

صلاحية ديوان المحاسبة بمحاكمة الوزراء في لبنان وفق الاجتهاد الحديث للقضاء المالي والإداري

إعداد: الباحث / أسامة حسين رحّال | الجمهورية اللبنانية

طالب دكتوراه في الحقوق في المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية والإدارية
في الجامعة اللبنانية | محام في نقابة المحامين في بيروت

E-mail : Ossamarahhal@gmail.com | <https://orcid.org/0009-0007-6918-066X>

<https://doi.org/10.70758/elqarar/6.17.7>

تاريخ النشر: 2025/5/15	تاريخ القبول: 2025/4/19	تاريخ الاستلام: 2025/4/6
------------------------	-------------------------	--------------------------

للاقتباس: رحال، أسامة حسين، صلاحية ديوان المحاسبة بمحاكمة الوزراء في لبنان وفق الاجتهاد الحديث للقضاء المالي والإداري، مجلة القرار للبحوث العلمية المحكمة، المجلد السادس، العدد 17، السنة 2، 2025، ص-ص: 159-182. <https://doi.org/10.70758/elqarar/6.17.7>

المُلخَص

بعد صدور القرار رقم 318 عن الغرفة الثانية في ديوان المحاسبة عام 2020 والذي أعمل للمرة الأولى صلاحية الديوان في ملاحقة الوزراء ومحاكمتهم وفق الصلاحية القضائية التي يملكها الديوان بمقتضى القوانين المرعية، وفي خصوص الجرائم المالية الواقعة على المال العام، وما تبعه من قرار صادر عن مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة رقم 492/2022-2023 - باعتبار المجلس مرجع نقض لقرارات الديوان في قضايا الرقابة القضائية على الموظفين بموجب قانون تنظيم الديوان - والذي أكد على توجّه الديوان هذا، كان من الواجب دراسة هذا المسار الاجتهادي القانوني الجديد.

ويحاول هذا البحث، دراسة ما إذا كان لديوان المحاسبة، بما هو «محكمة إدارية تتولى القضاء المالي» وفي ضوء رقابته القضائية، صلاحية في محاكمة الوزراء في لبنان في ضوء الاجتهاد المالي والإداري الحديث.

للإجابة على هذه الإشكالية يعرض البحث، أولاً، الأحكام القانونية العامة التي تنظم ديوان المحاسبة وصلاحياته، ومن ثم، ثانياً، أهم الحجج والحيثيات القانونية التي قدمها هذا المسار الاجتهادي،

Lebanese Court of Audit's Purview in Trying Minsters according to the New Financial and Administrative Case Law

وأهمها: (1) عرض مجمل الأحكام القانونية التي بينت الصلاحية الشاملة التي يملكها ديوان المحاسبة سواء شخصياً أو موضوعياً على كل ما يتعلق بالمال العام، وربطها بشكل منهجي، وبشكل خاص الأحكام المتعلقة بالوزراء باعتبارهم المختصين بعقد النفقات العامة، في ظل صلاحية الديوان بملاحقة المخالفات التي تعتري عقد النفقات، إضافة إلى تحمل الوزراء بمالهم الخاص تبعات أي مخالفات مالية، كذلك حلولهم مكان رؤسيتهم في المسؤولية عن هذه المخالفات. (2) كما يوضح هذا المسار التمييز الذي أقامه المشرع بين صلاحية الديوان في ملاحقة الوزراء ومحاكمتهم بما هو محكمة مالية من جهة، والملاحقات الجزائية أو المدنية أو المسلكية من جهة أخرى.

يخلص البحث إلى القول بأن هذا المسار الاجتهادي يعتبر مساراً معيارياً تثبتته أعلى سلطة قضائية في القضاء المالي والإداري، وهو يشكل منطلقاً هاماً للحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد.

الكلمات المفتاحية: الدستور اللبناني، محاكمة الوزراء، ديوان المحاسبة، مجلس شورى الدولة، مخالفات مالية.

Author: Osama Hussein Rahal | Lebanese Republic

PhD student in law at the Higher Doctoral Institute of Law, Political and Administrative Sciences at the Lebanese University | Attorney at the Beirut Bar Association

E-mail : Ossamarahhal@gmail.com | <https://orcid.org/0009-0007-6918-066X>

<https://doi.org/10.70758/elqarar/6.17.7>

Received : 6/4/2025

Accepted : 19/4/2025

Published : 15/5/2025

Cite this article as: Rahal, Osama Hussein: *Lebanese Court of Audit's Purview in Trying Minsters according to the New Financial and Administrative Case Law*, *ElQarar Journal for Peer-Reviewed Scientific Research*, vol 6, issue 17, 2025, pp. 159-182. <https://doi.org/10.70758/elqarar/6.17.7>

Abstract

It was essential to research the new line of jurisprudence, born by the Second Chamber of the Court of Audit's (COA) decision No. 318 in 2020. This decision exercised for the first time the authority of COA under the applicable laws, to prosecute and try the ministers regarding in particular, financial crimes against public funds. The Council Issues in the State Council, with decision No. 492/2022-2023, then confirmed this approach.

This paper aims to investigate whether the COA has the authority to prosecute and try ministers in Lebanon based on recent financial and administrative jurisprudence, given its status as an "administrative court responsible for financial jurisdiction".

In order to address this issue, the paper outlines the broad legal laws governing COA. Next, it discusses the most significant legal justifications offered by this new line of jurisprudence. The most significant of these justifications are: 1) Outlining all of the legislative provisions that proved the COA's absolute power, over all matters related to public funds, and especially over the ministers, who are in charge of the issuing commitments related public funds, given COA's jurisdiction to pursue any violations in this regard. In addition, Ministers do not only assume personal financial responsibility for any financial violations, but they also assume the blame for their subordinates' actions. 2) Also, This path makes clear the distinction that the legislator made between the COA's jurisdiction to prosecute and try ministers as a financial court and criminal, civil, or disciplinary charges.

Finally, the paper notes that this line of jurisprudence is regarded as a conventional route set by the highest court in the financial and administrative courts and that it is a crucial first step in protecting public funds and fighting corruption.

Keywords: Lebanese Constitution, ministers, Court of Audit (COA), State Council, financial crimes.

مقدمة

ظلّ ضبط الإنفاق الحكومي مسألة حيوية في تطور بنية الدولة الحديثة والديمقراطية، فقد جهدت البرلمانات تقليدياً لمنع زيادة النفقات، كي لا يؤدي ذلك إلى رفع الضرائب التي يدفعها المواطنون. وكانت هذه العلاقة بين النفقات والضرائب إحدى أوائل الطرق والأساليب الرقابية التي استطاعت عبرها البرلمانات تكريس سلطة مُقابلة، سمّحت، ولو بحد مُعين وتدرجي، ببناء توازن بين سلطات الملك من جهة وصلاحيات البرلمانات وممثلي الشعب من جهة أخرى.

وإذا كانت الإدارة الحكومية تمارس في الدول راهناً، وفي سياق يغلب عليه الطابع البيروقراطي، رقابة ذاتية على صرف وتحصيل النفقات العمومية، سواء من خلال رقابة وزارة المالية وموظفيها أو الرقابة التسلسلية، فهي لا تعد بنفسها كافية للتأكد من صحة صرف المال العام، لأنّ مثل هذه الرقابة لا تنصف بالتجرد ولا بالاستقلال في تنفيذ المهام. أمّا الرقابة البرلمانية على صرف المال العام، فقد أصبحت أكثر تعقيداً وصعوبة في ظل تعقيد المشاريع التي تشارك الدول في تمويلها أو الصرف في صدها واتساع رقعتها، خصوصاً إذا ما أخذ بعين الاعتبار أن أعضاء البرلمان في أغلبهم لا يملكون الوقت ولا المعارف والمهارات اللازمة لممارسة الرقابة على المال العام عملياً، بكلام آخر، أصبحت عملية الرقابة على صرف المال العام مسألة أكثر تكنوقراطية، لذلك ولسد هذه الثغرات تم إنشاء محاكم أو دواوين المحاسبة. كهذا اتجهت الدول إلى إنشاء أجهزة مستقلة عن الإدارة التنفيذية وعن التأثيرات السياسية ومتخصصة في التدقيق المالي أو الحسابات المرتبطة بالمال العام، تضطلع بمهام الرقابة الخارجية على المال العام، وعلى الحسابات وعلى الموظفين والمحتسبين.

حول العالم اختلفت تركيبة الهيئة أو الجهة المختصة في مراقبة الإنفاق العام وتنفيذ الموازنة، فمن البلدان ما يقتصر على هيئة واحدة تتولى الرقابة على الموظفين والتدقيق في الحسابات وإصدار قرارات قضائية بحقهم كما هو قائم في بلجيكا وإيطاليا حيث يضطلع ديوان المحاسبة بصلاحيات واسعة تطال الموظفين والمحتسبين. أمّا في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا فتتاط هذه الرقابة بموظف كبير يدعى المراقب أو المدقق العام، ويتمتع باستقلالية تامة، ولا يعزل من منصبه إلاّ حال توافر شروط استثنائية، بيد أنّ صلاحياته تنحصر في مراقبة النفقات ووضع تقارير بشأنها تعرض على السلطة التشريعية، بحيث تكون أساساً للرقابة البرلمانية على الإنفاق وتنفيذ الموازنة (فرحات، 2018، ص 211).

