

# الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء  
ديوان المحاسبة

رأي استشاري  
صادر عن ديوان المحاسبة سندا للمادة ٨٧ من قانون تنظيمه  
-:-

رقم الرأي : ٢٠٢٤/٧٤  
تاريخه : ٢٠٢٤ /٩/١١  
رقم الأساس : ٢٠٢٤/٣١ استشاري

**الموضوع :** مستحقات المفوض من قبل السيد رئيس مجلس الوزراء بتسيير عمل الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس.

**المرجع :** كتاب رئيس الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس TRIPOLI SPECIAL ECONOMIC ZONE رقم ١٤/ص  
٢٠٢٤/٥/٢٨ تاريخ .

× × ×

## الهيئة

رئيس ديوان المحاسبة : محمد بدران  
رئيس الغرفة : عبد الرضى ناصر  
رئيس الغرفة : انعام البستاني  
رئيس الغرفة : نللي ابي يونس  
المستشار المقرر : روزي بوهدير

× × ×

ان ديوان المحاسبة  
بعد الاطلاع على الاوراق كافة بما فيها تقرير المقرر  
ولدى التدقيق والمداولة  
تبين ما يلي:

انه ورد ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٢٩ الكتاب المشار اليه في المرجع أعلاه وقد جاء في متنه ما يلي :

نصت المادة /٨٧/ من الباب الرابع من القانون رقم ١٩٨٣/٨٢ (تنظيم ديوان المحاسبة ) على التالي: " للادارات والمؤسسات العامة والبلديات وسائر الهيئات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة ان

تطلب رأي الديوان في المواضيع المالية. يصدر هذا الرأي عن الهيئة المختصة وفق قرار توزيع الاعمال، ويكون له الصفة الاستشارية".

- أخضعت المادة /٤/ من القانون رقم ١٨ الصادر في ٢٠٠٨/٩/٥ (إنشاء المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس) الهيئة العامة المنشأة بموجبه للأحكام الواردة في القانون المذكور وللأنظمة الخاصة بها دون سواها ولرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة.

- بتاريخ ٢٠ / ٢٠٠٩/٦/٦ صدر المرسوم رقم ٢٤٠٧ الذي حدد التعويض الشهري المقطوع لرئيس الهيئة بمبلغ /٨/ ملايين ل.ل. وقضى بأن لا يستفيد من أي تعويض أو بدل إضافي ما عدا التقديمات الصحية والعائلية وتعويض حضور جلسات مجلس الإدارة التي تعقد خارج أوقات الدوام الرسمي، وحدد المرسوم أيضاً تعويض حضور كل جلسة بمبلغ /٣٥٠,٠٠٠/ ل.ل. للرئيس و /٣٠٠,٠٠٠/ ل.ل. لأعضاء المجلس ومفوض الحكومة.

- بتاريخ ٢٠١٨/٤/٢١ ، صدر المرسوم رقم ١٨٨٦ الذي قضى بتعيين أول مجلس إدارة للهيئة المؤلف من السيدة ريا الحسن رئيساً ومديراً عاماً للهيئة ومن ستة أعضاء ومفوض حكومة.

- بتاريخ ٢٠١٩/١/٣١ عيّنت السيدة ريا الحسن وزيراً للداخلية وأصبحت وظيفة رئيس مدير عام الهيئة شاغرة منذ ذلك الحين، فقرر مجلس الوزراء تكليف رئيس مجلس الوزراء - سلطة الوصاية أو من يفوضه، بتسيير أعمال الهيئة إلى حين تعيين رئيس مدير عام أصيل لها (قرار مجلس الوزراء رقم /٣٧/ تاريخ ٢٠١٩/٣/٧) وتقتضي الإشارة هنا إلى أن جميع أعضاء المجلس استقالوا تبعاً باستثناء السيد انطوان دياب.

