثل لجان الاستلام، لجان الشراء لجان فنية...، بحيث تقوم كل لجنة بالأعمال التي حُدّدت لها من قبل المجلس البلدي أو المحددة بموجب النصوص القانونية التي نصّت على إنشاء اللجنة.

وعمد قانون المحاسبة العمومية وكذلك المرسوم الرامي إلى تحديد أصول المحاسبة في البلديات واتحاد البلديات: المرسوم رقم 5595 تاريخ 1982/9/22 إلى إيلاء عناية خاصة بلجنة الاستلام لأهميتها الخاصة كونها التي تتولى التحقق من انطباق الصفقة على القوانين والأنظمة. أما لجنة الشراء فقد ذُكرت في الفقرة الأخيرة من المادة 72 من المرسوم 5595 المشار إليه أعلاه: "يؤمن الشراء والاستلام لجنتان مختلفتان يعينهما المجلس البلدي لهذا الغرض. ونصّت المادة 63 من المرسوم عينه على ما يلي: "تستلم اللوازم والأشغال والخدمات لجنة خاصة يعينها المجلس البلدي قوامها: عضو من المجلس البلدي رئيساً، مهندس البلدية... عضواً موظف من الجهاز المختص في البلدية عضواً ومقرراً".

ولأهمية عمل هذه اللجان استقرت آراء ديوان المحاسبة على أنه عملاً بالمادة 139 من قانون المحاسبة العمومية التي نصت على تشكيل لجنة الاستلام دون أن تحدد النصاب اللازم لتكون اجتماعاتها قانونية فإنه يقتضي أن تجتمع اللجنة بالشكل المقرر لها في الأمر الصادر بتشكيلها وإلا كان اجتماعها باطلاً (ديوان

(25) لجنة الاستشارات القانونية والإدارية الرأي رقم: 2016/6 تاريخ 2016/10/17.

المحاسبة الرأي رقم 2005/15 تاريخ 2005/1/24)، وأن التوقيع على محاضر الاستلام من قبل رئيس اللجنة وعضو واحد فقط ليس كافياً لاعطاء محاضر الاستلام أثرها القانوني كمستندات ثبوتية لتسديد السلفة (ديوان المحاسبة الرأي رقم 40 تاريخ 1997/10/22، والرأي رقم 2005/54 تاريخ 2005/5/17)، وأعمالها غير قانونية وقراراتها لا تشكل مستنداً رسمياً (ديوان المحاسبة الرأي رقم 2006/42 تاريخ 2006/6/7).

والسبب في ذلك هو الطابع الجماعي للجان الاستلام الذي يؤمن الحيادية والرقابة المتبادلة وصحة التدقيق في انطباق الأعمال المنفذة على بنود دفتر الشروط الخاص للصفحة، وكانت المبادئ المطبقة على لجان الاستلام متطبقة بدورها على لجان الإشراف، لأنها كلجان الاستلام تصنف ضمن فئة *organes collegiaux* التي تحكمها أصول في عقد جلساتها وضرورة حضور جميع أعضائها لوضع تقاريرها وذلك عملاً بمبدأ *collegiabilité* الذي يضمن شرعية وحيادية الاستلام كما هو الحال بالنسبة للجان التلزم (ديوان المحاسبة الرأي رقم 2014/54 تاريخ 2014/1/15). وهذا ما ينطبق بدوره على لجان الشراء التي تتولى التحقق عن الثمن بعد التحري في السوق عن البضائع المطلوبة وتسعى للتقيد بالسعر الأدنى المعروف، وعند انتهاء مهمتها تحرر ما يسمى باجازه الشراء.

استناداً لما تقدّم فإن اجتماع لجان الشراء ولجان مراقبة الأشغال العامة إنما يجب أن يكون بكامل أعضاء اللجنة وأن يوقع جميع الأعضاء على المحضر. ولما كان غياب أحد أعضاء اللجنة من شأنه تعطيل عملها، لذا ومن باب الحرص على مصالح الإدارة ومصالح المتعاملين معها ولحسن سير المرفق العام، يمكن الاستئناس بالمادة 53 من قانون البلديات التي أجازت تعيين عضو رديف، حيث جاء فيها: ينتخب المجلس البلدي من بين أعضائه في بداية كل عام عضوين أصليين وعضوين رديفين... وعليه يمكن للبلدية تعيين عضواً رديفاً لكل لجنة يقوم مكان العضو المتخلف عن الحضور لضمان حقوق الإدارة والمتعاقدين معها (رأي ديوان المحاسبة رقم 2006/42 تاريخ 2006/6/7 -/ 2006 والرأي رقم 2005/15 تاريخ 2005/1/24)، على أن العضو الرديف لا يحق له الاشتراك في اللجنة والتوقيع على محضر الاستلام إلا في حال الغياب القانوني للعضو الأصلي.

## رابعاً: إبداء الرأي حول إعفاء مدير صندوق تعاضد أفراد الهيئة التعليمية من نصابه التدريسي<sup>(26)</sup>

تنص المادة الخامسة من المرسوم رقم 8229 تاريخ 1996/4/2 «النظام الأساسي لصندوق تعاضد أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية، على ما يأتي:» يعين مدير الصندوق بقرار من وزير الثقافة والتعليم العالي وذلك بالانتداب من بين أفراد الهيئة التعليمية الداخلين في الملاك لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط، بناء على اقتراح مجلس الجامعة». المدير هو رئيس السلطة التنفيذية للصندوق ويتولى الصلاحيات التي للمدير في المؤسسات العامة وهو الرئيس التسلسلي لجميع العاملين في الصندوق.

