

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

الجزء الاول

دراسة أوضاع ديوان المحاسبة

إعداد:

الخبير فرج الكشور

جولية، تموز 1998

FIN/98/6

المحتوى

صفحة

3	توطئة
5	I- تقديم ديوان المحاسبة
10	II- النظام العام للرقابة المالية بلبنان
18	III- دراسة أوضاع ديوان المحاسبة
18	1. دراسة قوانين تنظيم ديوان المحاسبة
25	2. تقويم نشاط الرقابة
27	2.1 - تقويم نشاط الرقابة المسبقة
30	2.2 - تقويم نشاط الرقابة الإدارية المؤخرة
43	2.3 - تقويم نشاط الرقابة القضائية
48	2.4 - ابداء الرأي
49	3. التصرف في الميزانية والموارد البشرية
51	4. مكننة نشاط ديوان المحاسبة
52	5. متابعة تقارير ديوان المحاسبة

توطئة

يمر لبنان حالياً بفترة حاسمة من تاريخه تتعلق بإعادة الاعمار بعد انتهاء الحرب التي امتدت لأكثر من خمسة عشر عاماً ودمرت أجزاء كبيرة من البنية التحتية للبلاد وعطلت الإدارة الاقتصادية والمالية. وتتطلب هذه المرحلة إلى جانب إعادة البنية التحتية وما تستوجبها من استثمارات هائلة، النهوض بالإدارة المكلفة بالتخطيط والتنفيذ والمتابعة.

وإذ تتميز هذه المرحلة بتزايد المشاريع الإنمائية سواء من حيث عددها أو مبالغ كلفتها فإن ذلك قد يتزامن مع تزايد مخاطر سوء إدارتها أو ظهور مخالفات في استعمال الأموال العامة المرصودة لها مما يستلزم دعماً قوياً لآليات الرقابة سواء منها المسبقة أو اللاحقة.

ووعياً بالتحديات الكبرى التي تواجهها البلاد خلال هذه المرحلة، أصدرت لجنة المال والموازنة بمجلس النواب اللبناني في سنة 1995 توصية للنهوض الاقتصادي والاجتماعي بعد الحرب جاء فيها بالخصوص:

- اعتماد الدقة والبرمجة في الدرس والتخطيط،
 - لجم الهدر في المال العام وملاحقة سوء التنفيذ،
 - تحديث وتطوير أجهزة صيانة المشاريع وإدارتها واستثمارها،
 - تشديد الرقابة على أجهزة القطاع العام (المسبقة واللاحقة)،
 - اعتماد تقارير الرقابة في محاسبة المسؤولين،
 - التخلي على الذهنية التقليدية في فتح الاعتمادات التي أصبحت مصدراً للتضخم والهدر،
 - ترشيد الانفاق العام والانتاجية لتحقيق معدل نمو مرتفع،
 - تحرير الارض والدولة من مخلفات الحرب والادارة والمواطن من الفساد والفوضى،
 - وبصفة عامة إعادة الاعتبار إلى دولة العدالة والحرية والقانون.
- ولا شك أن ديوان المحاسبة باعتباره هيئة دستورية هو أعلى جهاز للرقابة بلبنان أوكل له المشرع الرقابة السابقة واللاحقة على المالية العمومية والتصرف الإداري، وهو مدعو إلى تفعيل دوره في مجال الرقابة على استعمال المال العام وتنفيذ الميزانية وكذلك تقييم البرامج الحكومية وأداء مختلف القطاعات والإدارات العامة.

ويمثل هذا البحث، الجزء الاول من دراسة شاملة متكونة من ثلاثة اجزاء:

- يهدف الجزء الأول إلى التشخيص المفصل لأوضاع ديوان المحاسبة بما في ذلك قوانين تنظيم الديوان وممارسة مختلف انواع الرقابة والتصرف في الموارد البشرية والمادية والعلاقة مع بقية الأجهزة المكلفة بالرقابة،

- يهدف الجزء الثاني إلى دراسة مقارنة لتجارب بعض الأجهزة العليا للرقابة ببعض بلدان العالم بما في ذلك طبيعة الرقابة ونطاقها ومناهجها والهيكل المكلفة بها وذلك لاجل الاستفادة من هذه التجارب،

- على ضوء نتائج التشخيص المفصل للأوضاع الحالية لديوان المحاسبة والفوائد المستخلصة من الدراسة المقارنة لتجارب عدد من الأجهزة العليا للرقابة، يخصّص الجزء الثالث لاقتراح برنامج عمل مفصل يتضمن تحديد النواحي القانونية والتنظيمية التي تتطلب في رأينا مراجعة وكذلك اتجاه التعديلات المقترحة. كما يتضمن هذا الجزء تحديد مجالات عمل الديوان التي يقترح إعادة تنظيمها بما يتلاءم وهدف نجاعة تدخله واتجاه الاصلاحات المقترحة في هذا الميدان. ويتضمن برنامج العمل ايضا تحديد آليات عمل يتم إعدادها في مرحلة لاحقة لوضعها على ذمة القضاة والمراقبين والمدققين (دلائل رقابة، برامج تكوين، نظم معلوماتية الخ...).

I- تقديم ديوان المحاسبة

1. إنشأؤه

هو مؤسسة دستورية نصّ على انشائها الدستور اللبناني الصادر في 23 ايار 1926 بموجب المادة 87 التي جاء فيها: "ان حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب ان تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبة".

ولم ينشأ ديوان المحاسبة فعليا إلا في سنة 1951 بموجب المادة 223 من قانون المحاسبة العمومية الصادر في 16-1-1951 والتي نصّت على ان ينشأ ديوان للمحاسبة مهمته السهر على إدارة الأموال العمومية، وذلك بتدقيق وتحريير حسابات الدولة والبلديات والفصل بصحتها وقانونية معاملاتها وبمراقبة الأعمال المتعلقة بتنفيذ الموازنة ونصّ قانون الميزانية لعام 1952 على أن يبدأ ديوان المحاسبة في أداء مهامه بداية من أول جانفي 1952.

2. مهمته

تأخذ لبنان بنظام القضاء المزدوج الذي يفصل بين القضاء العادي والقضاء الاداري وديوان المحاسبة هو محكمة إدارية تتولى القضاء المالي والسهر على الأموال العمومية. وذلك بمراقبة استعمالها ومدى انطباق ذلك على القوانين والأنظمة المتعلقة بها.

ومنذ نشأة ديوان المحاسبة، توالى التشريعات التي عملت على توسيع مهمته تارة وتقليصها تارة أخرى ليستقر نطاقها في شكلها الحالي منذ سنة 1985. ويمكن تلخيص أهم المحطات والتغييرات الرئيسية التي شهدتها نطاق رقابة ديوان المحاسبة كما يلي:

- سنة 1951: نصّت التشريعات الصادرة في هذه السنة على أن يقوم ديوان المحاسبة برقابة مسبقة لقائمة من العمليات تتضمن المبيعات وشراءات المواد لفائدة الدولة وكذلك التخلي عن تحصيل الاداءات المباشرة والقروض ولا تشمل الرقابة المسبقة مسائل الموظفين. أما الرقابة القضائية التي يقوم بها ديوان المحاسبة فهي تقتصر على الحسابات فقط ولا تشمل مصفّبي النفقة أو الأمرين بصرفها.

- سنة 1952: نصت تشريعات هذه السنة على توسيع نطاق الرقابة المسبقة واللاحقة لتشمل الأولى عنصر "ملاءمة" العمليات المالية إلى جانب قانونيتها وأيضاً الإجراءات المتعلقة بتعيين الموظفين أما الثانية فقد شملت الرقابة القضائية على الموظفين والمستشارين البلديين. كما نصت التشريعات أيضاً على الرقابة الإدارية اللاحقة أي تقدير العمليات المالية من الأذن بها إلى حين تسجيلها بالمحاسبة ورفع تقارير في شأنها إلى السلط العمومية.

- سنة 1954: قلّصت تشريعات هذه السنة من نفوذ الديوان في ميدان الرقابة المسبقة وألغيت صلاحيته في تقرير الملاءمة لتقتصر على رقابة قانونية دون سواها.

- سنة 1959: نصت التشريعات الصادرة في هذه السنة على إعادة تنظيم ديوان المحاسبة وتوسيع صلاحياته في مجال الرقابة اللاحقة وإقرار الرقابة القانونية دون سواها في ما يخص الرقابة المسبقة.

- سنة 1961: ألغت التشريعات الصادرة في هذه السنة صلاحية ديوان المحاسبة الخاصة بالموافقة على تعيين الموظفين ونقلهم وترقيتهم واستخدام المتعاقدين وحصر الرقابة عليهم من الناحية القانونية بمجلس الخدمة المدنية وبمراقب عقد النفقات من الناحية المالية.

3. أنواع الرقابة

يمارس ديوان المحاسبة رقابة إدارية مسبقة على الإيرادات والنفقات العمومية ومؤخرة تتعلق بتقدير المعاملات المالية ونتائجها كما يمارس ديوان المحاسبة رقابة قضائية تشتمل الحسابات والموظفين، تهدف الأولى إلى البت في صحة حسابات المحتسبين وتهدف الثانية إلى الحكم على أعمال الموظفين العموميين إذا كانت تشكل مخالفة من إحدى المخالفات المنصوص عليها بقانون تنظيم الديوان.

ويقوم الديوان أيضاً بإبداء الرأي الاستشاري في المواضيع المالية بناء على طلب الهيئات الخاضعة لرقابته. كما يقوم برقابة على نصوص تعيين الموظفين بغية التأكد من

انطباقها على القوانين والأنظمة. كما يقوم ديوان المحاسبة بالرقابة على كل موظف يستعمل سلطته ونفوذه ليعيق أو يؤخر تنفيذ قرارات مجلس شورى الدولة.

4. الهيئات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة

تخضع لرقابة ديوان المحاسبة:

- ادارات الدولة،
- بلديات بيروت وطرابلس والميناء وبرج حمود وصيدا وزحلة - المعلقة وسائر البلديات التي أخضعت أو تخضع لرقابة ديوان المحاسبة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء،
- المؤسسات العامة التابعة للدولة وتلك التابعة للبلديات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة،
- هيئات الرقابة التي تمثل الدولة في المؤسسات التي تشرف عليها أو في المؤسسات التي تضمن لها الدولة حد أدنى من الأرباح،
- المؤسسات والجمعيات وسائر الهيئات والشركات التي للدولة أو للبلديات أو للمؤسسات العامة التابعة للدولة أو للبلديات علاقة مالية بها عن طريق المساهمة أو المساعدة أو التسليف.

5. الهيكلية التنظيمية لديوان المحاسبة

يتألف ديوان المحاسبة من قضاة ومراقبين ومدققي حسابات ومن نيابة عامة ومن موظفين اداريين وتشتمل الهيكلية التنظيمية على :

- رئيس الديوان : ويتولى الإدارة الداخلية وينظم كيفية ممارسة كافة الأعمال المناطة بالديوان ويراسل جميع الإدارات العامة مباشرة. ويملك رئيس الديوان تفويضاً دائماً لممارسة الصلاحيات المالية والإدارية ويتولى بذلك عقد نفقات الديوان ومراقبة عقدها وتصفياتها، ويضع رئيس الديوان مشروع نفقات الجهاز ويرسله إلى وزير المالية ويبيت مجلس الوزراء في التعديلات المقترحة. كما يتولى رئيس الديوان تشكيل الغرف وتوزيع الأعمال بعد موافقة مجلس الديوان.

ويعين رئيس ديوان المحاسبة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء من بين قضاة الديوان أو مجلس شورى الدولة أو القضاة العدليين المرتبين في الدرجة الأولى أو الثانية في الفئة الثانية من سلم ترتيب القضاة.

- مجلس الديوان : هو مجلس متكون من رئيس الديوان والمدعي العام لدى الديوان والقضاة الثلاثة الأعلى رتبة في الديوان ويمارس صلاحيات مجلس القضاء الأعلى بالنسبة للديوان ويتولى خاصة الموافقة على تشكيل الغرف وعلى توزيع الأعمال وايضا على النظام الداخلي للموظفين الاداريين.

- الهيئة العامة : وهي مجلس يرأسه رئيس الديوان ويتكون من كافة قضاة ديوان المحاسبة ويتولى إقرار التقرير السنوي عن نتائج الرقابة والإصلاحات المقترح إدخالها على مختلف القوانين والأنظمة التي يؤدي تطبيقها إلى نتائج مالية.

كما تتولى الهيئة العامة توحيد الاجتهاد في كافة أنواع الرقابة ولقراراتها في هذا المجال الصفة الالزامية. كما تقوم بإبداء الرأي التوجيهي دون إلزام حول المسائل المتعلقة بسير العمل داخل الجهاز.

- النيابة العامة : يقوم مدعي عام بتمثيل الحكومة لدى ديوان المحاسبة ويساعده في وظيفته، قضاة معاونون يعملون تحت إشرافه. وتختص النيابة العمومية في طلب إعادة النظر في القرارات المتعلقة بالرقابة المسبقة والاحكام الخاصة بالرقابة القضائية وتتلقى النيابة العامة الاعلام بالمخالفات المالية ويتولى التدقيق فيها والادعاء بشأنها امام ديوان المحاسبة وكذلك يمكن للنيابة العامة الطلب إلى النيابة العامة التمييزية ملاحقة اي موظف ارتكب أو اشترك في إحدى الجرائم التي من شأنها إلحاق ضرر بالادارة أو المال العام.

ويعين المدعي العام بديوان المحاسبة بمرسوم يتخذ بمجلس الوزراء من بين قضاة الديوان أو مجلس شورى الدولة أو القضاة العدليين المرتبين في الدرجة الأولى أو الثانية في الفئة الثانية من سلم ترتيب القضاة.

- **الغرف** : تشكل الغرف بقرار من رئيس ديوان المحاسبة بعد موافقة مجلس الديوان، وينصّ ملاك الديوان على وجود ست غرف. وتتألف كل غرفة من رئيس ومن عدد من المستشارين والمراقبين والمدققين وتقوم بالأعمال المناطة بعهدتها من طرف رئيس الديوان الذي يوزع الأعمال على مختلف الغرف التي تتولى الرقابة القضائية والرقابة الإدارية المسبقة أو اللاحقة.

ويعين رؤساء الغرف بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء من بين قضاة ديوان المحاسبة من الدرجة الأولى أو الثانية من الفئة الثالثة على الأقل.

يعين المستشارون ومعاونو المدعي العام إما من بين خريجي قسم القانون العام أو القضاء المالي في معهد الدروس القضائية وإما بنتيجة مباراة يشترك فيها المراقبون لدى ديوان المحاسبة الحائزون على إجازة في الحقوق شرط ان يكونوا قد قضوا في وظيفة مراقب مدة ست سنوات على الأقل ويطبق على قضاة الديوان نظام القضاة وسائر النصوص المتعلقة بهم.

