السريان الزماني لقرار إعادة تعيين معيد
تعليق على حكم
محكمة استئناف طرابلس
الدائرة الإدارية الرابعة

د. خلود علي الساعدي[1]
عضو هيئة تدريس بقسم القانون الخاص
كلية القانون - جامعة طرابلس
Kalidwafa@yahoo.fr

د. سالم الغناي فرحات
عضو هيئة تدريس بقسم القانون الخاص
كلية القانون - جامعة طرابلس
Farahtsalim123@gmail.com

الكلمات المفتاحية:
معيد- إعادة تعيين – اللائحة رقم 501 لسنة 2010-مناقشة رسالة الماجستير-

الملخص

تعليق على حكم للدائرة الإدارية الرابعة بمحكمة استئناف طرابلس والذي فصل في مسالة السريان الزماني لقرار إعادة تعيين معيد بعد حصوله على الماجستير. فلا شك ان تحديد السريان الزماني للقرار له أهميته من حيث حقوق والتزامات كل من المعيد والجامعة. فالحكم انتهى الى ان القرار يسري بأثر رجعي أي من تاريخ حصول المعيد على الماجستير، ومن خلال هذا البحث تم تتبع الأسباب التي استندت اليها المحكمة في حكمها وبيان خطاها في تطبيق القانون، فإعادة التعيين لا يتوقف فقط على مناقشة رسالة الماجستير وانما خاضع للسلطة التقديرية للجامعة وهذا الرأي هو الأقرب للصواب والأكثر اتفاقا مع أحكام القانون. فالقرار يسري بأثر فوري بمجرد صدوره وهذا ما أيدته المحكمة العليا في حكمها عند الطعن امامها في الحكم محل التعليق والذي أصدرته بعد كتابة البحث وقبل نشره. وان كان هذا ما يوافق القانون الا اننا نرى ان الأكثر تماشيا مع مقتضيات العدالة والصالح العام ونقترح على المشرع تبنيه هو سريان قرار إعادة التعيين من تاريخ مباشرة العمل.

الحكم رقم 2018/332

((بالجلسة المنعقدة يوم **الخميس** الموافق **2018/11/29**

برئاسة المستشار/ .....وعضوية المستشارين/ الأستاذين **.....** وبحضور الأستاذة **.....**
ممثل النيابة العامة وبحضور **.....** كاتب الجلسة

أصدرت الحكم الآتي

في الطعن الإداري المقيد بالسجل العام تحت رقم 2018/119

المرفوع من السيد **.....**، موظف، يقيم بطرابلس، موطنه المختار مكتب المحامي.....

ضد

السيد / رئيس جامعة طرابلس بصفته

السيد / وزير التعليم بصفته

السيد / وزير المالية بصفته

وينوب عنهم جميعا فرع إدارة القضايا بطرابلس الكائن مقرها بمجمع المحاكم بشارع السيدي بطرابلس.

[1] رئيس اللجنة المكلفة بمتابعة قضايا جامعة طرابلس بموجب قرار رئيس الجامعة رقم 1874 لسنة 2019.

الوقائع

ويتلخص حاصلها أخذا من صحيفة الدعوى و سائر الأوراق في أن المدعي ..... يعمل معيدا بكلية القانون بجامعة طرابلس، و بتاريخ 2015/7/7 تحصل على درجة الماجستير في القانون الخاص من كلية الحقوق بجامعة القاهرة، و قد باشر عمله بكلية القانون بجامعة طرابلس في 14 /2015/10، وبتاريخ 2018/2/11م أصدر المدعي عليه الأول قراره رقم 316 لسنة 2018م والذي نص في مادته الأولى على إعادة تعيين المدعي عضوا بهيئة التدريس بكلية القانون على درجة محاضر مساعد، كما نص في مادته الثانية على سريان هذا القرار بأثر فوري مباشر من تاريخ صدوره.

ولما كان هذا القرار قد انتقص من حقوق المدعي باحتسابه درجة محاضر مساعد للمدعي من تاريخ صدوره بالمخالفة لأحكام المادة العاشرة من لائحة تنظيم المعيدين التي قررت ترقية المعيد إلى الدرجة التالية من تاريخ حصوله على درجة الإجازة العالية (الماجستير). فقد بادر إلى رفع هذه الدعوى بصحيفة أودعها نيابة عنه محاميه قلم كتاب محكمة استئناف طرابلس بتاريخ 2018/4/3 بعد أن سدد الرسوم المستحقة عنها قانونا وخلص ختامها إلى الطلبات الآتية:

1- الحكم على المدعي عليه الأول بسريان القرار بأثر رجعي ومن تاريخ حصول المدعي على درجة الإجازة العالية (الماجستير).
2- الحكم بإلزام المدعى عليهم متضامنين بدفع مبلغ مالي قدره 80000 دينار ثمانون ألف دينار للمدعي جبرا للإضرار المادية والمعنوية المترتبة على التأخير في إصدار القرار
3- الحكم بإلزام المدعى عليهم بمصاريف وأتعاب المحاماة.

وقد أسس المدعي دعواه على الأسانيد الآتية:

أ-إن اكتساب المعيد لصفة عضو هيئة التدريس يقع بقوة القانون وبمجرد حصوله على المؤهل العلمي المطلوب ولا يكون للقرار الصادر عن رئاسة الجامعة إلا أثر كاشف على مركزه الوظيفي.

ب-إن الفقه والقضاء مستقران على أن القرارات الكاشفة تسري في مواجهة الأفراد بأثر رجعي ولا تستحدث أثرا قانونيا جديدا وهو ما رسخته المادة العاشرة من لائحة المعيدين التي قررت ترقية المعيد للدرجة العلمية التالية من تاريخ حصوله على شهادة الإجازة العالية (الماجستير).

ج- إن سريان قرار إعادة التعيين بأثر رجعي يتفق مع مبدأ حماية المراكز القانونية ذلك أن سريان قرار إعادة التعيين بأثر فوري ومباشر يهدر الحقوق المكتسبة لعضو هيئة التدريس فضلا عن مخالفته لنصوص القانون.

