ن.خ

قرار إعدادي رقم: ٨٣ / ٢٠٢٣-٢٠٢٤
تاريـــخ: ٢٠٢٤/١/٤

رقم المراجعة : ٢٠٢٣/٢٥٥٤٥
الجهة المستدعـــــية : شركة المشرق للضمان وإعادة الضمان ش.م.ل.
الجهة المستدعى ضدها : الدولة – وزارة الاقتصاد والتجارة

الهيئة الحاكمة: الرئيـــس: فادي الياس
المستشار: كارل عيراني
المستشار: نديم رزق

مجلس شورى الدولة
" باسم الشعب اللبناني "

إن مجلس شورى الدولة،

بعد الإطلاع على ملف المراجعة وعلى تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوّض الحكومة،

وبعد المذاكرة حسب الأصول،

بما أنه بتاريخ ٢٠٢٣/١٢/١٤ تقدّمت الجهة المستدعية شركة المشرق للضمان وإعادة الضمان ش.م.ل. بواسطة وكيلها بمراجعة أمام مجلس شورى الدولة سجّلت تحت الرقم ٢٠٢٣/٢٥٥٤٥ تطلب فيها وقف تنفيذ قرار وزير الاقتصاد والتجارة رقم ٣٤٥٨/ل.م.ض./٢٠٢٣ تاريخ ٢٠٢٣/١٢/٨، ومن ثم قبول المراجعة في الشكل وفي الأساس وإبطال القرار المطعون فيه لتجاوز حدّ السلطة وتضمين الجهة المستدعى ضدها الرسوم والنفقات كافة.

وبما أن الجهة المستدعية تدلي بما يلي:

١- أن القرار المطعون فيه قد صدر لأن قاضي التحقيق الأول في بيروت قد أوقف مستشار وزير الاقتصاد والتجارة قبل بضعة أيام من تاريخ صدوره.

٢- أن الجهة المستدعية تتعاطى أعمال الضمان وفق القوانين والأنظمة المرعية الإجراء ولم تتقاعس عن تسديد أي موجب لأي من المضمونين لديها منذ تأسيسها.

٣- أن الجهة المستدعية قد عيّنت شركة ديلويت اند توش لتدقيق حساباتها إلّا أن الشركة المذكورة لم تقم بتدقيق تقارير الجهة المستدعية لأسباب خاصة، مع العلم بأن شركة ديلويت اند توش قد تقاعست عن القيام بما تقدّم مع هيئات الضمان كافة التي تقوم بتدقيق حساباتها وليس فقط مع الجهة المستدعية.

٤- أن الجهة المستدعية قد عيّنت بتاريخ ٢٠٢٣/٢/٢٨ شركة جديدة للقيام بمهام مفوض المراقبة لديها، وأنها عملت مع الشركة الجديدة لإرسال التقارير المتأخرة كافة، كما أنها قدّمت تقرير Actuscope وسدّدت الغرامة التي فرضها عليها وزير الاقتصاد والتجارة.

٥- أن وزير الاقتصاد والتجارة قرّر بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٦ تعليق الترخيص الممنوح للجهة المستدعية لمخالفتها أحكام قانون تنظيم هيئات الضمان ومنحها مهلة سنة من تاريخ نشر قراره لتسوية أوضاعها، وأنه بتاريخ ٢٠٢٣/٣/١٣، وبعد أن تمت مراجعة وزير الاقتصاد والتجارة من قبل الجهة المستدعية، قرّر الوزير تعليق العمل بشكل مؤقت بالقرار رقم ٦٥/ل.م.ض. لمدة ١٠ أيام ليفسح بالمجال للجهة المستدعية لاستكمال خطواتها، كما منحها مهلة شهر من تاريخ استلام الكتاب لتسوية أوضاعها المالية والقانونية.

٦- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/٦/١ أصدر وزير الاقتصاد والتجارة تعميماً إلى جميع هيئات الضمان العاملة في لبنان يطلب بموجبه منها تطبيق المعايير الدولية للمحاسبة رقم ٢١ و ٢٩ منذ تاريخ ٢٠٢٣/١/١، أي مع مفعول رجعي، متجاهلاً في قراره تدهور سعر الصرف ومدة سريان بوليصة التأمين.

٧- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٦ استلمت الجهة المستدعية من وزارة الاقتصاد والتجارة كتاباً يشير إلى العجز في توظيفات الاحتياطي الفني لدى الجهة المستدعية وإلى وجوب زيادة رأس مالها، وأنه بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٢٠ أودعت الجهة المستدعية مبلغاً وقدره /٣٥,٢٣٥,٠٠٠,٠٠٠٠/ ل.ل. لتغطية العجز في توظيف الاحتياطي الفني.

