أمانة سر رئيس الجامعة
رقم: ٢٠١٨/٧
التاريخ: ٢٠١٩/١٠/٧

رقم الرأي: 2020-2019/205
تاريخ: 2019/10/3

رقم الملف: 2020-2019/205

طالب الرأي: رئيس الجامعة اللبنانية
الموضوع: إبداء الرأي بشأن تحديد نصاب مجلس الجامعة اللبنانية بعد انتخاب ممثلين جدد لأفراد الهيئة التعليمية في الوحدات الجامعية

إن الهيئة الاستشارية القانونية،

بعد الاطّلاع على كتاب رئيس الجامعة اللبنانية الرقم 276/ص/2019 تاريخ 2019/9/23 والكتاب الملحق تاريخ 2019/10/2 («الواقع القانوني للعمداء المعينين بموجب المرسوم رقم 469 تاريخ 2014/9/4»)، الذي يطلب بموجبه إبداء الرأي بشأن تحديد نصاب مجلس الجامعة اللبنانية بعد انتخاب ممثلين جدد لأفراد الهيئة التعليمية في الوحدات الجامعية.

وبما أن طالب الرأي يعرض ويُدلي بما يلي:

- إمتد تعطيل مجلس الجامعة من العام 2004 إلى العام 2014، فحلّ رئيس الجامعة محلّ المجلس وصادق وزير التربية والتعليم العالي على قراراته استناداً إلى المادة 10 من المرسوم الاشتراعي رقم 122 تاريخ 1977/6/30 المعطوفة على المرسوم رقم 1167 تاريخ 1978/4/15.

- إستعاد مجلس الجامعة كيانه القانوني بعد تعيين العمداء والعضوين الإضافيين (المرسوم رقم 469 تاريخ 2014/9/4)، ثم جرى انتخاب ممثلي أفراد الهيئة التعليمية في أيلول 2014، فباشر المجلس مهامه كسلطة تقريرية.

- إنتهت ولاية مفوضي الحكومة لدى مجلس الجامعة في 2016/9/4، كذلك انتهت ولاية كل العمداء في 2018/9/4، فاستمر من لم يتقاعد بممارسة مهامه كعميد بناء على المادة 14 من القانون رقم 66 تاريخ 2009/3/4 التي تنص على استمرار أعضاء المجالس الأكاديمية في أعمالهم حتى تعيين أو انتخاب بدلاء عنهم. كما تمّ تكليف 9 أساتذة (ممن يستوفون الشروط) القيام بمهام العميد.

- أصرّ مجلس الجامعة على تحديد نصابه القانوني على أساس العدد الذي يتألف منه المجلس (38 عضواً)، فكان النصاب القانوني لانعقاد أي جلسة هو حضور 20 عضواً شرط عدم احتساب العمداء المكلفين والعضوين الممثلين للحكومة. وكان يسمح لهؤلاء حضور جلسة مجلس الجامعة من دون المشاركة في التصوت.

- أثّرت الآلية السابقة في جلسات مجلس الجامعة، فكان المجلس لا ينعقد، في أحيان كثيرة، بسبب فقدان النصاب القانوني.

وبما أن رئيس الجامعة اللبنانية يطلب إبداء الرأي والإجابة عن السؤال الآتي:

- «كيفية احتساب النصاب القانوني للجلسات التي يعقدها مجلس الجامعة اللبنانية بعد انتهاء ولاية العمداء وعدم تعيين بديل، وتعذّر 9 منهم الاستمرار بمهامهم لبلوغهم السن القانونية، وانتهاء ولاية ممثلي الحكومة في مجلس الجامعة دون تعيين بديل».

