

الجامعة اللبنانية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية  
الفرع الأول - الحدث

التفتيش المركزي  
بين الواقع والمرتجى

تقرير حول أعمال التدريب في التفتيش المركزي  
في المدة الزمنية الواقعة بين ٢٠١٧/١/٢ وحتى ٢٠١٧ /٩ /٢٥

أعدّ لنيل شهادة الماستر المهني في القانون العام

إعداد : نادين غسان البسيوني المصري

لجنة المناقشة

رئيساً	الأستاذ المشرف	الدكتور وفيق ريجان
عضواً	أستاذ	الدكتور عصام إسماعيل
عضواً	أستاذ	الدكتور كميل حبيب

للعام الجامعي ٢٠١٧-٢٠١٨

الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذه الرسالة أو الأطروحة وهي  
تعبر عن رأي صاحبها فقط

# اهداء

الى سكان قلبي .....

الى رجل الكفاح ، الى من زرع القيم والمبادئ / الى من افنى زهرة شبابه في  
تربية ابنائه ..... والدي الحبيب

الى القلب النابض ، الى رمز الحنان والحب والتضحية ، الى من كانت دعواتها  
الصادقة سر نجاحي ..... امي الغالية

الى رمز الوفاء ، الى وردة حياتي ، الى رفيق دربي ..... زوجي الغالي (حسن)  
حفظك الله من كل شر

الى ابنتي فلذات كبدي ، لين والين

الى ..... كافة زملاء الدراسة في مجال الحقوق

اهدي لكم ثمرة سهر الليالي ، اهديكم هذا الجهد المتواضع.

# كلمة شكر وتقدير

يشرفني بعد شكر الله عز وجل على نعمه وفضائله وعلى منه وتوفيقه ، ان اتقدم بجزيل الشكر والتقدير الى الاستاذ الدكتور المشرف " وفيق ريحان " على كل ما قدمه لي من توجيهات ومعلومات قيمة ساهمت في اثراء موضوع دراستي في جوانبه المختلفة ، كما اتقدم بجزيل الشكر الى اعضاء لجنة المناقشة الموقرة .

كما اشكر كل من ساعدني من قريب او من بعيد ولو بكلمة او دعوة صالحة .

# التفتيش المركزي

## بين الواقع والمرتجى

### المقدمة:

نظراً لأهمية دور أجهزة الرقابة في توجيه وإرشاد عمل الإدارة، ومراقبة أداؤها ومحاولة تحسين اساليب العمل في الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات، ومحاربة أوجه الخلل والفساد ونظراً لتفاقم الازمات واشكال التراجع في تأدية الخدمات للمواطنين في لبنان ، استثناء الرشوة واستغلال النفوذ واستثمار الوظيفة في الادارة العامة ، كان لا بد من اختيار هذا البحث من اجل تسليط الاضواء على لهمية الاجهزة الرقابية ، ومن ضمنها التفتيش المركزي.

### تعريف الرقابة:

لقد عرف فقهاء اللغة العربية الرقابة بأنها تعني الاحتراز والمراعاة والتخطيط والإشراف والحفظ والحراسة فيقال راقب الشيء أي حرسه.

واصطلاحاً: الرقابة هي التأكد من تحقيق الاحتراز والمحافظة على الأموال العامة ورفع كفاية استخدامها وإثبات الفعالية في النتائج المحققة عن طريق قياس الأداء الفعلي للإدارة ومقارنة النتائج بالأهداف. والتأكد من تطبيق القوانين واللوائح وعدم مخالفتها، وأيضاً تقييم صلاحية تلك القوانين والنظر في إعادة تعديلها بالطرق التي رسمها القانون<sup>١</sup>.

لذلك تعتبر الأجهزة الرقابية منظومة هامة لأنها تقوم بالرقابة على عمل جميع مؤسسات الدولة لتقييم وتقويم عملها ومكافحة الفساد وتحسين الأداء مما يؤدي إلى الحفاظ على المال العام، فإذا كانت الأموال الخاصة يحميها من يملكها فأ ن لأموال الدولة- والمال العام- أجهزة متخصصة في حمايتها من اي هدر اوفساد وهي الأجهزة الرقابية.

### دور الرقابة:

كما ترتبط الرقابة أساساً بقياس نتائج التنفيذ، ومقارنتها بالمعايير الموضوعية طبقاً للخطة للتأكد من تنفيذ ما كان يجب تنفيذه من الأعمال الإدارية وفقاً للبرامج المعدة سلفاً، علاوة على

---

١- عبد الرحمن علي الزبيب - الاجهزة الرقابية ومكافحة الفساد التفعيل والتغير دن\_دس ص١.

تحديد الانحرافات وتحليلها للتعرف على أسبابها. وتحديد مواقع المسؤولية عنها، ومن ثم اتخاذ الاجراءات المناسبة ومواجهتها واصلاح وتصحيح مسارات العمل الإداري نحو الأهداف العامة المقررة مع العمل على تلافي تكرار الأسباب والانحرافات وإزالة العوامل المؤدية إليها بوجه عام. وبحكم مسؤولية القادة الإداريين عن نتائج الإدارة، فإن حسن سير العمل الإداري، وضمان كفاءته وانتظامه تكون من واجباتهم الرئيسية، وان تؤدي الرقابة التي تتولونها في هذا الشأن دورها البالغ الحيوية في تطوير ورفع مستوى كفاءة أداء العمل الإداري، وترشيد انفاق المال العام الذي يتم الصرف منه من الوحدات الإدارية الحكومية، ومن ثم تحقيق الهدف الاقتصادية من خلال اداء الخدمات العامة، والعمل على تحسينها بما يسهم في توفير الرفاهية والتنمية والحياة الكريمة لأفراد المجتمع وتحسين البنى التحتية وتطوير الاقتصاد والمجتمع .

كما يمكن تحديد أهداف الرقابة في العمل الإداري العام في تحقيق بلوغ الأهداف المقررة للمنظمة او الوحدة الادارية في البرامج والخطط وقياس مدى إنجازها ومدى مساهمته في رفع المستوى وكفاءة إدارة المنظمة بشكل عام ومن ثم تقويم نجاح أساليب الإدارة وسياستها المعتمدة، كما تسهم في الكشف عن مواطن الخلل ووضع التصور في التخطيط والتنظيم الإداري وبالتالي إزالة المعوقات التي تعترضها وتعديل الخطط وتطويرها لتكون أكثر دقة وواقعية ونتاجية بما يتماشى مع حجم المشكلات الحاصلة .

إضافة الى العمل على كفالة الشرعية واحترام القوانين والانظمة الإدارية والسياسة العامة للدولة، وضمان تحقيق المصلحة العامة بوجه عام .

ومما لا شك فيه أن هنالك دوراً أساسياً للرقابة ، ألا وهو المساعدة على اتخاذ القرارات الإدارية السليمة والرشيده وفقاً للبيانات والمعلومات الدقيقة الحقيقية الواقعية التي أسفر عنها التنفيذ، والعمل على حماية الأموال العامة، وترشيد الانفاق الحكومي.

### مهام الرقابة وخصائصها:

ولكي تتمكن الرقابة الإدارية من القيام بمهامها المذكورة آنفاً بشكل فاعل ودقيق ويحقق النجاح الذي يكون هدفاً في المؤسسة ، لا بد من أن يتوفر في الرقابة خصائص تمتاز بها وهي

---

١-د. معين محمود عميرة والاستاذ مروان محمد بني احمد- القيادة والرقابة والاتصال الاداري - دار الجامعه

للنشر والتوزيع ، دار الازياء للنشر والتوزيع - دس

المرونة، الملائمة، والوضوح وقلّة التكاليف والدقة والفعالية وحيث أن هذه الأخيرة تنطبق على جهاز الرقابة الذي يقوم بجميع أعماله من اكتشافه للخطأ ومعالجته للانحراف وتوجيهه إلى الصواب فيكون الجهاز الرقابي مرشداً لكي يحقق الغاية التي وجد من أجلها ومن ثم أداة ردة للمخالفات .

كما أن الهدف من هذه الدراسة هو القاء الضوء على واقع الرقابة الإدارية في لبنان، وبخاصة دور الأجهزة الرقابية المتخصصة بشكل عام والإجراءات المنظمة للتفتيش المركزي الذي قد يعتبر الجهاز الرقابي الأكثر فعالية في هذا المضمار وهو من أجهزة الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة بوصفه هيئة إدارية ذات صفة شبه قضائية.

**والجدير نكره** إن أجهزة الرقابة الخارجية في لبنان، إلى جانب الرقابة الإدارية التسلسلية الداخلية التي تمارس على أعمال المرؤوسين هي على التوالي: مجلس الخدمة المدنية بصفته المرجعية لجميع موظفي الدولة مع بعض الاستثناءات وهو جهاز رقابي ترتبط به عموماً "كافة شؤون الموظفين العاملين في الإدارة باستثناء بعض الإدارات الأمنية والعسكرية / التفتيش المركزي بمفتشياتها العامة الذي يسهر على مراقبة غالبية أعمال الإدارة العامة والمؤسسات العامة والبلديات والعاملين فيها ، والهيئات ذات الصفة العامة / الهيئة العليا للتأديب كسلطة عليا لفرض العقوبات المسلكية وكجهاز رقابي يتمتع بصلاحيات واسعة في عملية تأديب الموظفين الذين يرتكبون المخالفات الإدارية أو المسلكية أو المالية ، نتيجة إهمالهم أو تقصيرهم في القيام بواجباتهم الوظيفية ، إلى جانب النيابة العامة المختصة / ديوان المحاسبة المخول لملاحقة الموظفين مخالفاتهم المالية حتى بعد تركهم للوظيفة العامة وكمحكمة تتولى القضاء المالي بوجه خاص والسهر على حماية المال العام والاموال المودعة في الخزينة بشكل عام .

أن اشكالية هذا البحث سوف يتطرق بوجه خاص إلى التوصيف المحدد لدور التفتيش المركزي في العمل على تحسين أداءها أساليب عمل الإدارة في لبنان لجهة دوره الرقابي وأهمية دور هذا الجهاز الرقابي في توجيه وإرشاد عمل الإدارة، ومحاولة تحسين أساليب العمل في الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات وفي محاربة أوجه الخلل والفساد، ومنع الهدر في المال العام، كما أنه معني أيضاً بتحديد مقترحات والحلول المناسبة التي تتعلق بالسياسات والتشريعات والوسائل التي يجب ان تعتمدها الإدارة، وتعزيز دور الأجهزة الرقابية وتفعيل عملها وتعزيز استقلاليتها لتقوم بدورها على اكمل وجه.

فإذا كان دور "الهيئة العليا للتأديب" يقتصر على فرض العقوبات المسلكية ودور ديوان المحاسبة على الملاحقة المالية، فإن دور مجلس الخدمة المدنية يتوسع ليطال الأوضاع الوظيفية والإدارية العاملين في القطاع العام من إجراء مباريات والامتحانات لاختيار الموظفين الأكثر جدارة، والموافقة على تعيينهم وعلى ترقيتهم وترفيعهم وتقلباتهم في الأوضاع الوظيفية المختلفة ويبقى الدور الأهم للتفتيش المركزي عموماً لأن شعار التفتيش المركزي هو "الرقابة، والتوجيه، والإنماء الإداري" أما مهامه الأساسية (كما تنص عليه المادة الثانية من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥) وتعديلاته اللاحقة فهي إضافة إلى مراقبة الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات. وإن دور التفتيش المركزي يهدف عموماً إلى رفع مستوى أداء الإدارات العامة في لبنان. إلا أن السلطة السياسية لم تلجأ حتى اللحظة إلى تعزيز دور أجهزة الرقابة لا سيما التفتيش المركزي، عدا عن تهميش دوره وإهمال رفده بالطاقات الشابة الجديدة، وإدخال إصلاحات ضرورية في قانون انشائه وانظمتها الإدارية والعملية لتطوير عمله ومعاونته في تحقيق أهدافه المختلفة.

وينبغي أن تقوم السلطات الدستورية المختصة بالعمل على تعزيز دور أجهزة الرقابة، لا سيما التفتيش المركزي نظراً لأهميته الاستثنائية في ممارسة الرقابة المباشرة الخارجية على عمل الإدارة، من أجل تكريس دولة القانون والمؤسسات في ظل الفساد المتماذي منذ سنوات عدة.

وبناءً عليه فإن دراستنا هذه سوف يتم بحثها على المنهج "الوصفي التحليلي" لكي يصف ظاهرة معينة وينقلها كما هي بالإضافة إلى ذلك يسعى إلى دراسة الأسباب التي أدت إلى هذه الظاهرة ووسنحاول إيجاد الحلول المعالجة لها أو للاستفادة منها، معتمدين في ذلك على أهم أدوات هذا المنهج بإجراء: المقابلات، والاستمارات والإطلاع على التقارير و المقالات بالإضافة إلى التحليل والاستنتاج، وتقديم الاقتراحات التي نراها مناسبة.....

وسوف تتدرج هذه الدراسة في إطار قسمين أساسيين:

**القسم الأول:** ماهية التفتيش المركزي بوصفه مكان للتدريب

**القسم الثاني:** التفتيش المركزي بين الواقع والمرجى

\*القسم الاول : ماهية التفتيش المركزي بوصفه مكان للتدريب

الفصل الاول : هيكلية التفتيش المركزي وآلية التدريب

المبحث الاول : هيكلية التفتيش المركزي واجراءاته العملية وموارده البشرية

البند الاول : هيكلية التفتيش المركزي

البند الثاني : الاصول والاجراءات

البند الثالث : الموارد البشرية

الفصل الثاني : الاعمال المنجزة خلال فترة التدريب والخبرات المكتسبة ومعوقاتها

المبحث الاول : طبيعة الاعمال المنجزة خلال التدريب

المبحث الثاني : الخبرات المكتسبة ومعوقات التدريب

\*القسم الثاني : التفتيش المركزي بين الواقع والمرجى

الفصل الاول : رقابة التفتيش المركزي على اعمال الادارة وصلاحياته المتنوعة .

- تمهيد (حول نشأة التفتيش المركزي في لبنان )

- وصف الادارة التي يجري التدريب فيها لدى " امانة سر " هيئة التفتيش المركزي

المبحث الاول : نشأة التفتيش المركزي ومهامه المختلفة

البند الاول : نشأة التفتيش المركزي

البند الثاني : مهام التفتيش المركزي

البند الثالث : جهاز التفتيش المركزي

البند الرابع : حصانة رئيس واعضاء هيئة التفتيش المركزي وشروط النقل وانهاء الخدمة وفقا

للقانون .

البند الخامس : شروط النقل والتأديب وانهاء الخدمة .

المبحث الثاني : صلاحيات وواجبات التفتيش المركزي اعضاء التفتيش المركزي واجهزته المختلفة

البند الاول : صلاحيات ومهام الرئيس وعضوي الهيئة

البند الثاني : صلاحيات ادارة التفتيش المركزي

البند الثالث : اختصاصات الرئيس وصلاحيات المفتشين وواجباتهم

البند الرابع : كيفية ممارسة التفتيش المركزي مهامه المتنوعة ونتائج اعماله الادارية والقانونية.

المبحث الثالث : ادارة المناقصات في التفتيش المركزي

المبحث الرابع : علاقة التفتيش المركزي بالاجهزة الرقابية الاخرى .

البند الاول : علاقة التفتيش المركزي بديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه

البند الثاني : رقابة مجالس التأديب وعلاقتها بالتفتيش المركزي

البند الثالث : العلاقة بالنيابة العامة المالية

البند الرابع : علاقة النيابة العامة المالية بالنيابة العامة لدى ديوان المحاسبة

البند الخامس : علاقة التفتيش المركزي بمجلس الخدمة المدنية

الفصل الثاني:

فعالية جهاز التفتيش المركزي ومعوقاته العملية والتنظيمية والقانونية

المبحث الأول: أهمية قرارات وتوصيات هيئة التفتيش المركزي

تمهيد ( حول مهمة المفتش اثناء التحقيق )

البند الاول : نتائج عرض التقرير مع المطالعات امام الهيئة

البند الثاني : نماذج عن مراجعات النقص وإعادة النظر امام مجلس شورى الدولة

المبحث الثاني : اوجه الخلل العملية والقانونية والمهام الادارية والتنظيمية والمحاولات

الاصلاحية

تمهيد

البند الاول : اوجه الخلل لعملية والقانونية في ممارسة الصلاحيات والمهام الادارية والتنظيمية

البند الثاني : محاولات تعديل وتطوير قانون انشاء التفتيش المركزي

البند الثالث : استنتاجات عامة واقتراحات

الخاتمة :

الفهرس :

لائحة المرفقات :

القسم الأول

ماهية التفتيش المركزي بوصفه مكان للتدريب

## القسم الأول

### ماهية التفتيش المركزي بوصفه مكان للتدريب

#### التمهيد: نشأة المؤسسات الرقابية في لبنان

لقد انشأ في لبنان في عهد فخامة رئيس الجمهورية السابق الجنرال فؤاد شهاب عام ١٩٥٩، مجموعة من الاجهزة الرقابية ، تعزيزاً لسلطة الدولة على الادارات العامة والبلديات وكافة هيئات وأشخاص القانون العام ، باستثناء بعض الادارات والمؤسسات الامنية والعسكرية ذات الخصوصية ، من اجل مساعدة الحكومة والسلطة الاجرائية على القيام بمهامها من حمى الشرعية وضبط المسار الاداري بشكل سليم ومنع الهدر ومكافحة الفساد وصون المال العام ، وصدرت من اجل ذلك المراسيم الاشتراعية لا سيما المرسوم الاشتراعي (رقم ١١٥ / ٥٩ ) لانشاء ادارة التفتيش المركزي ، والرسوم الاشتراعي (رقم ١١٤ / ٥٩ ) لانشاء مجلس الخدمة المدنية وقانون المحاسبة العمومية ( الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٢/٢٠/١٩٦٣) الذي يشكل المرتكز القانوني العام لمختلف الانظمة المالية للادارات العامة والمؤسسات العامة في لبنان وتنظيم ديوان المحاسبة ( بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ ) وانشاء مجلس تأديبي عام ( بالقانون ٦٥/٥٤ تاريخ ٢/١٠/١٩٦٥ ) الذي اعيد تسميته "بالهيئة العليا للتأديب " بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٥/١١ واعادة تعزيز دور مجلس شورى الدولة لممارسة الرقابة الادارية والقضائية على اعمال الادارة العامة بالمرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٩ وخلال ذلك من الاجهزة الادارية والامنية والعسكرية التي ساهمت بتكريس سلطة الشرعية وبسط سيادة الدولة على سائر المؤسسات وحفظ الامن وتطوير الاقتصاد والرعاية الاجتماعية في الدولة وبالاستناد الى تكليفنا باجراء بحث اكايمي واعداد تقرير بشأنه عن ادارة التفتيش المركزي فلقد تم الالتحاق بهذه الادارة بتاريخ ٢٧/١/٢٠١٧ في مبنى التفتيش المركزي الاكائن في محلة فردان في العاصمة بيروت .

لذا سوف نتطرق من خلال دراستنا الى دراسة هذا الجهاز والقاء الضوء على نشأته ومهامه وصلاحياته وكيفية ممارسة اعماله الادارية والقانونية والبحث في علاقته مع باقي

الاجهزة الرقابية التي انشئت في الآن نفسه اضافة الى وصف هذه الادارة الادارة العامة التي اجريت التدريب فيها من خلال القسم الاول في هذا البحث

• القسم الاول : ماهية التفتيش المركزي بوصفه مكان للتدريب

الفصل الأول : هيكلية التفتيش المركزي وآلية التدريب

المبحث الاول : هيكلية التفتيش المركزي واجراءاته العملية وموارده البشرية :

البند الأول : هيكلية التفتيش المركزي:

أ- يتكون التفتيش المركزي من الأجهزة التالية:

(١) هيئة التفتيش المركزي. (وتتألف من رئيس ادارة التفتيش المركزي رئيسا" والمفتش العام المالي والمفتش العام التربوي كعضوين في الهيئة )

(٢) إدارة التفتيش المركزي وتتشكل من :

- الإدارة المركزية.
- المفتشية العامة الإدارية.
- المفتشية العامة التربوية.
- المفتشية العامة الصحية والإجتماعية والزراعية.
- المفتشية العامة المالية.
- مفوضية الحكومة لدى الهيئة العليا للتأديب.
- المفتشية العامة الهندسية
- ادارة المناقصات .

### ٣) إدارة المناقصات :

والجدير ذكره أنه يرأس الهيئة رئيس إدارة التفتيش المركزي، بالإضافة إلى عضوين هما المفتش العام المالي والمفتش العام التربوي.

كما أنه يرأس كل مفتشية عامة مفتش عام مختص (مالي، إداري، تربوي، صحي...) ويتبع هؤلاء لرئيس التفتيش المركزي من الناحية الإدارية.

### البند الثاني: الأصول والإجراءات :

عهد المشترع بالعمل التفتيشي إلى جهازين مستقلين بوجه عام :

١- جهاز التحقيق : ويتكون من مفتشين يتولون تفتيش الإدارات العامة والتحقق مع الموظفين في المخالفات السلوكية المرتبطة بهم ويقترحون التدابير الواجب إتخاذها لضبط الأعمال وحسن سير العمل في الإدارة ..

٢- جهاز التقرير : ويتألف من هيئة خاصة تنظر في التقارير وتبت بها وتصدر القرارات بالعقوبات الواجب فرضها على الموظفين المخالفين واقتراح التوصيات اللازمة. وبذلك يمارس التفتيش المركزي صلاحياته على مرحلتين مستقلتين..

- أولى تضبط المخالفات وتحقق فيها وتقدم الإقتراحات بشأنها. ( عمل المفتشين والمفتشين المعامونين بوجه عام )

- وثانية تقرر التدبير التوجيهي أو التأديبي الملائم مما يؤمن للموظف الضمانات الكافية لتحقيق العدالة التي توفرها السلطات القضائية للمتداعين امامها حق الدفاع له في اكثر من محطة .

### البند الثالث : الموارد البشرية:

يلحظ ملاك التفتيش المركزي /٢٣٧/ موظفاً و٣١ أجييراً يوجد منهم حالياً حوالي ٢١٣ موظفاً و١٥ أجييراً و٢٠ متعاقداً و١٠ موظفين ملحقين و٧ أجراء تصفية.

أما فيما خص المفتشية العامة التربوية فإن عدد المفتشين معاونين فيها يحدد سنوياً في الموازنة العامة، بالنسبة لعدد المدارس والثانويات الرسمية ودور المعلمين العاملة في لبنان ، وقد اعد مجلس الخدمة المدنية مؤخراً "مباراة لملء ٥٠ مركزاً" شاغراً للمفتشين التربويين معاونين . وما زالت الاجراءات مستمرة حتى تاريخ انجاز هذا البحث .

