مقابلة

أكرم حمدان
akh_shebaa@hotmail.com

هل يتحوّل ديوان المحاسبة إلى شريك إصلاحي؟ بدران: إستعادة الثقة بالدولة تبدأ بتحصينه

يعتبر ديوان المحاسبة من المؤسسات الرقابية الاساسية والمهمة في لبنان، حيث ينص نظام تأسيسه على انه محكمة ادارية تتولى القضاء المالي مهمتها السهر على الاموال العمومية والاموال المودعة في الخزينة. كما يقوم ديوان المحاسبة بمراقبة استعمال هذه الاموال ومدى مراعاتها للقوانين والانظمة المرعية الاجراء، كذلك يتولى محاكمة المسؤولين عن مخالفتها

يتولى ديوان المحاسبة المراقبة والتدقيق في مختلف الملفات المالية التابعة للوزارات والإدارات والمؤسسات العامة. وقد عمل في الآونة الأخيرة على ملفات مهمة، أدت في خطوة غير مسبوقة إلى تغريم عدد من وزراء الإتصالات السابقين بمبالغ فاقت 36 مليون دولار.
"الامن العام" حاورت الرئيس الاول للديوان القاضي محمد بدران.

■ ما هي المهام والدور الموكل لديوان المحاسبة كمؤسسة رقابية؟

□ ديوان المحاسبة ليس مجرد جهاز رقابي، بل هو سلطة قضائية دستورية تجسد مفهوم القضاء المالي، استنادا الى المادة 89 من الدستور، وهو الجهاز الاعلى للرقابة المالية في الجمهورية اللبنانية.
يمارس الديوان رقابته باسم الشعب اللبناني، ويجمع بين مهمتين اساسيتين ومتكاملتين، تغطيان كامل دورة العمل المالي في الدولة:
أولا، الرقابة القضائية - قضاء المحاسبة وقضاء التأديب المالي: يمارس الديوان سلطته القضائية من خلال الفصل في قانونية الانفاق العام، وإصدار احكام قضائية نهائية، وفرض غرامات مالية تتناسب مع حجم الضرر اللاحق بالخزينة، بحق جميع المخالفين، بمن فيهم كبار المسؤولين والوزراء.
ثانيا، الرقابة المالية - المسبقة واللاحقة: يتولى الديوان الرقابة الادارية المسبقة على عقود الشراء العام قبل ابرامها، للتثبت من توفر الاعتمادات واحترام الاصول القانونية، بما يحمي الادارة من الوقوع في المخالفة قبل حدوثها.
كما يمارس الرقابة اللاحقة من خلال التدقيق في صحة التنفيذ، مراقبة حسن ادارة المال العام، التأكد من سلامة حسابات الدولة وإنجاز قطوعات الحساب، بما يشكل الركيزة الاساسية لتحقيق الانتظام المالي العام وضمان الشفافية والمساءلة.
انطلاقا من هذه الصلاحيات، اعتمد الديوان في السنوات الاخيرة نهج "الشراكة الإصلاحية"، حيث انتقل من موقع يكتفي برصد المخالفة الى دور استباقي يضع الأطر القانونية والتوصيات العملية التي تحمي الادارة من الوقوع في الخلل، تحافظ على التوازن المالي، وتؤمن استمرارية المرافق العامة.
كذلك يؤدي دوره ضمن اطار مدونة اخلاقيات المهنة التي اقرها للمرة الاولى في تاريخه، التزاما بالمعايير الدولية للاجهزة العليا للرقابة المالية التي توصي بها منظمة (INTOSAI)، وترسيخا لقيم النزاهة والاحتراف في العمل الرقابي والقضائي.

