**مجلس الخدمة المدنية يؤكد:**

**وزارة الدولة لشؤون التجارة الخارجية – تبعية لرئاسة الحكومة**

**ومهمة سياسية لا تنفيذية**

**عصام نعمة إسماعيل**

**استاذ القانون الإداري والدستوري في الجامعة اللبنانية**

وجّه وزير الدولة لشؤون التجارة الخارجية كتاباً إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء يطلب بموجبه تحديد مهامه وإنشاء لجنة مشتركة لدراسة العقود الدولية الموقعة بين لبنان والخارج ورصد ميزانية لوزارة الدولة لشؤون التجارة الخارجية.

لم يخطئ وزير الدولة في توجيه كتابه إلى أمين عام مجلس الوزراء، ذلك أن الأخير ليس فقط موقعاً إدارياً يتولى مجرّد تحويل المعاملات التي ترده بل هو الأمين على مجلس الوزراء، يشارك في إعداد جدول أعماله ويوقّع عليه، كما يوقّع على محاضر مجلس الوزراء وتحفظ لديه هذه المحاضر، وهو بهذه الموقعية ثقة رئيس الحكومة وكافة الوزراء ومن واجبه لفت النظر وبيان الموقف القانوني المناسب من المسائل المطروحة، وهو دائماً يؤمن للوزراء ما يحتاجون من الدراسات القانونية والآراء حول الملفات التي تعرض عليهم.

ولهذا أجاب أمين العام مجلس الوزراء بموجب كتابه 573 تاريخ 23/4/2019، موضحاً مفهوم وزير مهمة وزير الدولة وطبيعة المهمة الموكلة إليه. حيث أن عرفاً برلمانياً قضى بتعيين وزراء دولة دون وجود أي نص دستوري يلحظ ذلك، وأنه على مرّ الحكومات اللبنانية فإنها كانت تتضمن ثلاث فئات من الوزراء: فئة الوزراء، مع تحديد عددهم والذين جرت تولية كل منهم حقيبة وزارية أو أكثر تتبع لها إدارة معينة، فئة وزراء الدولة، وفئة وزير الدولة المكلف بمهام معينة (الإصلاح الاداري، شؤون مجلس النواب...) وأن الفرق بين الوزير الذي توكل إليه حقيبة وزارية ووزير الدولة الذي يكلف أحياناً بمهام معينة هو أن الأول تناط به صلاحيات سياسية وتنفيذية وإدارية بموجب الدساتير والأنظمة القانونية، أما وزير الدولة المكلّف بمهمة، يتولى تنفيذ المهمة المكلّف بها، وضمن الحدود المقررة في النصوص الناظمة لحدود مهمته كونه مختصاً بمهمة معيّنة يصار إلى تحديدها بموجب مرسوم تنظيمي صادر عن مجلس الوزراء، والفئة الثالثة فهو لا ينهض بأعباء وزارة معينة ولا تناط به مهمة خاصة، وعادةً ما يتم تعيينه للتوازن بين الأحزاب السياسية. وهو عضو في الحكومة ويشارك في التصويت، مع ما تعني هذه الصلاحية من تحضير ومراقبة ومتابعة ملفات كافة الوزراء الحاملين لحقائب وزارية.

فالمادة 66 من الدستور تنصّ على أن "يتولى الوزراء إدارة مصالح الدولة ويناط بهم تطبيق الأنظمة والقوانين كل بما يتعلق بالأمور العائدة إلى إدارته وما خاص به". وأنه يستخلص من هذا النص أن كل وزير يكون على رأس إدارة من إدارات الدولة العامة، الا أن النظام البرلماني (الذي كرسه الدستور اللبناني صراحةً في مقدمته) يعرف أيضاً وزراء دون حقيبة لذا في ظل سكوت الدستور كان يقبل دائماً وفقًا للعرف البرلماني تعيين وزراء دون حقيبة أي وزراء دولة.

ثمّ وبطريقة الاستنتاج من المادة 65 من الدستور التي تنيط بمجلس الوزراء وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات، فإن هذه المادة تتيح لمجلس الوزراء، بصفته السلطة الإجرائية في الدولة، وبموجب مراسيم تنظيمية تصدر عنه، أن يحدّد مهام وزراء الدولة بالاستناد لسياسته العامة وله اتخاذ القرارات اللازمة لتطبيق هذه المراسيم وتنظيم عمل هؤلاء الوزراء، وبافعل فإن سوابق تاريخية تؤكد أن مجلس الوزراء هو من كان يحدد مهام وزير الدولة (مرسوم تحديد صلاحيات وزير الدولة لشؤون الجنوب والإعمار لعام 1984، مرسوم تحديد صلاحيات وزراء الدولة لعام 1981)، على أن مجلس الوزراء كان دقيقاً في تحديد مهمات وزير الدولة لكي لا يناط به أي مهمة تكون متعارضة مع المادة 64 من الدستور التي تمنح رئيس الحكومة صلاحية التنسيق بين الوزراء، أي أن رئيس الحكومة منفرداً يملك صلاحية تنسيق المهمات بين الوزير بحقيبة والوزير بمهمة.