ويوضح الجدولان التفصيليان صورة الوضع الراهن للشغور الحاصل في مختلف إدارات التفتيش المركزي بحسب تقرير سنة ٢٠٠٧. (مستند رقم ١)

الشاعر	الموجود	الملاك الملحوظ						الوظيفة
		فئة خامسة	فئة رابعة	فئة ثالثة	ثانية او ثالثة	فئة ثانية	فئة اولى	
-	١						١	رئيس التفتيش المركزي
٣	٦						٩	مفتش عام
١	-						١	مدير عام
-	١					١		رئيس مصلحة الديوان
٢	١					٣		مهندس رئيس مصلحة فني
١	-					١		رئيس مصلحة
١	-				١			امين سر الهيئة
-	١				١			مفتش او مفتش معاون في مفوضية الحكومة...
١٠	٢٠				٣٠			مفتش او مفتش معاون اداري
٩	٢٧				٣٦			مفتش او مفتش معاون مالي
٣٢	٦٨				١٠٠			مفتش او مفتش معاون تربوي
١	٢٤				٢٥			مفتش او مفتش معاون هندسي

٦	٩				١٥			مفتش او مفتش معاون صحي زراعي واجتماعي
٣	-			٣				مهندس رئيس دائرة فني
-	١			١				رئيس دائرة الموظفين واللوازم والمحاسبة
-	٦			٦				رئيس دائرة (حقوقى)
١	-			١				رئيس دائرة المعلوماتية
٢	-			٢				مبرمج
١	-			١				فني صيانة
٤	-			٤				مدخل معلومات
-	١			١				محاسب
٢٤	١١			٣٥				محرر او كاتب
٨	٩			١٧				مستكتب
٨	١٦	٢٤						حاجب
٦	٣	٩						خادم
١٢٣	٢٠٥	٣٣	٥٧	١٤	٢٠٨	٥	١١	المجموع

نسبة الشغور ٣٧,٥٠ %<sup>١</sup>

١ التفتيش المركزي ، التقرير سنوي عن اعمال التفتيش المركزي للعام ٢٠٠٧ ص ٤٩.

(إضافة)

وذلك بحسب الهيكلية التنظيمية التي وضعت عام ١٩٥٩ في عهد الرئيس الراحل فؤاد شهاب .  
وتزداد الحاجة الى رفق هذا الجهاز باعداد اضافية من الموظفين لتمكينه من القيام بالمهام  
المطلوبة منه على اكمل وجه عدا عن سد الفراغ في الشواغر الراهنة والمتزايدة يوما" بعد يوم .  
بسبب بلوغ عدد كبير من المفتشين والمفتشين العامين السن القانوني.

ملاك الاجراء<sup>١</sup>

الشاعر	الموجود	الملحوظ	
٧	٥	١٢	عامل تنظيفات
٢	٢	٤	عامل
٨	٢	١٠	ساع
-	٥	٥	مستنسخ
١٧	١٤	٣١	المستنسخ
نسبة الشغور ٤٥,٨٣ %			

(مستند رقم ٢)

١ التفتيش المركزي ، التقرير سنوي عن اعمال التفتيش المركزي للعام ٢٠٠٧ ص ٥٠.

## الفصل الثاني

### الأعمال المنجزة خلال فترة التدريب والخبرات المكتسبة ومعوقاتها

#### المبحث الأول: طبيعة الاعمال المنجزة خلال التدريب:

ان طبيعة الأعمال المنجزة خلال فترة التدريب: بناء على التعميم (رقم ٢) الصادر عن رئاسة الجامعة اللبنانية بتاريخ ٢٠١٦/٠٥/٩ والمنظم لأصول اعداد تقرير التدريب في إحدى المؤسسات العامة أو الادارات العامة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام المهني.

وبناء على طلب تكليف من الجامعة اللبنانية كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية الفرع الأول. من أجل إجراء فترة التدريب التي لا تقل عن شهرين كاملين أو ما يعادل ٢٥٠ ساعة عمل فعلي ،حيث تم قبول طلب تدريبي في التفتيش المركزي بجهد من الدكتور وفيق ربحان كون هذا الجهاز يتمتع بالسرية التامة لتناوله قضايا إدارية ومالية وتربوية هامة إضافة إلى جهود حضرة أمين السر السيد فادي هيدموس الذي بفضل تعاونه مع الدكتور ربحان قام بتمهيد الطريق للتواصل مع رئيس إدارة التفتيش المركزي القاضي جورج عواد والمفتش العام الإداري " الدكتور مطانيوس الحلبي" إضافة إلى الرئيس الجديد جورج عطية مع حفظ الألقاب للجميع.

كما سعى الطرفان كل من الدكتور ربحان والأستاذ فادي هيدموس إلى تحديد آلية التدريب وطبيعته وفقاً للموضوع المنوي البحث فيه ، ومن هنا ينبغي شرح طبيعة التدريب من خلال البحث حول آلية التدريب وكيفية الإشراف عليه ومن ثم توضيح عملية التدريب في المكان المخصص له (ثانية) اي لدى امانة سر الهيئة بشكل خاص .

#### البند الأول: مدة التدريب وكيفية الإشراف عليه

حين بدأت بالتدريب في التفتيش المركزي بتاريخ ٢٠١٧/١/١٥ بعد إعطائي الموافقة من عمادة الجامعة اللبنانية حيث انهيت ما تجاوز الـ ٢٥٠ ساعة المطلوبين بموجب التعميم رقم (٢) الانف الذكر وذلك في إدارة التفتيش المركزي مع الإطلاع على كافة اساليب العمل والتركيز على عمل المفتش وعلى كيفية التفتيش وإحالة التقرير إلى الهيئة (هيئة التفتيش المركزي) مروراً

بالمفتش العام المختص الذي يقوم في بادئ مطالعته بعد الإطلاع على الملف وكيفية إحالة الشكاوى الفردية امام الادارة أو تكليف المفتشين بموجب تكاليف خاصة أو حتى استناداً إلى البرامج السنوية التي تعد سنوياً لعمل التفتيش المركزي خلال سنة كاملة .

وقد شددت من خلال تدريبي على عمل المفتش العام والمفتشين العموميين الذين يشكلون عصب هذا الجهاز الذي من خلالهم تبدأ الرقابة لإبداء الراي أو الإرشاد أو حتى فرض العقوبات المسلكية في حال وجوبها وتقديم التوصيات اللازمة .

### البند الثاني : الأعمال المنجزة خلال فترة التدريب :

#### فقرة اولى : على الصعيد العملي:

كانت آلية التدريب تتم من خلال التواجد الفعلي و الاطلاع المباشر على كيفية سير العمل الإداري في ادارة التفتيش المركزي . حيث قمت بدايةً بالاطلاع على نظام التفتيش المركزي و مدى التقيد الحقيقي بالنصوص القانونية و المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩ و كان للأستاذ فادي هيدموس الدور الحقيقي و الفعال في شرح واقع التفتيش المركزي كما أنه لم يتأخر في توفير كل ما يلزم لإعداد هذا البحث من خلال تزويدي بالتقارير السنوية الصادرة عن رئاسة الهيئة إضافة إلى القرارات اللازمة وبالإستعانة بها في اعداد تقريري إضافة إلى التقارير السنوية التي قمت بدراستها بشكل معمق لمعرفة آلية عمل المفتش و البرامج السنوية و التكاليف الخاصة المنوطة به إضافة إلى التوصيات التي تصدر عن الهيئة . كما أنه ساهم في منحي قسطاً من المعلومات عن واقع التفتيش المركزي و عن المعوقات التي تعيق عمله كما أجريت مقابلة مع الرئيس السابق القاضي جورج عواد الذي لم يتأخر في السماح لي بالقيام بالتدريب و منحي الثقة للدخول إلى هذه الإدارة بصفتي طالبة متدربة في الجامعة اللبنانية .

إضافة إلى دخولي إلى مكتب المفتش العام الإداري (الدكتور مطانيوس حليبي) الذي شرح لي كيفية سير عمل التفتيش المركزي بالتفصيل من أدنى موظف إلى القمة أي من القاعدة إلى أعلى الهرم وقد إطلعت على بعض التقارير المتوفرة في مكتبه وعلى العقبات التي تواجه عمل المفتشين و من جهة أخرى كانت العلاقة مع الموظفين في أرجاء التفتيش المركزي علاقة تعاون و احترام دون أي عقبات تذكر من هذه الناحية بل على العكس من ذلك اتيح لي تسهيلات فعلية منذ اليوم الأول حتى إنهاء هذا البحث .

## المبحث الثاني: الخبرات المكتسبة ومعوقات التدريب

### البند الأول: على الصعيد الذاتي:

لا شك أن التدريب العملي من شأنه إعطاء صورة واضحة للطالب و يساهم في تعزيز قدراته على فهم الأمور عن كسب، خلافاً للتدريب النظري الذي يتلقاه الطالب في الكتب و على مقاعد الدراسة . إذ يمنح الطالب الفرصة لمعرفة واقع العمل الميداني و لمس واقع الأمور عن قرب و التمكن من الموضوع الذي يبحث فيه و تمكنه من تجاوز العقبات وتبيان الحسنات و السلبيات

ومن خلال هذه الفترة التي قمت خلال التدريب في التفتيش المركزي تعرفت على هذا الجهاز الرقابي الذي لم أكن أعرف عنه سابقاً "إلا نظرياً" ما قد تناولته اثناء الدراسة و حاول الدكتور ربحان على قدر المستطاع من تبسيطه وتوضيحه لنا إضافة إلى المرسوم الإشتراعي الذي تناولناه في هذه السنة الدراسية، إلا أن فترة التدريب التي قمت بها قد مكنتني من إعداد مجموعة الأعمال التي شاهدتها عن قرب والتي إنعكست إيجاباً على اكتسابي خبرات عملية خلال فترة وجيزة ومعرفة أرض الواقع

ومن هنا سوف أدون الخبرات والمعوقات التالية :

### البند الثاني: على صعيد البحث:

بعد أخذ الموافقة من التفتيش المركزي قمت بوضع خطط عمل تتضمن في مقدمتها دور الرقابة الإدارية بشكل عام على أعمال المؤسسات العامة و الإدارات العامة و البلديات ، و قمت بتحديد توجهاتي نحو تعريف التفتيش المركزي كجهاز اخترته و أردت البحث فيه و معرفة أساليب عمله و أهدافه و مهامه و صلاحياته و عن دوره في الإصلاح الإداري و التواجه نحو محاربة الفساد وارشاد عمل الادارة بالطرق القانونية والادارية الملائمة .

ومن خلال ذلك توجهت إلى الإطلاع على بعض القرارات التي تسنى لي الإطلاع عليها و خاصة العلنية والمنشورة و قمت باستخلاص الأسس و القواعد التي يقوم عليها التفتيش المركزي في اتخاذ القرارات و الحالات التي يمكن المراجعة بها أمام مجلس شوري الدولة إضافة إلى الحالات التي يمكن إعادة النظر بها أمام الهيئة نفسها عندما تتخذ الهيئة قرارات على الرغم من نفاذها.

وعمدت إلى إستخلاص هذه الأفكار و ترتيبها و تدوينها بالتسلسل حسب خطة البحث المرتكز عليها.

وبعد ذلك قمت بطرح هذه الخطة على المشرف الدكتور ربحان الذي قام بدوره بدعم خطتي و تصحيح أفكارى و توجيهي نحو الصياغة المثلى.

### فقرة أولى: الخبرات المكتسبة

ويمكن انجازها على الشكل التالي :

- ١- الاستفادة من التقارير المعدة من قبل التفتيش المركزي والتي قمت بالإطلاع عليها من العام ٢٠٠٠ حتى الآن لمعرفة واقع التفتيش المركزي من شغور وواقعه والصعوبات التي تواجهه في تنفيذ البرامج السنوية إضافة إلى التوجيهات و التوصيات التي تتخذ لتحسين عمل الإدارات .
- ٢- كيفية إتخاذ العقوبات المسلكية بحق الموظف المخالف .
- ٣- كيفية تسلسل و تدرج القرارات من اجهزة التفتيش الى الهيئة .
- ٤- علاقة التفتيش المركزي بباقي الأجهزة الرقابية .
- ٥- معرفة علاقة التفتيش المركزي بمجلس شورى الدولة .
- ٦- تعلمت كيفية تلخيص القرارات قرارات النفض و المراجعات وطلب إعادة النظر.
- ٧- تكوين إنطباع أولي عن عمل القضاء الاداري إذ أن القضاء الاداري يختلف عن القضاء العدلي وعلاقة ذلك بالاجهزة الرقابية .
- كوني كنت قد خضت تجربة في القضاء العدلي في التدرج في مهنة المحاماة. و من هنا إستطعت التمييز بين عمل الإثنين .
- ٨- لقد ساهمت هذه التجربة في دعم الروح المعنوية و كسر حاجز الرهبة في مواجهة المستقبل بعد التخرج .

## فقرة ثانية: المعوقات التي إعتضت فترة التدريب

في الحقيقة لقد حصلت على جزء وفير من التسهيلات منذ اليوم الأول في التدريب من قبل رئيس التفتيش المركزي و أمين السرّ إضافة إلى جهود الدكتور ربحان المشرف على بحثي الذي أشكر مساعيه إذ ليس من السهل الدخول الى مثل تلك الإدارة التي تتمتع بالسرية التامة إذ وجه كتاباً خطياً إلى الرئيس و قام بمقابلته لإيضاح سبب طلب تواجدي في تلك الإدارة و القيام بمهمة التدريب فيها دون المساس بسرية العمل .

ومن جهة أخرى وكما سبق لقد كان هنالك تعاون إيجابي من كافة الموظفين تجاه عملية التدريب . هذا في ما خص الإيجابيات .

أما على صعيد المعوقات التي كانت خارجه عن إرادة الجهاز الإداري .

حيث أن سرية المذاكرة التي يتصف بها عمل الجهاز الرقابي كانت إحدى أهم العقبات التي تحد من عملية التدريب بشكل كلي كوني أشكل في نهاية المطاف عنصراً " غريباً" عن هذه الإدارة فلا يحق لي الاطلاع على تفاصيل من شأنها خدش السرية و في الوقت نفسه ليس من شأنها إضافة أو تاخير تدريبي المنشود

كما تجدر الاشارة الى التغير الحاصل في رئاسة التفتيش المركزي ، حيث نقل الرئيس القاضي عواد الى القضاء العدلي ، وعين مكانه الرئيس الجديد القاضي جورج عطية المشهود له بنظافة الكف والنزاهة في العمل كسابقه .

## القسم الثاني

### التفتيش المركزي بين الواقع والمرتجى

الفصل الأول: رقابة التفتيش المركزي على أعمال الإدارة وصلاحياته المتنوعة

## القسم الثاني

### التفتيش المركزي بين الواقع والمرتجى

#### تمهيد: (حول نشأة التفتيش المركزي في لبنان)

نشأ التفتيش المركزي في عهد رئيس الجمهورية السابق الجنرال "فؤاد شهاب" حيث استلم مسؤولية الحكم وهو مصمم كل التصميم على بناء دولة الاستقلال دولة القانون والمؤسسات ككيان وكوطن كان في تمام الوضوح على هذا الصعيد في الممارسة العملية لعهد الشهابي .

إن الإصلاح الإداري في الأساس يجب أن يبدأ بالإصلاح السياسي إنما لصعوبة اعتماد هذا المنهج في لبنان اعتمد منهجاً آخر لا يبدأ من الإصلاح السياسي بل من الإصلاح الإداري لذا فقد أنشأ هيئة تم تسميتها بالهيئة المركزية للإصلاح الإداري تتألف م ٢٤ عضواً تضم عشرة مدراء عامين مهمتها ودورها دور التفتيش المركزي اليوم.

#### المبحث الأول: نشأة التفتيش المركزي ومهامه المختلفة:

##### البند الأول: نشأة التفتيش المركزي:

لقد أنشئ لدى رئاسة مجلس الوزراء تفتيش مركزي تشمل صلاحياته جميع الإدارات العمومية والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة والبلديات، والذين يعملون في هذه الإدارات والمؤسسات والمصالح والبلديات بصفة دائمة أو مؤقتة من موظفين أو مستخدمي أو إجراء أو متعاقدين وكل من يتناول راتباً، وأجراً من صناديقها العامة وذلك ضمن أحكام النصوص التي يخضعون لها. ويمكن للحكومة أن تخضع لسلطة التفتيش المركزي بمرسوم يتخذ من مجلس الوزراء بصورة دائمة أو مؤقتة سائر المؤسسات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة.

ولا يخضع القضاء والجيش وقوى الأمن الداخلي والأمن العام لسلطة إدارة التفتيش المركزي. إلا في الحقل "المالي" وضمن الحدود المنصوص عليها في قوانينها الخاصة.

## البند الثاني: مهام التفتيش المركزي:

يتولى التفتيش المركزي المهام الاساسية التالية :

- ١ . مراقبة الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات بواسطة اجهزة التفتيش المركزي على اختلاف انواعها .
- ٢ . السعي إلى تحسين أساليب العمل الإداري.
- ٣ . إبداء المشورة للسلطات الإدارية عفواً أو بناء لطلبها.
- ٤ . تنسيق الأعمال المشتركة بمساعدة إدارات عامة.
- ٥ . القيام بالدراسات والتحقيقات والأعمال التي تكلفه بها السلطات المختصة.

## البند الثالث: جهاز التفتيش المركزي:

- ١ . يتألف التفتيش المركزي من إدارتين اساسيتين هما إدارة التفتيش المركزي، وإدارة المناقصات .
  - ٢ . تتألف إدارة التفتيش المركزي من مصلحة التفتيش الإداري ومصالح المفتشيات ذات الاختصاصات ( مالي ، اداري ..... )
- يرأس كل مفتشية عامة مفتش عام تابع لرئيس إدارة التفتيش المركزي وتضم كل مفتشة عامة مفتشين ومفتشين معاونين<sup>١</sup>.

## أ إدارة التفتيش المركزي مؤلفة كما يلي :

- رئيس

- امانة سر الهيئة

---

١ مرسوم اشتراعي ١٥ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ وتعديلاته ( انشاء التفتيش المركزي )

**ب للتفتيش المركزي "هيئة" مؤلفة كما يلي:**

١. رئيس إدارة التفتيش المركزي رئيساً.
٢. المفتش العام التربوي عضواً.
٣. المفتش العام المالي عضواً.

**ج المفتشيات العامة المختصة :**

- ١- مالية - ادارية - تربوية - هندسية - صحية - زراعية - اجتماعية
- ٢- ادارة المناقصات

**د- ملاك هيئة التفتيش المركزي، وفقاً للجدول الملحق بهذا المرسوم الاشتراعي فهو على الشكل**

التالي :

# الهيكلية الادارية لادارة التفتيش المركزي

## هيئة التفتيش المركزي

الرئيس

مفتش عام تربوي

مفتش عام مالي

ادارة المناقصات

## المفتشيات العامة

مفتشية عامة ادارية

مفتشية عامة تربوية

مفتشية عامة هندسية

مفتشية عامة صحية و زراعية

اجتماعية

مفتشية عامة مالية

دوائر المحاسبة وشؤون الموظفين

مصلحة الديوان /

#### البند الرابع: حصانة اعضاء هيئة التفتيش المركزي وشروط النقل وانهاء الخدمة:

يعين رئيس إدارة التفتيش المركزي بمرسوم يتخذ من مجلس الوزراء إلا أن القانون قد فرض بعض الشروط الواجب توافرها عند تعيينه ومنها أن يكون قد بلغ الـ ٤٠ سنة كاملة، وأن يكون قد قضى في الخدمة الفعلية ١٥ سنة وما فوق ومنها ٥ سنوات على الأقل في الفئة الثانية

وأن لا يكون شاغلاً عند تعيينه أو أن لا يكون قد شغل في السنوات الخمس التي سبقت تعيينه أي منصب سياسي.

#### البند الخامس: شروط النقل والتأديب وإنهاء الخدمة:

١. لا ينتقل أي مفتش من المفتشين العامين (من غير أعضاء الهيئة) أو المفتشين معاونين إلا بعد موافقة هيئة التفتيش المركزي.

٢. يحال المفتش العام أو المفتش والمفتش المعاون أمام الهيئة العليا للتأديب، باقتراح من الوزير الذي يجري التفتيش في وزارته أو بقرار من هيئة التفتيش المركزي بناء لاقتراح من رئيسها (المادة ٧ الفقرة ٢ من المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩)

٣. يجوز إنهاء خدمة رئيس إدارة التفتيش المركزي أو إعادته إلى ملاكه الأصلي (القضاء أو السلك الخارجي مثلاً) إذا كان موظفاً سابقاً بمرسوم يتخذ من مجلس الوزراء (بناء لطلبه وبصورة خطية).

كما يجوز نقله إلى إدارة أخرى أو إنهاء خدماته لأحد الأسباب التي تؤدي إلى صرف الموظفين العموميين من الخدمة وفي هذه الحال يصدر المرسوم بناء لاقتراح من رئيس مجلس الوزراء مبني على موافقة لجنة خاصة مؤلفة من (الرئيس الأول لمحكمة التمييز رئيساً و رئيس مجلس شورى الدولة + رئيس ديوان المحاسبة + رئيس مجلس الخدمة المدنية + وأقدم المديرين العامين رتبة في الدولة ) كاعضاء .

كما تجدر الإشارة إلى أنه يحلف كل من رئيس الهيئة وعضويتها قبل تسلمهم مهامهم اليمين أمام رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ورئيس مجلس شورى الدولة ورئيس ديوان المحاسبة ورئيس مجلس الخدمة المدنية ويحلف المفتشون العامون والمفتشون والمفتشون معاونون اليمين نفسها أمام هيئة التفتيش المركزي.

## المبحث الثاني: صلاحيات وواجبات اعضاء التفتيش المركزي وأجهزته المختلفة

### البند الأول : صلاحيات ومهام الرئيس وعضوي الهيئة:

يمارس رئيس التفتيش المركزي الصلاحيات المالية والإدارية التي تنبئها القوانين والأنظمة بالوزير باستثناء الصلاحيات الدستورية أو السياسية (المادة ٨ من المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٥).

وهو يرأس اجتماعات الهيئة ويدير اجتماعاتها ونقاشاتها ويقدم إلى رئيس الحكومة تقريراً سنوياً ينشر في الجريدة الرسمية وترسل نسخة عنه إلى مجلس النواب/ ومجلس الخدمة المدنية/ وديوان المحاسبة.

أما عن صلاحيات أعضاء الهيئة، فهم يمارسون المهام التي تنبئها بهم انظمة التفتيش المركزي التي يعهد إليهم بها رئيس الهيئة (المادة ٩) من المرسوم الاشتراعي ٥٩/ ١١٥ ولعضو الهيئة صلاحية الاتصال المباشر بالإدارات العامة

على أن ترسل نسخة عن مراسلاته إلى رئيس الهيئة .

وتجتمع الهيئة مرتين في الشهر على الأقل وكلما دعت الحاجة وتتخذ القرارات بالأكثرية.

وكما تختص الهيئة في مناقشة جميع القضايا المطروحة وتلك التي يعرضها الرئيس عليها

ومنها:

١. القضايا المالية الخاصة بالتفتيش المركزي والقضايا الإدارية.
٢. تقديم الاقتراحات الى مجلس الوزراء فيما خص تعديل الملاك.
٣. تحديد اختصاصات الوظائف الخاصة بالتفتيش المركزي.
٤. تحضير مشروع الموازنة السنوية الخاصة بالتفتيش المركزي والتداول فيها.
٥. الموافقة على تعيين موظفي التفتيش المركزي الذين يعينهم الرئيس.
٦. إحالة المفتشين العامين (غير الأعضاء) والمفتشين معاونين والمفتشين والمعاونين على الهيئة العليا للتأديب.

