أسئلة حول استقالة الوزير

مجلة الحقوق والعلوم السياسية العدد ٢٠١٦/٣

عصام نعمة إسماعيل

لم يتضمن الدستور اللبناني أحكاماً خاصة وواضحة حول قبول استقالة الوزير أو إمكانية الرجوع عنها، حيث يمكن تحديد النصوص ذات الصلة بالاستقالة بالمواد الآتية:

المادة ٥٣:

٤- يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء .. ومراسيم قبول استقالة الوزراء أو اقالتهم.

المادة :٦٩

١- تعتبر الحكومة مستقيلة في الحالات الآتية:

أ- إذا استقال رئيسها.

ب- إذا فقدت أكثر من ثلث عدد أعضائها المحدد في مرسوم تشكيلها.

المادة ٦٤:

.

٢- ..... ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال.

ومن خلال قراءة هذه النصوص بصورة مؤتلفة فيما بينها وبالرجوع إلى الأحكام الناظمة لبقية السلطات الدستورية، واستئناساً بالمبادئ التي ترعى الوظيفة العامة، يمكن استخلاص المبادئ الآتية حول استقالة الوزير:

إن الاستقالة من الوظيفة العامة هو حقّ دستوري وحرّية أساسية يمارسها المعني وفق قناعاته دون أن يكون مقيّداً إلا بالقيود المقررة في الدستور والقانون، وذلك تطبيقاً للقواعد العامة الراعية للحقوق والحريات.

ولهذا فإن استقالة الوزير لا يمكن أن تكون مقيّدة إلا بالقيود التي أوجدها الدستور، وإذ لم يتضمن هذا الدستور أيّ قيدٍ على استقالة الوزير فإنها تكون مطلقة وتنتج مفاعيلها فور تقديمها. والسؤال هل الاستقالة معلّقة على قبول جهة ما:

لتقييد الاستقالة بقبول جهةٍ ما لا بدّ من وجود نصّ على ذلك، وبغياب النص فإنها لا تكون معلّقة على قبول، ونستخلص هذا الجواب أيضاً من خلال المقارنة مع استقالة بقية أعضاء الجهات الدستورية:

فمثلاً، إن استقالة رئيس الجمهورية تسري فور إعلان الرئيس عن استقالته، وهي لا تحتاج إلى قبول أو موافقة، بل إن الدستور سمح للرئيس بالاستقالة حتى ولو كان مجلس النواب منحلاً ، حيث نظَّم الدستور هذه الحالة الخاصة (المادة٧٤ من الدستور).

وأيضاً فاستقالة النائب لا يتوقف سريانها علي أي قبول، حيث تعتبر الاستقالة نهائية فور أخذ المجلس علماً بها. (المادة ١٧ من النظام الداخلي للمجلس النيابي).

وإذا استخدمنا ذات المنطق، نرى بأن استقالة الوزراء تسري بمجرد تقديمها، ذلك أن منصب الوزير هو منصب سياسي، وهو جزء من سلطة دستورية، يقتضي أن يمارس مهامه بحرية مطلقة ووفقاً لقناعاته، فهو ليس من فئة الموظفين الذين يقتضي أن ينالوا موافقة رؤسائهم على استقالتهم، وأن رئيس مجلس الوزراء ليس الرئيس التسلسلي على الوزراء، فلا يملك أن يوجه للوزير لوماً أو تأنيباً ولا يستطيع منحه ترقية أو مكافأة، فهما أي رئيس الوزراء والوزراء جزء من السلطة التنفيذية، فإذا ما قرر الوزير الاستقالة، فلا يملك رئيس الوزراء رفض استقالته، وإذا أصرَّ الوزير على استقالته فلا يستطيع رئيس الوزراء معاقبته.

أما لجهة قبول استقالة الوزير المنصوص عنها في المادة ٥٣ من الدستور، فهو إشارة إلى الآلية التي يصدر بها قرار الاستقالة، فاستناداً إلى قاعدة موازة الشكل، فإن الوزير الذي يعين بمرسوم يقتضي أن تقبل استقالته بموجب مرسوم أيضاً، ويكون هذا المرسوم الصبغة الإعلانية وليس الإنشائية.

وهذا المبدأ أقره مجلس الخدمة المدنية بموجب الرأي الوارد في كتابه رقم ٣٧٦٨ تاريخ ٢٠١٠/١٠/٢٦ الموجه إلى وزارة التربية والتعليم العالي جاء فيه ما ياتي:

"لما كانت الفقرة (ب) من المادة / ٦٥ / الآنفة الذكر قد نصت على أن يعتبر مستقيلاً الموظف الذي ينقطع عن عمله بدون إجازة قانونية ولا يستأنف عمله خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انقطاعه عن العمل.

كما نص البند (٢) من المادة المذكورة على أن تكرس الاستقالة بمرسوم أو بقرار من السلطة التي لها حق التعيين.

ولما كان قد ورد في التعميم رقم ٢٠٠٨/٢٨ تاريخ ٢٠٠٨/٩/٢٤ أن الموظف المنقطع عن وظيفته أو عمله يعتبر مستقيلاً ، **وما المرسوم الذي يكرس هذه الاستقالة سوى إعلان عن قيامها.**

ولما كانت قد صدرت منذ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٠ عدة مراسيم قضت باعتبار عدد من أفراد الهيئة التعليمية في ملاك وزارة التربية والتعليم العالي مستقيلين من الخدمة لغيابهم عن مركز عملهم دون وجود عذر مشروع ، مما يثير التساؤل حول أسباب عدم إدراج اسم صاحب العلاقة في احد المراسيم المتعددة التي صدرت منذ ذلك التاريخ باعتبار أن وضعه الوظيفي كان ومازال مماثلاً للذين اعتبروا مستقيلين من الخدمة بموجب المراسيم المذكورة.

