الجمهورية اللبنانية
وزارة العدل
هيئة التشريع والاستشارات

رقم الأساس : ٢٠١٧/إ/١٠٤٦ ي.ش.
رقم الاستشارة: ٢٠١٧/٦٠٠٢

استشارة

الموضوع : طلب الرأي حول استفادة الملاك الفني في الجامعة اللبنانية من أحكام المادة التاسعة – الفقرة الاولى من القانون رقم ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١.

المرجع : ١- إيداع حضرة المديرة العامة لوزارة العدل رقم ٩٨٢/أ.ت تاريخ ٢٠١٧/١١/٢١.
٢- كتاب الجامعة اللبنانية رقم ١٥٠٥/ر تاريخ ٢٠١٧/١١/٢٠.

ان هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل ،
بعد الاطلاع على أوراق الملف كافة ،

تبين انكم تعرضون وتطلبون من هذه الهيئة ما يلي:

الجامعة اللبنانية

الرئيس

١٥٠٥/١

جانب هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل

الموضوع: طلب الرأي حول استفادة الملاك الفني في الجامعة اللبنانية من أحكام المادة التاسعة –الفقرة الأولى من القانون رقم ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١

بالإشارة إلى الموضوع المذكور أعلاه، تعرض الجامعة اللبنانية ما يلي:

في معرض تطبيق القانون رقم ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١، رفع رئيس الجامعة اللبنانية، بعد موافقة مجلسها، إلى معالي وزير التربية والتعليم العالي ومعالي وزير المالية طلب فتح اعتماد في موازنة الجامعة للعام ٢٠١٧ وذلك لتغطية النفقات المترتبة عن تطبيق القانون رقم ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١، فطلب وزير المالية في كتابه رقم ٧٣٣/ص/١٦ تاريخ ٢٠١٧/١١/١٣ (مرفق ربطاً) بيان المستند القانوني لزيادة الدرجات الثلاث للملاك الفني في الجامعة. أي إثبات أن الموظفين الفنيين في الجامعة اللبنانية مشمولين بأحكام المادة التاسعة –الفقرة الأولى من القانون الجديد الرامي إلى رفع الحد الأدنى للأجور وتحويل رواتب الملاك الإداري العام.

ومن الواضح أن القانون رقم ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ قد استوحى الصياغة المعتمدة في القانون رقم ٧١٧ تاريخ ١٩٩٨/١١/٥ الرامي إلى رفع الحدّ الأدنى للرواتب والأجور وتحويل سلاسل رواتب موظفي الملاك الإداري العام، حيث اعتمد هذا القانون عبارة موحدة بأن تحوّل سلاسل رواتب موظفي الملاك الإداري العام وفق الجداول الملحقة بالقانون المذكور، حيث جرى –في هذه الجداول فقط –التمييز بين رواتب الموظف الفني والموظف الإداري. وجاءت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون ١٩٩٨/٧١٧ لتقرّ تطبيق أحكامها على موظفي الملاك الإداري في الجامعة اللبنانية.

امتنعت إدارة الجامعة اللبنانية في حينه عن إفادة الموظفين الفنيين في الجامعة اللبنانية من جداول تحويل سلسلة رواتب الموظفين الفنيين بحجة أن القانون ١٩٩٨/٧١٧ لم يستخدم مصطلح موظف فني. وأن الجامعة تسدد رواتب كافة موظفيها وفق الجدول رقم ٦.

هاتف: ٠١/٦١٢٦٢٤ – فاكس: ٠١/٦١٢٥٧٢ – صندوق بريد: ١٤/٦٥٧٣ E-mail: <recteur@ul.edu.lb>

وفي العام ٢٠٠١ صدر المرسوم رقم ٥٧١٥ تاريخ ٢٠٠١/٦/٢٠ الرامي إلى تحديد شروط التعيين في الوظائف الفنية في الجامعة اللبنانية. فتقدّم حينها الموظفون الفنيون في الجامعة اللبنانية بمراجعات قضائية أمام مجلس شورى الدولة من أجل استفادتهم من الجداول الخاصة بالموظفين الفنيين الواردة في الجداول الملحقة في القانون ١٩٩٨/٧١٧. بناءً عليه، أقرّ مجلس شورى الدولة حق الموظفين الفنيين بتحويل رواتبهم وفق الجداول الخاصة بالوظائف الفنية، وقد جاء في حيثيات هذه الأحكام:

"أن تجاوز راتب شاغل وظيفة فنية في ملاك الجامعة اللبنانية لراتب من يشغل وظيفة إدارية فيه، المبرر بالمعارف الخاصة التي يجب أن يكون مالكاً لها وبالجهد الخاص الذي يستدعيه أداؤه لوظيفته، يجب أن لا تمسه وتلغيه عملية تحويل راتبه إنفاذاً لأحكام القانون رقم ٩٨/٧١٧ . ويكون من شأن التقيد بهذا الأمر تجسيد وتكريس السبب الذي اوجب النص على جدولين لتحويل سلاسل رواتب الفئات الثانية والثالثة والرابعة من رتبة أولى وثانية في الملاك الإداري العام.

وأن تمييز راتب الموظف الفني في ملاك الجامعة اللبنانية عن راتب الموظف الإداري يجب أن يبقى قائماً ومحفوظاً".

- م.ش. قرار رقم ٢٠٠٧/٨١-٢٠٠٨ تاريخ ٢٠٠٧/١٠/٣٠ كوليت إدوارد حاماتي/ الجامعة اللبنانية.
- م.ش. قرار رقم ٢٠٠٧/١٢٠-٢٠٠٨ تاريخ ٢٠٠٧/١١/٧ دينا سكر ورفاقها/ الجامعة اللبنانية.
- م.ش. قرار رقم ٢٠٠٧/٢٧٤-٢٠٠٨ تاريخ ٢٠٠٨/١/٨ سعاد حسيني ورفاقها/ الجامعة اللبنانية.
- م.ش. قرار رقم ٢٠٠٧/٣١٩-٢٠٠٨ تاريخ٢٠٠٨/١/٢٣ أمين جورج حكيم ورفاقه/ الجامعة اللبنانية.
- م.ش. قرار رقم ٢٠٠٧/٣٩٠-٢٠٠٨ تاريخ ٢٠٠٨/٢/١٩ راقية محمد امين الأمرة ، ورفاقها/ الجامعة اللبنانية.

بعد صدور هذه الأحكام، عمدت إدارة الجامعة اللبنانية إلى تحويل رواتب الموظفين الفنيين وفقاً للجداول رقم ٥ و٧ الملحقة بالقانون ١٩٩٨/٧١٧.

وتجدر الإشارة إلى أن تحويل الرواتب وفق الجداول المختلفة لا علاقة له بالتنسيب الوارد في الموازنة العامة للجامعة، حيث تسدد كافة رواتب الموظفين الإداريين والفنيين وفقاً لتنسيبٍ موحد تحت عنوان: رواتب الموظفين الإداريين في الملاك وملحقاتها: باب ١ فصل ١ بند ١ فقرة ٣.

نستخلص مما سبق، أنه من الثابت في المرحلة السابقة لصدور القانون رقم ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١:

- إن القانون يستخدم عبارة موظفي الملاك الإداري قاصداً كافة الموظفين الإداريين والفنيين،
- إن رواتب كافة الموظفين الإداريين والفنيين تسدد من تنسيب موحد،
- إن الفارق في رواتب الموظفين الإداريين والفنيين مقرر في الجداول الملحقة بالقانون،

- إن الاجتهاد الإداري أقرّ مبدأً عاماً مفاده: "أن تمييز راتب الموظف الفني في ملاك الجامعة اللبنانية عن راتب الموظف الإداري يجب أن يبقى قائماً ومحفوظاً".

بناءً على ما تقدّم ذكره، يتبيّن أن القانون رقم ٢٠١٧/٤٦ قد استخدم المنطق القانوني نفسه الوارد في القانون رقم ١٩٩٨/٧١٧، حيث استخدم في مادته الثانية مصطلح موظفي الملاك الإداري العام (دون تمييز بين الفنيين والإداريين) وموظفي الملاك الإداري في الجامعة اللبنانية، قاصداً بهذا المصطلح كافة الموظفين إداريين وفنيين. وأن منهجية الصياغة التشريعية السليمة توجب توحيد المصطلحات في متن القانون منعاً للتأويلات المختلفة، ولهذا عندما نصّت المادة ٩ في فقرتها الأولى من القانون رقم ٢٠١٧/٤٦ على أن يعطى موظفو الإدارات العامة من مختلف الفئات والرتب وموظفو الملاك الإداري في الجامعة اللبنانية العاملون بتاريخ نفاذ هذا القانون ثلاث درجات استثنائية، فإنه استخدم ذات المصطلح الوارد في المادة الثانية من القانون نفسه، أي أن مصطلح "موظفو الملاك الإداري في الجامعة اللبنانية" يشمل كافة موظفي هذا الملاك إداريين وفنيين".

