قرار رقم : ٤٩٢ / ٢٠٢٢-٢٠٢٣
تاريـــخ: ٢٠٢٣/٤/٢٧

رقم المراجعة : ٢٠٢١/٥٨ (مجلس القضايا)
طالب النقض : محمد أحمد الصفدي
المطلوب النقض بوجهها : الدولة – ديوان المحاسبة

الهيئة الحاكمة : الرئيس : **فادي الياس**
رئيس غرفة : يوسف نصر
المستشار : ميريه عفيف عماطوري
المستشار : فاطمة الصايغ عويدات
المستشار : يوسف الجميّل

مجلس شورى الدولة
(مجلس القضايا)
باسم الشعب اللبناني

ان مجلس شورى الدولة – مجلس القضايا،

بعد الاطلاع على ملف المراجعة، وعلى تقرير المســـتشـــار المقرر، ومطالعة مفوض الحكومة،

وبعد المذاكرة حسب الأصول ،

بما ان طالب النقض – الوزير السابق محمد أحمد الصفدي– تقدم لدى هذا المجلس بواسطة وكيله بمراجعة بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٥ سجلت تحت الرقم ٢٤٣٧٩ /٢٠٢٠ ومن ثم تحت الرقم ٢٠٢١/٥٨ (مجلس قضايا) طلب فيها قبولها شكلاً وتقرير وقف تنفيذ ومن ثم نقض القرار رقم ٣١٨/ ر.ق نهائي الصادر عن ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠٢٠/٩/٢٤ وكف الملاحقة عنه والزام المميز بوجهها بالرسوم والمصاريف واعادة مبلغ التأمين.

وبما انه يستفاد من أوراق المراجعة أنه على أثر ورود كتاب رئيس هيئة التفتيش المركزي رقم ٢٣٠/ص/١ تاريخ ٢٠١٠/٤/٢٨ الى ديوان المحاسبة، في موضوع الأخطاء الحاصلة في ملف تلزيم مشروع اقامة جسور في منطقة البحصاص – طرابلس، صدر عن الديوان القرار رقم ٢٣٩/ ر.ق/ نهائي ومؤقت وقضى بتغريم بعض الموظفين بالاستناد الى أحكام المادة ٦٠ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة وبالطلب الى الوزير السابق السيد محمد الصفدي شرح أسباب اتخاذه للقرارات في موضوع التلزيم المذكور في مهلة ستين يوماً من تبلغه، وانه بتاريخ ٢٠٢٠/٩/٢٤ صدر عن الديوان القرار النهائي المطلوب نقضه وقضى، من بين ما قضى به، بتغريم طالب النقض غرامة وقدرها مليون وخمسماية ألف ليرة لبنانية سنداً للمادة ٦٠ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة بالاضافة الى غرامة تساوي راتب ثلاثة أشهر تحتسب بناء على الراتب الذي كان يتقاضاه بتاريخ المخالفة سنداً للمادة ٦١، واحاطة مجلس النواب علماً بالمخالفات المرتكبة من قبله سنداً لأحكام المادة ٦٤ من القانون المذكور.

وبما ان طالب النقض يطلب نقض القرار المطعون فيه بسبب عدم الصلاحية ومخالفة أصول المحاكمة ومخالفة القوانين والأنظمة سنداً لأحكام المادة ٧٨ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ المتعلق بتنظيم ديوان المحاسبة وهو يدلي بما خلاصته:

١– في عدم صلاحية ديوان المحاسبة لمحاكمة الوزير.

– ان المادتين ٧٠ و٧١ من الدستور نصتا على ان يحاكم رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام المجلس الاعلى لارتكابهم الخيانة العظمى واخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم، فلا يمكن بالتالي اخضاع الوزير الى الأحكام التي ترعى أوضاع موظفي الادارات العامة والعاملين في المؤسسات العامة، وان استناد ديوان المحاسبة الى أحكام المادتين الأولى والثانية من قانونه لاعتبار ان صلاحيته تشمل المسؤولين دون استثناء يفتقر الى الأساس القانوني الصحيح، بدليل ان القرار المطلوب نقضه أغفل أن الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢ ربطت ديوان المحاسبة إدارياً برئيس مجلس الوزراء ، وأنه لا يمكن للديوان محاكمة رئيس مجلس الوزراء في حين انه يرتبط إدارياً به.

