م.ب

رأي رقم: ٢٠٢٢/٢٦-٢٠٢٣
تاريـــخ: ٢٠٢٣/٥/١١

رقم الملف: ٢٠٢٣/٢٦

طالب الرأي: رئيس الجامعة اللبنانية.

الموضـوع: ابداء الرأي في احتساب ساعات التدريس في الجامعات الخاصة والاجنبية في مسألة الترفيع الاكاديمي.

ان الهيئة الاستشارية القانونية في الجامعة اللبنانية،

بعد الاطّلاع على كتاب رئيس الجامعة اللبنانية رقم ١٢٣/ ر تاريخ ٢٠٢٣/٣/٨ الذي يطلب بموجبه ابداء الرأي بشأن احتساب ساعات التدريس في الجامعات الخاصة والاجنبية في مسألة الترفيع الاكاديمي. وقد أرفق كتاباً مقدماً اليه من القاضي كابي شاهين حول الاحتساب المذكور عند الترفيع الاكاديمي من رتبة إلى رتبة أعلى، طالباً ابداء الرأي حول ما جاء فيه.

فعلى ما تقدم

بعد الاطّلاع على ملف الرأي ومرفقاته،
وعلى تقرير العضو المقرر،
وبعد المذاكرة حسب الأصول،

بما ان الكتاب الذي طُلب بيان الرأي فيه، وموضوعه مدى وجوب ان تكون ممارسة التعليم العالي التي يقتضي احتسابها لترفيع افراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية رتبة علمية وهي محصورة فقط بهذه الجامعة دون تلك الحاصلة في الجامعات الأخرى، وبعد عرض النصوص القانونية ذات الصلة، إنتهى واستناداً الى المرسوم رقم ٧١/٣٠٧ إلى القول بأن الشرط

المتعلق بالتعليم العالي في موضوع الترفيع في الرتب العلمية أتى مجرداً دون تحديد الجامعة التي يقتضي ان تتم فيها ممارسة هذا التعليم فلم يميز بين التعليم العالي الحاصل في الجامعة اللبنانية وذلك الحاصل خارجها وبالتالي يقتضي في هذه الحالة احتساب فترات وساعات التعليم العالي التي اتمها المرشح فعلاً سواء داخل الجامعة اللبنانية او خارجها.

وبما انه ارفق بطلب بيان الرأي كتاب رئيس التفتيش المركزي تاريخ ٢٠٢٠/١٢/٣ الموجه إلى الجامعة اللبنانية وموضوعه استدعاء بشأن مخالفات في احتساب الدرجات لبعض افراد الهيئة التعليمية، وكتاب المفتشية العامة الادارية في التفتيش المركزي تاريخ ٢٠٢٠/١١/٣ حول مطالعة المفتشين الاداريين والطلب من الجامعة تزويد التفتيش المركزي بلائحة إسمية بالمستفيدين من الدرجات، والمطالعة المذكورة تاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٣ حول مخالفات في احتساب درجات اضافية لبعض افراد الهيئة التعليمية استناداً إلى ساعات تدريس أُديت في جامعات خاصة، والمنتهية إلى اقتراح توصية الجامعة اللبنانية بالامتناع عن منح درجات استثنائية عن التعليم خارج الجامعة خلافاً للمادة ٥ من القانون رقم ٨١/١٢ وإعادة دراسة جميع ملفات افراد الهيئة التعليمية في الجامعة لالغاء درجات من استفاد منها عن سنوات تعليم في جامعات خاصة وطلب لائحة إسمية للمستفيدين من هذه الدرجات والتحقيق فيها. وكتاب المفتش المالي في التفتيش المركزي تاريخ ٢٠٢٠/٢/٢٠ مقترحاً الحفظ استناداً إلى ان ما ورد في المادة ٥ بأنه نص خاص لا يشمل المتعاقدين بالتفرغ أو بالساعة.