٧. الموافقة على التعاقد مع الخبراء اللبنانيين أو الأجانب ضمن حدود الاعتمادات الملحوظة في الموازنة.

٨. معالجة القضايا العامة في أجهزة التفتيش والقضايا الأخرى المتصلة بالإدارات العامة وتقديم الاقتراحات الى مجلس الوزراء في تنظيم الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لرقابة التفتيش المركزي .

٩. البت في برامج التفتيش المركزي (البرامج السنوية).

١٠. البت في العقوبات الواجب فرضها على الموظفين الذي أدانتهم هيئة التفتيش المركزي.

١١. سائر القضايا التي أناطتها القوانين والأظمة النافذة بهذه الهيئة.

#### البند الثاني: صلاحيات إدارة التفتيش المركزي:

##### فقرة أولى: مهام إدارة التفتيش المركزي:

مراقبة وتفتيش الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات وفقاً للشروط التي تنص عليها القوانين والأنظمة المرعية الإجراء. كما تراقب "الموظفين" التابعين للإدارات العامة والبلديات والمؤسسات العامة الخاضعة للرقابة. وذلك وفقاً للشروط التي تنص عليها أنظمتهم الخاصة.

##### فقرة ثانية: برامج وتكاليف التفتيش المركزي:

يجري التفتيش وفقاً لبرامج سنوية واستثنائية، وبناء على تكاليف خاصة.

توضع البرامج السنوية في شهر كانون الأول من كل عام، بعد استشارة الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات المختصة على أن يغطي هذا البرنامج وجميع الإدارات المعنية خلال العام ذاته.

كما توضع "البرامج الاستثنائية" كلما دعت الحاجة إليها، وتصدر التكاليف الخاصة عن رئيس إدارة التفتيش المركزي في جميع الحالات، أو عن رئيس مجلس الخدمة المدنية فيما خص

الموظفين، وعن رئيس ديوان المحاسبة إذا كان الموضوع يتعلق بالقضايا المالية. كما يصدر هذا التكليف عن الوزير أو المدير العام ضمن إطار الإدارة التابعة له.

وتبلغ هذه التكاليف الخاصة إلى المفتشية العامة ذات الاختصاص بها (من مالية أو تربية أو هندسية أو إدارية، الخ.... وذلك بواسطة رئيس إدارة التفتيش المركزي على أن يعطي الأولوية الفورية على سائر برامج التفتيش السنوية.

### فقرة ثالثة: توزيع الاختصاصات:

تشمل صلاحيات المفتشية العامة الإدارية جميع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات من الناحية الإدارية. أما المفتشات العامة الفنية (المالية والتربية والهندسية والصحية والاجتماعية...) فهي تعمل وفقاً للاختصاصات المنوطة بها قانوناً.

كما يمكن للمفتشين والمفتشين معاونين المالين الإقامة في وزارة المالية واتخاذ مكاتب خاصة بهم لتسهيل مهامهم اليومية وفي سائر الوزارات الأخرى التي يكلفون بتفتيشها ولو بصورة مؤقتة .

### البند الثالث: اختصاصات الرئيس وصلاحيات المفتشين وواجباتهم :

#### فقرة أولى: اختصاصات رئيس إدارة التفتيش المركزي:

يقوم رئيس إدارة التفتيش المركزي بوضع البرنامج السنوي والاستثنائي والتكاليف الخاصة منفرداً، وتشكيل لجان التحقيق برئاسة المفتش العام المعاون أو تلك التي تصدر عن مراجع أخرى، وتتألف لجان المتابعة من مفتش عام ومفتشين من ذوي الاختصاصات ولمدة ٣ أشهر قابلة للتجديد لمرة واحدة بقرار من الهيئة.

كما يتولى الرئيس شخصياً التحقيق والتفتيش مع موظفي الفئة الأولى وعضوي الهيئة ويقوم بعرض تقارير التفتيش المركزي بعد انجازها مع مطالعته على الهيئة للبت بها.

كما يتابع تنفيذ الاقتراحات والتوصيات الصادرة عن إدارة التفتيش المركزي موضوع قرارات الهيئة مع المراجع المعنية للتأكد من حسن التنفيذ.

## فقرة ثانية: اختصاصات المفتشين وصلاحياتهم والواجبات:

### نبذة أولى: اختصاصات المفتشين:

١. الاطلاع من قبل المفتشين العامين والمفتشين على جميع المستندات والسجلات والقيود والأوراق في الإدارات التي يتولون تفتيشها. وبإمكانهم أن يأخذوا صوراً عنها إذا شاؤوا ، والاطلاع على أحوال الأشغال والآليات والمستودعات وذلك وفقاً للاختصاصات المنوطة بهم ويمكنهم ممارسة التفتيش في القضايا التي تتخذ طابعاً سرياً. ولا يمكن أخذ صور عن القيود والسجلات الخاصة بها إلا بتفويض خاص من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة الوزير المختص. لا سيما في الإدارات الأمنية (جيش - أمن دولة - أمن عام الخ...).( المادة ١٦ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥ )

٢. طرح الأسئلة على الموظفين والاستماع إلى شهادة الشهود ولا يمكن لهؤلاء عرقلة عمل المفتشين تحت طائلة المساءلة القانونية من خلال تقارير تبلغ إلى رئيس الإدارة حول العرقلة ، واقتراح التدابير المسلكية الملائمة بحقهم ، وعلى الإدارة أن تباشر بالأمر خلال ٢٤ ساعة من استلامها التقارير المعدة من قبل المفتشين.

٣. يجوز للمفتشين أن يكلفوا بعض الموظفين بالعمل خارج ساعات العمل الرسمي، وقطع إجازاتهم في حال وجوبه، ولهم أن يتخذوا عند الاقتضاء جميع التدابير الاحترازية التي تقتضيها سلامة التحقيق. (توقيف الموظفين الذين ارتكبوا المخالفات عن العمل بصورة مؤقتة بعد إعلام الوزير المختص خلال ٢٤ ساعة للبت بأمره وإبلاغ رئيس ادارة التفتيش المركزي تلك الإجراءات لأخذ العلم بها ). كما يحق للمفتشين عند الاقتضاء أن يجمعوا من المؤسسات الخاصة والأفراد غير الموظفين المعلومات الشفهية والخطية التي تفيد التحقيق. وذلك بصورة غير إلزامية. ( المادة ١٦ من المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٥ )

٤. يحق للمفتشين طلب الاستعانة بالخبراء من ذوي الاختصاص في القضايا التي تتوقف معرفتها والكشف عن حقيقتها على الخبرة الفنية المتخصصة، وذلك بعد موافقة رئيس إدارة التفتيش المركزي الذي يقوم بعد ذلك بتكليفهم بنفسه وتحديد تعويضاتهم عند الاقتضاء وضمن الاعتمادات المخصصة لهذه الغاية في موازنة التفتيش المركزي.

## نبذة ثانية : صلاحيات المفتشين:

للمفتش العام أن يفرض عند الاقتضاء على جميع الموظفين الدائمين من الفئة الثانية وما دون. وفي الحالات المشهودة أو في حال عرقلة أعمال التفتيش العقوبات التي تشملها صلاحيات المدير العام (العقوبات الأولى والثانية من عقوبات الدرجة الأولى) و للمفتش وفقاً لصلاحيات المديرين ورؤساء المصالح من الفئة الثانية، على الموظفين من الفئة الثالثة وما دون وبما لا يتجاوز عقوبة حسم الراتب لمدة ستة أيام تأديبياً.

تشمل صلاحيات المفتشين العامين والمفتشين الموظفين الدائمين والمؤقتين والمتعاقدين بأجر والمستخدمين والإجراء في الإدارات العامة. وكل من يتناول أجراً أو راتباً من صناديق المال العام. وذلك ضمن سلم العقوبات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الخاصة التي يخضعون لها كذلك هي الحال بالنسبة للعاملين في المؤسسات العامة والمصالح المستقلة والبلديات. و في حال عدم النص على العقوبات المفروضة في أنظمتها الخاصة فيمكن الرجوع إلى النص العام المنصوص عليه في النظام العام للموظفين (بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ / ٥٩ وتعديلاته اللاحقة) .

كما يمكن للمفتش العام أو المفتش الطلب خطياً استطلاع رأي الرئيس المباشر للموظف بشأن العقوبة التي ينوي فرضها على الموظف الذي تنسب إليه المخالفة. وعلى الرئيس المباشر إبداء رأيه خلال ٢٤ ساعة من تاريخ التبليغ وتحت طائلة صرف النظر عن رأيه في حال عدم الاستجابة.

## نبذة ثالثة: واجبات المفتشين:

على الرغم من وجود بعض من الصلاحيات التي يتمتع بها المفتشون بشكل عام إلا أن هذه الصلاحيات ليست مطلقة بل هنالك واجبات على عاتقهم قد نصت عليها (المادة ١٧ من المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٥).

١- المفتشون ملزمون بالحفاظ على "سرية التحقيق" ولا يجوز لهم مطلقاً أن يطلعوا الغير على سير التحقيق ونتائجه (باستثناء الوزراء المتخصصين ورئيس إدارة التفتيش المركزي ورئيس مجلس الخدمة المدنية ورئيس ديوان المحاسبة والمدعي العام لدى الديوان إذا تعلق الأمر بالقضايا المالية المرتبطة بالأموال العمومية).

وعلى المفتشين فور مباشرة التفتيش في الإدارات المتصلة بتكاليفهم السنوية أو التكاليف الاستثنائية أن يتصلوا فوراً بالرئيس المسؤول عن الإدارة التي يتولون تفتيشها، وأن يبرز هوياتهم. المسلكية وصورة عن التكاليف الذي يحملونه من رئيس إدارة التفتيش المركزي (سنوي، خاص، استثنائي).

٣- لا يحق للمفتشين المكلفين بالتفتيش أو التحقيق في إحدى الإدارات أن يطلبوا من الموظفين الذين يتولون التحقيق معهم أو الاستماع إلى إفاداتهم القيام بالأمور التنفيذية أو إعطاء الأوامر لهم أو التوجيه في طريقة قيامهم بعملهم الروتيني. أي بشكل عام عدم التدخل في الأعمال التنفيذية الخاصة بالإدارة التي يجري التحقيق فيها.

#### البند الرابع: كيفية ممارسة التفتيش المركزي مهامه المتنوعة ونتائج أعماله الإدارية والقانونية

##### فقرة أولى: آلية ممارسة عمل التفتيش والمهام المتنوعة :

على المفتشين المكلفين بالمهام في الإدارات المعنية أن يقدموا إلى رئيس إدارة التفتيش المركزي بواسطة المفتش العام المختص، تقارير أسبوعية عن سير المهام التي كلفوا بها، أو التقارير النهائية المقرونة بالاقترحات خلال مدة شهر على الأكثر. ولا يجوز تمديد هذه المهلة إلا بإذن خاص من رئيس التفتيش المركزي ولمدة لا تتجاوز شهراً إضافياً واحداً.

يرسل رئيس هيئة التفتيش المركزي نسخة عن تقارير التفتيش النهائية إلى كل من الوزير المختص أو رئيس الإدارة المعنية ومجلس الخدمة المدنية، وإذا كان التقرير يتناول قضايا مالية يبلغ نسخة عنه أيضاً إلى المدعي العام لدى ديوان المحاسبة للتدقيق فيها وإعادته له مذيلة بمطالعه واقتراحاته المطلوبة .

##### الفقرة الثانية: نتائج التفتيش:

بعد إنجاز مرحلة وضع التقارير من قبل المفتشين بحسب اختصاصاتهم (في إطار المفتشية العامة التي ينمون إليها) ، ووضع مطالعة المفتش العام المختص واقتراحاته ذات الصلة ، يقوم الرئيس عندها بعرض التقارير المنجزة على الهيئة خلال شهر واحد من تاريخ تقديمها له. أما التقارير التي ينبغي عرضها على المدعي العام لدى ديوان المحاسبة. فتسري عليها المهلة المذكورة من تاريخ إعادتها مع المطالعة من قبل الديوان.

تقوم الهيئة بعد التداول بالتقارير المرسلة إليها بفرض العقوبات التأديبية بحق الموظفين المرتكبين من الدرجتين الأولى والثانية باستثناء عقوبات (إنزال الدرجة والرتبة والصرف من الخدمة والعزل) والتي تدخل أصلاً في صلاحيات الهيئة العليا للتأديب.

أما بالنسبة للموظفين المتعاقدين والمستخدمين المؤقتين والإجراء ، فيمكن أن تفرض عليهم مباشرة جميع العقوبات الواردة في القوانين والأنظمة الخاصة بهم (في المؤسسات العامة والبلديات والوزارات أو المؤسسات العامة المؤقتة....) وذلك باستثناء عقوبات (إنزال الدرجة والرتبة والصرف والعزل) وفقاً لما سبق بيانه، وإذا لم تنص القوانين والأنظمة الخاصة بتلك الإدارات أو المؤسسات أو الهيئات، على عقوبات تأديبية بحق العاملين لديها فتطبق بحقهم سلسلة العقوبات الواردة في نص (المادة ٥٥ من النظام العام للموظفين بالمرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢).

كما تطبق هذه الأصول بالإضافة إلى الإدارات الآتية الذكر على كل من يتناول أجراً أو راتباً من صناديقها العامة.

أما بالنسبة لموظفي "الفئة الأولى" العاملين في الإدارات العامة والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة والبلديات ، فلا يحق للهيئة أن تفرض عليهم سوى عقوبات الدرجة الأولى (التأنيب وحسم الراتب لمدة ١٥ يوماً على الأكثر أيضاً وتأخير التدرج لمدة ٦ أشهر على الأكثر .

وأن تقرر أيضاً الإحالة امام ديوان المحاسبة ، وفي حال ارتكابهم المخالفات المالية ذات الطابع الجرمي، أن نطلب من المدعي العام التمييزي الملاحقة الجزائية بحقهم في حال ارتكابهم جرائم التزوير او الرشوة او الاختلاس وسرقة المال العام وخلاف ذلك .

وإذا كانت العقوبات المفروضة على الموظفين أو العاملين في مختلف الإدارات ذات الصفة العمومية غير كافية بنظر الهيئة. فيجوز لهذه الهيئة بعد فرض العقوبات التأديبية المقتضاة من قبلها أن تحيل هؤلاء على المجلس التأديبي المختص (الهيئة العليا للتأديب) أو اللجان التأديبية الخاصة ببعض المؤسسات العامة أو إدارة الجمارك أو البلديات وخلافها.

مع الإشارة إلى عدم وجوب أخذ موافقة السلطات الإدارية المعنية من قبل الهيئة في حال ملاحقة هؤلاء الموظفين وفقاً لما سبق تبيانه .

ولا يكون لقرارات هذه السلطات الثلاث الآنفة الذكر أو لأحكامها أي تأثير على قرار الهيئة. (أي الملاحقة الجزائية لا توقف الملاحقة المسلكية) من قبل هيئة التفتيش المركزي .

وتبلغ قرارات العقوبة التأديبية التي تفرضها الهيئة على المخالفين إلى الإدارات والمراجع المعنية لتنفيذها، وإلى مجلس الخدمة المدنية لايداعها في الملف الشخصي ، وإلى صاحب العلاقة في مطلق الأحوال، كما تبلغ سائر القرارات الأخرى عند الاقتضاء إلى الوزير المختص أو رئيس الإدارة المختصة، وإلى مجلس الخدمة المدنية. وإلى ديوان المحاسبة وإلى المدعي العام لديه، إذا تعلق الموضوع بالقضايا المالية ، ويجوز للهيئة بقرار منها أن تنشر هذه القرارات في الصحف. مع الإشارة إلى أسماء الموظفين والمستخدمين أو الإجراء الذين ارتكبوا تلك المخالفات وهي سلطة تقديرية للهيئة ، إلا أن عمل التفتيش المركزي يتسم بالسرية في الأحوال العادية.

#### **فقرة ثالثة: نتائج الاعتراض امام الهيئة :**

إن القرارات التي تصدرها الهيئة نتيجة للاعتراض لديها تعتبر نافذة ونهائية ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة، أما القرارات الأخرى التي تصدرها الهيئة مباشرة فيمكن لصاحب العلاقة طلب إعادة النظر بشأنها أمام الهيئة أو طلب النقض أمام مجلس شورى الدولة وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ العقوبة.

ولا يمكن طلب إعادة النظر أمام الهيئة إلا إذا تبين وجود (خطأ مادي أو إغفال أو إذا ظهرت مستندات أو وقائع جديدة من شأنها تبديل وجهة القرار الصادر عنها).

ويقدم طلب إعادة النظر أمام الهيئة دون مراعاة التسلسل الإداري ، ويقدم إلى ديوان التفتيش المركزي أما مباشرة مقابل إيصال أو التريد المضمون مع إشعار بالاستلام خلال مدة شهر من تاريخ التبليغ تحت طائلة رده من حيث الشكل.

أما طلب "النقض" أمام مجلس شورى الدولة فيقدم أيضاً خلال المهلة ذاتها لقرارات الهيئة ولا يمكن تقديمه إلا بداعي (عدم الصلاحية أو مخالفة الأصول الإجرائية باستثناء المهل أو مخالفة القانون).

وإذا نقض مجلس شورى الدولة قرار الهيئة فيعاد ملف القضية إلى رئيس التفتيش المركزي لتتظر به الهيئة مجدداً في ضوء قرار المجلس الذي ينبغي احترامه والتقيده به ، وبعدها يعتبر قرار الهيئة نافذاً بصورة نهائية ولا يقبل أي طريق من طرق المراجعة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن طلب "إعادة النظر " أمام الهيئة أو طلب "النقض" أمام "مجلس شورى الدولة" ، لا يحول دون التنفيذ ، وإذا فرض على المخالف نفسه في القضية ذاتها عدة عقوبات تأديبية من المراجع المتعددة ذات الصلة، فتطبق في هذه الحالة "العقوبة الأشد" خلافاً لأي نص آخر. إلا إذا ارتأت المحكمة النازرة بالقضية (الغرفة) وقف التنفيذ (وفقاً للمادة ٧٧ من نظام مجلس شورى الدولة).

### **المبحث الثالث : ادارة المناقصات في التفتيش المركزي :**

تتولى ادارة المناقصات في ادارة التفتيش المركزي ، الاعمال المتعلقة بالمناقصات وفقاً للقوانين والانظمة النافذة (لا سيما قانون المحاسبة العمومية ودفاتر الشروط الخاصة بالمناقصات، وقانون المناقصات الخاص ببعض الوزارات .....

وتشمل هذه الادارة (لجان الماقتصات ومكتب المناقصات) ويضم المكتب موظفين اداريين وفنيين من بينهم مهندس ، ويمكن ان ينتدب اليه مستشار وعاون في مجلس شورى الدولة ويرأس ادارة المناقصات موظف من الفئة الاولى ( مدير عام ) ويضم ملاكها ايضا "رئيس مصلحة من (الفئة الثالثة) ، وخمسة محررين او كتبة . بالاضافة الى مستكثبين وحاجب وخادم.

### **البند الأول: شروط خاصة لتعيين المفتشين في التفتيش المركزي :**

حدد المرسوم ( رقم ٢٨٢٨ تاريخ ١٤ / ١٢ / ١٩٥٩ ) شروط التعيين في مختلف وظائف التفتيش المركزي . والمؤهلات العلمية اللازمة في كل من المفتشيات العامة الادارية او الفنية المتعددة ، كما حدد المرسوم رقم (٢٨٦٢ تاريخ ١٦ / ١٢ / ١٩٥٩ ) "اصول التفتيش المركزي " المنصوص عليه في (المرسوم الاشتراعي ٥٩ / ١١٥ ) المتعلق بانشاء التفتيش المركزي.

## وقد حددت هذه الاصول على الوجه التالي :

١- يتولى التفتيش المفتش العام او المفتش او المفتشون العامون على حد سواء . وذلك وفقا" للبرامج او المناهج المقررة او بناء على تكاليف خاصة تعطي الاولوية لدى اجرائها بطلب من رئيس ادارة التفتيش المركزي او المراجع المختصة ( الوزير - رئيس مجلس الخدمة المدنية - رئيس ديوان المحاسبة ..... )

٢- تنحصر صلاحيات المفتشين ضمن اختصاص المفتشيات العامة التي ينتمون اليها ويحق للمفتش " غير الاداري " . ان يتولى التفتيش في القضايا الادارية التي لها علاقة مباشرة بالقضايا الفنية التي يحقق فيها ( مالية \_ هندسية \_ تربية - صحية ..... ) كما يحق لكل مفتش يكشف مخالفة (مشهودة او ملموسة ) يعود امرها الى مفتشية عامة اخرى ، ان يباشر التحقيقات الاولوية ، الى حين حضور المفتش المختص واستلامه التحقيق الذي يخل ضمن اختصاصه

٣- ويتمتع المفتش بجميع الصلاحيات اللازمة لاجراء التفتيش الذي يقوم به ، وهو لايتلقى اية تعليمات او توجيهات من شأن ها التفتيش الا من رؤسائه . حتى انتهاء التحقيق . كما يحق للمفتش استجواب الموظفين والاستماع الى افادة الافراد ، وعلى الموظفين الاستجابة لطلب المفتش تحت طائلة الساءلة التأديبية او المسلكية ويتلى محضر الاستجواب على اصحاب العلاقة ويطلب اليهم توقيعها الى جانب توقيع المفتش مع الكاتب اذا وجد او رئيس الوحدة التي ينتمي اليها الموظف

٤- يحق للمفتش مخابرة مختلف الادارات العامة مباشرة للحصول على المعلومات والمستندات اللازمة ، وله ان يستعين بقوى الامن لموازته عند الاقتضاء

وينظم المفتش تقريراً "ولياً" في النقاط الهامة التي تظهر له اثناء التحقيق ويرفعه فوراً الى رئيس التفتيش المركزي بواسطة المفتش العام المختص . لعرضه بصورة مستعجلة على هيئة التفتيش . وفي حال وجود مخالفة "جزائية" حق له اقتراح ملاحقة الموظف المرتكب امام القضاء دون انتظار نهاية التفتيش ( مع مراعاة حق الدفاع عن النفس لجهة الاستجواب واستنتاج الحقائق مقرونة بالوقائع والمستندات الضرورية ) اما التقارير العادية فترفع الى المفتش العام لابداء مطالعته ورفعها لرئاسة التفتيش المركزي .

ويحق للمفتش العام ان يعيد الى المفتش المختص تقريره اذا وجد فيه نقصاً" يجب استكمالها او خطأ يجب تداركه . واذا تضمن تقرير المفتش اقتراحاً" بمؤاخذة احد الموظفين ،وجب على المفتش العام ان يبلغ هذا الموظف التقرير او خلاصة عنه لبيان دفاعه الخطي خلال مهلة اسبوع على الاقل من تاريخ التبليغ ( مهلة حث )

ويمكن تخفيض هذه المدة الى ثلاثة ايام بقرار معلل من المفتش العام لا يجوز تحديدها الا لمرة واحدة . وذلك عندما يتسم التكليف بطابع الاولوية بناء لطلب رئيس التفتيش المركزي ، او بداعي العجلة .