- ان استناد القرار الى الفقرة الأولى من المادة ٥٩ من قانون تنظيم الديوان معطوفة على المادتين ٥٦ و١٣٣ من قانون المحاسبة العمومية لتوسيع رقابة الديوان كي تشمل عبارة "حالات الأشخاص الذين يقومون بإدارة أو استعمال الأموال العمومية أو التدخل في إدارتها" تصرفات الوزير في ممارسته لمهامه لا يقع موقعه القانوني الصحيح اذ لو أراد المشترع ان تشمل الصلاحية القضائية لديوان المحاسبة الوزراء لكان نص على ذلك صراحة، فضلاً عن ان التفريق الوارد في الفقرة ٢ من المادة ٦٢ من القانون بين الوزير والموظف التابع مباشرة للوزير هو دليل واضح على ان رقابة الديوان تشمل فقط الموظفين ما دون الوزير في التسلسل الاداري.
- ان استناد القرار المطلوب نقضه الى أحكام قانون المحاسبة العمومية لا يؤدي حكماً الى القول بصلاحية ديوان المحاسبة لمحاكمة الوزير بدليل ان المادة ١١٢ من قانون المحاسبة العمومية فرقت في فقرتيها بين مسؤولية الوزير الشخصية على أمواله الخاصة عن النفقة التي يعقدها متجاوزاً الاعتمادات المتوفرة أو عن التدبير الذي يتخذه والذي تنتج عنه زيادة في النفقات دون أي ذكر لمحاسبته أمام ديوان المحاسبة وبين مسؤولية الموظفين الذين تدخلوا بعقد النفقة وتصفيتها وصرفها والذين يلاحقون أمام ديوان المحاسبة، كما أن تفسير القرار المطعون فيه لأحكام المادة ٦٢ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة يشير إلى أنه اعتبر ضمناً عدم إمكان محاكمة الوزير أمام الديوان إلا في حال حلوله محل الموظف الأدنى منه رتبة وفي الحالة المحددة في المادة ٦٢ المذكورة، علماً أن هذا غير جائز أيضاً لأن المجلس الأعلى هو المرجع المختص بموجب الدستور.
- إن التذرع بأحكام المادة ١١٣ من قانون المحاسبة العمومية لجهة إعلام المدعي العام لدى ديوان المحاسبة بالمخالفات المبينة في المادتين ١١١ و١١٢ منه، لا علاقة له بصلاحية الديوان لمحاكمة الوزراء ويعتبر خارجاً عن موضوع البحث، كذلك موضوع الحيثية المتعلقة باستقلالية العقوبات المالية التي يعود للديوان فرضها عن العقوبات الاخرى التي يعود حق فرضها للجهات والمحاكم الاخرى إذ لا يوجد أي رابط بينها وبين موضوع الصلاحية.
- إن عدم تمثيل القضاة الاداريين والماليين في المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء ليس سبباً لحفظ صلاحية ديوان المحاسبة لمحاكمة الوزير.
- إن أحكام المادة ٦٤ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة تؤكد عدم صلاحية الديوان بملاحقة ومحاكمة الوزراء، بحيث أن جلّ ما يمكن للديوان فعله هو اعلام مجلس النواب بالمخالفات المرتكبة من قبل الوزراء، بهدف تمكين مجلس النواب من وضع يده على تلك المخالفات حتى إذا رأى فيها ما يوجب ملاحقة الوزراء أمام المجلس الاعلى المنصوص عليه في المادة ٨٠ من الدستور، قام باتخاذ الاجراءات اللازمة لذلك وفقاً لأحكام القانون رقم ١٣/١٩٩٠، بدليل

أن المادة ٦٤ من قانون ديوان المحاسبة نصت على إعلام مجلس النواب بالمخالفات وليس بالمخالفات والعقوبات التي جرى الحكم بها على الوزراء.

٢- في مخالفة القرار المطلوب نقضه لأصول المحاكمة.

- تنص المادة ٧١ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢ على ان يبلغ القرار المؤقت الى المحتسب او الموظف الذي يحق له الاطلاع على الملف والاستعانة بمحام وتقديم دفاعه خلال المدة المحددة في القرار، في حين ان القرار المؤقت رقم ٢٠٢٠/٢٣٩ لم يبين النصوص القانونية التي يفترض ان يكون الوزير قد خالفها ولا طلب منه الادلاء بدفاعه عن المخالفة المنسوبة اليه (كما قرر بالنسبة لسائر الموظفين المدعى عليهم) بل اكتفى بالطلب منه شرح اسباب اتخاذه للقرارات المتعلقة بموضوع الالتزام.
- ان القرار الموقت لم يعين الوزير (طالب النقض) كمدعى عليه اذ من المسلم به عدم جواز المحاكمة الا بعد اعلام الشخص انه مدعى عليه او متهم واستناداً الى نص قانوني يحدد الجرم او المخالفة ويحدد العقوبة استناداً الى مبدأ شرعية الجريمة والعقاب. وان القرار المطعون فيه يشكل بالتالي انتهاكاً لأهم الحقوق الأساسية للمدعى عليه أي حقه بالدفاع استناداً الى نص قانوني محدد تتبين فيه المخالفة والعقوبة.

٣- في مخالفة القرار المطلوب نقضه للقوانين والأنظمة، لا سيما الفقرتين ٨ و١٠ من المادة ٦٠ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة.

- ان القرار المطلوب نقضه انتهج تشويه الوقائع للوصول الى إدعاء وجود ثلاثة أخطاء مزعومة وادان طالب النقض استناداً الى فرضية امكان حصول تلزيم في ضوء الدراسة المسلمة من شركة يونيتيك الى الوزير مباشرة قبل تسليمها بشكل مؤقت ونهائي الى الادارة المختصة، في حين انه ثابت من القرار المطعون فيه ان شركة يونيتيك سلمت الدراسة رسمياً الى الادارة بتاريخ ٢٠٠٧/٤/٣٠ وان التلزيم لم يستكمل ولم يحصل الا في شهر آب ٢٠٠٧، وبالتالي فان العلاقة السببية بين الخطأ أو التقصير أو الاهمال من جهة والضرر المادي بالأموال العمومية أو بالأموال المودعة في الخزينة من جهة أخرى (وهي شروط أعمال الفقرة ٨ من المادة ٦٠) تكون منتفية.
- استند القرار المطلوب نقضه الى مخالفة مزعومة بعدم إحالة مستندات الدراسة الى دائرة الدراسات الفنية بالتسلسل الاداري وحسب الاختصاص والعائدية، لكي تبدي هذه الدائرة رأيها الفني بالدراسة كونها المسؤولة المباشرة عن مراقبة عمل الاستشاري، في حين انه ثابت من مندرجات القرار رقم ٢٣٩/ ر.ق/٢٠٢٠ ان كلاً من رئيس دائرة الدراسات الفنية ورئيس مصلحة

الدروس ومدير الطرق بالإنابة والمدير العام للطرق والمباني قد وافق وبحسب التسلسل الاداري على إحالة ملف تلزيم الاشغال الى إدارة المناقصات على الرغم من يقينه بأن الدراسة لم تكن قد استلمت مؤقتاً ونهائياً من قبل الادارة وان أياً منهم لم يقم بلفت نظر رئيسه خطياً وبالتالي الوزير الى هذه المخالفة عملاً باحكام المادة ٧ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١١ والمادة ١٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢، ما ينفي مسؤولية الوزير عن المخالفة المزعومة.