وبما ان معطيات الملف الراهن تطرح مسألة قانونية الدرجات التي استفاد منها بعض افراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية استناداً إلى القانون رقم ٨١/١٢، وما اذا كان الترفيع في الرتب الاكاديمية والعلمية في الجامعة يسمح قانوناً لهم باحتساب ساعات التدريس خارج هذه الجامعة (في الجامعات الخاصة اللبنانية او في الجامعات الاجنبية) كشرط من شروط الترفيع ام يقتصر هذا الاحتساب على ما جرى تأديته من هذه الساعات في الجامعة اللبنانية فقط.

وبما انه يقتضي التمييز بين المسألتين اذ إن استحقاق الأولى لجهة الدرجات لا يؤدي حتماً إلى استيفاء الثانية لجهة الترفيع.

وبما ان الدرجات او ما اسماه المشترع اللبناني بالتدرج في المادة ٣٢ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ (نظام الموظفين) او وفق المصطلح " الترقي في الدرجة " Avancement d'échelon، هي زيادة في الراتب بصورة دورية يحددها القانون

صراحة وتؤدي بصورة حكمية ومستمرة إلى انتقال الموظف من درجة إلى الدرجة الاعلى التي تعلوها مباشرة ودون أي تغيير في وضعه الوظيفي الأساسي في الفئة أو الرتبة التي يشغلها، ولا يجوز الاستفادة من التدرج وبالتالي من الدرجات، على ما يزيد عن المدة المحددة في القانون إلا استثناء بنص تشريعي صريح.

وبما ان الترفيع هو انتقال الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى منها ضمن الفئة نفسها ومن فئة الى فئة أخرى تعلوها مباشرة (المادة ٣٤ من نظام الموظفين) او وفق المصطلح " التقدم في الرتبة " Avancement de grade، وهو غير تلقائي كما هو حال التدرج الحكمي العادي وبالتالي فإن المرجع الاداري المختص يتمتع فيما خص الترفيع والاختيار بسلطة استنسابية حتى ولو توافرت شروطه المنصوص عليها قانوناً والمتعلقة بالاقدمية والجدارة والكفاءة العلمية والمهنية والخلقية.

وبما انه لجهة الدرجات المثار موضوعها على النحو الذي ورد في الملف الراهن فإن المادة ٥ من القانون رقم ٨١/١٢ تاريخ ١٩٨١/٥/١٣ (احكام مختلفة تتعلق ببعض انظمة الجامعة اللبنانية) تنص على ما يلي:

" تحسب عند تعيين أو ترفيع أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية ممارسة التعليم العالي في هذه الجامعة والخبرات الفنية والابحاث والمؤلفات الحاصلة قبل حيازة شهادة الدكتوراه او بعدها ، ويكون تقييم أمر هذه الابحاث والمؤلفات وفقاً للأصول المعمول بها.

تسوّى على هذا الأساس المبين أعلاه أوضاع أفراد الهيئة التعليمية المنتمين الى الملاك قبل صدور هذا القانون .

يقتضي أن لا يتعدى عدد الدرجات التي يمكن الاستفادة منها وفقاً لأحكام هذه المادة الثلاث".

وبما ان احكام المادة ٥ المعروضة اعلاه اعطت افراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية، عند تعيينهم او عند ترفيعهم، حق الاستفادة من درجات نتيجة لاحتساب ممارستهم التعليم العالي في الجامعة والخبرات الفنية التي حصلوا عليها والابحاث والمؤلفات التي قاموا بها، وأوجبت تسوية أوضاع الذين تتوافر فيهم شروط الاستفادة من هذه الاحكام وضمن الحدود المبينة فيها اي بما لا يتعدى الثلاث درجات.

وبما ان احكام المادة ٥ هي احكام خاصة غايتها تسوية اوضاع افراد الهيئة التعليمية باعطائهم درجات استثنائية لقاء ممارسة التعليم العالي في الجامعة اللبنانية والخبرات الفنية والابحاث والمؤلفات التي قاموا بها، وان هذه الدرجات تختلف في مفهومها عن الدرجات العادية التي ينالوها بفعل استمرارهم في الخدمة.

وبما انه وفق المبادىء العامة التي ترعى تفسير القوانين فإنه يقتضي تفسير الاحكام القانونية الاستثنائية بصورة حصرية وضيقة وضمن النطاق المحدد لها.