ويعين المراقبون ومدققو الحسابات في ديوان المحاسبة من بين خريجي قسم الشؤون الاقتصادية والمالية من الدرجة العليا في المعهد الوطني للإدارة والائتماء على أن يكونوا حائزين على إجازة في الحقوق بالنسبة للمراقبين وعلى إجازة في إدارة الأعمال أو في المحاسبة أو اية شهادة جامعية معادلة بالنسبة للمدققين ويرخص أحيانا للديوان انتداب المراقبين ومدققي الحسابات عن طريق مباراة خاصة يشترط فيها حيازة المرشح على إجازة في الحقوق أو في إدارة الأعمال بالنسبة للمراقبين وإجازة في إدارة الأعمال وفي المحاسبة أو ما يعادل ذلك بالنسبة لمدققي الحسابات.

ويبلغ عدد موظفي الديوان 128 شخصا لغاية 30 حزيران 1998 موزعين كالاتي :

قضاة : 19

مراقبون : 20

مدققو حسابات : 27

فنيون متعاقدون: 3

موظفون ادرايون: 59

128

II- النظام العام للرقابة المالية بלבنا

أسس الإطار العام للرقابة المالية بلبنا شأنه في ذلك شأن الأنظمة المعتمدة بمعظم الدول على أساس توزيع الوظائف المتعلقة بالميزانية إذ تقوم السلطة التنفيذية بإعداد وتنفيذ قانون الميزانية وتضع كل سنة قطع حساب الموازنة وحساب المهمة العام ويتولى مجلس النواب الرقابة المالية المسبقة عن طريق المصادقة على قانون المالية والرقابة المالية اللاحقة بالمصادقة على قانون قطع الحساب.

وإلى جانب الرقابة البرلمانية، تنص التشريعات اللبنانية على الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة التنفيذية على نفسها وعلى الرقابة القضائية التي أوكلت إلى ديوان المحاسبة بصفته جهازاً مستقلاً سواء عن السلطة التنفيذية أو التشريعية، وإذا سلمنا بأن الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة التنفيذية ليست مستقلة باعتبارها رقابة داخلية وبالأسباب الموضوعية التي من شأنها إعاقة الرقابة البرلمانية، تتضح المكانة المتميزة التي يحتلها ديوان المحاسبة داخل النظام العام للرقابة المالية. ولذلك عملت القوانين على إعطائه صلاحيات هامة فوكلت له إلى جانب الرقابة القضائية ممارسة رقابة إدارية مسبقة على النفقات والإيرادات وكذلك رقابة لاحقة على مختلف أوجه استعمال الأموال العامة.

1. الرقابة الإدارية

وتشتمل الرقابة الإدارية التي تقوم بها السلطة التنفيذية على نفسها رقابة رئاسة مجلس الوزراء ورقابة وزارة المالية ورقابة وزارات الوصاية.

1.1. رقابة رئاسة مجلس الوزراء

تمارس رئاسة مجلس الوزراء الرقابة على جميع الوزارات والإدارات العمومية والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة والبلديات وكل الموظفين العموميين وذلك عن طريق جهاز يرجع لها بالنظر يسمى "التفتيش المركزي" وهو مستقل عن بقية الجهات التنفيذية.

وتتم رقابة التفتيش المركزي وفقاً لبرامج سنوية واستثنائية وبناء على تكاليف خاصة تصدر عن رئيس إدارته أو عن رئيس مجلس الخدمة المدنية أو عن رئيس ديوان المحاسبة أو

المدعي العام لدى الديوان ويمكن ان تصدر هذه التكاليف أيضا عن الوزير أو المدير العام ضمن نطاق الإدارة التابعة له.

ويتولى التفتيش المركزي الرقابة على مختلف القطاعات الإدارية والهندسية والتربوية والصحية والاجتماعية والزراعية والمالية والشؤون الخارجية ولهذا الغرض نصت القوانين التنظيمية المتعلقة به على أن يتضمن هيكله التنظيمي مفتشية عامة لكل قطاع من القطاعات المذكورة وكذلك إدارة للبحث والتوجيه وإدارة للمناقصات.

وعلى سبيل المثال تؤدي المفتشية العامة المالية مهمتها في الحقل المالي فتدقق بوجه خاص كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية ومنها طرح الضرائب والرسوم وسائر الواردات وتحصيلها ودفع النفقات وإدارة وحفظ الأموال العمومية وضبط حساباتها وكيفية قيام جميع الموظفين الذين يتدخلون في تنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العمومية بأعمالهم.

وتتولى إدارة الأبحاث والتوجيه، بحث الطرق والوسائل الكفيلة برفع مستوى الإدارة وزيادة فعاليتها واستخلاص النتائج والاقتراحات التي تمكن من تحسين تنظيم الدوائر وتبسيط الاساليب والاصول المتبعة فيها. وتتولى إدارة المناقصات الأعمال المتعلقة بالمناقصات وفقاً لاحكام القانونية والتنظيمية النافذة وتشمل لجان ومكتب المناقصات. ويتولى رئيس إدارة التفتيش المركزي رفع نسخة من التقارير الاولية والنهائية إلى المدعي العام لديوان المحاسبة للتدقيق فيها وإيداع مطالعته بشأنها. وبالنسبة لنتائج التفتيش، يمكن للهيئة الخاضعة لرقابته أن تقرر احالة المسؤول عن الاخطاء المرتكبة على المجلس التأديبي المختص وأن تقرر أيضا إحالته امام ديوان المحاسبة وأن تطلب من المدعي العام التمييزي ملاحقته جزائياً.

وتجدر الإشارة إلى وجود جهاز آخر يرجع بالنظر إلى رئاسة مجلس الوزراء وهو "المجلس التأديبي العام" الذي يختص بالموظفين وهو مؤهل للنظر بصورة دائمة في المخالفات التي يحال الموظف عليه بسببها (عدم الكفاءة المسلكية، عدم الأهلية الخ...) وتشمل سلطة هذا المجلس جميع موظفي الإدارات العامة ومستخدمي المصالح المستقلة والمؤسسات العامة التابعة للدولة أو البلديات باستثناء أعضاء هيئتي مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي

والقضاة ورجال الجيش والأمن. ويرفع رئيس المجلس التأديبي العام تقريراً سنوياً عن أعمال المجلس إلى رئيس مجلس الوزراء ينشر في الجريدة الرسمية.

2.1. رقابة وزارة المالية

إلى جانب الرقابة التسلسلية التي يمارسها كل رئيس على مرؤوسيه، تمارس وزارة المالية رقابة تنفيذ على كل من الواردات والنفقات بواسطة أجهزة مختلفة تابعة لها.

- رقابة تنفيذ الواردات

يؤمن الرقابة على مختلف عمليات طرح الضرائب والرسوم جهاز لمراقبة التحقق التابع لمصلحة الواردات بعد تدقيقها مبدئياً من قبل مراقبي الضرائب. كما يتولى الرقابة على عمليات تحصيل الضرائب والرسوم جهاز لمراقبة الجباية يرجع بالنظر إلى مصلحة الخزينة.

- رقابة تنفيذ النفقات

* بالنسبة للمؤسسات العامة

تخضع المؤسسات العامة وفقاً لنظامها العام لرقابة وزارة المالية التي تعين لكل واحدة منها مراقباً مالياً تابعاً لمصلحة المحاسبة العامة.

ويتولى المراقب المالي التدقيق في قرارات المؤسسة الخاضعة لتصديق وزارة المالية، وتدقيق مختلف حساباتها المفتوحة داخل أو خارج الموازنة ومراقبة موجوداتها النقدية وأموالها المنقولة وغير المنقولة.

ويتولى المراقب المالي إعلام وزير المالية ووزير الوصاية عن كل مخالفة يلاحظها في العمليات المالية للمؤسسة العامة الخاضعة لرقابته.

* بالنسبة للادارات العامة

يتولى رئيس مصلحة الموازنة ومراقبة النفقات باسم وزير المالية وبوصفه مراقباً مركزياً مراقبة عقد النفقات ويمثله مراقبون بمختلف الوزارات، ويمكن أيضاً للمراقب

المركزي ان يعهد بتمثيله في بعض الوزارات إلى موظفين تابعين له يتولون التدقيق في المعاملات المعروضة عليه ويمكن ان يفوض لهم بعض صلاحياته.

وتتناول صلاحيات مراقب عقد النفقة المهام المتعلقة بالتأشير على معاملات عقود النفقة وإيداء الرأي ومسك محاسبة إدارية ووضع تقارير دورية بنتائج الرقابة. وقد أوجب قانون المحاسبة العمومية على مراقب عقد النفقة أن يعلم المدعي العام لدى ديوان المحاسبة بالمخالفات المالية المرتكبة خلافاً لأحكام القانون أو التي تتجاوز الاعتمادات المفتوحة في الموازنة.

كما تكتمل الرقابة التي تمارسها وزارة المالية بالرقابة الشكلية التي يمارسها المحتسبون التابعون لمصلحة الخزينة وذلك في مرحلة دفع النفقة إذ يتثبتون قبل التأشير على الحوالة مما إذا كانت موقعة من المرجع الصالح لإصدارها ومما إذا كانت الأوراق المثبتة مربوطة بالحوالة ومما إذا كان اسم صاحب الدين أو موضوع النفقة أو مقدارها منطبقاً على الأوراق المثبتة.

وعلى صعيد آخر ومن ضمن مشمولات مصلحة المحاسبة العامة:

- التدقيق في حسابات الموازنة العامة وحسابات الخزينة وحسابات موازنة المؤسسات والمصالح العامة والصناديق المستقلة وتوحيدها،
- التدقيق في الجداول الشهرية والسنوية التي ينظمها المحتسبون وتوحيد نتائجها وملاحقة تصحيح جميع الأخطاء المكتشفة،
- تأمين الارتباط مع ديوان المحاسبة.

وينص قانون المحاسبة العمومية أيضاً على أن تضع مصلحة المحاسبة العامة كل سنة قطع حساب الموازنة الذي يجب تقديمه إلى ديوان المحاسبة قبل 15 آب من السنة التي تلي سنة الموازنة وأيضاً حساب المهمة العام الذي يجب تقديمه إلى ديوان المحاسبة قبل أول ايلول

من السنة التي تلي سنة الحساب. ومن جانب آخر تقوم سائر المراجع المختصة لدى وزارة المالية بإعلام المدعي العام عن المخالفات المنصوص عليها في قانون تنظيم الديوان.

3.1. رقابة وزارة الشؤون البلدية والقروية على البلديات

تخضع الأعمال المالية في البلديات لسلطة مراقب مالي يسمّى المراقب العام. ويعين المراقب العام لبلدية واحدة أو أكثر ويرتبط ادارياً بوزارة الشؤون البلدية والقروية. ويمارس المراقب العام رقابته على مختلف الأعمال المالية لا سيما لناحية إبداء الرأي في مشروع الموازنة وفي مشاريع الاعتمادات الاضافية التي يتوجب عرضها عليه بعد إعدادها وقبل إقرارها من المراجع المختصة.

وتشمل رقابته بالنسبة للواردات خاصة إبداء رأيه بالتعديلات التي تحصل على عمليات طرح الرسوم البلدية وفي صحة إجراء معاملات التكليف والاعتراض عليها وفي صحة التحصيل وتوريد المبالغ المحصلة وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة.

أمّا بالنسبة للنفقات فيقوم المراقب العام خاصة بالتدقيق في جميع معاملات الانفاق للثبوت من توفر اعتماد النفقة وصحة تنسيبها ومن انطباق المعاملة على القوانين والأنظمة المرعية الاجراء.

ويقوم المراقب العام بالتأشير على طلب حجز الاعتماد وعلى المعاملة وإعادتها إلى مصدرها في خلال خمسة أيام على الأكثر من تاريخ ورودها إليه. أمّا إذا كانت المعاملة تخضع لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة فيرسلها المراقب العام إليه قبل التأشير مقرونة بمطالعه.

ومن جهة أخرى، يرفع المراقب العام تقريراً إلى المدعي العام لدى ديوان المحاسبة بشأن كل مخالفة مالية تقع تحت طائلة المادتين 57 و58 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة مرفقاً بالمستندات الثبوتية وإلا اعتبر مسؤولاً عن التنفيذ.

4.1. رقابة سلطة الوصاية على المؤسسات العامة

ينصّ النظام العام للمؤسسات العامة على أن يمارس الوزير المختص سلطة الوصاية على المؤسسات العامة الخاضعة لوزارته.

ومن بين مقررات مجلس الإدارة التي تخضع لتصديق سلطة الوصاية النظام المالي وتصميم الحسابات ونظام الاستثمار، وبرامج الأعمال والموازنة السنوية وقطع حساباتها والميزانية العامة السنوية وحساب الأرباح والخسائر وميزان الحسابات العام والجردة الاجمالية السنوية للمواد والتعريفات وأسعار البيع والشراء وصفقات اللوازم والاشغال والخدمات عندما تزيد قيمتها عن مبالغ معينة.

ويعين وزير الوصاية مفوضاً للحكومة لدى كل مؤسسة عامة يحضر اجتماعات مجلس الإدارة ويكون له فيها حق التصويت. ويبلغ مفوض الحكومة نسخاً عن جميع محاضر جلسات مجلس الإدارة إلى كل من ديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي.

2. رقابة ديوان المحاسبة

هو جهاز قضائي دستوري مستقل عن السلطة التنفيذية والتشريعية، مهمته مراقبة استعمال الأموال العامة ومدى انطباق ذلك على القوانين والأنظمة وعلى قواعد الإدارة الفعّالة. ويتولى ديوان المحاسبة كذلك الفصل في صحة وقانونية المعاملات المالية للدولة وحساباتها ومحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة النافذة.

وتشمل صلاحيات الديوان جميع ادارات الدولة والبلديات الكبرى والبلديات التي يمكن ان تخضعها الحكومة لرقابته وكذلك المؤسسات العامة التابعة للدولة أو البلديات أو سائر الهيئات والشركات التي للدولة أو البلديات أو المؤسسات العامة علاقة مالية بها.

ولديوان المحاسبة، وظيفتان: وظيفة قضائية يمارسها في نطاق الرقابة المؤخرة على الحسابات وعلى الموظفين الذين يتولون إدارة الأموال العامة وله أيضا وظيفة إدارية يمارسها عن طريق الرقابة المسبقة على قائمة معينة من المعاملات وعن طريق الرقابة الادراية

اللاحقة والتي يضع بشأنها تقريراً سنوياً وتقارير خاصة. كما يضع بيانات مطابقة لحسابات الدولة ويصادق على قطع حساب الموازنة .

1.2. الرقابة الإدارية المسبقة

تهدف الرقابة الإدارية المسبقة التي يمارسها الديوان إلى التأكد من صحتها وانطباقها على الموازنة وأحكام القوانين والأنظمة قبل التأشير عليها والاذن بتنفيذها. وتعتبر الرقابة المسبقة لديوان المحاسبة من المعاملات الجوهرية إذ ينص قانون تنظيم الديوان على ان كل معاملة لا تجري عليها الرقابة غير نافذة ويحظر على الموظف تنفيذها تحت طائلة عقوبة مالية.