في لبنان يرتبط ديوان المحاسبة إدارياً برئيس مجلس الوزراء، ومركزه بيروت، يمارس صلاحيات إدارية وقضائية، لكنّه يعاني من نقص كبير في الكادر البشري من قضاة ومراقبين ومدققين، ناهيك عن عدم وجود إرادة سياسية حقيقية لتطوير سبل عمله وفق ما يقتضيه التطور الحاصل في أدوار الدولة وفي المجال التكنولوجي. مع ذلك، لا ينبغي التقليل من الصلاحيات المهمة التي يملكها

الديوان حاليًا، ومن قدرته، حال كانت ثمة إرادة حقيقية، على إحداث تقدم في ضبط النفقات العامة، والحفاظ على المال العام.

وفي العام 2020 أعيد إلى الواجهة البحث في صلاحيات ديوان المحاسبة في لبنان بعد أن صدر عن الغرفة الثانية في الديوان قرار رقم 318/2020 والذي اعتبر اجتهدًا معياريًا يعقد صلاحية الديوان في محاكمة الوزراء بما لدى الديوان من صلاحيات قضائية في الشأن المالي.⁽¹⁾ وفي العام 2023 صدر عن مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة -الذي يعد مرجع نقض لقرارات الديوان في قضايا الرقابة القضائية على الموظفين بموجب المادة 78 من قانون تنظيم الديوان - بقراره رقم 492/2022-2023 تأكيدًا على هذا المسار الاجتهادي، والذي يعد نقلة في النظرة إلى دور ديوان المحاسبة، ليعاد فتح نقاش قديم جديد حول صلاحية محاكمة الوزراء في لبنان في ظل نص المادة 70 من الدستور اللبناني والمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء.⁽²⁾ وينحصر نطاق هذا البحث في معالجة ما إذا كان ديوان المحاسبة، بما هو «محكمة إدارية تتولى القضاء المالي» وفي ضوء رقابته القضائية، ذا صلاحية لمحاكمة الوزراء في لبنان وفق اجتهاد القضاء المالي والإداري الحديث.⁽³⁾ وسيصار إلى معالجة هذا الموضوع عبر البحث في الأحكام القانونية التي تنظم ديوان المحاسبة في لبنان وصلاحياته (المبحث الأول)، ومن ثم دراسة مضمون الاجتهادين الحديثين للديوان ومجلس شورى الدولة ومناقشة أحكامهما القانونية (المبحث الثاني).

(1) قرار الغرفة الثانية في ديوان المحاسبة رقم 318 تاريخ 24-09-2020 منشور في مجلة العدل، العدد 4، لسنة 2020 ص 1553-1564.

(2) مجلس شورى الدولة، مجلس القضايا، قرار رقم 492/2022-2023 تاريخ 27-04-2023، مجلة العدل، 2023، العدد 2، ص 355-365.

(3) عالج الباحث سابقًا في بحث مستقل إشكالية صلاحية محاكمة الوزراء جزئيًا، ومدى صلاحية كل من القضاء العدلي والمجلس الأعلى في ذلك، أنظر: أسامة حسين رَحَال، صلاحية محاكمة الوزراء في الدستور اللبناني بين القضاء العدلي والمجلس الأعلى، مجلة القرار للبحوث العلمية المحكمة، العدد 16، المجلد 6، السنة الثانية، 2025.

المبحث الأول: تنظيم ديوان المحاسبة وصلاحياته في القانون اللبناني

يُعد ديوان المحاسبة مؤسسة دستورية معنية بالرقابة على المال العام، إذ تنص المادة 87 من الدستور اللبناني عليه بقولها: «إنّ الحسابات المالية النهائية لكل سنة يجب أن تُعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة، وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبات».

رغم أن الإشارة الدستورية إلى ضرورة إنشاء الديوان موجودة في الدستور منذ صدوره عام 1926، فإنّه لم يصر إلى إنشائه إلّا في العام 1951 وذلك بصور قانون المحاسبة العمومية الذي تضمن في المواد 233 إلى 273 منه الأحكام المتعلقة بإنشاء ديوان المحاسبة ومهامه وتنظيمه وصلاحياته. تبع ذلك إصدار قانون خاص بتنظيم الديوان عام 1954 حمل الرقم 9، عُُدّل لاحقاً بالمرسوم 118 تاريخ 1959-06-12، وبقي هذا المرسوم الاشتراعي ساريًا حتى إقرار المرسوم الاشتراعي رقم 82 الذي صدر بتاريخ 1983-09-16 والذي يعد القانون النافذ لتنظيم ديوان المحاسبة والمعمول به حالياً مع بعض التعديلات التي أدخلت عليه (المجذوب، 2005، ص 692).

وعليه، ومن أجل تبيان الواقع العام لديوان المحاسبة وفق القانون المرعي الإجراء (المرسوم الاشتراعي 82/83 وتعديلاته) سنبحث في مسألة تنظيم ديوان المحاسبة (الفقرة الأولى) وماهية صلاحياته (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تنظيم ديوان المحاسبة

سنعرض في هذه الفقرة تشكيل ديوان المحاسبة لנاحية هيكلية تأليفه القانونية (البند الأول)، ومن ثم نحدد ماهية الجهات الخاضعة لرقابته (البند الثاني).

البند الأول: هيكل الديوان وملاكه

بحسب قانون تنظيم ديوان المحاسبة، يتم تعيين رئيس الديوان والمدعي العام لديه بمرسوم يتم اتخاذه في مجلس الوزراء من بين القضاة على ملاك الديوان. كما يتم تعيين رؤساء الغرف فيه بمرسوم يتم اتخاذه في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح من رئيس الحكومة. ويتألف ديوان المحاسبة من خمس غرف قضائية، يرأس كل غرفة قضائية قاضٍ حكماً، بالإضافة إلى مستشارين اثنين من القضاة، يكون أحدهما مقررًا، وتضم الغرفة أيضًا مراقبين حائزين على إجازة في الحقوق ومُدقق حسابات، يشكلون جميعًا الهيئة القضائية، ويُطبّق على القضاة نظام القضاة وعلى الموظفين الباقيين نظام الموظفين.

وينشأ في الديوان مجلس يتألف من رئيس الديوان والمدعي العام فيه وثلاثة من رؤساء الغرف الأكبر سنًا، ويكون من مهام المجلس الموافقة على قرار توزيع المهام بين الغرف الذي يطرحه

رئيس الديوان. وتكون من صلاحية رئيس الديوان، إضافةً إلى رئاسة إحدى الغرف القضائية، تنظيم الإدارة الداخلية ومراسلة الإدارات العامة ووضع مشروع نفقات الديوان وإرساله إلى وزير المالية، وفي حال تعديله، يعرضه هذا الأخير على مجلس الوزراء للبت بعد الاستماع إلى رأي رئيس الديوان، ويتولى رئيس الديوان أيضًا عقد النفقات ومراقبة عقدها وتصفياتها. (المجذوب، 2005، ص 693-694)

فيما يرأس النيابة العامة في الديوان المدعي العام الذي يمثل الحكومة، وله معاونون يقومون بوظيفة الإدعاء العام تحت إشراف الرئيس، وينصّ نظام الديوان على جميع المراجع القضائية إبلاغ المدعي العام في الديوان عن أي مخالفات مالية تضع اليد عليها، كذلك يجب إيداع الديوان نسخة عن تقارير التفتيش المركزي بغية التوسع في التحقيق في الحالات التي تدخل في صلاحياته. للمدعي العام في الديوان أن يطلب من النيابة العامة الملاحقة الجزائية للموظفين الذين ارتكبوا أو ساهموا في ارتكاب جرائم تلحق ضرراً بالمال العام، وفي هذه الحال تجري ملاحقة هؤلاء الموظفين أمام النيابة العامة دون الحاجة إلى إجازة من السلطة الإدارية التي يتبع لها الموظف، وهو استثناء على أحكام المادة 61 من المرسوم الاشتراعي 112 لسنة 1959 (نظام الموظفين)، التي لا تجيز ملاحقة الموظفين في الجرائم الناتجة عن الوظيفة إلا بناء على موافقة الإدارة التي يتبع لها. ويلحظ ملاك الديوان 36 قاضياً (من بينهم الرئيس والمدعي العام وثلاث معاونين له)، و 50 مراقباً و 30 مدقق حسابات و 73 موظفاً إدارياً، لكنه لم يسبق أن تم شغل هذا الملاك بشكل كامل، رغم إنشاء قسم القانون المالي في معهد الدروس القضائية بموجب القانون رقم 133 لسنة 1992، حيث أصبح قضاة الديوان من مستشارين ومعاونين للمدعي العام يعينون من خريجي هذا القسم، ناهيك بأن هذا الملاك وإن تم شغله كاملاً يبقى غير كافٍ لاتمام الصلاحيات العديدة المنوطة بالديوان. كذلك لا يمكن نقل رئيس الديوان والمدعي العام والمستشارون ومعاونو المدعي العام إلا بعد موافقة مجلس الديوان ولا يعزلون إلا بقرار من المجلس التأديبي المختص (المجذوب، 2005، ص 693-694) و (فرحات، 2018، ص 213).