■ ما هي الملفات المهمة المحالة الى الديوان، وهل هناك مهل زمنية لانجازها؟

□ في ديوان المحاسبة، لا ينظر الى الملفات الرقابية بوصفها وقائع معزولة او ردود فعل ظرفية، بل كمسارات رقابية تخصصية متكاملة تهدف الى اعادة الانتظام الى المالية العامة، وترسيخ مبدأ المساءلة بصيغته القضائية والمؤسساتية.
من هذا المنطلق، يمكن تصنيف ابرز الملفات المنجزة او قيد المتابعة ضمن محاور ثلاثة تعكس طبيعة الدور المزدوج للديوان كقضاء مالي وجهاز رقابي اعلى.
• محور الرقابة القضائية الزاجرة: يعد القرار المتعلق بوزراء الاتصالات السابقين، لا سيما تلزيمات مباني شركتي الخلوي، نموذجا متقدما في هذا الاطار. فقد مارس ديوان المحاسبة دوره كقضاء مالي مستقل، وأصدر احكاما قضائية تضمنت فرض غرامات وسندات تحصيل بمبالغ طائلة بحق مسؤولين سابقين.
• محور رقابة الاداء والجدوى، ومن ابرز الامثلة التقرير الخاص المتعلق بادارة منظومة الصرف الصحي، حيث قام ديوان المحاسبة بتقييم جدوى الانفاق واثره الفعلي.
اتاح هذا النهج كشف اسباب تعثر محطات تكرير كلفت الخزينة مبالغ ضخمة من دون تحقيق المنفعة العامة المرجوة، وهذا ما يعرف برقابة الاداء وبما يؤسس لرقابة الامتثال (قانونية الانفاق)، وبتحديد المسؤوليات على ضوء الصلاحيات والكشف عن مكامن المخالفات المالية، تمهيدا لاتخاذ المقتضى القانوني.
• محور الانتظام المالي والدستوري (قطوعات الحساب): توج هذا المسار بإنجاز قطوعات الحساب عن جميع السنوات السابقة، وهو انجاز بنيوي يشكل الشرط الدستوري الجوهري لصحة إقرار الموازنات العامة عملا بالمادة 87 من الدستور.
• المهل الزمنية: يلتزم ديوان المحاسبة المهل القانونية الصارمة، لا سيما في اطار الرقابة الادارية المسبقة على المعاملات الخاضعة لرقابته حرصا على عدم تعطيل سير المرفق العام، واي تمديد للمهل يتم سندا لأسباب جوهرية وضرورية.
اما في نطاق الرقابة القضائية اللاحقة والتقارير الخاصة والآراء الاستشارية، فان عامل الوقت يخضع لمقتضيات المحاكمة العادلة ودقة التحقيق التقني.
الإمكانات البشرية والفنية: لا بد من الإقرار بوجود تحد بنيوي حقيقي، اذ يتجاوز الشغور في الملاك اكثر من 50%، مع حاجة ملحة لرفد الديوان بقضاة ماليين ومراقبين ومدققي حسابات يتمتعون بخبرات واسعة لا سيما في المحاسبة الجنائية، التدقيق الرقمي وتحليل البيانات المالية المعقدة. رغم ذلك، استمر الديوان في اداء مهامه بفضل تفاني الكادر الحالي والتزامه المهني.

الرئيس الاول لديوان المحاسبة القاضي محمد بدران.

■ ما هي الاجراءات التي تترتب على الادارات والجهات المعنية من جراء تقارير الديوان وتحقيقاته؟

□ ان مخرجات عمل ديوان المحاسبة لا تقتصر على تقارير توصيفية، بل هي قرارات ادارية وقضائية ملزمة تصدر عن اعلى سلطة للرقابة المالية، وتهدف الى حماية الانتظام المالي العام.
كما تتخذ ثلاثة مسارات اجرائية متكاملة:
أولا، المسار القضائي الزاجر (اصدار الاحكام): يترتب على تحقيقات الديوان صدور احكام قضائية عن الغرف المختصة، تتضمن فرض غرامات مالية تتناسب مع جسامة المخالفة وحجم الضرر اللاحق بالخزينة العامة.
لقد تجلى ذلك في الاحكام الاخيرة الصادرة بحق وزراء الاتصالات السابقين، حيث ابلغ القرار الى وزارة المال لاصدار سندات التحصيل فورا.
ثانيا، مسار المتابعة التنفيذية: استحدث الديوان نهجا مؤسساتيا حديثا قوامه متابعة تنفيذ التوصيات، وبالتالي حث الادارات المعنية لوضع خطط تصحيحية لمعالجة الاختلالات البنيوية التي كشفها الديوان.