وتشمل العمليات الخاضعة للرقابة المسبقة لديوان المحاسبة فيما يتعلق بالنفقات على صفقات اللوازم والأشغال والخدمات والاتفاقات الرضائية ومعاملات المنح والمساعدات والمساهمات والتي تفوق قيمة كل منها مبلغاً معيناً يتم تعديله أحياناً في اتجاه الترفيع. وتخضع للرقابة المسبقة لديوان المحاسبة فيما يتعلق بالواردات معاملات تلزيم الإيرادات ومعاملات بيع العقارات والتي تفوق كل منها مبلغاً معيناً يتم أيضاً تعديله نحو الارتفاع على غرار النفقات. وتخضع أيضاً لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة المصالحات الحبيبة على دعاوى أو خلافات إذا كان المبلغ موضوع النزاع يفوق مقداراً معيناً.

2.2. الرقابة الإدارية اللاحقة

وهي رقابة تتعلق بتقدير المعاملات المالية من حين عقدها إلى حين الانتهاء من تنفيذها إلى قيدها بالحسابات ويمارسها الديوان عن طريق بيانات المطابقة والتقارير السنوي والتقارير الخاصة التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، وتتضمن هذه التقارير ملاحظات الديوان ونتائج رقابته وتوصياته. وهذه الرقابة هي في جوهرها رقابة أداء تتعلق بكفاءة الإدارة العامة ومدى الفعالية والتوفير في تصرفها.

3.2. الرقابة القضائية

تشمل الرقابة القضائية لديوان المحاسبة الحسابات والموظفين وتهدف رقابة الحسابات إلى البت في صحة حسابات المحاسبين وتتناول صحة التخصيلات وانطباقها على قوانين الجباية وصحة مستندات الدفع، وصحة الحساب. وتهدف الرقابة على الموظفين إلى فرض العقوبات على الذين يخالفون القوانين والأنظمة المالية وتشمل 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 أو يساهم في إدارة الأموال أو العمليات المذكورة دون أن تكون له الصفة القانونية.

4.2. الرقابة على تعيين الموظفين

تهدف هذه الرقابة إلى البت في صحة نصوص تعيين الموظفين بغية التأكد من انطباق هذا التعيين على القوانين والأنظمة.

3. رقابة لجنة المراقبة السنوية للمؤسسات العامة

إلى جانب رقابة ديوان المحاسبة المؤخرة، انشئت في ديوان المحاسبة لجنة خاصة تسمى لجنة المراقبة السنوية على المؤسسات العامة نصّ على وجودها النظام العام للمؤسسات العامة وتتولى التدقيق السنوي في الحسابات التي يرسلها محاسب المؤسسة إلى الديوان. وتعيّن هذه اللجنة بمرسوم بناء على اقتراح من رئيس مجلس الوزراء وتتألف من رئيس الديوان كرئيس ومستشارين من ديوان المحاسبة والمدير العام المختص في وزارة الوصاية وموظف فني من الإدارة ذاتها ورئيس مصلحة المحاسبة العامة في وزارة المالية.

وتبلغ تقارير هذه اللجنة إلى وزير الوصاية المعني والى وزير المالية والى مدعي عام ديوان المحاسبة. وتتخذ هذه التقارير أساساً إما لاستصدار قرار مشترك عن الوزيرين المذكورين بإقرار صحة الحسابات بصورة نهائية وإبراء ذمة القيمين على المؤسسة العامة عن إدارتهم خلال السنة المعنية وإما لإعلان مسؤوليتهم وفقاً للشروط المحددة في قانون التجارة. أما المسؤولية المالية لمحتسب المؤسسة العامة فتصدر مباشرة عن ديوان المحاسبة.

III- دراسة أوضاع ديوان المحاسبة

يتعلق هذا الجزء من الدراسة بالتشخيص المفصل لأوضاع ديوان المحاسبة ويشتمل على العناصر التالية:

- دراسة قوانين تنظيم الديوان،
- دراسة نشاط الديوان في مجال الرقابة،
- التصرف في الميزانية والموارد البشرية،
- مكنة نشاط ديوان المحاسبة،
- متابعة تقارير ديوان المحاسبة.

1. دراسة قوانين تنظيم ديوان المحاسبة

تحدد قوانين تنظيم ديوان المحاسبة مهمته وصلاحياته في مجال الرقابة وكذلك مختلف التشكيلات لديه وايضا النظام المنطبق على الموظفين به، كما تحدد هذه القوانين المستندات الواجب تقديمها إلى الديوان ونظم إرسالها إلى جانب بعض الأحكام المختلفة. وسوف نقتصر في هذا الجزء على دراسة المواد القانونية المتعلقة بتعيين رئيس الديوان والقضاة والمراقبين والمدققين وبمختلف التشكيلات الموجودة بالجهاز في حين تتم دراسة الجوانب القانونية المتعلقة بالرقابة في الأجزاء اللاحقة المخصصة لمختلف أنواع الرقابة (الرقابة الإدارية المسبقة و اللاحقة والرقابة القضائية).

أ. تعيين رئيس ديوان المحاسبة

طبقا للمادة 4 من المرسوم الاشتراعي رقم 118 الصادر في 12 حزيران 1959 والمعدل بموجب القانون رقم 132 تاريخ 1992/4/14 يعين رئيس ديوان المحاسبة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء من بين قضاة ديوان المحاسبة من الدرجتين الأولى والثانية في الفئة الثانية على الأقل أو من بين قضاة مجلس شورى الدولة والقضاة العدليين من الدرجة الموازية للدرجتين المذكورتين. ويمكن لرئيس الديوان ان يبقى على رأس الجهاز إلى حين حالته على التقاعد ذلك ان المادة 10 من المرسوم الاشتراعي سالف الذكر قد نصت على ان لا ينقل الرئيس إلى إدارة أخرى إلا بعد موافقة مجلس الديوان. وإذ لا يملك هذا

الأخير أية صلاحية تأديبية إزاء الرئيس أو غيره فإن الموافقة على نقلة الرئيس لا تحصل إلا بطلب منه وبرضاه. ووفقا لنفس المادة المذكورة لا يمكن عزل الرئيس إلا بقرار من المجلس التأديبي.

وقد تعاقب على رئاسة ديوان المحاسبة منذ تاسيسه في سنة 1951 والى اليوم، ثمانية رؤساء، ولم يشهد الديوان في تاريخه، عزل أحد رؤسائه أو نقلته إلى إدارة أخرى، وفي ما عدا أول وثاني رئيس للجهاز، بقي الرؤساء الآخرون بمناصبهم إلى حين أحالتهم على التقاعد.

ويمكن القول ان رئيس ديوان المحاسبة يتمتع بقدر كبير من الطمأنينة على الاستمرار في منصبه، غير ان الفترة التي يمكن أن يبقاها على رأس الجهاز مرتبطة بالمدة التي تفصل تاريخ تعيينه عن بلوغه سن التقاعد، وللإشارة فإن المدة التي بقيها الرؤساء السابقون على رأس الديوان تتراوح بين سنة واحدة و 11 سنة أي بمعدل 5 سنوات ونصف لكل رئيس.

ولمزيد تدعيم وضعية رئيس ديوان المحاسبة سواء على مستوى استقلاليته أو على مستوى الاستمرارية في رئاسة الجهاز يمكن الاستئناس بتجارب بعض الدول في هذا المجال. فعلى سبيل المثال ترجع صلاحية تعيين رئيس الجهاز الأعلى للرقابة إلى السلطة التشريعية في بريطانيا والمانيا وبلجيكا في حين تشترك السلطانان في تعيين المراجع العام الأمريكي إذ تتولى السلطة التشريعية اقتراح قائمة بثلاثة مرشحين يختار رئيس الجمهورية احدهما. وبخصوص المدة التي يمكنها رئيس الجهاز بمهامه، يستحسن ضمان مدة ملائمة لا تقل عن خمس سنوات وتصل إلى 10 أو أكثر. ففي النمسا تحدد التشريعات مدة 12 سنة كاملة غير قابلة للتجديد وتصل هذه المدة إلى 15 سنة بأميركا يحال بعدها المراجع العام وجوبا على التقاعد مع احتفاظه بكامل الاجر، أما في كندا قد حددت المدة النيابية للمراجع العام ب 10 سنوات غير قابلة للتجديد أيضا وتصل المدة النيابية لرئيس الجهاز بالمانيا إلى 15 سنة.

ب. تنظيم الغرف

تنص المادة 18 من المرسوم الاشتراعي رقم 82 الصادر في 16 ايلول سنة 1983 على أن يتولى رئيس ديوان المحاسبة تنظيم الإدارة الداخلية وكيفية ممارسة الأعمال المناطة

بالديوان. وتشكّل الغرف وتوزّع أعمال الديوان بقرار من رئيس الديوان بعد موافقة مجلس الديوان ويمكن تعديل هذا التوزيع بالطريقة نفسها، كما حدد الجدول رقم 1 الملحق بالقانون رقم 132 تاريخ 1992/4/14 والمتعلق بتحديد ملاك الديوان عدد رؤساء الغرف بستة، وبلغ عدد الغرف الفعلية خمسة ترجع لثلاثة منها إلى الاشراف المباشر لرئيس الديوان. وتم توزيع اعمال الديوان المتعلقة بمختلف انواع الرقابة على كل الغرف بحيث تتولى كل غرفة الرقابة المسبقة واللاحقة دون ان تختص برقابة أو بقطاع أو بميدان معين. ومن شأن هذا النوع من التقسيم أن لا يمكن الغرف من تثمين تجربتها برقابة أو بميدان معين.

ويتجه في هذا المجال، توزيع أعمال الديوان بين الغرف على أساس قطاعي عمودي وهو الشكل المعتمد بعدد الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ويتمثل هذا التوزيع في تكليف كل غرفة بإجراء مختلف أنواع الرقابة سواء المسبقة أو اللاحقة، الإدارية أو القضائية على قطاع معين، على ان يشمل القطاع على الوزارة المختصة ومختلف الإدارات العمومية والمؤسسات العامة الراجعة لوصايتها. ومن شأن هذا التوزيع أن يمكن كل غرفة من إمتلاك نظرة شاملة ومعطيات جامعة على القطاع الراجع إليها وكذلك من بناء قاعدة معطيات وخطط وطرق ومعايير رقابية خصوصية للقطاع المعني. وإذا كان عدد القطاعات الخاضعة لرقابة الديوان، يفوق عدد الغرف فانه يمكن اسناد أكثر من قطاع إلى غرفة واحدة.

وعلى صعيد آخر، لم تحدّد قوانين تنظيم ديوان المحاسبة بصفة مفصلة وواضحة نشاط الغرف والمهمة الموكولة إلى رئيس الغرفة والقاضي والمراقب والمدقق ومسؤولية كل طرف في انجاز الأعمال، ذلك ان المادة 22 من المرسوم الاشتراعي رقم 82 الصادر في 16 ايلول 1983 اقتصر على الاشارة إلى أن يعاون المراقب القاضي في مهمته ويدقق مبدئياً في حسابات المحتسب الواحد في سنة مالية واحدة، مراقب واحد، كما نصّت المادة 8 من نفس المرسوم الاشتراعي على أن تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء وبعد استشارة ديوان المحاسبة واقتراح رئيس مجلس الوزراء شروط تعيين مدققي الحسابات ورتبهم وسلسلة رواتبهم وتعويضاتهم ومهامهم" غير أن مهام المدقق لم يتم تحديدها إلى حد الآن.

ويُتَّجِه في هذا المجال أيضا إعداد دلائل لمختلف أنواع الرقابة تصف بدقة وتفصيل العمليات المناطة بالغرف وتحدّد مختلف المراحل التي تمرّ بها العمليات الرقابية ودور القاضي والمراقب والمدقق وكذلك الهيئات المناطة بعهدتها مسؤولية الحكم والمتابعة. وتركّز بالخصوص على طرق ومعايير الرقابة ووضع الملاحظات وطبيعة الإثباتات وصياغة التقارير.

ت. تعيين رؤساء الغرف

تنصّ المادة 50 من المرسوم الاشتراعي رقم 118 والمعدل خاصة بموجب القانون رقم 132 بتاريخ 14-4-1992 على أن يعيّن رؤساء الغرف بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء من بين قضاة ديوان المحاسبة من الدرجتين الأولى والثالثة على الأقل. غير أن المادة المذكورة لم تبين الشروط الواجب توفّرها في المترشح لهذه الخطة والقواعد الواجب احترامها في الاختيار. ويتّجه في هذا المجال أن يصدر اقتراح التعيين عن رئيس ديوان المحاسبة بعد استشارة مجلس الديوان الذي له تحديد معايير مسبقة يتمّ على أساسها اختيار المترشح على أن تبنى هذه المعايير على أساس خبرة وكفاءة وأقدمية المترشح.

ث. تعيين القضاة والمراقبين والمدققين

طبقاً للمادة 6 من المرسوم الاشتراعي رقم 118 والصادر في 12 حزيران سنة 1959 والمعدل مؤخراً بالقانون رقم 132 بتاريخ 14/4/1992 يعيّن المستشارون ومعاونو المدعي العام إما من بين خريجي قسم القانون العام أو القضاء المالي في معهد الدروس القضائية وإما بنتيجة مباراة يشترك فيها المراقبون لدى ديوان المحاسبة الحائزون على إجازة في الحقوق شرط أن يكونوا قد قضوا في وظيفة مراقب مدة عشر سنوات على الأقل.

وتحرص القوانين المنظمة لديوان المحاسبة على توفير أفضل الشروط في القضاة والمراقبين والمدققين المنتدبين للعمل بالجهاز ذلك أن الدور المناط بعهدتهم يقتضي إمتلاكهم كفاءة عالية سواء على مستوى التكوين النظري أو التجربة التطبيقية ضرورة أنهم مدعوون إلى "تقديم الاستشارة الفاعلة" إلى إدارات وموظفي الإدارات والقطاعات الخاضعة لرقابتهم فضلاً عن قيامهم بمهام الرقابة. إن مهمّة "النقد والاستشارة" التي يقوم بها موظفو الديوان

تقتضي أن يكونوا من "أفضل الاطارات العليا للدولة". ويتطلب ذلك في نظرنا تكويناً نظرياً وتطبيقياً شاملاً لكافة أوجه التصرف والمحاسبة والمراجعة.

إن مبدأ التخصص لدى موظفي الديوان والذي تنصّ عليه قوانين الديوان ينطوي على إيجابيات ثابتة تمكن كل فرد حسب اختصاصه من التعمق في فحص وتحليل وجه معين من أوجه المعاملة أو الإدارة واستخراج أفضل الآراء أو الاستنتاجات أو الحلول، فالمدقق يختص بالجوانب المحاسبية فيدرس الطرق والأساليب التي تتبعها الهيئة الخاضعة للرقابة في مجال مسك الحسابية وتسجيل العمليات ومدى احترامها للقواعد والنظم المحاسبية المعتمدة وتقييم أثر الإخلالات الملاحظة على صحة وسلامة القوائم المالية. أما المراقب فهو يختص بدراسة الجوانب القانونية للمعاملة ويتولى فحص مختلف الأساليب والإجراءات الإدارية المتبعة والتأكد من مدى انطباقها على القوانين والقواعد النافذة. أما الدور الأساسي فيرجع إلى القاضي الذي ترفع إليه تقارير المدقق والمراقب فيدرس مضمونها ويقوم بتسيق آرائها والاتجاهات الواردة بها ثم يحرر تقريراً أو يعدّ رأياً موحداً يأخذ بعين الاعتبار الجوانب المحاسبية والقانونية معاً.