- وقع القرار المطعون فيه في تناقض حيث ورد فيه ان الوزير أرسل ملف التلزيم مرة ثانية الى إدارة المناقصات بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١ بعد أن أبدت الادارة المذكورة ملاحظاتها بشأن الملف الأول وبعد ان كان الاستشاري قد قدم الى الادارة رسمياً بتاريخ ٢٠٠٧/٤/٣٠ كامل الدراسة وان الدراسة المرسلة الى إدارة المناقصات في المرة الثانية والتي تم فعلاً إجراء التلزيم على أساسها لم تكن قد استلمت بعد مؤقتاً ونهائياً من قبل الادارة، ما يشكل ايضاً تشويهاً للوقائع لهذه الجهة.
- ورد في القرار المطعون فيه وباستهداف واضح وغير مبرر لطالب النقض ان الوزير قام باستعمال الادارة والضغط على الموظفين والاصرار على اعداد ملف التلزيم حتى قبل استلام الدراسة من قبل الادارة وعلى انجاز كافة المراحل المطلوبة وتوقيع المستندات اللازمة في مكتبه وفي يوم واحد في بعض الاحيان دون الاخذ بتحذيرات الموظفين الشفهية ودون منحهم الوقت الكافي لدراسة المعاملات بشكل وافٍ، وذلك دون تحديد الضغوط التي مارسها الوزير على الموظفين ودون الأخذ بمسؤولية الموظفين الذين لم يتذرعوا باستعجال الوزير لهم كسبب للخطأ المرتكب من قبلهم، ودون التقيد بشروط أعمال المادة ١٤ من قانون الموظفين.

٤- انه يقتضي تقرير وقف تنفيذ القرار المطلوب نقضه بالاستناد الى أحكام المادة ٧٧ من نظام مجلس شورى الدولة وعلى الاخص على ضوء الضرر البليغ الذي يصيب طالب النقض من جراء تنفيذه – وهو من هو في عالم السياسة والعامل في الشأن العام، نائباً ووزيراً وزعيماً معروفاً – مع ما ينسب اليه من ارتكاب خطأ أو تقصير أو إهمال من شأنه إلحاق الضرر بالأموال العمومية أو الأموال المودعة في الخزينة العامة.

وبما انه بتاريخ ٢٠٢١/١٠/٢٨، صدر عن هذا المجلس القرار الإعدادي رقم ٢٠٢١/٣٠-٢٠٢٢ وقضى بالتريث في البت بطلب وقف التنفيذ وبتكليف المستدعى ضدها الجواب على المراجعة وإيداع كامل الملف الإداري العائد للقرار المطعون فيه.

وبما ان الدولة تبلغت المراجعة ومربوطاتها كما عادت وتبلغت القرار الإعدادي بتاريخ ٢٠٢١/١١/٢٣ ولم تقدم أي جواب لتاريخه.

وبما ان المستشار المقرر وضع تقريره بتاريخ ٢٠٢٢/٦/١٨ وأبدى مفوض الحكومة مطالعته بتاريخ ٢٠٢٢/٦/٢٩ ونشرت الدعوة للاطلاع عليها بموجب البيان رقم ٤٨٣ من عدد الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٢/٨/٤.

فعلى ما تقدم،

في الشكل:

بما ان المادتين ٧٦ و٧٨ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ – قانون تنظيم ديوان المحاسبة – تنصان على أنه يمكن الطعن في قرارات الديوان القضائية النهائية، إما عن طريق إعادة النظر وإما عن طريق النقض وانه يمكن طلب النقض أمام مجلس شورى الدولة في مهلة شهرين من تاريخ تبلغ القرار المطعون فيه.

وبما ان المستدعي يدلي بأنه تبلغ القرار رقم ٣١٨/ر.ق/ نهائي المطعون فيه بتاريخ ٢٠٢٠/٩/٢٩ دون أن ينهض من مستندات الملف ما يفيد خلاف ذلك، فتكون هذه المراجعة الواردة ضمن المهلة القانونية والمستوفية سائر شروطها الشكلية مقبولة شكلاً.

في أسباب النقض:

بما ان المستدعي يطلب نقض القرار النهائي المطعون فيه بسبب عدم الصلاحية ومخالفة المحاكمة ومخالفة القوانين والأنظمة.

في السبب المتعلق بعدم الصلاحية:

بما ان المستدعي يدلي تحت هذا السبب انه بعد صدور القرار المؤقت رقم ٢٣٩/ر.ق تاريخ ٢٠٢٠/٤/٩عن ديوان المحاسبة الذي قضى بضرورة استيضاح الوزير والطلب اليه شرح أسباب القرارات التي اتخذها في موضوع تلزيم مشروع إقامة جسور في منطقة طرابلس – البحصاص، دون إعلامه أصولاً انه مدعى عليه لتأمين حق الدفاع – ما يفيد إقرار ديوان المحاسبة بعدم صلاحيته لمحاسبة الوزير عن قرارات تدخل ضمن صلاحياته الوزارية – صدر القرار المطعون فيه وقضى بتغريمه سنداً للمادتين ٦٠