إن القول بغير ذلك سيؤدي إلى إلغاء المبدأ المقرّر في الاجتهاد الإداري بوجوب تمييز راتب الموظف الفني عن راتب الموظف الإداري، وكذلك سيؤدي إلى حصول تفاوت بين راتب ذات الموظف الفني بحيث أن الموظف الفني في الوزارة يتقاضى راتباً تزيد قيمته بثلاث درجات عن راتب الموظف الفني في الجامعة اللبنانية، بالرغم من أن موظفي الجامعة اللبنانية هم وفق المادة ٧ من القانون ٦٧/٧٥: من موظفي الدولة.

وإذا أجرينا مقارنة بين رواتب الموظفين الفنيين والإداريين في القانون الجديد نرى بأن هذا القانون قد قلّص الفارق بين رواتب الفنيين والإداريين بعد أن كان الفارق في القانون ١٩٩٨/٧١٧ أربع درجات، وإذا حرمنا الموظف الفني من الثلاث درجات المقررة في المادة التاسعة سيصبح راتب الموظف الإداري أعلى من راتب الموظف الفني، وهذا ما نراه من خلال المقارنة الآتية:

	موظف إداري (الجدول رقم ٦)	موظف فني (جدول رقم ٥)	ثلاث درجات للإداري	
الدرجة الأولى	٢,٢٠٠,٠٠٠	٢,٥٢٠,٠٠٠	٢,٤٤٠,٠٠٠	موازٍ لراتب الفني
الدرجة ١٣	٣,٢٧٠,٠٠٠	٣,٥٩٠,٠٠٠	٣,٦٠٠,٠٠٠	راتب الإداري يزيد عن راتب الفني
الدرجة ١٩	٣,٩٧٥,٠٠٠	٤,٢٩٥,٠٠٠	٤,٣٦٥,٠٠٠	راتب الإداري يزيد عن راتب الفني

إن المقارنة المذكورة تثبت أن راتب الموظف الفني يسبق راتب الموظف الإداري في الدرجة الأولى فقط بمبلغ ثابت هو ٣٢٠,٠٠٠ ل.ل. ومن ثمّ يتناقص مع التقدم في الوظيفة ليصل لحدود الدرجتين فقط

(في الدرجة الأخيرة من الجدولين تصل قيمة الدرجة لـ ١٤٠,٠٠٠ ل.ل.). وإذا منحنا الموظف الإداري ثلاث درجات المقررة في المادة التاسعة وحرمنا الموظف الفني منها، فإن هذا الحرمان يتعارض مع فلسفة القانون ذاته الذي لا زال في جداوله يميّز بين رواتب الموظف الفني عن رواتب الموظف الإداري وخصص للوظائف الفنية جداول مختلفة عن جداول الموظفين الإداريين.

لهذه الأسباب، نرفع إلى جانبكم كتابنا هذا آملين بيان الرأي حول أحقية موظفي الجامعة اللبنانية الفنيين بالدرجات الثلاثة المقررة في المادة التاسعة من القانون ٢٠١٧/٤٦.

بيروت في ٢ تشرين الثاني ٢٠١٧

رئيس الجامعة اللبنانية

فؤاد أيّوب

بنـــاءً عليـه،

حيث ان الجامعة اللبنانية تطلب ابداء الرأي فيما اذا كان يحق للموظفين الفنيين لديها بالافادة من الدرجات الثلاثة التي تنص عليها المادة التاسعة من القانون رقم ٢٠١٧/٤٦.

وحيث ان الاجابة على المسألة المطروحة يستلزم مراجعة جملة من الاحكام القانونية على الشكل التالي:

ا) المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ (نظام الموظفين)

حيث ان:

-المادة الاولى منه قسمت الموظفين الى قسمين: الدائمين والمؤقتين.

-المادة الثانية أخضعت الموظفين للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظائف العامة.

-المادة الثالثة قسمت الوظائف الدائمة الى فئات والفئات الى رتب والرتب الى درجات ولحظت انه لكل إدارة ملاك يحدد وظائفها الدائمة من كل فئة ويمكن أن يتألف هذا الملاك من سلك واحد أو أكثر.