غير أن الدور المناط بعهدة القاضي المالي بديوان المحاسبة يختلف اختلافاً جوهرياً عن الدور الموكّل إلى القاضي العدلي الذي يستند في عمله إلى مرجعية قانونية صرفية. أما القاضي بديوان المحاسبة، فله مرجعيات كثيرة لا تقل إحداهما أهمية عن الأخرى. فالقاضي المالي بحكم صفته كقاضٍ مدعو لأن يكون ملماً بالقانون فضلاً عن أن جزءاً مهماً من الرقابة التي يتولّاها تتعلق بمطابقة المعاملات لمختلف القوانين والأنظمة. وهو مطالب أيضاً بأن يكون ملماً بالتصرف المالي والإداري والمحاسبة. ذلك أن مهمته الرقابية تقتضي أن يتولى فحص ودراسة وتقييم النظم الإدارية والمالية والمحاسبية التي توجد بالهيئات الخاضعة للرقابة وتقديم النصح والمشورة والاستشارة في كل مجالات الإدارة والتصرف. والقاضي المالي مطالب أيضاً بأن يكون ملماً بتقنيات المراجعة، فالملاحظات التي يقدمها يتم بناؤها على أسس متينة ويتم تشكيلها باعتماد أساليب وطرق رقابية علمية وموضوعية ومحايدة، فكلاً كانت طرق الرقابة تتبع مراحل مدروسة وتستند إلى تقنيات رقابية معلومة كلما ارتفعت جودة الملاحظة ومصداقية القاضي.

وقد نطنت عديد الأجهزة العليا للرقابة إلى الأهمية الحيوية التي يكتسبها تكوين المراجع وعملت على توفير التدريب الملئم والمستمر لكل المراجعين بحسب احتياجاتهم. وإذا كانت المعايير الواجب توفرها في المراجع هي الاستقلالية والكفاءة والتنظيم فإن المعيارين الاخيرين لا يمكن تحققهما إلا بالتكوين. ولقد بلغت الأهمية التي يوليها مكتب المحاسبة العامة بأمريكا مثلا لتكوين المراجعين إلى حد ربط حقهم في ممارسة الرقابة باستيفائهم لحد ادنى من التكوين لا يقل عن 88 ساعة كل سنتين.

ج. تحديد رواتب القضاة والمراقبين والمدققين

تحدّد رواتب القضاة من مختلف الفئات بمقتضى مرسوم كما تطبق سلسلة ورواتب المراقبين في ديوان المحاسبة على مدققي الحسابات بالديوان وفقاً لقانون رواتب الموظفين.

ورغم المستوى الطيب لتأجير قضاة ديوان المحاسبة فإنه لا يشتمل على حوافز وتشجيعات تأخذ في عين الاعتبار مردودية وانتاجية القاضي. ذلك أن أجره يشتمل على مبلغ قارّ يحدّده نظام تأجير منطبق على سائر القضاة الماليين والعدليين، ويتّجه في هذا المجال إدراج حوافز يقرّها رئيس الديوان لفائدة القضاة وفقاً لمعايير يتم ضبطها مسبقاً من طرف مجلس الديوان وتمكّن من احتساب انتاجية مختلف القضاة.

ح. ترقية القضاة والمراقبين والمدققين

لا يشتمل نظام الترقيات النافذ على آفاق واسعة من شأنها حفز القضاة والمراقبين والمدققين وترقيتهم الوظيفية فيما عدا تدرّجهم في سلم الأقدمية. فالسّم الوظيفي للقضاة يشتمل على وظيفتي مستشار ورئيس غرفة، واعتباراً للعدد المحدود للغرف مقارنة بعدد القضاة المستشارين، يتّضح ضيق الآفاق المتوفرة امام القضاة في الترقية والتدرّج، ويتّجه في هذا المجال اضافة درجات اخرى إلى السلم الوظيفي المنطبق على القضاة. أما السلم الوظيفي للمراقبين فيسمح إلى جانب تدرّجهم في سلم الأقدمية بالتدرّج إلى وظيفة وحيدة وهي درجة المراقب الأول ويسمح أيضاً بمشاركتهم بمباراة داخلية تمكّن الفائز من الانتقال إلى سلك القضاة ولئن كانت هذه الامكانية مهمة للغاية غير أنها مرتبطة بالاماكن الشاغرة في عدد القضاة المنصوص عليه بملاك الديوان.

أما بالنسبة للمدققين وبغض النظر عن تدرّجهم في سلّم الاقدمية فإنّ السّلم الوظيفي بالنسبة لهم يشتمل على درجتين (مدقق ومدقق أول). ويتّجه في هذا المجال إعادة النظر في هذا السّلم وإضافة درجات أخرى.

خ. مجلس الديوان

تنصّ المادة 12 من المرسوم الاشتراعي رقم 118 تاريخ 12 حزيران 1959 على أن يمارس صلاحيات مجلس القضاء الأعلى بالنسبة للديوان مجلس مؤلّف من رئيس الديوان ومدّعي عام الديوان والقضاة الثلاثة الأعلى رتبة في الديوان، كما نصّت المادة 18 من المرسوم الاشتراعي رقم 82 الصادر في 16 ايلول 1983 بوجوب أخذ موافقة مجلس الديوان اثناء تشكيل الغرف وتوزيع أعمال الديوان.

ويمثّل تشكيل الغرف وتوزيع أعمال الديوان اهمية بالغة بالنسبة لعمل الديوان إذ يتمّ بذلك تحديد مهام الغرف وتوزيع الأنشطة عليها، ولتمكين المجلس من أخذ القرار على ضوء اكبر عدد ممكن من الآراء، يتّجه الزيادة في عدد أعضائه ليضم كل رؤساء الغرف وعدد معيّن من المستشارين ضرورة أن لأرائهم فوائد ثابتة في إنارة المجلس حول نشاط الغرفة وطبيعة العوائق التي من شأنها التأثير سلبا على العمل.

د. الهيئة العامة

نصّت المادة 47 من المرسوم الاشتراعي رقم 82 الصادر في 16 ايلول سنة 1983 على ان تقوم الهيئة العامة بالديوان بالمصادقة على التقرير السنوي بعد الاستماع إلى المدّعي العام، ونصّت المادة 9 من المرسوم الاشتراعي الصادر في 12 حزيران سنة 1959 على ان للهيئة العامة رأي توجيهي حول المسائل المتعلقة بسير العمل في ديوان المحاسبة وذلك في صورة ما إذا صدر طلب ذلك من الرئيس أو من المدّعي العام أو من خمسة من أعضاء الهيئة على الأقل.

وتتألّف الهيئة العامة من كافة قضاة الديوان ومن قضاة الادعاء العام لديه، ومن أهم ادوار الهيئة العامة، توحيد الاجتهاد داخل الديوان.

ويُتَّجِه في هذا المجال تدعيم دور الهيئة العامة عن طريق تمكينها من:

- المصادقة على مشروع الميزانية السنوية للديوان،
- المصادقة على البرنامج السنوي لنشاط الديوان،
- مساءلة الغرف حول إنجاز برامجها السنوية،

وتكمن أهمية ذلك بأن الهيئة العامة باعتبارها أعلى هيئة حكومية بالديوان. هي المؤهلة لمساءلة الغرف والقضاة الذين يتمتعون باستقلالية ثابتة. وإذ أصبح مبدأ المساءلة ضرورة حتمية تقتضيه مصلحة العمل، فإن مساءلة القضاة لا يمكن أن تتم إلا أمام مجلس ذي تركيبة ملائمة وهو الهيئة العامة للديوان.

2. تقويم نشاط الرقابة

نصت المادة الأولى من قانون تنظيم ديوان المحاسبة على أنه 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 مرعية الاجراء،
- بالفصل في صحة وقانونية معاملاتها وحساباتها،
- بمحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها.

وقد اوضحت المادة 30 من القانون ذاته مهمة الديوان فأسندت له وظيفتين اساسيتين:

- وظيفة إدارية يمارسها الديوان برقبته المسبقة على تنفيذ الموازنة وبرقبته اللاحقة لمختلف أوجه استعمال المال العام وبإبداء الرأي في الأمور المالية،
- وظيفة قضائية يمارسها الديوان برقبته على الحسابات وعلى كل من يتولى استعمال أو إدارة الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة.

ومنذ إنشائه في بداية الخمسينات والى ان اندلعت الحرب الاهلية بلبنان في منتصف السبعينات، مارس الديوان نشاطه بصفة تكاد تكون طبيعية بغض النظر عن المعوقات الموضوعية التي يشهدها أي جهاز مبتدئ يبحث عن أفضل طريق للانطلاق الواعد ويبني تجربته ببطء وترو. وقد مكنت هذه الفترة من تثمين تجربة الديوان في مجال الرقابة وقام بإصدار تقاريره السنوية بصفة منتظمة أو تكاد وتمكّن من إدخال عدّة تغييرات إلى قوانين تنظيمه مكنت في معظمها من تعزيز دوره كأعلى جهاز للرقابة بلبنان.

وشلّت الحرب الاهلية اللبنانية نشاط ديوان المحاسبة بصفة تكاد تكون تامة شأنه في ذلك شأن بقية الأجهزة الحكومية لفترة تزيد عن 15 عاما، اقتصر خلالها نشاطه على عمليات دون اهمية تذكر. وبداية من التسعينات، استعاد الجهاز نشاطه بعد انتهاء الحرب ودخول لبنان في مرحلة إعادة الاعمار.

وتتزايد اهمية الدور الموكول إلى ديوان المحاسبة في مجال حماية الأموال العامة من الهدر وسوء الادارة خلال هذه المرحلة التي تشهد إعادة اعمار لبنان بعد انتهاء الحرب. وإذا تميّز هذه المرحلة بتزايد المشاريع الائتمانية سواء من حيث عددها أو من حيث مبالغ كلفتها فإن ذلك سيتزامن حتما مع تزايد مخاطر سوء إدارتها أو ظهور مخالفات في استعمال الأموال العامة المرصودة لها أو في إعداد الحسابات المتعلقة بها مما يستلزم النهوض بمختلف أنواع الرقابة التي يقوم بها ديوان المحاسبة.

غير أنه تبين لديوان المحاسبة عمق الهوة التي خلفتها الحرب على مستوى امكانيات التحرك لقيامه بدوره كاملا في مراقبة برامج إعادة الاعمار. فعلى مستوى قوانين تنظيمه، تبين قصورها عن امكانية الاستجابة بظروف المرحلة الحالية المتميزة خاصة بزيادة النفقات العمومية وارتفاع مخاطر الهدر وسوء الاستعمال وكذلك ضعف الامكانيات البشرية والمادية الموضوعية على ذمة الديوان في مقابل الادوار التي تنتظره. كما تبينت أيضا محدودية النطاق الذي أقرتها قوانين تنظيم الديوان لممارسة الرقابة والتي لا تغطي كل مجالات الانفاق العمومي.

ويبحث هذا الجزء تقويم نشاط الديوان في مجال مختلف أنواع الرقابة.

2. 1- تقويم نشاط الرقابة المسبقة

تتناول هذه الرقابة طبقاً للمادتين 32 و 33 من قانون تنظيم الديوان النظر في صحة معاملات الانفاق والواردات الخاضعة لها والتثبت من انطباقها على قانون الموازنة وسائر الاحكام القانونية والتنظيمية المرعية الاجراء. وهي من المعاملات الجوهرية التي ينبغي التقيد بها ومراعاة الاصول المقررة بشأنها فيما خص المعاملات المشار إليها، الامر الذي يقتضي معه اعتبار كل معاملة منها لا تخضع لهذه الرقابة غير نافذة ولا يجوز وضعها موضع التنفيذ تحت طائلة المسؤولية.

ويمارس ديوان المحاسبة الرقابة المسبقة وفقاً للاجراءات التالية:

- تودع المعاملة مع المستندات العائدة لها ديوان المحاسبة من قبل المرجع الصالح للبت بالمعاملة بالنسبة للواردات ومن قبل مراقب عقد النفقات بالنسبة لهذه الاخيرة وتودع نسخة من كتاب الايداع لدى مدعي عام الديوان،
- يتولى المراقبة القاضي المختص التابع للغرفة حسب برنامج توزيع الأعمال فيدرس المعاملة باعتباره مقرراً لها، ثم يحيلها إلى مستشار ثان والى رئيس الغرفة بوصفه رئيس الهيئة التي تبت في المعاملة.

ولا تتعدى صلاحية الديوان بالنسبة لهذا النوع من الرقابة الناحية القانونية خاصة وأنه طبقاً للمادة 32 من قانون تنظيمه فإن الغاية من الرقابة الإدارية المسبقة هي التثبت من صحة المعاملة وانطباقها على الموازنة وأحكام القوانين والأنظمة. وبذلك لا تمتد هذه الرقابة إلى التثبت من صحة أو اعتدال الاسعار أو إلى التثبت من أن مشروع الانفاق أو العقد يؤمن المصلحة المالية للإدارة أو المؤسسة المختصة. فهي إذا رقابة شكلية تشبه مراقبة عقد النفقة وتبقى الملاءمة من حقوق الإدارة أو المؤسسة المختصة المعنية بالمعاملة.

ويتخذ الديوان قراره خلال عشرة ايام ويعطى مهلة خمسة ايام اضافية في حال طلب معلومات اضافية أو الاستماع إلى الموظف المختص. ويصرف النظر عن رأي الديوان إذا لم يبيده ضمن المهلة ويحق حينئذ للادارة المعنية استرداد المعاملة. وإذا جاء رأي الديوان مخالفا لرأي المرجع الصالح للبت بالمعاملة إذا تعلق الامر بالواردات أو مخالفا رأي مراقب عقد النفقات بالنسبة للنفقات توجب التقييد بقرار الديوان إلا إذا وافق الوزير المختص على عرض الامر على مجلس الوزراء الذي عليه ان يبت في المعاملات المعروضة عليه بقرارات معللة وعند مخالفة رأي الوزير المختص، يقوم قراره مقام تأشير الديوان أو تأشير مراقب عقد النفقات. وتجدر الاشارة إلى أن قرارات الديوان المتخذة في نطاق رقابته الإدارية المسبقة خاضعة لاعادة النظر من قبل الهيئة (الغرفة) التي أصدرتها بناء على طلب رئيس الديوان أو النيابة العامة أو الادارة التنفيذية المعنية.

أما المعاملات الخاضعة للرقابة المسبقة لديوان المحاسبة فقد كانت موضوع تعديلات متكررة لا سيما لجهة قيمة المعاملة باعتبارها عنصرا متحركا ومرتبطا بالقوة الشرائية للنقد. وقد حددت المادة 35 من قانون تنظيم الديوان المعدلة بالمادة 42 من قانون الموازنة لسنة 1997 رقم 622 تاريخ 7-3-1997 هذه المعاملات على النحو التالي:

- صفقات اللوازم والاشغال التي تفوق قيمتها خمسة وسبعين مليون ليرة لبنانية،
- صفقات الخدمات التي تفوق قيمتها خمسة وعشرين مليون ليرة لبنانية،
- الاتفاقات الرضائية بما فيها عقود الايجار التي تفوق قيمتها خمسين مليون ليرة لبنانية،
- معاملات شراء العقارات التي تفوق قيمتها مئة مليون ليرة لبنانية،
- معاملات المنح والمساعدات والمساهمات عندما تفوق قيمة المنحة أو المساعدة أو المساهمة خمسة عشر مليون ليرة لبنانية.