وبما ان عبارة " عند تعينهم او ترفيعهم " الواردة في نص المادة ٥ من القانون ٨١/١٢ تفيد احتساب الدرجات الممنوحة بموجبها مرة واحدة اما عند التعيين او عند الترفيع اي ان احتسابها يستنفذ في الوضع الذي يكون فيه افراد الهيئة التعليمية والمنطبقة عليهم احكام هذه المادة بتاريخ اعطائها.

وبما ان اجتهاد مجلس شورى الدولة سار على اعتبار إن الدرجة الاستثنائية تؤدي شأنها في ذلك شأن الدرجة العادية إلى رفع راتب الموظف بما توازيه قيمة هذه الدرجة في فئته ورتبته، وهي تندمج منذ منحها في صلب الراتب الاساسي ولا تنسلخ عنه, وتستنفذ الدرجة الاستثنائية مفعولها اذاً حين تعطى وتندمج في الوضع القانوني الذي يكون فيه الموظف حين استفادته منها ولا تستقل عنه، وعليه فهي لا تنتقل معه لمجرد انتقاله من فئة إلى فئة أعلى او من ملاك إلى ملاك آخر.

- قرار مجلس القضايا رقم ٤٧٦ تاريخ ١٩٧٥/٧/٢١.
- قرار مجلس القضايا رقم ١٢٦ تاريخ ١٩٨٠/١٢/٢٣.
- قرار مجلس القضايا رقم ٣١٧ تاريخ ٢٠٠٦/٣/٦.

وبما انه يتبين من كتاب طلب الرأي الراهن ان بعض الاساتذة من افراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية استفادوا عند تعيينهم في الملاك بعدد من الدرجات احتسب وفق نص المادة ٥ من القانون رقم ٨١/١٢ وانهم استفادوا منها ثانية عند ترفيعهم الى رتبة اعلى.

وبما انه اذ كان بعض افراد الهيئة النعليمية المعنيون باحكام المادة ٥ قد استفادوا عند تعيينهم من الدرجات الممنوحة لهم بموجب المادة ٥ اعلاه واستنفذوا حقهم بها في الوضع الذي

كانوا فيه بتاريخ منحها لهم، فإن ترفيعهم لا ينشىء لهم حقاً بالاستفادة مرة ثانية من الدرجات ذاتها ولا تتجدد الاستفادة منها كلما رفعوا من رتبة الى رتبة اعلى.

وبما انه وفضلاً عما تقدم فإنه يقتضي تفسير النصوص القانونية بصورة متوافقة مع بعضها البعض بدلاً من تعطيلها بتفسير نص بصورة غير منسجمة مع النص الآخر وإلا جُرِّد النص من مفاعيله.

وبما ان القول باعطاء درجات سنداً للفقرة الأولى من المادة ٥ من القانون ٨١/١٢ مرة عند التعيين ومرة ثانية عند الترفيع وكلما جرى الترفيع، من شأنه تعطيل احكام الفقرة الاخيرة من المادة ٥ نفسها والتي اشترطت عدم تجاوز عدد الدرجات التي يمكن الاستفادة منها الثلاث ، الامر غير الجائز قانوناً .

وبما ان المادتين ٢٣٧ و٢٣٨ من قانون المحاسبة العمومية تنصان على ما يلي:

المادة ٢٣٧ : تؤدى في أول كل شهر المخصصات والرواتب والتعويضات الشهرية الخاصة بالوظيفة أو الملحقة بالراتب .

يطبق هذا التدبير على جميع الموظفين الدائمين والموقتين باستثناء المتمرنين منهم ، كما يُطبق على المتقاعدين وورثتهم .

المادة ٢٣٨: يبقى المبلغ المدفوع تنفيذاً لأحكام المادة السابقة حقاً مكتسباً لمن قبضه ولا يسترد شيء منه لصالح الخزينة في جميع الحالات .

