

ورقة بحثية

بعنوان

حدود الرامية فتاوى إدارة القانون

تعليقاً على فتوى إدارة القانون رقم (2 / 29 / 119) المؤرخة في 2017/5/11 م
بشأن تساؤلات هيئة الرقابة الإدارية " أنموذجاً "

أعداد : الصادق الهادي العماري

عضو بهيئة الرقابة الإدارية

فبراير : 2019 م

ورقة بحثية

بعنوان

(حدود الزامية فتاوى إدارة القانون)

"تعليقاً على فتوى إدارة القانون رقم (119/29/2) المؤرخة في 2017/5/11 م
بشأن تساؤلات هيئة الرقابة الادارية " أنموذجاً "

إعداد : الصادق الهادي العماري

عضو بهيئة الرقابة الادارية

سبتمبر : 2017 م

القدمة .

إن تعليقنا على فتوى إدارة القانون ليس بدعا منا بل هو ما درج عليه شراح القانون من أكاديميين وأعضاء هيئات قضائية من خلال ورقاتهم البحثية التي تناولت تعليقات على أحكام المحاكم على مختلف درجاتها في المجالات التخصصية كمجلة المحامي وغيرها من المجالات فكلنا نعلم أن فتاوى إدارة القانون والمتضمنة تفسيراً للقوانين واللوائح والقرارات الصادرة بشأنها يكون تفسيرها ملزماً على ألا يتعارض مع مبادئ المحكمة العليا وهو ما نصت عليه المادة (6) في الفقرة (ب) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (6) لسنة 1992م بشأن إدارة القانون والتي تنص على "تفسير القوانين واللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاها ويكون تفسيره ملوماً على ألا يتعارض مع مبادئ المحكمة العليا" (1)

إشكالية البحث .

حدود الزامية فتاوى إدارة القانون هل هي متعلقة بتفسير النصوص أم بإبداء الآراء القانونية ففانون إنشاء إدارة القانون نص على اختصاصات إدارة القانون فنص في المادة الثانية على

تختص إدارة القانون بما يلي :

1 -

2 -

3 - تفسير القوانين واللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاها .

4 -

5 - إبداء الرأي القانوني فيما يعرض عليها من اللجان الشعبية أو الأمانات أو الهيئات أو المؤسسات أو الشركات العامة أو التي تساهم في رأس مالها الجهات المشار إليها وغيرها و الأجهزة القائمة بذاتها . (2)

ماذا لو لم يكن هناك نص قانوني يتناول مسألة معينة ؟ هل ستلجأ الإدارة للاجتهاد ؟ وإذا اجتهدت هل سيكون اجتهادها ملزماً ؟ وماذا إذا لم يكن هناك مبدأ للمحكمة العليا يعالج المسألة

ومسألة الحال والتي هي موضوع ورقتنا ، أن إدارة القانون أعطت رأياً قانونياً دون أن يكون هناك نصاً صريحاً أو غامضاً يعالج المسألة موضوع البحث ، فاستتبعت آراء بناء على مسائل تاريخية مبتورة بنت عليها رأياً وترتب عليها استشكالات قانونية نتج عنها عقبات عملية في تطبيقها

وهذا الاشكال هو محل بحث ورقننا فقد اشتملت الورقة البحثية على طرح عدة تساؤلات واستشكالات مدعمة بأدلة على فتوى إدارة القانون وما يهمنا في هذه الورقة الجواب على التساؤل الوارد بالفقرة الثانية ونصه " هل تختص لجنة شؤون العاملين في الهيئة بنظر تظلمات موظفيها حالياً من تقارير تقدير كفايتهم التي أعدت واعتمدت في ديوان المحاسبة خلال عامي (2012 / 2013 م) أم أن لجنة شؤون العاملين بديوان المحاسبة هي المختصة لأن إعداد التقارير واعتمادها أيام كان ديوان المحاسبة ؟ " أي أن الهيئة هل لها ولاية في نظر التظلمات؟

أسباب وأهمية البحث :

- تحديد دقيق لوظيفة إدارة القانون في تفسير القوانين واللوائح والقرارات .
- حدود صلاحية وظيفة التفسير . عندما لا يوجد نص أو وجد ولكن النص يعتريه غموض أو تعارض أو غير ذلك من عيوب النصوص أي هل وظيفة التفسير مطلقة أو محدودة ؟
- فالنص أشار بعدم تعارضها مع مبادئ المحكمة العليا . وفي حالة عدم وجود مبدأ فكيف يكون الحل ؟.
- هل الالتزام في تفسير القوانين واللوائح والقرارات . أم الالتزام في إبداء الآراء القانونية فيما يعرض عليها من مؤسسات الدولة .