كما تخضع للرقابة المسبقة للديوان بمقتضى المواد 34 و 35 و 36 من قانون تنظيم الديوان المعدلة بموجب المادة 25 من قانون موازنة 1994 رقم 286 تاريخ 12-2-1994 الواردات والمصالحات على الوجه الآتي:

- معاملات تلزيم الايرادات عندما تفوق القيمة خمسة ملايين ليرة لبنانية،
- معاملات بيع العقارات عندما تفوق قيمتها 5 ملايين ليرة لبنانية،
- المصالحات الحبية على دعاوى أو خلافات إذا كان المبلغ موضوع النزاع يفوق 15 مليون ليرة لبنانية.

وتتجلى أهمية الدور الموكول إلى ديوان المحاسبة في ميدان الرقابة المسبقة وخاصة بالنسبة للمشاريع الانمائية الضخمة الموكول انجازها إلى المنشآت العامة وما شابهها وذلك للحفاظ على مصالح القطاع العمومي أثناء ابرام الصفقات وخاصة فيما يتعلق بكيفية وشروط ابرامها وملاءمة اسعارها.

غير ان الرقابة المسبقة لديوان المحاسبة لا يشمل نطاقها كل المشاريع العمومية، ذلك أن قانون تنظيم الديوان يستثني عددا هاما من الإدارات والمؤسسات العمومية من الرقابة المسبقة مهما كان مبلغ المعاملة. فمن ضمن 800 بلدية، لا تخضع للرقابة المسبقة لديوان المحاسبة سوى 50 بلدية أي ما لا يزيد عن 6% من عددها، وكذلك هو الشأن بالنسبة للمؤسسات العامة والتي يبلغ عددها 73 مؤسسة، غير أنه لا تخضع منها لرقابة الديوان المسبقة سوى ثلاثة مؤسسات . وتوجد أيضا مؤسسات إدارية ذات طابع استثماري غير خاضعة لرقابة الديوان المسبقة.

ومن ضمن المؤسسات غير المعنية برقابة الديوان المسبقة، توجد مؤسسات كبرى مكلفة بتنفيذ مشاريع ضخمة وذات اكلاف عالية ومنها مجلس الانماء والاعمار ومجلس الجنوب والصندوق المركزي للمهجرين ومؤسسة كهرباء لبنان. وللتدليل على أهمية المشاريع الانمائية غير الخاضعة لرقابة الديوان المسبقة، يُمكن الإشارة فقط إلى تلك التي نفذها مجلس الانماء والاعمار خلال الفترة 1992-1996 والتي تجاوزت 3,3 مليار دولار.

ويتجه في هذا المجال ، العمل على إخضاع كل الإدارات العمومية والمؤسسات العامة والجماعات العمومية المحلية (البلديات) إلى الرقابة المسبقة لديوان المحاسبة، على ان يتم تعديل مبالغ المعاملات الخاضعة وأنواعها بحيث لا تخضع لهذه الرقابة سوى المعاملات الهامة

ومنها المشاريع الانمائية والصفقات ذات الكلفة المرتفعة. وفي المقابل، يتم تعزيز الرقابة اللاحقة لديوان المحاسبة بالنسبة للمعاملات التي تم استثناؤها من رقابته المسبقة.

وتجدر الإشارة إلى عائق من شأنه عدم مساعدة ديوان المحاسبة على النهوض برقابته المسبقة، ويتعلق هذا العائق بالتحديد القانوني لنطاق هذه الرقابة لتشمل فقط صحة المعاملة ومدى انطباقها على القوانين والأنظمة دون ان تتجاوز ذلك إلى التأكد من مدى صحة أو اعتدال الاسعار أو من ان المعاملة تؤمن المصلحة المالية للدولة أو المؤسسة العامة.

وتتعين مساعدة الديوان في مجال الرقابة المسبقة على الاستعانة بخبراء خاصة أثناء وجود اختلاف في الاسعار إبان إجراء المناقصة وأثناء عمليات الشراء، كذلك يتجه إدخال المكننة إلى ميدان الرقابة المسبقة قصد التمكن من:

- اللوج بغرض الاطلاع إلى مختلف تطبيقات وزارة المالية المتعلقة بتنفيذ الميزانية العامة بغرض الحصول على المعلومات المناسبة ومتابعة سير تنفيذ مختلف الميزانيات،

- تطوير تطبيقات خاصة بديوان المحاسبة تمكن من معالجة المعلومات والبيانات المتعلقة بميزانية الدولة ومساعدة موظفي الديوان على رفع ادائهم في مجال الرقابة المسبقة واختصار الأجال التي تقتضيها.

كما يتعين على ديوان المحاسبة اعداد دليل مفصل للرقابة المسبقة يعطي وصفا دقيقا لمختلف الإجراءات الواجب اتباعها ويمكن موظفي الديوان من ايجاد الحلول الملائمة لمختلف الصعوبات التي تعترضهم، ويمكن تحيين هذا الدليل بصفة دورية بهدف استيعاب التغييرات المحدثة لاحقا سواء بالقوانين والأنظمة أو بالاجراءات الداخلية للديوان.

2.2 - تقويم نشاط الرقابة الإدارية المؤخرة

يقوم ديوان المحاسبة بممارسة رقابة إدارية مؤخرة بناء على قانون تنظيمه. وتنص المادة 45 منه على أن الغاية من الرقابة الإدارية المؤخرة هي تقدير المعاملات المالية ونتائجها

العامة من حين عقدها إلى الانتهاء من تنفيذها إلى قيدها في الحسابات. ويمارس الديوان هذا التقدير بوضع تقارير سنوية وتقارير خاصة مثلما نصت عليه المادة 46 من قانون تنظيمه. كما يمارسه أيضا عبر إصداره سنوياً بيانات المطابقة مثلما تنص عليه المادة 53 من نفس القانون.

وتنص المادة 2 (الفقرة 5) من قانون تنظيم الديوان على ان تخضع لرقابة ديوان المحاسبة المؤسسات والجمعيات وسائر الهيئات والشركات التي للدولة أو للبلديات أو المؤسسات العامة علاقة مالية بها عن طريق المساهمة أو المساعدة أو التسليف. ويمارس الديوان على هذه المنشآت رقابة إدارية مؤخره.

ويمارس الديوان أيضا رقابة إدارية مؤخره على المؤسسات ذات المنفعة العامة طبقاً للمادة 4 من المرسوم الاشتراعي رقم 87 صادر في 30 حزيران سنة 1977 حول المؤسسات ذات المنفعة العامة.

وتخضع من جهة أخرى المؤسسات العامة للرقابة الإدارية المؤخره للديوان طبقاً للمادة 26 من المرسوم رقم 4517 الصادر في 13 كانون الأول سنة 1972 حول النظام العام للمؤسسات العامة. كما ينص الفصل 32 من هذا النظام العام على إخضاع المؤسسات العامة لرقابة لجنة المراقبة السنوية على المؤسسات العامة.

وسوف نستعرض في هذا الجزء تقويم نشاط الديوان في مجال الرقابة الإدارية المؤخره عبر التقارير السنوية والخاصة (أ) وبيانات المطابقة (ب) والرقابة على المؤسسات العامة وما شابهها (ت) ورقابة لجنة المراقبة السنوية على المؤسسات العامة (ث) .

أ. التقارير السنوية والخاصة

مثلما نصت عليه المادة 47 من القانون سالف الذكر، ينظم الديوان في نهاية كل سنة تقريراً عن نتائج رقبته والاصلاحات التي يقترح ادخالها على مختلف القوانين والأنظمة التي يؤدي تطبيقها إلى نتائج مالية. وحددت المادة 48 الجهات التي يبلغ إليها هذا التقرير وهي الإدارات والهيئات المعنية مع اعطائها حق الجواب عليه في مهلة الشهر وحق الديوان في

التعليق على هذه الاجوبة. واثّر ذلك يرفع رئيس الديوان التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية مع اجوبة الإدارات والهيئات المعنية وتعليق الديوان عليها. ويقدم نسخاً من التقرير مرفقاً بالاجوبة والتعليق إلى مجلس النواب لتوزع على اعضاءه كما يقدم نسخاً منه إلى مجلس الخدمة المدنية والى إدارة التفتيش المركزي (المادة 49). كما ينشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية (المادة 50) وتستمع لجنة المال والموازنة وسائر اللجان المختصة إلى رئيس الديوان أو من ينتدبه والى ممثلي الإدارات العامة والهيئات المختصة عند درس التقرير لابداء الايضاحات اللازمة (المادة 51).

ونصّت المادة 85 من قانون تنظيم الديوان على أن له صلاحية التدقيق في المستندات محلياً لدى الإدارات والبلديات والمؤسسات العامة وسائر الهيئات الخاضعة لرقابته.

وبالنسبة للتقارير الخاصة، تنصّ المادة 53 من قانون تنظيم الديوان على أن يرفعها إلى رئيس الجمهورية أو إلى رئيس مجلس النواب أو إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى الإدارات العامة والهيئات المعنية، وهي تقارير تتعلق بمواضيع معينة واقتراحات ملائمة لها.

ويتضح من خلال مختلف هذه النصوص القانونية أن ديوان المحاسبة مؤهل للقيام برقابة إدارية لاحقة على استعمال المال العام بعيد الإدارات والهيئات العامة والتأكد من مطابقة ذلك الاستعمال للقوانين والأنظمة النافذة. وهو مؤهل أيضاً إلى تقدير أوجه ذلك الاستعمال وله أن يقرر القيام برقابة محلية وعلى عين المكان إذا أراد ذلك. وتخول قوانين تنظيم الديوان اختياره لأي موضوع أو اشكالية لدراستها واقتراح التوصيات الملائمة للمعالجة وابلغها لمتخذي القرار. وللقيام بهذه المهمة، مكّنت القوانين ديوان المحاسبة من المطالبة وتسلّم كل أنواع الوثائق والمستندات التي يراها مناسبة.

إن اهمية الرقابة اللاحقة لا تستحق دليلاً، فالتطور الاقتصادي الذي يشهده لبنان منذ نهاية الحرب والتميز بتعدد البرامج ومشاريع الاعمار يستلزم تحقيق المزيد من الرقابة والاشراف الذي يتناسب وهذا التطور للتأكد من مدى تكريس معايير الاقتصاد والفعالية والكفاءة عند التنفيذ، ذلك أن نجاح المشروعات الاقتصادية أو فشلها يرجع بالدرجة الأولى إلى ضعف

أو كفاءة الإدارة مما يستوجب تقويم ادائها. كما إن معيار ربحية المشروعات الاقتصادية لم يعد المقياس الأوحده في ضوء الاعتبارات والمعايير المتعددة التي يمكن من خلالها الحكم على كفاءة هذه المشروعات. ومن الأمور المسلم بها أن تحقيق الكفاءة والاقتصاد والفعالية في استخدام الموارد المتاحة يؤدي تبعاً إلى النهوض بالربحية وتطويرها. كما إن ضعف الكفاءة الإدارية لا تقتصر آثاره وأبعاده على اقتصاديات الوحدة فحسب بل يتعدى ذلك لينعكس سلباً على الاقتصاد القطاعي والقومي.

وبرغم شعور الديوان بأهمية الرقابة اللاحقة وبضرورة النهوض بها على كافة الأصعدة وخاصة اتجاهها لتشمل الاداء فإن عديد المعوقات الموضوعية قد حالت دون تمكنه من أداء دور فعال في هذا المجال. فالديوان يخصص جلّ جهوده وموارده للرقابة المسبقة على النفقات العامة ضرورة أن اسناد تأشيرته بشأنه مرتبط بأجال مضبوطة في حال تجاوزها، يصرف النظر عن رأي الديوان. وبسبب النقص في الملاك وضرورة احترام الأجال القانونية عند اسناد التأشيرة يولي ديوان المحاسبة أهمية خاصة للرقابة المسبقة، ويعطيها الأولوية في نشاطه. وهي وضعية أنجرت سلباً على الرقابة اللاحقة التي بقيت ممارستها محدودة، في حين مثلت الرقابة المسبقة المصدر الرئيسي للملاحظات التي تتضمنها التقارير السنوية للديوان.

وعلى صعيد آخر، لم تنصّ قوانين ديوان المحاسبة صراحة على رقابة الاداء واكتفت بالإشارة إلى أن الجهاز مكلف بالقيام بتقدير المعاملات المالية ونتائجها العامة. ولئن قام ديوان المحاسبة بتأويل إيجابي لمعنى التقدير واعتبر أن ذلك يتضمن فحص كل جوانب التصرف والإدارة والتأكد من مدى بلوغ الهيئة للأهداف التي انشئت من أجلها في ظل قواعد الاقتصاد والفعالية فإنه يتجه دعم هذا النوع من الرقابة باتخاذ إجراءات ملائمة منها:

أولاً: مراجعة قوانين ديوان المحاسبة بحيث تنصّ صراحة على رقابة الاداء وعلى مضامينها وأهدافها وطرق تنفيذها،
ثانياً: إعداد دليل للرقابة اللاحقة يشمل مناهج ومسار مختلف أنواع الرقابة اللاحقة وخاصة تلك المتعلقة بالرقابة على عين المكان،

ثالثًا: إعداد وتنفيذ برنامج تكويني ملائم يشمل الجانب النظري والتطبيقي للرقابة وخاصة منها رقابة الاداء،
رابعًا: تضمين البرنامج السنوي لديوان المحاسبة مهمات للرقابة اللاحقة على عين المكان.

وتتأكد أهمية الرقابة اللاحقة وضرورة النهوض بها على كافة الاصعدة وخاصة في اتجاه أن تشمل رقابة الاداء عبر إرساء نظام رقابي متخصص يكرس الحاجة الملحة إلى التفاعل الايجابي والتخاطب الكفاء مع المنظومات الجديدة للمعلومات والتقنيات الحديثة المتصلة بها في مجال التخطيط والبرامج والموازنات وتحليل النظم والمعالجة الالكترونية للبيانات. ويتجه في هذا المجال تطوير قواعد معطيات وتطبيقات خصوصية مساعدة على الرقابة. غير أنه من الضروري الإشارة إلى ان الرقابة اللاحقة ولا سيما رقابة الاداء لن تكون فعالة وذات جدوى إذا لم تكن موازية لتنفيذ البرامج أو المشاريع المعنية على ان يتم إبلاغ السلط العليا بنتائج الرقابة اللاحقة في آجال معقولة وذلك لتتمكّن من اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الابان ومن إجراء التتبعات العدلية اللازمة بخصوص الأشخاص المعنيين بسوء الادارة أو الهدر أو الاختلاس.

