**الجمهورية اللبنانية**
**رئاسة مجلس الوزراء**
**ديوان المحاسبة**

**قـــرار**
**ديوان المحاسبة في الرقابة القضائية على الموظفين**
-:-

رقم القرار : ٢٧٣ /ر.ق/ نهائي
تاريخـــه : ٧ / ٧ /٢٠٢٠
رقم الاساس : ١٩ /٢٠١٩ مؤخرة( موظفين)

**الموضوع :** المخالفة الناجمة عن فائض التوظيف في وزارة التنمية الادارية .

× × ×

**الهيئـة:**
**الرئيـــــــسة: جمال محمود**
**والمستشـــاران: ناصيف ناصيف وافرام الخوري**

× × ×

باسم الشعب اللبناني
ان ديوان المحاسبة (الغرفة الاولى)

بعد الاطلاع على ملف القضية
وعلى تقرير المستشار المقرر
ولدى التدقيق والمذاكرة
تبين :

أنه ورد ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٤ حزيران ٢٠١٩ مطالعة النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة رقم ٨٤ تاريخ ٢١ حزيران ٢٠١٩ التي طلبت بموجبها :

- اتخاذ القرار القرار القضائي بعدم صرف النفقة الناتجة عن تعيين الموظفين السادة : رشا قانصون ، هيفا بوحيدر، سلام حسيني ، دانا مزيد ، مالك هاشم ، لبنى العطية ، رنا عيسى ومفيد عاصي لأن اجراءات تعيينهم وتجديدها تمت بعد وضع القانون رقم ٢٠١٧/٤٦ موضع التنفيذ ، اضافة الى السيدة ريتا جوزيف جرجي التي جرى تعيينها قبل تاريخ القانون ٤٦/ ٢٠١٧ لكن قرار تعيينها وكذلك قرارات تعيين زملائها الثمانية جاءت مخالفة للنصوص الراعية لأصول التوظيف في القطاع العام المحددة في نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٩٥٩/١١٢ وتعديلاته .

- احاطة مجلس النواب علما بالمخالفة المرتكبة من قبل وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية السيدة عناية عزالدين عملا بالمادة ٦٤ من قانون ديوان المحاسبة .

وأنه بتاريخ ٦/٢٦ / ٢٠١٩ وردت ديوان المحاسبة مطالعة ثانية من النيابة العامة لدى الديوان رقم ٩٦ تاريخ ٢٦ / ٦/ ٢٠١٩ الحاقا بمطالعتها السابقة من أجل ايداع كتاب وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية الدكتورة مي شدياق رقم ٢٩١ / ص تاريخ ٢٠١٩/٦/٢١ ومرفقاته.

وأنه بتاريخ ٢٠١٩/٦/٢٧ ورد ديوان المحاسبة كتاب من العاملين في وزارة التنمية الادارية السادة والسيدات مالك هاشم ، سلام الحسيني ، مفيد عاصي ، دانا مزيد ، رنا عنيسي ورشا قانصون يتقدمون بموجبه بشكوى من القرار رقم ٢٩٨ تاريخ ٢٠١٩/٦/٢١ الصادر عن الوزيرة مي شدياق والذي تضمن وقف قرارات التكليف والتعيين بعد ٢١ /٨ / ٢٠١٧ وعدم صرف أي تعويض مترتب عنها .

وأنه بتاريخ ٦ / ٨ / ٢٠١٩ صدر عن ديوان المحاسبة القرار المؤقت رقم ٥٤ / ر.ق مؤقت الذي قضى :

- بالطلب الى وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية ووزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية السيدة عناية عزالدين وكل من ساهم في الاستخدام بيان دفاعهم عن المخالفات المتعلقة بقرارات التعيين والواردة في مطالعة النيابة العامة وفي قرار الديوان المشار اليه وذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبلغهم .

- بالطلب الى وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية تعليق تطبيق قرارها رقم ٢٩٨ تاريخ ٢١/ ٦/ ٢٠١٩ ريثما يصدر ديوان المحاسبة قراره النهائي وفقا لصلاحيته القانونية المحصورة فيه .