وبما ان عبارة " المبلغ المدفوع حقاً مكتسباً لمن قبضه " الواردة في المادة ٢٣٨، يجب ان تفسر على ان الدفع حصل بصورة قانونية وليس بصورة غير قانونية، اذ ليس من المنطقي ان يكون المشترع قد قصد من المادة المذكورة اعطاء الحق لصاحب العلاقة بالاحتفاظ بمبلغ تقاضاه بصورة غير قانونية، لمجرد ان المبلغ المذكور قد تم قبضه من قبله.

وبما انه ، انطلاقاً من ذلك ، فان المبلغ الذي يكون قد دفع عملاً باحكام المادة ٢٣٧ من قانون المحاسبة العمومية، انما بصورة غير قانونية ، يجب استرداده ، عملاً بالمبدأ العام

الذي يقضي باسترداد كل مبلغ يؤدى دون وجه حق، ولا يجوز الاستناد لاحكام المادة ٢٣٨ للقول بعدم امكانية استرداده.

وبما انه وفضلاً عما تقدم ، فإنه توجد فئة من القرارات الإدارية ليس من شأنها اكساب الحقوق كالقرارات العديمة الوجود والقرارات ذات الطابع المؤقت والقرارات الاعترافية ، وان القرارات المتعلقة بتحديد رواتب الموظفين تعتبر من القرارات الاعترافية التي لا تنشىء الحقوق لأن مقدار الراتب محدد بالنصوص القانونية ، وبالتالي فإن المقصود بالمادة ٢٣٨ من قانون المحاسبة العمومية ، هو المخصصات والرواتب المحددة بالقوانين والأنظمة والمدفوعة وفقاً لهذه القوانين والأنظمة وليس خلافاً لها ، وبالتالي فإن للإدارة دائماً الحق في استرداد المبالغ المدفوعة خطأ دون وجه حق.

وبما ان اجتهاد مجلس شورى الدولة لا سيما مجلس القضايا استقر على ان اعطاء درجات استثنائية خلافاً للقانون هي من القرارات التي تعلن الحق ولا تنشئه لان اثرها يقتصر على اثبات او تقرير حالة موجودة ومحققة بذاتها للآثار القانونية وهي غير منشئة لأية حقوق مكتسبة وبامكان الادارة الرجوع عنها دون التقيد بأية مهلة حال حصول خطأ وثبوت عدم تحقق الواقعة المنشئة للحق.

- قرار مجلس القضايا رقم ٤٠٨ تاريخ ٢٠٠٧/٤/٥.

وبما ان القول بخلاف ذلك من شأنه ان يحقق ، للموظف الذي لا تُسترد منه المبالغ المدفوعة اليه خطأ ، إثراءً غير مشروع على حساب الادارة ، الأمر غير الجائز قانوناً .

وبما انه ينبني على ما تقدم القول بأن لادارة الجامعة اللبنانية الحق باسترداد المبالغ المدفوعة خطأ واجراء تصحيح هذا الخطأ دون التوقف على تاريخ حصوله اذ ان الفقه والاجتهاد مستقران على ان من حق الادارة تصحيح الاخطاء في احتساب رواتب وتعويضات الموظفين مهما تقادم الزمن على حصولها.

وبما ان رأي هذه الهيئة استقر بشأن بعض الاساتذة الذين تبين انهم ونتيجة ترفيعهم استفادوا واستناداً الى نص المادة ٥ من القانون رقم ٨١/١٢ من اكثر من ثلاث درجات، فاعتبرت ان افادتهم من اكثر من ثلاث درجات مخالف لاحكام هذه المادة وانه يقتضي تصحيح الخطأ الحاصل لهذه الجهة وان للجامعة الحق باسترداد المبالغ المدفوعة خطأ.

- الرأي رقم ٢٠١٠/١٦٥-٢٠١١ تاريخ ٢٠١١/٤/١٤.
- الرأي رقم ٢٠١٢/١٧٩-٢٠١٣ تاريخ ٢٠١٣/١/١٦.

وبما ان طلب الاستفادة عند كل ترفيع من درجات سبق احتسابها والاستفادة منها عند التعيين أو عند الترفيع يكون والحال ما تقدم غير مرتكز على اساس قانوني صحيح ويعود للمرجع المختص قي الجامعة استردادها.