> **نتطلع للاستقلالية التنظيمية والمالية الشاملة**

ثالثا، المسار الردعي: عندما تكشف تقارير الديوان عن افعال ذات طابع جرمي كالاختلاس، الرشوة، او التزوير، يحال الملف فورا الى النيابة العامة التمييزية او النيابة العامة المالية، عملا بمبدأ التكامل بين القضاء المالي والقضاء الجزائي.
وبذلك، تشكل تقارير الديوان القاعدة الاساسية لانطلاق الملاحقات الجزائية في قضايا الفساد المالي.
وعليه، يضمن هذا الاطار الاجرائي، ان كل تقرير او حكم يصدر عن ديوان المحاسبة يترتب عليه اثر فعلي ملموس: اما باسترداد المال العام، او بتصويب المسار الاداري، او بمحاسبة قضائية رادعة بما يرسخ دور الديوان كقضاء مالي فاعل.

■ هل يمكن ذكر سوابق لتقارير كان لها أثر جوهري على اداء المؤسسات؟

□ أحدث ديوان المحاسبة خلال السنوات الاخيرة تحولات مفصلية في الاداء العام للدولة، عبر قرارات لم تقتصر على تصويب الاخطاء فحسب، بل ارست سوابق قضائية ملزمة للإدارة والجهات العامة. هذه السوابق ترسخ الدور المؤسسي للديوان كـ "قضاء مالي" فاعل وشريك استراتيجي في الاصلاح، وتتجلى في الوقائع التالية:
1- ملف الاتصالات - مباني "تاتش": اصدرت الغرفة الثانية في الديوان قرارا قضائيا تاريخيا بفرض غرامات وسندات تحصيل تزيد قيمتها عن 36.5 مليون دولار بحق وزراء سابقين.
هذا القرار رسخ مبدأ المسؤولية المالية الشخصية للمسؤول عن الخطأ الجسيم في ادارة المال العام مع كسر حاجز الحصانات الوظيفية، وان حماية الخزينة تفوق اي اعتبارات سياسية.
2- ملف مطار بيروت - مبنى المسافرين الجديد: ابدى ديوان المحاسبة رأيا استشاريا اعتبر فيه عدم قانونية عقد توسعة مطار بيروت استنادا صريحا الى المادة 89 من الدستور اللبناني، مؤكدا ان أي تعهد مالي طويل الاجل يطال مرافق الدولة لا يمكن ان يتم الا بواسطة قانون خاص يصدر عن مجلس النواب. إضافة الى منع ابرام عقود "تراضي" مستترة، والحد من الاستنزاف المالي المتأتي من ملاحق عقود واعباء غير قانونية، وتعزيز مبدأ علو الدستور وضرورة الالتزام بالنصوص التشريعية.
3- الرأي الاستشاري رقم 68/2021 (قواعد العدالة التعاقدية): قدم الديوان الرأي الاستشاري رقم 2021/68 اطارا قانونيا معمقا للتعامل مع العقود العامة المتعثرة، عبر اعتماد مفهوم الظروف الطارئة وتأثيرها على التوازن التعاقدي.
4- ملف الانترنت غير الشرعي: لم يكتف الديوان بالكشف عن انتشار خدمات الانترنت غير المرخصة، بل وضع مسارا للإدارة لتصحيح الوضع غير القانوني، مما ادى الى صدور مراسيم وزارية وتحرك القوى الامنية لإزالة التعديات.
هذه الامثلة تثبت ان القرارات والتقارير الصادرة عن ديوان المحاسبة ليست وثائق توصيفية فحسب، بل ادوات فعلية للإصلاح على مستويات متعددة: على مستوى القضاء ◄

المالي، حماية الدستور ومبدأ المشروعية، العدالة التعاقدية في الازمات الاقتصادية، والمتابعة التنفيذية لإصلاح الاوضاع الواقعية. وبذلك، يثبت الديوان انه ليس جهة رصد مخالفات، بل هو شريك اصلاحي له اثر مباشر في الاداء العام وحماية المال العام، قادر على تحويل التوصيات الى احكام تنفيذية وقرارات ذات تداعيات دستورية وقانونية واقتصادية.