منهجية البحث:

اتبعت المنهج الاستقصائي وذلك تماشياً مع طبيعة الفتوى حيث أن الفتوى لم ترجع للقوانين والقرارات السابقة المنظمة لعمل الهيئة ولم تتبع المراحل التاريخية لعمل الهيئة أو الجهاز سابقاً.

خطة البحث :

قسمنا الورقة البحثية الى :

مقدمة .

المطلب الأول : ماهية الاختصاص أو الولاية .

المطلب الثاني : تفسير القوانين و اللوائح .

المطلب الثالث : جزئية محل البحث والتعليق عليها .

المطلب الرابع : الاستشكالات .

المطلب الخامس : المشاكل والعقبات .

الخاتمة والتوصيات :

المراجع :

المطلب الأول : ماهية الاختصاص أو الولاية .

فلب الموضوع هو في تحديد الجهة المختصة في نظر التظلمات . وموضوع اسناد وتحديد الاختصاص هي مسألة جوهرية سواء في قانون المرافعات ويتنوع إلى " الاختصاص النوعي - الاختصاص العام - الاختصاص المحلي " وكذلك أن هناك أوجه لانتفاء الولاية وعدم الاختصاص سواء " من حيث من عدم الموضوع أو عدم المحل ، أو رفع الدعوى الواحدة لعدة محاكم أو ارتباط الدعوى . فقد قضت المحكمة العليا في الطعن المدني إن "مسائل الولاية القضائية والاختصاص النوعي هي من مسائل النظام النوعي فيجوز للمحكمة أن تقضى بها من تلقاء نفسها ، كما يجوز إثارتها لأول مرة لدى محكمة النقض عملاً بالمادتين 75 و 76 مرافعات" (3)

ويتأكد الحال كذلك في القضاء الإداري فعيب عدم الاختصاص في القرار الإداري نجد أن المحكمة العليا قد قررت هذا الأمر في الطعن الإداري رقم (6 / 3 ق) في الجلسة المؤرخة في (26 / 06 / 1957 م) فجاء الحكم كالآتي

(أ) : (إن عدم عيب الاختصاص يقع في صورة اغتصاب السلطة إذا ما كان القرار الإداري صادراً من سلطة اعتداء على سلطة أخرى وعيب عدم الاختصاص يتنوع فتارة يكون موضوعياً كان يصدر موظف أو هيئة قراراً من اختصاص هيئة أخرى وتارة يكون عيب الاختصاص مكتانياً كان يصدر أحد رجال الإدارة قراراً يمتد أثره خارج الحدود الإقليمية الموضوعية لمزاولة اختصاصه ، وتارة يكون عيب عدم الاختصاص زمنياً كان يزاول رجل الإدارة اختصاصه بعد فقدان صفته في مزاولة الأعمال العامة) (4)

فعب عدم الاختصاص يعتبر من العيوب الخطيرة وأنه متعلق بالنظام العام أي أنه لا يجوز الاتفاق على مخالفته سواء بين الأفراد أو من جهة الإدارة

ولا يجوز التلويح في منح الاختصاصات المقررة بحكم الدستور أو بحكم القانون ، ما لم يكن مباحاً بالقانون ذاته ، وإذا صدر قراراً مشوباً بعيب الاختصاص فإنه بطل قراراً باطلاً غير مشروعاً ، ولا يجوز تصحيحه بإجراء لاحق من السلطة المختصة به قانوناً ،

وأن للمحكمة أن تتصدى لعيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسها لأنه متعلق بالنظام العام حتى ولو تنازل عنه الطاعن ويجوز إبداء الدفع بعيب الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى وأن حالة الاستعجال لا أثر لها على القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص . (5)

المطلب الثاني : تفسير القوانين و اللوائح .

يقصد بالتفسير تبين المعنى الصحيح للقاعدة القانونية وما تستهدفه أحكامها من مقاصد .
ويجأ للتفسير عندما لا يتم تبين معاني القاعدة القانونية من خلال النص ذاته . وللتفسير
أنواع وشروط وطرق لتفسيره .