٨- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٢٠ تسلّمت الجهة المستدعية من وزير الاقتصاد والتجارة كتاباً يتضمّن وقف العمل بقرار تعليق الترخيص الممنوح لها، وقد افسح القرار بالمجال للجهة المستدعية لتقديم التصاريح والبيانات المالية وفقاً للمعيارين IAS 21 و IAS 29 ولدراسة وضعيتها المالية الفعلية.

٩- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٢٠ اجتمع المدير العام للجهة المستدعية مع شقيق وزير الاقتصاد والتجارة ورئيس جمعية شركات الضمان والسيد عبد حسامي وطلبوا من ممثلي الوزير الحاضرين تعديل طلبه لجهة ارسال التقريرين الماليين المدققين للفصلين الأول والثاني وفق المعيارين IAS 21 و IAS 29 والاستعاضة عن ذلك بإرسال التقرير المدقق عن الفصل الأول بتاريخ ٢٠٢٣/٨/٣.

١٠- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٢٠ أرسلت لجنة مراقبة هيئات الضمان مراسلة الكترونية إلى الجهة المستدعية تطلب منها التقيّد بكتاب وزير الاقتصاد والتجارة تاريخ ٢٠٢٣/٦/٢٠، وقد أجابت الجهة المستدعية على هذا الكتاب.

١١- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/٨/١١ أرسلت الجهة المستدعية التقرير المدقق عن الفصل الأول ووفق المعيار الذي وضعه وزير الاقتصاد والتجارة.

١٢- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/٨/٢٤ أرسل وزير الاقتصاد والتجارة كتاباً إلى الجهة المستدعية طلب منها بموجبه العمل على إطفاء الخسائر وتغطية العجز في توظيف الاحتياطي الفني خلال مهلة شهر من تبلّغها مع وضع آلية لذلك.

١٣- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/٩/٢٨ أرسلت الجهة المستدعية كتاباً إلى وزير الاقتصاد والتجارة شرحت له بموجبه أنه لا يمكن اعتماد المعيارين الدوليين في وضع مالي غير المستقر، وأن قيمة مؤونات العقود قد تم احتسابها على أساس سعر الاغلاق لمنصة صيرفة فيما كان يجب اعتماد السعر الوسطي للفترة المتكوّنة فيها تلك العقود لا سيّما أنها تمتد على سنة وأنه لو تم احتسابها وفق هذه الآلية لكان الفارق إيجابياً لصالح الشركة، وأن قيمة العقارات التي تملكها الجهة المستدعية تفوق قيمة تخمين الخبراء المعيّنين من قبل وزارة الاقتصاد والتجارة، وأن إدراج الأضرار الناتجة عن انفجار مرفأ بيروت غير متوجب على الجهة المستدعية لأن القضاء لم يعلن أن الانفجار غير ناتج عن عمل تخريبي أو حربي أو إرهابي، وأن هذه المؤونات تشكل ٣٥% من مجمل قيمة المؤونات الفنية، وأن هكذا حادث يتم إدراجه وفق المعايير الدولية في خانة محاسبية منفصلة ومستقلة.

١٤- أن لجنة مراقبة هيئات الضمان لم تجب على كتاب الجهة المستدعية ولم يحدد وزير الاقتصاد والتجارة موعداً لمناقشة الأمور معه، وأنه تم منح الجهة المستدعية مهلة ٥ أيام لتسوية أوضاعها.

١٥- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/١١/١٥ أجابت الجهة المستدعية بأن المهلة الممنوحة لها، والتي تخلّلها يومي عطلة، هي مهلة غير قانونية ولم ينص عليها القانون ولا سيّما أن المادة ١٦ من المرسوم رقم ٨٩١٢ قد وضعت مهلة ٣ أشهر يمكن تمديدها إلى ٦ أشهر من تاريخ تقديم البيانات المالية السنوية، وبالتالي فإن المهلة لا تبدأ بالسريان إلّا من تاريخ ٢٠٢٤/١/١.

١٦- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/١١/٢٨ تسلّمت الجهة المستدعية القرار رقم ٣٤ المتضمّن فرض غرامة عليها لعدم الالتزام بمضمون التعميم رقم ٢٠٢٣/١ تاريخ ٢٠٢٣/٢/٨ تضمّن أنه يتوجب على الجهة المستدعية تسوية أوضاعها والمباشرة برفع رأس مالها بما يتماشى مع الأوضاع المالية الحالية وذلك خلال مهلة ٣٠ يوم من تاريخ استلام الكتاب تحت طائلة اتخاذ الاجراءات القانونية بحقها.