نسعى للرقابة الخضراء والحوكمة والعصر الرقمي

■ ما هي النصائح والاقتراحات لتطوير وسائل الرقابة لدى الديوان وتحسينها؟

□ ترتكز رؤيتنا لتطوير العمل الرقابي على الانتقال من الرقابة التقليدية الى رقابة متكاملة حديثة تعتمد على التقنية والاستقلالية الكاملة، وذلك عبر المحاور التالية:

1- الاستقلالية التنظيمية والمالية الشاملة: ان تطوير الرقابة يبدأ بتحرير الديوان من اي قيود قد تحد من فاعليته، عبر تشريعات تضمن الاستقلال المالي التام، من خلال تخصيص موازنة مستقلة للديوان تدرج في الموازنة العامة مباشرة بما يحصن قراره الرقابي والقضائي من أي تأثيرات خارجية.

2- التحول الرقمي والرقابة اللحظية: نسعى الى بناء منظومة تقنية تربط الديوان الكترونيا في كل الادارات العامة، بحيث تنتقل الرقابة من مجرد متابعة الاوراق والملفات الى متابعة البيانات والتدفقات المالية بشكل فوري وفق القوانين المرعية الاجراء، مما يتيح الكشف المبكر عن المخالفات ومنع الهدر قبل وقوعه.

3- اعتماد رقابة الاداء والجدوى الاقتصادية: نهدف الى قياس مدى فاعلية الانفاق العام، وليس مجرد التحقق من قانونيته.

4- الاستثمار في الكادر البشري الرقابي: تتطلب مواجهة الفساد المتطور كادرا متخصصا في المحاسبة الجنائية والتحليل المالي والتدقيق الرقابي الدقيق لضمان النزاهة والصدقية.

هذه الاقتراحات هي خارطة الطريق الوحيدة لاستعادة الثقة بين المواطن والدولة، وتحويل ديوان المحاسبة من مجرد رقيب على الاخطاء الى محرك للإصلاح.

في السياق، تتمثل تطلعاتنا المستقبلية لتطوير دور ديوان المحاسبة في المحاور الاستراتيجية التالية:

1- الديوان كـ"مراقب محايد" للإصلاحات: نتطلع لأن يكون له دور محوري كمراقب مستقل في مسارات الاصلاح البنيوي، لا سيما في ملفات خصخصة المرافق العامة، وذلك عبر منحه صلاحية "المراجعة المسبقة" (ابداء رأي ملزم) لأي برنامج اصلاحي.

2- التكامل القضائي والردع الجنائي: بناء بروتوكول تعاون مؤسساتي مع القضاء الجنائي والنيابات العامة، يضمن تحويل المخالفات المالية الجسيمة فورا الى مسارات تحقيق جنائي (كالاختلاس وتبييض الاموال)، مما يعزز فاعلية المحاسبة ويمنع الافلات من العقاب.

3- رقابة العصر الرقمي والشفافية المطلقة: بهدف تطوير الأطر القانونية والتقنية التي تمكن الديوان من رقابة "الاصول الرقمية" وتتبع مسارات الهبات الدولية والتمويلات الخارجية بدقة، عبر استخدام أحدث تكنولوجيا الرقابة لضمان اعلى مستويات النزاهة.

4- الرقابة الخضراء والحوكمة المستدامة: نطمح إلى إدخال معايير البيئة والحوكمة ضمن تدقيق المشاريع العامة، بما يتوافق مع اهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة 2030، والاستفادة من "التمويل الاخضر" الدولي لدعم المشاريع الحيوية.

5- وحدة "قياس الاثر": نتطلع لإنشاء وحدة تخصصية داخل الديوان تعنى بقياس الأثر الاقتصادي والمالي لقراراتنا، بحيث يبرز بلغة الارقام حجم "الوفر المالي" الحقيقي الذي يحققه الديوان للخزينة سنويا من جراء تدخله الرقابي.

6- استقطاب الكفاءات والتدقيق الجنائي: نركز على ضرورة رفد الديوان بكفاءات شابة متخصصة في الذكاء الاصطناعي واساليب التدقيق الحديثة، لا سيما "التدقيق الجنائي" لمواكبة التعقيد المتزايد في الجرائم المالية والادارية المعاصرة. هذه خارطة طريق تضع ديوان المحاسبة في قلب عملية النهوض الوطني، لأن استعادة ثقة المواطن بالدولة تبدأ بتمكينه من أن يكون حصنا منيعا ضد الهدر، وشريكا استراتيجيا في الاصلاح وتحقيق الاستدامة الوطنية.