لم يحدد هذا المرسوم ما إذا كان هذا الانتداب يوجب إعفاء المدير من نصابه التدريسي في الجامعة اللبنانية. وبسبب غياب النص الخاص، تطبّق القواعد العامة الواردة في نظام الموظفين، وذلك إعمالاً للمادة السابعة من قانون تنظيم الجامعة اللبنانية التي تنص على ما يأتي: «أفراد الهيئة التعليمية وموظفو الجامعة، فنيين وإداريين، هم من موظفي الدولة، ويخضعون لجميع القوانين والأنظمة المتعلقة بسائر الموظفين ..».

وبالعودة إلى نظام الموظفين الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 112 تاريخ 1959/6/12 نجد أنه وضع أحكام للانتداب وفق الآتي:

- المادة 46: الموظف المنتدب هو من أعفي مؤقتاً من مهام وظيفته الأصلية وأسندت إليه مهمة أخرى مع احتفاظه بحق تقاضي راتبه وبحقه في التدرج والترقية والترفيه والتقاعد في إدارته الأصلية".

- المادة 47 :

2 - ... تقرر الانتداب السلطة التي لها حق التعيين .

- المادة 48 : وضع الموظف المنتدب :

1 - يخضع الموظف المنتدب من الوجهة المسلكية للإدارة التي انتدب إليها .

(26) لجنة الاستشارات القانونية والإدارية الرأي رقم : 2016/2 تاريخ 2016/4/21.

2 - تبقى وظيفة الموظف المنتدب شاغرة في ملاك إدارته الأصلية ، ويعود إليها فور انتهاء مدة الانتداب .

استناداً إلى هذه الأحكام، فإن انتداب أحد أفراد الهيئة التعليمية مديراً للصندوق يؤدي إلى انقطاع علاقته بوظيفته الأساسية باستثناء تقاضي رواتبه وتعويضاته وتدرجه وترفيعه وتقاعده. لهذا فهو من حيث المبدأ معفى من أداء واجباته الأكاديمية تجاه الجامعة لكي يتفرغ لأداء أعماله في إدارة الصندوق التي تستغرق منه كل وقته بخاصة وأنه يتولى عملاً إدارياً يتطلب حضوراً يومياً وتأمين دوام عمل لمتابعة كافة الشؤون التنفيذية في إدارة الصندوق، بحيث يخضع في هذه الإدارة لأنظمة المؤسسة المنتدب إليها .

## الخاتمة:

أظهرت هذه الدراسة أن الدور الاستشاري الفردي لأفراد الهيئة التعليمية في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية هو دور رائد وقديم، ولكنه غير مؤرشف ولا يستند إلى موقفٍ للكلية وإنما على علاقة شخصية تربط الأستاذ المعني بالإدارة التي استفادت من خدماته. وكانت الجامعة تغض الطرف ولا تعرقل هذا الدور لأنها ترغب ببقاء الكلية حاضرة في الجهات الرسمية كافة، وهي تسعى لتطوير هذه العلاقة بحيث يكون اعتماد الإدارات الرسمية على أفراد الهيئة التعليمية في الكلية أكثر فعالية وأوسع انتشاراً، كما ستعمل الكلية على طلب تقريرٍ عن العمل الاستشاري الذي أداه الأستاذ الجامعي ليصار إلى الاستفادة منه في تجارب لاحقة.

أما بخصوص المشاركة في لجان استشارية فهي تجربة حديثة عمرها سنتين فقط، وقد أثبتت حتى تاريخه فعاليتها، وإن كانت الانطلاقة خجولة حيثت تطمح الكلية بأن تؤدي سنوياً مئات الآراء الاستشارية وهي جاهزة لتأمين الكادر المناسب الذي يملك القدرة على تحقيق هذه المهمة.

إنها تجربة مهمة في بيان كيفية التطبيق السليم للقانون، ومع الوقت ستصبح المشورة - بخاصة وأنها مجانية- عادةً تقدم عليها الإدارات التي ترغب فعلاً في انطباق أعمالها على القانون. ومن خلال هذا المنبر فإن كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية لا ترى أي عائق لمشاركتكم التجربة ورفدكم إما بآراء حول مسائل قانونية أو المساهمة في تفعيل دور كلية القانون الكويتية العالمية في دولة الكويت الكريمة في تأدية هذا الدور.

## المراجع:

- 1 - محاضر الهيئة الوطنية لحماية الدستور والقانون الرأي رقم لسنة 2014.
- 2 - محاضر لجنة الاستشارات القانونية والإدارية الرأي لسنة 2016.
- 3 - فقرات من القوانين اللبنانية.

المحتوى	الصفحة
الموضوع	
الملخص	211
المقدمة	214
المبحث الأول : الدور الاستشاري الفردي وفي إطار لجان مؤقتة	216
المطلب الأول : القوانين التي تجيز تأدية مهمات استشارية	216
المطلب الثاني : حالة عملية عن مشاركة أفراد الهيئة التعليمية في أعمال استشارية	219
المبحث الثاني : دور لجنة الاستشارات القانونية والإدارية	235
المطلب الأول : نشأة الهيئة ومهامها	235
المطلب الثاني : نماذج من آراء اللجنة	239
الخاتمة	257
المراجع	257