وفي مجال المعلومات، تجدر الإشارة إلى ان ديوان المحاسبة يتلقى عديد البيانات والمعطيات التي من شأنها مساعدته على إجراء الرقابة اللاحقة الفعالة. فوفقا للمادة الأولى من المرسوم رقم 3489 الصادر في 28 كانون الأول 1965 "ترسل حسابات الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية والمستندات والمعلومات العائدة لها إلى ديوان المحاسبة وفقا للاصول وضمن المهل المحددة في هذا النظام" ويمكن في هذا المجال المبادرة إلى توحيد نظم إرسال المستندات لتيسير استغلال كل البيانات والمعلومات المجمعة بواسطة تطبيق إعلامية توفر لموظفي الديوان تحليلا شاملا لمعطيات كل القطاعات الإدارية والاقتصادية الخاضعة للرقابة بهدف تقييم مردود كل قطاع ومساهمته في نمو البلاد. ومن جهة أخرى ونظرا لعدم إمكانية قيام ديوان المحاسبة سنويا بمراقبة كل المؤسسات الخاضعة لقرابته، يمكن لهذه التطبيقية أن توفر المؤشرات المالية والمحاسبية وغيرها للمساعدة كل سنة على اختيار عينات من المؤسسات لإخضاعها لرقابة ديوان المحاسبة.

ويمكن لديوان المحاسبة أيضا ان يلعب دورا حيويا في مجال مساعدة مختلف الهيئات الخاضعة رقابته على تطوير أساليب إدارتها والنهوض خاصة بنظم الرقابة الداخلية المعتمدة لديها. ويزداد دور الديوان في هذا المجال تأكدا امام عدم إمكانية قيامه برقابة سنوية على كل الهيئات الإدارات العامة. وهي وضعية تستدعي ان تتولى هذه الأخيرة بنفسها إرساء نظم رقابة داخلية فعالة تضمن مطابقة مختلف عملياتها للقوانين والقواعد النافذة إلى جانب المحافظة على ممتلكاتها وتوفير نظم معلومات صحيحة وبناءة وعلى الديوان تفعيل دوره في هذا المجال عبر الاهتمام المتزايد عند ممارسته للرقابة على الهيئات بتقويم نظم الرقابة الداخلية لديها وبإبداء الملاحظات والتوصيات التي من شأنها مساعدة تلك الهيئات على النهوض بنظمها الخاصة وإدخال الإصلاحات والتعديلات الضرورية عليها. وإذا توصلت الهيئات الخاضعة لرقابة الديوان إلى التحكم في نظم الرقابة الداخلية لديها وذلك بعد فترة معينة، يمكن عندئذ لديوان المحاسبة التركيز أكثر على تقويم أداء هذه الهيئات ونتائج برامجها مقارنة بالتكاليف الفعلية.

وتجدر الإشارة كذلك إلى انه من بين زهاء 800 بلدية ببلبنان، لا تخضع سوى 50 بلدية تقريبا لقانون المحاسبة العمومية ورقابة ديوان المحاسبة وذلك بسبب عدم اصدار المراسيم الحكومية الخاصة بإخضاعها. ومن شأن هذا الوضع أن يؤثر سلبا على حسن إدارة هذه البلديات وخاصة منها ذات الميزانيات الضخمة، وتزداد مخاطر سوء إدارة تلك البلديات على ضوء ما أشار إليه ديوان المحاسبة في أحد تقاريره إلى أن وضع الغالبية العظمى من هذه البلديات غير سليم وغير مقبول وأن نشاط قسم كبير منها محدود جدا وأحيانا شبه مشلول وهي لا تؤدي الدور الذي أناطه القانون بها. ويتجده في هذا المجال الاسراع بإصدار المراسيم التي تنصّ على إخضاع مختلف البلديات لرقابة ديوان المحاسبة وخاصة منها التي تتجاوز ميزانياتها السنوية مقداراً معيناً.

ب. بيانات المطابقة

نصت المادة 53 من قانون تنظيم الديوان على أن يصدر كلّ سنة بياناً بمطابقة كل من الحسابات التي تقدم إليه مدعومة بالأوراق المثبتة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة. وتبلغ بيانات المطابقة حسب ما نصت عليه المادة 54 من نفس القانون:

- إلى رئيس مجلس النواب وإلى وزير المالية إذا كانت عائدة لحسابات الموازنة العامة والموازنات الملحقة ولسائر الموازنات الخاضعة لتصديق السلطة التشريعية،
- إلى وزير المالية ووزير الوصاية والهيئات المعنية والمرجع المختص بالتصديق على قطع حساب الموازنة لديها إذا كانت عائدة لحسابات الموازنات الخاضعة لتصديق مرجع غير السلطة التشريعية.

ولإعداد بيانات المطابقة، يتولى الديوان التأكد:

- من أن حسابات الاعتمادات المعقودة والمصفاة والمعروضة الواردة من الوزارات المختلفة مطابقة للبيان الاجمالي الوارد من وزارة المالية،
- من أن البيان الاجمالي الوارد من وزارة المالية مطابق للبيانات الافراية بحسابات التحصيل والدفع المقدمة من المحتسبين.

وإذا تبين للديوان وجود المطابقة في الحالتين المذكورتين أصدر بيانا عاما بمطابقة الحسابات. وإذا تبين العكس وجب عليه اجراء المخابرات اللازمة مع الوزارات المختصة ووزارة المالية لتصحيح الأخطاء التي يكتشفها التدقيق.

وتشكل هذه البيانات خلاصة عن كيفية تنفيذ الموازنة في حقلي الواردات والنفقات والديوان مطالب بإصدارها سنويا وتبليغها إلى مجلس النواب لتوزع على أعضائه.

وبمقتضى المادة 125 من قانون المحاسبة العمومية تضع مصلحة المحاسبة العامة كل سنة قطع حساب الموازنة الذي يجب تقديمه إلى ديوان المحاسبة قبل 15 آب من السنة التي تلي سنة الموازنة وأيضا حساب المهمة العام الذي يجب تقديمه قبل أول ايلول من السنة التي تلي سنة الحساب.

ويمثل قطع حساب الموازنة العامة النتيجة الفعلية لتنفيذ الموازنة العامة، فينظر فيه الديوان ويضع ملاحظاته قبل أن يقر مجلس النواب قطع الحساب المذكور عند مناقشته مشروع الموازنة العامة للسنة التي تلي السنة التي يعود إليها قطع الحساب عملا بالمادة 87 من الدستور

الذي ينص: "إن حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب ان تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة".

وتشكّل بيانات مطابقة مختلف الحسابات العمومية أساس قطع حساب الموازنة العامة، ويلعب ديوان المحاسبة دورا مساعدا للسلطة التشريعية في مجال مراقبة السلطة التنفيذية والمصادقة على قانون قطع حساب الموازنة، غير انه ولأسباب مختلفة لم يتيسر للديوان إصدار بيانات المطابقة بالنسبة لمختلف الحسابات في الأجل المناسبة ولم يتمكّن كذلك من المصادقة على مشاريع قطع حساب الموازنة التي تعدها سنويا وزارة المالية، وذلك بالرغم من أن دستور البلاد ينصّ على أن يقدم ديوان المحاسبة بيانا بمطابقة حسابات السنة الماضية قبل إصدار قانون المالية المتعلق بالسنة الموالية للسنة الجارية، وفعلا فإن مجلس النواب يصدر مختلف قوانين المالية مع التنصيص على الأخذ في الاعتبار للتعديلات التي قد تصدر لاحقا عن ديوان المحاسبة.

وتكمن الصعوبة التي يواجهها ديوان المحاسبة في هذا المجال في كثرة الحسابات التي تتطلب إصدار بيانات المطابقة وفي التأخير المسجل في رفعها إلى ديوان المحاسبة من طرف الهيئات المعنية وقصر المدة التي يتمتع بها الديوان لفحصها والبت في صحتها. وفي هذا الصدد، تدعو القوانين النافذة وزارة المالية إلى تقديم مشروع قطع حساب موازنة السنة المعنية إلى ديوان المحاسبة قبل يوم 15 آب من السنة الموالية بحيث لا يبقى للديوان سوى 4 أشهر ونصف لفحص المشروع والبت في كل الحسابات ووضع الملاحظات وإبلاغها إلى مجلس النواب. وتزداد مهمة الديوان صعوبة بالنظر إلى ان الحسابات التي ترد عليه هي في معظمها غير منظمة وفقا للنماذج المنصوص عليها وليست دوما مرفوقة بكل المستندات والأوراق الثبوتية. ويتّجه في هذا المجال:

أولا : التنسيق مع وزارة المالية من أجل تحسين وضعية الحسابات التي ترد على الديوان من حيث تنظيمها وتدعيمها بالاثباتات وإحترام آجال تقديمها،
ثانيا : إعداد منهجية واضحة في مجال فحص الحسابات وإصدار بيانات المطابقة والمصادقة على مشاريع قطع حساب الموازنة تمكّن خاصة من اختصار آجال الفحص والمعالجة،

ثالثاً: الاستعانة بتطبيقه إعلامية يتم تطويرها للغرض تساعد بالخصوص على التحليل الاجمالي والمفصل لعمليات الميزانية من موارد ونفقات.

ت- الرقابة المؤخرة على المؤسسات العامة وما شابهها

- يمكن تصنيف المؤسسات الخاضعة للرقابة المؤخرة لديوان المحاسبة إلى ثلاثة أنواع:
- المؤسسات والجمعيات وسائر الهيئات والشركات التي للدولة أو البلديات أو المؤسسات العامة علاقة مالياً بها، وهي خاضعة بمقتضى قوانين تنظيم الديوان،
 - المؤسسات ذات المنفعة العامة الخاضعة لرقابة الديوان بمقتضى المادة الرابعة من المرسوم الاشتراعي رقم 87 تاريخ 20 حزيران 1977،
 - المؤسسات العامة الأخرى الخاضعة لرقابة الديوان بمقتضى قوانينها الخاصة أو بمقتضى النظام العام للمؤسسات العامة،

- بخصوص المؤسسات والجمعيات والهيئات والشركات الخاضعة للرقابة بمقتضى قوانين تنظيم الديوان

تنصّ قوانين تنظيم ديوان المحاسبة بخصوص هذه المؤسسات على أن يصدر مرسوم يتخذ بمجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص وبعد استطلاع رأي ديوان المحاسبة، يحدّد مدى الرقابة وأصولها والى ان يصدر هذه المرسوم تبقى أحكام المرسوم رقم 13615 تاريخ 1963/8/21 سارية المفعول ويشير هذا المرسوم فقط إلى أن الديوان يمارس على الهيئات المذكورة رقابة إدارية مؤخرة تتناول كيفية استعمال المال العام ومدى انطباق هذا الاستعمال على الغاية التي من أجلها أعطي هذا المال. وتعتمد تقارير الديوان لتبرئة ذمة القيم على المال المعطى للهيئة وإما لإشغال ذمته. ولا تعطى الهيئة المذكورة مساهمة أو مساعدة أو سلفة جديدة إلا بعد تبرئة ذمة القيم على ما أعطي لها سلفاً.

ويتّجه بخصوص هذه الهيئات الإسراع بإصدار المرسوم المنصوص عليه بقوانين تنظيم ديوان المحاسبة لتوضيح مدى وأصول الرقابة التي يجب أن يمارسها الديوان بشأنها.

- بخصوص المؤسسات ذات المنفعة العامة

المؤسسات ذات المنفعة العامة هي كل مؤسسة أو جمعية تهدف إلى تلبية إحدى احتياجات المجتمع.

وتستفيد هذه المؤسسات خاصة من المساعدات والإعانات التي تمنحها الدولة والبلديات والمؤسسات العامة وكذلك الإعفاءات المقررة للمؤسسات العامة من الضرائب والرسوم.

ونصت المادة 4 من المرسوم الإشتراعي رقم 87 تاريخ 30 حزيران سنة 1977 المتعلق بالمؤسسات ذات المنفعة العامة على ان تخضع هذه الأخيرة لرقابة "هيئة المراقبة" التي تشكل ويعين أعضاؤها وتحدد مهامتها ونظام عملها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

ونصت نفس المادة أن على كل مؤسسة ذات منفعة عامة أن ترفع في نهاية كل سنة تقريرا إلى "هيئة المراقبة" يتضمن عرضا للإنجازات والنشاطات التي قامت بها خلال السنة المنصرمة مع ميزانيتها المالية السنوية وبيانا عن برنامج عملها للسنة اللاحقة مع تحديد طرق ومجالات إنفاق الموارد المخصصة لتحقيق أهدافها. وعلى هيئة المراقبة أن تقترح تجريد المؤسسة من صفة المنفعة العامة:

- إذا خالفت القوانين،
- إذا خالفت أو انحرفت عن الأهداف التي من أجلها منحت صفة المنفعة العامة،
- إذا تقاعست خلال سنتين متتاليتين عن تحقيق الأهداف التي من أجلها منحت صفة المنفعة العامة.

كما نصت المادة الرابعة من المرسوم المذكور أن تخضع المؤسسات ذات المنفعة العامة أيضا لرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة.

وبالرغم من أهمية المساعدات والإعانات والمنافع التي تسند إلى هذه المؤسسات ذات المنفعة العامة وبالرغم من تعددها وتنوعها فإن رقابتها من قبل "هيئة مراقبة المؤسسات ذات المنفعة العامة" ومن قبل ديوان المحاسبة لم تدخل بعد حيز التنفيذ بصفة فعلية، فإلى جانب عدم

ضبط لائحة اسمية بالجمعيات والمؤسسات التي منحت صفة المنفعة العامة فإن "هيئة المراقبة" لم تشكل بعد وبذلك لم يدخل نشاطها حيز التطبيق. أما رقابة ديوان المحاسبة فهي معطلة لعدة أسباب داخلية من بينها ضعف عدد الملاك والأولوية التي يعطيها الجهاز لأنواع أخرى من الرقابة أو جهات معينة خاضعة للرقابة.

ويتجه في هذا المجال الإسراع بتشكيل "هيئة المراقبة" وضبط اللائحة الإسمية للجمعيات والمؤسسات التي منحت صفة المنفعة العامة، وتنشيط الهيئة المعنية. وإعتبارا للظروف الموضوعية التي تمنع ديوان المحاسبة من مباشرة رقابة سنوية على كل الهيئات، فإنه يتجه دعم عمل "هيئة المراقبة" ورفع تقاريرها إلى ديوان المحاسبة مما يمكنه على ضوء نتائج تلك التقارير ومعطيات أخرى من تحديد عينة كل سنة من تلك الهيئات لتنفيذ رقابة محلية على نشاطها ونتائج أعمالها.

- بخصوص المؤسسات العامة الخاضعة لرقابة الديوان بمقتضى النظام العام للمؤسسات العامة أو قوانينها الخاصة

تتناول رقابة ديوان المحاسبة على هذه المؤسسات تقدير المعاملات المالية ونتائجها العامة من حين عقدها إلى حين الانتهاء من تنفيذها وقيدتها في الحسابات، ويضع ديوان المحاسبة بنتيجة رقبته تقارير خاصة ويصدر بشأن الحسابات بيانات مطابقة سنوية.

غير أن ديوان المحاسبة لم يتمكن من توسيع دائرة الرقابة التي يمارسها على المؤسسات العامة وبقية هذه الرقابة محدودة بالرغم من العدد المرتفع لهذه الهيئات والذي يناهز 73 مؤسسة ومن أهمية الموارد التي تخصصها الدولة للقطاع العمومي.