واذا سبق للموظف المؤاخذة ان اعترف او اقر اثناء استجوابه بما نسب اليه او علم بوجود وثيقة صادرة عن غيره ولم يعترض عليها رغم اثباتها لواقعة المؤاخذة بما لا يدع مجالاً للشك او التأويل من قبل المفتش العام . كان لهذا الاخير ان يعدل عن ابلاغ الموظف المآخذ المنسوبة اليه لتكرار الاجابة عليه من جديد ( العلم المسبق في حالة اللاموضع المتشابهه)

٥-يقوم المفتش العام برفع تقارير التفتيش المركزي مع الملف والمرفقات الى رئيس ادارة التفتيش المركزي مذيلة باقتراحاته الصريحة في مطالعته الخطية ( يتبنى اقتراحات المفتش أو تقديم اقتراحات اخرى ، دون التعرض الى تقرير المفتش )

ويبلغ رئيس التفتيش المركزي نسخة عن تقارير المفتشين واقتراحات المفتشين العاميين التي تتناول قضايا " مالية" الى المدعي العام لدى ديوان المحاسبة للتدقيق فيها واعادتها الى مطالعته قبل انقضاء مهلة العشرة ايام المحددة لعرض تقارير التفتيش على الهيئة

٦- يمكن لرئيس التفتيش المركزي الاستعانة بالعدد اللازم من المفتشين والمفتشين معاونين بعد استطلاع رأي المفتشين العاميين ، كل فيما خصه ، لمعاونته في درس بعض القضايا العائدة لعمال التفتيش المركزي .

## المبحث الرابع: علاقة التفتيش المركزي بالأجهزة الرقابية الأخرى:

### البند الأول: علاقة التفتيش المركزي بديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه:

إن ديوان المحاسبة في لبنان هو من أجهزة الرقابة المالية والإدارية والقضائية على الإدارات العامة والمؤسسات العامة وبعض البلديات الكبرى واتحادات البلديات وأشخاص القانون العام الذين أخضعتهم القوانين والأنظمة النافذة لرقابته المسبقة أو المؤخرة أو للرقابين معاً.

وقد عرفت المادة الأولى من قانون تنظيم ديوان المحاسبة في لبنان المحدد بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ والصادر ١٦/٩/١٩٨٢ هذا الديوان وفقاً لما يلي<sup>١</sup>:

إن ديوان المحاسبة هو محكمة إدارية تتولى القضاء المالي مهمتها السهر على الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة وذلك من خلال:

١. مراقبة استعمال الأموال العمومية ومدى انطباق هذا الاستعمال على القوانين والأنظمة المرعية الإجراء.

٢. الفصل في صحة وقانونية المعاملات والحسابات المتعلقة.

٣. محاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأظمة المتعلقة بها ويتربط هذا الديوان إدارياً برئاسة مجلس الوزراء، ويكون مركزه في بيروت.

وتخضع لرقابة هذا الديوان الإدارية والقضائية والمالية الإدارات العامة والبلديات التي أخضعت للرقابة قانوناً أو بموجب مراسيم متخذة في مجلس الوزراء (كبلدية بيروت وطرابلس وزحلة وصيدا وصور وبعيدا) وسواها من البلديات الكبرى واتحادات البلديات والمؤسسات العامة التابعة للدولة أو البلديات الخاضعة لرقابته وسائر المؤسسات والهيئات والجمعيات والشركات ذات الصلة بالدولة عن طريق المساهمة أو المساعدة أو التسليفات المالية.

---

١ مرسوم اشتراعي رقم ٨٢- تاريخ ١٦/٩/١٩٨٢ وتعديلاته (قانون تنظيم ديوان المحاسبة) المعدل بالمرسوم الاشتراعي رقم ٥ تاريخ ٢٣/٣/١٩٨٥ وبالقانون رقم ١٣٢ تاريخ ١٤/٤/١٩٩٢

## فقرة أولى : العلاقة بالديوان :

يتألف ديوان المحاسبة من قضاة ومراقبين ومدققي حسابات ويلتحق به موظفون إداريون، وتكون لديه نيابة عامة مستقلة ويقوم رئيس الديوان بتنظيم شؤون الإدارة الداخلية وكيفية ممارسة الأعمال المناطة بالديوان، ويرأس جميع الإدارات العامة بصورة مباشرة ويقوم بتشكيل الغرف وتوزيع الأعمال بقرار منه بعد موافقة مجلس الديوان، وهو يمارس ذات الصلاحيات المالية والإدارية والتنظيمية التي يمارسها الوزراء باستثناء الصلاحيات الدستورية، وهو يتولى أيضاً عقد نفقات الديوان ومراقبة عقدها وتصفياتها وتحضير الموازنة الخاصة بالنفقات ويرسلها إلى وزير المالية، كما يقوم المراقبون خلال السنة المالية، والموظفون الإداريون بالأعمال التي يكلفون بها وفقاً للنظام الداخلي الخاص بالديوان.

## فقرة ثانية: العلاقة بالنيابة العامة لدى الديوان:

يمثل الحكومة لدى ديوان المحاسبة "مدعي عام" وله أن يحضر الجلسات وأن يعطي فيها الكلام وأن يطلب المستندات اللازمة لإبداء مطالعته الخطية وأن يقوم بالاتصال بالإدارة العامة مباشرة في كل ما له علاقة بممارسة وظيفيته كما يقوم معاونون له بوظيفة المدعي العام بوظيفته وتحت إشرافه، ويكون على المراجع المختصة بالإدارات المعنية إبلاغ المدعي العام لدى الديوان عن المخالفات المحددة في المادة الأولى من هذا القانون، وعلى إدارة التفتيش المركزي اتخاذ التدابير اللازمة بحق الموظفين المسؤولين.

وفي حال تبين للمدعي العام لدى الديوان ان موظفاً قد ارتكب أو اشترك في إحدى الجرائم التي من شأنها إلحاق الضرر بالإدارة العامة وبالأموال العمومية (كجرم الرشوة أو التزوير أو الاختلاس للمال العام) فله ان يطلب إلى النيابة العامة لدى محكمة التمييز ملاحقة هذا الموظف، وعليه أن يطلب هذه الملاحقة إذا قرر الديوان ذلك، وتتم الملاحقة الجزائية بدون إجازة من السلطة الإدارية التي ينتمي إليها الموظف وتحاط علماً بما يجري بالإضافة إلى إبلاغ ادارة التفتيش المركزي بهذه القضية.

## العلاقة بالتفتيش المركزي:

يجوز للديوان أو للمدعي العام لديه تكليف إدارة التفتيش المركزي بإجراء أي تفتيش أو تحقيق تقضيه المصلحة العامة وفي هذه الحال يكون لزاماً على إدارة التفتيش المركزي أن تعطي هذه المهمة "الأولية الفورية" إذ طلب إليها ذلك، وإن التدابير المسلكية التي تتخذها إدارة التفتيش المركزي بحق الموظفين المخالفين (كحسم الراتب أو تأخير التدرج أو التوفيق عن العمل لمدة معينة)، فإن هذه التدابير لا تحول دون ملاحقة هؤلاء الموظفين امام ديوان المحاسبة (ووفقاً للمادتين ٢٨ و ٢٩ من قانون تنظيم هذا الديوان).

## البند الثاني : رقابة مجالس التأديب وعلاقتها بالتفتيش المركزي :

أنشئ المجلس التأديبي<sup>١</sup> العام في لبنان بموجب القانون رقم ٦٤/٥٤ تاريخ ١٠/٢/١٩٦٥. ويحال عليه الموظفون وفقاً للنظام العام للموظفين والقوانين والأنظمة المرعية الإجراء التي يخضع لها الموظف، وذلك بموجب مرسوم أو قرار إحالة يبلغ إلى كل من المجلس ومفوض الحكومة لديه والإدارة المعنية.

وهناك فئات من الموظفين لا يخضعون لهذا المجلس الذي سمي فيما بعد بالهيئة العليا للتأديب<sup>٢</sup>. فالقضاة العدليون أو قضاة شورى الدولة لهم مجلس خاص بهم، وكذلك قضاة ديوان المحاسبة ومجلس تأديب المساعدين القضائيين، واللجان التأديبية الخاصة بالضابطة الجمركية وبعض مستخدمي المؤسسات العامة ورجال السلك العسكري وخلاف ذلك كذلك اعضاء مجلس لادخمة المدنية وهيئة التفتيش المركزي والاجهزة الامنية وابعسكرية والموظفين المدنيين العاملين لديها.

وتشمل سلطة الهيئة العليا للتأديب "جميع فئات الموظفين والمستخدمين في الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات ويقوم مفوض الحكومة لدى هذه الهيئة بدراسة ملف القضية ثم يقدم مطالعته بشأنها إلى الهيئة خلال شهر من الإحالة، ويجب أن تضمن هذه المطالعة المخالفة وعناصر الإثبات والنصوص القانونية المسندة إليها مع الاقتراحات اللازمة. وتجري

١ مرسوم اشتراعي رقم ٧٢٣٦ تاريخ ٨/٥/١٩٦٧ (قانون انشاء المجلس التأديبي).

٢ مرسوم اشتراعي رقم ١١ تاريخ ١٩٨٥/٣/٢٣ (استبدال تسمية المجلس التأديبي بالهيئة العليا للتأديب)، مرسوم اشتراعي رقم ١١ تاريخ ١٩٨٥/٣/٢٣ (استبدال تسمية المجلس التأديبي بالهيئة العليا للتأديب).

المحاكمة سناً (للمادة ٥٩) من النظام العام للموظفين<sup>١</sup>، وتكون جلسات المحاكمة سرية، ولا تكون قانونية إلا بحضور الهيئة مكتملة ويحق للموظف الاطلاع على ملف القضية وأن يستنسخ منه ما يلزم من أجل تأمين حقه بالدفاع عن نفسه وله أيضاً أن يستعين بمحام أو بموظف واحد من رتبته، وعليه أن يحضر الجلسات بنفسه وتقديم المستندات التي تنير التحقيق تحت طائلة صدور القرار وجاهياً"بحقه في حال تغييره للمرة الثانية .

ويحق للهيئة العليا للتأديب أن تطلب من الإدارة التي تتبع لها الموظف كل مستند أو وثيقة، وأن تدعو بواسطة الإدارة المعنية الموظفين الذين قاموا بالتحقق والشهود وتعيين الخبراء . إن مهلة البت في القضية المحالة على الهيئة هي " شهران " من تاريخ انعقاد اول جلسة محاكمة ، ويمكن بصورة استثنائية تمديد المهلة لأسباب جوهرية بقرار معلل يصدر عن الهيئة ذاتها.

ويبلغ الموظف صورة عن القرار النهائي بواسطة الإدارة، التابع لها، ويمكن للموظف الطعن بهذا القرار أمام مجلس شورى الدولة عن طريق (طلب "النقض" في حال عدم الصلاحية أو مخالفة القانون أو الإجراءات الشكلية الجوهرية ) أثناء المحاكمة.

أما بالنسبة للقرارات التأديبية التي تصدر عن هيئة التفتيش المركزي نتيجة للاعتراض لديها بصورة مباشرة ، فهي تعتبر نافذة ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة . اما القرارات التي تصدر عنها بصورة مباشرة، فيمكن لصاحب العلاقة (وفقاً للمادة ١٩ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥) إما أن يطلب إعادة النظر، بالقرار امام الهيئة ذاتها، أو طلب النقض أمام مجلس شورى الدولة، وذلك خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ قرار العقوبة ولأسباب تتعلق إما (بعدم الصلاحية أو مخالفة الأصول الإجرائية الجوهرية او مخالفة القانون ، وعند صدور القرار عن مجلس شورى الدولة، تنظر الهيئة مجدداً بقرارها في ضوءه، ويصبح بعدها نهائياً ولا يقبل أي طريق من طرق المراجعة.

كذلك نصت (المادة ٦٠) من النظام العام للموظفين على أن القرارات التأديبية تكون نافذة على اصلها متى صدرت عن مجالس التأديب بصورة فورية (الهيئة العليا للتأديب- التفتيش المركزي) وهي لا تحتاج إلى مرسوم أو قرار من السلطات الإدارية المختصة لنفاذها وهي غير قابلة للإعفاء منها متى صدرت بالصورة النهائية لارتباطها بالنظام العام .

---

١ مادة ٥٩ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ نظام الموظفين.

## البند الثالث: العلاقة بالنيابة العامة المالية

### فقرة اولى: ماهية النيابة العامة المالية ؟

بالإضافة إلى وجود النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة المنشأة بالمرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٨ و ما تلاه من تعديلات بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢

أنشئ لدى النيابة العامة في محكمة التمييز بمقتضى المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٥٠ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣ نيابة عامة تخضع لسلطة النائب العام التمييزي، وتتمتع بالصلاحيات والمهام المالية المحددة في المرسوم ١٩٣٧ تاريخ ١٦/١١/١٩٩١ .

وتعتبر هذه النيابة العامة أحد أجهزة الرقابة الزاجرة التي تشمل الأموال العمومية وغيرها من الأموال الخاصة، وهذا ما يميزها عن النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة، فهي مكملة وليست متناقضة معها، وذلك أن صلاحيات النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة تتناول الأموال العمومية، دون أن يحق لها التدخل في الأموال الخاصة والتي هي أموال القطاع الخاص، في حين أن النيابة العامة المالية هي جزء في القضاء العدلي ترعى كل الأموال على مستوى الدولة وعلى كافة المستويات، وتلاحق الجرائم المالية أينما حصلت وفي أي قطاع من قطاعات الدولة وعليه لا يمكن القول بأن ما تتمتع به النيابة العامة المالية من مهام وصلاحيات مأخوذ من صلاحيات ديوان المحاسبة أو يشكل ازدواجية في صلاحياتها، وقد باشرت النيابة العامة المالية مهامها وبدأت تلعب دوراً هاماً في لبنان وذلك بعدما أتيح لها أن تظهر وتتشكل على النحو الذي يؤمن العدالة في جو مناسب ومؤات، وما تمارسه هذه النيابة العامة من تحقيقات وإجراءات في الشأن المالي مع مختلف الجهات السياسية وغير السياسية، وهذا الدور لا يتسنى لديوان المحاسبة أن يلعبه لورود قيود قانونية تحول دون قيامه بأية مهمة من هذا القبيل، وما نشاهده اليوم من ملاحظات طالت النواب وكبار الموظفين وقد تتناول الوزراء إذا ما كشفت التحقيقات وأتاحت ذلك إن هو إلا الدليل على أهمية الدور الذي أعد للنيابة العامة المالية ومدى تأثيرها على ضبط الأعمال والممارسات الجارية من قبل السياسيين نواباً كانوا أو وزراء أو من كبار الموظفين، وهي إذ تمارس دورها هذا إنما تشكل إجراء عدلياً بالنسبة لبعض المسؤولين من وزراء ونواب وكبار الشخصيات الذين يتمتعون بحصانات وبذلك يصبح دورها موازياً للدور الذي تمارسه النيابة العامة التمييزية وهي جزء منها في أفعال وإجراءات قضائية مميزة على مدى تاريخ القضاء اللبناني.

ويرأس النيابة العامة المالية "نائب عام" يعين بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل من بين القضاة العدليين من الدرجة السابعة وما فوق، ويلحق به ثلاثة قضاة من الدرجة التاسعة وما فوق يعينون كذلك بمرسوم يتخذ من مجلس الوزراء، بناء على اقتراح وزير العدل.

### فقرة ثانية: مهام النيابة العامة المالية:

بعد أن أنشئت النيابة العامة المالية بموجب المادة الأولى من المرسوم رقم ١٩٣٧ تاريخ ١٩٩١/١١/١٦، حددت المادة الثانية من المرسوم المذكور صلاحياتها كما يلي :

تشتمل صلاحيات النيابة العامة المالية كافة المهام والصلاحيات التي يتمتع بها النائب العام التمييزي تجاه القضاة التابعين له، وتجاه المدعين العامين والضابطة العدلية وذلك في إطار مهامه وصلاحياته المحددة في هذا المرسوم، ويشمل اختصاصها الأمور المحددة التالية:

أ- المخالفات المتعلقة بالقوانين الضريبية، الأميرية منها والبلدية والرسوم الجمركية ورسوم المخابرات السلوكية واللاسلكية والرسوم العائدة للمؤسسات العامة والبلديات.

ب- الجرائم المتعلقة بالقوانين المصرفية والمؤسسات المالية ولا سيما منها المنصوص عليها في قانون النقد والتسليف.

ج- الجرائم المتعلقة بقوانين الشركات المساهمة وجرائم الإفلاس إضراراً بالدائنين.

د- الجرائم التي تتال من مكانة الدولة المالية وجرائم تقليد وتزييف العملة والأسناد العامة والطوابع وأوراق النقد واختلاس الأموال العمومية.

هـ- الجرائم المصرفية المتمثلة بمخالفة القوانين (قانون النقد والتسليف) وفي المخالفات الجمركية.

لا تمارس الدعوى العامة إلا بطلب خطي من حاكم مصرف لبنان بالنسبة إلى الجرائم الأولى ومن مدير عام الجمارك بالنسبة إلى المخالفات المتعلقة بالرسوم الجمركية.

### فقرة ثالثة: أصول الادعاء امام النيابة العامة المالية:

تقام دعوى الحق العام بشأن الجرائم المعددة آنفاً من قبل النائب العام الاستئنافي المختص بناء لطلب من النائب العام المالي أو النائب العام التمييزي وفقاً للأصول العادية.

وللنيابة العامة المالية تعيين الخبراء والإخصائيين في الشؤون المصرفية والمالية والضريبية، ولها صلاحية الاستقصاء عن الجرائم المالية لدى مصرف لبنان وفي الشركات ذات الصلة .

وتمسك النيابة العامة المالية سجلاً عدلياً خاصاً يذكر فيه جميع الشركات المعنية وتدون فيه كل الأحكام الجزائية الصادرة بحق هذه الشركات، وعلى القيمين على هذه الشركات إبلاغ النيابة العامة المالية خلال ٣ أشهر من تاريخ نفاذ المرسوم رقم ١٩٣٧ تاريخ ١٦/١١/١٩٩١ بالأحكام التي صدرت قبل نفاذ هذا المرسوم وعلى رؤساء الأقسام لدى المحاكم المختصة إبلاغ النيابة العامة المالية عن كل حكم جزائي صدر أو يصدر يحق الشركة بغية تدوينه في السجل العدلي الخاص بالشركات، خلال مهلة ٣ أشهر من تاريخ نفاذ هذا المرسوم بغية تدوينه في السجل العدلي الخاص بالشركات خلال مهلة ثلاثة اشهر من تاريخ نفاذ المرسوم المذكور بالنسبة للأحكام الصادرة قبل نفاذه وخلال "خمسة عشر يوماً" من تاريخ انبرام الحكم بالنسبة للأحكام التي تصدر بعد نفاذه، كما تطبق أصول المحاكمات الجزائية في كل ما لم يرد عليه نص في هذا المرسوم.

## البند الرابع: علاقة النيابة العامة المالية بالنيابة العامة لدى ديوان المحاسبة:

لا شك أن المهام المنوطة بكل من النيابة العامة المالية وديوان المحاسبة مرتبطة بعضها البعض لتكتمل كل منهما الأخرى، وعلى صعيد النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة وهي المحكمة المالية الصالحة لمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية من موظفين ومن لهم صفة الموظف العام بالتعيين أو التعاقد، او ممن لهم علاقة باستعمال الأموال العمومية في مختلف الوجوه، هذه الصلاحيات محددة ومحصورة بالموظفين أو من لهم هذه الصفة وفي حدود المخالفات الناشئة عن عدم تطبيق القوانين وسائر النصوص التي ترعى الأموال العمومية في العقد والصرف والدفع والقيود في السجلات وتوريد هذه الأموال إلى الخزينة وإلى الصناديق العامة، أما إذا تجاوزت الأخطاء حدود المخالفات المالية للنصوص ورافقها سوء النية في الاستعمال إلى مستوى الجريمة كالإختلاس مثلاً وسوء الائتمان والتزور في القيود ، عندئذ يصبح لزاماً على ديوان المحاسبة بعد إجراء ملاحظته الموظف كديوان للمحاسبة في حدود صلاحياته الأنفة الذكر ، أن يطلع النيابة العامة المالية أو القضاء الجزائي لإجراء التحقيقات والمقتضى بهذا الشأن وملاحقة المرتكبين .

تختلف بهذا الشأن كل من الملاحظات الجزائية عندما يكون هنالك جرم جزائي وعن الملاحظات المسلكية عندما يكون هنالك خطأ مسلكي، وعليه تكون كل التحقيقات والإجراءات التي يتخذها التفتيش ومجلس التأديب والنيابة العامة المالية خاضعة لرقابة ديوان المحاسبة ومتوجبة إطلاعها بإبلاغه نسخة عن كل من هذه الإجراءات لاتخاذ التدابير اللازمة لا سيما عندما ترتبط هذه المخالفات بالاموال العمومية .

وعليه فإن على ديوان المحاسبة، في مجال إجراء رقابته وممارسته، أن يطلع النيابة العامة المالية إذا لمس أن المخالفات التي ينظر فيها إنما ترتدي الطابع الجزائي أو الجرمي لتواصل النيابة العامة المالية الإجراءات القانونية الزاجرة والتي لا يملك اجراءها هذا الديوان.

والعكس من ذلك فإن النيابة العامة المالية تطلع ديوان المحاسبة على كل التحقيقات والإجراءات التي تتخذها بشأن الجرائم المالية سواء كانت واقعة من قبل الموظفين أو غير الموظفين بواسطة إبلاغ الديوان نسخاً مصدقة من هذه الإجراءات والتحقيقات ليتخذ الديوان بدوره في هذه الأمور الإجراء المناسب. والمحاكمة المطلوبة بحيث أن الملاحظات التي يجريها الديوان والنيابة العامة المالية ومجلس التأديب تختلف اختلافاً بيناً ولا تتعارض أو تتشابك مع بعضها البعض وفقاً لما تقدم.

غير أنه وبالرغم من تعاطي النيابة العامة المالية مع الإثارات السياسية التي حصلت في المجلس النيابي من اتهامات لبعض الوزراء في استغلال مراكزهم من قبل نواب معارضين، حيث جرى استدعاء بعض هؤلاء النواب كما أجرى التحقيق معهم حول ما أثاروه وما أثير كرد فعل عليهم، ولم يتبين حتى تاريخنا هذا مسألة تستوجب المحاكمة لهؤلاء السياسيين، كما لم يبلغ ديوان المحاسبة أي تقرير أو تحقيق حول أي موضوع مما أثير أو طرح للمناقشة العلنية في مجلس النواب أو الصحف المحلية، وذلك بمنأى عن تدخل للمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء الذي نص عليه اتفاق الطائف، وفقاً للمادة ٣٢ من الدستور. ولم يمارس دوره حتى اليوم كذلك يمكن لرئيس التفتيش المركزي في حال وجود مخالفت مالية متصلة بالمال العام، إحالة الملف لمتابعة التحقيقات اللازمة امام النيابة العامة المالية وإبلاغ النتيجة ليبنى على الشيء مقتضاه.