-المادة ٢٢ أعطت لبعض الموظفين في الملاك الدائم (أ) تعويضاً خاصاً وهم من المهندسين والصيادلة والأطباء والأطباء البيطريين وأطباء الأسنان ولمن يحمل شهادة تخصص (في مجالات محددة) وسواهم وقد أعطت حتى تعويضاً خاصاً (لكن بنسبة أدنى) للموظفين الفنيين الذين لا يحملون شهادة تخصص أو نهاية دروس الذين يؤمنون منذ خمس سنوات أقله خدمة فعلية في أحد فروع الطيران التابعة للمديرية العامة للطيران المدني.

وحيث ان نظام الموظفين الذي هو هيكل الوظيفة العامة لم يفرق، فيما خص الوضع الوظيفي، فرق بين إداريين او فنيين بحيث أدخل الدائمين منهم في ملاك الادارة العامة، لا وبل على العكس فقد أورد هكذا تمييزاً عن طريق منح تعويض خاص لحامل تخصص وحتى لصاحب خبرة في مجالات محددة ولحظ قسمة الملاك الى سلك واحد أو أكثر.

II) القانون رقم ٦٦/٧٥ (تنظيم الجامعة اللبنانية)

حيث ان:

-المادة ٣٥ عرفت أفراد الهيئة التعليمية.

-وجاء الفصل السادس من القانون بعنوان الجهاز الاداري الداخلة فيه المادة ٤٤ المتعلقة بالجهاز الاداري المركزي والمادة ٤٥ المتعلقة بالجهاز الاداري والفني لكل كلية أو معهد.

-ونصت المادة ٧٢ على انه تحدد سلسلة رواتب الهيئة التعليمية وموظفي الملاك الفني بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء.

-ونصت المادة ٧٣ على انه يحدد الملاك الاداري للجامعة وفقاً للجداول الملحقة بالقانون.

-ونصت المادة ٧٤ على ان تحدد شروط تعيين المدرب ورئيس مختبر وأمين المكتبة والموثق ورئيس المصنع والمساعد وسواهم بموجب مرسوم يصدر في مجلس الوزراء وبالفعل صدر بالاستناد الى هذه المادة المرسوم رقم ٥٧١٥ تاريخ ٢٠٠١/٦/٢٠ الذي حدد الملاكات والشروط الخاصة للتعيين.

وحيث انه يتبين من هذه الأحكام انه وفقاً للمادة ٢ من نظام الموظفين ينقسم الملاك الاداري العام الذي ينتمي اليه كافة الموظفين الدائمين في الجامعة اللبنانية الى سلكين: السلك الاداري والسلك الفني، يؤلفان معاً ملاك الجامعة اللبنانية.

III) القانون رقم ٩٨/٧١٧

حيث ان هذا القانون:

-لحظ في الفقرة الاولى من المادة الاولى تحويل سلاسل رواتب موظفي الملاك الاداري العام وفقاً لما هو مبين في الجداول المرفقة.

-جاءت الجداول المرفقة به تحت عناوين <<تحويل سلاسل رواتب الملاك الاداري العام>> فيما عدا الجدولين رقم ٨ و١٠ اللذين يتعلقان بـ << الفنيين والسلك الخاص في الطيران المدني>> والجدولين ١٢ و١٣ المتعلقين بوظائف الطيار وميكانيكي ملاح في المديرية العامة للطيران المدني.

وحيث انه صدرت عقب ذلك قرارات عن مجلس شورى الدولة قضت بتحويل رواتب الموظفين في السلك الفني للجامعة اللبنانية وفقاً للجداول المطبقة على الملاك الاداري العام.

١٧) في القانون رقم ٢٠١٧/٤٦

حيث ان:

-الفقرة الاولى من المادة التاسعة من هذا القانون تنص على انه "يعطى موظفو الادارات العامة من مختلف الفئات والرتب وموظفو الملاك الاداري في الجامعة اللبنانية بتاريخ نفاذ هذا القانون ثلاث درجات استثنائية تدخل في أساس الراتب ويحتفظون بحقهم المؤهل للتدرج".

-الجداول المرفقة بالقانون حددت الرواتب والأجور بالنظر الى الوضع الوظيفي دونما تمييز بين إداريين أو فنيين فيما خلا الجدول رقم ٥ وما يتعلق بالمديرية العامة للطيران المدني.