أولاً : أنواع التفسير : ينقسم التفسير إلى تفسير تشريعي وتفسير قضائي وتفسير فقهي .

(أ) التفسير التشريعي :

ويقصد به تدخل المشرع الذي سن التشريع الأصلي لإصدار تشريع آخر يفسر التشريع الأصلي
ويكون ذلك بسبب الحاجة إلى تحديد المقصود من بعض الأحكام التي تضمنها التشريع الأصلي
إذا ما ثار حول معانيها شك أدى إلى تطبيق الأحكام بشكل خاطئ عكس ما قصد المشرع .

(ب) التفسير القضائي :

ويقصد به تطبيق القانون من قبل المحاكم على النزاع المطروح أمامها بموجب الدعاوى
المرفوعة إليها من أصحاب الشأن أو من لهم مصلحة في ذلك .

(ج) التفسير الفقهي :

يقصد به شرح فقهاء وكتاب القانون للمبادئ والقواعد القانونية التي تتضمنها القوانين سواء
كانت مكتوبة أو غير مكتوبة .

ثانياً : شروط التفسير وتيوده .

(أ) : فيجب التقيد بنطاق التفسير أي أن يلتزم بالقواعد القانونية من خلال البحث في معنى
النصوص

(ب) : فإن لم يجد فيلتزم المفسر بالبحث عن الحكم في المصادر الاحتياطية المتمثلة في مبادئ
الشريعة الإسلامية أو في العرف أو في قواعد القانون الطبيعي أو قواعد العدالة .

(ج) : الالتزام بالتفسير الضيق وفقاً لقاعدة " لا اجتهاد مع النص " ولا يجب التوسع فيه خاصة
في القوانين الجزائية .

ثالثاً : طرق وقواعد التفسير .

(أ) تفسير النص السليم . يستخلص المعنى من النص سليم الصياغة إما من عبارته و إما من فحواه

- استخلاص المعنى من عبارات والفاظ النص : تطبيقاً للقاعدة " لا اجتهاد مع النص " أي لا يجوز استبعاد النص حكم النص الواضح بحجة عدم عدالته أو لغير ذلك من المبررات التي لا سند لها في القانون فالعبرة بالمقاصد والمعاني لا بالالفاظ والمباني .

أما إذا كانت دلالة النص تحتمل التأويل فالقاعدة في هذه الحالة يجب إعمال النص بمعناه الظاهر وهو الأقرب إلى اليقين إلى أن يقوم دليل يقضي بإعمال معنى النص خلاف ظاهره .

- استخلاص المعنى من روح النص أو فحواه : وذلك عن طريق ما يشير إليه فحوى وروح النص ويتم ذلك بطريقتين .

1 - استخلاص المعنى عن طريق إشارة النص . ويتحدد المعنى من إشارة النص إليه وهذا المعنى المستخلص لا يجوز مخالفته .

2 - استخلاص المعنى عن طريق دلالة النص . ويقصد به أن المشرع قصد هذا المعنى المستنبط بالاستنتاج عن طريق القياس وإعمال هذه الطريقة لا تتم إلا بطريقتين .

- مفهوم المطابقة أو الموافقة : ويقصد به إعطاء حالة غير منصوص عليها حكم حالة منصوص عليها لا تحاد العلة في الحالتين . ويسمى القياس من باب أولى .
- الاستنتاج عن طريق مفهوم المخالفة : ويقصد به حالة وجود نص يبين حكم مسألة معينة ووجود حالة أخرى لم ينص عليها ويعطى عكس الحالة المنصوص عليها لتضاد أو تعارض العلة .

(ب) تفسير النص المعيب : يقصد بالنص المعيب النص الذي يشوبه خطأ أو يعثره نقص أو غموض أو تكون أحكامه متناقضة مع بعضها أو مع أحكام نصوص أخرى أو ينشأ من تطبيقه تناقض ينجم عن ذلك نتائج غير سليمة ، فالعيوب التي تشوب النصوص القانونية هي الخطأ أو النقص أو الغموض أو التعارض .

- الخطأ : فقد يشوب النص القانوني خطأ مادي أو قانوني وترجع الخطاء المادية إلى السهو والاعداد غير الدقيق للنصوص من حيث تحريرها أو من حيث طباعتها أو يكون في صورة عيب في الترجمة أو خلط في الصياغة بين كلمات أو تعاريف لها مفاهيم قانونية مختلفة .