و ٦١ من قانون تنظيمه، خلافاً لأحكام المادة ٢٦٣ من قانون أصول المحاكمات المدنية التي تشترط لسماع شهادة الوزير، حتى بعد تركه السلطة، إذناً خاصاً من مجلس الوزراء، ولأحكام المادتين ٧٠ و٧١ من الدستور اللبناني اللتين تحصران صلاحية محاكمة الوزير بالمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، وان شمول الوزير تحت عبارة "الموظف" دون الالتزام بالقاعدة الدستورية المتعلقة بتسلسل النصوص وعلى رأسها النصوص الدستورية التي تتقدم بالتطبيق على سائر النصوص الأخرى من تشريعية وتنظيمية، والتي لا يجوز تفسيرها بالمقارنة مع نصوص أخرى أقل قيمة منها، كذلك الاستناد الى مواد من قانون ديوان المحاسبة وعطفها على أخرى من قانون المحاسبة العمومية للقول بصلاحية الديوان لمساءلة الوزير ومحاسبته وتغريمه شأنه في ذلك شأن أي موظف إداري، وعدم الأخذ بالاجتهاد المستقر لمحكمة التمييز التي أعلنت ان محاكمة الوزير بشأن الاخلال بالواجبات المترتبة عليه لا تتم إلا من قبل المجلس الأعلى بناء على طلب المجلس النيابي، كل ذلك يجعل من القرار المطعون فيه فاقداً لأساسه القانوني الصحيح.

وبما انه يقتضي البحث في مدى صلاحية ديوان المحاسبة في مساءلة الوزراء على ضوء الأحكام القانونية النافذة.

وبما ان المادتين الأولى والثانية من قانون تنظيم ديوان المحاسبة – المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢، تنصان على ما يلي:

المادة الأولى: ديوان المحاسبة محكمة إدارية تتولى القضاء المالي، مهمتها السهر على الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة وذلك:

- بمراقبة استعمال هذه الأموال ومدى انطباق هذا الاستعمال على القوانين والأنظمة المرعية الإجراء.
- .....
- بمحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها.

المادة الثانية: تخضع لرقابة ديوان المحاسبة:

١- إدارات الدولة...

وبما انه يستفاد من أحكام المادتين المذكورتين ان ديوان المحاسبة هو المحكمة التي أولاها المشترع صلاحية محاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة باستعمال الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة، في كافة إدارات الدولة.

وبما ان المادة ٥٩ من القانون عينه الواردة ضمن رقابة الديوان على الموظفين سنداً للمادة ٥٥ منه نصت على ما يلي:

"تشمل الرقابة على الموظفين أعمال كل من يقوم بإدارة أو استعمال الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة وكل من يقوم بعمليات القبض والدفع لحساب الخزينة أو لصالحها أو بمسك حساباتها وكذلك أعمال كل من يتدخل في إدارة الأموال المذكورة وفي القيام بالعمليات السالفة الذكر دون أن تكون له الصفة القانونية أو يساهم في الأعمال التحضيرية لها أو مراقبتها أو بالتصديق عليها.

يعتبر بحكم الموظف في تطبيق أحكام هذه الرقابة كل شخص من غير الموظفين عهد اليه تولي المهام المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة سواء أكان ذلك بالتعيين أو بالانتخاب أو بالتعاقد بما في ذلك أعضاء الهيئات التقريرية بمناسبة توليهم المهام المذكورة وكل شخص من غير الموظفين تولى هذه المهام أو تدخل أو ساهم فيها دون صفة قانونية".

وبما انه ومن نحو أول، فان هذه المادة أتت مطلقة لناحية شمول رقابة الديوان على كل من يقوم بإدارة أو استعمال أو قبض أو دفع الأموال العمومية وكل من يتدخل في إدارتها أو يساهم في الأعمال التحضيرية لها أو بمراقبتها أو التصديق عليها، أي كل من له علاقة بإدارة أو استعمال أو صرف الأموال العمومية، بأية مرحلة من مراحل هذه العملية.

وبما انه من نحو ثانٍ، فان هذه المادة حددت مفهوم "الموظف" الخاضع لرقابة ديوان المحاسبة بحيث اعتبرت بحكم الموظف كل شخص، حتى من غير الموظفين، عهد إليه أو ساهم أو تدخل في مهام إدارة أو استعمال الأموال العمومية، أكان بالتعيين أو بالانتخاب أو بالتعاقد... وذلك دون ذكر أي إستثناء.

وبما انه يستفاد من شمولية الأحكام الواردة من المادة ٥٩ التي حددت نطاق رقابة ديوان المحاسبة على الموظفين، ان المشترع أراد اخضاع كل شخص تدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بصفة قانونية أو غير قانونية وبأية مرحلة من مراحل التصرف بالأموال العمومية الى رقابة ديوان المحاسبة، وانه لم يستثنِ أي شخص منهم.

وبما انه يقتضي البحث، في مرحلة ثانية، ما إذا كان توسيع رقابة الديوان على "الموظفين" الى حدها الأقصى، كما هو مبين أعلاه، وعلى الأخص في الفقرة الثانية من المادة المذكورة، يشمل الرقابة على أعمال الوزير واذا كانت الأحكام القانونية قد منعت أية ملاحقة مالية للوزير أو إذا كانت أجازت هذه الملاحقة وبالتحديد أمام ديوان المحاسبة.

وبما ان المادة ٦٠ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة – المعدلة بموجب القانون رقم ١٩٩٢/١٣٢– تنص على ما يلي:

"يعاقب بالغرامة... كل موظف ارتكب أو ساهم في ارتكاب احدى المخالفات الواردة في هذه المادة، وذلك بالاضافة الى الالتزامات المدنية والعقوبات الجزائية والمسلكية التي يمكن أن تقضي بها المراجع المختصة:

١– عقد نفقة خلافاً لأحكام القانون أو النظام.