#### البند الخامس: علاقة التفتيش المركزي بمجلس الخدمة المدنية:

إن مجلس الخدمة المدنية هو إحدى الأجهزة الرقابية التابعة لرئاسة مجلس الوزراء<sup>١</sup>. وينسق هذا الجهاز مع التفتيش المركزي اسوة بالأجهزة الرقابية الأخرى، وهو يشكل الجهاز الأقرب للتفتيش المركزي كونه يسعى إلى تزويد وتجهيز الكادر الإداري للتفتيش المركزي عن طريق تدريب وإعداد وإجراء المباريات لتأهيل الموظفين واعدادهم لدخول الوظيفة العامة. يخضع تعيين المفتشين لموافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية، كما يحق لهيئة التفتيش المركزي خلال السنوات الأولى من تاريخ التعيين لمفتش معاون في التفتيش المركزي وبناء على رأي الرئيس الأعلى المباشر واقتراح رئيس التفتيش المركزي أن تقرر عدم أهلية المفتش المعاون أو المراقب للقيام بوظيفته، وبالتالي إخراجهم من السلك أو الجهاز الذي ينتمي إليه في التفتيش المركزي.

ويعود لمجلس الخدمة المدنية أمر تحديد المركز الذي يجب أن ينقل إليه هذا الموظف وتطبق الأحكام الواردة سابقاً على المفتشين معاونين الذين يرسمون في المباراة لوظيفة مفتش على مرتين متتاليتين في المباراة المسلكية التي تجريها ادارة التفتيش المركزي لترفيح المفتشين معاونين.

---

١ مرسوم اشتراعي رقم ١١٤ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ وتعديلاته ( انشاء مجلس الخدمة المدنية )

أما في حال تعذر ملء المراكز الشاغرة لوظيفة المفتش المعاون في التفتيش الهندسي والصحي والاجتماعي والزراعي، يمكن شرط موافقة مجلس الخدمة المدنية ملء هذه المراكز الشاغرة بمباريات تجري على اساس "الألقاب"، يشترك فيها موظفون وغير موظفون، على أن لا يقل عمر المشترك عن ٢٨ سنة.

ويعين الناجحون في هذه المباريات بصفة مفتشين معاونين متمرنين لمدة سنة ولا يحق لهم الاشتراك في المباريات المسلكية المؤهلة لوظيفة مفتش إلا إذا بلغ مجموع خدماتهم في وظيفة مفتش معاون وفي الإدارة التي كانوا تابعين لها ٦ سنوات، بما في ذلك مدة التمرين فيها و ٣ سنوات في وظيفة مفتش معاون.

كما أن لمجلس الخدمة المدنية دوراً يبرز عند إنهاء خدمة رئيس إدارة التفتيش المركزي أو إعادته إلى ملاكه الأصلي، في هذه الحالة يصدر مرسوم بناء على اقتراح من رئيس مجلس الوزراء مبني على موافقة لجنة خاصة مؤلفة من الرئيس الأول لمحمة التمييز رئيساً وعضوية وكل من رئيس مجلس شورى ورئيس ديوان المحاسبة ورئيس مجلس الخدمة المدنية وأقدم المديرين العامين رتبة في الدولة، ونظراً للتلازم والترابط بين الإدارتين .

ونعد ما حُلت "إدارة الأبحاث والتوجيه" التي كانت تابعة لإدارة التفتيش المركزي، وجرى إلحاقها بمجلس الخدمة المدنية بعد إلغاء إدارة الإعداد والتدريب في مجلس الخدمة المدنية واستبدالها بالمعهد الوطني للإدارة، وحين جرى إعادة تشكيل المجلس المدنية ليصبح على الوجه التالي: (الهيئة- إدارة الموظفين- إدارة الأبحاث والتوجيه و المصلحة الإدارية المشتركة).

وقد أنيطت بهذه الإدارة المهام الأساسية والإضافية التالية:

إذاً يتضح مما سبق أن العلاقة القائمة بين التفتيش المركزي و مجلس الخدمة المدنية هي علاقة تكاملية ومتداخلة كونها تقوم برسم خطوطها الإدارية عن طريق التزويد بالكادر الكفوء والمهارات المناسبة لانجاح دور التفتيش المركزي وتقوم بالسهر على حسن سير العمل ومراقبة ومواكبة الموظفين الإداريين.

كما أن عملية التحويل التي جرت بالنسبة إلى إدارة الأبحاث والتوجيه تشكل أكبر دليل على التداخل والتعاون بين هذين الجهازين الرقابيين .

## الفصل الثاني

فعالية جهاز التفتيش المركزي ومعوقاته العملية

والتنظيمية والقانونية

## المبحث الأول: أهمية قرارات وتوصيات الهيئة على الصعيد المالي والإداري والتنظيمي:

### تمهيد: (حول مهمة المفتش اثناء التحقيق )

يمارس التفتيش المركزي مهامه عن طريق قيام جهاز متنقل بتفتيش الدوائر ويحقق مع الموظفين ويقدم الاقتراحات والتوصيات، وجهاز مركزي يدرس التقارير المقدمة ويتخذ الإجراءات التوجيهية أو التأديبية الملائمة.

كما يجري التفتيش وفقاً لبرامج سنوية واستثنائية وبناء على تكاليف خاصة قد سبق توضيحها.

ويقوم المفتش إثر تسلمه أمر التكليف بالتحقيق والتفتيش بجميع ما تتطلبه طبيعة عمله من إجراءات وتدابير في نطاق القوانين والأنظمة المرعية الاجراء، وقد سبق وأن بينا الصلاحيات التي يتمتع بها المفتش في هذا المجال وكذلك الموجبات التي عليه التقيد بها، وبعد الانتهاء من التحقيق يضع تقريراً يبين فيه الوقائع والنتائج والمقترحات، ويرفعه للمفتش العام المختص الذي يرفعه بدوره إلى رئيس هيئة التفتيش المركزي مع المقترحات اللازمة ومن ثم يعرضه الرئيس خلال شهرين من تقديمه له، على هيئة التفتيش المركزي بعد إبلاغ نسخة عنه إلى المدعي العام لدى ديوان المحاسب لإبداء مطالعته في حال وجوبه. اي عندما يتعلق موضوع التحقيق بمخالفات مالية بوجه عام.

### البند الاول: نتائج عرض التقرير مع المطالعات امام الهيئة :

تتناول الهيئة في التقرير وتتخذ الاجراء التوجيهي اللازم أو تفرض العقوبة المناسبة والقرارات الصادرة تكون:

١- أما قرارات توصية في حقل التوجيه والتنظيم والإصلاح ولا يكون لهذه القرارات صفة النفاذ حكماً، وتبقى رهن استجابة الادارة والوزراء ورؤساء الوحدات الإدارية المسؤولين عن تطبيقها ، و حيث تبلغ هذه القرارات إلى الوزير أو رئيس الإدارة المختصة وإلى ديوان المحاسبة والمدعي العام لديه، غير أن معظم الإدارات تهمل

الأخذ بهذه التوصيات والتوجيهات أو تمعن في التسويف بشأنها. وبعض الرؤساء الإداريين قد يتخذون مواقف سلبية تنعكس آثارها على حسن سير العمل وانتظامه ، وفي ذلك تعطيل لتنفيذ التوصيات الصادرة على الرغم من وقوعها في موقعها القانوني أو العملي الصحيح.

والجدير ذكره أن مهمة التفتيش المركزي في الأساس هي الرقابة على حسن سير العمل في الإدارات الرسمية ، وبالتالي يمكن للمفتش أن يمارس دور المرشد ولكن عند وجود المخالفات لا إرشاد بل هنالك محاسبة مالية او قانونية او ادارية ،فينبغي اصدار قرارات تأديبية زاجرة ونافذة بحق المخالفين .

وقد تكون التوصيات في هذه الحالة قرارات ملزمة ولا بد أن تكون نافذة الى جانب العقوبة الزاجرة .

وهذه الحالة تتجسد في حال وجود نص قانوني أو مرسوم لا يمكن مخالفته من قبل الموظف ولا بد من تطبيقه على صعيد الممارسة او عند تنفيذ المعاملات .

وخير مثال على ذلك (المراسيم التي ترتبط بفرض بالضرائب والرسوم كذلك القوانين والانظمة العقارية الملزمة للإدارة او عندما تقوم بلدية بمخالفة قانون البناء عند منح ترخيص بالبناء) ففي هذه الحالة تكون التوصيات (ملزمة لها ونافذة) تطبيقاً للقانون ( اي قانون البناء ) ولا تعدد كونها مجرد توصية ارشادية .

وهنا تكون الإدارة غير قادرة على إهمال الأخذ بالتوصيات المقترحة أو تعطيل العمل بها، إذ ان القيام بأي عمل من هذه الأعمال يعرض مرتكبيها للمحاسبة والمساءلة القانونية امام الهيئات والاجهزة الرقابية المختصة .

٢- قرارات مسلكية او تأديبية تقضي بالعقوبة وتكون ملزمة للإدارة، أو بالملاحقة أمام المراجع المختصة (المجلس التأديبي، ديوان المحاسبة، القضاء العدلي) أو بإعادة الأموال المدفوعة بدون حق للصناديق العامة عند الاحتفاظ بها دون وجه حق .

وعندما يفرض المفتش عقوبة على أحد الموظفين، لهذا الأخير الحق في الاعتراض على العقوبة لدى هيئة التفتيش المركزي خلال خمسة أيام من تبلغه قرار العقوبة وفقاً للقانون من باب تأمين حق الدفاع له .

أما بالنسبة للقرارات الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي بنتيجة الاعتراض لديها أو بفرض عقوبة مباشرة فلصاحب العلاقة أن يطلب إعادة النظر أمام الهيئة أو النقض أمام مجلس شورى الدولة خلال ثلاثين يوماً" من ابلاغ العقوبة التأديبية .

وهنا تكمن أهمية التفتيش على الصعيد المالي والإداري والتنظيمي إذ يساهم عن طريق الرقابة التي يمارسها في ضبط المخالفات المالية والإدارية والتنظيمية وتحديد المسؤولين عنها ومعاقبتهم في سبيل تحسين إدارة الأموال العمومية وحفظها وتنشيط العمل الإداري في المؤسسات العامة وتفعيلها وتنظيمها على الوجه الأمثل .

كما يساهم التفتيش المركزي عن طريق التوصيات والتوجيهات والاقتراحات التي يقدمها بنتيجة قيامه بمهامه في تحسين أساليب العمل ورفع مستواه الإداري والتنظيمي وتنسيق الأعمال المشتركة في إدارات القطاع العام على اختلافها .

وعند اكتشاف المخالفة، يهتم التفتيش المركزي بدرس الأوضاع التي أدت إلى ارتكاب تلك المخالفات، ويتعمق في تحليل أسبابها وإصدار التوجيهات التي تتضمن الآراء والاقتراحات الرامية إلى إزالة المسببات والحوول دون تكرارها ومعالجة أوجه الخلل.

ولقد سبق وأوضحنا (نص المادة ١٩ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥) بأن "القرارات التي تصدرها الهيئة نتيجة للاعتراض لديها تعتبر نافذة ونهائية ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة.

أما القرارات الأخرى التي تصدرها الهيئة مباشرة فيمكن لصاحب العلاقة طلب إعادة النظر بشأنها أمام الهيئة أو طلب النقض أمام مجلس شورى الدولة'.

وذلك خلال ٣٠ يوماً من تاريخ تبليغ قرار العقوبة.

ولا يمكن طلب " إعادة النظر " أمام الهيئة إلا إذا تبين وجود (خطأ مادي أو إغفال أو إذا ظهرت مستندات أو وقائع جديدة من شأنها تبديل وجهة القرار الصادر عنها )، ويقدم هذا الطلب أمام الهيئة دون مراعاة أي تسلسل إداري (إلى ديوان التفتيش المركزي) أما مباشرة مقابل إيصال، أو بالبريد المضمون مع إشعار بالاستلام ، وذلك خلال مدة شهر من تاريخ التبليغ وتحت طائلة رده من حيث الشكل.

أما طلب "النقض" أمام مجلس شورى الدولة ، فيقدم أيضاً خلال مدة شهر من تاريخ التبليغ لقرارات الهيئة ولا يمكن تقديمه الإبداعي' (عدم الصلاحية أو مخالفة الأصول الإجرائية باستثناء المهل أو مخالفة القانون)

وتوضيحاً لذلك وبالعودة إلى بعض مراجعات النقض أمام مجلس شورى الدولة او طلب اعادة النظر أمام الهيئة نستنتج ما يلي<sup>١</sup>:

### البند الثاني: نماذج عن مراجعات النقض وإعادة النظر أمام مجلس شورى الدولة:

#### فقرة أولى: حيثيات ونتائج طلبات النقض أمام مجلس شورى الدولة

وتستعرض تباعاً لمجموعة من القرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة نتيجة طلبات الاعتراض أمامه طعنًا بتلك القرارات وفقاً" (للمادة ١٩ من قانون انشاء التفتيش المركزي):

#### نبذة أولى: نقض قرار هيئة التفتيش المركزي ذات الرقم ٨٤ الصادر بتاريخ ١٣ /٤/ ٢٠١٠

(دعوى جورج داوود / الدولة - التفتيش المركزي )

حيث ورد في طلب النقض :

انه بتاريخ ٢٠١٠/٦/١٥ تقدم رئيس دائرة القضايا في وزارة التربية والتعليم العالي بمراجعة نقض أمام مجلس شورى الدولة (بالكتاب رقم ٢٠١٠/١٦٥٤٠) طالباً نقض قرار الهيئة (رقم ٨٤ تاريخ ٢٠١٠/٤/١٣) لمخالفة القانون لأن المستدعي لم يمارس مهمة ادارة صندوق الخدم والحراس في وزارة التربية والتعليم العالي بصورة مباشرة، وحيث يفتقد قرارب الهيئة إلى السند القانوني والوقائع الصحيحة.

وبتاريخ ٢٠١١/٧/١٢ صدر قرار النقض عن مجلس شورى الدولة (رقم ٢٠١١/٨٦٧) واعتبر أن المستدعي بصفته رئيس دائرة القضايا في الوزارة هو غير معني بشكل مباشر بالمخالفات الحاصلة وبالتالي أنه لم يخالف أحكام القرار رقم ٢٨٧/م/ ٢٠٠٤ وفقاً لقرار معالي الوزير .

---

١ قانون ٢٢٧ الصادر في ٢٠٠٠/٥/٣١ (انشاء مجلس شورى الدولة).

وإن رئيس مجلس شورى الدولة أحال صورةصالحة للتعفيذ عن قرار النقض الالنف الالكر إلى هيئة التفتيش المركزي في ٢٠١١/٨/١٨. مما قصى بالرجوع عن قرار الهيئة لصالل السيد ج. د. وفقاً للفقرة الرابعة من المادة التاسعة عشر من قانون إنشاء التفتيش المركزي التي نصت على ما يلي "إذ نقض مجلس شورى الدولة قرار الهيئة أعاد ملف القضية إلى رئيس التفتيش المركزي" لإعادة النظر بشأنه. لذلك تقرر الرجوع عن قرار الهيئة وإلغاء العقوبة المسلكية التي كانت مقررة بشأنه وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار عن الهيئة<sup>١</sup>. (مستند مرفق ربطاً ٣)<sup>١</sup>.

### نبذة ثانية:

الموضوع: نقض قرار هيئة التفتيش المركزي (رقم ٢٠١٤/٩٨/٩ تاريخ ٢٠١٤/٩/٩)

قرار رقم: ٢٠١٦/١١/١٤ - ٢٠١٧/١٤ تاريخ: ٢٠١٦/١١/١٤

دعوى: (الدكتور برج هتجيان/ الدولة (التفتيش المركزي))<sup>٢</sup>

تقدم السيد ب / هـ بواسطة وكيله القانوني بطلب "نقض" قرار هيئة التفتيش المركزي رقم ٢٠١٤/٩٨/٩ تاريخ ٢٠١٤/٩/٩ القاضي بحسم الراتب عن سبعة أيام تأديبياً وحفظ الموضوع لجهة النقاط بذريعة أ:

المستدعي خالف أحكام المادة الخامسة عشرة من نظام الموظفين بإلقائه محاضرة في ٢٠١٤/٤/١٦ دون إذن خطي من رئيسه المباشر كما خالف (المادة الثانية من المرسوم رقم ٦٤/٤٤) لأنه قام بالتدريس دون أي ترخيص من قبل رئيسه المباشر، إضافة إلى انه لم ينفذ الأوامر المعطاة له من قبل السيد الوزير بتشكيل لجنة استلام لاستكمال تنفيذ العقود التي جرى توقيعها مع عدد من البلديات رغم تأكيد السيد الوزير في ٢٠١٣/١٠/١٧ على تأليف هذه

<sup>١</sup> راجع بهذا الصدد:

قرار مجلس شورى الدولة في لبنان رقم ٨٤ تاريخ ٢٠١٠/٤/١٣ رقم المراجعة ٢٠١٠/١٦٥٤٠ دعوى (جورج داوود على الدولة هيئة التفتيش المركزي)

<sup>٢</sup> راجع بهذا الصدد:

قرار مجلس شورى الدولة رقم ٩٨ / ٢٠١٤ / ٩ تاريخ ٢٠١٤ / ٩ / ٩ دعوى الدكتور برج هتجيان على الدولة - هيئة التفتيش المركزي.

اللجنة مما جعله مخالفاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة ١٤ من النظام العام للموظفين اي عدم الالتزام بالاوامر والتعليمات الرئاسية .

وبما أن المستدعي طلب إبطال القرار لأنه نسب اليه مخالفات جوهرية لجهة عدم اشتراك المفتشية العامة في التفتيش المركزي كما أن المحاضرة التي ألقاها في أميون تدخل ضمن المهام المنوطة به وليس بحاجة إلى إذن من رئيسه وهو المرجع المختص بإعطاء الإذن بالتدريس وإنه لم يمنع من تشكيل لجنة استلام استكمال تنفيذ العقود التي جرى توقيعها مع عدد من البلديات لأن معالي الوزير لم يعطه التوجيهات اللازمة بهذا الشأن.

في حين أن المستدعي ضدها الدولة طلبت رد المراجعة أساساً لأن القرار لم يفصل في أية مواضع مالية لكي يتم إبلاغه إلى المدعي العام لدى ديوان المحاسبة، كما أنه لا يمكن نقص القرارات المذكورة أعلاه الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي الإبداعي (عدم الصلاحية أو مخالفة الأصول القانونية الجوهرية أو في ما يتعلق بالمهل ومخالفة القوانين) عملاً بنص المادة ١٩ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥.

إضافة إلى أن نص المادة ١١٣ من نظام مجلس شورى الدولة تنص على أنه "لا يحق لمجلس الشورى أن ينظر في ملائمة العقوبة المقررة بل هي حق استثنائي معطى للسلطة التأديبية غير أن ذلك لا يحول دون ان يراقب مجلس شورى الدولة مدى ملائمة العقوبة في حال الخطأ الساطع"

كما أن تقدير مجلس شورى الدولة ملائمة العقوبة في حال الخطأ الساطع لتمكينه فقط من إبطال العقوبة في حال وجود تباين أو عدم تناسب مطلق بين الخطأ والعقوبة المقررة دون أن تؤدي مراقبة القاضي إلى فرض تناسب دقيق بين العقوبة المنزلة والمخالفة المرتكبة.

وبما أنه قد تبين أن القرار المطعون فيه هو غير منسوب بخطأ ساطع بل استند إلى مخالفات صحيحة ثابتة وهامة ، فيكون إذاً القرار المطعون فيه واقعاً في موقعه القانوني الصحيح وتكون المراجعة مستوجبة الرد بالاساس .

كما أن إدلاء المستدعي الذي تقدم به لاحقاً في مخالفة القرار للأصول الجوهرية ولعدم مراعاة حق الدفاع بعد اطلعه على تقرير رئيس هيئة التفتيش المركزي وعدم اشراك المفتشية العامة الإدارية والمالية وإبلاغ المدعي العام لدى ديوان المحاسبة بالمخالفة .

لم يقع في موقعه القانوني الصحيح. إذ أن التحقيق قد تم من قبل هيئة التفتيش شخصياً ولم تكن هناك حاجة لاشتراك المفتشية العامة المالية أو الإدارية، إضافة إلى أن المدعي العام لدى ديوان المحاسبة يبلغ نسخة عن التقارير ذات الانعكاسات المالية فقط ودون سواها بحسب الاختصاص.

مما اقتضى رد المراجعة أساساً وقبولها فقط شكلاً ولم بعد هنالك حاجة لبحث سائر ما أدلي به من مطالب لعدم الفائدة. (مستند رقم ٤)

### نبذة ثالثة:

الموضوع: نقض قرار هيئة التفتيش المركزي (رقم ١٨ / ٢٠١٤ / تاريخ ٤ / ٢ / ٢٠١٤)

قرار رقم: ٢٠١٦/٢٠٥-٢٠١٦/٢٠١٧ تاريخ ٨ / ١٢ / ٢٠١٦

رقم المراجعة: ٢٠١٤/١٩٤٤٨

دعوى: ( طانيوس بولس / الدولة (هيئة التفتيش المركزي))<sup>١</sup>

تقدم المستدعي (ط. ب) بمراجعة أمام مجلس شورى الدولة بواسطة وكيله القانوني يطلب فيها قبول المراجعة شكلاً ونقض قرار هيئة التفتيش المركزي (الصادر برقم ١٨/٢٠١٤ تاريخ ٤/٢/٢٠١٤) جزئياً فيما خص العقوبة المتخذة بحقه (بتوقيفه عن العمل بدون راتب لمدة شهر واحد تأديباً وإحالة أمام الهيئة العليا للتأديب) وتدريب الدولة الرسوم المصاريف كافة بذريعة أن المستدعي وهو طبيب مراقب في المشفى الحكومي كان يحضر مرة واحدة في الأسبوع، وإن العديد من بطاقات التغطية لمرضى المستشفى قد خلت من موافقته وتوقيعه عليها ولم يصر بالتالي إلى التدقيق في الفاتورة الحسابية العائدة للمرضى قبل خروجهم من المشفى، وكذلك توقيع المستدعي على طلبات استشفاء لمرض لم يدرج فيها اسم الطبيب المعالج أو الرمز الصحي وإنهاء بطاقات التغطية لمرضى كانوا لا يزالون في المشفى وتوقيع مئات الفواتير والعمليات الجراحية، وأيضاً توقيعه على عدد من بطاقات التغطية المنظمة باسم دكتور آخر ، وبعد مراجعة مجلس شورى الدولة للملف الإداري ، تبين أن المستدعي لم ينكر واقعة تغيبه المستمر عن

١ راجع بهذا الصدد \_قرار مجلس شورى الدولة فب لبنان رقم ١٨/٢٠١٤ / تاريخ ٤/٢/٢٠١٤ دعوى طانيوس

بولس على الدولة - هيئة التفتيش المركزي

المستشفى ، ولكنه ذكر في دفاعه الخطي المآخذ الأخرى المنسوبة له، ومن ضمنها إدلاءه بـ أن المستشفى قد قلد ختمه دون علمه وعند اكتشافه لهذا الأمر طلب نقله لمشفى آخر دون التقدم بشكوى إلى المراجع القضائية المختصة ، وكان هذا الأمر دليل يحتج به على المستدعي ويدعم ما توصل إليه القرار المطعون فيه باعتبار أنه كان ينبغي عليه إبلاغ المراجع المختصة بالمخالفات الحاصلة .

إضافة إلى بعض الادعاءات التي تبرز مخالفته لبنود العقدم يستطع إنكارها.

وبما أنه ثابت من الملف الإداري أن القرار المطعون فيه قد استند إلى مجمل التحقيقات التي قام بها التفتيش المركزي فيما خص المآخذ المنسوبة إلى المستدعي وإن مضمون الدفاع الخطي العائد للأخير قد تضمنه التقرير المنظم من قبل المفتش.