- النقص : هو العيب الذي يشوب النص القانوني بحيث لا يستقيم فهم حكم النص إلا بلفظ أو عبارة كانت تنقص النص مما سبب في نقصه المعيب .

- الغموض : ويُقصد به عدم وضوح النص بحيث تحتما عبارة النص أو بعض ألفاظه أكثر من معنى مما ينشأ من ذلك تضارب في فهم معنى النص وعدم فهم المقصود منه .
- التعارض : يقصد به التصادم والتناقض بين النصوص بحيث لا يمكن تطبيقها جميعها دون حصول التعارض بين نص وآخر في نطاق تشريع واحد أو في إطار تشريعات متعددة .

رابعاً : الطرق الخارجية للتفسير .

- الاعمال التحضيرية للتشريع : هي جميع أنواع الوثائق والمستندات التي تتصل بالتشريع وأقربها إلى معنى النصوص ، المذكرات الايضاحية التي تلحق بالقانون .
- المصادر المادية : وتتمثل في فلسفة التشريع وحكمته والظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والعرف والعادات والتقاليد الخاصة بكل نظام قانوني . (6) وفي هذا الشأن قررت المحكمة العليا الليبية أن " للقاضي أن يستعين في تأويله للقانون بكل ما يتصل بالتاريخ والمنطق واللغة ، وما سبق النص أو صاحبه من الأعمال التحضيرية أو المذكرات التفسيرية ، وبمقارنة النص المراد تفسيره بالنصوص الأخرى التي اقتبس منها " (7)

المطلب الثالث : جزئية محل البحث والتعليق عليها .

جواب الإدارة كان كالتالي : " فإن المختص بنظر تظلمات الموظفين هي لجنة شؤون العاملين بهيئة الرقابة الادارية ، لأنه بعد دمج جهاز التفتيش والرقابة الشعبية مع جهاز المراجعة المالية تحت مرفق سُمي (ديوان المحاسبة) فإن المرفقين صاروا مرفقاً واحداً ، وبعد صدور القانونين رقم 19 و 20 لسنة 2013 فصلاً من جديد فأعيد توزيع العاملين تبعاً لذلك ، ولا يُثير مصطلح ديوان المحاسبة إشكالاً من هذه الناحية لأن ديوان المحاسبة المنشأ بقرار المجلس الانتقالي رقم (119) لسنة 2011 م(8) يشمل اختصاص جهازي التفتيش والمراجعة ، وأن التقارير المعدة عند دمجها تُعد كأنها صادرة عن هيئة الرقابة الادارية لأنها حلت محل ديوان المحاسبة المنشأ بالقرار رقم (119 / 2011 م) بالنسبة للعاملين في جهاز التفتيش سابقاً وهيئة الرقابة حالياً "

التعليق

فعندما أسندت إدارة القانون في فتواها ، الاختصاص لنظر تظلمات تقرير الكفاءة للجنة شؤون العاملين بهيئة الرقابة الادارية ، مُعللة (... لأنه بعد دمج جهاز التفتيش والرقابة الشعبية مع جهاز المراجعة المالية تحت مرفق سُمي (بديوان المحاسبة) فإن المرفقين صاروا مرفقاً واحداً) وبررت كذلك بأن (... التقارير المعدة عند دمجها تُعد كأنها صادرة عن هيئة الرقابة الادارية لأنها حلت محل ديوان المحاسبة المنشأ بالقرار رقم (119 / 2011 م) بالنسبة للعاملين في جهاز التفتيش سابقاً وهيئة الرقابة حالياً) فهذا التبرير يرد عليه عدة استشكالات بسبب ادعاءات ترتب عليها عدة مشاكل وعقبات عملية في هذه المسألة .

وقبل الخوض في مناقشة المسألة ، فالكل متفق أن المتضرر من درجة تقرير الكفاءة (جيد) ، الذي حُرم بسببه الموظف من الترقية ، له حق التظلم منه وطلب الانصاف في ذلك .

لكن السؤال من هي الجهة المختصة في نظر التظلم ، هل هي هيئة الرقابة الادارية أم ديوان المحاسبة ؟ ففتوى إدارة القانون التي بين أيدينا والتي أقرت باختصاص هيئة الرقابة الادارية في نظر التظلمات مستندة لعدة تبريرات ، ففي رأينا الشخصي أن هذا الرأي ترد عليه عدة استشكالات وعقبات عملية في مسألة تحديد اسناد الاختصاص للهيئة .