بناءً على ما تقدَّم،

بعد الاطّلاع على النصوص القانونية التي ترعى الموضوع،
وبعد الاطّلاع على تقرير المُقرِّر،
وبعد المذاكرة حسب الأصول،

نذكر في المستهل أنه سبق لهذه الهيئة، وفي معرض إبداء الرأي بشأن «تحديد النصاب القانوني لاجتماعات مجلس الجامعة»، أن أصدرت الرأي 94/29 تاريخ 1995/2/14 («تنظيم الجامعة اللبنانية») الذي تضمّن الآتي:

«وبما أن مجلس الجامعة (...)، لم يكتمل تشكيله، ولا يمكن اعتباره مشكلاً وفقاً لأحكام القانون والنصوص التنظيمية النافذة.

وبما أنه، وطالما أن المجلس لم يكتمل تشكيله وفقاً للأصول، ولما ينص عليه القانون، فلا يمكن بوضعه الحالي، أي بتشكيله الجزئي، إسباغ الصفة القانونية عليه، أو اعتباره قانونياً، جواز مباشرة العمل، أو ممارسة أية صلاحية من الصلاحيات التي ينيطه بها القانون، أو من عقد اجتماعات أو جلسات بهذا الخصوص.

M. Stassinopoulos: Traité des actes administratifs.

P 118 et s.

P 118-119:... En effet, même si un nombre de membres suffisant pour constituer le quorum sont présents, le corps n'a pas une existence légale ni ne peut exercer sa compétence, si tous les membres prévus par la loi ne sont pas préalablement nommés.

...Le fonctionnement de l'organe collectif ne peut avoir légalement lieu qu'une fois franchie cette étape de la nomination de tous les membres.

(...)

G. Isaac: La procédure Administrative non contentieuse

in Bibl de Droit Public - Tome 79

1969 - P 515-516

II – Exigence de la nomination de tous les members

N° 526 – Le fonctionnement de l'organe collégial ne peut avoir légalement lieu qu'une fois franchie l'étape de la nomination régulière de tous les membres prévus par la loi. Cette règle ... résulte cependant sans conteste des solutions jurisprudentielles; au reste, elle est imposée par la nature même de l'organe collégial.

Cette règle qui interdit aux organes collégiaux de siéger si un de leurs membres n'a pas été désigné valablement implique, bien entendu qu'ils doivent tous avoir été nommés. Car on ne saurait

préjuger non plus de l'influence que ce membre non désigné aurait pu avoir sur la délibération.

Il est d'ailleurs symptômatique que les sièges au sein des organes collégiaux ne peuvent être laissés vacants par suite de démission ou de décès...

J.M. Auby: Le régime juridique des avis dans la procédure administrative.

AJDA 1956 – P. 53 et s.

P. 57: ... L'organe consultatif ne peut valablement délibérer que lorsque tous ses membres ont été désignés: s'il en était autrement l'avis émanerait d'un organisme autre que celui prévu par le règlement de procédure.

(...)

وبما أنه يختلف الأمر في ما لو تشكل المجلس بصورة قانونية، وتغيب بعض الممثلين عن اجتماعاته، فتبقى لهذا المجلس الصفة القانونية وللجلسات التي يعقدها أيضاً الصفة القانونية وطالما أن النصاب القانوني قد توفر في كل جلسة، وفقاً لما يعينه القانون، أو لما تقضي به المبادئ العامة، في حال غياب النص الصريح.

وبما أنه لم يتضح من الملف أو من كتاب رئيس الجامعة أن هناك استحالة أو مانع واقعي أو قانوني يحول دون تعيين باقي أعضاء المجلس، لكي يمكن القول بجواز مباشرة المجلس أعماله، قبل اكتمال تشكيله، وتجاوز الأصول والشكليات التي ينص عليها القانون، وهو ما يعرف في الفقه الإداري بنظرية الشكليات المستحيلة.

وبما أنه يختلف الأمر في ما إذا ثبت وجود استحالة أو مانع واقعي أو قانوني يحول دون إمكانية اكتمال تشكيل المجلس، إذ لا يجوز في هذه الحالة تعطيل أعمال المجلس وبالتالي شل عمل المرفق الجامعي.

