الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

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

رقم الـرأي : ٢٠١٨/١٥
تاريخـــه : ٨/ ٢/ ٢٠١٨
رقم الأساس : ٢٠١٧/٥٩ استشاري

الموضوع: جواز منح مكافأة للمدربين وافراد الهيئة التعليمية المكلفين بمهام إدارية.

المرجع: كتـــاب رئـــيس الجامعـــة اللبنانيـــة رقـــم ١٦٥٥/ر تـــاريخ ٢٠١٧/١٢/١١.

× × ×

الهيئـــة

رئيـــس الغرفة : نللي ابي يونس
المستشـــــار : نجوى الخوري
المستشار المقرر : رانية اللقيس

× × ×

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

أنه ورد ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠١٧/١٢/١٢ كتاب رئيس الجامعة اللبنانية رقم ١٦٥٥/ر تاريخ ٢٠١٧/١٢/١١ الذي يودع الديوان بموجبه الملف المتعلق بالموضوع المشار إليه أعلاه.

وهو يشير في كتابه الى ما يلي:
"ان الجامعة اللبنانية التي يناط بها تأمين خدمة التعليم الرسمي العالي لنحو ٧٥ ألف طالب، وفي ظل النقص الحاد في ملاكها الإداري والفني،تكون مضطرة إلى التعاقد مع أشخاص أطلق عليهم تسمية مدربين ليتولوا أعمال تنفيذية سواء إدارية أو فنية.

وكذلك فإن رئاسة الجامعة تستعين بخبرات أفراد من الهيئة التعليمية في أعمال غير التدريس وتكون ضرورية لسير مرفق التعليم.

وحيث أن رئاسة الجامعة ترغب في منح مكافاة لبعض المدربين أو أفراد من الهيئة التعليمية المكلفين بمهمات، فإنها ترغب بمعرفة ما إذا كان من الجائز منح المكافأة لهذه الفئات من العاملين في الجامعة اللبنانية".

كما اشار رئيس الجامعة الى ما يلي:

أولاً - في جواز منح المكافأة للمدربين:

إن المدربين في الجامعة اللبنانية،هم من فئة المتعاقدين حيث يرتبطون مع الجامعة برابطة تعاقدية يخضعون بموجبها للأحكام المقررة في هذه العقود التي تتضمن أن هذا المتعاقد ملزم بدوام عمل هو الدوام الرسمي الذي كان محددًا ب٣٢ ساعة أسبوعيًا جرى رفعه الى ٣٥ ساعة تنفيذًا للقانون ٢٠١٧/٤٦ وأخضعت المادة الخامسة من العقد هذا المدرب إلى جميع الأنظمة المرعية الإجراء في الجامعة.

وان الهيئة الإستشارية القانونية للجامعة اللبنانية قد أبدت رأيًا يحمل الرقم ١٨٢ تاريخ ٢٠١٣/١١/٧ رأت فيه أن المدربين في الجامعة خاضعين لأحكام الضمان الإجتماعي، كما أن مجلس الجامعة (بصفتيه التقريرية، والقائم بصلاحيات مجلس الخدمة المدنية بخصوص العاملين في الجامعة اللبنانية)، قد وضع أنظمة المدربين في الجامعة اللبنانية ولاسيما:

- القرار رقم ١١/٦٩٢/م ج تاريخ ٢٠١٥/٥/٦ تحيد أصول التعاقد مع المدربين وتسوية أوضاع المتعاقدين الحاليين في الجامعة اللبنانية.
- القرار رقم ٢٢/١٦٢١/م ج تاريخ ٢٠١٥/١٠/٢٨ منح المدربين بدوام كامل لبعض الحقوق.
- التعميم رقم ٥٦ تاريخ ٢٠١٧/١١/٢٨ (أصول التعاقد للتدريب في الجامعة اللبنانية) المبني على قرارات الجامعة.

