معالي رئيس الجامعة اللبنانية

الدكتور عدنان السيد حسين المحترم

الموضوع: التعاقد بالتفرغ أو بالساعة مع أفراد الهيئة التعليمية والمدربين

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع المبيّنين أعلاه، ندلي بما يأتي:

إن الجامعة اللبنانية هي وفقاً لاحكام قانون تنظيمها رقم ٦٧/٧٥ تاريخ ١٩٦٧/١٢/٢٦، مؤسسة عامة لها الشخصية المعنوية وتتمتع بالاستقلال العلمي والإداري والمالي. وأن هذا الاستقلال يعني بالنسبة لمختلف اوجهه أن مجلس الجامعة هو وحده المرجع الصالح للبت بمطالب ... وأن تغذية ميزانية الجامعة باعتمادات مرصدة في موازنة الدولة العامة ليس من شأنه التأثير على استقلال الجامعة المالي والاداري" (م.ش. قرار رقم ٣١٧- تاريخ ١٩٧٢/١١/٣٠، الرئيس ا.ف/ الدولة).

وتتجلى هذه الاستقلالية بمنح الجامعة صلاحية التعيين أو التعاقد مع من تحتاجهم الجامعة اللبنانية لحسن القيام بمهماتها، نستخلص هذه الاستقلالية من خلال المواد الآتية:

- المادة ٣٨ من قانون تنظيم الجامعة اللبنانية التي أحالت إلى الانظمة الخاصة بكل كلية ومعهد شروط تعيين الاساتذة ... وشروط التعاقد.
- المادة ٦ من القانون رقم ٧٠/٦ تاريخ في ١٩٧٠/٢/٢٣ :" تعمد كل كلية ومعهد .. الى اتخاذ التدابير الكفيلة ... ج- استحداث عقود تفرغ ترتبط بموجبها الجامعة مع لبنانيين او جانب لمدة سنة او اكثر.
- المادة ٧٩ المضافة بموجب القانون رقم ٦٦ تاريخ ٢٠٠٩/٠٣/٠٤، أدخلت ضمن مهام مجلس الفرع تحديد حاجات الفرع من أفراد الهيئة التعليمية للدخول إلى الملاك، أو التعاقد بالتفرغ، أو التعاقد بالساعة.
- المادة ٣٢ من قانون تنظيم الجامعة المعدّلة بموجب القانون رقم ٦٦ تاريخ ٢٠٠٩/٠٣/٠٤، أدخلت ضمن مهام مجلس الوحدة، ما يأتي:

- اقتراح عقود التفرغ والترشيحات للتعيين بناء على توصيات مجالس الفروع أو الأقسام في الكليات التي لا فروع لها وذلك وفقا للآلية المنصوص عليها بالمرسوم رقم ٩٠٨٤ تاريخ ١٣/ ١١/ ٢٠٠٢. واقتراح عقود التدريس والتدريب بالساعة العائدة للوحدة.
- ترشيح أعضاء الجهاز الفني والإداري للتعيين والتعاقد والترفيع بناء على توصيات مجالس الفروع.
- التوصية بالتعاقد مع المرشحين للعمل في مختلف أنشطة الوحدة.

- المادة ١٧ من قانون تنظيم الجامعة، فإن من مهام مجلس الجامعة تقرير التعاقد مع الذين ترشحهم الكليات والمعاهد للعمل في مختلف النشاطات الجامعية.

وبحسب هذه النصوص فإن تحضير ملف التعاقد بالتفرغ يتمّ في الوحدات الأكاديمية وينتهي إعداد الملف بالقرار النهائي الذي يصدر عن مجلس الجامعة.

إلا أن الأمور لم تتمّ في الجامعة وفق هذه النصوص، إذ تدخّل مجلس الوزراء وأخضع الجامعة اللبنانية للقيود المفروضة على كافة الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات، وذلك لناحية حظر التعيين أو التعاقد بأي صورةٍ من الصور إلا بعد موافقة مجلس الوزراء.
ونستعرض هذه القيود في فقرتين، الأولى: فيما خصّ التعاقد مع أفراد الهيئة التعليمية، والثانية: فيما خصّ التعاقد مع بقية العاملين في الجامعة.