وبما أن نظرية الشكليات المستحيلة تتحقق عند وجود ظروف استثنائية أو قوة قاهرة أو في حال الاستحالة المادية أو القانونية لإتمام إجراء معين:

يراجع:

- مجلس شورى الدولة: قرار رقم 549 تاريخ 94/7/13
د. جوزف الحاج بطرس/الدولة والجامعة اللبنانية

- Odent: Contentieux Administratif
Edit. 1980 – 1981 P. 1900 et S

(...)

وبما أنه يبقى ويجب على الجامعة أن تحث الدولة على تعيين من يقع على عاتقها عبء تعيينهم».

ولقد ثابرت الهيئة على هذا التوجُّه في رأيها رقم 2001/69 تاريخ 2001/2/26 («تحديد النصاب القانوني لاجتماعات مجلس الجامعة»)، فاعتبَرت الآتي:

«بما أن المادة 16 من القانون رقم 67/75 الصادر بتاريخ 1967/12/26، والمتعلق بتنظيم الجامعة اللبنانية – تنص على ما يأتي:

"لا تكون جلسات مجلس الجامعة قانونية إلا إذا حضرها نصف الأعضاء على الأقل.
تتخذ القرارت بأغلبية الأصوات، فإذا تساوت رجح الجانب الذي فيه الرئيس".

وبما أنه، بعد مراجعة المرسوم رقم 1658 تاريخ 1991/9/5، المتعلق بتنظيم مجلس الجامعة اللبنانية، والذي يحدد عدد ممثلي طلاب مجلس الجامعة، ومن خلال الوقائع المبينة في كتاب رئيس الجامعة، لا سيما لجهة عدد العمداء وممثلي أفراد الهيئة التعليمية، يتبين أن النصاب القانوني المطلوب لكي تعتبر جلسات مجلس الجامعة قانونية يقل عن نصف الأعضاء، مما لا يجعل هذا النصاب، في ضوء الواقع القائم وعدم اكتمال تشكيل مجلس الجامعة، متوفراً.

وبما أنه، حتى مع وجود العدد الكافي من الأعضاء لتأليف النصاب القانوني لاجتماعات مجلس الجامعة هذا في حال اعتبار العمداء الذين انتهت مهمتهم وكلفوا الاستمرار بمهامهم أعضاء قانونيين في اجتماعات مجلس الجامعة، سنداً لمبدأ استمرارية المرفق العام، فإنه لا يمكن اعتبار هذا المجلس قائماً وحائزاً الصفة القانونية إلا بعد اكتمال تشكيله وفقاً للأصول، وهذا ما يفرض تعيين سائر الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً لكي تعتبر جلساته قانونية، ما لم تقم استحالة أو مانع مادي أو قانوني يحول دون (...) اكتمال تشكيل المجلس (...).

وبما أنه يختلف الأمر في ما لو تشكل المجلس بصورة قانونية وتغيب بعض الممثلين عن اجتماعاته، فتبقى لهذا المجلس الصفة القانونية وللجلسات التي يعقدها أيضاً الصفة القانونية طالما توفر النصاب القانوني لعقد الجلسات، وفقاً لما يعينه القانون، أو لما تقضي به المبادئ العامة، في حال غياب النص القانوني».

وبما أن القوانين التي كانت ترعى الموضوع السابق (أيْ تحديد نصاب مجلس الجامعة اللبنانية) هي نفسها التي ترعى موضوع الرأي الحاضر.

وبما أن رئيس الجامعة اللبنانية يطلب إبداء الرأي في تحديد نصاب مجلس الجامعة اللبنانية بعد انتخاب ممثلين جدد لأفراد الهيئة التعليمية في الوحدات الجامعية.