وقد تبين من هذه الأنظمة التي تمنح المدربين بعض الحقوق وتفرض عليهم واجبات ذات طابع تنظيمي، وكذلك من العقد المبرم مع المدربين،انه لا يوجد أي نص يفرض موجبًا تعاقديًا على المدربين يحظر عليهم الحصول على مكافاة في حال كان أداء المتدرب مميزًا أو قام بعمل يستحق المكافاة أو ساهم بتطوير وتحسين انتاجية الإدارة.

وبالعودة الى المرسوم رقم ٣٣٧٩ تاريخ ٢٠٠٢/٧/١١ المعدل بالمرسوم رقم ٨٧٥٥ تاريخ ٢٠٠٢/٩/٢٥ (نظام العمل الإضافي والمكافآت) ولاسيما المادة /١٠/ منه تبين انه لم يحصر المكافاة بالموظف، إذ ورد في الفقرة الخامسة منها: "يجب ان لا تتعدى المكافاة السنوية المعطاة ضعف الراتب الشهري للموظف أو ضعفي الراتب الشهري للمتعاقد أو ضعفي الراتب الشهري للأجير في الإدارة المختصة".

ثانياً - في جواز منح مكافاة لأفراد الهيئة التعليمية المكلفين بمهام غير تدريسية:

يتقاضى افراد الهيئة التعليمية في الجامعة رواتبهم وتعويضاتهم الشهرية وإلى جانبها تعويضات الأبحاث والأعمال الأخرى التي تتفاوت قيمتها بحسب حجم الأعمال التي يؤدونها (نفقات البحث العلمي: المادة /١٠/ من القانون ٧٠/٦، تعويض تحريات وتحقيقات: المادة ٤٣ من القانون ٦٧/٧٥، قيمة ثلاث درجات تضاف الى الراتب عن النشاط العلمي والبحثي والمهني: المادة /٥/

من القانون ٨١/١٢، بدل تصحيح المسابقات ومراقبة الإمتحانات: المادة /٤/ من القانون٨١/١٢، تعويض تنفيذ اتفاقيات مع اشخاص الحق العام والخاص: المادة /١٤/ من قانون ٢٠٠٤/٥٨٣، تعويضات لجان فنية : المرسوم ٢٠٠٤/١٢١٣٥، تعويض لجان مناقشة الرسائل والأطاريح: المرسوم١٩٩٤/٦٠١١).

ولأن الأعمال في الجامعة لا تقتصر على ما ورد أعلاه،فإن بعض أفراد الهيئة التعليمية يؤدون أعمالًا مميزة لمصلحة الجامعة، ولما كانت الجامعة ومن باب حرصها على التنويه بمن أدى أعمالًا مميزة تمنحهم مكافأة غير متناسبة حتمًا مع الجهد الذي بذلوه والكلفة التي تحملوها،وقد تبين انه لا يوجد اي مانع في انظمة الجامعة اللبنانية يحظر على أفراد الهيئة التعليمية تقاضي بدل مكافأة وذلك إعمالًا للمادة /٧/ من قانون تنظيم الجامعة اللبنانية التي تعتبر ان افراد الهيئة التعليمية وموظفي الجامعة، من فنيين واداريين،هم من موظفي الدولة، ويخضعون لجميع القوانين والأنظمة المتعلقة بسائر الموظفين...إلا في الأحكام الخاصة المنصوص عليها في هذا القانون وفي الأنظمة المتعلقة بالجامعة.

ولما كان لا يوجد نص في انظمة الجامعة يمنع صراحة تقاضي أفراد الهيئة التعليمية للمكافأة فإن السؤال هو حول ما إذا كان المرسوم رقم ٣٣٧٩ تاريخ ٢٠٠٠/٧/١١ يحظر منح مكافأة لأفراد الهيئة التعليمية، مع التذكير أنه ولاسيما المادة /١٠/ منه التي لم تحصر المكافأة بالموظف، اذ ورد في الفقرة الخامسة منها: "يجب أن لا تتعدى المكافأة السنوية المعطاة ضعف الراتب الشهري للموظف او ضعفي التعويض الشهري للمتعاقد او ضعفي التعويض الشهري للأجير في الإدارة المختصة.