وأنه ردا على ما جاء في قرار ديوان المحاسبة المؤقت رقم ٥٤ / ر.ق تاريخ ٢٠١٩/٨/٦ ورد ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠١٩/٨/٢٣ كتاب وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية د. مي شدياق ، رقم ٤٢٠ / ص / ٢٠١٩ ومن ثم وبتاريخ ١٦ / ٩ / ٢٠١٩ ورد ديوان المحاسبة كتاب الوزيرة السابقة النائب د. عناية عزالدين .

## بنـــــاءً عليـــــه

### أولاً : في الوقائع

حيث أنه بتاريخ ٥/٢٤ /٢٠١٧ صدر عن مجلس الوزراء القرار رقم ٣٢ الذى انتهى الى تجديد التفويض لوزير الدولة لشؤون التنمية الادارية تأليف لجان عمل من الاختصاصيين من داخل الادارات العامة ومن خارجها ، للاستعانة بأصحاب الاختصاص والخبرة منهم ، وفقا للحاجة ، وذلك لاعداد الدراسات ومشاريع النصوص القانونية ، وغيرها من مستلزمات عمل مكتب الوزير لاسيما المسائل ذات الصلة بتنفيذ مشاريع الجهات المانحة .

وحيث أنه بتاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ صدر القانون رقم ٤٦ المتعلق برفع الحد الادنى للرواتب والاجور في الادارات والمؤسسات العامة والبلديات والذي نص على أنه " تمنع جميع حالات التوظيف والتعاقد بما فيها القطاع التعليمي والعسكري بمختلف مستوياته واختصاصاته وفي المشاريع المشتركة مع التنظيمات الدولية المختلفة الا بقرار من مجلس الوزراء بناء على تحقيق تجريه ادارة الابحاث والتوجيه ..."

وحيث أنه وبعد صدور القانون ٢٠١٧/٤٦ المشار اليه أعلاه ، فان وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية أصدرت قرارات بتكليف أشخاص بمهام في الوزارة لقاء تعويضات شهرية مستندة في ذلك الى نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ والمرسوم ٣٩٥٠ تاريخ ١٩٦٠/٤/٢٧ (نظام التعويضات والمساعدات ) والى قرار مجلس الوزراء رقم ٣٢ تاريخ ٢٤ /٢٠١٧/٥ المذكور أعلاه .

وحيث أنه على اثر القرارات المتخذة من وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية واستنادا الى المادة ٨٦ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢ ( قانون تنظيم ديوان المحاسبة ) طلبت النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة ، بموجب مطالعتها رقم ٨٤ تاريخ ٢٠١٩/٦/٢١ ، اتخاذ القرار القضائي بعدم صرف النفقة الناتجة عن تعيين الموظفين المذكورين في قرارات وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية بعد أن حددت عددهم بتسعة موظفين مستندة الى مخالفة المادة ٥٤ من القانون ٥٨٣ تاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٣ ( الموازنة العامة لعام ٢٠٠٤ ) بسبب عدم اجراء مباريات بواسطة مجلس الخدمة المدنية قبل التعيين والى مخالفة المادة ٢١ من القانون ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ التي حظرت مختلف أشكال التوظيف .

وحيث أن النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة وبموجب مطالعتها الثانية رقم ٩٦ تاريخ ٢٠١٩/٦/٢٦ عادت وحددت حالات التوظيف المخالفة بستة موظفين مستندة الى كتاب وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية رقم ٢٩١/ ص تاريخ ٢٠١٩/٦/٢١ الذي يتبين منه أن هناك موظفتين اثنتين قد تم توظيفهما قبل ٢٠١٧/٨/٢١ تاريخ صدور القانون ٢٠١٧/٤٦ ، كما ان احدى الموظفات المشمولات بقرار الادعاء الصادر عن النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة وهي السيدة لبنى العطية سبق وقدمت استقالتها بتاريخ ٢٠١٩/٢/١ ، ما يجعل عدد الموظفين الذين تم تعيينهم في لجان طويلة الاجل بعد صدور القانون ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ ستة وهم التالية اسماؤهم :