البند الثاني: الجهات الخاضعة لرقابة الديوان

بموجب قانون تنظيم الديوان تخضع لرقابة ديوان المحاسبة بشكل حصري الجهات الآتية:

1. إدارات الدولة اللبنانية.
2. بلديات بيروت وطرابلس وبرج حمود وصيدا وزحلة-المعلقة، وسائر البلديات التي أدخلت إلى رقابة الديوان بموجب مرسوم اتخذ في مجلس الوزراء، بناء على اقتراح من رئيس الحكومة.
3. المؤسسات العامة التابعة للدولة أو البلديات الخاضعة لرقابة الديوان.
4. هيئات الرقابة التي تمثل الدولة في المؤسسات التي تشرف عليها أو المؤسسات التي تضمن لها الدولة حدًا أدنى من الأرباح.
5. المؤسسات والجمعيات وسائر الهيئات والشركات التي للدولة أو البلديات علاقة مالية بها عن طريق المساهمة أو المساعدة أو التسليف. (فرحات، 2018، ص 215)

وعلى هذا الأساس، يتبيّن اتساع صلاحية الديوان ليشمل أغلب أشخاص القانون العام، وهو ما يشير إلى الصلاحية الواسعة التي أراد المشرع إيلاءها إلى ديوان المحاسبة، كما يؤكد ذلك أن ملاك الديوان، حتى ولو تم إشغاله بنسبة تامّة، قد يبقى قاصراً عن إنجاز المهام الموكلة بكفاءة وفعالية.

الفقرة الثانية: صلاحيات ديوان المحاسبة

عند نشأة ديوان المحاسبة في لبنان عام 1951 أعطي الديوان «صفة المحكمة للفصل بصحة حسابات المحاسبين وانطباقها على الأنظمة والقوانين، وصفة المجلس لإبداء الآراء ودرس التقارير» (المجذوب، 2005، ص 692)، وكانت قد حصرت صلاحياته في الرقابة الإدارية المؤخّرة، ومن ثم جرى توسيع هذه الصلاحيات لتشمل الرقابة المسبقة، في العام 1959، ليصار عام 1961 إلى الحد من صلاحياته عبر نزع منه الرقابة الخاصة على الموظفين ونقلهم وترقيتهم ونقلت هذه الصلاحيات إلى مجلس الخدمة المدنية (فرحات، 2018، ص 212).

أمّا قانون التنظيم الحالي (مرسوم اشتراعي 82/83) وفي مادته الأولى يعتبر أن «ديوان المحاسبة محكمة إدارية تتولى القضاء المالي، مهمتها السهر على الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة وذلك:

- بمراقبة استعمال هذه الأموال ومدى انطباق هذا الاستعمال على القوانين والأنظمة المرعية الإجراء.

- بالفصل في صحة وقانونية معاملاتها وحساباتها.

- بمحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها.»

وبحسب المادة 30 من قانون تنظيم الديوان⁽¹⁾ يضطلع الديوان في لبنان بوظيفتين أساسيتين وهما الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية. وتمارس الوظيفة الإدارية من خلال رقابة مُسبّقة أو مؤخّرة، وتتمثل برقابة الديوان على صحة تنفيذ الموازنة العمومية لجهة صحة انطباق معاملات النفقات والواردات على قيود الموازنة وأحكام القوانين المالية، كما ويبدي الديوان الرأي ويعطي الاقتراحات المتعلقة بحسن حوكمة الأموال العمومية. أمّا الوظيفة القضائية فتكون إمّا رقابة على الموظفين أو رقابة على الحسابات، فهي مهمة أساسية للديوان يمارس عبرها الرقابة القضائية على الحسابات وعلى كل من يتولى استعمال أو إدارة الأموال العامّة أو الأموال المودعة في الخزينة، كما وينضوي تحتها الفصل في صحة الحسابات المالية، والعمل على تصحيح قيودها، والملاحقة والمخالفات

(1) تنصّ المادة 30 من قانون تنظيم الديوان (مرسوم اشتراعي 82/83) على ما يأتي: «لديوان المحاسبة وظيفتان: وظيفة إدارية، ووظيفة قضائية. فالوظيفة الإدارية يمارسها برقابته المسبقة على تنفيذ الموازنة وبتقارير ينظمها عن تاريخ رقابته المسبقة والمؤخّرة وبإبداء الرأي في الأمور المالية. والوظيفة القضائية يمارسها برقابته على الحسابات وعلى كل من يتولى استعمال أو إدارة الأموال العمومية والأموال المودعة لدى الخزينة.»

المالية والحكم فيها وإنزال الجزاءات بحسب نطاق اختصاصها، إضافة إلى العمل على إعادة الأموال المختلسة أو المدفوعة بدون وجه حق (شمس الدين، 1995، ص 110). وسنعالج على التوالي مضمون الرقابة الإدارية (البند الأول) والقضائية (البند الثاني).

البند الأول: الرقابة الإدارية

تتعد الرقابة الإدارية إما بصورة مُسبقة حيث يمارس الديوان رقابة سابقة على تنفيذ بعض المعاملات، أو عبر الرقابة المؤخرة عبر إصدار التقارير وبيانات المطابقة.

أولاً: الرقابة الإدارية المُسبقة

تهدف الرقابة الإدارية المُسبقة إلى التثبت من صحة المعاملات وانطباقها القانوني على قيود فقرات وبنود الموازنة، وعلى الأنظمة والقوانين قبل البت بها. في لبنان تُعد الرقابة المُسبقة، في حالات وجوبها القانوني، شرطاً جوهرياً، بحيث تعد كل معاملة لا تخضع لمثل هذه الرقابة غير نافذة، كما يحظر على الموظف المعني وضعها قيد التنفيذ، تحت طائلة العقوبة التي نصّت عليها المادة 60 من قانون تنظيم الديوان، ومن المعاملات التي تخضع للرقابة المُسبقة للديوان بحسب المادتين 34 و35 وتعديلاتها:

- بالنسبة للنفقات:

1. صفقات اللوازم والأشغال والخدمات التي تفوق /75/ مليون ليرة.
2. الاتفاقيات الرضائية بما فيها عقود الإيجار التي تفوق قيمتها /25/ مليون ليرة.
3. معاملات شراء العقارات، عندما تفوق قيمتها /100/ مليون ليرة.
4. معاملات المنح والمساعدات والمساهمات، عندما تفوق قيمة المنحة أو المساعدة أو المساهمة الواحدة /15/ مليون ليرة.

- بالنسبة للإيرادات:

1. معاملات تلزيم الإيرادات عندما تفوق قيمتها /5/ ملايين ليرة لبنانية.
2. معاملات بيع العقارات عندما تفوق قيمتها /100/ مليون ليرة لبنانية.

ويتّضح أن سقف الرقابة المُسبقة أصبحت بفعل تدهور قيمة العملة اللبنانية منذ العام 2019 ذات قيمة منخفضة، وبالتالي صارت أغلب العمليات سواء بالنسبة للنفقات أو الواردات في نطاق الرقابة المُسبقة، وهو أمر يثقل كاهل الديوان الذي يعد بالأصل في وضعية افتقار للكادر البشرية اللازم للقيام بالأعمال الملقة على عاتقه.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنّ مشروع «إعادة تنظيم ديوان المحاسبة»⁽¹⁾ كان قد اقترح منذ العام

(1) مشروع القانون المتعلق بتنظيم ديوان المحاسبة أعدته وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، ووافق عليه مجلس الوزراء بموجب قراره رقم 2 تاريخ 2012/10/8 على أن يصار إلى إدخال بعض التعديلات عليه، وقد أودع مشروع القانون مع التعديلات المطلوبة رئاسة مجلس الوزراء، بموجب الكتاب رقم 574/ص تاريخ 2012/11/6.

2012 رفع السقوف الخاصة بالرقابة المسبقة، من أجل «تحرير القضاة والمدققين والمراقبين من عبء هذه الرقابة، والتوسع في تطبيق الرقابة اللاحقة» (وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، 2012). لكنّه يقتضي التأكيد أنّه يبقى ثمة حاجة حقيقية للرقابة المسبقة، ولا يجب التسليم المطلق للرأي الذي يذهب للقول بعدم فاعلية الرقابة المسبقة، بل على العكس، لأنّ تحرير المعاملات منها، خصوصاً في حالات النفقات الكبيرة، يؤدي إلى السماح بارتكاب المخالفات المالية دون إمكانية الجزم بقدرة الرقابة اللاحقة على ضبطها، لا سيّما أنّ الرقابة اللاحقة كثيراً ما تكون أقلّ فعالية إذا أخذ بعين الاعتبار حدوثها بعد مدة قد تكون طويلة لاحقة على صرف النفقة، وفي ظل صعوبة استرجاع الأموال وإنزال العقوبات كما تبين التجربة العملية.

ثانياً: الرقابة الإدارية المؤخّرة

تنصّ المادة 42 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة على أن الغاية من الرقابة الإدارية المؤخّرة «هي تقدير المعاملات المالية ونتائجها العامة حين عقدها، إلى حين الانتهاء من تنفيذها، إلى قيدها في الحسابات، وتمارس الرقابة المؤخّرة من خلال التقارير السنوية والتقارير الخاصة، وبيانات المطابقة للحسابات السنوية.