١٧- أنه بتاريخ ٢٠٢٣/١٢/٨، وقبل انقضاء المهل المحددة في القرار أعلاه، أصدر الوزير قراراً بإعادة العمل بالقرار رقم ٦٥/ل.م.ض. تاريخ ٢٠٢٣/٣/٦ المتضمّن تعليق الترخيص الممنوح للجهة المستدعية بمزاولة أعمال الضمان، ومنعها من إصدار أي عقد ضمان جديد خلال هذه المدة مع الإبقاء على موجب تنفيذ تعهداتها الناشئة في السابق، ومنحها مهلة سنة من تاريخ نشر القرار لتسوية أوضاعها تحت طائلة سحب الترخيص سنداً لأحكام المادة ٧ من قانون تنظيم هيئات الضمان.

١٨- أن وزير الاقتصاد والتجارة يمارس الصلاحيات الممنوحة له للتشفي من الجهة المستدعية التي لم ترضخ للابتزاز.

١٩- أنه يقتضي قبول المراجعة لأنها مقدّمة ضمن المهلة القانونية ولكونها تستوفي شروطها الشكلية بحيث أن الجهة المستدعية قد تبلّغت القرار المطعون فيه بتاريخ ٢٠٢٣/١٢/٨.

٢٠- أن القرار المطعون فيه مستوجب الإبطال لأنه تجاهل كتاب الجهة المستدعية تاريخ ٢٠٢٣/١١/٢١ والقرار الصادر بتاريخ ٢٠٢٣/١١/٢٨ والذي منحت بموجبه مهلة ٣٠ يوم لتسوية أوضاعها ورفع رأس مالها بما يتناسب مع الأوضاع الحالية.

٢١- أنه لم يتم تأليف لجنة مراقبة هيئات الضمان وفق أحكام المادة ٤٨ من قانون هيئات الضمان، وأن وزير الاقتصاد والتجارة قد نصّب نفسه مكان اللجنة، وأنه يوقع باسمها.

٢٢- أن تجاهل وزير الاقتصاد والتجارة لكتاب الجهة المستدعية تاريخ ٢٠٢٣/١١/٢١ والقرار تاريخ ٢٠٢٣/١١/٢٨ متعمّد لأن القرار المطعون فيه قد صدر قبل انقضاء المهلة الممنوحة للجهة المستدعية بغية الإضرار بها.

٢٣- أن مفعول القرار رقم ٦٥/ل.م.ض. قد انتهى بحيث أن وزير الاقتصاد والتجارة قد رجع عنه بعد إقدام الشركة على تغطية الاحتياطي الفني حتى تاريخ ٢٠٢٢/١٢/٣١، وأنه لا يمكن إحياء هذا القرار من قبل الإدارة التي رجعت عنه لأن أسباب ومبررات إصدار قرار جديد تختلف عن تلك التي أملت إصدار القرار السابق، ولا يمكن القول أن القرار المطعون فيه يتعلّق بالاحتياطي الفني لعام ٢٠٢٣ طالما أن الوزير قد عمم على شركات الضمان اعتماد أسس وقواعد جديدة لهذا الاحتياط، فيكون التعميم مخالفاً للأسباب التي ارتكز عليها القرار رقم ٦٥/ل.م.ض. الذي رجع عنه الوزير نهائياً بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٢٠، ويكون بالتالي باطلاً لانتفاء أسبابه.

٢٤- أنه يقتضي إبطال القرار المطعون فيه لمخالفته أحكام المادة ١٦ من قانون تنظيم هيئات الضمان التي ألغيت بالمرسوم الاشتراعي رقم ٣٥ تاريخ ١٩٧٧/٥/٩ ثم أضيفت بالقانون رقم ٩٤ تاريخ ١٩٩٩/٦/١٨، ولأنه يتبيّن من القرار المطعون فيه أن الوزير يستند إلى ميزانية ٢٠٢٢/١٢/٣١ في حين أنه تم تجميد العجز الفني نقداً، وأن القرار المطعون فيه يخالف المادة ١٦ أعلاه إذا كان يعتمد على الموازنة الفصلية لتحديد الخسائر، ولأنه لم يتم الامتثال لمهلة المادة ١٦ أعلاه ولوجوب أن ترسل لجنة مراقبة هيئات الضمان تقديرها للخسائر إلى الجهة المستدعية، مع العلم بأنه يحق للجهة المستدعية أن تعمد إلى مناقشتها والاعترض عليها قانوناً، ولأن وزير الاقتصاد والتجارة لم يتقيّد بما نصّت عليه المادة ١٦ ذاتها لجهة استطلاع رأي المجلس الوطني للضمان.

٢٥- أن القرار المطعون فيه مخالف لأحكام المرسوم رقم ١٢٠٥ تاريخ ١٩٧٨/٤/٢٤ لأنه بني على موازنة ٢٠٢٢/١٢/٣١ التي سبق للجهة المستدعية أن أودعت مبالغ نقدية لتغطية العجز فيها، ولأنه لا يسع وزير الاقتصاد والتجارة الاستناد إلى موازنة لم تصدر، فيكون القرار المطعون فيه مبنياً على احتمالات وتوقعات لن تكون صحيحة.