٢– عقد نفقة دون الحصول على تأشير مراقب عقد النفقات.....".

وبما ان قانون المحاسبة العمومية حدد المرجع المختص لعقد النفقة وأصول عقدها والمسؤولية المترتبة على عاقدها في حال مخالفة هذه الأصول فنص على ما يلي:

- **المادة ٥٥** (الواردة تحت عنوان: تنفيذ النفقات – عقد النفقة): "عقد النفقة هو القيام بعمل من شأنه أن يرتب ديناً على الدولة.
- **المادة ٥٦:** يعقد النفقة الوزير المختص ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.
- **المادة ٦١:** كل معاملة تؤول الى عقد نفقة يجب ان تقترن، قبل توقيعها، بتأشير مراقب عقد النفقات. غير انه يجوز في الحالات المستعجلة الطارئة، ان يشرع المرجع الصالح في عقد النفقة ضمن نطاق الاعتمادات المرصودة لها قبل الحصول على تأشير مراقب عقد النفقات شرط ان يعرض عليه المعاملة للتسوية بمهلة أسبوع على الأكثر من تاريخ العقد مع بيان الأسباب التي بررت إقدامه على هذا التدبير ويبقى عاقد النفقة مسؤولاً عنها حتى تسوية عقدها بصورة قانونية....
- **المادة ١١١** (الواردة تحت عنوان أحكام مختلفة): إذا عقدت نفقة وفقاً لأحكام القانون قبل الحصول على تأشير مراقب عقد النفقات، وكان يقابلها إعتماد، صرفت على سبيل التسوية، على أن يلاحق المسؤولون أمام ديوان المحاسبة.
- **المادة ١١٢:** الوزير مسؤول شخصياً على أمواله الخاصة عن كل نفقة يعقدها متجاوزاً الاعتمادات المفتوحة لوزارته مع علمه بهذا التجاوز، كذلك عن كل تدبير يؤدي الى زيادة النفقات التي تصرف من الاعتمادات المذكورة...

ولا تحول هذه المسؤولية دون ملاحقة الموظفين الذين تدخلوا بعقد النفقة وتصفيتها وصرفها، أمام ديوان المحاسبة، ما لم يبرزوا أمراً خطياً من شأنه اعفاؤهم من المسؤولية..

وقد حددت المادة ٦٢ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة شروط إعفاء الموظف من هذه المسؤولية أمام الديوان واحلال رئيسه محله فيها إذ نصت على ما يلي:

"يعفى الموظف من العقوبة.... إذا تبين من التحقيق أن المخالفة ارتكبت تنفيذاً لأمر خطي تلقاه من رئيسه المباشر...

وفي هذه الحال يحل الرئيس محل الموظف في المسؤولية ويعاقب ضمن الحدود المبينة في المادتين ٦٠ و٦١ من هذا المرسوم الاشتراعي.

ولا يعفى من العقوبة الموظف التابع مباشرة للوزير إلا إذا أبلغ الديوان مباشرة والمدعي العام لدى الديوان خلال أسبوع على الأكثر المطالعة الخطية التي قدمها للوزير قبل تنفيذ الأمر والتي لفت نظره فيها الى المخالفة التي قد تنتج عن هذا الأمر".

- **المادة ١١٣:** "على مراقب عقد النفقات، وعلى غيره من المراجع عند الاقتضاء، كل في ما خصه، أن يعلم المدعي العام لدى ديوان المحاسبة بالمخالفات المبينة في المادتين السابقتين".

وبما انه ينهض من عطف المواد المذكورة بعضها الى بعض، ان كل شخص قام أو تدخل في إدارة أو استعمال أو قبض أو دفع أموالاً عمومية أو قام بعمليات من شأنها ترتيب دين على الدولة خلافاً للأحكام القانونية أو ارتكب خطأ أو تقصيراً أو إهمالاً ألحق الضرر بهذه الأموال، يكون مسؤولاً أمام المرجع القضائي الذي أولاه القانون مهمة السهر على الأموال العمومية ومراقبة انطباق استعمالها على القوانين والأنظمة ومحاكمة المسؤولين عن مخالفة الأحكام التي ترعى هذا الاستعمال.

وبما ان المواد المذكورة لم تتضمن أي استثناء يعفي الوزير من المساءلة أمام ديوان المحاسبة، بل على العكس فقد نصت على رقابة الديوان على الوزير في كافة مهامه بإدارة واستعمال الأموال العمومية وكمرجع عقد النفقة في الصفقات العمومية متى تجاوزت مبلغ ٣٥ مليون ليرة لبنانية وفقاً لأحكام المادة ١٣٣/ محاسبة عمومية، وجعلت منه مسؤولاً شخصياً على أمواله الخاصة في حال عقد نفقة تتجاوز الاعتمادات المفتوحة لوزارته وأحلت مسؤوليته محل مسؤولية الموظف التابع له مباشرة متى نتجت المخالفة عن تنفيذ أمره، كما أوجدت موجب اعلام المدعي العام لدى ديوان المحاسبة بالمخالفات المبنية على المادتين ١١١ و١١٢ من قانون المحاسبة العمومية، اللتين تتناولان مسؤولية الوزير بشكل أساسي بصفته عاقد النفقة، علماً ان هذا الاعلام يشكل إجراء تمهيدياً للادعاء على المقصرين والمخالفين في إدارة واستعمال الأموال العمومية ومن ثم محاكمتهم.