و- أن التأخير في إصدار قرار إعادة التعيين لم يكن نتيجة خطأ قارفه المدعي بل هو ناجم عن مماطلة وتسويف الجهات المختصة في الجامعة مما يشكل خطأ مرفقيا ترتب عليه ضرر مادي ومعنوي للمدعي تمثل في حرمانه من راتبه مدة ناهزت السنتين والنصف علاوة على الآلام النفسية الناجمة عن انتظار إصدار القرار ووقوف المدعي مرارا وتكرارا أمام مكاتب إدارة الجامعة وتحمله قسوة وغلظة الموظفين.

أعلنت صحيفة الدعوى للمدعى عليهم بتاريخ 2018/4/15، وبجلسة التحقيق المنعقدة بتاريخ 2018/10/10 قدم دفاع المدعى عليهم مذكرة بدفاعهم ضمنها النقاط الآتية:

أ-رفض الدعوى لقيامها على غير أساس من الواقع والقانون تأسيسا على أن المدعي قد تجاوز المدة المقررة لوظيفة المعيد إذ تجاوز المدعي مدة خمس سنوات في وظيفة معيد وبالتالي لا يمكن إسعافه بتطبيق نص المادة العاشرة من لائحة المعيدين لاسيما وانه لم يقدم ما يفيد تعاقده مع الجامعة لشغل وظيفة معيد.

ب-إن قرار المدعي عليه الأول بإعادة تعيين المدعي لا يعد ترقية للمدعي بل هو تعيين يسري بأثر فوري مباشر فور صدوره إعمالا للمادة 130 من قانون علاقات العمل التي جرى لفظها على أنه لا يكون شغل الوظيفة بأثر رجعي ويعتبر شغل الوظيفة من تاريخ إخطار الموظف كتابيا بذلك من قبل الجهة المختصة ومباشرته العمل.

ج- حتى لو افترضنا جدلا أن قرار إعادة تعيين المدعي قرار كاشف وليس منشأ حسبما أورد المدعي في صحيفة دعواه فان الدعوى تعدو غير مقبولة لان القرار الكاشف لا يحدث أثرا وبالتالي تنحسر عنه صفة القرار الإداري الذي يقبل الطعن فيه بالإلغاء.

د- لا سبيل إلى القول بأن سريان القرار بأثر فوري يهدر الحقوق المكتسبة للمدعي لأن الترقية ليست حقا للموظف إذ هي من المسائل التي تترخص فيها جهة الإدارة وفقا لمقتضيات الصالح العام.

ه- إن ما قام به المدعى عليهم يدخل في صميم اختصاصاتهم للتثبت من كفاءة المدعي لشغل وظيفة أستاذ جامعي ولا يسوغ للمدعي أن يطلب من القضاء الحلول محل جهة الإدارة

و-إن المدعي لم يدلل على ما لحق به من ضرر الأمر الذي يكون معه طلب التعويض قائما على غير أساس.

وانتهت مذكرة المدعى عليهم إلى طلب رفض الطعن ورفض طلب التعويض لقيامهما على غير أساس من الواقع والقانون مع إلزام رافع الدعوى بالمصاريف.

أعدت النيابة العامة مذكرة برأيها انتهت فيها إلى الآتي:

1- قبول الطعن شكلا
2- في الموضوع الحكم :-
أ- في دعوى التعويض بعدم الاختصاص بنظرها.
ب- في دعوى التسوية بإلزام المطعون ضدهم بتسوية الوضع الوظيفي للمدعي من تاريخ حصوله على الإجازة العالية (الماجستير)بتاريخ 2018/7/7 بعد تحديدها من قبل خبير حسابي مختص مع إلزامهم بالمصاريف.

نظرت المحكمة الدعوى بجلسة 2018/11/8م وفيها تمسك طرفا الخصومة بدفاعهم ودفوعهم وطلبا حجز الدعوى للحكم فتقرر حجزها للحكم بجلسة 2018/11/22 وفيها مد أجل النطق بالحكم لجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع المرافعة الشفوية ورأي النيابة العامة والمداولة قانونا

-عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري

من حيث إن دفاع المدعى عليهم قد دفع في مذكرته المقدمة بجلسة التحقيق المنعقدة في 2018/10/10 بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري تأسيسا على أن قرار إعادة تعيين المدعي قرار كاشف وليس منشئا لا يحدث أثرا وبالتالي تنحسر عنه صفة القرار الإداري. ومن حيث إن فصل الخطاب في هذا الدفع يستلزم التكييف القانوني السليم لما يطلبه المدعي في صحيفة دعواه هل هو منصب على إلغاء قرار إعادة تعيينه أم هو المطالبة بتسوية وضعه الوظيفي. ومن حيث إنه من المقرر قانونا انه وإن كان للخصوم تحديد طلباتهم في الدعوى والتعبير عن هذه الطلبات بما يرونه ملائما لمصلحة كل منهم إلا إن ذلك لا يقيد المحكمة التي تنظر دعواهم. فعليها أن تحدد التكييف الصحيح لطلباتهم وفقا لحقيقة نواياهم وصحة ما أرادوه بهذه الطلبات إذ العبرة بالمقاصد والمعاني لا بالألفاظ والمباني.

وفي ضوء هذا التكييف القضائي السليم لطلبات الخصوم في الدعوى تنزل على هذه الطلبات أحكام القانون وبصفة خاصة فيما يتعلق بولاية المحكمة واختصاصها وبقبول الدعوى المتعلقة بها شكلا أمامها. ومن حيث إنه بناء على ذلك فإن تكييف الدعوى وطلبات المدعي فيها يخضع لرقابة المحكمة التي ينبغي ألا تقف عند ظاهر مدلول العبارات الواردة في صحيفة الدعوى أو المذكرات المقدمة فيها وإنما عليها استجلاء هذه الطلبات والقضاء بما تراه أوفى لمقصود المدعي في إطار الشرعية وسيادة القانون.