- بقراره رقم ٢٠١٩/٨٩ تاريخ ٢٠١٩/٤/١ ، فوّض دولة رئيس مجلس الوزراء السيد حسان ضناوي بتسيير أعمال الهيئة ومن ثم أصدر قراره رقم ٢٠١٩/٩٨ تاريخ ٢٠١٩/٤/١٦ الذي نصت مادته الأولى على التالي : " يحدد للسيد حسان ضناوي المفوض بتسيير أعمال الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس التعويض الشهري المقطوع المحدد لرئيس الهيئة بموجب المادة الأولى من المرسوم رقم ٢٤٠٧ تاريخ ٢٠٠٩/٦/٢٠ والبالغ ثمانية ملايين ليرة لبنانية، ولا يستفيد من أي تعويض آخر."

- لم يُسمح للسيد ضناوي من الاستفادة من أي من العطاءات التي أقرتها الحكومة اللبنانية خلال كامل الفترة التي تلت بدء الأزمة المالية السائدة وتدني قدرة العملة الوطنية، بحيث أضحت قيمة تعويضه الشهري في العام ٢٠٢٣ حوالي /٩٠/ دولاراً، الأمر الذي دفعه إلى تقديم استقالته بتاريخ ٢٠٢٣/١٠/٢ والمغادرة للعمل في الخارج.

- بتاريخ ٢٠٢٣/١٠/٩ اصدر دولة رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٢٠٢٣/١٢٩ الذي قضى بتفويض السيد جمال كريم بتسيير أعمال الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس إلى حين تعيين رئيس مجلس إدارة / مدير عام أصيل ، في حين بقي موضوع تحديد التعويض الشهري للسيد كريم عالماً على الرغم من مباشرته العمل في الهيئة، دون تعويض، منذ تاريخ القرار المذكور.

- إن عدم إفادة السيد ضناوي من العطاءات جاء تحت ثلاثة حجج:

1- الأولى هي أن القرار حدد قيمة تعويضه بمبلغ /٨/ ملايين ليرة مع عدم إفادته من أي تعويض آخر.

٢- الثانية إن رئيس الهيئة - مديرها العام لا يتقاضى راتباً شهرياً وإنما تعويض شهري مقطوع محدد بمرسوم كونه لا يعتبر موظفاً أو مستخدماً في الهيئة ( لا تعدل قيمة التعويض الشهري المقطوع إلا بنص موازي للنص الأساسي).

٣- الثالثة أن التفويض لا يندرج من ضمن الأوضاع الوظيفية النظامية التي تستدعي التخصيص براتب أو بأجر أو ببديل مالي وهو ليس تعييناً أو تعاقداً.

بعد عرض ما تقدم؛

وإستناداً إلى مبدأ "لا عمل دون أجر".

- ولما كان صرف تعويض للسيد كريم لقاء عمله في الهيئة، بتفويض من دولة رئيس مجلس الوزراء، يؤدي إلى استعمال أموالها العمومية الذي نحرص جميعاً على أن يتم دون أية شائبة.

- ولما كان قرار تسيير عمل الهيئة بالتفويض وليس بأي تدبير آخر، كالتعيين أو غيره، جاء بسبب ظروف استثنائية لا تسمح للحكومة باتباع مثل هذا التدبير الأخر، وبسبب الحاجة إلى تأمين الحد الأدنى من مستلزمات حسن سير العمل في المرفق العام.

وبناءً على المادة /٨٧/ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة المشار إليه في مطلع هذا الكتاب.

نأمل منكم التفضل بإبداء الرأي حول ما يلي:

- تخصيص المفوض بتسيير عمل الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية من قبل السيد رئيس مجلس الوزراء بتعويض شهري لقاء عمله في الهيئة المذكورة بناءً على التفويض المذكور.

- استفادة المفوض من العطاءات التي يقرّها مجلس الوزراء لكل من يتقاضى من المال العام.

- الموازنة التي يقتضي أن تصرف منها مستحقات المفوض، موازنة رئاسة مجلس الوزراء ام موازنة الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس.