وبما ان طالب النقض يدفع بعدم جواز محاكمة الوزير أمام ديوان المحاسبة إذ أن مسؤوليته لا تنعقد إلا في حالتي الخيانة العظمى والاخلال بالواجبات المترتبة عليه وأن الواجبات المترتبة على الوزير هي تلك التي تستمد مضمونها من الطبيعة السياسية والدستورية لعمله ولجوهر مهماته الوزارية كما هي مقررة في الدستور والقوانين المرعية أي الداخلة ضمن صلاحياته كوزير والمتصلة مباشرة بممارسة مهماته القانونية في الوزارة التي يتولاها وانه، باستثناء الجرائم العادية التي نص عليها قانون العقوبات والتي تدخل في اختصاص المحاكم العادية، لا يحاكم الوزير إلا أمام المجلس الأعلى وان جل ما يعود لديوان المحاسبة

من صلاحية هو اعلام مجلس النواب بالمخالفات المنسوبة الى الوزير والذي يعود له وحده حق الاتهام والمحاكمة، بدليل ان المادة ٦٤ من قانون ديوان المحاسبة نصت على اعلام مجلس النواب بالمخالفات التي قام بها الوزير وليس بالمخالفات والعقوبات التي جرى الحكم بها عليه.

وبما ان طالب النقض يضيف ان الوزير يقوم بمهام سياسية وإدارية مهمة وانه يتمتع بصفة سياسية من جهة وبصفة إدارية من جهة أخرى وان الصفة السياسية تسبغ على عمل الوزراء ونشاطهم في الحكومة باعتبارهم أعضاء في مجلس الوزراء يشاركون في اتخاذ القرارات السياسية التي تصدر عن هذا المجلس وان الصفة الإدارية تلازم العمل الذي يقوم به الوزير كونه رأس الإدارة العامة التابعة للوزارة التي يتولاها وهو يعتبر على هذا الأساس الرئيس التسلسلي لهذه الإدارات ويكون مسؤولاً أمام المجلس النيابي عن أفعاله الشخصية التي يقوم بها بمناسبة قيامه بوظيفته الوزارية حيث يمكن وصفها بالاخلال بموجب سياسي يقع على عاتق الوزير أو رئيس الوزراء، وان المخالفة المنسوبة الى طالب النقض تدخل حتماً في صلب صلاحياته كمسؤول حكومي لتقرير وادارة أعمال الحكومة المرتبطة بوزارة الاشغال العامة والنقل والتي تتصل مباشرة بمهامه المستمدة من صفته هذه وتندرج ضمن مفهوم المادة ٧٠ من الدستور.

وبما انه، ولئن كانت هذه الإدلاءات صحيحة لناحية ان الوزير يتمتع بصفتين، صفة سياسية وصفة إدارية، وان الصفة السياسية تطغى على عمل الوزراء أو نشاطهم في الحكومة باعتبارهم يشاركون في اتخاذ القرارات السياسية التي تصدر عن مجلس الوزراء وانهم يتحملون إجمالياً تبعة سياسة الحكومة العامة وان الصفة الإدارية تتمثل بالعمل الذي يقومون به كونهم يتولون إدارة مصالح الدولة كل بما يتعلق بالأمور العائدة الى وزارته ويتحملون إفرادياً تبعة أفعالهم الشخصية وان ما ينسب الى طالب النقض يندرج ضمن الأمور الداخلة في صلب صلاحياته كوزير مسؤول لتقرير وإدارة الوزارة التي يرأسها وانها لا تدخل في عداد الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، ان هذه الإدلاءات، ولئن كانت متوافقة مع مفهوم وأسس النظام البرلماني المطبق في لبنان ومع النصوص الدستورية، إلا أنها لا تؤدي الى النتيجة التي يطالب طالب النقض باعتمادها، أي عدم جواز مساءلة الوزير أمام ديوان المحاسبة عن الأعمال المتعلقة بإدارة واستعمال الأموال العمومية خلال فترة توليه الوزارة، بل على عكس ذلك، فهي تؤيد امكانية ملاحقته من قبل الديوان.

وبما أن المادة ٧٠ من الدستور التي تنص على أنه لمجلس النواب أن يتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى أو بإخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم نصت أيضاً على أن يصدر قانون خاص يحدد شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية.

وبما أن القانون المذكور لم يصدر لتاريخه، ما ينفي معه وجود أي نص خاص يمنع محاكمة رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام القضاء المالي المختص.

وبما انه ثابت مما سبق بحثه ان قانون تنظيم ديوان المحاسبة أدرج أعمال الوزير ضمن أعمال "الموظف" الخاضع لرقابة هذا الديوان كما ان النصوص القانونية حددت نطاق وحالات مسؤولية الوزير في إدارة واستعمال الأموال العمومية.

وبما انه يستفاد من وضوح أحكام المادة ٦٠ من قانون المحاسبة العمومية – التي نصت على ان يعاقب بالغرامة كل موظف ارتكب أو ساهم في ارتكاب احدى المخالفات العشر الواردة فيها، بالاضافة الى الالزامات المدنية والعقوبات الجزائية والمسلكية التي يمكن أن تقضي بها المراجع المختصة – ان المشترع قسم الاجراءات العقابية التي يمكن اتخاذها بحق الموظف المخالف – وبالتالي الوزير – بين غرامة مالية يعود لديوان المحاسبة فرضها وعقوبات مدنية أو جزائية أو مسلكية تفرضها المراجع المختصة الأخرى، كل في ما خصه وما تسمح به النصوص القانونية ذات الصلة، هذا إضافة الى العقوبات التي يمكن ان يفرضها المجلس الأعلى بناء على اتهام المجلس النيابي، الأمر المتوافق مع مدى صلاحية ديوان المحاسبة بوصفه محكمة مالية التي تقتصر صلاحياتها على مراقبة استعمال الأموال العمومية ومحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها، ولا تتناول الملاحقة المسلكية أو الجزائية أو المدنية.