علمًا أن ديوان المحاسبة بموجب مذكرة رقم ١٢٠/م تاريخ ١٩٦٢/٣/١٣، لم يناقش في حق أفراد الهيئة التعليمية في الحصول على مكافأة وإنما تعرّض لتحديد المرجع الصالح لعقد نفقتها،فجاء في هذا الرأي ان منح المكافآت للمؤلفين الأساتذة يدخل في عداد الأعمال العادية الجارية او الطارئة التي يتناولها تحديدًا مجلس الجامعة وفقًا لما سبق بيانه فيكون لرئيس الجامعة ان يقره كلما كانت قيمة المكافآت لا تتجاوز الفي ليرة ما يوازي اربعة اضعاف راتب معيد ويبقى لمجلس الجامعة ان يقر هذه المنح في الحالات الأخرى.

وكذلك فإن هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل بموجب الإستشارة رقم ٢٢٤١ تاريخ ١٩٩٩/٦/٢٤ قد خلصت الى انه اذا كان نظام الموظفين الذي يخضع له افراد الهيئة العليمية في الجامعة اللبنانية في كل ما لا يتعارض وقانون رقم ٧٥ تاريخ ١٩٦٧/١٢/٢٦ يحظر على الموظف ان يجمع بين راتبين فإن النظام المذكور يجيز للموظف ان يجمع بين راتبه وسلسلة من التعويضات او المكافآت.. ومكافآت نقدية، شريطة ان لا يزيد مجموع التعويضات والمكافآت التي يتقاضاها من موازنة المؤسسات المستقلة خلال سنة مالية واحدة على الحد الأقصى المنصوص عليه في المادة ٢٨ من نظام الموظفين.

كما ان مجلس الجامعة اللبنانية بموجب القرار رقم ٢٩/٢٠٩٥/م ج تاريخ ٢٠١٦/١٢/١٣ قد وافق على اعطاء افراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية مكآفأة مالية لقاء الأعمال المتميزة التي يقومون بها خارج نطاق مهامهم الأساسية والتي تتطلب جهودًا استثنائية. ولكن هذا القرار لم يطبق حتى تاريخه بانتظار الحصول على استشارة قانونية بهذا الخصوص.

وقد عقدت في ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠١٨/٢/٨ جلسة مع المراقب المركزي لعقد النفقات جرى خلالها الاستيضاح بشأن بعض المسائل وكذلك ضم بعض المستندات التي تتعلق بالمعاملة.

بنـاءً عليـه

بما ان المسألة المطلوب ابداء الرأي فيها تتناول مدى جواز منح المتعاقدين (المدربين) وأفراد من الهيئة التعليمية مكافأة عند تحقق شروطها المحددة بالمرسوم ٢٠٠٠/٣٣٧٩ (المتعلق بنظام العمل الإضافي والمكافآت النقدية في الإدارات العامة).

وبما ان المادة /٢٦/ من قانون الموظفين نصت على ما يلي: "يمكن اعطاء الموظف الذي يقوم بعمل معين يستدعي التقدير مكافأة نقدية تحدد بقرار من الوزير المختص ضمن الإعتمادات المرصدة لهذه الغاية في بنود خاصة من الموازنة على أن يذكر في القرار الأعمال التي استوجبت المكافأة".

وبما أنه يتأتى عما تقدم أن إعطاء المكافآت السنوية يجب أن لا يتم الا على أساس عمل أو إنتاج معين لمدة سنة على الأقل ضمن اطار القانون.

وبما ان الجامعة اللبنانية هي مؤسسة عامة تقوم بمهام التعليم العالي وتتمتع بالشخصية المعنوية وبالإستقلال المالي والإداري، وذلك ضمن الضوابط الواردة في قانون تنظيمها.

