

الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء

ديوان المحاسبة

رأي استشاري

صادر عن ديوان المحاسبة سناً للمادة ٨٧ من قانون تنظيمه

-:-

رقم الرأي : ٢٠٢٤/٧

تاريخه : ٢٠٢٤ / ٢ / ٢٧

رقم الأساس : ٢٠٢٤/٣ استشاري

الموضوع: جواز صرف بدلات حضور أعضاء هيئة مكتب مجلس إدارة الضمان الإجتماعي الملغاة.

المرجع: كتاب مدير عام الضمان الإجتماعي رقم ١٩٧ تاريخ ٢٠٢٤/١/١٩.

× × ×

الهيئة

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

× × ×

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

انه ورد ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠٢٤/١/٢٢ الكتاب المذكور في المرجع اعلاه المتضمن
طلب رأي ديوان المحاسبة الإستشاري حول الموضوع أنف الذكر.

وأنه يستفاد من طلب الرأي ومرفقاته أن هيئة مكتب مجلس إدارة الضمان الإجتماعي قد
ألغيت بموجب القانون رقم ٣١٩ تاريخ ٢٠٢٣/١٢/٢٢ الذي عدل بعض أحكام قانون الضمان
الإجتماعي وأنشأ نظام التقاعد والحماية الإجتماعية.

وأن رئيس مصلحة القضايا قد توصل إلى أن المادة ١١ من القانون ٢٠٢٣/٣١٩ ألغت من قانون الضمان الإجتماعي هيئة مكتب مجلس الإدارة وأولت مجلس إدارة الصندوق المهام والصلاحيات المفوضة إليها، وأن القانون تضمن نوعين من الأحكام منها ما يرتبط نفاذه بصدور مراسيم تطبيقية ومنها ما ليس مرتبطاً بأي نص كاستمرار العمل بأحكام نهاية الخدمة المعمول بها حالياً لحين وضع المراسيم التطبيقية وأن لجنة البحوث القضائية والقانونية والسياسية في الجامعة اللبنانية أبدت رأياً مشابهاً.

وأن طالب الرأي يشير إلى أن مواداً من القانون الجديد نافذة من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية ومنها المادة الرابعة المتعلقة باحتساب الكسب، والمادة الخامسة المتعلقة بمرور الزمن والسابعة التي استبدلت اللجنة المالية بلجنة الإستثمار، بالإضافة إلى المادة الثامنة والتاسعة والعاشر والمادة الحادية عشرة موضوع الرأي الراهن التي ألغت هيئة مكتب المجلس وأناطت صلاحياتها بمجلس الإدارة.

وأن اللجنة الفنية خالفت الأراء أعلاه ورأت أن نشر مرسوم تعديل بدلات الحضور وقانون التقاعد في نفس عدد الجريدة الرسمية التي نشر فيها القانون يدل على عدم إلغاء هيئة المكتب، وأشارت إلى أن إلغاء هيئة المكتب مرتبط بتأليف مجلس إدارة جديد وفقاً للتعديل الحاصل.

بناءً عليه

بما أن المسألة المحورية المطلوب إبداء الرأي فيها تتعلق بالوضع الحالي لهيئة مكتب مجلس الإدارة في الضمان الإجتماعي التي انقسم الرأي حول إلغائها بين قائل بحدوثه مباشرة مع نفاذ القانون رقم ٢٠٢٣/٣١٩، وآخر يؤخر الإلغاء لحين تطبيق باقي أحكام القانون وصدور مراسيمه التطبيقية.

وبما أن مراجعة القانون آنف الذكر تظهر ما يلي:

- إنه يتركز بالأساس حول موضوع جوهرى يتعلق بإنشاء نظام التقاعد والحماية الإجتماعية.
- إن هذا التعديل ورد في المادة الثالثة من القانون التي عدلت باب تعويض نهاية الخدمة ونصت على آليات ومراسيم تطبيقية تدخل معها الأحكام الجديدة حيّز التنفيذ.
- إن المادة العاشرة عدلت طريقة تأليف مجلس الإدارة.
- إن المادة ١١ تنص على ما حرفيته: " تلغى من أحكام قانون الضمان الإجتماعي هيئة مكتب مجلس الإدارة ويتولى مجلس إدارة الصندوق المهام والصلاحيات المفوضة إليها " .
- إن المادة ١٤ أوردت ما يلي: " يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية ، وتوضع بالتنفيذ أحكام المادة الثالثة منه ضمن الأطر والمهل الزمنية المحددة في المادة ٦-٥٤ منه (أحكام إنتقالية)." .