### بناء عليه،

بما ان طلب ابداء الرأي الراهن يتعلق بداية بتخصيص المفوض بتسيير عمل الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس بتعويض شهري لقاء عمله ومدى جواز استفادته من العطاءات التي يقرّها مجلس الوزراء ، كما يتعلق بالسؤال عن الموازنة الواجب صرف مستحقاته ، في حال توجبها ، من ضمنها .

## أولاً - في الشكل :

بما انه ، سناً لأحكام المادة الرابعة من قانون انشاء المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس رقم ١٨ تاريخ ٢٠٠٨/٩/٥ ، لا تخضع الهيئة لرقابة مجلس الخدمة المدنية في موضوع الشؤون الوظيفية وعليه يعود لديوان المحاسبة صلاحية ابداء الرأي في الموضوع الراهن .

## ثانياً - في الأساس :

بما ان مدى اعتبار أو عدم اعتبار التفويض من قبيل الأوضاع الوظيفية النظامية لا يحول دون تقاضي المفوض البدلات المتوجبة له عن الاعمال التي قام بها فعلياً عملاً بمبدأ " لا عمل دون اجر " ومبدأ عدم جواز اثناء الإدارة اثناء غير مشروع على حساب الغير " .

وبما إن المادة ١٦ من نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٩٥٩/١١٢ اشترطت ان يقوم الموظف فعلياً بمهامه كي يستحق له الراتب فضلاً عن مبدأ " لا عمل دون اجر".

وبما أن القانون الفرنسي أخذ ايضاً بهذا المبدأ :

Pour avoir droit au traitement, l'agent doit, nonobstant toute convention contraire justifier de l'accomplissement du service, c'est à cette condition que se rattache celle de l'installation dans les fonctions (C.E, Arbitre, 13-5-1947-Rec. p.194).

En effet, le traitement n'est liquidé et payé qu' après service fait en application d'une jurisprudence bien établie (C.E, Fasc 24-3-1943, Dalloz 1944 , P8).

يراجع بهذا الخصوص الرأي الاستشاري رقم ٢٠٢٠/٤ تاريخ ٢٠٢٠/١/٢٣ .

وبما انه ،ومن هذا المنطلق يتوجب دفع التعويض الشهري للمفوض بتسيير اعمال الهيئة الاقتصادية الخاصة في طرابلس ، وذلك منذ تاريخ مباشرته لعمله ولغاية تاريخه ، بموجب عقد مصالحة ينظم وفقاً للأصول بين صاحب العلاقة ورئيس مجلس الوزراء بوصفه سلطة الوصاية على الهيئة المعنية يغطي مجمل التعويضات الشهرية المستحقة بالإضافة الى تعويضات إضافية يتم تحديدها قياساً لما هو معمول به بالنسبة للعاملين في القطاع العام عملاً بمبدأ العدالة الاجتماعية .

وبما انه بالنسبة للموازنة الواجب اعتمادها فان ديوان المحاسبة يرى تغطية عقد المصالحة عن طريق مساهمة يتم تحويلها من موازنة رئاسة مجلس الوزراء الى موازنة الهيئة الاقتصادية الخاصة .

وبما انه يتوجب إعادة النظر في قيمة التعويض الشهري المخصص لرئيس / مدير عام الهيئة الاقتصادية الخاصة مستقبلاً على النحو الذي يؤمن حسن سير العمل فيها .

## لهذه الاسباب

يرى الديوان

اولاً : الإجابة وفق ما تقدم.

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من رئاسة مجلس الوزراء - الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس - النيابة العامة لدى الديوان.

x x x

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ الحادي عشر من شهر أيلول سنة الفين واربعة وعشرين.

رئيس ديوان المحاسبة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	المستشار المقرر	كاتب الضبط
محمد بدران	عبد الرضى ناصر	انعام البستاني	نللي ابي يونس	روزي بوهدير	وسيم كامله

يحال على المراجع المختصة  
بيروت في ٢٠٢٤ / ٩ /

رئيس ديوان المحاسبة

القاضي محمد بدران