ومن حيث إنه من المقرر قانونا أن التفرقة بين دعاوى الإلغاء ودعاوى التسوية تقوم على أساس النظر إلى المصدر الذي يستمد منه الموظف حقه فإن كان هذا الحق مستمد مباشرة من قاعدة تنظيمية كانت الدعوى من دعاوى التسوية وكانت القرارات الصادرة من جهة الإدارة في هذا الشأن مجرد إجراءات تنفيذية تهدف إلى تطبيق القانون على حالة الموظف وحمل ما نص عليه القانون إليه أما إذا استلزم الأمر صدور قرار إداري يخوله هذا المركز القانوني الذاتي كانت الدعوى من دعاوى الإلغاء.

إذ كان ذلك وكان ما يطالب به المدعي في صحيفة دعواه إنما يقتصر على مد سريان قرار إعادة تعيينه محاضرا مساعدا إلى تاريخ حصوله على شهادة الماجستير 2015/7/7 وكان هذا الذي يطالب به مقررا في لائحة تنظيمية عامة هي لائحة تنظيم المعيدين رقم 94 لسنة 2011 الصادرة بتاريخ 2011/5/30 والتي نصت في مادتها العاشرة على انه (...ويرقى المعيد إلى الدرجة التالية من تاريخ حصوله على درجة الإجازة العالية (الماجستير) فان دعواه والحالة هذه تندرج بلا ريب في عداد دعاوى التسوية

ولا مجال للقول هنا بأن تاريخ سريان إعادة التعيين محدد بقرار إعادة التعيين المشار إليه و لا يمكن بالتالي تعديله إلا بالطعن بالإلغاء في هذا القرار، لا مجال لهذا القول لأنه لا جدال في أن اختصاص القضاء الإداري بالفصل في دعاوى التسوية سواء تعلقت المنازعة بالمرتبات أو المكافآت المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم يشمل ما يتفرع عنها من قرارات و إجراءات ترتبط بها و تعد عنصرا من عناصرها إذ يقوم النزاع فيها على مراكز قانونية يتلقى أربابها الحق-أن ثبت لهم- من القانون مباشرة غير رهين بإرادة الإدارة أو بسلطتها التقديرية و يهدف بها ذوو الشأن إلى تقرير أحقيتهم في الإفادة من مزايا قاعدة قانونية و لا تعدو القرارات التي تصدرها الإدارة في خصوصها أيا كان فهمها لهذه القاعدة أن تكون تنفيذا لحكم القانون و هو بهذا الوصف تعد من قبيل دعاوى التسوية لا الإلغاء ومن حيث إنه لكل ما تقدم بيانه يكون الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الإداري في غير محله و يتعين رفضه.

ومن حيث إن مطالبة المدعي بمد سريان قرار إعادة تعيينه إلى يوم حصوله على الإجازة العالية الماجستير 2015/7/7 هي في جوهرها منازعة في مركز قانوني ينتهي مآلا إلى حقوق مالية ينعقد بها الاختصاص لدائرة القضاء الإداري بولاية قضاء كامل ولا يسقط حق المدعي في المطالبة بها طالما لم تمض عليها مدة التقادم.

ومن حيث إن مصلحة المدعي محققة في احتساب إعادة تعيينه على درجة محاضر مساعد ممتد إلى يوم حصوله على الإجازة العالية فإن الدعوى تعدو مستوفية كافة شرائطها القانونية ويتعين قبولها شكلا.

ومن حيث إن نص المادة العاشرة من لائحة تنظيم أوضاع المعيدين قضى بأن (يرقى المعيد إلى الدرجة التالية من تاريخ حصوله على درجة الإجازة العالية الماجستير).

ومن حيث إن المستفاد من ذلك أنه ليس لجهة الإدارة سلطة تقديرية في منح المعيد الذي تحصل على درجة الماجستير الدرجة التالية فمتى حصل عليها وجب عليها ترقيته إلى الدرجة التالية فمتى كان ذلك فإنه يتعين إجابة المدعي لطلبه بإلزام جهة الإدارة باعتبار قرار إعادة تعيين المدعي من تاريخ حصوله على درجة الماجستير 2015/7/7 و لا مجال للتحدي بأن المدعي قد تجاوز المدة المقررة قانونا للمعيد للحصول على درجة الإجازة العالية المقررة بالمادة العاشرة من لائحة تنظيم أوضاع المعيدين سالفة البيان و التي نصت على أنه (لا يجوز الاستمرار في وظيفة معيد لمدة تزيد عن أربع سنوات يتوجب خلالها نيل درجة الإجازة العالية الماجستير و يجوز لرئيس الجامعة أو الجهة الصادر عنها قرار الإيفاد بالداخل تمديدها لمدة سنة واحدة إذا وجدت أسباب جدية استوجبت ذلك).

لا وجه للتحدي بذلك لان المدعي قد تحصل على الإجازة العالية الماجستير خلال المدة المقررة ذلك أن المقصود بالسنة في النص المشار إليه هو السنة الدراسية لا الفلكية وآية ذلك أن المشرع حين أراد السنة الفلكية عبّر عنها بلفظ السنة الميلادية حيث نصت المادة السادسة من اللائحة ذاتها على أنه (يتوجب على المعيدين فور التعاقد معهم الانخراط في برنامج تعلم إحدى اللغات الحية وتقنية المعلومات ولا يجوز انخراطهم في برنامج الدراسات العليا إلا بعد قضاء سنة ميلادية كاملة تخصص لهذه البرامج ...الخ).

ولا مجال أيضا للقول بأن إعادة تعيين المدعي لا تعد ترقية للمدعي بل هي تعيين يسري بأثر مباشر فور صدوره إعمالا للمادة 130 من قانون علاقات العمل التي نصت في فقرتها الثالثة على أنه (لا يكون شغل الوظيفة بأثر رجعي) لا مجال لهذا القول لأن هذا النص لا ينطبق على المدعي بحسبان أن المعيدين وأعضاء هيئة التدريس تنظم أوضاعهم لوائح خاصة عملا بالمادة الرابعة من قانون علاقات العمل التي استبعدت من نطاق سريان أحكام قانون العمل العاملين الذين تنظم أوضاعهم قوانين أو لوائح خاصة.