وبما ان المادة /١٧/ من قانون تنظيم الجامعة اللبنانية رقم ٦٧/٧٥ تاريخ ١٩٦٧/١٢/٢٦نصت على ما يلي:
تتناول مهام الجامعة: "تقرير التعاقد مع الذين ترشحهم الكليات والمعاهد للعمل في مختلف نشاطات الجامعة.
ويقوم مجلس الجامعة بمهام الخدمة المدنية وهيئة التفتيش المركزي بالنسبة الى موظفي الجامعة الفنيين والإداريين".

وبما أن المعنيين من طلب الرأي هم المدربين المتعاقدين وأفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية المكلفين بمهمات غير تدريسية، ما يقتضي توضيح وضع كل منهم على حدة.

أولًا- في جواز منح المكافأة للمدربين المتعاقدين مع الجامعة اللبنانية:

بما أن وضع المتعاقد هو وضع تعاقدي محكوم بالعقد الذي هو- عملًا بالمبادئ القانونية العامة - شرعة المتعاقدين وملزم للطرفين في كل مالا يخالف الأحكام القانونية الإلزامية او الإنتظام العام، وبالتالي تكون علاقة المتعاقد بالإدارة المعنية ناجمة عن العقد الجاري بينهما وضمن البنود المذكورة وليس له حقوق ولا عليه موجبات الا تلك التي اشار اليها العقد صراحة. (شورى لبنان قرار رقم ٤٩٥ تاريخ ١٩٩٧/٤/٢٢).

وبما أن الجامعة اللبنانية ترغب في منح مكافأة للمدرب المتعاقد مع الجامعة في حال قدم خدمات او اعمال تغني الجامعة وهي بحاجة لها.

وبما ان المدربين في الجامعة اللبنانية هم مجموعة من الأشخاص استعانت بهم وأطلقت عليهم تسمية مدربين، فعهدت اليهم بمهمات التدريب المهني والإداري والفني ومساعدة الأساتذة في المختبرات وفي كل الأعمال الملحقة والمكملة لهذه المهمات في الكليات والمعاهد وهم يرتبطون مع الجامعة اللبنانية برابطة تعاقدية بموجب عقود تدريب، يخضعون بموجبها للأحكام المقررة في هذه العقود.

وبما أن هذه العقود يجري تنظيمها خلافًا لقرار مجلس الوزراء رقم ٩٧/٤٢ الذي قضى بوقف التعاقد للتدريس في الجامعة الا بموافقته.

وبما ان ملف تسوية أوضاع المدربين في الجامعة اللبنانية سبق وأودع مجلس الوزراء ولم يبت حتى تاريخه.

وبما أن العقود مع المدربين غير نظامية إذ يتم اجراؤها دون ان تقابلها اعتمادات لتغطيتها مما يوجب تنظيم عقود مصالحة لتسديد الأجور المترتبة عنها باعتبارها نفقات توجبت على الدولة.

وبما انه لا يجوز اعطاء المدرب اكثر من الساعات المقررة له في العقد،ويحدد تعويضه وفقًا لعدد الساعات في جداول وبيانات حضور موقعة من عميد الكلية ولا يحق له ان يتقاضى اي تعويض عن ساعات إضافية عن الساعات المقررة له.

وبما أن عدم أحقية إعطاء التعويض عن ساعات إضافية قام بها المدرب المتعاقد ولم ينص عليها العقد، ينسحب بالنسبة لإعطاء المكافأة.

وبما ان خضوع المدرب المتعاقد لأحكام قانون الضمان، لا يعني ابدا انه يستفيد حكما من تطبيق أحكام المرسوم ٢٠٠٠/٣٣٧٩ الفقرة ٥ من المادة /١٠/ منه لجهة إعطائه مكافأة،إنما يستفيد فقط من تقديمات الضمان وفقًا للفئات المشترك بها.

وبما انه وبالنتيجة لا يجوز ان يستفيد المدربون المتعاقدون مع الجامعة اللبنانية والتي تدفع اجورهم بموجب عقود مصالحات عن الساعات الفعلية للتدريب من مكافأة لا سيما وان العقود المبرمة معهم لم تنص على منحهم مكافآت اضافة الى كونها عقود غير نظامية وقعت معهم دون ان يقابلها اعتمادات.