وبما أنه يستفاد من هذه النصوص ومن مجمل قراءة القانون أن الأحكام المتعلقة بنهاية الخدمة قد حددت أطراً زمنية صريحة لوضعها موضع التنفيذ بينما لم يأت القانون بأحكام مماثلة لوضع باقي مواد قيد التطبيق، فيكون النص قد تقصد تأخير تطبيق احكامه حيث يجب في جزء منه، وأطلق نفاذه مباشرة في أحكام أخرى، وقد وقعت احكام إلغاء الهيئة التنفيذية ضمن الفئة الثانية فتكون ملغاة منذ نشر القانون في الجريدة الرسمية.

وبما أن القاعدة الثابتة في نفاذ القوانين هي مبدأ الأثر المباشر للقانون الجديد، وعدم وقف تطبيق أحكامه على وضع قرارات تطبيقية لم ينص عليها، وبالتالي عدم جواز وقف تنفيذ القانون إلا إذا نص هو صراحة على تأخير أو وقف تطبيقه على صدور مراسيم أو تأليف هيئات ولجان، وإن القول بعكس ذلك يخالف نية المشرع ويخالف مبدأ الفصل بين السلطات ويجعل من السلطة التنفيذية قادرة على تطبيق وعدم تطبيق القانون دون إجازة مسبقة من المشرع.

يراجع في هذا الإطار:

- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٦٠ تاريخ ٢٠٠٤/٠١/١٣ (رقم المراجعة: ٢٠٠١/٩٨٩٨ و ٢٠٠١/٩٩٠٩): "بما أنّ العلم والإجتهد مستقران على اعتبار أنّ النصوص التشريعية تُطبق فور صدورها وفقاً للمبادئ العامة للقانون، إلا أنه يُعلق العمل بموجب تلك الأحكام عند استحالة تطبيقها، وذلك ريثما تتمكن السلطة التنفيذية من وضع هذه النصوص موضع التنفيذ، وهذا لا يعني أنّ النصوص التشريعية الجديدة هي غير نافذة، بل هي نافذة باستثناء بعض الأحكام التي يقتضي لجعلها نافذة، تدخل السلطة التنفيذية لجهة إصدار النصوص التي تحدّد كيفية تطبيقها."

- J.C.A Fasc. 105 (1972) – N° 83 :Odent: Contentieux Administratif – Edition 1980. - 1981, p.418: En principe toute loi, toute disposition réglementaire régulièrement publiée s'applique immédiatement ..."

- J C A FAS. 105 n°83 – 84: "Le Conseil d'Etat part du principe suivant: La loi nouvelle est immédiatement applicable, sauf en ses dispositions pour lesquelles le complément d'un acte administratif est expressément prévu ou pratiquement indispensable..."

وبما أن القانون لم يحدّد أي مجلس إدارة تنتقل إليه صلاحيات الهيئة بين المجلس بتشكيله الراهن أو المعاد تأليفه وفق التعديل الجديد، فلا يجوز أيضاً اعتبار المجلس الجديد فقط حلالاً محل هيئة المكتب، بل يطبق النص بكلّيته ويصح القيام بمهام الهيئة من قبل المجلس الجديد أو المعاد تأليفه كما من المجلس الحالي.

وبما أنه يستنتج مما تقدم القول بحدوث الإلغاء الفعلي لهيئة مكتب المجلس والغاء تعويضاتها وانتقال صلاحياتها إلى مجلس الإدارة الحالي أو المعاد تأليفه.

لهذه الاسباب

يرى الديوان

اولاً : الإجابة وفق ما تقدم.

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي - النيابة العامة لدى الديوان.

x x x

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ السابع والعشرين من شهر شباط 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 | ايلى معلوف | وسيم كامله |

يحال على المراجع المختصة
بيروت في ٢ / ٢٠٢٤
رئيس ديوان المحاسبة
القاضي محمد بدران