وحيث انه وردت في الاسباب الموجبة للقانون الفقرات التالية:

"وبما ان هذا الأمر قد دفع بمن لم تشملهم السلاسل الجديدة او الدرجات الاستثنائية الى المطالبة بإنصافهم بعد التفاوت الكبير الحاصل بين رواتبهم ورواتب من سبق واستفاد بموجب قوانين خاصة".

"وبما ان الدرجات التي يستفيد منها جميع العاملين في القطاع العام بمقدار درجة كل سنتين قد تدنت الى حد كبير".

"وبما انه يقتضي تحديد رواتب القطاع العام على اساس العدالة والمساواة مع الأخذ بالاعتبار خصوصية بعض الوظائف".

ونظراً لوجود مشاكل قانونية ومالية أوجدت فوارق عديدة بين رواتب موظفين هم في ذات الوضعية القانونية وشكلت موضوع مراجعات امام القضاء الاداري وخلقت إشكالات عديدة في التطبيق، فقد جرى النص في مشروع القانون المرفق على أحكام تعالج هذه المشاكل".

وحيث انه يتبين مما سبق بيانه:

-أن القانون رقم ٢٠١٧/٤٦ قد صدر إنصافاً لموظفي القطاع العام الذين لم يستفيدوا من تسوية أوضاعهم الوظيفية نتيجة التضخم.

-وانه رمى، من جملة ما رمى اليه الى تسوية هذا الوضع الوظيفي تسوية نتائج تدني مقدار الدرجة التي يكتسبها موظفو القطاع العام كل سنتين.

-وان الفقرة الاولى من المادة التاسعة قد أعطت موظفي الادارات العامة من مختلف الفئات والرتب وموظفي الملاك الاداري في الجامعة اللبنانية درجات استثنائية، فتفسر عبارة "موظفو الملاك الاداري" المبادىء العامة للوظيفة وفي ضوء العناوين المعطاة للجداول المرفقة بالقانون على انها تشمل السلكين الاداري والفني وإلا اختل التوازن الوظيفي بين الفنيين المنتمين الى الادارات العامة من مختلف الفئات وأولئك الداخلين في السلك الفني للجامعة اللبنانية.

وحيث يعزز هذا التعليل ما ورد في الأسباب الموجبة:

-لجهة وجوب انصاف من لم يستفد من درجات استثنائية بموجب قوانين خاصة.

-لجهة تدني قيمة الدرجة.

-لجهة لجوء القانون الى معالجة المشاكل التي شكلت اساساً لصدور قرارات مجلس شورى الدولة.

-لجهة وجوب المحافظة على الأوضاع الوظيفية القائمة.

وحيث ان الهيئة ترى، تبعاً للتعليل السابق، ان الموظفين الفنيين الداخلين في السلك الفني، الذي هو جزء من السلك الاداري للجامعة اللبنانية يستفيدون من الدرجات الاستثنائية الثلاثة المنصوص عليها في الفقرة الاولى من المادة التاسعة من القانون رقم ٢٠١٧/٤٦.

لذلـك،

ترى الهيئة، تبعاً للتعليل السابق، ان السلك الفني هو جزء من الملاك الاداري للجامعة اللبنانية لذا يستفيد الموظفون المنتمون اليه من الدرجات الاستثنائية الثلاثة المنصوص عليها في الفقرة الاولى من المادة التاسعة من القانون رقم ٢٠١٧/٤٦.

بيروت في ٢٨/١٢/٢٠١٧

رئيس هيئة التشريع والاستشارات

في وزارة العدل

القاضي ماري دنيز المعوشي

تمرض هذه الاستشارة على حضرة المديرة العامة في وزارة العدل للتفضل باتخاذ الموقف المناسب

بيروت في ٢٨/١٢/٢٠١٧

رئيس هيئة التشريع والاستشارات

في وزارة العدل

القاضي ماري دنيز المعوشي

وزارة العدل - الديوان
تاريخ الورود ٢٠١٧/١٢/٢٨
الرقم ٩٨٤/م/٢٠١٧

مع الموافقة

على النتيجة التي آلت اليها المطالعة

رقم ٢٠١٧/١١٢٢

بيروت في ٢٠١٧/١٢/٢٨

المديرة العامة لوزارة العدل

القاضية ميسم النويري

تحال لجانب الجامعة اللبنانية

بيروت في ٢٠١٧/١٢/٢٩

رئيس هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل

القاضي ماري دنيز المعوشي