الجمـــهوريـــة اللبنـــانيـــة
وزارة العدل
هيئة التشريع والاستشارات

رقم الاساس : ٢٣١/أ/٢٠٢٠
رقم الاستشارة : ٢٠٢٠/٢٧٧

س غ

استشارة

الموضوع : بيان الرأي في جواز تسديد مساهمة لمعهد العلوم التطبيقية والاقتصادية التابع للجامعة اللبنانية بعد صدور قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٠ .

المرجع : ايداع حضرة المديرة العامة لوزارة العدل رقم ٢٢٨/أ ت تاريخ ٢٠٢٠/٣/٢٤.
كتاب حضرة رئيس الجامعة اللبنانية رقم ٣٨٨/ر تاريخ ٢٠٢٠/٣/١٩ .

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

تبين انكم تعرضون وتطلبون من هذه الهيئة ما يلي:

الجامعة اللبنانية

الرئيس

/٣٨٨

جانب هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل

الموضوع: بيان الرأي في جواز تسديد المساهمة لمعهد العلوم التطبيقية التابع للجامعة اللبنانية

بالإشارة إلى الموضوع أعلاه،

حدد قانون تنظيم الجامعة اللبنانية، أصول إنشاء الوحدات الجامعية، حيث نصّت الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة منه على ما يأتي: تنشأ الكليات والمعاهد، وتلغى، وتدمج بعضها في بعض، وينشأ فروع لها حيث تدعو الحاجة، وتوضع انظمتها العامة وتعدل بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الثقافة والتعليم العالي بعد استطلاع رأي مجلس الجامعة او بناء على توصيته.

وبالاستناد إلى هذا النص، تمّ إنشاء العديد من الوحدات الجامعية، ومنها ما كان له خصوصية في إدارتها، ونذكر منها:

- معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية، المنشأ بموجب المرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٩٦٨/٧/٣، الذي منح هذا المعهد نظام خاص لإدارته يوضع بالاتفاق بين الأطراف الثلاثة (الجامعة اللبنانية، – Conservatoire National des Arts et Métiers Paris–، الجمعية اللبنانية للتعليم العلمي والتقني والاقتصادي على مختلف مستوياته ويوافق عليه وزير التربية الوطنية والفنون الجميلة. وتتولى إدارة المعهد مجلس إدارة مؤلف من: (رئيس الجامعة اللبنانية او من ينتدبه، ممثلين اثنين عن الجمعية اللبنانية للتعليم العلمي والتقني والاقتصادي على مختلف مستوياته، ممثلين اثنين عن Conservatoire National des Arts et Métiers – Paris، عميد كلية العلوم، مدير المعهد، أمين سر الجامعة اللبنانية)
- المعهد الجامعي للتكنولوجيا" المنشأ بموجب المرسوم رقم ٨٧٤١ تاريخ ١٩٩٦/٧/٩ الذي منح المعهد نظاماً خاصاً يتلاءم ومقتضيات العمل فيه وشروط التعيين وظروفه، ويمكنه من تلبية حاجات قطاعات العمل. يتولى إدارته مجلس إدارة مؤلف من : (سفير فرنسا في لبنان او من يمثله، رئيس الجامعة اللبنانية او من يمثله، أحد العمداء في الجامعة اللبنانية ينتدبه مجلس الجامعة، ثلاثة أعضاء تسميهم مؤسسة الحريري،

ممثل عن الوزارة المكلفة بشؤون التعليم العالي والبحث الفرنسية، ممثل عن الهيئة التعليمية في المعهد، ممثل عن المعاهد الجامعية للتكنولوجيا في فرنسا، وستة أعضاء معينين يجري إختيارهم من قطاعات العمل والإنتاج والمؤسسات الإنمائية العاملة في لبنان).

- الفرع الفرنسي لتدريس الحقوق والعلوم السياسية والادارية في الجامعة اللبنانية بالاشتراك والتعاون مع الجامعات الفرنكوفونية المنشأ بموجب المرسوم النافذ حكماً رقم ٤٦ تاريخ ٢٠٠٧/٢/٢٢، وبموجبه يتألف مجلس الفرع من: (الاعضاء اللبنانيين الذين يمثلون الاقسام العلمية في الفرع، وعضوين من خارج الجامعة اللبنانية تختارهما الجامعات والمؤسسات التي تقدم الدعم الاكاديمي للفرع).

يستفاد من هذه النصوص، أن الجامعة اللبنانية دأبت على إشراك القطاع الخاص في إدارة وحدات جامعية وفقاً لخصوصيتها، فالفرنسيون اشتركوا في إدارة الفروع الثلاثة المذكورة، وأن مؤسسة الحريري اشتركت في إدارة المعهد الجامعي للتكنولوجيا وتمويله، كما اشتركت الجمعية اللبنانية للتعليم العلمي والتقني والاقتصادي في إدارة وتمويل معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية.