وبما أنه جاء في المادة 17 من القانون رقم 75 تاريخ 1967/12/26 (تنظيم الجامعة اللبنانية):

«تتناول مهام مجلس الجامعة:

- وضع النظام الداخلي للجامعة.
- إبداء الرأي في مشروع نظام الجامعة المالي.
- الموافقة على الأنظمة الداخلية للكليات والمعاهد.
- ترشيح أفراد الهيئة التعليمية وسائر أفراد الملاك الفني.
- الموافقة على مناهج الدراسة وبرامجها.
- تقرير التعاقد مع الذين ترشحهم الكليات والمعاهد للعمل في مختلف النشاطات الجامعية.
- قبول الاشتراك في المؤتمرات العلمية والثقافية وتعيين من يمثل الجامعة فيها.

- دراسة مشروع الموازنة السنوية.
- الإشراف على إدارة أملاك الجامعة.
- وضع أنظمة المدينة الجامعية.
- البت في العقود والصفقات التي تجريها الجامعة، وذلك ضمن الحدود التي يعينها النظام المالي.
- قبول التبرعات.
- تقرير إقامة الدعوى والدفاع فيها.
- إبداء الرأي في كل ما يتعلق بتعديل هذا القانون والأنظمة المتممة له.
- سائر المهام المنصوص عليها في هذا القانون.
- يقوم مجلس الجامعة بمهام مجلس الخدمة المدنية وهيئة التفتيش المركزي بالنسبة إلى موظفي الجامعة الفنيين والإداريين.
- يتمتع ممثلو الاتحاد الوطني لطلاب الجامعة اللبنانية بكل الصلاحيات والمهام التي يتمتع بها بقية الأعضاء والمنصوص عنها في هذه المادة، ما عدا الصلاحيات والمهام المنصوص عنها في الفقرات الرابعة والخامسة والسادسة عشرة الواردة أعلاه، حيث يكون لهم أصوات استشارية فقط.

ولا يشترك ممثلو الاتحاد في ممارسة الصلاحيات والمهام المنصوص عنها في المادة 42 من هذا القانون».

وبما أن مجلس الجامعة هو السلطة التقريرية العُليا في الجامعة اللبنانية، علماً بأنه يَغِيب عن المجلس 9 عمداء بعد انتهاء ولايتهم في 2018/9/4 وعدم تعيين مجلس الوزراء عمداء جُدد مكان الذين انتهت مدّة تعيينهم.

وبما أنه عملاً بأحكام المادة 17 من قانون تنظيم الجامعة اللبنانية (وغيرها من مواد ونصوص، كالمادة 16 منه)، وفي ضوء رأي الهيئة 94/29 تاريخ 1995/2/14 («تنظيم الجامعة اللبنانية») ورأيها 2001/69 تاريخ 2001/2/26 («تحديد النصاب القانوني لاجتماعات مجلس الجامعة»)، فإنه حتّى مع وجود العدد الكافي من الأعضاء لتأليف النصاب القانوني لاجتماعات مجلس الجامعة، فإنه لا يمكن اعتبار هذا المجلس قائماً وحائزاً الصفة القانونية إلاّ بعد اكتمال تشكيله وفقاً للأُصول، وهذا ما يفرض تعيين سائر الأعضاء الذين يتألّف منهم المجلس قانوناً (العمداء، مثلاً) لكي تُعتبَر جلساته قانونية، ما لم تقم استحالة أو مانع مادّي أو قانوني (الأُصول المُسْتحيلة Formalités impossibles، مثلاً) يحول دون تعيين بعض

الأعضاء وبالتالي دون اكتمال تشكيل المجلس إذ لا يجوز في هذه الحالة تعطيل أعمال المجلس ومن ثمّ شلّ المرفق العام الجامعي.

وبما أنه في ضوء عدم امكانية اعتبار مجلس الجامعة قائماً بصورة قانونية لعدم اكتمال تشكيله وفقاً للأصول، فإنه لا مجال للكلام عن نصاب قانوني للجلسات.

لذلك،

ترى إبداء ما تقدّم.

رأياً صدر بتاريخ 2019/10/3.

العضو المُقرّر	العضو	الرئيس
طارق المجذوب	عبد الرّضا ناصر	هنري الخوري