1. بالنسبة للتقرير السنوي فهو يعد عند نهاية كل سنة، ويتضمن نتائج مراقبة الديوان لتنفيذ الموازنة وكل المخالفات المالية التي ضبطها الديوان، سواء كان مرتكبوها موظفين أو وزراء، إلى جانب مقترحات وتعديلات إصلاحية يرى الديوان ضرورة إدخالها في القوانين والأنظمة التي يؤدي تطبيقها إلى نتائج مالية. ويصدر هذا التقرير عن الديوان بهيئته العامة بأكثرية الأصوات، بعد إعطاء المدعي العام لدى الديوان رأيه. على أن الديوان يرسل نسخة عن التقرير إلى الوزارات والإدارات لإبداء رأيها وأجوبتها على مضمون التقرير، ومن ثم يُعلّق الديوان على هذه الأجوبة ويرسل نسخة عن التقرير والتعليقات عليه إلى رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ومجلس النواب ومجلس الخدمة المدنية وإدارة التفتيش المركزي، وينشر نسخة عنه في الجريدة الرسمية (فرحات، 2018، ص 218).

2. في حين أن التقارير الخاصة تصدر في الحالات التي يرى في الديوان حاجة للبحث في مسألة أو قضية مرتبطة بالمال العام، ويرفع عنها نسخة إلى رئيس الجمهورية أو الحكومة أو الإدارة المعنية. وعلى سبيل المثال قدم الديوان في العام 2023 من خلال هيئة الرئيس ناصر والمستشارين الكسرواني والحاج تقريراً خاصاً مفصلاً، حمل الرقم 3/2023، حول المخالفات التي حدثت في وزارة الاتصالات بشأن صفقات استئجار شركة ميك 2 المملوكة من الدولة لمبنى قصابيان – الشياح دون إشغاله بتأثاً، كما وصفقة استئجار شركة ميك 2 لمبنى الباشورة (البلوكين B و C) و من ثم شراءه بتكاليف عالية دون أن تتملكه، وقد عالج التقرير وقائع الصفقتين والمخالفات التي تعترضها والمسؤوليات فيها وأحالت نسخة عن التقرير على الإدارات المعنية والغرفة القضائية المختصة في ديوان المحاسبة وعلى النيابة العامة التمييزية والنيابة العامة لدى ديوان المحاسبة. (عبد الرضى ناصر، محمد الحاج، جوزيف الكسرواني، 2023)

3. كذلك، يتوجب على ديوان المحاسبة أن يصدر بيانات المطابقة حسب المادة 53 بحيث يطابق كل الحسابات التي تقدم إليه طوال السنة، مقرونة بالأوراق التي تثبت مضمونها، وترسل نسخة عنها إلى مجلس النواب ووزارة المالية والوزارات والإدارات كل بما يعنيه. وتُشر هذه البيانات إلى واقع تنفيذ الموازنة في كل من الإيرادات والنفقات، وتساعد هذه البيانات البرلمان على إجراء رقابته التشريعية على تنفيذ الموازنة (فرحات، 2018، ص 219).

البند الثاني: الرقابة القضائية

تنقسم الرقابة القضائية إلى نوعين: رقابة على الحسابات ورقابة على الموظفين. وقد سبقت الرقابة على الحسابات نظيرتها على الموظفين إذ أعطيت للديوان منذ نشأته عام 1951، أما الأخرى فلم تعط للديوان إلا في العام 1953 حيث أعطي له صلاحية فرض غرامات نقدية على الموظفين وأعضاء المجالس البلدية المخالفين لقانون المحاسبة العمومية. وعليه، نعالج كل من الرقابتين تباعاً.

أولاً: الرقابة القضائية على الحسابات

تكمن الغاية الأساسية للرقابة على الحسابات بالبت في مدى صحة حسابات المحتسبين إضافة إلى أي شخص يتدخل في قبض مال عام أو مالا مودعاً في الخزينة أو دفع هذا المال دون أن يكون له صفة قانونية. وتقع هذه الرقابة بحسب المادة 57 من المرسوم الاشتراعي 82/83 على خمس موضوعات على الشكل التالي: (1) فيما يخص الواردات تنظر رقابة الديوان هذه في صحة المستندات والتحصيلات وانطباقها على القوانين، وتوريد المبالغ المحصلة في الصناديق العامة. (2) فيما يخص النفقات تتناول رقابة الديوان من منظور الرقابة على الحسابات في مدى صحة معاملات الدفع لجهة انطباقها على القوانين والأنظمة وعلى اعتمادات الموازنة. (3) فيما يخص مقبوضات الخزينة ومدفوعات تتركز هذه الرقابة على مدى صحة المعاملات وانطباقها على الأوامر الصادرة عن الجهات المختصة. (4) فيما يخص المواد تنظر هذه الرقابة في مدى صحة استلام المواد والوسائل وصحة حفظها وتسليمها كما صحة محتويات بيانات الجرد. (5) فيما يتعلق بالحسابات تنظر هذه الرقابة في مدى صحة الحسابات وانطباقها على المستندات والأوراق الثبوتية (شمس الدين، 1995، ص 124-125).

وبغية ممارسة هذه الرقابة بصورة مثلى أوجب قانون تنظيم الديوان على الموظفين المختصين إرسال حساباتهم إلى الديوان وفقاً لنظام خاص يوضع لهذه الغاية. وتنتهي الرقابة على الحسابات إما إلى إعلان براءة ذمة المحتسب في حال تم التأكد من أن الحسابات صحيحة ومطابقة للقيم والأموال التي تبينها السجلات، وأنها ممسوكة وفقاً للأصول، أو على المقلب الآخر، إلى إعلان مديونية المحاسب من حساب معين إذا ما تبينت موجودات الحساب الفعلية أقل من ما يجب أن يحتويه الحساب وفق ما تثبته الوثائق والمستندات. وفي هذه الحالة يصدر قرار المديونية أولاً بقرار مؤقت، يحدد قيمة المديونية ومهلة للمحتسب لدفعها من جيبه الخاص أو الرد على مضمون القرار وممارسة حق الدفاع خلال مدة شهر. وفي حال مارس المحتسب حقه في الدفاع أم لا ينظر

الديوان في القضية بعد انقضاء المهلة المذكورة، ويصدر بشأنها قرارات نهائية سواء بتثبيت مديونية المحتسب وتحديد قيمة المديونية أو إبراء ذمته، وتبلغ هذه القرارات النهائية لأصحاب العلاقة وإلى المدعي العام لدى الديوان وإلى الإدارة المختصة. ونتيجة للرقابة على الحسابات يتم ما يعرف بتحرير الحسابات أي تبيان وضعية الحساب عند بدء السنة المالية وضعيتها عند نهايتها وما جرى في الحساب من عمليات خلال السنة، وعلى هذا الأساس تظهر الرصائد التي يجب أن يأخذها معه المحتسب في حسابه للسنة اللاحقة (شمس الدين، 1995، 128-125) و (فرحات، 2018، 220-224).

ثانياً: الرقابة القضائية على الموظفين

تنصّ المادة 59 من المرسوم الاشتراعي 82/83 على ما يأتي:

”تشمل الرقابة على الموظفين أعمال كل من يقوم بإدارة أو استعمال الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة وكل من يقوم بعمليات القبض والدفع لحساب الخزينة أو لصالحها أو بمسك حساباتها وكذلك أعمال كل من يتدخل في إدارة الأموال المذكورة وفي القيام بالعمليات السالفة الذكر دون أن تكون له الصفة القانونية أو يساهم في الأعمال والعمليات المشار إليها سواء بإجراء الأعمال التحضيرية لها أو مراقبتها أو بالتصديق عليها. يعتبر بحكم الموظف في تطبيق أحكام هذه الرقابة كل شخص من غير الموظفين عهد إليه تولي المهام المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة سواء أكان ذلك بالتعيين أو بالانتخاب أو بالتعاقد بما في ذلك أعضاء الهيئات التقريرية بمناسبة توليهم المهام المذكورة وكل شخص من غير الموظفين تولى هذه المهام أو تدخل أو ساهم فيها دون صفة قانونية“.

وتوضح هذه المادة وصياغتها العامة والشاملة نية المشرع لتوسيع صلاحية الديوان القضائية بأوسع إطار ممكن وعدم تقييد صلاحيته بالموظفين وفق مفهوم قانون الموظفين.⁽¹⁾ فالديوان يمارس صلاحياته وفق اختصاصين عامين هما: الاختصاص الموضوعي والاختصاص الشخصي. فالاختصاص الموضوعي يشمل كل ما له علاقة بالأموال العمومية وحمايتها ومنع التفريط بها، أمّا الصلاحية الشخصية فهي تظهر في الحالات التي حددها المشرع لصلاحية الديوان على كل شخص حتى من غير الموظفين عهد إليه إدارة أو استعمال الأموال العمومية أو المودعة بالخزينة، فبعض هؤلاء غير قابلين للتحديد بشكل مسبق، بل بكل حالة على حدة، فنية المشرع توسيع صلاحية الديوان عبر توسيع صلاحيته الموضوعية والشخصية إلى أبعد حد، من أجل تأمين أكبر قدر ممكن من الحماية للأموال العمومية.

أمّا المادة 60 من المرسوم الاشتراعي فقد عدت المخالفات التي يمارس فيها الديوان صلاحياته

(1) قانون الموظفين المرعي الإجراء في لبنان هو المرسوم الاشتراعي رقم 112 تاريخ 1959/06/12 وتعديلاته، المعروف بـ «نظام الموظفين».