أولاً: التعاقد مع أفراد الهيئة التعليمية للتدريس في الجامعة

في العام ١٩٩٧ قرّر مجلس الوزراء وقف التعاقد للتدريس في الجامعة اللبنانية إلا بموافقة مجلس الوزراء، وذلك بموجب قراره رقم ٤٢ تاريخ ١٩٩٧/٣/١٩،

رأت الهيئة الاستشارية للجامعة اللبنانية بموجب الرأي رقم ٩٨/٤٩ تاريخ ١٩٩٨/٢/٣ أن قرار مجلس الوزراء رقم ٤٢ تاريخ ١٩٩٧/٣/١٩ المتضمن وقف التعاقد للتدريس في الجامعة اللبنانية إلا بموافقته هو قرار إداري نافذ لأنه صادر عن سلطة إدارية ويبقى واجب التنفيذ ما لم ترجع عنه السلطة التي أصدرته. واستندت أيضاً إلى المادة ١٣ من قانون الموظفين التي تنص على عدم جواز تعيين احد الا في وظيفة شاغرة في الملاك، ومرصد لها اعتماد خاص في الموازنة، ووفاقا للاصول التي يحددها القانون، وإذا جاء التعيين مخالفاً لذلك فيعتبر غير نافذ،

ولا يترتب لصاحب العلاقة اي حق مكتسب من جرائه حتى يستصدر من المرجع القضائي المختص قرارا مبرما بقانونيته.
ثمّ عادت الهيئة الاستشارية للجامعة اللبنانية بموجب الرأي رقم ٩٨/٥١ تاريخ ١٩٩٨/٣/١٨ إلى اعتبار أن:"عقود التدريس بالساعة تنظم لسنة جامعية واحدة قابلة للتجديد، وتنتهي هذه العقود مع انتهاء السنة الجامعية التي أنشئت من أجلها، وأن تجديد عقود التدريس يعتبر بمثابة تعيين جديد ويقتضي لنفاذه أن تراعى فيه جميع الأصول والإجراءات القانونية اللازمة، ومن ذلك وجوب اقتران هذه العقود بموافقة مجلس الوزراء".

وأكّد مجلس الوزراء بموجب قراره رقم ٣٦ تاريخ ١٩٩٩/١٢/٢٣ على عدم النظر في أي مشروع ترفيع أو تفرغ جديد لأفراد الهيئة التعليمية في الملاك التعليمي للجامعة اللبنانية إلا بعد انجاز مشروع تحديد ملاكات أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة المذكورة، باستثناء تلك التي وافق عليها مجلس الجامعة قبل تاريخ ١٩٩٩/١٢/٢٣ على أن تقترن مجدداً بموافقة مجلس الوزراء ... وأكدّ ثانيةً على هذا الطلب بموجب قراره رقم ٣٢ تاريخ ٢٠٠٠/٧/٥.

كما أن هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل بموجب الرأي رقم ٢٠٠٠/٧٢٩ تاريخ ٢٠٠٠/١١/٦ قد رأت أن قرار مجلس الوزراء رقم ٩٧/٤٢ القاضي بوقف التعاقد للتدريس في الجامعة إلا بموافقته يبقى قائماً ومنتجاً مفاعيله كافة.

وللمرة الثالثة رأت الهيئة الاستشارية القانونية للجامعة اللبنانية بموجب الرأي رقم ٢٠٠١/٨٧ تاريخ ٢٠٠١/١١/٢٩ بأن الدستور قد أناط السلطة الإجرائية في المادة ٦٥ منه بمجلس الوزراء فهو يعتبر إذن سلطة إدارية وتكون قرارته بالتالي قرارات إدارية نافذة في حدود الشروط المنصوص عليها في المادة ٦٥ المعدلة من الدستور. وأن قرار مجلس الوزراء رقم ٤٢ تاريخ ١٩٩٧/٣/١٩ المتضمن وقف التعاقد للتدريس في الجامعة اللبنانية إلا بموافقته هو قرار إداري نافذ لأنه صادر عن سلطة إدارية ويبقى واجب التنفيذ ما لم ترجع عنه السلطة التي أصدرته. وأن قرار مجلس الوزراء المذكور بوقف التعاقد للتدريس في الجامعة اللبنانية إلا بموافقته يندرج في إطار السياسة العامة للدولة التي أناط الدستور وضعها وفي جميع المجالات بمجلس الوزراء وفقاً لأحكام المادة ٦٥ منه.