وبما انه لجهة الترفيع وما تضمنه الكتاب المطلوب ابداء الرأي بشأنه من إحتساب ساعات التدريس في الجامعات الخاصة في لبنان وفي الجامعات الاجنبية والاستناد اليها للترفيع الأكاديمي في الجامعة اللبنانية. فإن القاعدة التي ترعى الترفيع في الوظيفة العامة تقضي لاستيفاء شرط الاقدمية وجوب الأخذ بالاعتبار واحتساب مدة القدم التي قضاها الموظف من خدمة فعلية في الادارة التي ينتمي اليها اي لدى الشخص المعنوي العام والمرتبط به في اطار علاقة وظيفية يستفيد الموظف فيها من هذا الترفيع إلى الرتبة أو الفئة الاعلى.

وبما ان الترفيع يتم ضمن الادارة المرفع إلى الرتب الملحوظة فيها وبالتالي فإن أية أقدمية زمنية مشترطة للترفيع يجب ان تكون خدمات فعلية مؤداة في الادارة نفسها، ولا يشذ عن هذه القاعدة إلا بنص قانوني صريح يجيز ما يخالفها.

وبما ان المادة ٧ من القانون رقم ٦٧/٧٥ تاريخ ١٩٦٧/١٢/٢٦ (تنظيم الجامعة اللبنانية) تنص على ان " افراد الهيئة التعليمية وموظفو الجامعة، فنيين واداريين، هم من موظفي الدولة، ويخضعون لجميع القوانين والانظمة المتعلقة بسائر الموظفين ولا سيما أحكام التدرج والترفيع والترقية والصرف والتقاعد إلا في الاحكام الخاصة المنصوص عليها في هذا القانون وفي الانظمة المتعلقة بالجامعة."
كما ان المادة ٣٥ من القانون نفسه في نصها على من تتألف منهم الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية اوردت الاساتذة المتعاقدين معها لاعطاء ساعات في مواد التدريس فيها.

وبما انه يتبين من نص المادة ٥ اعلاه ان المشترع كرس القاعدة العامة المذكورة آنفاً فلم يقتصر في احكامها على منح الدرجات الثلاث الاستثنائية المعطاة لأفراد الهيئة التعليمية في الفقرة الاخيرة من هذه المادة انما أورد صراحة في مطلعها عبارة " تحسب عند تعيين أو ترفيع أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية ممارسة التعليم العالي في هذه الجامعة".

وبما ان الاحكام القانونية جاءت بصورة جلية وواضحة في فرضها احتساب فترة التعليم كشرط من جملة شروط التعيين والترفيع وأوجبت ان تكون ممارسة هذا التعليم في الجامعة اللبنانية لاحتساب ما تم منه فيها لاستيفاء الشرط المؤهل للترفيع.

وبما انه عملاً بالمبادىء العامة التي ترعى تفسير النصوص القانونية التي تصدر ملغيّةً او معدّلةً لنصوص قائمة، فإن الالغاء يكون اما صريحاً ينجم عن احكام تورد صراحة الغاء نص قائم ونافذ، واما ضمنياً يتحقق بتضمنه احكاماً تتعارض وتعدل الاحكام السابقة بصورة قاطعة وحازمة.

وبما ان ما تضمنه القانون رقم٨١/١٢، وعنوانه " احكام مختلفة تتعلق ببعض انظمة الجامعة اللبنانية"، من احتساب فترة التعليم الواجب اداؤها في الجامعة اللبنانية حصراً كشرط من شروط الترفيع، يشكل الغاءً صريحاً لما تضمنته المراسيم التنظيمية للكليات والمعاهد في الجامعة اللبنانية (ومنها المرسوم رقم٣٠٧ تاريخ ١٩٧١/١/٤ المتعلق بكلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية في الجامعة اللبنانية). والمتضمنة تحديد شروط تعيين وترفيع افراد الهيئة التعليمية فيها لجهة ما كانت تنص عليه من " ممارسة التعليم العالي" كشرط من شروط الترفيع في الرتب الاكاديمية، بحيث انتهت احكام القانون المذكور في مادتيه ١١ و١٢ إلى انه " تلغى جميع الاحكام المخالفة لأحكام هذا القانون..." ويعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية".