وبما أن دور وسلطة مجلس شورى الدولة هي ملائمة العقوبة في حال الخطأ الساطع يمكنه فقط دون أن يحل محل السلطة التأديبية لفرض العقوبة من إبطال العقوبة المشكو منها في حال وجود تباين أو عدم تناسب فادح بين العقوبة والمخالفة.

وبعد الاطلاع من قبل المجلس ووجود تناسب وتوافق بين المعطيات والمبادئ المتفق عليها في الحق الإداري في الحقل التأديبي.

مما استوجب قبول المراجعة شكلا" لورودها ضمن المهلة القانونية ومستوفية الشروط اللازمة وردّها بالاساس (مستند رقم ٥)

## فقرة ثانية - نماذج عن طلبات إعادة النظر بقرارات الهيئة امام مجلس شوري الدولة :

### نبرة اولى :

الموضوع: طلب إعادة نظر (بالقرار قودم ٨ / ٢٠١٤ تاريخ ٢٠١٤/١/٧) الصادر عن هيئة

التفتيش المركزي \_ قرار تأديبي

مقدم من

دعوى: (وفيق القتلي / الدولة (هيئة التفتيش المركزي))<sup>١</sup>.

تقدم السيد (وق) بطلب "إعادة نظر" بقرار هيئة التفتيش المركزي رقم ٨(٢١٤/٢٠١٤) تاريخ ٢٠١٤/١/٧) الذي تضمن فرض تدابير مسلكية عديدة منها حسم راتب السيد وق رئيس دائرة التنظيم المدني بالإنابة في عاليه عن خمسة أيام تأديبياً. نظراً لعدم مطابقة المساحات الواردة في الكشف الفني المنظم بتاريخ ٢٣/٦/٢٠٠٥ لدى التنظيم المدني في جبل لبنان مع المساحات الفعلية الواردة في خرائط البناء المراد تشييده على العقار رقم ٣٩٨٥/ بعبدا العقارية حيث أشار قرار الهيئة الى مخالفة السيد (وق) لأحكام المادة ١٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ لجهة إعطاء موافقة على خرائط تعديل للبناء على العقار المذكور استناداً لخريطة الشقالات المرفقة بملف الترخيص، وعدم مطابقة المساحات الاجمالية الفعلية في الخرائط مع المساحات الواردة في جدول التدقيق المساحات ١٤٢/ بناء تاريخ ٥/٨/٢٠١٣ الأمر الذي رتب على السيد وق المسؤولية المسلكية لعدم توخي المصلحة العامة في ممارسة الوظيفة العامة .

وحيث تبين للمفتشة العامة الهندسية لدى دراسة طلب إعادة النظر أن المرحلة الأولى للبناء المنفذ على العقار المذكور قد تم تنفيذها قبل استلام السيد (وق) مهام رئيس دائرة التنظيم المدني بالإنابة في جبل لبنان بخمس سنوات، وإن الأقسام المنفذة وفقاً للترخيص المعطى، تعتبر من الحقوق المكتسبة عملاً بمضمون المادة الرابعة من المرسوم رقم ٢٠٠٥/١٥٨٧٤ (المرسوم التطبيقي لقانون البناء) وإن التعديل قد جاء تطبيقاً لقرار مجلس شوري الدولة رقم ٢٠١٢/٦٠٠٠-٢٠١٣ ولمذكرة وزير الاشغال والنقل رقم ٩٠/ف تاريخ ١٤/١٢/٢٠١٣، الأمر الذي اعتبر بمثابة واقعة جديدة من شأنها تبديل وجهة القرار المطلوب إعادة النظر به طبقاً لأحكام المادة ١٩ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥ وتعديلاته.

<sup>١</sup> راجع بهذا الصدد قرار مجلس شوري الدولة في لبنان ( رقم ٨ / ٢٠١٤ تاريخ ٢٠١٤/١/٧ ) دعوى وفيق

القتلي على الدولة - هيئة تفتيش مركزي

ما اقتضى معه الرجوع عن العقوبة المفروضة بحق السيد (و.ق.) في قرار الهيئة رقم ٢٠١٤/٨. بعدما أن تم قبول المراجعة شكلاً لورودها ضمن المهلة القانونية. (مستند رقم ٦)

نبذة ثانية: طلب إعادة نظر بقرار الهيئة (رقم ٦١ / ٢٠١٣ تاريخ ٢٠١٣/٥/١٤) (قرار تأديبي)

دعوى: أنطوان الناشف/ الدولة (هيئة التفتيش المركزي).

حسم البديل التعاقدى للسيدة (أ.ن) عن يومين اثنين تأديباً

تبين من مستندات الملف أن السيدة (أ.ن) رئيس قسم قائممقامية المتن قد تقدمت بطلب إعادة النظر بقرار هيئة التفتيش المركزي (رقم ٦١ / ٢٠١٣ تاريخ ٢٠١٣/٥/١٤) القاضي بحسم البديل التعاقدى عن يومين اثنين تأديباً نتيجة لتلكوء قائمقام المتن بالإنبابة عن تنفيذ عقد اتفاق مع متعاقدة في القائممقامية.

وحيث أن طلبها قد اعتبر مقبولاً من حيث الشكل لأنها تقدمت به بتاريخ ٢٠١٣/٦/١٩ في حين انها قد تبلفت القرار في ٢٠١٣/٦/١٨ أي ضمن المهلة القانونية.

كما أن قرار الهيئة (رقم ٦١ / ٢٠١٣) المطلوب إعادة النظر بشأنه، أشار إلى مخالفة المتعاقدة في قائممقامية المتن السيدة (أ.ن.) لأحكام المادة ١٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ وتعديلاته (نظام الموظفين) لجهة رفضها تسليم قائمقام المتن بالإنبابة الأنسة م.ح سجل تواريخ المختارين في قضاء المتن، بذريعة أن المعاملات المتعلقة بالسجل المشار إليه تدخل ضمن نطاق صلاحياتها الأمر الذي رتب عليها المسؤولية المسلكية.

كما تبين للمفتشية العامة الإدارية لدى دراسة طلب إعادة النظر، أنه بعد انتهاء المفتش المكلف من إجراءات التحقيق في القضية، اتخذت قائمقام المتن بالإنبابة (م.ح) (القرار رقم ١٧/ تاريخ ٢٠١٣/٢/١١) المتضمن فرض عقوبة حسم البديل التعاقدى للمتعاقدة السيدة (أ.ن) عن ثلاثة أيام تأديبياً، للفعل نفسه المعاقب عليه في قرار رقم ٦١ / ٢٠١٣ ، الأمر الذي يعتبر بمثابة واقعة جديدة من شأنها تبديل وجهة القرار المطلوب إعادة النظر به، ما يقتضى معه الرجوع عن العقوبة المفروضة بحق السيدة (أ.ن.)، سناً لأحكام نص المادة ٩ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥. التي نصت في البند ٦ منها على أنه "عندما تفرض على المخالف نفسه، في

القضية ذاتها عدة عقوبات تأديبية من مراجع مختلفة تطبق في هذه الحالة، خلافاً لأي نص آخر العقوبة الأشد".

مما أدى إلى الرجوع عن عقوبة حسم البديل التعادي الواردة في القرار رقم ٢٠١٣/٦١  
للأسباب المشار إليها أعلاه والباقي دون تعديل<sup>١</sup>. (مستند رقم ٧)

---

١ راجع بهذا الصدد قرار مجلس شورى الدولة في لبنان رقم ٢٠١٣/٦١ تاريخ ٢٠١٣/٥/١٤ دعوى انعام نخلة /الدولة \_ هيئة التفتيش المركزي

## المبحث الثاني: أوجه الخلل العملية والقانونية والمهام الإدارية والتنظيمية والمحاولات الإصلاحية

إن مؤسسات الرقابة التي انشئت في عهد فخامة الرئيس السابق الجنرال فؤاد شهاب باتت أقرب إلى هياكل منها إلى أدوار حيوية في بناء الدولة، كان يفترض أن تقوم هذه المؤسسات بالسهر على تطبيق القوانين، لكنها باتت تحتاج إلى من يسهر على تطبيقها لقوانين إنشائها. ويعد التفتيش المركزي مثلاً على هذا النوع من المؤسسات الرقابية، فقد استخدمت أفنعة كثيرة للقضاء على فاعليته، رغم أن اسمه يعكس الكثير من دوره ووظيفته، إلى درجة أن الكلام "يستشري في وجود فساد وهدر في إدارات الدولة من دون أن يكون هنالك مقدرة تامة على المحاسبة الفاعلة على الرغم من بذل هذه المؤسسة كافة جهودها لتحقيق الهدف المتوخى من وجودها بشكل عام.

وسوف يتم دراسة أوجه الخلل مع إقتراح الحلول والتوصيات لتفعيل دور التفتيش المركزي على كافة الصعد الإدارية والمالية والفنية المختلفة، وتعزيز دور إدارة المناقصات في إعداد وتنظيم الصفقات العمومية للإدارات العامة في لبنان بما يحفظ المال العام من الهدر والفساد، وترشيد الانفاق وفقاً للقانون .

## البند الأول: أوجه الخلل العملية والقانونية في ممارسة الصلاحيات والمهام الإدارية والتنظيمية:

### الفقرة أولى: أوجه الخلل العملية والقانونية :

يلعب التفتيش المركزي دوراً هاماً من خلال الرقابة الخارجية التي يمارسها لضبط المخالفات وأوجه الخلل في أعمال الإدارة وتحديد المسؤوليات واقتراح العقوبات المناسبة والتوصيات التي تساهم في تحسين أساليب العمل وفعاليته ومعالجة أوجه الخلل بوجه عام ، وإلى جانب دور في الإرشاد والتوجيه.

لكن للأسف يعاني هذا الجهاز من تراجع مستمر في فعالية عمله بسبب عدد من الصعوبات التي تواجهه والعراقيل التي تعترض عمله والتي من شأنها التأثير في ممارسة

الصلاحيات الممنوحة لهذا الجهاز بمقتضى القوانين والأنظمة النافذة ، ومنها ما يعود للسلطات الإدارية الخاضعة لرقابته، ومنها لبعض الموظفين المعرقلين ومنها أيضاً ما يعود للأحكام والنصوص القانونية الخاصة بالتفتيش المركزي والتي لا بد من تعديلها، وبالنظر الى عدد المفتشين لعدد المفتشين الذين هم في تناقص مستمر منذ عدة سنوات دون ملء الشواغر. وبالإمكانات المتواضعة المتاحة لديهم، وهو في تزايد مستمر من سنة إلى أخرى وفقاً للتقارير السنوية عن أعمال التفتيش المركزي ، إذ بلغت نسبة الشغور في العام ٢٠١٠ ما يفوق الأربعين بالمئة ، في حين أنه بعد سنة على الأقل زادت النسبة إلى ١٤% اضافية عن الأولى أي ٥٤% في العام ٢٠١١ وانها إلى ٧٠% في العام ٢٠١٦.

عدا عن الشغور هنالك إدارات تعمل على تعطيل مفاعيل قرارات التفتيش التأديبية بصورة غير مباشرة عن طريق التعويض المعنوي أو المادي غير المستحق للموظف المعاقب بأشكال مختلفة

إضافة إلى بعض الإدارات التي أصبحت لا تتجاوب مع ذهنية الإصلاح ذات الصلة بمقترحات الهيئة كما أن بعض الوزراء يعملون على تأمين الغطاء للموظفين المخالفين وتحمل التبعات عنهم باعتبارهم لا يخضعون للمساءلة أمام التفتيش المركزي. كما أن هنالك عدداً من المعوقات القانونية التي من شأنها أن تلعب دورها في عرقلة عمل التفتيش المركزي.

#### أبرزها:

إمكانية إحالة المفتش على الهيئة العليا للتأديب من قبل الوزير او المدير العام الذي يجري التفتيش في إدارته (المادة ٧ الفقرة ٢ من قانون انشاء التفتيش المركزي ) امكانية احالة المفتشين العامين والمفتشين والمفتشين معاونيين امام الهيئة العليا للتأديب من قبل الوزير او المدير العام ) بحيث يخضع المفتش لتأثير الوزراء، من خلال المزج بين سلطة الوزير السياسية وسلطته الإدارية وكيفية استخدامه لهما، فيما الثانية تدها ( المادة السابعة من المرسوم رقم ٢٨٦٢ ) التي تشير أنه "يحق للمفتش استجواب الموظفين والاستماع إلى الأفراد ويرتكب مخالفة مسلكية تأديبية الموظف الذي لا يلبي طلب التفتيش. وتوجه الدعوات إلى الموظفين والأفراد بالطرق الإدارية" وهذه المادة واضحة لجهة صلاحيات التفتيش وبالتالي من المستغرب أن يصدر

احد الوزراء مذكرة تستند إلى هذه المادة ليطلب من الموظفين مخالفتها. (أي تحريف القانون و السيطرة) كما أن المادة ٣٥٩ عقوبات تعتبر اختلاس الأموال العمومية جنحة معاقب عليها (من ثلاثة اشهر إلى ثلاث سنوات) مهما كانت الأموال المختلسة كبيرة (أصول محاكمات جزائية).

كما أنها تعتبر مرور الزمن على الجناية والجنحة يبدأ من تاريخ وقوع المخالفة أو الجرم وليس من تاريخ الاكتشاف. وقد حصل تعديل لاحق لقانون العقوبات واصبح مرور الزمن يبدأ من تاريخ اكتشاف الجرم اذا كان غير ظاهر

فضلاً عن عدم تمتع الوقائع التي يدونها المفتش في تقاريره بالحجية أو القوة الثبوتية امام المحاكم ، مهما كانت هذه المعلومات المهمة التي يحصل عليها المفتش من الأشخاص العاديين فلا توجد لها قوة ثبوتية مثلما هي الحال في محاضر الضابطة العدلية أو الجمركية على سبيل المثال مما يقتضي اعادة النظر بالنص القانوني ذات الصلة بتقارير التفتيش المركزي .

لذلك لا بد من إيجاد حلول من خلال تحقيق ورشة إصلاحية توضح المشاكل وتعمل على إيجاد حلول وتنفيذ بعض التوصيات المقترحة من قبل هيئة التفتيش المركزي في الإدارات والمؤسسة العامة ذات الاهمية الملحة .

وكل ذلك أدى إلى شعور المفتشين في التفتيش المركزي بالعتب على السلطة السياسية، وإن رغبتهم في العمل بدأت تتشلاشى تدريجياً مع ارتفاع وتيرة التهميش اللاحقة بهم على جميع المستويات كما ان صلاحياتهم الوظيفية تآكلت بفعل الضربات السلطة السياسية الواحدة تلو الأخرى وترفيعاتهم الوظيفية من فئة إلى اخرى لم تثبت بها منذ ١٢ سنة وبالنتيجة لقد تدنت انتاجياتهم في عام ٢٠١٢ نسبة ٥٠% كحد أدنى، واتساع هامش الشغور في الإدارات العامة، وسيادة اشكال التكاليف وانتشار الفساد كما ان التعيينات الاخيرة من الفئة الاولى قد جاءت جميعها من خارج ادارة التفتيش المركزي خلافاً للقانون .

وهذا النقص يجعل الكثير من الاصلاحات والأمر المهمة عرضة للضياع وقد تكون ذات أثر كبير في تحديد المسؤوليات والمسؤولين والمساهمة في تحقيق عدالة العقوبة.

## فقرة ثانية : ابرز الاقتراحات العملية القانونية :

لهذه الأسباب، فإن المقترحات المتكررة التي يطالب بها التفيش المركزي وتعزيز فعاليته هي جدية بالاهتمام وبضرورة تحقيقها لا سيما في هذه المرحلة التي ينتشر فيها الفساد الاداري بسبب التدخلات السياسية غير المنظمة ، وتتلخص هذه المقترحات بما يلي:

١. إعطاء المفتش حق مصادرة المستندات والوثائق الاصلية ، خاصة التي تتضمن أدلة جرمية يمكن الاستناد إليها في تحديد المسؤولية الجزائية وإحالتها على القضاء الجزائي المختص (أي النسخ الأصلية).

٢. إعطاء محاضر التفيش القوة الثبوتية القانونية امام المراجع القضائية المعطاة للمحاضر المنظمة من قبل أفراد الضابطين العدلية والجمركية وسواها من اجهزة الضبط الاداري والعدلي .

٣. إصدار النصوص التي تحدد مرور الزمن على جرم اختلاس الأموال العمومية، تجعلها تسري اعتباراً من تاريخ اكتشاف الاختلاس ليس من تاريخ حصوله، وجعل هذا الجرم جنحة في حدود مبالغ معينة ومنخفضة، ورفعها إلى درجة "الجنابة" مع عقوبات مشددة في حال كون المبلغ المختلس كبيراً والحق الضرر الاكيد بعمل الادارة واصحاب الحقوق ، وبذلك تكون العقوبة رادعة من جهة، كما أن تأخر اكتشاف الجريمة لا يشكل حائلاً دون توقيع الجزاء المناسب تحقيقاً للعدالة ، ومنعاً لتكرار المخالفات وحفاظاً على المال العام اوسقوطه بمرور الزمن .

٤. إعطاء الإلزامية لبعض التوصيات الصادرة عن هيئة التفيش المركزي مباشرة أو بنتيجة الأخذ باقتراحات المفتشين، خاصة عندما يتعلق الأمر بعمليات مالية تفرضها القوانين النافذة وتشكل تطبيقاً للقانون بصورة الزامية من قبل الادارة وهو امر ثابت قانوني واجتهادي .

٥. تنظيم وتعزيز العلاقة قانونياً وادارياً مع النيابة العامة المالية حيث تقرر مؤخراً إنشاء قضاء خاص بالمخالفات المالية فصدر مرسوم (رقم ١٩٣٧ تاريخ ١٦/١١/١٩٩١) المعدل بالمرسوم (رقم ٣٠٩٤ تاريخ ١٩٩٣/١/٥ ) الذي قضى بإنشاء "النيابة العامة المالية "ضمن النيابة العامة التمييزية، وتحديد صلاحياتها وانتقاء لقضاة الماليين العاملين فيها لتعزيز دور الرقابة المالية على اعمال الادارة

والمساهمة في تحقيق العدالة بموازاة التفتيش المالي المركزي وديوان المحاسبة التنسيق فيما بينهما .

٦. تأمين وسائل المواصلات لكافة المناطق للمفتشين مما يسهل عليهم مزاوله عملهم ، واعداد تعويض الانقطاع الخاص بهم وتعزيز قدراتهم المادية والمعنوية.

٧. معالجة النقص الفادح في عديد أجهزة التفتيش المركزي مما ينعكس ايجابا" على أداء الإدارة بشكل عام من حيث ضبط المخالفات .

٨. توفير شروط ووسائل عمل مؤاتية للمفتش، إذ تحتاج مهنة التفتيش التوفير وسائل ملائمة للعمل في ظروف مناسبة، خاصة في الأرياف والمناطق النائية، اي الشروط المادية منها والاعتبارية لأداء المهام في ظل شروط توفير الاستقلالية والكرامة والنزاهة والتقييم الموضوعي للإدارات ، اي التجهيزات والتعويضات وغيرها في إطار مشروع تعزيز وتطوير آليات عمل التفتيش ليتناسب مع المهام المطروحة .

٩. كذلك لا بد من توفير الموارد البشرية الكافية لممارسة التفتيش بكافة الإدارات العامة والمؤسسات العامة في مختلف الأقاليم والمناطق، وتمكين المفتشين من حركة انتقال موضوعية وشفافة، بناء على معايير متوافق عليها. هذا ما يسمح بفتح آفاق ايجابية وآلية للارتقاء بالعمل لموظفي الإدارات، وتحسين شروط الترقى الإداري وتقييم الاداء وفقاً لشروط موضوعية ومعايير معلنة، تستحضر الكفاءة في المسار المهني بعيداً عن المحسوبية والتدخلات السياسية في شؤون الادارة بوجه عام وذلك للإسهام الجدي والفاعل في إصلاح المنظومة الإدارية العامة.

### فقرة ثالثة: تعزيز دور ادارة المناقصات من الناحيتين العملية والقانونية :

فضلاً عن بعض المقترحات التي من شأنها تعزيز دور إدارة المناقصات في إعداد وتنظيم الصفقات العمومية في لبنان وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة من اجل تعزيز دورها الفعال في ضبط الانفاق والحفاظ لى ايرادات الخزينة العامة نقترح ما يلي :

١. تمكين إدارة المناقصات بشكل خاص من القيام بدورها الدفاعي على مساحات الوطن لتشمل الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات

الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة متجعل من إدارة المناقصات مرصداً وطنياً  
للمصفقات العمومية دون اي انتقاص من صلاحياتها على هذا الصعيد .

٢. مساواة مدير عام إدارة المناقصات بعضوي هيئة التفتيش المركزي

من حيث الصلاحيات ولناحية البدلات والضمانات كون إدارة المناقصات إدارة  
موازية لإدارة التفتيش المركزي ضمن هيكلية هذه الإدارة .

٣. تفعيل العمل للحدّ من التجزئة غير المبررة للمصفقات العمومية على اختلافها  
لا سيما على صعيد المناقصات العمومية التي تستعمل بغية التهرب من  
تطبيق الأحكام القانونية، وبدون أي مبرر فني أو مالي للجوء الى عقد الإدارة  
لصفقاتها عن طريق استدراج العروض بأقل من ٧٥ مليون ليرة لبنانية من  
صفقات مجزأة .

٤. تدقيق دفاتر الشروط الخاصة من قبل ادارة المناقصات للتأكد من انطباقها  
على القوانين والأنظمة، وخلوها مما يحد من المنافسة أو يرجح كفة المنافسين  
من خلال ممارسة عمليات التواطؤ بين العارضين .

٥. تطبيق لا مركزية في التنفيذ ومركزية صارمة في الرقابة والتدقيق لأن إدارة  
الصفقات العمومية هي إدارة رقابية اشرافية تنظيمية و تخطيطية حيث تراقب  
وترصد، وتعلم عند الاقتضاء ديوان المحاسبة بالمخالفات الحاصلة كونه  
محكمة إدارية مالية تفرض العقوبة المناسبة والى جانب النيابة العامة  
المختصة .

ولقد برزت مشكلة التعيينات الاخيرة في ادارة التفتيش المركزي في مراكز الفئة  
الاولى والتي شملت اكثر من اربعة مفتشين عامين من خارج ادارة التفتيش  
المركزي لملء المراكز الشاغرة وذلك خلافاً ( لنص الفقرة الخامسة من المادة  
الخامسة من قانون انشاء التفتيش المركزي (بالمرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٥  
وتعديلاته اللاحقة) ، والتي اوجبت ان يتم ترفيع المفتشين من الفئة الثانية الى  
الفئة الاولى من داخل ملاك ادارة التفتيش المركزي وبصورة استثنائية من خارج  
هذه الادارة شرط ان يكونوا من موظفي الفئة الاولى اللذين امضوا في الخدمة  
اكثر من عشر سنوات ، وان تتجاوز اعمارهم الخامسة والثلاثين ، واذا كان

الحق بهذا التعيين هو سلطة تقديرية لمجلس الوزراء ، الا ان حرمان المفتشين منذ عدة سنوات من الترفيع للفئة الاولى ضمن ملاك ادارتهم قد ولد عندهم الشعور بالغبين والاحباط من وقت لآخر .