ومن المفيد التذكير أن المادة ٩ من القانون رقم ٨١/١٢ تاريخ ١٩٨١/٥/٣١ هي التي أجازت اعطاء بعض الوحدات الجامعية نظاما خاصا يتلائم ومقتضيات العمل فيها وشروط التعيين وظروفه. ولهذا فإن الإدارة الخاصة لمعهدٍ أو كلية لا تتعارض أبداً مع القوانين والأنظمة المرعية الإجراء في الجامعة اللبنانية.

وكان كل من الفرع الفرنسي لكلية الحقوق والمعهد الجامعي للتكنولوجيا من ضمن وحدات وفروع الجامعة اللبنانية ويخضعان لقوانين وانظمة الجامعة.

أما معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية، فلم تتخذ أي إجراءات لإدخاله ضمن وحدات الجامعة، بل لاحظنا في التطبيق أن من يعين مديراً للمعهد من أفراد الهيئة التعليمية فإنه يوضع بموجب مرسوم خارج الملاك من أجل إلحاقه بالمعهد، وأن تمويل المعهد لا يتمّ على أساس رصد الاعتمادات اللازمة في الموازنة أسوة ببقية الوحدات، بل يدرج تحت بند مساهمة الجامعة في موازنة معهد العلوم التطبيقية، وقد بلغت هذه المساهمة مبلغ ٢,٦٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. وفق موازنة العام ٢٠١٩، وأن الخدمات المؤداة في المعهد لا تعتبر تلقائياً على أنها

تدريس في الجامعة ما يدفع أصحاب العلاقة إلى طلب ضم الخدمات المؤداة في المعهد إلى خدماته اللاحقة في الجامعة اللبنانية.

بالعودة إلى مرسوم إنشاء المعهد وتعديلاته واجتهادات مجلس شورى الدولة يمكن أن نستخلص الآتي، لقد انشئ في الجامعة اللبنانية معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية، بموجب المرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٩٦٨/٧/٣، حيث جاء في المادة ١:" ينشأ في الجامعة اللبنانية " معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية "، وإذا دققنا في هذه العبارة وقارناها مع نص إنشاء المعهد الجامعي للتكنولوجيا والفرع الفرنسي لكلية الحقوق، نجد تطابقاً في الصياغة:

(المادة ١ من مرسوم إنشاء الفرع الفرنسي: ينشأ في الجامعة اللبنانية (كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية) فرع التدريس بالفرنسية بالتعاون مع الجامعات الفرنكوفونية- المادة ١ من مرسوم إنشاء المعهد الجامعي للتكنولوجيا: ينشأ في الجامعة اللبنانية معهد يسمى " المعهد الجامعي للتكنولوجيا).

وبالاستناد إلى هذا النص، قضى مجلس شورى الدولة بأن"معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية وفقا لنص إنشائه الصادر بالمرسوم الرقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٩٦٨/٧/٣ الذي عملا بنص المادة الأولى منه يشكل جزءا لا يتجزء من الجامعة اللبنانية ولا يتمتع من خلال نصوص المرسوم المذكور بأية شخصية معنوية تجعله مستقلا عن الجامعة اللبنانية" (م.ش. قرار رقم ٢٠١٢/٣٣٠-٢٠١٣ تاريخ ٢٠١٣/٢/٢٨ محمد منير فخري/ الدولة والجامعة اللبنانية).
وجاء في المادة الثانية من مرسوم إنشاء المعهد على أن تتولى الجمعية اللبنانية للتعليم العلمي والتقني والاقتصادي الأعباء المالية، ولكن منذ إنشاء هذا المعهد لم تقم الجمعية بتنفيذ تعهداتها بتأمين التغطية الكاملة للأعباء المالية.

ولذا صدر المرسوم رقم ٤١٤٣ تاريخ: ١٩٩٣/١٠/١٣ الذي عدّل النظام المالي للمعهد فنصّ على أن تتكوّن موازنة "معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية" من المبالغ التي ترصدها الجامعة اللبنانية في موازنتها السنوية ومن مساهمة "الجمعية اللبنانية للتعليم العلمي والتقني والاقتصادي على مختلف مستوياته" وفقا لموازنتها السنوية.
وإن تغطية مصاريف ونفقات المعهد من خلال المساهمة المنفردة للجامعة اللبنانية هو دليل إضافي على أن هذا المعهد هو جزء من الجامعة اللبنانية.