وعندما طلب رئيس الجامعة اللبنانية د. إبراهيم قبيسي من مجلس الوزراء إعادة الصلاحية إلى مجلس الجامعة اللبنانية، ردّ الأمين العام لمجلس الوزراء هذا الطلب بموجب كتابه رقم ٢٤٣/ م ص تاريخ ٢٠٠٣/٢/٥ طالباً الإفادة عن مصير تنفيذ قرار مجلس الوزراء رقم ٣٦ تاريخ ١٩٩٩/١٢/٢٣ القاضي بإنجاز مشروع تحديد ملاكات أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية والذي جرى التأكيد عليه بالقرار رقم ٣٢ تاريخ ٢٠٠٠/٧/٥

وفي العام ٢٠٠٨ صدر عن مجلس الوزراء القرار رقم ٢٢٣ تاريخ ٢٠٠٨/٥/٥ الذي أجاز بموجبه تفريغ عدد من أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية، وأرسى في هذا القرار عدّة موجبات قانونية على عاتق الجامعة اللبنانية، هي:

- "يعتبر أي عمل أو تعاقد تنتج عنه أية مباشرة أو متابعة للتدريس أو التدريب أو المساعدة العلمية أو التقنية أو الفنية في أي وحدة من وحدات الجامعة اللبنانية وفروعها قبل الاستحصال على موافقة مجلس الوزراء المسبقة بشأنه كأنه لم يكن وغير منتج لأي مفاعيل إدارية أو مالية مع ما يترتب على ذلك من مسؤوليات على الإدارة وعلى صاحب العلاقة..
- .. تكليف الجامعة اللبنانية .. وضع آلية متكاملة لكيفية التعاقد بالتفرغ والتعاقد بالساعة والاستعانة بالمدربين والمساعدين وسواهم ممن يساهمون بأي شكلٍ من الأشكال في التعليم ومقتضياته في الجامعة اللبنانية على أن يرفع الوزير هذه الآلية إلى مجلس الوزراء مع اقتراحاته لإقرارها وعلى أن لا يتمّ إجراء أية عقود من أي نوعٍ أو أي شكلٍ كان في الجامعة اللبنانية ابتداءً من العام الدراسي ٢٠٠٨-٢٠٠٩ قبل موافقة مجلس الوزراء عليها وفقاً للآلية المقررة".
- الطلب إلى الجامعة اللبنانية اعتماد وتطبيق نظام تقييم لجميع أفراد الهيئة التعليمية في وحدات الجامعة اللبنانية في تجديد عقود المتفرغين ...، ويحظر التعاقد مع أي متعاقد متفرغ ابتداءً من العام الدراسي ٢٠٠٨-٢٠٠٩ لا يستوفي شروط نظام التقييم.

وفي العام ٢٠١٤ صدر عن مجلس الوزراء القرار رقم ٣٢ تاريخ ٢٠١٤/٧/٢٤ الذي أجاز بموجبه تفريغ عدد من أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية، وأرسى في هذا القرار عدّة موجبات قانونية على عاتق الجامعة اللبنانية، هي:

- موجب تحديد ملاكات جميع الكليات ومعاهدها خلال مدة أقصاها ستة أشهر من تاريخ صدور القرار، على أن يصار إلى وضع الملاكات موضع التنفيذ وربط التفرغ والشغور في هذه الملاكات.
- الالتزام بمضمون وآليات المرسوم الرقم ٩٠٨٤ تاريخ ١٣ تشرين الثاني ٢٠٠٢ الذي يحدد الأصول والقواعد الواجب اعتمادها للتعاقد للتدريس بالساعة في وحدات الجامعة.
- الالتزام بروحية وتوجيهات التوصيات الواردة في قرار مجلس الوزراء الرقم ٢٢٣ تاريخ ٢٠٠٨/٥/٥.
- وضع نظام تقويم سنوي لجميع أفراد الهيئة التعليمية في وحدات الجامعة (الداخلون في الملاك، المتعاقدون المتفرغون، المتعاقدون بالساعة).