ولما كانت وزارة التربية والتعليم العالي بكتابها المذكور في المرجع أعلاه تطلب الموافقة على إنهاء خدمة صاحب العلاقة بناء لطلبه على أن تعتبر الفترة الممتدة بين تاريخي انتهاء مدة الإجازة الخاصة التي طلبها في ٢٠٠١/٢/١٩ وصدور المرسوم المستجيب **لهذا الطلب غير داخلة في خدمات صاحب العلاقة الفعلية ولا يستحق عنها أي راتب أو تعويض** .

ولهذا فإن مرسوم قبول استقالة الوزير هو ذو صفة إعلانية وليس إنشائية بحيث أن الاستقالة تكون منتجة لمفاعيلها من تاريخ تقديمها، وأن الفاصل الزمني بين الاستقالة وصدور مرسوم قبولها مقرر بصورة واضحة فيما خصّ استقالة الحكومة مجتمعة، بحيث ان تاريخ اعتبار الحكومة مستقيلة هو متقدّم زمنياً على تاريخ المرسوم المعلن لهذه الاستقالة والذي لا يصدر إلا في ذات يوم تعيين رئيس وأعضاء الحكومة والجديدة.

وحيث أن الاستقالة نهائية بتاريخ تقديمها فإن الوزير لا يملك الرجوع عنها، ذلك أنه فقد صفته الرسمية بمجرد تقديم استقالته، وهذا ما نستخلصه من رأيٍ لمجلس الخدمة المدنية وارد في كتابه رقم ٣٢٨٢ تاريخ ٢٠١١/١٠/١٨ الموجه الى **وزارة المالية** والذي جاء فيه ما يأتي:

"لما كانت المادة ٦٤ من نظام الموظفين تنص في الفقرتين (١) و (٢) منها على ما يلي :

١- " للموظف أن يقدم استقالته خطياً الى الإدارة التي ينتمي اليها ، وعليه أن يثابر على القيام بوظيفته إلى أن تبت الإدارة في طلبه .

٢- تبت في طلب الإستقالة السلطة التي لها حق التعيين ، وإن لم ترفض الإستقالة في غضون شهرين من تاريخ تقديمها، اعتبرت مقبولة حكماً " .

ولما كان **الإستدعاء** المقدم من قبل صاحب العلاقة المتضمّن طلب قبول استقالته من الخدمة قد سجل في مالية البقاع برقم ٢٠٦٢ تاريخ ٢٠١١/٦/٨ .

ولما كان يتبين من **الوقائع المدرجة** أعلاه ومن ملف المعاملة أن الإدارة لم ترفض الإستقالة في غضون شهرين من تاريخ تقديمها ، وبالتالي وعملاً بأحكام الفقرة (٢) من المادة (٦٤) المذكورة اعلاه ، فإن **استقالة** صاحب العلاقة **قد اصبحت مقبولة حكماً** اعتباراً من ٢٠١١/٨/٨ واصبح صاحب العلاقة خارج الخدمة بحكم القانون اعتباراً من التاريخ المذكور .

ولما كان **الاستدعاء** المقدّم من السيد ..... بتاريخ ٢٠١١/٨/٢٩ والذي يطلب بموجبه الموافقة على عودته عن الإستقالة ، قد تقدم به صاحب العلاقة بعد ان فقد صفته الوظيفية وأصبح خارج الخدمة .

وبعد استقالة الوزير لا يملك صلاحية تصريف الأعمال، ذلك ان الدستور واضح لناحية أن تصريف الأعمال إنما مناط بالحكومة وليس بالوزير. فالحكومة هي حكومة تصريف أعمال وليس الوزير هو وزير تصريف أعمال.

وهذا الأمر واضح بالنص الدستوري ولا يستنتج استنتاجاً، حيث تنصّ المادة ٦٤:..

٢- ..... ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال.

فالحكومة هي من يتولى تصريف الأعمال وليس الوزير، ولنا دلالة إضافية من خلال تمييز الدستور اللبناني بين استقالة الوزير وبين استقالة رئيس الحكومة، حيث نصّت المادة ٦٩ منه على أن تعتبر الحكومة مستقيلة إذا استقال رئيسها، أو إذا فقدت أكثر من ثلث عدد أعضائها المحدد في مرسوم تشكيلها.

فإذا استقال رئيس الحكومة فإنه يبقى على رأس الحكومة باعتبارها حكومة تصريف أعمال.

أما إذا **فقدت** الحكومة أكثر من ثلث أعضائها، فإنه تعتبر حكومة تصريف أعمال ولكن بغياب هؤلاء الوزراء الذين فقدتهم الحكومة، الذين لا يشاركون في تصريف الأعمال لكون النص استخدم عبارة "مفقود" أي غير موجود.

وعليه لا يملك الوزير المستقيل حتى ولو كان المستقيلون أكثر من الثلث ان يتابعوا تصريف الأعمال، وإنما تناط صلاحيات وزاراتهم بالوزراء بالوكالة أو برئيس الحكومة.

وعليه نخلص إلى أن استقالة الوزير نهائية من تاريخ تقديمها ولا يمكنه الرجوع عنها كما يحظر عليه تصريف اعمال الوزارة لفقدانه الصفة الرسمية، وأن تعويضاته ومخصصاته يجب أن توقف من تاريخ تقديم الاستقالة وليس من تاريخ صدور مرسوم قبولها، وأن إدارة شؤون الوزارة تناط بالوزير بالمسمى بموجب مرسوم تعيين وزارء بالوكالة عند غياب الوزراء الأصيلين.