ولا وجه أيضا للقول بأن سريان قرار إعادة تعيين المدعي بأثر فوري لا يهدر حقا مكتسبا له لأن الترقية ليست حقا للموظف بل هي من المسائل التي تترخص فيها جهة الإدارة. لا وجه لهذا القول لان تسوية وضع المعيد بعد حصوله على الإجازة العليا هي في جوهرها إعادة تعيين وليست ترقية لاختلاف وظيفة المعيد عن وظيفة عضو

هيئة التدريس فضلا عن استحقاقه لدرجة محاضر مساعد مقرر سلفا بموجب نص المادة العاشرة من لائحة المعيدين مما يجعل القول بترخص جهة الإدارة في منح هذه الدرجة للمعيد الذي تحصل على الإجازة العالية ضربا في غير مضرب ويتعين الالتفات عنه.

ومن حيث إنه عن طلب المدعي إلزام المدعى عليهم متضامنين بدفع مبلغ مالي قدره ثمانون ألف دينار له جبرا للإضرار المادية والمعنوية المترتبة على التأخير في إصدار قرار إعادة تعيينه فإنه من المقرر قانونا أن اختصاص القضاء الإداري بنظر طلبات التعويض رهين بأن تكون هذه الطلبات مترتبة أو متفرعة عن أحد القرارات المنصوص عليها في المادة الثانية من قانون القضاء الإداري والتي يختص القضاء الإداري بإلغائها.

إذ كان ذلك وكان التعويض الذي يطالب به المدعي ليس مترتبا على قرار إداري مما ذكر بل هو مترتب على واقعة مادية هي تأخر جهة الإدارة في إصدار قرار إعادة تعيينه فان هذا الطلب يخرج عن اختصاص القضاء الإداري ويتعين لذلك القضاء بعدم الاختصاص بنظره.

ومن حيث إن ما أصابه من الخسر في الدعوى يلزم بمصروفاتها عملا بالمادة 282 من قانون المرافعات

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة في دعوى التسوية بقبولها شكلا وفي الموضوع بإلزام المطعون ضدهم باعتبار قرار إعادة تعيين الطاعن محاضرا مساعدا نافذا من تاريخ حصوله على درجة الماجستير في 2015/7/7 وفي دعوى التعويض بعدم الاختصاص بنظرها مع إلزام المطعون ضدهم بالمصاريف.

توقيع الكاتب وأعضاء الهيئة))[1]

التعليق على الحكم

مقدمة

موضوع الحكم محل التعليق يدور حول السريان الزماني لقرار جامعة طرابلس بإعادة تعيين أحد معيديها بعد حصوله على الإجازة العالية (الماجستير). فهل يسري هذا القرار من تاريخ صدوره أم من تاريخ حصول المعيد على الماجستير؟

تنص قرارات إعادة تعيين المعيدين على سريانها من تاريخ صدورها الامر الذي يثير استهجان المعيدين في الجامعة وذلك يرجع إلى أن اصدار قرار إعادة التعيين يأخذ فترة من الزمن تصل إلى السنة أحيانا وإلى حين صدوره يظل المعيد يعمل لحساب الكلية والجامعة ولكن بدون مقابل مالي فهو ليس بالمعيد لأنه ناقش رسالة الماجستير ولا بعضو هيئة التدريس لان قرار إعادة التعيين لم يصدر بعد.

....تقدم أحد الزملاء بجامعة طرابلس الى القضاء الإداري مطالبا اعتبار سريان قرار إعادة تعيينه من تاريخ الحصول على الماجستير و ليس من تاريخ صدور القرار. وللفصل في هذه المسألة ردت المحكمة في حكمها على بعض المسائل المثارة لتدعم ما انتهت إليه في منطوقها وذلك بأن أعادت تكييف الدعوى لتفصل في مسالة اختصاصها وقبول الطعن شكلا ومن حيث الموضوع لإنزال حكم القاعدة القانونية واجبة التطبيق. ومن خلال هذا التعليق سنتناول التكييف القانوني للدعوى (أولا) والنص القانوني الواجب التطبيق (ثانيا).

أولا / التكييف القانوني للدعوى

انطلاقا من مبدأ الطلب باعتباره من المبادئ التي تهمين على الخصومة القضائية،[2] فالقضاء لا يعمل من تلقاء نفسه وإنما بناء على طلب مقدم من ذوي الشأن و في حدود محل الطلب و سببه حيث يتقيد القاضي بهذه الحدود ويمُنع من الخروج عنها. فالخصوم هم الذين يحددون عناصر المنازعة وليس للقاضي أن يعتمد في قضائه على وقائع لم تطرح في الخصومة بحجة سلطته في التكييف. وتحدد فكرة المحل وفكرة السبب معالم الشيء المطلوب القضاء به من الناحية الموضوعية. فمحل المطالبة القضائية هو ما تهدف إلى تحققيه أو ما ترمي إليه الدعوى. و

[1] اقتباس حرفي للحكم فقط تعديل همزة إن بالكسر بدل الفتح الواردة بعد كلمة حيث.

[2] د. الكوني علي اعبودة، قانون علم القضاء، النشاط القضائي (الخصومة القضائية والعريضة)، طرابلس: المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، الطبعة الأولى، 1998، ص66.

