الدور الإنشائي لمجلس شورى الدولة

 المدير المسؤول

 د. عصام إسماعيل

صدر عن مجلس شورى الدولة القرار رقم 91/2021-2022 تاريخ 9/11/2021 في المراجعة المقدّمة من وائل العيد ورفاقه لإلزام الجامعة بتصحيح أجورهم، وبموجبه قضى بإلزام الجامعة اللبنانية بإعادة تكوين الوضع الوظيفي للمستدعين واعتبار أن الزيادة المستحقة لهم يجب أن تضاف إلى الأجر الذي كانوا يتقاضوه بتاريخ نفاذ القانون رقم 46/2017 ومنحهم الفروقات المستحقة لهم منذ تاريخ نفاذ القانون رقم 46/2017 وذك وفقاً للآلية التي تمّ عرضها في هذا القرار.

لقد تضمّن هذا القرار حيثيات تفصيلية لآلية الاحتساب ومبررات اعتمادها لكي تكون متوافقة مع أهداف القانون وغايته ومراعية للحقوق المكتسبة ومبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية، وإن كانت هذه الإلية تخالف صريح نص القانون، ذلك أن التطبيق الحرفي لنص القانون كما فسّره مجلس الخدمة المدنية كان من شأنه حرمان الأجراء وهم الفريق الأضعف في الإدارة العامة من الاستفادة من الزيادة على الأجر التي صدر القانون من أجل استفادة الجميع من هذه الزيادة، إلا أن خطأً في صياغة المادة 11 أدى إلى استحالة استفادة الأجير من أي زيادة في الأجر.

ولهذا وفي سبيل انصاف الأجراء الذين قد لا يتمكنوا من الوصول إلى تعديل القانون، فإن مجلس شورى الدولة قد انطلق من المادة 11 ليعمد إلى تفسيرها على ضوء قواعد العدل والانصاف، حيث جاء في هذا الحكم: بالعودة إلى نص المادة 11 يتبين أن التطبيق الحرفي لأحكامها من شأنه أن يلغي الزيادة الدورية التي تستحق للأجير عن كل 24 شهراً يقضيها في الخدمة الفعلية، فقد فرض المشترع في الفقرة الثالثة منها أن تضاف الزيادة المحتسبة على الراتب الذي كان يتقاضاه الأجير بتاريخ 31/1/2012 الأمر الذي يتنافى مع مبدأ التدرج الذي نصّ عليه المشترع وكرّسه للموظف في الوظيفة العامة سواء كان في الملاك أم متعاقد أو أجير. ولهذا فإن" الحقوق التي اكتسبها المستدعون منذ العام 2012 وحتى تاريخ نفاذ القانون في العام 2017 لا يمكن أن تنزع منهم طالما أن المشترع لم ينص في القانون رقم 46/2017 على حسمها عند احتساب الزيادة خاصة.

وهنا فرض المجلس على نفسه أن يعمل على تفسير المادة 11 انطلاقاً من هدف المشترع في تحسين أوضاع العاملين في القطاع العام ومن مبدأ الحفاظ على الحقوق المكتسبة والتنسيق بين عبارة "يضاف إلى الأجر الذي يتقاضاه الأجراء...: الواردة في مستهل نص المادة والفقرة الثالثة منها الفارغة من معناها والمجرّدة من أي مفعول قانوني. وأنه يقتضي اعتبار أن الزيادة المحتسبة وفق الآلية المنصوص عليها في الفقرات الأولى والثانية والثالثة من المادة 11 يجب أن تزاد على الأجر الذي كان يتقاضاه الأجير بتاريخ نفاذ القانون رقم 46/2017 حفاظأ على الحقوق التي اكتسبها الأجراء قبل تاريخ صدوره"(وهنا تجاهل المجلس ما ورد في القانون من الاحتساب على أساس الزيادة على الأجر المعتمد في العام 2012 وهنا كان مكمن الخطأ التشريعي).

إن ما قام به مجلس شورى الدولة في هذا القرار هو جرأة لا تملكها الإدارة ولا تقدر عليها لناحية إقدامه على تصحيح الخطأ الوارد في نص القانون، وقد عبّر المجلس عن هذه الحقيقة بالقول: "إن من شأن التطبيق الحرفي لأحكام المادة 11 أن يؤدي إلى تعطيل الفقرة الثالثة منها وإقراغها من معناها وجعلها كأنها لم تكن، وكأن المشترع اكتفى بالفقرة الأولى والثانية لتحديد الزيادة على أجر الأجراء، لأن العملية الحسابية المنصوص عنها في الفقرة الثالثة لا تغيّر بالنتيجة التي توصلنا إليها بعد اتمام عملية الاحتساب وفق الفقرتين الأولى والثانية من المادة 11 لا زيادة ولا نقصاناً أي أن ذكرها لا جدوى ولا تأثير له على احتساب الزيادة المستحقة للأجراء. "وأنه في ظل وجود أحكام من شأنها أن تجرّد النص القانوني من معناه أو أن تلغي مفعوله يظهر دور القاضي الإداري في تفسير نص القانون وإعطائه معناه الحقيقي من جديد. وهذه المهمة هي من المهام الإنشائية التي يتولاها القاضي الإداري وأن العامل الأساسي في هذه المهام ليس البحث عن الحكم السليم للقانون ولكن عن نقطة توازن والتوفيق بين المصالح الخاصة والمصالح العامة فهو في الأغلب قضاء إنشائياً يضع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمصالح العامة وبين الأفراد".

إن هذا القرار الذي يستحق الدراسة المتعمّقة، هو سابقة أولى يعمد بخلال القاضي إلى تجاهل النص الصريح وتعمّد الرجوع إلى روح النص وغايته ليضع المبادئ التفسيرية له بما ينسجم مع أسبابه الموجبه ومساهماً في تصويب خطأ تشريعي صريح معطلاً مع هذا التصحيح لنصٍ صريح في سبيل إعلاء قواعد إنسانية أسمى.