القضائية⁽¹⁾، محددة العقوبة بغرامة، يمكن رفعها في حال ألحقت ضرراً أو خسارة بالأموال العمومية وفق ما حددته المادة 61 من هامش. لكن أهمية المادة 60 يكمن في أنها، أيضاً، أكدت على خصوصية الصلاحية القضائية للديوان وعدم تعارضها مع أي مسارات قضائية أخرى من قبيل القضاء الجزائي أو المدني أو الملاحقة المسلكية بقولها: «ذلك بالإضافة إلى الإلزامات المدنية والعقوبات الجزائية والمسلكية التي يمكن أن تقضي بها المراجع المختصة». فالصلاحية القضائية للديوان المحاسبة صلاحية من نوع خاص ومستقلة عن الصلاحية العامة التي يملكها القضاء العدلي، وغير مرتبطة بها، خصوصاً وأن المرسوم الاشتراعي 82/83 يؤكد على إبلاغ جهات القضاء العدلي المختصة في ما يطلع عليه من مخالفات مالية، إضافة إلى القرارات القضائية التي يصدرها.

على أي حال، تتم الملاحقة أمام الديوان وفق أصول حددتها المواد من 66 حتى 79 من قانون تنظيمه، حيث تصدر في البداية قرارات مؤقتة تتضمن وصف المخالفة المنسوبة للموظف أو الشخص المعني ويعطى مهلة لبيان دفاعه، يحق له الاستعانة بمحامٍ، وبعدها تصدر الغرفة قرارها النهائي (المجذوب، 2005، 703).

ويفتح لنا مضمون الصلاحية القضائية الباب أما السؤال الجوهرى لهذا البحث، فهل تتعدّد للديوان أثناء ممارسته صلاحيته القضائية صلاحية محاكمة الوزراء، أم أنّ ذلك يخرج عن نطاق اختصاصه؟ وعليه، سنحاول معالجة الموضوع في ضوء ما صدر من اجتهاد حديث للديوان ولمجلس شورى الدولة.

-
- (1) والمخالفات بحسب المادة 60 هي: 1- «عقد نفقة خلافاً لأحكام القانون أو النظام.
 - 2- عقد نفقة دون الحصول على تأشير مراقب عقد النفقات .
 - 3- اهمل عرض احدى المعاملات على رقابة الديوان المسبقة او وضع موضع التنفيذ معاملة لم تعرض على هذه الرقابة او وضع موضع التنفيذ معاملة دون التقيد بالشروط الواردة في قرار الديوان بشأنها.
 - 4- لم يتقيد برفض التأشير على المعاملة من قبل ديوان المحاسبة او من قبل مراقب عقد النفقات .
 - 5- اساء قيد احدى النفقات لستر تجاوز في الاعتمادات .
 - 6- نفذ امرا مخالفا للقانون ورده عن غير طريق رئيسه التسلسلي.
 - 7- اكسب او حاول ان يكسب الاشخاص الذين يتعاقدون مع الادارة ربحا غير مشروع.
 - 8- ارتكب خطأ او تقصيرا او اهمالا من شأنه ايقاع ضرر مادي بالاموال العمومية او بالاموال المودعة في الخزينة.
 - 9- تأخر عن ايداع ديوان المحاسبة او النيابة العامة لديه الحسابات والمستندات والايضاحات المطلوبة ضمن المهل المحددة في القوانين والانظمة.
 - 10- خالف النصوص المتعلقة بآدارة او استعمال الاموال العمومية او الاموال المودعة في الخزينة.»

المبحث الثاني: محاكمة الوزراء أمام ديوان المحاسبة في ظل قرار الديوان 318/2020 وقرار مجلس شورى الدولة 492/2022-2023

يعتبر القرار 318/2020 القرار الأول من نوعه عن ديوان المحاسبة يلاحق وزيراً بهدر المال العام وينزل عقوبة بحقه عن فعل حدث أثناء إشغاله الوزارة في إطار ممارسة رقابة الديوان القضائية على الموظفين ومن هم بحكمهم، وبالتالي يُعمل صلاحية الديوان في محاكمة الوزراء في المخالفات المالية المتعلقة بإدارة واستعمال الأموال العامة بما هو محكمة إدارية مالية، وضمت الغرفة الثانية في الديوان رئيسها القاضي عبد الرضى ناصر وعضوية القاضيين جوزيف الكسرواني ونجوى الخوري.

وتدور وقائع القضية حول ملف تلزيم إنشاء جسور في منطقة البحصاص في طرابلس خلال عهد وزير الأشغال العام والنقل محمد الصفدي، حيث يشير قرار الديوان 318/2020 إلى أبرز المخالفات التي تأكد الديوان من ارتكابها من قبل الوزير وهي:

1. قيام الوزير بإحالة ملف التلزيم إلى إدارة المناقصات بعد أن استلم بشكل مباشر المستندات من الشركة المعنية (شركة بونيتيك) قبل أن تكون الدراسة قد استلمت بعد بشكل رسمي من قبل لجنة الاستلام المعنية.
2. عدم إحالة الوزير الملف إلى دائرة الدراسات الفنية في الوزارة وهي المعنية بحسب التسلسل الإداري لأخذ رأيها.
3. قيام الوزير باستعجال الإدارة في استكمال الدراسة وملف التلزيم وإصراره على الموظفين بإنجاز المعاملات والمراحل المطلوبة وتوقيع الإحالات والمستندات اللازمة في مكتبه وفي يوم واحد ودون أن يتسنى لهم الوقت الكافي والمعقول للاطلاع وإبداء الرأي (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1556).

وبعد أن أثار وزير الأشغال الأسبق محمد الصفدي في دفاعه مسألة اختصاص الديوان وأدعى عدم صلاحيته وبانتفاء اختصاصه في محاكمة الوزراء أمامه، كما أمام مجلس شورى الدولة في مراجعة النقض التي تقدم بها لاحقاً، فإنّ كلاً من الديوان ومجلس شورى الدولة قد عالجا هذه الإشكالية وقد سلك القراران المسار الاجتهادي نفسه، لذا سنحاول في هذا المبحث معالجة أهم العلل القانونية التي طرحها القراران لتثبيت صلاحية الديوان في محاكمة الوزراء، وذلك عبر البحث في نطاق صلاحية ديوان المحاسبة في المخالفات المالية وشمولها الوزير (الفقرة الأولى)، وفي التمييز بين صلاحية الديوان وصلاحية المجلس الأعلى (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: نطاق صلاحية ديوان المحاسبة في المخالفات المالية وشمولها الوزير

يمكن تقسيم النقاط التي عالجتها المحكمتين في هذا الخصوص إلى تلك المتعلقة بالصلاحية القضائية العامة للديوان في ملاحقة المخالفات المالية في ضوء صلاحياتها كمحكمة إدارية مالية (البند الأول) من جهة، والنصوص القانونية التي تتيح للديوان ملاحقة الوزير ضمن نطاق القوانين المنظمة للديوان (البند الثاني) من جهة أخرى.

البند الأول: شمولية صلاحية الديوان في المخالفات المالية

أولاً: الديوان محكمة إدارية مالية تشمل صلاحياتها محاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين المالية في الإدارات كافة

في سبيل تأكيد شمولية صلاحية الديوان في ملاحقة ومحاكمة المخالفات المالية تنطلق الغرفة الثانية في ديوان المحاسبة من الأحكام العامة التي تنظم الديوان، وتحديدًا مادته الأولى التي تذكر بشكل لا لبس فيه أن الديوان "محكمة إدارية تتولى القضاء المالي، مهمتها السهر على الأموال العمومية" وأن الديوان يراقب «استعمال هذه الأموال»، وأنه أيضًا يختص «بمحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها»، كما تلجأ الغرفة إلى نص المادة الثانية الذي يخضع لرقابة الديوان «1- إدارات الدولة...». وبناء على ما سبق تبدأ الغرفة الثانية برسم الإطار العام لصلاحية الديوان بشمولية مطلقة لناحية الأشخاص والوزارات والإدارات العامة بقولها إن: «ديوان المحاسبة هو المرجع الصالح لمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة باستعمال الأموال العمومية، وبمحاكمة المسؤولين دون استثناء، عن مخالفة هذه القوانين والأنظمة»، بما يشمل «كافة الوزارات وكافة المسؤولين في هذه الوزارات» (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1556). على أن مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة يؤكد على هذا الرأي في تحليل مشابه ليستنتج أن «ديوان المحاسبة هو المحكمة التي أولاها المشرع صلاحية محاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة باستعمال الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة، في إدارات الدولة كافة (مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة، 2023، ص 357).

ثانيًا: شمول رقابة الديوان الأشخاص الذين هم بحكم الموظفين

تنص الفقرة الثانية من المادة 59 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة على نظام قانوني خاص ألا وهو الشخص الذي يحكم الموظف وتخضعه لرقابة الديوان وصلاحياته القضائية على الموظفين بحيث تنص الفقرة المذكورة على أن «يعتبر بحكم الموظف في تطبيق أحكام هذه الرقابة كل شخص من غير الموظفين عهد إليه تولي المهام المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة سواء أكان ذلك بالتعيين أو بالانتخاب أو بالتعاقد بما في ذلك أعضاء الهيئات التقريرية بمناسبة توليهم المهام المذكورة وكل شخص من غير الموظفين تولي هذه المهام أو تدخل أو ساهم فيها دون صفة

قانونية».