أما بخصوص الخدمات التي يؤديها أفراد الهيئة التعليمية في المعهد، فإن مجلس شورى الدولة قضى بإعلان حق المستدعي بضم خدماته المؤداة في معهد العلـــوم التطبيقية والاقتصادية الى خدماته اللاحقة في ملاك الجامعة اللبنانية (م.ش. قرار رقم ٢٠١٢/٣٣٠-٢٠١٣ تاريخ ٢٠١٣/٢/٢٨ محمد منير فخري/ الدولة والجامعة اللبنانية، والقرار رقم ٢٠١٣/٤٦٢-٢٠١٤ تاريخ ٢٠١٤/٣/١٣ سامي صالح/ الدولة).

استناداً لما تقدّم،

ولما كانت المادة ٣٢ من القانون النافذ حكماً رقم ٦ تاريخ ٢٠٢٠/٣/٥ (الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام ٢٠٢٠) قد حظرت على المؤسسات العامة أن تنفق أو تساهم أو تموّل أي جهة عامة أو خاصة...، وحيث أن معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية ليس جهة خارجية مستقلة عن الجامعة إنما هو وحدة من وحدات الجامعة اللبنانية يتمتع فقط باستقلالية محدودة في الشؤون المالية والإدارية، وإن موازنة هذا المعهد قائمة على مساهمة الجامعة اللبنانية بالإضافة إلى الرسوم التي يتقاضاها من الطلاب، بحيث أن وقف هذه المساهمة سيؤدي إلى توقف هذا المعهد عن العمل، ولهذا فإن اعتماد تسمية "مساهمة" لوصف المبالغ التي تحوّلها الجامعة إلى المعهد، هو تسمية خاطئة يقتضي العمل على تصحيحها في الموازنات اللاحقة، وإلى حين إجراء هذا التصحيح في الموازنات اللاحقة، تطلب الجامعة اللبنانية بيان الرأي فيما إذا كان بإمكانها تحويل المبالغ المرصدة للمعهد في موازنة الجامعة اللبنانية للعام ٢٠٢٠ ضمن بند المساهمات.

بيروت في: ١٩ آذار ٢٠٢٠

رئيس الجامعة اللبنانية

فـــؤاد أيـــوب

بنـــــاء عليـــــه

حيث ان المسألة المطروحة على استشارة هذه الهيئة تتناول بيان الرأي في جواز تسديد مساهمة لمعهد العلوم التطبيقية والاقتصادية التابع للجامعة اللبنانية بعد صدور قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٠ .

حيث تبين من مراجعة قانون تنظيم الجامعة اللبنانية رقم ١٩٦٧/٧٥ وتعديلاته انه نص في المادة /٥/ منه على الآتي:

" تشمل الجامعة اللبنانية الكليات والمعاهد الآتية :

١-كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية .

٢-كلية الاداب والعلوم الانسانية .

٣-كلية العلوم .

٤-كلية التربية .

٥-معهد العلوم الاجتماعية .

٦-معهد الاعلام .

٧-معهد الفنون الجميلة .

٨-كلية ادارة الاعمال .

تنشأ الكليات والمعاهد ، وتلغى ، وتدمج بعضها في بعض ، وينشأ فروع لها حيث تدعو الحاجة ، وتوضع انظمتها العامة وتعدل بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الثقافة والتعليم العالي بعد استطلاع رأي مجلس الجامعة او بناء على توصيته " .

حيث تبين من مراجعة المرسوم رقم ١٩٦٨/١٠٤٣٤ المتعلق بانشاء معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية في الجامعة اللبنانية انه نص في مادته /١/ على ان " ينشأ في الجامعة اللبنانية معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية" ، وفي مادته /٢/ على ان تتكون موازنة المعهد من المبالغ التي ترصدها الجامعة اللبنانية في موازنتها السنوية ومن مساهمـــة الجمعية اللبنانية للتعليم العالي والتقني والاقتصادي على مختلف مستوياته

وفقاً لموازنتها السنوية ، وفي المادة /٣/ على ان يعمل هذا المعهد وفقاً لنظام خاص يوضع بالاتفاق بين الجامعة اللبنانية والـ Conservatoire National Des Arts et Métiers– Paris والجمعية اللبنانية للتعليم العلمي والتقني والاقتصادي على مختلف مستوياته ويوافق عليه وزير التربية الوطنية والفنون الجميلة ، وان الجامعة اللبنانية تؤمن له قاعات التدريس والمختبرات اللازمة (م ٤) ، وانه يشرف على ادارته مجلس ادارة مؤلف من :

" رئيس الجامعة اللبنانية او من ينتدبه رئيساً

–ممثلين اثنين عن الجمعية اللبنانية للتعليم العلمي والتقني
والاقتصادي على مختلف مستوياته عضوان

ممثلين اثنين عن :

Conservatoire National des Arts et Métiers – Paris–عضوان

–عميد كلية العلوم عضواً

–مدير المعهد عضواً

–امين سر الجامعة اللبنانية او احد الموظفين الاداريين
من الفئة الثالثة في الجامعة اللبنانية اميناً للسر "

حيث يستفاد من صراحة النصوص الواردة اعلاه ، ان معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية هو منشأ لدى الجامعة اللبنانية Au Sein de وهو يشكل جزءاً لا يتجزأ منها ، وان كان يعمل وفقاً لنظام خاص وله مجلس ادارة يديره ، اذ ان قانون تنظيم الجامعة اللبنانية في مادته الخامسة هو الذي اجاز بأن توضع بمراسيم للكليات والمعاهد انظمة عامة ، كما ان مرسوم انشاء معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية مبني على القانون رقم ٦٧/٧٥ المتعلق بتنظيم الجامعة اللبنانية .