| الاسم | رقم القرار وتاريخه | تاريخ بدء العمل |
|---|---|---|
| رشا قانصون | قرار رقم ١٢٣ تاريخ ٢٠١٧/١٠/١٩ | ٢٠١٧/١٠/١٩ |
| سلام حسيني | قرار رقم ٥٧ تاريخ ٢٠١٨/٥/٢١ | ٢٠١٨/٥/٢١ |
| دانا مزيد | قرار رقم ٥٧ تاريخ ٢٠١٨/٥/٢١ | ٢٠١٨/٥/٢١ |
| رنا عنيسي | قرار رقم ٦٠ تاريخ ٢٠١٨/٥/٢١ | ٢٠١٨/٥/٢١ |
| مالك هاشم | قرار رقم ٥٨ تاريخ ٢٠١٨/٥/٢١ | ٢٠١٨/٥/٢١ |
| مفيد عاصي | قرار رقم ٦١ تاريخ ٢٠١٨/٥/٢١ | ٢٠١٨/٥/٢١ |

والموظفون المذكورون أعلاه قد تم تجديد تكليفهم عن العام ٢٠١٩ بموجب القرارات ٢٤٣، ٢٤٥ و٢٤٦.

وحيث أن وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية الدكتورة مي شدياق اتخذت بتاريخ ٢٠١٩/٦/٢١ القرار رقم ٢٩٨ الذي تضمن وقف العمل بقرارات التكليف والتعيين التي جرت بعد تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ وعدم صرف أي تعويض مترتب عنها الى حين بت الموضوع نهائيا من قبل ديوان المحاسبة وقد استندت الوزيرة في قرارها الى المادة ٢١ من القانون ٢٠١٧/٤٦ والى قرار النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠١٩/٦/٢١.

**ثانياً : في القانون**

حيث أن النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة بمطالعتها رقم ٨٤ تاريخ ٢٠١٩/٦/٢١ قد نسبت الى وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية السابقة الدكتورة عناية عزالدين أنها أصدرت قرارات بتكليف أشخاص بمهام في الوزارة لقاء تعويضات شهرية ، مخالفة بذلك المادة ٢١ من القانون ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ التي منعت " جميع حالات التوظيف والتعاقد بما فيها القطاع التعليمي والعسكري بمختلف مستوياته واختصاصاته وفي المشاريع المشتركة مع التنظيمات الدولية المختلفة الا بقرار من مجلس الوزراء بناء على تحقيق تجريه ادارة الابحاث والتوجيه..." بالاضافة الى مخالفتها أحكام المادة ٥٤ من القانون رقم ٥٨٣ تاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٣ التي فرضت على الجهات المختصة اجراء مباريات لاختيار الموظفين لديها بواسطة مجلس الخدمة المدنية .

وحيث أن النيابة العامة رأت في مطالعتها المشار اليها أعلاه أن اشغال وظيفة ما ، مهما كانت طبيعة هذا الاشغال، يعتبر بمثابة تعيين فيها ، وأن التعيين يشمل حالات النقل والانتداب والوكالة والانابة ، كما ينسحب مفعوله ايضا على حالة التكليف غير المنصوص عليها في القانون وسواها من حالات التعاقد وشراء الخدمات الاخرى اذا كانت تتسم بصفات الديمومة والاستمرار. وخلصت النيابة العامة في مطالعتها الى طلب اتخاذ القرار القرار القضائي بعدم صرف النفقة الناتجة عن تعيين الموظفين المذكورين سندا للمادة ٨٦ من قانون ديوان المحاسبة ، واحاطة مجلس النواب علما بالمخالفة المرتكبة من قبل وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية السيدة عناية عزالدين عملا بالمادة ٦٤ من قانون ديوان المحاسبة .

وحيث أنه وبناء على مطالعة النيابة العامة المشار اليها ، صدر عن الغرفة المختصة في حينه القرار المؤقت رقم ٥٤/رق مؤقت تاريخ ٢٠١٩/٨/٦ الذي خلص الى الطلب الى وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية السابقة الدكتورة عناية عزالدين وكل من ساهم معها في الاستخدام بيان دفاعهم عن المخالفات المتعلقة بقرارات التعيين والواردة في مطالعة النيابة العامة وفي متن قرار ديوان المحاسبة.

وحيث أن النائب الدكتورة عناية عزالدين قد أودعت ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠١٩/٩/١٦ دفاعها المؤرخ في ٢٠١٩/٩/٥ والذي تضمن دفوعا شكلية تناولت صلاحية ديوان المحاسبة للنظر في القضية الراهنة ودفوعا في الاساس وعلى سبيل الاستطراد حول السند القانوني لقرارات التكليف التي صدرت عنها .