وبناء على النصّ السالف الذكر اعتبر كل من الديوان ومجلس شورى الدولة أنّ المُشرّع أراد توسيع رقابة الديوان إلى حدها الأقصى دون استثناء، بحيث تشمل كل من تدخل في إدارة المال العام سواء بصورة مشروعة أو غير مشروعة، بيد أنّ الفارق في مقاربة هذه النقطة في أن الديوان ذهب مباشرة للقول بأنّه وطالما أنّ المشرع أراد أنّ تشمل رقابة من هم بحكم الموظف «يدل على أنّه من باب أولى، يجب اعتبار الوزير مشمولاً برقابة الديوان»، في حين أن مجلس الشورى لم يأخذ بهذا الاستنتاج المباشر بل ذهب للبحث في مدى كون توسيع رقابة الديوان إلى حدها الأقصى يشمل الوزراء، وذلك عبر دراسة الأحكام القانونية الخاصة بذلك (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1557) و(مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة، 2023، ص 358).

وطالما أنّ المسارين قد وصلا، لاحقاً، إلى النتيجة نفسها بإعمال صلاحية الديوان في ملاحقة الوزير ماليا وضمن نطاق صلاحياته، فلا داعي للمفاضلة بينهما، لكنّ يبقى من الضروري الإشارة إلى أنّ مفهوم من هم بحكم الموظف هو مفهوم مرتبط بالقانون المالي وخاص به، ومرد إعماله هو الحاجة للحفاظ على المال العام وحمايته إلى أقصى درجة ممكنة، لكنّ ذلك لا ينعكس بالضرورة على مشروعية الأعمال التي يقوم بها من هو بحكم الموظف والتي تبقى خاضعة للأحكام العامّة للقانون الإداري، ولا يؤثر على مفهوم الموظف في القانون اللبناني كما يحدده نظام الموظفين في لبنان.

البند الثاني: النصوص الخاصة التي تتيح للديوان ملاحقة الوزراء

أولاً: شمول رقابة الديوان الوزير كونه المرجع الصالح لعقد النفقات والتصديق على الصفقات العمومية

من أجل حسم مسألة خضوع الوزير لرقابة الديوان القضائية لجأ كل من الديوان ومجلس شورى الدولة إلى عرض جملة من مواد قانون تنظيم ديوان المحاسبة وقانون المحاسبة العمومية وعطفها على بعضها البعض لتأكيد كون الوزير خاضعاً للصلاحية القضائية لديوان المحاسبة.

ومن أهمّ العلل التي عرضها القرار كون الوزير هو المرجع الصالح لعقد النفقة بحسب نصّ المادة 56 من قانون المحاسبة العمومية التي نصّت على أنّه: «يعقد النفقة الوزير المختص ما لم ينصّ القانون على خلاف ذلك»، في حين حددت المادة 60 عقوبة عاقد النفقة بشكل غير قانوني أو دون تأشير المراقب المعني إذ نصّت على أنّه «يعاقب بالغرامة من /150000/ ليرة إلى /1500000/ ليرة كل موظف ارتكب أو ساهم في ارتكاب إحدى المخالفات الواردة في هذه المادة، وذلك بالإضافة إلى الإلزامات المدنية والعقوبات الجزائية والمسلكية التي يمكن أن تقضي بها المراجع المختصة:

1- عقد نفقة خلافاً لأحكام القانون أو النظام.

2- عقد نفقة دون الحصول على تأشير مراقب عقد النفقات».

كذلك فإن الفقرة الأولى من المادة 59 من قانون تنظيم الديوان تنصّ على أنّ «كل من يقوم بإدارة أو استعمال الأموال العمومية [...] وكذلك أعمال كل من يتدخل في إدارة الأموال المذكورة وفي القيام بالعمليات السالفة الذكر دون أن تكون له الصفة القانونية أو يساهم في الأعمال والعمليات المشار إليها سواء بإجراء الأعمال التحضيرية لها أو مراقبتها أو بالتصديق عليها» يكون خاضعاً لرقابة الديوان على الموظفين، وحيث إنّ الوزير هو المرجع المعني في أغلب الحالات بالتصديق على الصفقات العمومية بحسب المادة 133 من قانون المحاسبة العمومية يكون بالتالي مشمولاً في الرقابة القضائية للديوان، سيّما وأنّه لم ينهض نصّ يتضمن أي استثناء للوزير من هذه الرقابة (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1558-1557) و(مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة، 2023، ص 359-358).

ويمكن القول هنا إنّ الأخذ بعدم إمكانية ملاحقة الوزير أمام الديوان رغم كونه المسؤول، غالباً، عن عقد النفقات والتصديق على الصفقات يؤدي إلى جعل حالات عقد النفقة أو أغلبها خارج إطار رقابة الديوان، وهذا مخالف لنصّ وروح قانون تنظيم الديوان الذي ذكر مخالفة إجراءات عقد النفقة كفعل معاقب عليه. لذا، فإنّ هذا التوجه يؤدي إلى تفويض كبير لأحد أهم الغايات التي من أجلها كان الديوان نفسه، فكيف للمنظومة القانونية نفسها التي تقول أنّ مهمة الديوان السهر على حماية المال أن تمنع هذه المحكمة الإدارية المالية من محاكمة الأشخاص المسؤولين، غالباً، عن عقد النفقات العمومية؟ وعلى هذا الأساس يكون ما ذهب إليه الديوان ومجلس شورى الدولة يطابق نصوص القانون كما تبين من عطف المواد المذكورة آنفاً بعضها على بعض، لكنّه أيضاً مطابقاً لروح التشريع المالي والغاية الأسمى من وجود جهاز قضائي معني بالرقابة على المال العام.

ثانياً: إمكانية ملاحقة الوزير كونه مسؤولاً من ماله الخاص أو إذا حل محل الموظف التابع له

إضافة إلى مسؤولية الوزير بصفته عاقداً للنفقة فإنّ القرارين المذكورين آنفاً قد أشارا إلى نصّين قانونيين آخرين، فالأول هو نصّ المادة 112 من قانون المحاسبة العمومية الذي يعتبر صراحة أن الوزير «مسؤول شخصياً على أمواله الخاصة عن كل نفقة يعقدها متجاوزاً الاعتمادات المفتوحة لوزارته مع علمه بهذا التجاوز وكذلك عن كل تدبير يؤدي إلى زيادة النفقات التي تصرف من الاعتمادات المذكورة إذا كان هذا التدبير غير ناتج عن أحكام تشريعية سابقة. ولا تحول هذه المسؤولية دون ملاحقة الموظفين الذين تدخلوا بعقد النفقة، وتصفياتها، وصرفها، أمام ديوان المحاسبة، ما لم يبرزوا أمراً خطياً من شأنه إعفائهم من المسؤولية». ليس هذا وحسب، بل إنّ المادة 113 من قانون المحاسبة العمومية تلزم مراقبي عقد النفقات وغيرهم من المراجع المختصة

إبلاغ الديوان عند علمهم بالمخالفات المبينة في المواد 111 و112 من نفس القانون وذلك من أجل أن يباشر الديوان صلاحياته في هذا الصدد. (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1558-1559) و(مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة، 2023، ص 358-359).

أما النص الآخر فهو المادة 62 من قانون تنظيم الديوان التي تؤكد على إمكانية ملاحقة الوزير أمام الديوان إذا حل مكان الموظف التابع له مباشرة، وتتصّل الفقرة الثانية من المادة 62 على ما يلي: «يعفى الموظف من العقوبة إذا تم الرجوع عن العمل المؤدي الى المخالفة قبل وضعه في التنفيذ أو إذا تبين من التحقيق ان المخالفة ارتكبت تنفيذا لأمر خطي تلقاه من رئيسه المباشر، شرط ان يكون قد لفت نظر هذا الرئيس خطيا الى المخالفة التي قد تنتج عن تنفيذ أمره، وفي هذه الحال يحل الرئيس محل الموظف في المسؤولية ويعاقب ضمن الحدود المبينة في المادتين 60 و61 من هذا المرسوم الاشتراعي. ولا يعفى من العقوبة الموظف التابع مباشرة للوزير إلا اذا أبلغ الديوان مباشرة والمدعي العام لدى الديوان خلال اسبوع على الأكثر المطالعة الخطية التي قدمها للوزير قبل تنفيذ الأمر والتي لفت نظره فيها الى المخالفة التي قد تنتج عن هذا الأمر». (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1558-1559) و(مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة، 2023، ص 358-359).

وعليه، يصبح من نافل القول بإمكانية محاكمة الوزير أمام الديوان لأنّ القول بغير ذلك يعطل الغاية التي من أجلها وضعت آلية إبلاغ المدعي العام وفق قانون المحاسبة العمومية، فما الحاجة لعبء إبلاغ المراجع المختصة للديوان بالمخالفات التي، غالبًا ما يكون المسؤول عنها هو الوزير، دون أن يكون لهذا الديوان صلاحية ملاحقته؟ كذلك يكون نفي صلاحية محاكمة الوزير أمام الديوان مقوّضًا لآلية حلول الرئيس في مكان المرؤوس بل قد يجعلها مكمّن لمنع محاكمة كبار الموظفين، فإذا أبلغ الموظف التابع للوزير الجهات التي وجب عليه إبلاغها وتم القبول بعدم صلاحية الديوان في محاكمة الوزير، نصبح أمام فراغ رقابي غير مشروع وغير قانوني بل وغير دستوري، خصوصًا مع القول إنّ اعتماد صلاحية المجلس الأعلى في محاكمة الوزير عن المخالفات المالية التي تدخل في صلاحية الديوان بما هو محكمة إدارية مالية يحتاج إلى إثبات ونصّ وهو الأمر غير الثابت، كما سنبحث أدناه.