يتكون محل الدعوى من ثلاثة عناصر القرار الذي يطلب من القاضي إصداره، الحق أو المركز الذي تهدف الدعوى إلى حمايته بهذا القرار ومحل الحق أو المركز القانوني.[1]

في حين أن الآراء تعددت حول السبب، فيرى أغلب الفقه السبب هو الفكرة القانونية التي تمسك بها الخصوم في تأسيس دعواهم[2]. فهو في نظرهم القانون إما نصا صريحا أو روح القانون أو التكييف القانوني الذي يسبغه الخصم على طلبه الوارد في دعواه.[3]

إلا إن السبب كفكرة قانونية انتقد، على اعتبار أن فيه إهدارا للتفرقة بين الواقع والقانون كمعيار لتوزيع المهام بين القاضي والخصوم، فالخصوم يقدمون الوقائع، والقاضي ملزم بحكم طبيعة وظيفته بتطبيق القانون على النزاع المعروض أمامه والتزامه بتطبيق القاعدة القانونية مقيد بحدود وقائع النزاع المطروح والذي تمسك بها الخصوم، وهو ما عبر عنه الفقه الروماني بالعبارة التي قيلت على لسان القاضي أعطني الوقائع أعطك حكم القانون.

Donne-moi le fait, je te donnerai le droit » Da mihi factum dabo tibi jus.

السبب كفكرة قانونية منتقد لأنه يعارض المنطق القانوني، فإذا حدد الخصوم الأساس القانوني لدعواهم فيمتنع حينئذ على القاضي تعديله و إذا لم يحددوه يسترد القاضي سلطاته في التطبيق التلقائي للقاعدة القانونية و هذه النتيجة لا تتصور من الناحية المنطقية إلا إذا قلنا بقبول دعوى بدون سبب، كما أن في ذلك خرقا لمقتضيات الوظيفة القضائية فهي تجعل عبء التأصيل والتأسيس القانوني على القاضي،[4] ومن ناحية أخرى منع القاضي من الحكم بما طلبه الخصوم رغم استناد طلباتهم على أساس سليم من القانون بحجة أن أطراف الدعوى قد تمسكوا بنصوص قانونية لا تستجيب إلى وقائع الدعوى يعد مجانبة للعدالة و إهدارا لمصالح أطراف النزاع.[5] ومن هنا ظهر الطابع الواقعي للسبب، فيرى أنصاره أن سبب الدعوى لا يتضمن أية فكرة قانونية بل يتكون من عناصر واقعية بحتة بغض النظر عن التكييف الذي يسبغه الخصوم على هذه الوقائع. فالسبب هو العناصر أو الوحدات الواقعية المولدة للحق فهو ليس القاعدة القانونية المجردة و لكن العناصر أو الظروف الواقعية أساس الدعوى.[6] و المحكمة مقيدة بسبب الدعوى المقدم من قبل الخصوم، و لا تملك الخروج عنه بحجة التكييف. و قاعدة منع القاضي من تغيير سبب الدعوى لا يعدو أن يكون تطبيقا لمبدأ حياد القاضي في مجال الوقائع و التزاما بضرورة تقييده بالبيان الواقعي للدعوى كما تمسك به الخصوم، [7] و دعما لذلك فقد أعطي القاضي في مجال الدفاع حق الاستناد في حكمه على قواعد قانونية جديدة دون التقييد بتلك المقدمة من الخصوم. فالمحكمة الاستئنافية والمحكمة العليا بإمكانهما أن تبدلا الأسباب الخاطئة التي استند إليها الحكم المطعون فيه بأسباب قانونية أخرى. و نظرية تبديل الأسباب دليل على سلطة القاضي في تطبيق القانون من تلقاء نفسه و دون التقييد بالأساس القانوني للدعوى كما حدده الخصوم.[8] و الأخذ بالسبب كفكرة واقعية يُمكن القاضي من إعمال القاعدة القانونية الملائمة في إطار إظهار الحقيقة و حسن إدارة و توجيه الدعوى بما يكفل تحقيق العدالة.[9] في حين أن التكييف La qualification هو ترجمة مفهوم واقعي بواسطة مفهوم قانوني(La qualification est la traduction de concepts de fait par des concepts de droit[10] . فالتكييف تحليل الوقائع و التصرفات القانونية تمهيدا لإعطائها وصفها الحق ووضعها في المكان الملائم من بين التقسيمات السائدة في فرع معين من فروع القانون تمهيدا لإعمال حكم

[1] .من هذا الفقه د.فتحي و الي، الوسيط في القضاء المدني، القاهرة : دار النهضة العربية، 1986، ص 72.
[2] د. مصطفى كامل كيره، قانون المرافعات الليبي، بيروت: دار صادر، 1969، ص 355.
[3] من هذا الفقه د.أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية و التجارية ، مصر: دار المعارف، الطبعة العاشرة، 1970، ص 434.
[4] د. هشام صادق، المقصود بسبب الدعوى الممتنع على القاضي تغييره، مجلة المحاماة، المصرية السنة الخمسين، ص83.
[5] د.آدم وهيب النداوي، مدى سلطة المحكمة المدنية في تعديل نطاق الدعوى، دراسة تأصيلية مقارنة في قانون المرافعات ، الدار العلمية الدولية، الطبعة الأولى، 2001، 166.
[6] المرجع السابق، ص 168.
[7] د.هشام صادق، المقصود بسبب الدعوى الممتنع على القاضي تغييره، مرجع سبق ذكره، ص79.
[8] لمعرفة المزيد حول هذه النظرية انظر محمد نور عبد الهادي شحاتة، سلطة محكمة النقض في استبدال الأسباب في المواد المدنية، القاهرة : دار النهضة العربية، 1992 . و استند إلي هذه النظرية لدعم أن المقصود بالسبب فكرة واقعية و ليست قانونية د.هشام صادق ، المقصود بسبب الدعوى الممتنع على القاضي تغييره مرجع سبق ذكره، ص 87.
[9] آدم وهيب النداوي، مرجع سبق ذكره، 168 وما بعدها.
[10] Motulssky, La cause de la demande dans la délimitation de l'office du juge, D.1964, ch.p.235, N°6.