وتأسيساً على ما تقدّم، فإن منح وزير الدولة لشؤون التجارة الخارجية حق ممارسة مهام ذات صلة بعنوان مهمته إنما يصطدم بالنصوص الدستورية والتشريعية التي تنيط الصلاحيات المذكورة بجهات منشأة وتمارس صلاحياتها. وأن الاستجابة لمطالبه يحتاج إلى إقرار مرسوم تنظيمي يصدر عن مجلس الوزراء يحدد هذه الصلاحية وطبيعة العلاقة مع الجهات الرسمية القائمة لئلا يحصل تضارب في الصلاحيات أو في الموافق التي تصدر عن كلٍ من الجهات المختصة، مع مراعاة أنه من المتعذر دستورياً تجاوز صلاحيات مقررة بنصوص تشريعية (قوانين الوزارات) أو نصوص دستورية (صلاحية المفاوضة في قضايا المعاهدات الدولية) قبل تعديلها، بحيث لا يعود لا لرئيس الحكومة ولا حتى مجلس الوزراء مجتمعاً الامكانية القانونية لايلاء وزير الدولة تلك الصلاحية.

وانسجاماً مع هذه الطروحات، كان موقف مجلس الخدمة المدنية حاسماً، عند الطلب منه إبداء الرأي في مشروع مرسوم أعدّه وزير الدولة لشؤون التجارة الخارجية يرمي إلى تحديد مهام وزير الدولة لشؤون التجارة الخارجية، وأحاله إلى مجلس الخدمة وفق العائدية بموجب الكتاب رقم 98/619 تاريخ 6/7/2019 ، فجاء جواب مجلس الخدمة المدنية بموجب الكتاب رقم 679/س/و تاريخ 19/6/2019 حاسماً ومتجانساً مع موقف أمين عام مجلس الوزراء ولكن مع زيادةٍ في الحزم، إذ بدا وزير الدولة وفق مجلس الخدمة وكأنه معاون لرئيس الحكومة فلا يحق له التنسيق بين الوزارات كما لا يحق له اقتراح مشروع مرسوم، وهذا ما استخلصه المجلس من الأحكام الدستورية ولا سيما المادتين 64 و65 حيث رأى المجلس :"أن رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة يمثلها ويتكلم باسمها ويعتبر مسوؤلاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء وينسق أعمال الإدارات والمؤسسات العامة وينسق بين الوزراء ويعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل. وحيث أن المادة 64 من الدستوري تولي رئيس مجلس الوزراء صلاحية التنسيق بين الوزراء وبالتالي فإن النص الذي يولي وزير الدولة صلاحية التنسيق بين مختلف الوزراءات والإدارات والمراجع التي تعنى بالتجارة الخارجية يخالف النص الدستوري. كما أن صلاحيات كل من وزارة الخارجية والمغتربين ووزارة الاقتصاد والتجارة مقررة بنصوص تشريعية وبمراسيم تطبيقية لها ، وأنه عملاً بمبدأ موازاة الصيغ فإنه لا يجوز تعديل الصلاحيات االمقررة بنص تشريعي إلا بنصٍ تشريعي موازٍ له. واكتفى مجلس الخدمة بإقرار جواز استعانة وزير الدولة بموظفين من الإدارات العامة لمعاونته بعد موافقة مجلس الوزراء، على أن يتم إلحاقهم لمدة محدةدة بقرارٍ مشترك بين وزير الدولة والوزير المعني بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية. كما أنه على ضوء المادة 66 من الدستور ومن مجمل أحكام المرسوم الاشتراعي رقم 111 تاريخ 12/6/1959 فإن وزير الدولة لا يرأس جهازاً تنفيذياً بمفهوم تنظيم الإدارات العامة لجهة الهيكليات والوحدات الإدارية وإنما تحدد مهامه بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء المناط به تنفيذ السياسة العامة في جميع المجالات، ولهذا فإن مشروع المرسوم الرامي إلى تحديد مهام وزير الدولة يقتضي أن يقترن باقتراح رئيس مجلس الوزراء.

وكانت هيئة الشريع والاستشارات في وزارة العدل (استشارة رقم 343/2009تاريخ 28/04/2009) قد سبقت مجلس الخدمة المدنية لناحية حظر إقرار مشاريع المراسيم بناء على اقتراح وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، بل رأت الهيئة أيضاً أن مقتضى كون شؤون التنمية الادارية من الامور التي تهم كل الادارات تدخل في الاصل في دائرة مهام رئاسة مجلس الوزراء.