وبما انه على ضوء الالغاء الصريح وفق النحو المتقدم بيانه، وإضافة إلى التعارض في الاحكام الذي يؤكد هذا الالغاء، لا يمكن القول بأن القانون رقم ٨١/١٢ هو نص عام فيما انظمة الكلية هي أنظمة خاصة طالما ان هذا الالغاء طال هذه الاحكام بالذات.

وبما انه ومنذ التاريخ الذي حدده المشترع للعمل بالقانون رقم ٨١/١٢ تصبح احكامه هي الواجبة التطبيق وان التمسك بتطبيق احكام سابقة جرى الغاؤها من شأنه تعطيل احكام القانون المذكور لجهة ما اقره من احتساب ممارسة التعليم في الجامعة اللبنانية للترفيع إلى رتبها الاكاديمية الأمر الذي لا يستقيم قانوناً.

وبما ان المادة ٢ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٥٩/١١٢ (نظام الموظفين) تنص على ان يخضع الموظفون للاحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظائف العامة وتطبق عليهم جميع

الاحكام القانونية والتنظيمية اللاحقة، دون ان يكون لهم اي حق مكتسب في الاستفادة من الاحكام السابقة.

وبما انه لا يمكن استبعاد تطبيق احكام القانون رقم ٨١/١٢ المتعلقة باحتساب التدريس في الجامعة اللبنانية كشرط للترفيع في الرتب الاكاديمية على بعض افراد الهيئة التعليمية في الجامعة على نحو ما ورد في الكتاب المطلوب ابداء الرأي بشأنه وذاك للاعتبارات التالية:

- لأن الكتاب نفسه أورد ان " الرتب تعنى معاً موظفي الملاك والمتعاقدين بالساعة".

- لأن المتعاقدين بالساعة هم ممن يتألف منهم مجموع افراد الهيئة التعليمية في الجامعة وفق نص المادة ٣٥ المذكورة اعلاه.

- لأنتفاء اي نص آخر يتناول الترفيع في الرتب الاكاديمية لغير أفراد الهيئة التعليمية الداخلين في ملاك الجامعة.

- لأنه من غير المنطقي جعل اوضاع الاساتذة المتعاقدين المتفرغين او بالساعة ومعاملتهم على نحو افضل من أوضاع ومعاملة الاساتذة الداخلين في ملاك الجامعة فتُحتسب للمتعاقدين فترات التعليم في الجامعات والمعاهد الخاصة ويستوفون هذا الشرط للترفيع في الرتب الاكاديمية في الجامعة اللبنانية، في حين يتوجب لترفيع من هم في الملاك فترات تعليم يقتضي تأديتها في الجامعة اللبنانية حصراً توصلاً لاستيفاء الشرط المذكور.

وبما ان اجتهاد مجلس شورى الدولة سار على الاخذ بالاعتبار سنوات التعليم العالي المؤدى في الجامعة اللبنانية بشأن الترفيع في الرتب الاكاديمية.

يراجع:

- قرار رقم ٦٩ تاريخ١٩٩٩/١١/١٧
الدكتور جمال معلوف/ الجامعة اللبنانية.

- قرار رقم١٦٧ تاريخ ٢٠٠٠/٢/٨
الدكتور منذر داغر/ الجامعة اللبنانية.

- قرار رقم ٦٨٥ تاريخ٢٠٢١/٦/٢٨
الدكتور البير نقاش/ الجامعة اللبنانية.

وبما انه ينبني على ما تقدم اعتبار ان فترة التعليم في جامعات ومعاهد خاصة وهي تتضمن خدمات غير مؤداة في الجامعة اللبنانية غير مشمولة بخدمة فعلية في هذه الجامعة ولا تصح اساساً يُحتسب للترفيع في رتبها الاكاديمية.

لذلـــــــــك،

ترى الهيئة:

ابداء ما تقدم أعلاه.

رأياً صدر بتاريخ ١١/ ٢٠٢٣/٥.

العضو المقرر	العضـو	الرئيـس
فاطمة الصايغ	عبد الرضا ناصر	فادي الياس