القانون عليها[1]. وهو ينطوي على حقيقيتين أولاهما: العملية الذهنية التي تعمل على تمييز مركز واقعي بفكرة قانونية، و ثانيهما بيان مفهوم قاعدة قانونية ما، على ضوء الطائفة التي تندرج فيها.[2]

و إن كان يمتنع على القاضي المساهمة في تقديم الطلبات وادعاء الوقائع إلا إنه يعود له أمر تكييفها بغض النظر عن الوصف الذي يعطيه الخصوم للوقائع،[3] و بما لا يخرج عن الوقائع المبسوطة أمامه و الطلبات و الدفوع التي قد تثار من بدء الدعوى و حتى الحكم فيها. و هو بذلك يمارس حقه في إعطاء التكييف الصحيح للدعوى، و تحديد ما يقصده الخصوم من طلباتهم حتى يتسنى له إعمال حكم القانون[4]. والعبرة في التكييف ليست بالألفاظ و العبارات التي تصاغ فيها، وإنما بمدلولها و حقيقة المقصود منها[5]. و لا يوجد نص ليبي صريح يعطي القاضي سلطة التكييف [6] و إنما مصدر هذه السلطة قضائي. فقد قضت المحكمة العليا في العديد من أحكامها بأن لمحكمة الموضوع أن تكيف طلبات الخصوم وتردها لوضعها السليم بما لا يخرج عن الوقائع المبسوطة أمامها والطلبات والدفوع التي قد تثار من بدء النظر في الدعوى وحتى الحكم فيها وهى بذلك انما تمارس حقها في اعطاء التكييف السليم للدعوى وتحديد ما يقصده الخصوم من طلباتهم حتى يتسنى لها أن تعمل بشأنها احكام القانون التي تنطبق عليها.[7]

والجدير بالذكر في هذا المقام هو أن اختصاص دوائر القضاء الإداري اختصاص نوعي محدد على سبيل الحصر وبالتالي لا يجوز التوسع فيه. فقد ورد بالمادة الثانية من القانون رقم 88 لسنة 1971 وتحديدا في البند الأول اختصاصه بالمنازعات الخاصة بالمرتبات المعاشات التقاعدية والمكافآت المستحقة للموظفين العامين أو المستحقين عنهم. وقد عُرفت الدعاوى التي موضوعها مزايا مالية للموظف العام بدعاوى الاستحقاق أو دعاوى التسوية. فالمزايا المالية المستحقة للموظف العام يكون مصدرها مباشرة القوانين واللوائح لا إرادة جهة الإدارة التابع لها وأن الدعوى التي تقدم بها إلى القضاء لا تستهدف عادة إلغاء قرار إداري معين وإنما المطالبة بحق مالي ذاتي له مقرر في قاعدة تنظيمية عامة. واستقر القضاء الإداري على أن الدعاوى التي يتقدم بها الموظفون العامون والمتعلقة بالمنازعات الواردة في البند 1 من المادة 2 السابق الإشارة إليها تدخل في دعاوى القضاء الكامل ولا تتقيد بميعاد الستين يوما المقررة لدعوى الإلغاء. فكما هو معلوم فإن هناك فوارق من حيث الشروط و المواعيد و سلطات المحكمة بالنسبة للدعويين، ففي دعاوى الإلغاء تقف سلطة القاضي الإداري عند حد الحكم بإلغاء القرار الإداري أو التعويض عنه إذا طُلب ذلك، في حين أنه في دعاوى التسوية تمتد سلطة القاضي الإداري لتشمل أصل النزاع وجميع القرارات و الإجراءات الصادرة بشأن النزاع.[8] كما أن دعاوى الإلغاء هي دعاوى موضوعية تتعلق ببحث مشروعية القرارات الإدارية في ميعاد الستين يوما فهي دعاوى ترفع تحقيقا لمبدأ المشروعية حيث يتولى القاضي فحص القرار الإداري و الحكم الصادر فيها يكتسب حجية مطلقة استنادا للمادة 21 من القانون رقم 88 لسنة 1971 عكس الأحكام الصادرة في دعاوى التسوية فحجيتها نسبية قاصرة على طرفي الخصومة.

وبعد ما تقدم فإن السؤال المطروح هل الدعوى المطروحة تعد دعوى تسوية مالية؟

المحكمة كيفت دعوى الحال بأنها دعوى تسوية رغم أن الطاعن لم يطالب بمزايا مالية لا صراحة ولا ضمنا وهذا واضح من طلباته وأسانيده الواردة في الحكم ولا يحتاج الى تفسير أو تأويل. فهو لم يطلب مرتبا و لا مكافأة و لا معاشا تقاعديا، و انصبت طلباته على السريان الزماني لقرار إعادة تعيينه، و المزايا المالية ليست الأثر الوحيد المترتب على القرار، بل يتوقف على تاريخ إعادة التعيين أثر اخر و هو الحصول على الدرجة العلمية

[1] محمد العشماوي وعبد الوهاب العشماوي، قواعد المرافعات في التشريع المصري والمقارن، الجزء الثاني، مكتبة الآداب، القاهرة، 1958، ص 994.

[2] د.محمد نور عبد الهادي شحاتة ، مرجع سبق ذكره، ص 55.

[3] د.الكوني علي اعبودة ، مرجع سبق ذكره، الجزء الثاني ، ص 251؛ ط .م، 26/103 ق، مجلة المحكمة العليا، س 91، ع 3، ص 70 و ط. م، 92/38ق، مجلة المحكمة العليا، س 22، ع 1، ص 72؛ ط.م. 27/27ق جلسة 1983/12/5، مجلة المحكمة العليا، س 21 ، عدد1 ، ص 97.

[4] ط.م 44/253ق جلسة 2001/12/03، محكمة العليا، غ.م.

[5] إداري 42/26ق جلسة 1997/12/21- محكمة العليا، غ.م

[6] هذا على عكس المشرع الفرنسي الذي نص على ذلك صراحة في المادة 12 من قانون الإجراءات المدنية، ولكن بفعل الميل إلى مبدأ سلطان الإرادة وكون الدعوى المدنية ملك للخصوم نصت ذات المادة على إلزام القاضي بعدم تغيير الأساس القانوني للدعوى، إذا قيده الخصوم بذلك نتيجة اتفاق صريح أو ضمني فيما بينهم ويكون ملزم بالتكييف القانوني الذي يسبغه الخصوم على وقائع الدعوى في حدود الاتفاق المبرم صراحة بينهم.