المطلب الرابع : الاستشكالات

نظراً لعدم وجود نص واضح وصريح من المشرع في تناول معالجة تحمل التبعات التي صدرت في فترة ديوان المحاسبة إبان فصل هيئة الرقابة الإدارية وديوان المحاسبة (الدعوى والالتزامات) حيث ترتب عليها عدة استشكالات .

الاستشكال الأول :

وهو ما جاء في الفتوى من أن (جهازى التفتيش والرقابة الشعبية وجهاز المراجعة المالية تم دمجها تحت مرفق سُمي (ديوان المحاسبة) وأن المرفقين صاروا مرفقاً واحداً)

الرد : فنقول أن الفتوى غفلت عن مسألة انقضاء الشخصية المعنوية لجهاز التفتيش ، فبمجرد أن تمت عملية دمج الجهازين (جهاز التفتيش والمراجعة المالية) في ديوان المحاسبة بالقرار رقم (119 لسنة 2011م) هو في حقيقته انقضاء للشخصية المعنوية للجهازين ، فكان الأولى على إدارة القانون التصدي لهذه المسألة .

الاستشكال الثاني :

فقد أسندت إدارة القانون في اختصاصها في نظر التظلمات لهيئة الرقابة الإدارية ، على مسألة إعادة توزيع العاملين على ما كنا عليه قبل الدمج

الرد : فهذا الكلام في حقيقته ادعاء مرسل لا أساس ولا قيمة له، وذلك الأسباب التالية :

(أ) : فمسألة إعادة التوزيع هي مسألة اجرائية لتسهيل تسريع عمل الهيئة المنشأة بالقانون رقم (20) لسنة 2013 م ، (9) وهذا الكلام ينطبق على ديوان المحاسبة الذي أعيد تنظيمه بالقانون رقم (19) لسنة 2013 م . (10)

فالنظر في محضر التسليم والاستلام الذي تم بين هيئة الرقابة الإدارية وديوان المحاسبة الذي تم بتاريخ 2013/9/30 م اعتمد نفس الآلية ما قبل الدمج سواء في إعادة تنصيب العاملين أو الآلات والمعدات والاجهزة والاثاث وكذلك السيارات والمباني والمقرات الإدارية والحسابات المصرفية ، أي أن هذه الآلية ليس خصوصية بإعادة تنصيب الموظفين ، فلماذا لم يتم النظر إلى ما ذكر ؟ .

(ب) : وكما هو معلوم إن جهاز المراجعة المالية الذي أنشئ بالقانون رقم (13) لسنة 2003 ولتمكينه من أداء عمله تم تزويده بالعنصر البشري فتم إعادة تنصيب بعض موظفي جهاز

التفتيش لهذا الجهاز الجديد (جهاز المراجعة المالية) ، فهل يمكن القول بأن ما صدر من موظفي أو من رئاسة جهاز المراجعة المالية من تصرفات (قانونية أو غير قانونية أو التزامات مالية أو غيرها) يتحملها جهاز التفتيش والرقابة الشعبية بحكم أنهم في الأصل هم من جهاز التفتيش ؟ فهذا ما لا يقبله عقل ولا منطق .

(ج) : إضافة إلى ذلك أن القرار رقم (119) لسنة 2011 م نص (على أن يُعاد العمل بالقانون رقم (11) لسنة 1996 م بشأن الرقابة الشعبية) ، وهذا يتضمن إرجاع الجهازين إلى ما كنا عليه أي قبل سنة 2003 م سنة إنشاء جهاز المراجعة المالية والفنية .

(د) : لماذا لا يتحمل ديوان المحاسبة مسؤولية مراجعة النظر في تقارير الكفاءة السنوية التي صدرت في سنتي 2012 م و 2013 م ، وهو الأولي بالعمل لأن هيئة الرقابة الإدارية لم يتم انشاؤها بعد . وكذلك يتحمل الديوان جميع التبعات المترتبة على جهاز التفتيش وجهاز المراجعة المالية قبل صدور القرار رقم (119) لسنة 2011 م) بشأن إنشاء ديوان المحاسبة لأنهما أدمجا في ديوان المحاسبة حسب ما ورد في المادة (4) من قرار المجلس الانتقالي المشار إليه أعلاه .