ثانياً: مصادرة صلاحية مجلس الجامعة بالتعاقد مع العاملين في مختلف النشاطات الجامعية

عملاً بالمادة ١٧ من قانون تنظيم الجامعة اللبنانية:" يقوم مجلس الجامعة بمهام مجلس الخدمة المدنية وهيئة التفتيش المركزي بالنسبة الى موظفي الجامعة الفنيين والاداريين" وهو السلطة التي يناط بها تقرير التعاقد مع الذين ترشحهم الكليات والمعاهد للعمل في مختلف النشاطات الجامعية.

إلا أن مجلس الوزراء، قرر تعليق التعاقد على موافقته المسبقة، وذلك منذ العام ١٩٩٧، مستنداً في ذلك إلى المادة ٦٥ من الدستور المعدّلة بالقانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ التي أناطت بمجلس الوزراء صلاحية تعيين موظفي الدولة.

وفي التطبيق جرى حصر كافة حالات التعاقد بمجلس الوزارء، سواءً أكان هذا التعاقد في المؤسسات العامة أو البلديات أو لدى الوزارات أو الإدارات العامة، وذلك بموجب قراراتٍ متتالية تصدر عن مجلس الوزراء بمنع الاستخدام أو التعاقد في مختلف الإدارات العامة والمؤسسات العامة بشتى الأشكال بما فيه الفاتورة إلا في الحالات الضرورية التي يقرِّرها مجلس الوزراء (قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢)، ثمّ تأكد هذا الحظر بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٣ تاريخ ١٩٩٨/١١/١١، وكان مجلس الوزراء يجدد هذا المنع سنوياً، وآخر تجديد هو التجديد الحاصل بموجب القرار رقم ٧ تاريخ ٢٠١٢/١١/١٤ الذي منع التعاقد حتى تاريخ ٢٠١٣/١٢/٣١، ثمّ أعطيت الموافقة الاستثنائية من كلٍ من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة

على تمديد هذا الحظر لغاية ٢٠١٤/١٢/٣١ ، وأعلنت هذه الموافقة الاستثنائية بموجب كتاب أمين عام مجلس الوزراء رقم ٢٣٢٠ تاريخ ٢٠١٣/١١/١١.

ومؤازرة لقرارات مجلس الوزراء المتعاقبة والمذكورة، أقرّت المادة ٥٤ من القانون رقم ٥٨٣ تاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٣ اخضاع مباراة التعيين في المؤسسات العامة لصلاحية مجلس الخدمة المدنية، وجاء في هذا النص:

"مع مراعاة احكام التعيين والتعاقد في المؤسسات العامة والمصالح المستقلة واحكام القوانين والانظمة بما فيها الاحكام المتعلقة بالرواتب والاجور التي ترعى كلاً من المؤسسات العامة الاخرى والمجالس والهيئات والصناديق العامة التي لا تخضع لرقابة مجلس الخدمة المدنية، يتم التعيين والتعاقد في هذه المؤسسات العامة والمصالح المستقلة والمجالس والهيئات والصناديق العامة – باستثناء مصرف لبنان – بموجب مباراة يجريها مجلس الخدمة المدنية وفقا للشروط المطلوبة للتعيين أو الاستخدام في كل منها".

وإن مجلس الوزراء بموجب قراره رقم ٧٨ تاريخ ٢٠٠٧/٤/٣ استثنى من الموافقة المسبقة حالات التعيين والتعاقد التي يجري مجلس الخدمة المدنية مباريات بشأنها وفقاً للأصول لكن على شرط أن يكون مجلس الوزراء قد وافق على إجراء هذه المباريات.