وحيث أنه فيما خص الجزء من دفاعيهما المتعلق بالدفوع الشكلية ، فقد أدلت الدكتورة عزالدين بأن ديوان المحاسبة ليس المرجع المختص لمحاكمة وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية وبالتالي لا يجوز اصدار قرار مؤقت بحقها مستندة الى أن المبدأ الدستوري المكرس في مقدمة الدستور الفقرة ( ه ) هو أن النظام قائم على الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها ، وأن المادة ٨٠ من القانون الدستوري رقم ١٨ الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ نصت على تأليف المجلس الاعلى ومهمته محاكمة الرؤساء والوزراء وتحدد أصول المحاكمات لديه بموجب قانون خاص ، وان احاطة مجلس النواب علما بالمخالفات المرتكبة من قبل الوزير ، ما هو الا تحديد للمسار الواجب سلوكه من قبل ديوان المحاسبة دون اتخاذ أي اجراء أخر كاصدار قرار مؤقت والطلب الى الوزير بيان دفاعه ، وان قواعد الاختصاص تتعلق بالنظام العام بحيث لا يجوز مخالفتها ، وانها نائب حالي في البرلمان اللبناني وبموجب المادة ٨٩ من النظام الداخلي للمجلس النيابي الصادر في ١٩٩٤/١/١ فان الحصانة النيابية تتعلق بالانتظام العام ، وانه لا يجوز للسلطة القضائية التغاضي عن الصفة الحالية (نائب / سلطة تشريعية ) التي يتمتع بها وزير سابق (سلطة تنفيذية ) والطلب اليه بيان دفاعه قبل التثبت أصلا من ارتكابه أي عمل مخالف للأصول القانونية والنظامية وان القرار المؤقت طلب من الوزير وكل من ساهم في الاستخدام بيان دفاعه فلا يجوز اصدار قرار مؤقت بحق مجهول .

وحيث أنه فيما خص الدفوع الشكلية المثارة من النائب الحالي والوزيرة السابقة الدكتورة عناية عزالدين ، فان صلاحية ديوان المحاسبة تستند بالدرجة الاولى الى المادة الاولى من قانون تنظيمه الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢ التي بموجبها تدخل في صلاحية ديوان المحاسبة محاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والانظمة المتعلقة بالمعاملات والحسابات واستعمال الاموال العمومية .

وحيث أن هذه الصلاحية تشمل جميع المخالفات المالية دون استثناء وترمي في مرحلة أولى الى التثبت من تحقق عناصرها ومن ثم في مرحلة ثانية الحكم بما يترتب على حصولها من نتائج .

وحيث أن مسارات التحقيق في مرحلة التثبت من حصول المخالفة تستوجب أخذ افادة أي شخص له صلة مباشرة أو غير مباشرة بالمخالفة الحاصلة وهذه المسألة لا تتعارض مع أية حصانة نيابية أو وزارية مهما كانت طبيعتها طالما أنها لا تتخطى مقتضيات اظهار الحقيقة .

وحيث أنه في هذه المرحلة ومن أجل اظهار الحقيقة قبل تطبيق ما تؤول اليه المادة ٦٤ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة التي تسلم الدكتورة عناية عزالدين بصلاحية ديوان المحاسبة على أساسها ، فانه لا بد من التحقق من حصول المخالفة والشخص المسؤول عن ارتكابها .

وحيث أنه في القضية الراهنة وبعد أن تبين أن مخالفة المادة ٢١ من القانون ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ التي اثارتها النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة لهاعلاقة بقرارات التكليف بمهام التي صدرت عن وزيرة الدولة السابقة لشؤون التنمية الادارية ، فانه كان لا بد واستنادا الى المادة الاولى والمادة ٦٤ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة من الطلب الى الدكتورة عناية عزالدين بيان دفاعها القانوني عن المخالفة التي تنسب اليها في مطالعة النيابة العامة وذلك ضمن ما تسمح به المادة ٦٤ من أجل تحديد المسؤول عن ارتكاب المخالفة .

وحيث أنه للاسباب المبينة أعلاه يقتضي رد الدفوع الشكلية المقدمة من الدكتور عناية عزالدين والنظر في اساس الدفاع المقدم من قبلها من اجل التحقق من مدى حصول المخالفة .