ووفقًا لما تقدم يظهر كيف رسم الاجتهادان مسارًا متسقًا ومتينًا يؤكد على صلاحية محاكمة الوزراء أمام الديوان بما يملك من صلاحيات كمحكمة إدارية مالية، لكن بقيّ بغية تثبيت هذه الصلاحية البحث فيما يتعلق بالتمييز بين صلاحية الديوان وصلاحية محاكمة الوزراء أمام المجلس الأعلى وجهات القضاء العدلي، وهو ما سنعمد إليه في الفقرة التالية.

الفقرة الثانية: التمييز بين صلاحية الديوان وصلاحية المجلس الأعلى

يمكن تقسيم النقاط التي عالجتها المحكمتين في خصوص التمييز بين صلاحية الديوان وصلاحية المجلس الأعلى إلى تلك المتعلقة بخصوصية صلاحية الديوان واختلافها عن الملاحقة الجزائية (البند الأول) من جهة، والآراء المتعلقة بعدم تمثيل القضاة الإداريين والماليين في المجلس الأعلى وعلاقتها بصلاحية الديوان في ملاحقة الوزراء (البند الثاني) من جهة أخرى.

البند الأول: خصوصية صلاحية الديوان واختلافها عن الملاحقة الجزائية

أولاً: التمييز بين العقوبات المالية التي يفرضها الديوان والعقوبات التي تفرضها الجهات القضائية والمسلكية

بما أن وكيل وزير الأشغال العامة والنقل السابق قد أثار أمام الديوان وأمام مجلس شورى الدولة إلى عدم صلاحية الديوان في ملاحقة الوزير وانحصار هذا الحق في المجلس الأعلى، فقد عمد كلا المرجعين إلى معالجة هذه المسألة عبر أدلة عديدة أهمها التمييز بين صلاحية الديوان بما هو محكمة إدارية مالية وبين الملاحقات الجزائية والمطالبات بالإنجازات المدنية التي يختص المجلس الأعلى أو القضاء العدلي بالنظر في شأنها.⁽¹⁾ ويعود للمادة 60 من نظام الديوان توضيح الفرق بين الملاحقات المالية التي يختص بها الديوان فقط من جهة وبين الملاحقات الجزائية والملاحقات الأخرى التي تجري أمام المراجع القضائية المختلفة كل حسب نطاق صلاحياته، ومن بينها المجلس الأعلى. وتتصّف الفقرة الأولى من المادة 60 من هذا القانون على ما يأتي: «يعاقب بالغرامة من 150000/ ليرة إلى 1500000/ ليرة كل موظف ارتكب أو ساهم في ارتكاب إحدى المخالفات الواردة في هذه المادة، وذلك بالإضافة إلى الإلزامات المدنية والعقوبات الجزائية والمسلكية التي يمكن أن تقضي بها المراجع المختصة [...]».

وحيث إنّه لا يظهر من أي من نصوص الدستور أو قانون تنظيم المجلس الأعلى أن الملاحقة أمام المجلس الأعلى -أو أمام القضاء العدلي- في حالات الخيانة العظمى أو الإخلال بالموجبات المترتبة على الوزير أو غيرها من الجرائم ذات الطابع السياسي أو الجنائي تشمل حالات ملاحقة الوزير ملاحقة مالية إدارية وفق نصوص الأنظمة المالية سيّما قانون تنظيم الديوان أو المحاسبة العمومية ووفق صلاحية ديوان المحاسبة، بالتالي فلا مجال للقول بعدم صحة ملاحقة الوزير أمام الديوان وحصر الملاحقة أمام المجلس الأعلى، بل إنّه يظهر استقلالية الملاحقة أمام الديوان عن مسارات الملاحقة الأخرى (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1559) و(مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة، 2023، ص 360).

(1) أنظر في هذا الصدد حول الصلاحية التنافسية بين القضاء العدلي والمجلس الأعلى، أسامة حسين رخال، صلاحية محاكمة الوزراء في الدستور اللبناني بين القضاء العدلي والمجلس الأعلى، مرجع سابق.

وعليه، يكون التفريق بين العقوبات التي يفرضها الديوان من جرّاء المخالفات المالية من جهة، وبين الجرائم التي يختص القضاء العدلي والمجلس الأعلى والجهات القضائية أو المسلكية الأخرى كلّ بحسبه من جهة أخرى، تفريقاً واضحاً، مما يكشف بلا شك عن نية المُشرّع في ذلك، بل إن مثل هذا التفريق الصريح يكشف أنّ المشرع قد تَوَقَّع وقبل إمكانية معاقبة الفاعل عقوبة مالية ومن ثم عقوبة جزائية أو مسلكية، لكنّه أيضاً قبل إمكانية إدانته ماليًا وإعادة تحصيل الأموال دون أن يعني ذلك بالضرورة الإدانة الجزائية، فذلك يؤدي إلى حماية المال العام بشكل أشمل.

ثانياً: موجب إعلام مجلس النواب بالمخالفات المرتكبة من قبل الوزير

تنصّ المادة 64 من قانون تنظيم الديوان على وجوب إبلاغ مجلس النواب بالمخالفات التي يرتكبها الوزير بقولها: «على الديوان ان يحيط مجلس النواب علماً بالمخالفات المرتكبة من قبل الوزراء»، وفي شأن ذلك اعتبر الديوان في قراره أنّ هذه المادة «أتت مكملّة لتوجه المشرع بفصل عمل الديوان عن عمل المجلس الأعلى بحيث يقوم الديوان وبعد ملاحقة الوزراء المخالفين، عند الاقتضاء بإعلام مجلس النواب بالمخالفات المرتكبة من قبل الوزراء، كتدبير إضافي، تمهيداً لمساءلتهم سياسياً [...] وجزائياً [...]» (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1560). وفي رده على هذه الحثية اعتبر دفاع وزير الأشغال الأسبق في متن طلب النقض أن المادة 64 هذه نصّت على إعلام مجلس النواب بالمخالفات التي قام بها الوزير وليس بالمخالفات والعقوبات التي جرى الحكم بها عليه. لكنّ مثل هذا الدفع لا يقارب بديهيات الصياغة القانونية فقول المخالفات يعني تلك الثابتة بحقه، ولا يكمن أن تثبت مخالفة بحق شخص إلّا بقرار من جهة قضائية مختصة، أمّا غير ذلك فكان يجب أن يقال «المخالفات المزعومة» أو «المخالفات المشكوك في إتيانها» أو ألفاظ بهذا المعنى. وفي هذا التوجه ذهب قرار مجلس شورى الدولة عندما رد على هذا الدفع باعتبار هذه المادة دليل على صحة ملاحقة الوزير أمام الديوان وفصل هذه الملاحقة عن الملاحقات الجزائية باعتبار أنّ نصّ المادة ذكر «المخالفات المرتكبة من قبل الوزير (وليس المنسوبة إليه)» (مجلس القضايا في مجلس شورى الدولة، 2023، ص 360-359).

البند الثاني: علاقة عدم تمثيل القضاة الإداريين والماليين في المجلس الأعلى بصلاحيّة الديوان في ملاحقة الوزراء

أولاً: العلاقة وفق قرار الديوان

أشارت المادة 80 من الدستور اللبناني⁽¹⁾ إلى تشكيل المجلس الأعلى من 7 نواب و8 من أعلى

(1) تنصّ المادة 80 من الدستور اللبناني على ما يلي: «يتألف المجلس الأعلى، ومهمته محاكمة الرؤساء والوزراء، من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبة حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار الأقدمية إذا تساوت درجاتهم ويجتمعون تحت رئاسة أرفع هؤلاء القضاة رتبة وتصدر قرارات التجريم من المجلس الأعلى بغالبية عشرة أصوات.

القضاة اللبنانيين رتبة، في حين تنص المادة الثانية من القانون 13/1990 (أصول المحاكمات أمام المجلس الأعلى المنصوص عليه في المادة 80 من الدستور)⁽¹⁾ على أن محكمة التمييز تسمى القضاة العدليين الثمانية المنصوص عنهم في المادة 80 من الدستور، كما تسمى 3 قضاة عدليين احتياطيين لهم.

وانطلاقاً من هذه المواد يشير الديوان في قراره إلى مسألة عدم تمثيل القضاة الإداريين والماليين في المجلس الأعلى ليستنتج منها أن صلاحية المجلس الأعلى محصورة بالملاحقة الجزائية «ولا تدخل، بالتالي، ضمن صلاحياته الملاحقة المالية الناجمة عن المخالفات التي ينظر فيها ديوان المحاسبة، ضمن اختصاص الديوان، بصفة هذا الأخير محكمة إدارية تتولى القضاء المالي [...]» (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1560-1559).

ولعله يمكن أن يعاب على هذه الحيثية أنه يمكن أن يفهم منها خلطها بين السبب والنتيجة، فعدم تمثيل القضاة الإداريين والماليين في المجلس الأعلى ليس سبباً لاستنتاج التمييز بين صلاحية المجلس الأعلى أو غيرها من الجهات القضائية كل بحسبه من جهة وصلاحية الديوان المستقلة في ملاحقة الموظفين ومن هم بحكمهم بما فيهم الوزراء بما هو محكمة إدارية مالية من جهة أخرى، بل إن عدم تمثيل القضاة الإداريين والماليين في المجلس الأعلى هو نتيجة استقلال الصلاحيات عن بعضهما.