ويبقى ديوان المحاسبة مدعوا إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنشيط رقبته على المؤسسات العامة بهدف مساعدتها على النهوض بإدارتها وبنظم رقبته الداخلية خاصة وأنه يبدو أنها تشكو صعوبات كثيرة في هذا المجال، ويمكن للديوان أن يلعب دورا مهما في مجال توحيد القوانين الخاصة بالمؤسسات العامة وتوحيد أنظمتها الإدارية والمالية والمحاسبية وكذلك إخضاعها دون استثناء إلى رقابة الديوان.

ث- رقابة لجنة المراقبة السنوية على المؤسسات العامة

إلى جانب رقابة ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة، تنص المادة 31 من نظامها العام على أن تنشأ في ديوان المحاسبة لجنة خاصة تسمى لجنة المراقبة السنوية على المؤسسات العامة تكلف بالتدقيق السنوي في الحسابات التي يرسلها محتسب المؤسسة إلى الديوان قبل أول حزيران من كل سنة. وتعين هذه اللجنة بمرسوم بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء، وتتألف من:

- رئيس ديوان المحاسبة : رئيسا،
- مستشارين من ديوان المحاسبة،
- المدير العام المختص في وزارة الوصاية بالنسبة للمؤسسة الخاضعة لوصاية هذه الوزارة وموظف فني من الفئة الثالثة على الأقل من الادارة ذاتها،
- رئيس مصلحة المحاسبة العامة في وزارة المالية .

وتقوم هذه اللجنة بوضع تقارير بحسابات المؤسسات العامة يقع إبلاغها إلى الوزير الذي يمارس الوصاية وإلى وزير المالية وإلى مدعي عام ديوان المحاسبة خلال مهلة أقصاها ستة اشهر ابتداء من تاريخ لحالة حسابات المؤسسة العامة على اللجنة. وتتخذ هذه التقارير أساسا إما لإستصدار قرار مشترك عن الوزيرين المذكورين بإقرار صحة الحسابات بصورة نهائية وبإبراء ذمة القيمين على المؤسسة العامة عن إدارتهم خلال السنة المعنية وإما لإعلان مسؤوليتهم وفقا للشروط المحددة في قانون التجارة.

غير أن مهمة لجنة المراقبة السنوية للمؤسسات العامة لم تحددتها القوانين المعنية بوضوح ومن شأن مقارنة مهامها بمهام الديوان أن تظهر ازدواجية وتداخلا بينهما مما لا يمكن من تسهيل مهام الطرفين. فاللجنة مكلفة بالتدقيق في حسابات المؤسسات المعنية وايضا تقييم إدارة القيمين عليها وهي نفس المهام التي أوكلتها التشريعات إلى ديوان المحاسبة.

كما إن تركيبة اللجنة لا توفر لها الاستقلالية التامة للبت في الحسابات. فنصف أعضائها يمثلون الجهات التنفيذية وأحد الأعضاء ينتمي إلى الهيئة نفسها الخاضعة للرقابة وهو ما من شأنه أن لا يوفر الحياد التام لكل الأعضاء بالرغم من اشراف رئيس ديوان المحاسبة على أعمالها وتروسه لاجتماعاتها.

ومن جهة أخرى، تنصّ المادة الثانية من المرسوم المتعلق بهذه اللجنة على أن تعقد اجتماعاتها خارج اوقات الدوام الرسمي بحضور رئيسها وجميع أعضائها. غير أن اهمية الأعمال المناطة بعهدة اللجنة واتساع نطاقها لا ينسجم مع القيام بتلك الأعمال خارج اوقات الدوام، بل تتطلب في رأينا، إما تفرغا تاما للاعضاء للقيام بمهام اللجنة أو مراجعة تلك المهام في اتجاه اسنادها إلى ديوان المحاسبة وتكليف اللجنة فقط بدراسة مواضيع معينة على غرار ما كلفت به لجنة مماثلة في فرنسا تسمى "اللجنة المركزية للتحقيق في كلفة ونتاجية المصالح العمومية" وهي لجنة ملحقة بدائرة المحاسبات الفرنسية ويرأسها الرئيس الأول ولها تركيبة مشابهة لتركيبة لجنة المراقبة السنوية على المؤسسات العامة بلبنان، غير أنها تختص فقط في دراسة انتاجية وكلفة المصالح العمومية وفي اقتراح التدابير التي من شأنها تخفيف الكلفة وتحسين مردود ونتاجية الخدمات العامة ولا تتعاطى اية مهام متعلقة بالمراقبة على الحسابات والمصادقة عليها لأن ذلك يتطلب امكانيات بشرية ومادية كبيرة إلى جانب استقلالية كافة الأعضاء.

وتجدر الاشارة إلى ان إعلان بيانات المطابقة لحسابات المؤسسات العامة وغيرها من الهيئات الإدارات يقتضي من مراجعي لجنة المراقبة السنوية المرور حتما بمرحلة تقويم نظم الرقابة الداخلية للهيئات الخاضعة للمراقبة، وتحكم نتائج هذا التقويم حجم المراجعة اللاحقة الذي يصغر أو يكبر تبعا لضعف أو قوة نظم الرقابة الداخلية بالهيئات، غير أن تقويم هذه النظم يقتضي أن يتحول المراجعون على عين المكان والقيام برقابة محلية في الهيئات تتعلق بالتنظيم ومختلف الإجراءات المعتمدة في مجال الادارة والاستغلال والمالية والمحاسبة وغيرها.

وفعلا فإن الصعوبات المذكورة لم تساعد لجنة المراقبة السنوية على المؤسسات العامة على الاضطلاع بمهامها بصفة طبيعية فرغم مرور عدة سنوات على إنشائها فإن نشاطها بقي محدودا ولئن توقفت عن النشاط في سنة 1986 بسبب الاحداث الاليمة التي شهدتها البلاد فإنه قد اعيد تشكيلها في سنة 1995 غير أنها لم تتطرق بعد في نشاطها ولم تصدر تقاريرها بشأن نتائج اعمالها.

وعلى صعيد آخر، توجد عديد المؤسسات العامة خارج إطار عمل لجنة المراقبة بالرغم من أنها تدير مرافق عامة مهمة وذلك بسبب استثنائها من نظام المؤسسات العامة وذلك طبقاً للمادة 40 من المرسوم رقم 4517 المؤرخ في 13 كانون الأول سنة 1982 ومنها مصرف لبنان والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومجلس تنفيذ المشاريع الإنمائية ومجلس تنفيذ المشاريع الكبرى لمدينة بيروت. وهي مؤسسات هامة تنشط بقطاعات استراتيجية مما يتجسد إخضاعها لمراقبة اللجنة.

وعلى صعيد البت في صحة حسابات المؤسسات العامة سواء من طرف ديوان المحاسبة أو اللجنة المذكورة فإنه تجدر الإشارة إلى أنه ليس بإمكان الديوان أو اللجنة في الوقت الحاضر القيام بهذه المهمة التي تتطلب إمكانيات بشرية غير متوفرة ويتمثل الحل العملي في رأينا في تشكيل لجنة مهمتها دراسة الوضعية الحالية للمؤسسات العامة واقتراح الحلول الملائمة على ضوء نتائج تلك الدراسة، ويمكن في نظرنا اعتماد إحدى الحلول التالية:

أولاً : الإبقاء على الوضعية الحالية أي تكفل ديوان المحاسبة بالبت في صحة حسابات كل المؤسسات العامة على أن تتم مراجعة ملاكه وتوفير الأعداد الكافية من الموظفين وتلبية حاجاتهم من التكوين الملائم،

ثانياً : إعطاء الديوان صلاحية تكليف مكاتب التدقيق الخاصة بالقيام بمهمة التدقيق في الحسابات تحت إشرافه. ويفترض هذا الحل التأكد مسبقاً من استقلالية وكفاءة هذه المكاتب،

ثالثاً : تحمل مجالس الإدارة أو الهيئات التقريرية الأخرى بالمؤسسات العامة مسؤولية العمل على البت في حساباتها والاستعانة بخدمات مكاتب التدقيق الخاصة.

2.3 - تقويم نشاط الديوان في ميدان الرقابة القضائية

يمارس ديوان المحاسبة طبقاً للمادة 32 من قانون تنظيمه رقابة قضائية على الحسابات وعلى الموظفين، ويشمل هؤلاء كل من يتولى استعمال أو إدارة الأموال العمومية والأموال المودعة لدى الخزينة.

أ. الرقابة القضائية على الحسابات

تهدف الرقابة على الحسابات إلى البت في صحة حسابات المحاسبين وأي شخص يتدخل في قبض الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة أو في دفعها دون أن تكون له الصفة القانونية. وبذلك يمارس الديوان رقابته على الأموال العمومية أينما وجدت وتخضع لتدقيقه حسابات كافة المحاسبين قانونيين كانوا أو واقعيين في الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لرقابته. وتتناول رقابة الديوان طبقاً للمادة 57 من قانون تنظيمه:

- فيما يتعلق بالواردات : صحة المستندات التي تم التحصيل بموجبها وصحة التحصيلات وانطباقها على قوانين الجباية وتوريد المبالغ المحصلة إلى الصناديق العامة،

- فيما يتعلق بالنفقات: صحة المستندات التي جرى الدفع بموجبها وانطباق المعاملة على القوانين والأنظمة المرعية الاجراء وعلى الموازنة والاعتمادات المفتوحة بموجبها وأيضاً وجود الأوراق المثبتة للنفقة كما حددها القانون.

- فيما يتعلق بمقبوضات الخزينة ومدفوعاتها: صحة معاملات القبض والدفع وانطباقها على الاوامر الصادرة عن الجهة الصالحة،

- فيما يتعلق بالمواد: صحة استلام المواد وحفظها وتسليمها وصحة تنظيم بيانات الجرد.

- فيما يتعلق بالحسابات: صحة الحسابات وانطباقها على القوانين والأنظمة وانطباق القيود على المستندات المقدمة.

ونتيجة لهذه الرقابة ، يصدر الديوان قرارات مؤقتة ونهائية، ويبين القرار المؤقت المآخذ المنسوبة إلى الحساب وما يترتب على المحاسب أن يديه رداً عليها. أما القرار النهائي فيبين أن المحاسب بريء الذمة إذا كانت حساباته صحيحة أو مسلفاً إذا أسفرت حساباته عن

زيادة أو مشغول الذمة إذا أسفرت حساباته عن نقص، وفي هذه الحالة يحكم الديوان على المحتسب بتسديد القيمة الباقية بذمته.

وبالرغم من المجهودات الهامة المبذولة على صعيد تمكين ديوان المحاسبة من مختصين في مجال الرقابة على الحسابات، من ذلك استكمال عدد المدققين المنصوص عليهم بالملك وتنظيم عدد من الدورات التدريبية لأكساب المعنيين بالرقابة القضائية المهارات اللازمة، فإن ديوان المحاسبة لم يتمكن بعد من إصدار الأحكام المتعلقة بالمحتسبين مما لم يساعد على النهوض بالدور القضائي للجهاز. وترجع الصعوبات في هذا المجال إلى غياب دليل للرقابة يحدد بوضوح منهاج الرقابة القضائية وطرق معالجة الوثائق المحاسبية المرسلة إلى ديوان المحاسبة من جهة وإلى عدم مكنة أعمال الغرفة المختصة وغياب دورات تدريبية ذات صبغة تطبيقية من ناحية أخرى. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن حسابات المحتسبين التي أودعت ديوان المحاسبة هي في معظمها غير منظمة وفقا للنماذج المنصوص عليها وليست مرفوقة بكل المستندات والاوراق الثبوتية.

وقد ساهمت الاحداث الاليمة التي شهدها لبنان خلال الحرب الاهلية بالجزء الاوفر من الاسباب التي أدت إلى هذه الوضعية. وفي محاولة من السلط العليا للخروج من هذا الوضع فقد عملت على إصدار قوانين دورية تعفي ديوان المحاسبة من البت في حسابات الفترة السابقة لسنة 1980، غير أن الديوان لم يتمكن من البت في الحسابات اللاحقة بسبب الاحداث وتلف السجلات والمستندات الثبوتية وهو ما اضطر السلط العليا إلى معاودة إصدار قانون جديد لاعفاء الديوان من رقابة الحسابات المتعلقة بالفترة اللاحقة الممتدة إلى سنة 1990 وصرف النظر نهائيا عن اعداد حساب مهمّة المحتسبين المركزيين وحساب المهمّة العامة وقطع حساب الموازنة العامة والموازنات الملحقة للسنوات 1990 وما قبل.

وتعطلت أعمال ديوان المحاسبة من جديد بالنسبة لحسابات سنوات 1991 وما بعدها بسبب موضوع "ميزان الدخول لسنة 1991" والذي لم تستطع الجهات المختصة بوزارة المالية تبريره بالرغم من اصرار الديوان على ذلك. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى ان ميزان الدخول لسنة 1991 هو الميزان النهائي لسنة 1990 والذي صرف النظر نهائيا عن اعداده

وتبريره بمقتضى المادة الثانية من القانون رقم 408 تاريخ 1995/2/7 (قانون قطع حساب الموازنة العامة) والتي نصت على ما يلي:

"خلافًا لاحكام المادة 195 من قانون المحاسبة العمومية، صرف النظر نهائيًا عن اعداد حساب مهمة المحتسين المركزيين وحساب المهمة العامة وقطع حساب الموازنة العامة والموازنات الملحقة للسنوات 1990 وما قبل" واعتبارًا لأن ميزان الدخول لسنة 1991 يشتمل على الارقام المنقولة من الوضعية المالية النهائية لسنة 1990 والتي صرف النظر نهائيًا عن تبريرها فانه يتجه في هذا المجال اعتبار ارصدة الدخول الفعلية التي في حوزة المحاسبين أو أية مبالغ أخرى يعترف هؤلاء بوجودها في حوزتهم كأرصدة صحيحة لميزان الدخول. ومهما كانت الارصدة التي سيتم اعتبارها فليس لذلك تأثير على نتائج أعمال الديوان اللاحقة. كما يتجه العمل على توحيد كافة نظم ارسال الحسابات والمستندات إلى ديوان المحاسبة والتي تختلف من هيئة تنفيذية إلى أخرى. ومن شأن هذا التوحيد ان يمكن الديوان من توحيد مناهج فحص الحسابات والبت فيها ومن اختصار الآجال بصفة ملموسة.

ب. الرقابة القضائية على الموظفين

تشمل الرقابة على الموظفين مثلما نصت عليه المادة 59 من قانون تنظيم الديوان 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. وطبقاً لاحكام نفس المادة، يعتبر بحكم الموظف في تطبيق أحكام هذه الرقابة كل شخص من غير الموظفين عهد إليه تولي المهام المنصوص عليها 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.