كما يستفاد من أحكام المادة ١١٣/ محاسبة عمومية أي من وجوب اعلام المدعي العام لدى ديوان المحاسبة بالمخالفات المبينة في المادتين السابقتين لهذه المادة (١١١-١١٢) انه يعود لديوان المحاسبة الشروع في ملاحقة ومحاكمة المسؤولين والمقصرين في موضوع إساءة استعمال الأموال العمومية، بمن فيهم الوزير في غياب أي نص صريح يحجب عن الديوان صلاحية ملاحقته.

وبما ان الفصل بين العقوبات المالية التي يعود لديوان المحاسبة فرضها والتي تقتصر على الغرامات المالية والعقوبات الأخرى من إلزامات مالية وعقوبات جزائية ومسلكية التي يعود للجهات والمحاكم الأخرى المعنية فرضها، اضافة الى المساءلة السياسية أو الملاحقة أمام المجلس الأعلى من قبل مجلس النواب وعلى الأخص الاختلاف بين طبيعة كل من هذه العقوبات، وموجب اعلام المدعي العام لدى ديوان المحاسبة عن مخالفة الوزير لأحكام المادتين ١١١ و١١٢/ محاسبة عمومية ووجوب اعلام المجلس النيابي بالمخالفات المرتكبة من قبل الوزير (وليس المنسوبة اليه) تؤكد صلاحية ديوان المحاسبة بمساءلة الوزير واتخاذ الاجراءات التي تدخل ضمن مهامه واستقلالية هذه الملاحقة عن الملاحقات الأخرى المنصوص عليها بموجب الدستور أو قوانين أخرى.

وبما ان اجتهاد محكمة التمييز الذي يطلب صاحب العلاقة الأخذ به يندرج تحت الملاحقة أمام القضاء العدلي ولا يلزم ديوان المحاسبة نظراً لاختلاف الملاحقة والعقوبة في كل من الملاحقتين.

وبما انه تأسيساً على ما تقدم، فان القول بعدم صلاحية ديوان المحاسبة – وهو المحكمة الادارية المالية التي يشمل اختصاصها محاكمة أي مسؤول عن مخالفة القوانين المتعلقة بالأموال العمومية في كافة الادارات العامة – بمساءلة الوزير، ضمن الحدود والحالات المنصوص عليها في القوانين عن الأخطاء والمخالفات المالية التي ارتكبها يؤول الى تعطيل النصوص الخاصة المتعلقة بإدارة واستعمال الأموال العمومية أي قانوني المحاسبة العمومية وتنظيم ديوان المحاسبة بالتالي فان حفظ ديوان المحاسبة صلاحيته بمحاكمة الوزير عن الأخطاء والمخالفات المالية التي يرتكبها، ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين المرعية الإجراء، يكون واقعاً موقعه القانوني الصحيح، ما يقتضي معه رد الدفع المدلى به لهذه الناحية.

<u>في السبب المتعلق بمخالفة أصول المحاكمات:</u>

بما ان طالب النقض يدلي تحت هذا السبب بأن ما ذهب اليه القرار المطعون فيه يشكل انتهاكاً صارخاً لأصول المحاكمة المنصوص عليها في المادة ٧١ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢ وذلك من خلال محاكمته دون اعلامه انه مدعى عليه ودون اعلامه بالمخالفة المنسوبة اليه والنص أو النصوص المدعى مخالفتها والعقوبة الواردة فيها ودون أن يطلب اليه تحضير دفاعه ودون منحه فرصة الاطلاع على كامل الملف وما تضمنه من أقوال وافادات ومستندات وشهادات شهود وتقارير ولا سيما تقرير المستشار المقرر ومطالعة المدعي العام لدى ديوان المحاسبة، ولم يطلب منه سوى شرح أسباب اتخاذه القرارات في حين ان القرار عينه تضمن الطلب من الموظفين الآخرين الإدلاء بدفاعهم بشأن المخالفات المنسوبة اليهم مع تعيينها وتحديد المواد القانونية التي ترتكز المخالفة المنسوبة اليهم عليها، وانه لا يجوز لديوان المحاسبة بالتالي الحكم عليه عملاً بمبدأ "لا جريمة بدون نص ولا عقوبة بدون نص".

وبما ان السبب المدلى به يتعلق بمبدأ احترام حق الدفاع، فانه يقتضي البحث في مدى احترام القرار المطعون فيه لحق دفاع طالب النقض على ضوء الأحكام القانونية التي ترعى موضوع القرار المطعون فيه.

وبما ان المادة ٧١ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة التي يتذرع بها طالب النقض تنص على ما يلي:

"يبلغ القرار المؤقت الى المحتسب أو الموظف بواسطة المباشرين وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات المدنية أو بالبريد المضمون مع اشعار بالوصول أو بالطريق الادارية وتبلغ صورة عنه الى رئيسه المباشر.

على صاحب العلاقة تقديم دفاعه خلال المهلة المحددة في القرار على أن لا تقل عن ثلاثين يوماً، فإذا انقضت هذه المهلة دون تقديم جواب، ينظر الديوان في القضية بالحالة المعروضة.
يحق لصاحب العلاقة الاطلاع على الملف والاستعانة بمحام".