### البند الثاني: محاولات تعديل وتطوير قانون إنشاء التفتيش المركزي

#### فقرة أولى: اقتراحات التعديل:

إن لجنة الإدارة والعدل قد اجتمعت منذ سنتين ونصف السنة ووضعت مجموعة من التصورات واقتراحات تعديل قانون انشاء التفتيش المركزي واتخذت عدة اقتراحات تعديل ولا سيما في موضوع التفتيش وإدارة المناقصات.

ومن أهم هذه الاقتراحات على صعيد إدارة المناقصات أن تكون هذه الإدارة مستقلة تماماً إدارياً عن التفتيش المركزي نظراً لخصوصيتها. باستثناء علاقتها الوظيفية بتلك الادارة كذلك تعزيز صلاحيات التفتيش لأنه تبين أن التفتيش المركزي منذ عشرين سنة إلى اليوم لا يوجد نتائج ملموسة على الأرض. وكانت رغبة لجنة الإدارة والعدل أن تعطي التفتيش المركزي كل المقومات تجعله فاعلاً وفعالاً تجاه الإدارات العامة ووضع بعض الاقتراحات والتعديلات التي تصب جميعها في خانة تعزيز دون التفتيش المركزي وتقوية هذا الجهاز ومنح جميع الصلاحيات اللازمة ليعود مساهماً وضبط الإدارة .

كما أن التفتيش المركزي قد أقدم بدوره على تسليط الضوء على بعض المشاكل التي تعتبره وتلامس واقعه من خلال تشكيل لجنة خاصة عملت على اقتراح تعديل نصوص المرسوم الاشتراعي بعض اقتراح المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥ والتي من شأنها تحسن وضع هذا الجهاز الرقابي وحثه على زيادة فعاليته لتحقيق الهدف المرجو منه. ألا وهو الرقابة والتوجيه والإرشادات والإدارات والمؤسسات العامة على السواء ومحاربة أوجه الخلل والفساد والهدر في المال العام إلا أنه للأسف لم يبصر النور حتى اليوم.

وأبرز ما تناولت هذه الاقتراحات ما يلي<sup>١</sup> هو التالي:

(المادة ٢) ف ٥: تلقي الشكاوى والإخبارات من المراجع الإدارية الرسمية على اختلافها ومن أصحاب العلاقة والمواطنين والأفراد الذين يصرحون للتفتيش المركزي عما يعترضهم من مشكلات مع الإدارة والعاملين فيها. مستند رقم (٨/٢)

(ف ٦): إعادة الفقرة السابعة: (تنسيق العمل بين مختلف الإدارات ذات الصلة العامة من خلال "التوصيات" التي تقترحها الهيئة على الإدارات المعنية). (مستند (٨/٢)

المادة (٣): الإبقاء على "المصلحة الإدارية المشتركة" في جهاز التفتيش المركزي.

البند ٢: هيئة التفتيش المركزي: (النص القديم)

- رئيس
- رئيس ادارة الابحاث والتوجيه ، عضوا" (نقلت الى مجلس الخدمة المدنية)
- أقدم المفتشين العامين رتبة عضوا"

استبداله بنص جديد:

البند ٢ المعدلة هيئة التفتيش المركزي: (مستند ٨/٣)

- رئيس
- مفتش عام مالي
- مفتش عام تربوي

---

١ مرسوم ١١٥ / ٥٩ (تعديلاته اللاحقة) انشاء التفتيش المركزي لا سيما المواد (٢-٣)

كما انني مع اقتراح الرئيس لجهة أن يكون عضوا الهيئة "مفتشين عامين" دون حقيبة متفرغين لأعمال الهيئة، يتمتعان بخصوصية معينة وخبرات معينة تمكنهما من القيام بعملهما وفقاً للأصول. وذلك للفصل بين مجريات التحقيق وعمليات البت أو التقرير بالملفات المرفوعة للهيئة (مبدأ الفصل).

فيما خص التعويضات بنسبة (٧٥%) لأعضاء الهيئة، كبدايات عن أعمال إضافية، دون إدخالها في نسبة الـ (٧٥%) للتعويضات السنوية؟! وتطبيقها ايضاً على هيئة مجلس الخدمة والهيئة العليا للتأديب، (نص ملتبس قانوناً) لأن الأعمال الإضافية تكون بالتوازن على مستوى الفئة الأولى، وينبغي إدخال هذا التعويض في طلب الرواتب لجميع المفتشين العامين من الفئة الأولى مع راتب الرئيس، وإعطاء (٥٠%) للمفتشين والمفتشين المعاونين في مختلف المفتشيات كبديل انقطاع لإعادة الاعتبار للتعويضات الخاصة التي شكلت سابقاً حقوقاً مكتسبة للمفتشين وإعادة النظر بهذه الحقوق في ضوء التعديلات التي سوف تطرأ على الرواتب بعد اقرار سلسلة الرواتب الجديدة للعاملين في القطاع العام يلاحق الرئيس الجديد هذه القضية راهناً"

**المادة ٤:** فيما خص العقوبات التي تحول دون تعيين الرئيس وأعضاء الهيئة وسائر المفتشين العامين والمفتشين.

"ألا تكون قد فرضت عقوبة مسلكية بحقهم، تفوق عقوبات الدرجة الأولى" من النظام العام للموظفين وفقاً للمادة ٥٥ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ / ٥٩.

اما فيما خص تعيين المفتشين العامين، من بين المفتشين في المفتشيات العامة المختلفة الحائزين على الشروط القانونية المطلوبة للترقية (مع إعطائهم حق الأفضلية) على موظفي الفئتين الثانية والاولى من خارج إدارة التفتيش المركزي الذين يمكن تعيينهم بصورة استثنائية اي عندما لا تتوفر شروط التعيين بالمفتشين داخل ادارة لتفتيش المركزي . (مستند رقم ٩)

**المادة ٥:** (فقرة ٩) - الانقطاع عن أي عمل مأجور أو أية مهمة أو وظيفة لدى الجهات الخاضعة...

ماذا جرى اقتراح حذف استثناء إلقاء المحاضرات في المعاهد العليا بالنسبة للمفتشين ، وهو حق يمارسه جميع الموظفين وفقاً للنظام العام للموظفين بالمرسوم الاشتراعي ١١٢ / ٥٩ وتعديلاته اللاحقة ، ولا سيما العاملين في الأجهزة الرقابية الأخرى . (مستند رقم ١٠/٤)

وما معنى هذا الانقطاع دون أي تعويض أو بدل؟! وهل يتفرغ المفتشون دون أية مفاعيل

**المادة ٧:** إنهاء خدمة رئيس التفتيش المركزي، بعد تحقيق تجربة اللجنة الخاصة،

التي يشكلها مجلس الوزراء برئاسة رئيس مجلس شورى الدولة وتأمين حق الدفاع (استجواب).

وتطبق هذه الحيثية ذاتها على "رئيس وعضوي الهيئة العليا للتأديب"، ولماذا لا تطبق على هيئة مجلس الخدمة المدنية ذات الشروط... بوصفها من الهيئات الرقابية

وهل تقبل قرارات هذه الهيئة حق النقض أمام مجلس شورى الدولة؟ أم هي نافذة على أصلها؟ (مستند رقم ١١)

**المادة ١٤:** التأكيد على أهميتها. (لفت النظر إلى التبليغ بالطرق القانونية أو الإدارية المرعية الإجراء) للإحالة أمام الهيئة العليا للتأديب (بواسطة الإدارة - محل إقامة مختار - محل إقامة حقيقي بالبريد المضمون مع إشعار بالاستلام... الخ) الملف الشخصي للموظف.

**المادة ١٤:** ص ٤١ إضافة عبارة (مع المقترحات)، على البند ٧-

**ملاحظة:** أن يكون لدى "مفوضية الحكومة لدى الهيئة العليا للتأديب، عدد معين من المفتشين أو المفتشين معاونين (عدد ٤) لمعاونة مفوض الحكومة في تأدية المهام وإجراءات التحقيق نظراً لقلّة العدد لدى هذه المفوضية التي تقوم بدراسة الملف وتقديم الاقتراحات اللازمة للهيئة . (مستند رقم ١٢)

**المادة ١٥:** اختصاصات رئيس ادارة التفتيش المركزي

يتولى الرئيس شخصياً التحقيق مع موظفي الفئة الأولى بمن فيهم المفتشين  
العامين، وعضوي الهيئة فيما يتعلق بالمهام المنوطة بهما في المفتشية العامة  
المختصة دون مهام الهيئة ذاتها. (مستند ١٠/١٢)

**المادة ١٦:** (البند ٣) حول عرقلة عمل المفتشين في الإدارة الخاضعة لرقابتهم

"ينظم المفتش تقريراً بشأن العرقلة ويرفعه إلى رئيسه المباشر من أجل الانصياع  
لمجريات التحقيق أو التفتيش، مع الاقتراحات اللازمة بشأن الموظف  
المعرقل،... وإبلاغ إدارة التفتيش المركزي بشأن التمادي في العرقلة لاتخاذ  
الإجراءات الجزية اللازمة بحق المعرقلين وبالسرعة اللازمة.

**(البند ٤):** لهم أن يكلفوا عند الاقتضاء الموظفين أو العاملين في الإدارة أو المؤسسة العامة  
أو البلديات الخاضعة... العمل خارج أوقات الدوام... وقطع الإجازات-  
وتوقيفهم عن العمل مؤقتاً... على أن يعلموا رئيس الإدارة المعنية أو الوزير-  
او مدير العامة مؤسسة عامة- او رئيس بلدية) بهذا التدبير الاحترازي .  
(مستند ٢/١٣)

**(المادة ١٨):** ضرورة تحديد مدة زمنية للمفتش العام المختص لدراسة الملف والتقرير، وإرسال  
مطالعه مع الاقتراحات لرئيس التفتيش المركزي: (مدة شهر على الأكثر)،  
يمكن تمديدها بعد موافقة رئيس إدارة التفتيش المركزي في حال وجوبه.

إن الاتصال برئيس الإدارة عند مباشرة التفتيش أو التحقيق هو لأخذ العلم ومن  
أجل توجيه التعليمات من قبله للمرؤوسين لمعاونة المفتشين، وليس لإبلاغه وفقاً  
للأصول. إذ ان الغاية من اعلامه وابداعه نسخة عن التكاليف الشامل او الخاص

، هي بهدف اشعاره بوجوب التفتيش في ادارته ، من اجل احترام التواصل الهرمي مع رأس الادارة اثناء التحقيق، وعدم مفاجأة الادارة في حالات خاصة تستدعي ذلك . (مستند رقم ١٤)

**(المادة ١٩):** ترى إمكانية زيادة صلاحيات الهيئة في إنزال العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية (إنزال الدرجة وإنزال الرتبة) ضمن الفئة وحصر صلاحية الهيئة العليا للتأديب بما يزيد عن تلك العقوبات من الدرجة الثانية اي (الصرف والعزل).  
وحيث لا يمكن طلب النقض أمام مجلس شورى الدولة... إلا بداعي عدم الصلاحية ومخالفة الأصول الجوهرية وتأمين حق الدفاع... ومخالفة القانون....

**(ف٥):** إن طلب إعادة النظر.... أمام الهيئة ذاتها وطلب النقض أمام مجلس شورى الدولة لا يحول دون التنفيذ إلا إذا واقفت الهيئة أو المحكمة على هذا الطلب، إذا بني الطلب على أسباب جدية ومنعاً لتفاقم الضرر وفقاً لسلطة التقدير التي يتمتع بها قضاة المجلس (وفقاً للمادة ٧٧ شورى الدولة). (مستند رقم ١٥)

**(المادة ٧):** تبقى كما كانت سابقاً

## فقرة ثانية : المقابلات ذات الصلة :

النبذة الاولى : (مقابلة مع رئيس ادارة التفتيش المركزي الاسبق جورج عواد ):

الزمن : ٢٥ - ١ - ٢٠١٧

المكان : مكتب الرئيس - في التفتيش المركزي

بدأ الرئيس عواد حديثه بتعريف التفتيش المركزي بأنه هيئة رقابية مستقلة مرتبطة برئاسة مجلس الوزراء من الناحية الادارية (مركزها في العاصمة بيروت ، واهدافها تحقيق رقابة خارجية فعالة على اعمال ادارات الدولة ومؤسساتها العامة المختلفة من اجل تطوير العمل الاداري وحماية المال العام وتحسين اساليب العمل الاداري

بالاضافة الى اهمية دورها في تسهيل وتوفير الخدمات من ناحية الارشاد والتوجيه لتلك الادارات والمؤسسات والعمل الى تحسين اساليب العمل الاداري

كما تحدث الرئيس عواد عن اهمية دوره كرئيس هيئة التفتيش المركزي وعن تمتعه بالصلاحيات المالية والادارية التي تنبئها به القوانين والانظمة بالوزير باستثناء الصلاحيات الدستورية وفقا لقانون انشاء التفتيش المركزي موضحا علاقته برؤساء المفتشيات العامة التابعين لرئيس ادارة التفتيش المركزي وعضوي الهيئة ، مؤكدا ان العلاقة التي تقوم بينهم مبنية على التعاون والتفاهم من اجل تحقيق المصلحة العامة وحفظ النظام العام .

كما شدد الرئيس عواد على ان نقطة ضعف المفتشين الميدانيين انهم غير محتمين باعتباره لا يستمد سلطته وهيبته من جهازه ، وبالتالي فإن كل مفتش يحمي نفسه بالطرق التي يرى انها تحفظ كرامته . ويقول ان الخلافات داخل التفتيش المركزي "أتت لتكسر الجرة "

" اذ كنا نوهم الادارة بأن هنالك تفتيش ومحاسبة ، اما بعد المشاكل الحاصلة لدين في الهيئة فلم يعد هنالك هيئة للتفتيش فاعلة ومؤثرة في الادارة اللبنانية ، وان هذه المشاكل الحاصلة قد ادت الى ابراز مشكلة الفساد الاداري والسياسي السائد في البلاد .

كما سلط الضوء على بعض الاقتراحات التي من شأنها تحسين وضع التفتيش المركزي والادارات العامة ككل مستندا في ذلك الى التقارير السنوية المعدة من قبل التفتيش المركزي ، ومنها زيادة عدد الموظفين (اذ ان التفتيش المركزي يعاني من شغور كبير في عدده كغيره من الادارات العامة) تحسين الادارة المالية ، تفعيل العمل الاداري ، تحقيق الرقابة الداخلية الذاتية ، استقلالية المفتشين العاميين من التدخلات والانجازات السياسية وفقا لما منحهم القانون. وقد ختم لقاءه ببعض التمنيات للوصول الى ادارة القانون والعدل في ظل دولة القانون والحرية والمؤسسات .

نبذة ثانية: مقابلة مع المفتش العام الإداري في إدارة التفتيش المركزي (د. مطانيوس الحلبي)

الزمن: ٢٠١٧/٦/١٧

المكان: "مكتب الدكتور الحلبي - في التفتيش المركزي"

أوضح المفتش العام الإداري لدى إدارة التفتيش المركزي عند اللقاء به بأن :

"الإدارة هي التي تصنع الدولة " بهذه العبارة بدأ كلامي مع الدكتور مطانيوس الحلبي المفتش العام الإداري في إدارة التفتيش المركزي.

موضحاً سبب عودته لهذه العبارة لمؤسس التفتيش المركزي الرئيس الراحل فؤاد شهاب حيث وثق من خلال كلامه تعريف التفتيش المركزي كجهاز رقابي تعود نشأته لعهد الرئيس فؤاد شهاب وحيث تأسس عام ١٩٥٩ ذلك لأنه اعتبر أن الإصلاح السياسي لا بد أن يطبق بصورة عكسية، عما هو متعارف عليه في ذلك الوقت أي أن الإصلاح السياسي يتم عن طريق إصلاح الإدارة أولاً وليس العكس من ذلك.

كما أكد الدكتور أن الرئيس الراحل قد اعتمد في نظريته على تجربة الجمهورية الرابعة الفرنسية، التي اعتمدت هذا الأسلوب لإعادة قوام الدولة ، وكانت هذه الجمهورية قد عرفت بعدم الاستقرار السياسي والذي حافظ على وحدتها وإعادة استقرارها هو "الإدارة"، وقد أُرِدَف أنه بإداريين كفؤين استطاعوا بعد ذلك الوصول إلى سياسة مثالية وقد أطلقت بعد ذلك مقولة **"L'administration fait l'etat"**.

وعندما تبنى الرئيس الراحل هذه النظرية وتطبيقها في لبنان و ذلك كان بفضل وجود التفتيش المركزي.

وقد تحدث الدكتور عن العلاقة التكاملية التي تربط التفتيش المركزي بباقي الأجهزة الرقابية وعلى الأخص دور مجلس الخدمة المدنية الذي يزوده بكافة الموظفين الكفؤين من مفتشين و موظفين ملاك وغيرهم لتجهيز الكادر الإداري الخاص به، كما تحدث عن المفتشيات التي يتألف منها التفتيش المركزي الصحية والهندسية والإدارية والتربوي وغيرها. .. وعن مهام كل منها وعن دور التفتيش المركزي ومهامه في المحافظة على المال العام والإرشاد والتوجيه في عمل الإدارة ومراقبة أدائها ومحاولة تحسين اساليب العمل في الإدارة العامة والمؤسسات العامة والبلديات ومحاربة أوجه الخلل والفساد.

كما ألقى الضوء على مشكلة واضحة ومتشبهه في كافة الإدارات والأجهزة الرقابية مؤكداً ذلك عن طريق التلغظ بعبارة "للأسف الشديد" في الوقت الحالي تجاوز عدد الموظفين بين متعاقدين وملاك ومستخدمين عدد المفتشين الطبيعيين. إذ أنه في العام ٥٩ كان هنالك ٣ آلاف موظف مقابل ٣٠ مفتشاً ادارياً" اما الآن فقد أصبح لدينا ٣٠ ألف موظف مقابل ١٢ مفتشاً ادارياً" الأمر الذي حثني على طرح سؤال عن سبب هذا التدهور والشغور الحاصل؟

فكان رده "المراسم الاشتراعية غير القابلة للتغيير ، إذ أن المرسوم الاشتراعي هو نفسه يطبق في روحيته وأبعاده وطبيعته وفلسفته ، في حين أن العمل الإداري هو عمل متطور ، لذا فإن التفتيش المركزي يجب أن يتطور وذلك يتم عن طريق ايجاد قانون جديد.

كما تابع مشيراً إلى وجود الخلل أيضاً لناحية الحصانة المادية والمعنوية كون التفتيش يشكل جهازاً رقابياً" فلا بد من تمتعه بالحصانة كي يستطيع تنفيذ عمله المرجو، ولقيام المفتشين بعملهم بصورة مثلى دون إيجاد عراقيل تعترض عملهم في تنفيذ البرامج السنوية وحتى التكاليف الخاصة، ولوضع تقاريرهم بكل شفافية دون أي ضغوط خارجية عليه.

ثم تحدث عن استراتيجية عمل المفتش منذ تسلمه الشكوى أو التكاليف حتى وضع تقريره الذي يرفعه إلى المفتش العام الذي يناقشه وبدوره معه مؤكداً أن النقاش الذي يدور بينهما هو نقاش نافع ويوحد وجهة النظر.

وهنا كان سؤالاً له مداخلتي عن مدى شفافية عمل المفتش وعدم تعرضه للضغوط الخارجية لأن القانون يدلي كما سبق وأن تفضل بكلامه بالشفافية والنزاهة وهل ذلك مطبق على أرض الواقع أم هو مجرد نصوص قانونية غير قابلة للتطبيق ؟

فكان رده دون تحفظ فعلاً المفتش يتمتع بحيادية مطلقة لأن الهم الأساسي هو إحقاق الحق، فإن النقاش الذي يدور بين المفتش والمفتش العام هو لاغناء عمل المفتش، فيمكن أن يكون المفتش قد أغفل بعض النقاط سهواً، وأنه من خلال النقاش قد "برز كافة النقاط والتفاصيل ثم تابع قائلاً: أنه في النهاية عندما يصل النقاش الى اتفاق محدد يرفع الملف إلى الهيئة التي تتألف من الرئيس وعضوين (المالي والتربوي) "

وبعدها ينتهي الموضوع في اتخاذ قرار بالحفظ أو الإيداع أو الإحالة إلى ديوان المحاسبة أو أي قرار إداري آخر، والقرار الذي تأخذه الهيئة يقبل النقض أمام مجلس شوري الدولة أو إعادة النظر أمام الهيئة نفسها.

وفي ختام المقابلة تطرق إلى التقارير السنوية الصادرة التفتيش المركزي التي من شأنها تزويدي في النظر إلى معرفة واقع التفتيش المركزي وحقيقته كما قام بتزويدي يعود من تلك التقارير .

وفي النهاية اعتبر المفتش العام الاداري أن التفتيش المركزي هو جهاز رقابي فعال على صعيد لبنان ولكن لا بد من العمل على إجراء بعض التعديلات في القوانين لتلائم مع واقعنا الحالي واعطائه المزيد من الصلاحيات .

**نبذة ثالثة: (مقابلة مع رئيس ادارة المناقصات الرئيس جان العلية):**

**الزمن : ١٤ - ٠٣ - ٢٠١٧**

**المكان : مكتب الرئيس - في التفتيش المركزي**

ادارة المناقصات موجودة منذ العهد الشهابي عام ١٩٥٩ ، اريد لها في\_عز فورة الاصلاح ان تكون ادارة مركزة تتولى الاشراف على موضوع الصفقات العمومية وتنظيمها وادارتها . توم بهذا الدور وتعطي نتائج كبيرة . ولا بد من توافر عنصري المنافسة والثقة .

كان هذا الكلام في بداية المقابلة مع الرئيس جان العلية ممهدا" للتعريف عن ادارته التي يشغلها ويتأهها

وقد تابع قائلا" : ان ادارة المناقصات تتعامل مع كافة الملفات وفقا" لما تفرضه مندرجات قانون المحاسبة العمومية ونظام ادارة المناقصات وانه هو من اطلق مقولة صارمه انة يطبق القرارات وفقا" لاحكام القانون ، وانه لا يطوع القانون ليتوافق مع القرارات واهداء واضعيها ، وهي خارطة طريقه التي اتقن استخدامها ، فلم يساير ولم يهادن على حساب القانون

ولعل ملف مناقصة المعاينة الميكانيكية خير شاهد على اعتراضه على مناقصة شاءت الادارة ان تكون شاهدا" عليها

وقد شدد ان ادارة المناقصات لا تستطيع مسايرة الوزراء ولا خبرائها لناحية قبول عرض غير مستوف للشروط الادارية )

كما حاول توضيح كلامه والتشديد عليه وربطه بالواقع عن طريق عرض حيثيات مناقصة تلزيم بواخر توليد الطاقة الكهربائية تلك المناقصة التي بات مؤخرا" يتكلم عنها لبنان بشكل عام وقد بدأ بعرض حيثيات تلك المناقصة : بأن ادارة المناقصات تسلمت ملف مناقصة استخدام سفن لأنتاج الطاقة الكهربائية ، مرفقا" بقرار مجلس الوزراء في هذا الخصوص والذي نص على احالة كامل ملف ادارة المناقصات لفض العروض المالية واعداد تقرير كامل عن استدرج العروض المالية وقد باشر بنفسه كونه مدير ادارة المناقصات وعلى الفور بمراجعة الملف تمهيدا" لفض العروض واعداد التقرير .