وحيث أن الدكتورة عناية عزالدين أدلت في دفاعها في الاساس وعلى سبيل الاستطراد وقد جاء فيه أن ديوان المحاسبة تبنى ما خلصت اليه النيابة العامة في مطالعتها رقم ٨٤ تاريخ ٢٠١٩/٦/٢١ دون اجراء أي تحقيق جدي وشفاف وموضوعي بهذا الخصوص وأنه نتيجة "غياب وزارة وملاك "على غرار بقية الادارات العامة ، أعطي وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية صلاحية تأليف لجان عمل من الاختصاصيين من داخل الادارات العامة بعد موافقة الوزير المختص ومن خارجها للاستعانة بأصحاب الاختصاص والخبرة منهم وفقا للحاجة لاعداد الدراسات ومشاريع النصوص اللازمة ، وأن الفقرات ٣/٢/١ من المادة الاولى من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ لا تنطبق بأي حال على ما يقوم به وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية من تأليف لجان (سواء قصيرة أو طويلة الاجل) كونه لا يولي أحد أي عمل دائم في وظيفة ملحوظة في أحد الملاكات كما أنه ليس من صلاحياته أيضا انشاء وظيفة لمدة معينة أو لعمل عارض ، وأن مجلس الوزراء ، بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٤ ، أصدر القرار رقم ٣٢ الذي تضمن تجديد التفويض المعطى لوزير الدولة لشؤون التنمية الادارية بشأن تشكيل لجان عمل من الاختصاصيين من داخل الادارات العامة ومن خارجها ، وأن مجلس الخدمة المدنية بكتابه رقم ١١٧٣ تاريخ ٢٠١٧/٥/٣ لم ير مانعا يحول دون استمرار تجديد تفويض تأليف اللجان ، وان وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية في حينه الدكتورة عناية عزالدين لم تكن تتصرف دون ضوابط ، وان الوزيرة الدكتورة مي شدياق أدخلت موظفين جدد في برنامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP) مما يشكل التفافا واضحا على القانون رقم ٢٠١٧/٤٦ وبالتالي توظيفا مبطنا، وان تشكيل اللجان للقيام بالمهام المناطة بالوزارة كان ضمن الاطار القانوني والطبيعي وضمن الامكانيات المتاحة ، وهو لا ينطوي على أي توظيف أو اجارة أو تعاقد ويستحيل تطبيق الفقرة الاولى من المادة ٦٠ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة عليه ، وان الوزارة تعتمد بشكل اساسي ورئيسي وفي ظل غياب وزارة وملاك على اللجان المتخصصة للقيام بالمهام اللازمة ، ولعل الدليل الابلغ هو قيام الوزيرة الدكتورة مي شدياق باصدار القرار رقم ٢٨٩ تاريخ ٥/٢٩ /٢٠١٩ بتشكيل لجنة لدعم تطبيق قانون الحق في الوصول الى المعلومات وكذلك تشكيل فريق وزاري لصد الهجمات السيبيرية وتطوير قدرات الحماية للدولة في المستقبل، وانه من البديهي عدم ابلاغ ديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه لان تشكيل اللجان لا تنطوي على عملية توظيف أو تعاقد وبالتالي ليس من مخالفة للمادة ٨٦ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة ، كما أنه وللسبب نفسه ليس من موجب لأجراء أي تحقيق من قبل ادارة الابحاث والتوجيه .

وحيث أنه يستفاد من دفاع الدكتورة عناية عزالدين المشار اليه أعلاه أن قرارات التكليف بمهام وتشكيل لجان التي صدرت عنها لا يمكن اعتبارها نوعا من التوظيف وبالتالي لا تخضع لأحكام المادة ٢١ من القانون ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ وذلك خلافا لمطالعة النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة رقم ٨٤ تاريخ ٢٠١٩/٦/٢١ التي ادخلت حالات التكليف وسواها من حالات التعاقد وشراء الخدمات ضمن مفاعيل المادة ٢١ المذكورة اذا كانت تتسم بصفات الديمومة والاستمرار .

وحيث أنه في هكذا حالة يقتضي وصف العلاقة التعاقدية التي ترتبت على قرارات التكليف بمهام والتي نشأت بين وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية والاشخاص المذكورين أعلاه بعد صدور القانون ٢٠١٧/٤٦ ، وهذه المسألة تدخل في صلاحية ديوان المحاسبة لأنه المحكمة الناظرة في القضية .