الاستشكال الثالث :

وهو فيما يتعلق بالاختصاصات وهو أن إدارة القانون ذكرت في فتواها وهو أن (ديوان المحاسبة المنشأ بقرار المجلس الانتقالي رقم (119) لسنة 2011 م يشمل اختصاص جهاز التفتيش والمراجعة المالية والفنية)

الرد : فهذا الادعاء مردود عليه أيضاً . لأنه وبالرجوع لنص المادة (3) من القرار رقم (119) / 2011 م) نجد أن القرار ألغى القانونين (2) و (3) لسنة 2007 م بشأن إنشاء الجهازين (التفتيش والمراجعة المالية) وحل محلها ديوان المحاسبة المنشأ بالقرار رقم (119) لسنة 2011 م) وأعطيت له الاختصاصات المنصوص عليها بالقانون رقم (11) لسنة 1996 م .

زيادة على ذلك ومما لا يفوت على كل ذي لب من أن ديوان المحاسبة تم إعادة تنظيمه بالقانون رقم (19) لسنة 2013 م أي أن المسألة إعادة تنظيم ليس إلا ، أما هيئة الرقابة الإدارية فتم انشاؤها بالقانون رقم (20) لسنة 2013 م أي أنها قبل القانون رقم (20) لم تكن موجودة فكيف يمكن تحميل هيئة أو مؤسسة بأعباء مؤسسة أخرى دون مبرر أو سند قانوني ما ذكرناه يتعلق بالاستشكالات في فتوى إدارة القانون، هذا من جهة أما من ناحية المشاكل العملية والعقبات فيمكن ذكرها .

المطلب الخامس: المشاكل والعقبات :

الأولى : إن الفتوى لم تضع نصب أعينها الآلية التي كيف سيتمكن بها لجنة شؤون الأعضاء والموظفين مراجعة الأسس التي اعتمد عليها المدراء المباشرين والأعلن أثناء تقييمهم لموظفيهم خلال فترة (2012 / 2013 م) .

الثانية : إن بعض الرؤساء السابقين هم الآن في ديوان المحاسبة أي في جهة اعتبارية أخرى (إما بالانتقال أو بإعادة التوزيع) أو ما زالوا في مناصبهم إلى الآن في الهيئة ، أو أن بعض الموظفين المتضررين قد أعيد توزيعهم داخلياً أي داخل الهيئة أي لا يتبعون مدراءهم السابقين ويخضون لإشراف مدراء جدد .

فالسؤال : ما هو المسوغ القانوني لمطالبة الرؤساء السابقين الذي أعيد توزيعهم أو انتقلوا إلى ديوان المحاسبة لمعرفة ما هي الأسس التي بنى عليها المدراء السابقين في تقييم الموظفين . وكذلك توجد عقبة ثانية وهو أن بعض المتضررين قد أصبحوا يخضعون لإشراف مدراء جدد .

الثالثة : وما قيمة التقييم الذي سيصدر ممن تم ذكرهم آنفاً حسب الأحوال بعد طول هذه المدة

فربما هذا التقييم الذي سيصدر سيكون معارضاً بالفقرة الثانية من المادة (119) من اللائحة التنفيذية من القانون رقم (12) لسنة 2010 م بشأن قانون علاقات العمل والتي نصت على أنه (ويجوز للموظف التظلم من نتيجة تقييم كفاءة الأداء إلى لجنة شؤون الموظفين خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطاره على أن يبين كتابة الأسباب التي بنى عليها تظلمه وفقاً للإجراءات الآتية : -)

أي وما قيمة مدة الخمسة عشر يوماً التي نص عليها القانون ، هل هي على سبيل الوجوب أم على سبيل الجواز؟

وفائدة هذا التساؤل ، لأن الإجابة المستندة على دليل قوي والتي سنتحصل عليها ستكون لها قيمة في التظلم المقدم .

وأخيراً لربما يتساءل بعضهم ما المسوخ القانوني لديوان المحاسبة في نظر تقارير كفاءة لسنوات سابقة لموظفين هم في الوقت الحالي تابعين لهيئة الرقابة الإدارية ؟

الجواب : فإنه وبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة تقتضي على ديوان المحاسبة مسؤولية مراجعة تقارير الكفاءة السنوية لأنها صدرت منه في تلك الفترة . ويجري هذا الحكم على علاوة على ما ذكرناه انفاً من ردود في مسائل الاستشكالات يمكن تطبيقه على جميع مسائل الالتزامات والدعاوى المرفوعة على الهيئة . وأخيراً فإبنا نرى أن الجهة المختصة بتظر التظلمات هو ديوان المحاسبة .