ثانياً- جواز منح المكافأة لأفراد الهيئة التعليمية المكلفين بمهام غير تدريسية:

بما ان الهيئة التعليمية في الجامعة تتألف، وفق المادة /٣٥/ من:

١- الأساتذة والأساتذة المساعدين والمعيدين وهم من موظفي الدولة الدائمين الخاضعين لنظام الموظفين العام وللأحكام الخاصة الواردة في هذا القانون.
٢- الأساتذة المتعاقدين،وهم الذين تتعاقد معهم الجامعة لإعطاء ساعات في مختلف مواد التدريس.

وبما أن المادة / ٧/ من القانون ٦٧/٧٥ تاريخ ١٩٦٧/١٢/٢٦ المتعلق بتنظيم الجامعة اللبنانية نصت على:
"إن أفراد الهيئة التعليمية وموظفي الجامعة، فنيين واداريين هم من موظفي الدولة ويخضعون لجميع القوانين والأنظمة المتعلقة بسائر الموظفين، ولا سيما احكام التدرج والترفيع والترقية والصرف والتقاعد، إلا في الأحكام الخاصة المنصوص عليها في هذا القانون وفي الأنظمة المتعلقة بالجامعة".

وبما ان الجامعة تستعين بخبرات أفراد من الهيئة التعليمية في أعمال غير التدريس، تكون ضرورية لسير مرفق التعليم.

وبما ان الجامعة ترغب بمنح بعض هؤلاء مكافأة عندما يؤدون اعمالاً مميزة لمصلحة الجامعة الى جانب رواتبهم الشهرية والتعويضات الأخرى والتي تتفاوت قيمتها بحسب حجم الاعمال التي يؤدونها.

وبما ان المادة /١٠/ من المرسوم رقم ٣٣٧٩ تاريخ ٢٠٠٢/٧/١١ وتعديلاته قد نصت في الفقرة الخامسة منها على ما يلي:
"يجب أن لا تتعدى المكافأة السنوية المعطاة ضعف الراتب الشهري للموظف أو ضعفي الراتب الشهري للمتعاقد أو ضعفي الراتب الشهري للأجير في الإدارة المختصة".

وبما أنه يتبين مما سبق أن أفراد الهيئة التعليمية وموظفي الجامعة هم موظفون عموميون يخضعون لأحكام قانون الموظفين إلا في الحالات التي ينص عليها نظام الجامعة.

وبما انه لا يوجد نص ضمن أنظمة الجامعة يمنع صراحة منح هؤلاء مكافآت.

وبما انه ينبني على ما تقدم امكانية اعطاء افراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية (المشمولون بالاستشارة) مكافأة مالية لقاء الأعمال المميزة التي يقومون بها خارج نطاق مهامهم الأساسية والتي تتطلب جهوداً استثنائية شرط إلا يزيد مجموع التعويضات والمكافآت التي يتقاضاها هؤلاء من موازنة الجامعة خلال سنة مالية واحدة على الحَّد الأقصى المنصوص عليه في المادة /٢٨/ من قانون الموظفين وضمن اطار المادة /١٠/ من المرسوم رقم ٢٠٠٠/٣٣٧٩ المذكورة سابقاً.

لهـذه الاسبـاب

يرى الديوان:

اولاً : الاجابة وفقاً لما تقدم.

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل الجامعة اللبنانية – والنيابة العامة لدى الديوان.

× × ×

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ الثامن من شهر شباط سنة الفين وثمانية عشر./.

كاتب الضبط	المستشار المقرر	المستشار	رئيس الغرفة
وسيم كاملة	رانية اللقيس	نجوى الخوري	نللي ابي يونس

يحـال على المراجع المختصة
بيروت في ٢٢/ ٢ /٢٠١٨
رئيس ديـــوان المحـــاسبة
القاضي احمد حمدان