[7] من بين آخرين ط.م رقم 33 /21 ق، جلسة 1975/12/21، مجلة المحكمة العليا، س12، ع 3، ص115.

[8] د.محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، الطبعة الخامسة، 2010، ص194.

التالية، فالترقية إلى درجة محاضر تكون بعد مضي اربع سنوات من تاريخ الحصول على درجة محاضر مساعد فكما فسرت المحكمة هذا القرار بأنه تسوية مالية يمكن تفسيره في ضوء البند الثاني من المادة الثانية بالنظر إلى الترقية المستقبلية و بحسب المآل على حد تعبير المحكمة و القول بذلك يجعل الدعوى موضوع الحكم دعوى إلغاء القرار و هذا ما استبعدته المحكمة.

فإذا كان الطاعن قد طالب بمرتباته بأن كانت المستحقات المالية هي أصل النزاع فيمكن قبول أن للمحكمة النظر في كل ما يتفرع منه على اعتبار أن الفرع يتبع الأصل، والعكس غير مقبول والقول بأن مطالبة الطاعن بمد سريان قرار إعادة التعيين هي في جوهرها منازعة في مركز قانوني ينتهي مآلا إلى حقوق مالية ينعقد بها الاختصاص لدوائر القضاء الإداري توسع مبالغ فيه لصلاحيات المحكمة واختصاصاتها المحددة على سبيل الحصر وكذا متطلبات حيادها.

فإن كان لذلك قبول في القضاء و الفقه المصري[1] لا نعتقد بذلك في القضاء الليبي و يتضح ذلك بمفهوم المخالفة لحكم المحكمة العليا الصادر بجلسة 1978/11/23 و الذي جاء فيه (متى كان المطعون ضده لم يختصم القرار الإداري بالتعيين و لم يصب طلباته على فكرة إلغائه و إنما اتجه إلى نطاق التعويض عن الفروق المالية ....فان دعوى المطعون ضده تكون دعوى استحقاق (تسوية)) فهذا يعني انه لو انصبت طلبات الطاعن على قرار إعادة التعيين كما في دعوى الحال فإن الدعوى تكون من دعاوى الإلغاء.

ثانيا / النص القانوني الواجب التطبيق

أسست المحكمة حكمها على أن الطاعن يستمد حقه مباشرة من قاعدة تنظيمية وهي المادة العاشرة من لائحة المعيدين واستبعدت المحكمة تطبيق أحكام قانون العمل بحسبان أن المعيدين وأعضاء هيئة التدريس تنظم أوضاعهم لوائح خاصة فهم مستبعدون من نطاق سريان قانون العمل.

لعل من الجدير بالتنبيه، قبل الخوض في تقييم هذا الموقف، إلى الرأي الصادر من إدارة القانون بتاريخ 2016/7/21 بناء على طلب رئيس جامعة طرابلس حول السريان الزماني لقرارات إعادة تعيين المعيدين كأعضاء هيئة تدريس وهل تسري من تاريخ صدروها أم من تاريخ الحصول على الدرجة العلمية العالية الماجستير. حيث رأت إدارة القانون أن قرارات إعادة تعيين المعيدين بالجامعات الليبية هي قرارات منشئة لمراكز قانونية جديدة وليست كاشفة لها وتسري بأثر فوري. وإن الترقية الواردة بالمادة العاشرة من قرار اللجنة الشعبية العامة للتعليم والبحث العلمي رقم 94 لسنة 2011 بشأن تنظيم أوضاع المعيدين بالجامعات ومؤسسات التعليم العالي، تنصرف إلى الدرجة الوظيفية دون غيرها. وطبقا لنص الفقرة 2 من المادة 6 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 6 لسنة 1992 بشأن إدارة القانون فإن ما يصدر عنها يكون ملزما لطالب الرأي ما لم يتعارض مع مبادئ المحكمة العليا.

كما أن المادة رقم 170 من اللائحة رقم 501 لسنة 2010 بشأن التعليم العالي نصت على أن تعيين عضو هيئة التدريس يتم بقرار من اللجنة الشعبية للجامعة ويكون التعيين عن طريق التعاقد. ونصت المادة 171 من ذات اللائحة على أن يتم تعيين عضو هيئة التدريس بالجامعة بعد توصية القسم والكلية والتأكد من قدرته من خلال محاضرات أو أبحاث أو تجارب يطلب منه تقديمها في مجال تخصصه تثبت كفاءته لأداء مهمته باعتباره عضو في هيئة التدريس الجامعي. كما أن المادة 174 تعطى أولوية التعين للمعيدين الذين أعدوا ليكونوا أعضاء هيئة تدريس بمرحلة التعليم العالي.

نعتقد أن المحكمة قد جانبها الصواب عندما أسست حكمها على المادة العاشرة من لائحة المعيدين، ذلك لأن هذه المادة تعالج أوضاع المعيدين الذين انخرطوا في برنامج الدراسات العليا بالداخل دون أولئك الذين تحصلوا على الماجستير من الخارج سواء على حساب الدولة أو على حسابهم الخاص كما هو الحال بالنسبة للطاعن. ويفهم ذلك من المادة 6 وما بعدها من لائحة المعيدين السابق الإشارة فهي تتعلق بالمعيدين الذين التحقوا ببرنامج الدراسات العليا بالداخل، ولا نعتقد أن نص المادة العاشرة ينطبق على من تحصل على الإجازة العالية