وقد خول قانون تنظيم الديوان للجهاز حق فرض غرامات على الموظفين تتراوح بين 150 ألف ل.ل. ومليون وخمسة مائة ألف ل.ل. في حال ارتكابهم أو مساهمتهم في ارتكاب المخالفات المذكورة. وفي حال الحاق ضرر أو خسارة بالأموال العمومية أو الأموال المودعة في الخزينة يمكن تغريم المسؤول بغرامة تتراوح بين قيمة راتبه أو مخصصاته الشهرية ورواتبه ومخصصاته السنوية. أما المخالفات المعنية فهي الآتية:

- عقد نفقة دون الحصول على تأشير مراقب عقد النفقات،
- إهمال عرض إحدى المعاملات على رقابة الديوان المسبقة أو وضع موضع التنفيذ معاملة لم تعرض على هذه الرقابة أو وضع موضع التنفيذ معاملة دون التقييد بالشروط الواردة في قرار الديوان بشأنها،
- عدم التقييد برفض التأشير على المعاملة من قبل ديوان المحاسبة أو من قبل مراقب عقد النفقات،
- إساءة قيد إحدى النفقات لاختفاء تجاوز في الاعتمادات،
- تنفيذ أمر مخالف للقانون ورده عن غير طريق رئيسه التسلسلي،
- إكساب أو محاولة إكساب الأشخاص الذين يتعاقدون مع الإدارة ربحاً غير مشروع،
- ارتكاب خطأ أو تقصير أو إهمال من شأنه، إيقاع ضرر مادي بالأموال العمومية أو بالأموال المودعة في الخزينة،
- تأخير عن إيداع ديوان المحاسبة أو النيابة العامة لديه الحسابات والمستندات والايضاحات المطلوبة ضمن المهل المحددة في القوانين والأنظمة،
- مخالفة النصوص المتعلقة بإدارة أو استعمال الأموال العمومية أو الأموال المودعة في الخزينة.

وينظر الديوان في هذه المخالفات إما عفواً عن طريق التدقيق والمراجعة في المستندات التي يراقبها أثناء ممارسته لمختلف أنواع رقاباته وإما من خلال المخالفات المحالة عليه من قبل النيابة العامة لديه أو من قبل هيئة التفتيش المركزي أو من الجهات المختصة. ويصدر الديوان قراراته بصورة مؤقتة تتضمن وصف المخالفات المرتكبة وتقضي بالطلب إلى

المخالفين بيان دفاعهم خلال مهلة محددة ومن ثم يصدر القرارات النهائية بتبرئة المعني أو تغريمه.

ولم يتمكن ديوان المحاسبة من ممارسة رقابة فعلية على الموظفين إلا ابتداء من سنة 1993 وذلك بسبب الأوضاع التي سادت خلال سنوات الحرب، غير أن هذه الرقابة بقيت محدودة وتهم في معظمها قرارات بالاعفاء من العقوبة بسبب الظروف التي كانت تمر بها الإدارة أو بإسقاط المخالفة بعامل مرور الزمن أو بالوفاة وبحفظ القضية والكف عن الملاحقة بسبب انتفاء المخالفة وبالتغريم في بعض الحالات.

ويتجه في هذا المجال تنشيط الرقابة الإدارية اللاحقة والتي تمثل في نظرنا المصدر الرئيسي المساعد على اكتشاف المخالفات واطفاء التصرف التي تستوجب احالة مرتكبيها على المحاكمة. وتجدر الاشارة بدور الرقابة على الموظفين في سبيل اشارة مختلف الإدارات والمؤسسات حول اخطاء التصرف ويمثل فقه قضائها مصدر إلهام لكل الموظفين العاملين في حقل الإدارة للتعرف على نوعية اخطاء التصرف والطرق الكفيلة باجتنابها.

ويتجه كذلك إعداد دليل مفصل يوضح الطرق الواجب اتباعها خاصة في مجال التحقيق وبناء الوسائل الثبوتية اللازمة لدعم ملفات القضايا وذلك بهدف تمكين موظفي ديوان المحاسبة من التحكم في أصول الرقابة على الموظفين.

4.2 - ابداء الرأي

تنص المادة 87 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة على امكانية أن تطلب الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات وسائر الهيئات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة رأيه الاستشاري في المواضيع المالية.

وتجدر الاشارة بالمجهودات التي بذلها الديوان في هذا المجال وتبرهن الاعداد الوافرة من الآراء التي يصدرها سنويا في مواضيع شتى على العناية التي توليها مختلف الجهات التنفيذية لتلك الآراء بهدف الاستئناس بها في معالجة المشاكل والصعوبات التي تعترضها في

فهم أو تنفيذ القوانين المالية السارية. ولقد صدر عن ديوان المحاسبة خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1992 و 1997 أكثر من 250 رأياً.

ويُتَّجِه تعميماً للفائدة التي من شأن الجهات التنفيذية أن تجنيها من الآراء الاستشارية البناءة لديوان المحاسبة أن تشمل تلك الآراء إضافة إلى المواضيع المالية، الجوانب الإدارية والمحاسبية وغيرها من مختلف أوجه التصرف والادارة، ذلك أن الإدارات والهيئات والمؤسسات العامة بلبنان بحاجة لآراء الديوان في كل مجالات الادارة حتى تساعد على بناء نظم رقابة داخلية فعّالة من شأنها النهوض بالرقابة الذاتية على مختلف عملياتها وكذلك نظم المعلومات لديها.

3. التصرف في الميزانية والموارد البشرية

نصّت المادة 19 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة على أن يضع رئيس الديوان مشروع نفقات الديوان ويرسله إلى وزير المالية وفي حال تعديله يبت مجلس الوزراء به بعد الاستماع إلى رئيس ديوان المحاسبة.

ويتضح من هذه الإجراءات أن ديوان المحاسبة بلبنان لا يتمتع باستقلالية تامة في مجال الميزانية بل هو خاضع للإجراءات العامة على غرار بقية الأجهزة الإدارية الأخرى. وتبعاً لذلك لا يملك ديوان المحاسبة أيضاً صلاحية تحديد الملاك وانتداب الاعداد الكافية من الموظفين ، ذلك ان الملاك يحدد بمرسوم، أما الانتداب فيتم بواسطة جهاز تنفيذي يسمى "مجلس الخدمة المدنية" بخصوص كل الموظفين ما عدا القضاة.

إن الإنضواء تحت مظلة الإجراءات العامة للموازنة التي تحكمها أولويات معينة لا تتفق مع طبيعة العمل الرقابي وليس من شأنها توفير الاعتمادات اللازمة للديوان. وهي اجراءات لا تمكّن الديوان من سلطة اقرار نظام المرتبات والاجور واسناد الحوافز المالية والعينية المشجعة على النهوض بالانتاجية من ناحية وضمان استقلالية وأمانة الموظفين من ناحية أخرى.

ونتيجة لهذه الوضعية، ورغم توسع المجال الرقابي للديوان نتيجة لتطور حجم الانفاق العمومي للدولة وإنشاء وزارات وهيئات ومؤسسات وبلديات جديدة خاضعة لرقابته فان ذلك

لم يتبعه تطور متكافئ للموارد البشرية للجهاز ويمكن تبين ذلك من خلال مقارنة أعداد الموظفين بالملاك بالانتدابات الفعلية. فرغم نقص الملاك فإن الديوان لم يتمكن من انتداب كل الاعداد المنصوص عليها مثلما يتبين ذلك من الجدول التالي:

القضاء	العدد الملحوظ بالملاك	العدد الفعلي	الشاعر
القضاء	36	19	17
المراقبون	50	20	30
المدققون	30	27	3
المجموع	116	66	50

ويمثل نقص ملاك الديوان السبب الرئيسي وراء عدم تمكن الجهاز من توسيع دائرة الرقابة المناطة بعهدته، ولئن تمكن الديوان بفضل تضحيات ومجهودات كبيرة أن يضطلع بكفاءة بالرقابة المسبقة التي تحكمها آجال قانونية مضبوطة ومن اعطاء آرائه الاستشارية لكل من يطلبها من الهيئات التنفيذية فإنه لم يتمكن في المقابل من توسيع رقابته اللاحقة لتشمل كل الإدارات والهيئات التنفيذية الخاضعة لرقابته ومن تنفيذ أعداد كافية من المهمات الرقابية على عين المكان وكذلك من البت في كل الحسابات العمومية.

ومن ناحية أخرى، لا تنص قوانين تنظيم ديوان المحاسبة ولا الإجراءات المعمول بها داخله على رقابة خاصة يتم تنفيذها لاحقاً على ميزانية الديوان، ولا على الجهة المكلفة بتلك الرقابة ويتجه في هذا المجال وفي مرحلة أولى أن تقوم الهيئة العامة أو رئيس ديوان المحاسبة بتفويض منها بتعيين احد قضاة الديوان للقيام بتلك المهمة ورفع تقرير إليها بشأن نتائج تنفيذ ميزانية الجهاز. وعلى غرار الأجهزة العليا للرقابة ببعض الدول فإنه يتجه في مرحلة ثانية للتصيص ضمن قوانين ديوان المحاسبة على الرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانيته وعلى الجهة المكلفة بذلك.

وعلى صعيد آخر، ورغم المجهودات التي بذلها ديوان المحاسبة في مجال تدريب الموظفين، فإن طبيعة العمل الرقابي والتطور المستمر لاساليب وتقنيات الرقابة تقتضي

مضاعفة الجهد في هذا المجال، ذلك ان قضاة الديوان ومراقبيه ومدققيه يحتاجون إلى تدريب مستمر للتحكم في مختلف التطورات المستجدة على ساحة مهنة الرقابة ولا سيما ما تعلق منها بالرقابة على عين المكان واستعمال الحاسوب في مجال الرقابة. ويتجه في هذا المجال اعداد برنامج للتكوين يتضمن سلسلة من الحلقات التدريبية يتم تنفيذها على مراحل من شأنها تلبية الحاجيات من ناحية وعدم عرقلة النشاط اليومي للديوان من ناحية أخرى.

4. مكننة نشاط ديوان المحاسبة

انطلقت فكرة مكننة نشاط ديوان المحاسبة سنة 1988 اثر قيام الجامعة اللبنانية بمحاولة إنشاء بنك للمعلومات يضم مختلف اجتهادات المحاكم، غير أن تعثر المشروع أدى ديوان المحاسبة إلى مواصلة المجهود بوسائله الخاصة وبادر إلى رصد اعتمادات في الغرض بموازنة سنة 1990، كما تم لاحقا تكوين لجنة مختلطة تضم قضاة من ديوان المحاسبة واختصاصيين خارجيين لتحضير الأعمال التي تستلزمها المكننة، كما تم وضع دراسة عامة لمكننة مختلف نشاطات الديوان وإنشاء عدة قواعد معلوماتية.

ومن جهة أخرى، وبناء على اتفاقية للتعاون بين الهيئة الامريكية للتنمية من جهة والحكومة اللبنانية من جهة أخرى والمتعلقة بمساعدة أجهزة الرقابة على مكننة أعمالها، تم في سنة 1993 وضع دراسة تحليلية وبرامج لمكننة سير المعاملات في ديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه، وتم إقرار المشروع في الاستغلال بدءا من سنة 1996. وعلى صعيد الانجاز الفعلي، تم وضع برنامج يخص تعقب المعاملات الواردة إلى ديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه وتم كذلك إدخال الآراء الاستشارية الصادرة بين سنتي 1990 و1997 إلى الكمبيوتر. كما تم وضع برامج خاصة بمكتبة الديوان والبحث عن النصوص، كما تولى الديوان إنشاء صفحة خاصة به على الانترنت، كما قام أيضا بتنفيذ حلقات تدريبية لموظفيه تهدف إلى تمكينهم من استعمال الكمبيوتر.

ورغم المجهودات المبذولة من طرف ديوان المحاسبة في مجال المكننة فإنه يتجه في هذا المجال مضاعفة الجهد في سبيل:

- أولاً : تقويم ما تم انجازه إلى حد الآن وحصر الاحتياجات التي لم تتم تلبيتها وكذلك الاحتياجات الجديدة،
- ثانياً : على ضوء تقويم ما تم انجازه، يتم تحيين برنامج مكننة أنشطة ديوان المحاسبة وتحديد الموارد المادية والبشرية اللازمة والآجال المضبوطة لتنفيذه،
- ثالثاً : إنشاء مصلحة مختصة ضمن الهيكل التنظيمي لديوان المحاسبة تعنى بتنفيذ برنامج المكننة وإنشاء لجنة للاعلامية تعنى متابعة التنفيذ.

ويجب أن يمكن برنامج مكننة نشاط ديوان المحاسبة من وضع وتنفيذ نظام متكامل للمعلوماتية يهدف إلى:

- تطوير تطبيقات خصوصية تمكن من خزن وتنسيق ومعالجة واستعادة المعلومات والمعطيات المتعلقة بمختلف الميزانيات العمومية والقطاعات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة،
- توفير شبكة اتصال بقواعد البيانات والتطبيقات الموجودة بالجهات التنفيذية ولا سيما منها وزارة المالية،
- تطوير تطبيقات خاصة بالرقابة كتوفير أنظمة للدلائل الرقابية وتوثيق مجرى الرقابة ابتداء من التخطيط ومرورا بتسجيل الاستقصاء وجمع الملاحظات ووصولاً إلى الصياغة المبدئية والنهائية لتقارير الرقابة،
- تعميم استعمال الحواسيب على كل القضاة والمراقبين والمدققين.

5. متابعة تقارير ديوان المحاسبة

تكتسي متابعة التقارير التي يصدرها سنويا ديوان المحاسبة أهمية حيوية، إذ تمكن من التأكد مما إذا قامت الجهات التنفيذية بإيلاء تلك التقارير العناية اللازمة وبادرت إلى اتخاذ الإجراءات والتدابير الكفيلة باصلاح الأوضاع ورفع الاسباب التي أدت إلى حدوث النقائص وكذلك بمنع حدوثها في المستقبل.

ولا يكفي الكشف عن الإخلالات والنقائص وصياغة التقارير إذا لم يكن ذلك مشفوعاً بمتابعة نشيطة تهدف إلى تلافي تكرار مثل تلك التصرفات وزجر ما كان منها فادحاً وأيضاً مساعدة الجهات التنفيذية على إيجاد أفضل الحلول للنقائص والإخلالات الموجودة.

وفي هذا المجال، ينصّ الفصل 51 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة على أن تستمع لجنة المال والاعمال والموازنة البرلمانية وسائر اللجان المختصة إلى رئيس الديوان أو من ينتدبه وعند الاقتضاء إلى ممثلي الإدارات العامة والهيئات المختصة عند درس التقرير لابتداء الايضاحات اللازمة". ويجدر في هذا المجال تنشيط أعمال هذه اللجان والادراج ضمن جدول اعمالها لموضوع مساءلة ممثلي الجهات التنفيذية حول الإجراءات المتخذة لتلافي النقائص المشار إليها بتقارير ديوان المحاسبة. ويعدّ نشر التقرير السنوي لديوان المحاسبة، مساهمة مهمة في متابعة تنفيذ ما جاء فيها من ملاحظات، غير أنه يتّجه لمزيد تفعيل تلك المتابعة إيجاد آلية ناجعة قادرة على :

- التنسيق مع الجهات التنفيذية المعنية لوضع جداول زمنية لرفع النقائص والإخلالات المشار إليها ومتابعة تنفيذ تلك الجداول.
- مساعدة الجهات التنفيذية على إيجاد أفضل الحلول والوسائل لتلافي تلك النقائص والإخلالات.
- رفع تقارير سنوية إلى السلط العليا بشأن نتائج المتابعة.

بيروت في 3 جويلية 1998

الخبير فرج الكشو