« Conformément à un principe général, il appartient aux tribunaux de déterminer exactement la nature du contrat en se référant aux données juridiques et non à la qualification fournie par les parties »
(Brun et Galland No ٢ ٧٥ P. ٢٨٥)

وحيث أنه ليست العبرة للوصف الذي يطلقه الطرفان على عقدهما وانما في الوصف الذي ينطبق على حقيقته ( د. عاطف النقيب – نظرية العقد صفحة ٣٨٤) .

وحيث أنه بالعودة الى المادة ٦٢٤ من قانون الموجبات والعقود التي اوردتها في دفاعها الدكتورة عناية عزالدين فان " اجارة العمل أو الخدمة ، عقد يلتزم بمقتضاه أحد المتعاقدين أن يجعل عمله رهين خدمة الفريق الاخر وتحت ادارته ، مقابل أجر يلتزم هذا الفريق اداءه له."

وحيث أنه استنادا لأحكام المادة ٦٢٤ المذكورة أعلاه فان عناصر عقد العمل ثلاث : العمل والاجر والتبعية القانونية علما أن العنصر الاخير هو المعيار الاساسي المعتمد علما واجتهادا لتفريق عقد العمل عن سواه من العقود ، وللاستدلال عن توافر عنصر التبعية القانونية يعتمد الفقه والاجتهاد على معايير معينة منها أوقات الدوام ، باعتبار أن الاجير ملزم بالتقيد بساعات عمل معينة محددة له من قبل صاحب العمل .
( م.ع.ت : عقيقي / مؤسسة نبيل عبد الحق – رقم ٣٠٥ تاريخ ١٩٩٤/٧/٢٠ – نبيله زين – قضايا العمل ١٩٩٢-١٩٩٤ ص ١٦٦) .

وحيث أنه يتبين صراحة من مراجعة المواد الاولى والثانية والثامنة من قانون العمل معطوفة على المادة ٦٢٤ موجبات وعقود أن المشرع اللبناني اعتمد صراحة معيار التبعية القانونية ، على غرار المشرع الفرنسي ، وذلك للتفريق بين عقد الاستخدام وسواه من العقود الواردة على العمل، ومن المعلوم أن مجالس العمل التحكيمية قد تمشت منذ عشرات السنين على الاخذ دوما بعنصر الرقابة القانونية للفصل فيما اذا كان عقد ما هو عقد استخدام أم لا ( م.ع. بيروت رقم ٧٦١ تاريخ ٧١/٦/٤ ) والتبعية القانونية تتألف من عدة ضوابط أهمها مركز العمل وأوقات العمل والزامية الاجر بانفاذ العقد بنفسه .
( م.ع.ت آهاجوت/الشركة الاميركية للتأمين على الحياة – رقم ١١٧ تاريخ ١٩٩٤/٤/١١ - نبيله زين – قضايا العمل ١٩٩٢-١٩٩٤ ص ١٧٠).

وحيث أنه يتبين من قرارات "تشكيل اللجان والتكليف" الصادرة عن وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية أنها اسفرت عن قيام علاقة قانونية بين الوزارة والاشخاص الذين تم تعيينهم وتكليفهم بمهام ، وهذه العلاقة هي من نوع اجارة الخدمة التي تستجمع عناصر التبعية القانونية لجهة دوام العمل في مركز الوزارة وتقاضي تعويض شهري مقطوع هو بمثابة راتب شهري ، اضافة الى أن قرارات التكليف تستند الى قانون الموظفين الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ٦/١٢ /١٩٥٩.

وحيث أن العناصر المؤيدة لهذا التوصيف هي ثابتة ايضا في كتاب وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية الدكتورة مي شدياق رقم ٤٢٠/ص/٢٠١٩ تاريخ ٢٠١٩/٨/٢٣ والذي يتبين منه أن قرارات التعيين المشار اليها أعلاه تتعلق بلجان طويلة الامد وأن العاملين فيها هم يساهمون في تسيير المرفق العام الاداري وهم في وضع نظامي مع الادارة لجهة خضوعهم للرقابة وللسلطة التسلسلية الادارية ولموجب تأمين عمل منتظم وللواجبات والمنافع والتقديمات التي تقدم للمنتمين الى الجهاز الاداري في الدولة ولنظام الدوام الكامل في الادارة ولجهة التجديد المستمر وغيرها من الامور ، كما يتبين من كتاب المدير الاداري في حينه تاريخ ٢٠١٩/٨/١٩ أن تشكيل لجان طويلة الامد لها طابع الاستمرارية ويشكل نوعا من التوظيف المحظر بموجب المادة ٢١ من القانون ٢٠١٧/٤٦.

