ملاحظات شكلية حول التعميم الصادر عن وزير العدل الموجه إلى كتّاب العدل

عصام إسماعيل

استاذ في الجامعة اللبنانية

مقالة منشورة في مجلة محكمة تاريخ 4/10/2025 على الرابط الآتي: <https://mahkama.net/%d9%85%d9%84%d8%a7%d8%ad%d8%b8%d8%a7%d8%aa-%d8%b4%d9%83%d9%84%d9%8a%d8%a9-%d8%ad%d9%88%d9%84-%d8%aa%d8%b9%d9%85%d9%8a%d9%85-%d9%88%d8%b2%d9%8a%d8%b1-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d8%af%d9%84-%d8%a7%d9%84%d9%85/>

إن مشروعية أي قرار يصدر عن السلطة الإدارية لا يقتصر على المشروعية الداخلية لناحية انطباق مضمون القرار على النصوص القانونية المرعية الإجراء بل أيضاً فإن الإدارة مقيّدة بقواعد المشروعية الخارجية، ويبدو أن التعميم الصادر عن وزير العدل الذي ليس له عنوان ويحمل الرقم 1355 تاريخ 3/10/2025، دون البحث في صحة ما تضمّنه من قواعد ملزمة لكتاب العدل وما إذا كانت موافقة للدستور والقانون، إلا أن هذا التعميم مشوب بمخالفات تجعلة متجاوزاً حد السلطة للعيوب في المشروعية الخارجية التي تشوبه، ونستعرضها تباعاً.

1. العيب الشكلي غير الجوهري وغير المؤثر ولكن يدّل على إعداد هذا التعميم بعيداً عن دوائر وزارة العدل، هو رقم التعميم إذ من المستبعد أن يكون قد صدر حتى تاريخه 1355 تعميماً في هذا العام كذلك لا يحمل هذا التعميم تسمية أي مجهول الاسم، ويتضمن بناءات وهو أمر غير مألوف في صياغة التعاميم الإدارية.
2. إن هذا التعميم ذو طابع تنظيمي يفرض موجبات على عاتق كتّاب العدل واصحاب المعاملات، ولكونه ذو طبيعة تنظيمية فإنه يجب على الوزير أن يستشير مسبقاً مجلس شورى الدولة عملاً بالمادة 57 من نظام هذا المجلس وحيث أنه لم تتم هذه الاستشارة كما هو ظاهر من بناءات هذا التعميم، وهذه المخالفة لموجب الاستشارة المسبقة لهذا المجلس من شأنها أن تعيب هذا القرار بعيب مخالفة الأصول الجوهرية وتعرّضه للبطلان.
3. إن هذا التعميم الموجه إلى كتاب العدل قد تجاهل نظام الكتاب العدل الصادر بموجب القانون رقم 337 تاريخ 8/6/1994 لا سيما المادة 50 منه التي توجب عرض مشروع التعميم على مجلس كتاب العدل لإبداء الرأي فيه قبل إصداره حيث نصّت هذه المادة في فقرتها الأولى على أنه يدخل في صلاحية مجلس كتاب العدل: إبداء الرأي في كل ما يتعلق بشؤون المهنة من مشاريع واقتراحات قوانين ومراسيم، وحيث أنه ومن ظاهر هذا التعميم وبناءاته لا يتبيّن أنه تمت استشارة مجلس كتاب العدل ما يؤدي إلى اعتبار هذا التعميم مخالفاً للأصول الجوهرية المسبقة وتعرّضه للبطلان.
4. إن هذا التعميم قد اتخذ دون أن يعرض على مدير عام وزارة العدل ليبدي مطالعته بشأنه أو يؤشر عليه كما تفرض ذلك المادة الخامسة من قانون تنظيم وزارة العدل الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 151 تاريخ 16/9/1983 التي نصّت على انه .... بالإضافة إلى الصلاحيات التي تنيطها به القوانين والأنظمة ولا سيما المرسومان الاشتراعيان رقم 111 تاريخ 12 حزيران 1959 .... ، كما يعاون الوزير في المهام المنوطة به. وبالعودة إلى المادة السابعة من المرسوم الاشتراعي رقم 111/59 نجد أنها قد نصّت في البند ثالثاً منها: يؤشر المدير العام على مشاريع المراسيم و القرارات و جميع المعاملات التي تعرض على الوزير او يبدي مطالعته الخطية بشأنها. و تربط هذه المطالعة الخطية بالمعاملة و تحال معها على المراجع المختصة.

لذا فإن تعميماً بهذه الأهمية لناحية الموجبات التي فرضها، يفترض أن تتطلع دوائر وزارة العدل على هذا التعميم ويؤشر عليه مدير عام وزارة العدل أو يبدي مطالعته الإيجابية حوله، ولكن من ظاهر هذا التعميم الذي يخلو من تأشيرة المدير العام فإننا لم نتمكن من التحقق مما إذا كان مدير عام وزارة العدل كان مطّلعاً مسبقاً على هذا التعميم مبدياً موقفاً منه.

1. إن هذا التعميم بموضوعه يتضّمن تعديلاً لواجبات كتاب العدل المحددة في النظام الذي يرعى هذه المهنة، وبالعودة إلى هذا القانون لم يتبيّن أنه اناط بوزير العدل صلاحية إصدار تعاميم تعدّل واجبات كتاب العدل، بل إن المادة 43 من هذا القانون قد نصّت على أن:" تحدد عند الاقتضاء دقائق تطبيق أحكام هذا القانون بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل ووزير المالية"، لذا فإن وزير العدل لا يملك الاختصاص بالتقرير في موضوعات هذا التعميم وإنما يدخل الأمر ضمن صلاحية مجلس الوزراء بل يمكن أن تكون بعض النقاط الورادة في التعميم داخلة ضمن صلاحية مجلس النواب.

إن الرسميات التي أوجدها القانون أو مبادئه العامة، إنما كرّست لمنع وقوع الإدارة في الخطأ، وهي رسميات تقوم على تضافر جهود عدة جهات إدارية مختصة تتعاون فيما بينها ليصدر العمل الإداري بما يليق بكرامة المخاطبين به ويؤدي إلى حسن تسيير المرافق العامة، ولهذا كانت أولى خطوات دولة القانون هي مراعاة الأصول الواجبة عند اصدار القرارات الإدارية، وأما التفرد والاستئثار في التقرير فلن يجلب على الإدارة والمواطن سوى المزيد من الارباك وينتهي إلى تحوّل العمل الإداري إما إلى عبء أو يبقى حبراً على ورق لتعذّر التنفيذ.