حيث ان المادة /٣٢/ من قانون موازنة العام ٢٠٢٠ المتعلقة بوقف جميع المساهمات والمساعدات والهبات التي تمنحها المؤسسات والمرافق العامة نصت انه :

١–يمنع على جميع المؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات والهيئات والمجالس والصناديق والمصالح المستقلة والمصارف والشركات واشخاص القانون العام ، على مختلف انواعها وتسمياتها ، الممولة كلياً او

جزئياً من الدولة ، بما فيها تلك التي تدير او تستثمر او تشغل مرفقاً عاماً او مالاً عاماً ، كلياً او جزئياً ، ان تنفق او تساهم او تمول اية جهة عامة او خاصة من اي نوع كانت بأي مبالغ نقدية او عينية او مشاريع برامج على اختلاف تسمياتها خدمات وشراء خدمات وغيرها من حالات الانفاق الخارجة عن اطار مهمتها الحصرية، ويقصد بهذا الانفاق على سبيل المثال لا الحصر ، جميع انواع التبرعات والمساهمات والرعايات والخدمات والمشاريع والبرامج وشراء الخدمات الاعلامية والاستشارية كما والاعلانات غير المرتبطة مباشرة بالمنتجات الصادرة عن تلك القطاعات . ويحدد السقف الاعلى للاعلانات بما لا يتجاوز واحداً بالالف من الايرادات الصافية في كل تلك القطاعات.

٢-ينحصر الانفاق بالرواتب والاجور ومتمماتها وبالادارة والتشغيل والتطوير الضروري والصيانة اللازمة، وتمنع كل اشكال التوظيف المؤقت والدائم فيها ، الا ما كان بديلاً عن التقاعد والصرف من الخدمة ... "

حيث ان ما منعته المادة /٣٢/ من قانون موازنة العام ٢٠٢٠ هو ان تقوم اي مؤسسة عامة بتمويل اي جهة عامة او خاصة ، اي ان تقوم بتمويل اي جهة عامة او خاصة غريبة ومستقلة عنها ، اذ لا يعقل ان يكون المشترع قصد ان يمنع المؤسسة العامة من تمويل نفسها او فروعها ،

وبالتالي ، وبما ان معهد العلوم التطبيقية والاقتصادية هو منشأ لدى الجامعة اللبنانية ويشكل جزءاً لا يتجزأ منها ، فان المنع المنصوص عنه في المادة /٣٢/ اعلاه لا يطبق عليه ، ويقتضي بالجامعة اللبنانية ان تحول المبالغ المرصدة في موازنتها له سنداً للمادة /٢/ من مرسوم انشائه ، وان اعتماد الجامعة اللبنانية تسمية " المساهمة " لوصف المبالغ التي تحولها الى المعهد ليس من شأنه ان يغير في النتيجة اذ ان العبرة ليست للتسمية بل لكون المبالغ هي مخصصة فعلاً لمعهد في الجامعة اللبنانية تماماً كالمبالغ المخصصة لاي كلية اخرى او معهد آخر ، وتدخل في اطار مهمة الجامعة .

لذلـــــــــــــــك

تبدي هذه الهيئة الاستشارة المطلوبة على الوجه المبين اعلاه .

بيروت في ٢٠٢٠/٤/٦

رئيس هيئة التشريع والاستشارات

في وزارة العدل

القاضي جويل فواز

تعرض هذه الاستشارة على حضرة المديرة العامة لوزارة العدل

للتفضل باتخاذ الموقف المناسب .

بيروت في ٢٠٢٠/٤/٦

رئيس هيئة التشريع والاستشارات

في وزارة العدل

القاضي جويل فواز

وزارة العدل - الديوان

تاريخ الورود ٧ نيسان ٢٠٢٠

الرقم ٥٤٨/ب/

مع الموافقة

على النتيجة التي آلت اليها المطالعة

رقم ٥٧٧/ك/٢٠٢٠

بيروت في ٧ نيسان ٢٠٢٠

المدير العام لوزارة العدل

القاضي رلى شفيق جدايل

نحال لجانب الجامعة اللبنانية

بيروت في ٢٠٢٠/٤/٦

رئيس هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل

القاضي جويل فواز