٢٦- أن القرار المطعون فيه يتضمّن وقائع مغلوطة بحيث أن وزير الاقتصاد والتجارة لم يطلع على الافادة العقارية للعقار رقم ١٠٨٠ الصيفي، وهو محرر من كل تأمين وفق مضمونها، مع العلم بأن الإشارة المدونة على صحيفته هي لمصلحة وزارة الاقتصاد والتجارة وبهدف تغطية جزء من الاحتياطي الفني.

٢٧- أنه وعلى سبيل الاستطراد، يقتضي عدم الأخذ بالتعميم تاريخ ٢٠٢٣/٦/١ لأن إعمال معياري IAS 21 و IAS 29 مع عدم استقرار سعر الصرف يشكل هرتقة قانونية غير مقبولة، ولأن معظم شركات الضمان في لبنان تعاني من خسائر دفترية بسبب اعتماد سعر منصة صيرفة لا سيّما أن بوليصة التأمين التي تصدرها الشركة تسري لمدة من الزمن وقد يتم تقسيط قيمتها، كما أن التعميم المذكور مخالف للقانون لأنه صدر دون استشارة المجلس الوطني للضمان ولكونه يحاسب بعض الشركات على النظام المعتمدة دون محاسبة شركات أخرى.

٢٨- أنه يقتضي تقصير المهل ووقف تنفيذ القرار المطعون فيه لأنه يفرض على الجهة المستدعية عقوبة غير مبررة لا سيّما وأن سيولتها مرتفعة ولا وجود لمطالبات قضائية بحقها، ولأنه يطبق معايير غير صحيحة، ويتناقض مع قرارات أخرى، ولأنه يجب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه لتفادي تفاقم الأضرار الكبيرة التي ستلحق بالجهة المستدعية وبموظفيها.

وبما أن الجهة المستدعى ضدها تقدّمت بتاريخ ٢٠٢٣/١٢/٢٠ بلائحة طلبت بموجبها ردّ طلب وقف التنفيذ لعدم توافر شروطه.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٤/١/٤ وضع المستشار المقرّر تقريره، وبتاريخ ٢٠٢٤/١/٤ أبدى مفوض الحكومة مطالعته.

فعلى ما تقدم،

<u>في طلب وقف التنفيذ</u>

بما أن الجهة المستدعية تطلب وقف تنفيذ قرار وزير الاقتصاد والتجارة ٣٤٥٨/ل.م.ض./٢٠٢٣ تاريخ ٢٠٢٣/١٢/٨ وهي تدلي بأن شروط وقف التنفيذ متوافرة في الحالة الراهنة.

وبما أن الفقرة الثانية من المادة ٧٧ من نظام مجلس شورى الدولة تنصّ على أنه يمكن لمجلس شورى الدولة وقف تنفيذ القرار المطلوب إبطاله بناءً على طلب صريح من المستدعي إذا تبين من المراجعة أن التنفيذ قد يلحق به ضرراً بالغاً وأن الدعوى ترتكز إلى أسباب جدّية مهمّة.

وبما أنه يتبيّن من ملف المراجعة ولا سيّما من المستندات المبرزة من قبل الجهة المستدعية أن شروط وقف التنفيذ متوافرة في المراجعة الراهنة.

وبما أنه يقتضي وقف تنفيذ قرار وزير الاقتصاد والتجارة ٣٤٥٨/ل.م.ض./٢٠٢٣ تاريخ ٢٠٢٣/١٢/٨ لمدة ستة أشهر تسري من تاريخ تبلّغ هذا القرار الإعدادي من قبل فريقي المراجعة وإعادة الملف إلى المستشار المقرّر لاستكمال التحقيقات عملاً بأحكام المادتين ٨٤ و٨٥ من نظام مجلس شورى الدولة.

لـذلـــك ،

يقرر بالإجماع:

وقف تنفيذ قرار وزير الاقتصاد والتجارة ٣٤٥٨/ل.م.ض./٢٠٢٣ تاريخ ٢٠٢٣/١٢/٨ لمدة ستة أشهر تسري من تاريخ تبلّغ هذا القرار الإعدادي من قبل فريقي المراجعة وإعادة الملف إلى المستشار المقرّر لاستكمال التحقيقات عملاً بأحكام المادتين ٨٤ و٨٥ من نظام مجلس شورى الدولة.

قراراً إعدادياً أصدر بتاريخ ٢٠٢٤/١/٤.

الكاتب	المستشار	المستشار	الرئيس
جان دارك الحاج	نديم رزق	كارل عيراني	فادي الياس