ثانياً: استشارة مجلس شوري الدولة في هذا الخصوص وقيمتها القانونية

يشير الديوان في قراره إلى مضمون استشارة مجلس شوري الدولة رقم 21/2009 تاريخ 12-2009 المتعلقة باقتراح قانون يتعلق بالمجلس الأعلى لمحاكمة الوزراء، وقد أشار هذا الرأي الاستشاري إلى أن عدم حصر المادة 80 من الدستور اختيار القضاة رئيس وأعضاء المجلس الأعلى بالقضاة العدليين، مفضلاً تمثيل القضاة الإداريين والماليين في المجلس. على أن ما يخلص

وتحدد اصول المحاكمات لديه بموجب قانون خاص».

(1) تنص المادة 2 من القانون 13/1990 على ما يلي: «تسمى محكمة التمييز بجميع غرفها، بعد نشر هذا القانون، القضاة العدليين الثمانية، المنصوص عنهم في المادة 80 من الدستور، الأعلى رتبة حسب درجات التسلسل القضائي بمن فيهم الرئيس. وتسمى ثلاثة قضاة عدليين احتياطيين وفقاً للأصول والشروط ذاتها [...]». وتطرح هذه المادة القانونية مسألة تفسير الدستور، فقول المادة هذه «القضاة العدليين الثمانية، المنصوص عنهم في المادة 80 من الدستور» هو في الواقع تفسير للدستور الذي لم ينص على كونهم محصورين من القضاء العدلي بل نص على كونهم «ثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبة حسب درجات التسلسل». فنقع هاهنا على حالة فسر فيها مجلس النواب الدستور بصورة تشريع عادي صادر عنه بأكثرية عادية غير موصوفة، وإذا كانت النتيجة التي وصل إليها المشرع دستورية كما سنبين أعلاه، لا اعتبار أن مهمة المجلس الأعلى منحصرة بالملاحقة الجزائية ومتفرعاتها ولا تطل المراجعة الإدارية أو المخالفات المالية التي تدخل في صلاحيات مجلس شوري الدولة وديوان المحاسبة توالياً، بيد أن مثل هذه الحالة تعيد طرح مسألة صلاحية تفسير الدستور وشروطها الشكلية، وهل هي تحتاج إلى تعديل دستوري من عدمه، كما تطرح الثغرات التي تعترى صياغة الدستور.

إليه الديوان من ذكر هذا الرأي الاستشاري هو التأكيد على أنّ عدم تمثيل القضاة الإداريين والماليين في المجلس «يظهر جلياً نية المشتري بفصل عمل القضاء الإداري، لا سيما ديوان المحاسبة وصلاحياته والأحكام القانونية المتعلقة به، عن عمل المجلس الأعلى وصلاحياته» (الغرفة الثانية ديوان المحاسبة، 2020، ص 1560). وبهذه الحثية يكون الديوان قد سدّ، بشكل ضمني، ثغرة الخلط بين استقلالية صلاحية الديوان الموضوعية عن صلاحية المجلس الأعلى كسبب لعدم تمثيل القضاة الإداريين والماليين فيه وليس كنتيجة لذلك.

تقتضي الإشارة إلى أنّ تفضيل الرأي الاستشاري الأنف الذكر لتمثيل القضاة الإداريين والماليين في المجلس الأعلى هو في نفسه ما يحتاج إلى تمحيص. وربما كان على مجلس القضايا أن يوضح هذه المسألة طالما وردت في القرار المطعون فيه، لأنّه كما ذكرنا أعلاه فلا يقتضي أن يكون القضاة الإداريين أو الماليين في عداد أعضاء المجلس الأعلى، رغم نصّ الدستور الذي لم يحصر القضاة بكونهم عدليين، لأنّ الصلاحية التي يمثلها القضاة الإداريين والماليين مستقلة موضوعياً عن صلاحية المجلس الأعلى ذات الطابع السياسي-الجزائي، فإذا أصدر وزير قراراً نافذاً وضاراً غير مشروع يصار أمام مجلس الشورى من ذوي الصفة، بالطعن به بمراجعة لتجاوز حد السلطة، ولا يؤثر ذلك على أي ملاحقات جزائية أو غيرها بحقه، وكذلك هي الحالة بالنسبة لصلاحية ديوان المحاسبة المستقلة عن صلاحية المجلس الأعلى كما شرحنا أعلاه، لكنّ قرار مجلس القضايا يخلو من أي ذكر لهذا الرأي الاستشاري أو لأي مسألة تتعلق بعدم تمثيل القضاة الإداريين والماليين في المجلس الأعلى. على أيّ حال، ويبقى هذا الرأي الاستشاري غير ملزم بطبيعته ولا يؤثر على المسار العام المتسق الذي سلكه الاجتهادان المعياريان الجديان.

الخاتمة

خلاصات واستنتاجات

- تبقى مسألة حماية المال العام أحد الأسس التي تقوم عليها قوانين المالية العامة في العالم، وبالتالي لا بد من السماح للجهات المعنية بالرقابة على المال العام بالعمل بأوسع نطاق ممكن ودون قيود وشروط غير قانونية، لا سيما الحصانات الوظيفية والسياسية.
- يقدم قرار الغرفة الثانية في ديوان المحاسبة 318/2020 وما تبعه من قرار 492/2022 الصادر عن مجلس القضاة في مجلس شورى الدولة والمؤيد لما توصل إليه، أنموذجاً عن قدرة القضاء في مختلف الظروف المالية والسياسية والقضائية ومهما كان الإرث القضائي وسوابقه، على تقديم مسارات اجتهادية متمسكة ومتسقة ومتوافقة مع مضمون القوانين المرعية الإجراء وروحها في آن معاً، تخلص إلى حماية المال العام، ويكون بالتالي القول بصلاحية الديوان الشاملة كمرجع للرقابة القضائية على الموظفين ومن هم بحكمهم بما فيهم الوزراء، فيما يختص بالمخالفات المالية، مساراً اجتهادياً معيارياً ومهماً في المنظومة القانونية اللبنانية.
- رغم حاجة المنظومة القانونية المتعلقة بحماية المال العام إلى تطوير وتحديث، لكن ذلك لا يعني خلو المنظومة القانونية من أنظمة نافذة يمكن تطبيقها لحماية المال العام، لذا ينبغي أن يكون لدى الجهات الرقابية كافة الدافع والإرادة للقيام بالعمل، وليس التلطي خلف حجج ضعف التشريع والموارد والسوابق القضائية.
- وبالتوازي، ومن أجل السماح لديوان المحاسبة بالقيام بوظيفته ينبغي العمل على تخليصه من النقص الكبير في الموارد البشرية من قضاة ومراقبين ومدققين، وموارد مالية وتشغيلية، وهي الأمور التي تنقص الديوان بشكل أكيد، ويمكن أيضاً العمل على تطوير دوره بالسماح له بمراقبة ملائمة صرف المال العام وليس فقط الاكتفاء برقابة التأكد من الالتزام بالقوانين والأنظمة عند صرف المال العام.
- ينبغي تفعيل التعاون بين الجهات الرقابية كافة سيما بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وديوان المحاسبة بغية الاستفادة القصوى من الموارد وتجاوز العقبات السياسية والثغرات القانونية والحصانات غير المشروعة.

المصادر والمراجع

1. إيلي الفرزلي. (2023، 05، 2023). ديوان المحاسبة يمدّ يده على الوزراء: صفقتا مبنى "تاتش" نموذجًا. تم الاسترداد من <https://www.legal-agenda.com/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%88%D8%A7%D9%86-%D9%8A%D8%AB%D8%A8%D8%AA-%D8%AD%D9%82%D9%87-%D8%A8%D8%AA%D8%BA%D8%B1%D9%8A%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D8%B1%D8%A7%D8%A1>
2. طارق المجذوب. (2005). الإدارة العامة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
3. عبد الأمير إبراهيم شمس الدين. (1995). الرقابة على إدارة الأموال العمومية في لبنان. بيروت: جميع الحقوق محفوظة للمؤلف.
4. عبد الرضى ناصر، محمد الحاج، جوزيف الكسرواني. (2023). التقرير خاص رقم 3/2023. بيروت: ديوان المحاسبة. تم الاسترداد من <https://www.coa.gov.lb/ar/reports/30> :coa.gov.lb
5. فوزت فرحات. (2018). المالية العامة الاقتصاد المالي (طبعة سادسة). بيروت: الحقوق للمؤلف.
6. أسامة حسين رّحال. (2025). صلاحية محاكمة الوزراء في الدستور اللبناني بين القضاء العدلي والمجلس الأعلى، مجلة القرار للبحوث العلمية المحكمة، العدد 16، المجلد 6، السنة الثانية، 2025.
7. وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية. (2012). مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية . تم الاسترداد من <https://omsar.gov.lb/Projects/BuildCapacity/Project-of-reorganizing-the-Audit-Bureau>
8. الغرفة الثانية ديوان المحاسبة. (24، 09، 2020). قرار رقم 318/2020، مجلة العدل 2020، 4، الصفحات 1553-1564.
9. مجلس شورى الدولة، مجلس القضايا. (27، 04، 2023). قرار رقم 492/2022-2023. مجلة العدل، 2، الصفحات 355-365.