كما افاد ان ادارة المناقصات تتعامل مع الملف وفقا" لقانون المحاسبة العمومية ونظام المناقصات ومضمون قرار مجلس الوزراء ذات الصلة .

الذي احيل الى الملف ، كما عمدت الادارة الى دراسة الملف من نقطة البداية ، ولم تكثف بمهمة فض العروض بمفردها .

موضحا" ان كل ذلك قد حصل لتحقيق المصلحة العامة ومنع الهدر والفساد وحرصا" على انفاذ القانون وتثبيت الاهداف السليمة

على الرغم من ان ادارة المناقصات لا علاقة لها بجدوى مشاريع المناقصات التي يجريها ، بمقدار تطبيقها شروط المناقصات العمومية وضمان نزاهتها وشفافيتها وتنافسيتها مع دفاتر الشروط الخاصة بها .

وفي الختام لقد ابدى ملاحظة ان نقابة المقاولين تطالب باجراء الصفقات في ادارة المناقصات ، وكذلك الرأي العام كله لانها مؤسسة ادارية رقابية ، وخاضعة للمساءلة اذا اخطأت وهي موازية لادارة التفتيش المركزي وترتبط بها من خلال الهيكلية التنظيمية.

### البند الثالث: استنتاجات عامة واقتراحات :

أن العقوبات في جرائم الفساد واختلاس المال العام لم تمنع انتشارها مما يتطلب تفعيل النصوص القانونية فضلاً عن هذه النصوص لم تتضمن أي ضمانات أو حوافز للمبلغين والشهود في القضايا المتعلقة بالفساد وهذا ما يسمى "بالقصور" الذي يجب تداركه من قبل المشرع اللبناني، إذ تعتبر اختلاس الأموال العمومية جنحة وإن يصار الى اعتبار مرور الزمن يبدأ من تاريخ اكتشاف الجرم وليس من تاريخ وقوعه. وتعديل النص القانوني تبعاً لذلك .

كما يجب مواجهة مختلف ملفات الفساد والسعي إلى إعادة إحياء المؤسسات الرقابية والدستورية مثل المجلس الاعلى لمحاكمة الوزراء والرؤساء وفقاً لنص المادة ٢٢ من الدستور اللبناني ( لتلعب دورها المطلوب في نطاق بناء الدولة من جديد إذ لم يعد من الجائز أن يترحم أحدنا اليوم على المؤسسات التي أطلقها الرئيس الراحل فؤاد شهاب في منتصف القرن العشرين ويقول يا ليتنا نعيش في ذلك الزمن وقد مر عليها أكثر من نصف قرن بعدما تم تعطيلها وتغيبها من قبل نظام فاسد لم يكتف بذلك وحسب وإنما ما هو يضرب الحركات النقابية وكل من يجد لديه القدرة للاعتراض والاحتجاج ويتدخل بشكل سافر في شؤون القضاء والاجهزة الرقابية من خلال تعيينات فئوية وسياسية لا تأخذ بعين الاعتبار الكفاءة والجدارة الذي نص عليه دستور الطائف .

وبالواقع إن حال التفتيش المركزي حال أي جهاز رقابي يعاني من نفس الواقع الأليم والمصاعب التي يواجهها والجهد المبذول من قبل جهازه الإداري لتذليل هذه المصاعب، وآلية العمل لتطوير وتحسين أداء التفتيش المركزي في مختلف مراحلها، ليبقى نقطة مشعة ومنصة للعدالة والإرشاد الإداري والتوجه والتحسين أداء المؤسسات الرقابية والحد من الفساد والهدر واضحاً جداً إلا أن القوانين والمراسيم البالية التي ما زالت سارية المفعول حتى تاريخه لا بد من المساهمة والحرص على تجديدها وتعديلها لأنها لم تعد تتلائم ومع واقعنا الحالي.

لذا لا بد من تطوير وتعزيز دور التفتيش المركزي الذي يقتصر حالياً على الدور الرقابي، بحيث يشمل دوراً مفيداً جديداً هو دور الدعم والتوجيه للإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات من خلال تقييم الأداء المؤسسي ومحاولة تصحيح المسار من خلال التوصيات الادارية التي تساهم في حسن سير الادارة .

إذ لا بد من وضع بعض النقاط لتنظيم التفتيش المركزي.

- إدخال مفهوم تقييم الأداء المؤسسي للإدارات والمؤسسات العامة والبلديات الكبرى واتحادات البلديات، بحيث لا يقتصر دور التفتيش المركزي على الدور الرقابي فقط ، بل يجب ان يتخطاه إلى دور أكثر التصاقاً بالإدارة الحديثة وهو دور تقييم الأداء للثبوت من حسن استخدام الموارد البشرية والمالية، والتأكد من حسن تنفيذ المشاريع وخطط العمل تطبيقاً للأهداف الموضوعية.

- زيادة ملاك المفتشين والمفتشين معاونين العامين ، زيادة معقول بما يتناسب مع زيادة الأعباء وحجم الإدارة العامة والمؤسسات العامة والبلديات.

- تحديد شروط خاصة جديدة للتعين في جميع وظائف الملاك من مفتش معاون إلى مفتش عام بما يتوافق وطبيعة المهام الوظيفية.

- إعطاء القوة الثبوتية لتقارير التفتيش المركزي، عندما تتعارض مع تقارير صادرة عن الخبير المحلف.

إن هذه الاقتراحات من شأنها تحسين وضع التفتيش المركزي.

وللقوانين والأنظمة التي ترعى عمل سائر أشخاص القانون العام وهيئاته المختلفة والخاضعة لرقابة الأجهزة الرقابية ومن ضمنها التفتيش المركزي.

وانطلاقاً من ذلك يجب التركيز على أهمية جهاز التفتيش المركزي في توجيه أعمال الإدارة وترشيدها نحو الأفضل من خلال العقوبات التي تتخذها الهبة ولحجم المخالفات التي ترتكب من قبل العاملين في القطاع العام ومن خلال العقوبات المسلكية والتأديبية وفقاً للنظام العام للموظفين.

كما نؤكد على أهمية وفعالية تلك الأجهزة في حماية الشرعية وصون المال العام ومحاربة أوجه الهدر، والفساد في النصوص القانونية.

بالنتيجة فاننا نتوجه الى لجنة الادارة والعدل ، والمجلس النيابي الكريم ، من اجل المساهمة في ادخال تعديلات مجدية في قانون انشاء التفتيش المركزي وتعزيز حصانته ومكانته امام التدخلات السياسية ، ومدته بالمزيد من الصلاحيات .

## الخاتمة

لا شك بأن الاجهزة الرقابية في لبنان هي ليست في احسن حال ، وهي بحاجة ماسة الى الدعم المادي والمعنوي من السلطة السياسية ، والى تحديث وتطوير وادخال تعديلات معينة في قوانين انشائها وفي انظمتها الخاصة لكل منها ، ولجهة النقص المستمر في جهازها البشري ووفقا لهيكلتها التنظيمية منذ تاريخ انشائها .

وهي بحاجة اليوم الى زيادة هذا العدد بما يتجاوز الاعداد القديمة والى تعزيز قدراتها وصلاحياتها القانونية والادارية والفنية لمجاراة التطور الحاصل في عالم الادارة الحديثة

ومدها بالمزيد من الصلاحيات في ظل الازواج الادارية والتنظيمية المتردية التي تعيشها الادارة اللبنانية منذ عقود من الزمن ، وتفشي حالة الفساد بما يهدد استقرار المعاملات الادارية وتأمين الخدمات للمواطن في ظل المؤسسات الدستورية ورقابة الاجهزة الرقابية والقضاء المختص ، منى اجل تكريس دولة القانون والمؤسسات

ولعل التفيتش المركزي يأتي على رأس الأولويات في هذه المرحلة من اعادة بناء الدولة على اسس سليمة كهئية رقابية ذات صفة شبه قضائية . تمتلك صلاحية التفيتش والتحقيق الميداني في الادارة وصولا " الى امكانية فرض العقوبات التأديبية ووفقا" للقانون ، واصدار التوصيات والارشادات اللازمة في عمل الادارة اللبنانية في ظل الازواج الادارية والاقتصادية والمالية المتردية .الى جانب الهواجس الامنية والعسكرية التي تعيشها البلاد في هذه المرحلة .

لذلك فإن تعزيز صلاحيات الاجهزة الرقابية بوجه عام والتفتيش المركزي بوجه خاص ، يأتي ضمن اولويات هذه المرحلة من اجل استقرار المعاملات الادارية وصون المال العام ومنع الانحرافات في عمل الادارة وتقديم خدمة نظيفة للمواطنين تساعد على اشباع الحاجات الاقتصادية والاجتماعية من جهة .وتساهم في جذب الاستثمارات وتشجيع المغتربين والاجانب على رفد العجلة الاقتصادية بالاموال والقيام بالمشاريع الانتاجية والسياحية والانمائية في وطن تسوده العدالة في الادارة وفي القضاء على حد السواء .

ولا يخفى على احد ما لأهمية هذا الموضوع في تأمين حالة الاستقرار الاداري والاقتصادي والاجتماعي التي عانت منها المراحل السابقة تخلعا" وتخلفا" وفقدانا" لهيئة الدولة والسلطات العامة على امتداد عقود من الزمن ،وهي صرخة نطلقها اليوم بوجه اصحاب السلطة على اختلاف مواقعهم الدستورية لأيلاء التفتيش المركزي بوجه خاص واجهزة الرقابة عموما" المزيد من الاهتمام والرعاية والحصانة من اجل مصلحة الوطن والمواطنين .

كما ان تعزيز هذا الدور يحتاج ايضا" الى الاهتمام الخاص بالاجهزة القضائية ذات الصلة بمنع الانحرافات والجرائم المالية والادارية في عالم الادارة اللبنانية ليتكامل دور اجهزة الرقابة ذات الصلاحيات غير الواسعة النطاق على صعيد المحاسبة والمسألة ذات الطابع الجزائي للمرتكبين سواء من الموظفين والعاملين والعاملين في القطاع العام ، او في القطاع الخاص وردعهم من كل انحراف عن الاهداف العامة والمصلحة الوطنية بوجه عام . وتحديد الاجهزة الرقابية عن التدخلات السياسية

وإذا كانت الظروف الامنية قد ارجت بظلالها على ربوع هذا الوطن منذ سنوات عدة ، وادى ذلك الى انشغال السلطات العامة المتعاقبة عن الاهتمام باجهزة الرقابة .

فأن حالة الاستقرار النسبي الامني والاقتصادي والاجتماعي قد اصبحت حاجة ملحة اليوم لاعادة النهوض بالوطن والادارة وتعزيز القدرات على اختلافها في وطن آمن ومستقر .

وإذا كنا قد وضعنا اللمسات الاخيرة على بعض احتياجات ادارة التفتيش المركزي ومعوقاتها العملية والقانونية والتنظيمية . وحددنا اوجه الخلل في اداء مهامها الاساسية وصلاحياتها المختلفة ، لكن ما زلنا بحاجة ماسة اليوم الى تطويرها وتحديثها بما يتلائم مع احتياجات الوطن في هذه المرحلة الدقيقة ، من اعادة بناء الدولة على اسس متينة وتدارك التداعيات السابقة على جميع الاصعدة ووضع حد لحالة الفساد والرشوة والانحراف في اداء المهام في الادارة اللبنانية .

وأنا لاعتقد بأنني استطعت الالمام بجميع الاحتياجات او المتطلبات لهذا الجهاز الرقابي الفاعل والمؤثر في حياة الادارة والوطن .

لذلك ،ووقوفا" عند اهمية هذا الموضوع من كافة جوانبه التي سبق بيانها . فأفني اجد ضرورة ملحة في استكمال هذا البحث على مستوى اعلى والمتابعة من قبل باحثين آخرين ، تشكل هذه الدراسة الخطوة الاولى على طريق ولوج هذا الدرب الذي ينبغي ان يستمر البحث فيه بصورة مستدامة من قبل جميع الحريصين على النهوض بالوطن نحو مستقبل ارقى وافضل مما هو عليه ، في مختلف مواقع السلطة . ومن قبل باحثين اخرين في علم الادارة والتنظيم الاداري للدولة .

**والله ولي التوفيق**

## لائحة المراجع

- ١- الزبيب عبد الرحمن علي \_ الاجهزة الرقابية ومكافحة الفساد التفعيل والتغير .
- ٢- عمايرة معين محمود والاستاذ مروان محمد بني احمد مجتمعين - القيادة والرقابة والاتصال الاداري - دار الجامعة للنشر والتوزيع ، دار الراية للنشر والتوزيع .
- ٣- التفتيش المركزي ، التقرير سنوي عن اعمال التفتيش المركزي للعام ٢٠٠٧ .
- ٤- التفتيش المركزي ، التقرير سنوي عن اعمال التفتيش المركزي للعام ٢٠٠٧ .
- ٥- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٨٤ تاريخ ١٣/٤/٢٠١٠ .
- ٦- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٩٨ / ٢٠١٤ تاريخ ٩/٩/٢٠١٤ .
- ٧- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٦١/٢٠١٣ تاريخ ١٤/٥/٢٠١٣ .
- ٨- قرار مجلس شورى الدولة ( رقم ٨ / ٢٠١٤ تاريخ ٧/١/٢٠١٤ ) .
- ٩- قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٨/٢٠١٤ تاريخ ٤/٢/٢٠١٤ .
- ١٠- مرسوم اشتراعي ١٥ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ وتعديلاته ( انشاء التفتيش المركزي )
- ١١- مرسوم اشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٢ قانون تنظيم ديوان المحاسبة المعدل بالمرسوم الاشتراعي رقم ٥ تاريخ ٢٣/٣/١٩٨٥ وبالقانون رقم ١٣٢ تاريخ ١٤/٤/١٩٩٢ .

١٢- مرسوم اشتراعي رقم ٧٢٣٦ تاريخ ٨/٥/١٩٦٧ ( قانون انشاء المجلس التأديبي ) .

١٣- مرسوم اشتراعي رقم ١١ تاريخ ١٩٨٥/٣/٢٣ ( استبدال تسمية المجلس التأديبي بالهيئة العليا للتأديب ) -مرسوم اشتراعي رقم ١١ تاريخ ١٩٨٥/٣/٢٣ ( استبدال تسمية المجلس التأديبي بالهيئة العليا للتأديب ) .

١٤- مرسوم اشتراعي رقم ١١٤ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته ( انشاء مجلس الخدمة المدنية) .

١٥- مرسوم اشتراعي ١١٥ / ٥٩ (تعديله اللاحقة ) انشاء التفتيش المركزي لا سيما المواد (٧-١٤-١٥-١٦-١٨) .

١٦- مرسوم اشتراعي ١١٥ / ٥٩ (تعديله اللاحقة ) انشاء التفتيش المركزي لا سيما المواد (٢-٣) .

١٧- مرسوم اشتراعي ١١٥ / ٥٩ (نظام المرظفين ) انشاء التفتيش المركزي لا سيما المادة (٥٩) .

## الفهرس

### \*القسم الاول : ماهية التفتيش المركزي بوصفه مكان للتدريب

٨	.....التمهيد
	فصل اول : ماهية التفتيش المركزي بوصفه مكان للتدريب
٩	..... هيكلية التفتيش المركزي
١٠	..... الاصول والاجراءات
١١	..... الموارد البشرية
	فصل الثاني: الاعمال المنجزة خلال فترة التدريب والخبرات المكتسبة ومعوقاتها
١٥	..... طبيعة الاعمال المنجزة خلال التدريب
١٨	..... الخبرات المكتسبة ومعوقات التدريب

### \* القسم الثاني : التفتيش المركزي بين الواقع والمرتجى

	الفصل الاول : رقابة التفتيش المركزي على اعمال الادارة وصلاحياته المتنوعة
٢٢	- تمهيد حول نشأة المؤسسات الرقابية في لبنان .....
	- وصف الادارة التي يجري التدريب فيها لدى " أمانة سر " هيئة التفتيش المركزي
٢٢	..... نشأة التفتيش المركزي ومهامه المختلفة
٢٦	..... نشأة التفتيش المركزي
٢٣	..... مهام التفتيش المركزي
٢٣	..... جهاز التفتيش المركزي

٢٦	.....	حضانة رئيس واعضاء هيئة التفتيش المركزي
٢٦	.....	وشروط النقل وانهاء الخدمة
٢٧	.....	<b>صلاحيات وواجبات التفتيش المركزي</b>
٢٧	.....	صلاحيات ومهام الرئيس وعضوي الهيئة
٢٨	.....	صلاحيات ادارة التفتيش المركزي
٢٨	.....	مهام ادارة التفتيش المركزي
٢٨	.....	برامج وتكاليف التفتيش المركزي
٢٩	.....	توزيع الاختصاصات
٢٩	.....	اختصاصات الرئيس وصلاحيات المفتشين وواجباتهم
٢٩	.....	اختصاصات الرئيس
٣٠	.....	<b>اختصاصات المفتشين وصلاحياتهم والواجبات</b>
٣٠	.....	اختصاصات المفتشين
٣١	.....	صلاحيات المفتشين
٣١	.....	واجبات المفتشين
		<b>كيفية ممارسة التفتيش المركزي مهامه المتنوعة ونتائج اعماله الادارية والقانونية</b>
٣٢	.....	آلية ممارسة عمل التفتيش والمهام المتنوعة
٣٢	.....	نتائج التفتيش
٣٤	.....	نتائج الاعتراض امام الهيئة
٣٥	.....	<b>إدارة المناقصات في التفتيش المركزي</b>
٣٥	.....	شروط خاصة لتعيين المفتشين في التفتيش المركزي

## علاقة التفتيش المركزي بالاجهزة الرقابية الأخرى

علاقة التفتيش المركزي بديوان المحاسبة والنيابة العامة لديه

- العلاقة بالديوان ..... ٣٩
- العلاقة بالنيابة العامة لدى ديوان المحاسبة ..... ٣٩
- رقابة مجالس التأديب وعلاقتها بالتفتيش المركزي ..... ٤٠
- العلاقة بالنيابة العامة المالية ..... ٤٢
- ماهية النيابة العامة المالية ..... ٤٣
- مهام النيابة العامة المالية ..... ٤٣
- اصول الادعاء امام النيابة العامة المالية ..... ٤٤
- علاقة النيابة العامة المالية بالنيابة العامة لدى ديوان المحاسبة ..... ٤٥
- علاقة التفتيش المركزي بمجلس الخدمة المدنية ..... ٤٦

### فصل ثاني:

#### فعالية جهاز التفتيش المركزي ومعوقاته العملية والتنظيمية والقانونية

أهمية قرارات وتوصيات هيئة التفتيش المركزي

- تمهيد ( حول مهمة المفتش اثناء التحقيق ) ..... ٤٩
- نتائج عرض التقرير مع الطلبات امام الهيئة ..... ٤٩

#### نماذج عن واجبات النقض وإعادة النظر امام مجلس شورى الدولة

- حيثيات ونتائج طلبات النقض امام مجلس شورى الدولة ..... ٥٢
- نقض قرار هيئة التفتيش المركزي (رقم ٨٤ تاريخ ١٣ /٤/ ٢٠١٠) ..... ٥٢
- نقض قرار هيئة التفتيش المركزي (رقم ٢٠١٤/٩٨ تاريخ ٢٠١٤/٩/٩) .... ٥٣
- نقض قرار هيئة التفتيش المركزي (رقم ١٨ تاريخ ٤ /٢/ ٢٠١٤) ..... ٥٥

٥٧	نماذج عن طلبات اعادة النظر بقرارات الهيئة امام مجلس شورى الدولة .....
٥٧	طلب اعادة نظر بالقرار رقم ٨ / ٢٠١٤ / ٢٠١٤ تاريخ ٧ / ١ / ٢٠٠٤ ) .....
	(الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي ، قرار تأديبي )
٥٨	طلب اعادة نظر بقرارالهيئة ( رقم ٦١ / ٢٠١٣ / تاريخ ٤ / ٥ / ٢٠١٣ ) .....

## أوجه الخلل العملية والقانونية والمهام الادارية والتنظيمية والمحاولات الاصلاحية

### تمهيد

#### أوجه الخلل لعملية والقانونية في ممارسة الصلاحيات والمهام الادارية والتنظيمية

٦٠	أوجه الخلل العملية والقانونية .....
٦٣	ابرز الاقتراحات العملية والقانونية .....
٦٤	تعزيز دور ادارة المناقصات من الناحيتين العملية والقانونية .....
٦٦	محاولات تعديل وتطوير قانون انشاء التفتيش المركزي.....
٦٦	اقتراحات التعديل .....
٧٢	مقابلات ذات صلة.....
٧٢	مقابلة مع رئيس ادارة التفتيش المركزي الاسبق القاضي جوج عواد .....
٧٣	مقابلة مع المفتش العام الاداري في ادارة التفتيش المركزي (د.مطانيوس الحلبي) ..
٧٥	مقابلة مع رئيس ادارة المناقصات ( د .جان العليّة ) .....
٧٧	استنتاجات عامة واقتراحات: .....
٧٩	الخاتمة .....
٨٢	لائحة المراجع .....
٨٤	الفهرس .....

## لائحة المرفقات

عدد الصفحات	الصفحة	الموضوع	مستند رقم
١	١٢	الملاك الملحوظ والفعلي من التقرير السنوي للعام ٢٠٠٧ للتفتيش المركزي	١
١	١٤	ملاك الاجراء من التقرير السنوي للعام ٢٠٠٧ للتفتيش المركزي	٢
٢	٥٣	نقض قرار هيئة التفتيش المركزي جورج داوود / الدولة	٣
٨	٥٥	نقض قرار هيئة التفتيش المركزي برج هتجيان / الدولة	٤
٧	٥٦	نقض قرار هيئة التفتيش المركزي طانيوس بولس / الدولة	٥
٣	٥٨	طلب اعادة نظر بقرار هيئة التفتيش المركزي وفيق لقوتلي / الدولة	٦
٣	٥٩	طلب اعادة نظر بقرار هيئة التفتيش المركزي انعام نخلة / الدولة	٧
٥	٦٧	جدول مقارنة بين المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩ (انشاء التفتيش المركزي ولصيغة المقترحة للجنة المكلفة	٨

٢	٦٨	جدول مقارنة بين المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩ (انشاء التفتيش المركزي ولصيغة المقترحة للجنة المكلفة	٩
٤	٦٩	جدول مقارنة بين المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩ (انشاء التفتيش المركزي ولصيغة المقترحة للجنة المكلفة	١٠
٤	٦٩	جدول مقارنة بين المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩ (انشاء التفتيش المركزي ولصيغة المقترحة للجنة المكلفة	١١
١٢	٦٩	جدول مقارنة بين المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩ (انشاء التفتيش المركزي ولصيغة المقترحة للجنة المكلفة	١٢
٣	٧٠	جدول مقارنة بين المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩ (انشاء التفتيش المركزي ولصيغة المقترحة للجنة المكلفة	١٣
٢	٧١	جدول مقارنة بين المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩ (انشاء التفتيش المركزي ولصيغة المقترحة للجنة المكلفة	١٤
٩	٧١	جدول مقارنة بين المرسوم الاشتراعي ١١٥/٥٩ (انشاء التفتيش المركزي ولصيغة المقترحة للجنة المكلفة	١٥