[1] د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، ص 268 و ما بعدها؛ انظر لأحكام المجلس المصري المشار إليهم عند د.محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء ، الجزء الأول، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الثانية ، 1969، ص 1544. جعل مجلس الدولة المصري دعاوى التسوية شاملة لكل ما يعد في حكمها بالمعنى الأعم والأوسع وبالتالي كل منازعة في الدرجة والمرتب اعتبرها من دعاوى التسوية، وليس الحال بالنسبة للمحكمة العليا الليبية انظر ط. إداري 59/69ق جلسة 2016/9/27، غ.م

(الماجستير) من المؤسسات التعليمية بالخارج حتى وإن اقتصر تفسير هذه المادة على الدرجة الوظيفية كما جاء في رأي إدارة القانون، لان في ذلك تحميلا للإدارة بما لم تقرره النصوص. فالمعيد الذي تحصل على الإجازة العالية من الخارج لن يباشر عمله في اليوم التالي لحصوله على الإجازة بل قد يتأخر في العودة إلى ليبيا حتى سنوات فكيف يسري قرار إعادة تعيينه من تاريخ حصوله على الإجازة أو تُسوى درجته الوظيفية مع ما يترتب عليها من مزايا مالية من ذلك التاريخ !!!

ونعتقد أن المحكمة قد جانبها الصواب أيضا عندما قررت استبعاد أحكام قانون العمل لأن المادة 240 من لائحة تنظيم التعليم العالي الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العامة رقم 501 لسنة 2010 نصت على سريان قانون العمل واللوائح الصادرة بمقتضاه في كل ما لم يرد بشأنه نص وكذلك لائحة المعيدين نفسها رقم 94 لسنة 2011 أشارت في ديباجتها للقانون العمل. ولعل حكم المادة 130 من قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010 والذي يعتد بتاريخ المباشرة هو الأنسب حسب نظرنا والأكثر منطقية في تسوية أوضاع المعيدين المتحصلين على الإجازة العالية (الماجستير) سواء من الداخل أو من الخارج.

الخاتمة

جانب الدائرة الإدارية الرابعة بمحكمة استئناف طرابلس الصواب عندما حكمت بأن قرار إعادة التعيين يسري بأثر رجعي من تاريخ حصول المعني على الماجستير وذلك لخطائها في النص القانوني الواجب التطبيق.

وهذا ما تم تأييده من قبل المحكمة العليا اليوم بجلسة 19 /1/ 2022 في حكمها في قضية الطعن الاداري رقم 66/147ق المتعلق بالحكم محل التعليق، الذي جاء منطوقه: -**(حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلا، وبنقض الحكم المطعون فيه وفي الدعوى الإدارية رقم 119 لسنة 2018 استئناف طرابلس برفضها وألزمت رافعها بالمصاريف)**. فقد ذهبت المحكمة العليا إلى أن النص الواجب التطبيق هو اللائحة رقم 501 لسنة 2010 وليس القرار رقم 94 لسنة 2011 وبالتالي فان جهة الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة طالما تتوخى المصلحة العامة. فقد جاء في حكمها (وإذ كان الحكم المطعون فيه لم يلتزم هذا النظر وقضى باعتبار قرار إعادة تعيين الطاعن محاضرا مساعدا نافذا من تاريخ الحصول على درجة الماجستير فانه يكون قد خالف القانون بما يتعين نقضه). ونظرا لان الدعوى صالحة للفصل فيها فقد أصدرت المحكمة العليا فيها حكمها اعمالا لنص المادة 358 من قانون المرافعات.

أيا كان الاجتهاد القضائي فإن استقراء النصوص القانونية ذات العلاقة يوضح أن السريان الزماني لقرارات إعادة تعيين المعيدين يسري بأثر فوري مباشر. إلا اننا نقترح على المشرع تعديل هذا السريان والنص على نفاذ هذه القرارات من تاريخ مباشرة العمل لما في ذلك من مصلحة للمعني ولجهة الإدارة. لان اعتبار القرار ساري من تاريخ صدوره فيه ظلم للمعيدين الذين التحقوا ببرنامج الدراسة بالداخل خاصة إذا ما نظرنا إلى الروتين الإداري في إصدار القرارات وما يستغرقه من الوقت. كما ان هذا السريان يحول أيضا دون استفادة الكلية منهم والاضطرار إلى تغطية احتياجاتها بالتعاون مع أعضاء هيئة تدريس من خارج الكلية.

والله من وراء القصد

أهم المراجع

***باللغة العربية**

1- د.أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية و التجارية ، مصر: دار المعارف، الطبعة العاشرة، 1970.
2-د.آدم وهيب النداوي، مدى سلطة المحكمة المدنية في تعديل نطاق الدعوى، دراسة تأصيلية مقارنة في قانون المرافعات ، الدار العلمية الدولية، الطبعة الأولى، 2001.
3-د. فتحي و الي، الوسيط في القضاء المدني، القاهرة : دار النهضة العربية، 1986.
4-د. الكوني علي اعبودة، قانون علم القضاء، النشاط القضائي (الخصومة القضائية والعريضة)، طرابلس: المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، الطبعة الأولى، 1998.
5-د. محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها و قضاء، الجزء الأول، القاهرة: دار النهضة العربية. الطبعة الثانية، 1969.
6- د. محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، الطبعة الخامسة، 2010.
7-د. محمد العشماوي و د.عبد الوهاب العشماوي ، قواعد المرافعات في التشريع المصري والمقارن، مكتبة الآداب ، 1957.
8-د. محمد نور عبد الهادي شحاتة، سلطة محكمة النقض في استبدال الأسباب في المواد المدنية، القاهرة : دار النهضة العربية، 1992.
9-د. مصطفى كامل كيره، قانون المرافعات الليبي، بيروت: دار صادر، 1969.
10-د. هشام صادق، المقصود بسبب الدعوى الممتنع على القاضي تغييره، مجلة المحاماة المصرية، السنة الخمسين.
11- أحكام للمحكمة العليا منشورة وغير منشورة.

***باللغة الفرنسية**

.
[1] Motulssky, La cause de la demande dans la délimitation de l’office du juge, D.1964.

****