وعند دراسة مجلس الوزراء لمشاريع عقود التدريس بالساعة للمدربين وتسوية أوضاعهم، أصدر القرار رقم ٧٠ تاريخ ٢٠١٤/٨/١٤ الذي جاء في حيثياته عرضاً للأسباب التي قدّمها أمين عام مجلس الوزراء من أجل عدم الموافقة على طلب الجامعة اللبنانية، وهذه الأسباب هي:

- إن التعاقد بالساعة الجاري حالياً في الجامعة اللبنانية لا يستند إلى أي سند قانوني أو نظامي ولم يقترن بموافقة سابقة من مجلس الوزراء مما يجعل هذا التعاقد غير موجود.
- إن التعاقد بالساعة في الجامعة اللبنانية لا يمكن إجراؤه إلا وفقاً لأحكام البند ٣ من المادة ٣٢ من القانون رقم ٦٧/٧٥ وأحكام المادة ٥ من المرسوم رقم ٥٣٤٧ تاريخ ١٩٨٢/٩/٤
- إن التعاقد موضوع البحث لا يتبين منه ماهية القواعد والآلية التي اعتمدت في تقدير الحاجة إلى هؤلاء املدربين وكذلك المعايير التي اتبعت في اختيارهم.

- إن التعاقد العادي السنوي في الجامعة اللبنانية ترعاه المادة ٥٤ من قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٠٤ التي توجب تنظيم مباراة يتولى إجرءها مجلس الخدمة المدنية.

واستناداً إلى هذه الملاحظات، قرر مجلس الوزراء ردّ الملف إلى الجامعة اللبنانية، مع الطلب بوضع مشروع نظام يحدد أصول وشروط وقواعد الاستعانة بالمدربين في مختلف وحدات الجامعة اللبنانية وكيفية تسوية أوضاع المدربين الحاليين، ورفعه إلى مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب بشأنه.

ثالثاً: خلاصة ما تقدّم

١- إن التعاقد مع أفراد الهيئة التعليمية وسائر العاملين في مختلف نشاطات الجامعة اللبنانية هي من صلاحية مجلس الجامعة.

٢- إن موافقة مجلس الوزراء المسبقة هي إجراء جوهري لا يمكن بالوقت الحالي الاستغناء عنه، وأن الآراء الاستشارية السابقة تؤكد نفاذ قرارات مجلس الوزراء وضرورة تنفيذها.

٣- لا مبرر لطلب استشارة جديدة من أي جهة لأن الموقف سيكون سلبياً ولغير صالح الجامعة.

وعليه، نقترح على معاليكم ما يأتي:

١- السعي لإقرار مشروع المرسوم الرامي إلى تحديد الشروط العامة للتعيين والترفيع والتعاقد لأفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية، حيث أدخلنا في مادته الثانية نصاً يمنح صلاحية التعاقد إلى مجلس الجامعة.

٢- تنفيذ الموجبات التي طلبها مجلس الوزراء من الجامعة وهي:

- وضع آلية متكاملة لكيفية التعاقد بالتفرغ والتعاقد بالساعة والاستعانة بالمدربين والمساعدين وسواهم ممن يساهمون بأي شكلٍ من الأشكال في التعليم ومقتضياته في الجامعة اللبنانية.
- وضع نظام تقييم لجميع أفراد الهيئة التعليمية في وحدات الجامعة اللبنانية.
- تحديد ملاكات الوحدات الجامعية وربط التفرغ والشغور في هذه الملاكات.
- وضع نظام يحدد أصول وشروط وقواعد الاستعانة بالمدربين في مختلف وحدات الجامعة اللبنانية وكيفية تسوية أوضاع المدربين الحاليين.

إن وضع الأنظمة المذكورة بموجب مراسيم، ستسهم في إعادة الصلاحية التقريرية في التقاعد إلى مجلس الجامعة، إذ سنضمّن هذه المراسيم نصوصاً صريحة حول صلاحية مجلس الجامعة التقريرية.

هذا ما تبيّن لي أرفعه لمعاليكم لاتخاذ ما ترونه مناسباً

بيروت في ١٧ تشرين الثاني ٢٠١٤

د. عصام إسماعيل