وحيث ان قرارات التكليف وان كانت في اطار لجان تشكل للقيام بمهام معينة ، انما هي تندرج في اطار عقود العمل وتشكل نوعا من التوظيف الذي يخضع حكما لأحكام المادة ٢١ من القانون ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ التي منعت جميع حالات التوظيف والتعاقد الا بقرار من مجلس الوزراء بناء على تحقيق تجريه ادارة الابحاث والتوجيه.

وحيث ان قرار مجلس الوزراء رقم ٣٢ تاريخ ٢٠١٧/٥/٢٤ الذي استندت اليه قرارات التكليف وتشكيل اللجان المذكورة اعلاه صدر قبل القانون رقم ٤٦ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ ولا يرقى الى مفعول القانون .

كما ان كتاب مجلس الخدمة المدنية الذي اشارت اليه الدكتورة عز الدين، كان ايضاً قبل تاريخ القانون ٢٠١٧/٤٦.

وحيث أنه لم يتم مراعاة شروط المادة ٢١ من القانون ٢٠١٧/٤٦ من قبل وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية الدكتورة عناية عزالدين حينما أصدرت القرارات الستة المذكورة أعلاه وقرارات تجديد التكليف التي أعقبتها .

وحيث أن وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية الدكتورة مي شدياق كانت قد اتخذت بتاريخ ٢٠١٩/٦/٢١ القرار رقم ٢٩٨ بوقف العمل بقرارات التكليف والتعيين التي جرت بعد تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ وعدم صرف أي تعويض مترتب عنها الى حين بت الموضوع نهائيا من قبل ديوان المحاسبة .

وحيث أنه بموجب المادة ٨٦ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢ "تبلغ كل من ديوان المحاسبة والمدعي العام لديه فور صدورها كافة النصوص المتضمنة تعيين الموظفين أو المستخدمين لدى الادارات والمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابة الديوان . أذا تبين للغرفة المختصة أن التعيين جاء خلافا لأحكام القوانين والانظمة النافذة فعليها أن تتخذ قرارا قضائيا بعدم صرف النفقة الناتجة عن هذا التعيين ..." ما يعني أن القرار الصادر عن الوزيرة شدياق المذكور أعلاه لا يلغي الصلاحية التي حفظها القانون للغرفة المختصة في ديوان المحاسبة .

وحيث أنه سندا للمادة ٨٦ المشار اليها أعلاه يقتضي وقف صرف النفقة العائدة لتعويضات الموظفين المذكورين أعلاه.

## لـــــذلـــــك

يقرر ديوان المحاسبة بصورة نهائية وفي نطاق الرقابة القضائية على الموظفين.

**أولاً:** وقف صرف النفقة الناجمة عن قرارات التعيين والتكليف التي جرت بعد تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ والمشار اليها في متن القرار .

**ثانياً:** ابلاغ هذا القرار الى كل من وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية – النيابة العامة لدى الديوان .

× × ×

قراراً قضائياً أتخذ بالإجماع في غرفة المذاكرة في بيروت بتاريخ السابع من شهر تموز سنة ألفين وعشرين .

| كاتبة الضبط | المستشـــار | المستشـــار | الرئيـــسة |
|---|---|---|---|
| سلمى دهيني | افرام الخوري | ناصيف ناصيف | جمال محمود |

**يحال على المراجع المختصة**
**بيروت في ٨/ ٦/ ٢٠٢١**
**رئيس ديوان المحاسبة**
**القاضي محمد بدران**

الجمهورية اللبنانية – ديوان المحاسبة – الرئيس

الجمهورية اللبنانية – ديوان المحاسبة – نسخة طبق الأصل

**رئيس المصلحة الإدارية بالإنابة**

**عمـــر الدغيلـي**