الرابعة : القرارات التي ستتخذها لجنة شؤون الأعضاء و الموظفين بالهيئة بشأن تفحصها للتظلمات بشأن تقارير الكفاءة السنوية هل تعتبر قرارات إدارية معيبة بعبب الاختصاص ؟ وهل تعتبر فتوى إدارة القانون مصححة لركن الاختصاص ؟

الخاتمة والتوصيات .

فمن خلال اطلاعنا على القرار رقم (138) لسنة 2013 م والمتعلق بتشكيل لجنة تتولى الفصل بين ديوان المحاسبة وهيئة الرقابة الادارية لم تتضمن ثانيا مواد من هي الجهة المختصة في مسألة النظر في القضايا المرفوعة في الفترة (من شهر اغسطس 2011 وحتى أكتوبر 2013 م) المترتبة على قرارات صدرت من رئاسة الديوان ؟ فعدم وجود نص يتضمن ذلك

لم يتبين لنا كيف التجأت إدارة القانون إلى هذا التفسير أي ما هو حدود الإدارة في التفسير في مسألة اسناد الاختصاص لهيئة الرقابة الادارية في صلاحية نظرها للتظلمات ؟

وأخيراً لدينا تساؤل ما مدى إلزامية فتوى إدارة القانون في اجتهادها الذي بنى على تفسير لنصوص قانونية بها نقص أي ما هو الفاصل الذي يفصل بين تفسير النصوص وإبداء الآراء القانونية ؟

إذا تقيدنا بحرفية النص فالإلزامية تكمن في التفسير لا في إبداء الرأي وواقعة الحال هي إبداء رأي .

وكذلك في أن إلزامية الفتاوى تكمن بتفسير النصوص التي تكون موافقة لمبادئ المحكمة العليا ، أما أرائها في وقائع وتفسيراتها لنصوص التي لم تتصد لها المحكمة العليا ولم تكن هناك نصوص تعالج مسألة معينة ، فإنني أرى أن أرائها غير ملزمة وتكون قابلة للأخذ والرد .

ولدي تساؤل أخير وهو إذا تبين خطأ إدارة القانون في تفسير نص لأي سبب من الأسباب أو عدم صواب رأيها في مسألة معينة فكيف يتم الطعن في هذا الرأي ، وما هي إجراءات الطعن وكيف يتم العدول عنها ومن هي الجهة المختصة في نظر التظلم ؟

وفي الختام نسأل الله أن قد وفقنا ، ونتمنى من الاخوة المختصين تناول هذه المسألة وبيافونا في حالة وجود خطأ أو قصور بالردود القانونية

المراجع

- (1) القرار رقم (356) للقانون رقم (6) لسنة 1992 م، الجريدة الرسمية العدد (15) السنة الحادية والثلاثون، التاريخ 1993/7/13 م.
- (2) القانون رقم (6) لسنة 1992 م، الجريدة الرسمية العدد (23) السنة الثلاثون، التاريخ 1992/8/20 م.
- (3) طمن مدني، 3/4 ق، بتاريخ 1957/2/20 م.
- (4) م طمن إداري رقم (3/6 ق)، مجلة المحكمة العليا، العدد الجزء الأول/أ، التاريخ 1957/6/26 م، ص 79.
- (5) خليفة علي الجبراني، القضاء الإداري الليبي - الرقابة على أعمال الإدارة - الطبعة الأولى، مركز سبما للطباعة والإعلان طرابلس ليبيا، ص 340 وما بعدها
- (6) مذكرات موجزة حول علم القانون، عبدالسلام علي المزوغي، منشورات المركز القومي للدراسات القانونية وبحوث حقوق الإنسان، الطبعة الثانية 1992 م، ص 96 وما بعدها بتصرف.
- (7) طمن إداري، رقم 2/18 ق، التاريخ 1955/12/7 م.
- (8) قرار المجلس الوطني الانتقالي، رقم (119) لسنة 2011 م بشأن إنشاء ديوان المحاسبة الصادر بتاريخ 2011/8/14 م.
- (9) القانون رقم (20) لسنة 2013 م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد (13) السنة (2013) بتاريخ 8/1/2013 م.
- (10) القانون رقم (19) لسنة 2013 م بشأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد (13) السنة (2013) بتاريخ 8/1/2013 م.