وبما انه ثابت من معطيات الملف انه على أثر ورود كتاب التفتيش المركزي تاريخ ٢٠١٠/٤/٢٨ المتضمن نسخة عن مستندات الملف المتعلق بالأخطاء الحاصلة في عملية تلزيم مشروع إقامة جسور في منطقة طرابلس – البحصاص، أصدر ديوان المحاسبة القرار رقم ١٢٣/ر.ق مؤقت في إطار الرقابة القضائية على الموظفين وطلب من كل المهندسين: المدير العام للطرق والمباني – مدير الطرق بالإنابة– رئيس مصلحة الدروس – رئيس دائرة الدراسات الفنية – مندوب الادارة – رئيس مصلحة التصميم والبرامج ورئيس وعضو لجنة الاستلام – بيان دفاعه عن المخالفة المنسوبة اليه وأنه خلال التحقيق الذي أجراه المستشار المختص بموجب سلطته الاستقصائية الواسعة الملحوظة في الفقرة ٢ من المادة ٦٨ من قانون تنظيم الديوان، تبين له الدور الذي قام به طالب النقض في مجريات ملف التلزيم المذكور، فصدر عن الديوان القرار رقم ٢٣٩/ر.ق. نهائي ومؤقت بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٩ وقد تضمن ما يلي:

"أ– في ما يتعلق بوزير الاشغال العامة والنقل السيد محمد الصفدي:
بما أن وزير الاشغال العامة والنقل، في حينه، السيد محمد الصفدي، قام بما يلي:
١– أحال ملف تلزيم الاشغال الى دائرة المناقصات بموجب الكتاب رقم ٩٩/ص تاريخ ٢٠٠٧/٢/٦ بناء على مستندات الدراسة التي كانت قد سلمت اليه مباشرة من قبل الاستشاري شركة يونيتيك (وفق ما ورد في كتاب المدير العام للطرق والمباني رقم ١/١٢٦ط.م. تاريخ ٢٠٠٩/١٢/٢٣ الموجه الى رئيس التفتيش المركزي) قبل أن تكون الدراسة قد استلمت بعد بشكل مؤقت ونهائي من قبل لجنة الاستلام المعنية.

٢– لم يقم بإحالة مستندات الدراسة المسلمة مباشرة اليه من قبل الاستشاري شركة يونيتك الى دائرة الدراسات الفنية، صاحبة الاختصاص، وفق التسلسل الاداري، بغية الوقوف على رأي الدائرة المذكورة، كما ورد في كتاب رئيس دائرة الدراسات الفنية الى ديوان المحاسبة المسجل تحت الرقم ٢٢٣٦ تاريخ ٢٠١٥/٦/١٣، والذي جاء فيه: "... ونظراً لإصرار الوزير على تنفيذ الاشغال قامت الادارة بإعداد ملف التلزيم استناداً الى خرائط قدمها الاستشاري ليس عبرنا وأودع هذا الملف إدارة المناقصات قبل استلام الدراسة العائدة لتلك الاشغال".

٣- استعجل الادارة في استكمال الدراسة وملف تلزيم الاشغال وأصرّ على قيام الموظفين بإنجاز كافة المراحل المطلوبة وتوقيع الاحالات والمستندات اللازمة لذلك في مكتبه وفي يوم واحد في بعض الحالات، دون أن يمنحوا أو يتسنى لهم الوقت الكافي والمعقول لدراسة المعاملات بشكل وافٍ، وفق ما ورد في افادات المدير العام للطرق والمباني ورئيس مصلحة الدروس ورئيس مصلحة التصميم والبرامج وما ورد في كتاب الوزير رقم ٣١٩/ص تاريخ ٢٤ أيار ٢٠٠٨.

وبما ان أعمال الوزير المبينة أعلاه لا تخدم المصلحة العامة ولا تسهم في تسريع تنفيذ الاشغال لا بل قد أدت، بالفعل، الى أخطاء إدارية وفنية نجم عنها وقف تنفيذ المشروع، ويقتضي، بالتالي، استيضاح الوزير عنها".

كما تضمن القرار المذكور في فقرته الحكمية ما يلي:
"يقرر الديوان بصورة نهائية وفي نطاق الرقابة القضائية على الموظفين...
كما يقرر الديوان أيضاً بصورة مؤقتة وفي نطاق الرقابة القضائية على الموظفين:

.....

ثانياً: الطلب الى الوزير السابق السيد محمد الصفدي شرح أسباب اتخاذه للقرارات المبينة أعلاه في مهلة ستين يوماً من تاريخ تبلغه.

....."

وبما انه يستفاد من الحيثيات المستعرضة أعلاه ان القرار رقم ٢٣٩ قد عين المخالفات الثلاث التي وردت في ما بعد في القرار المطعون فيه وعين الافادات والشهادات والكتب التي ارتكز اليها لتقرير هذه المخالفات ووصف استعجال طالب النقض واصراره على انجاز مراحل الدراسة والتلزيم واستخلص من كل ذلك ان أفعاله لا تخدم المصلحة العامة وقد أدت الى أخطاء إدارية وفنية نجم عنها وقف تنفيذ المشروع، وخلص الى الطلب منه شرح أسباب اتخاذه للقرارات موضوع التلزيم.

وبما انه لا ينهض، من نحو ثانٍ من أقوال طالب النقض انه منع من الاطلاع على الملف أو الاستعانة بمحامٍ.

وبما أنه ثابت ان طالب النقض تبلغ أصولاً القرار المذكور الذي فند المخالفات المنسوبة اليه ومنحه المهلة الكافية لشرح أسباب اتخاذه للقرارات التي ادت الى الأخطاء الفنية والادارية التي شابت ملف التلزيم

وانه تقدم بدفاعه ضمن المهلة وأثار فيه مسألة عدم اختصاص الديوان ومخالفة أحكام المادة ٨٠ من الدستور وأدلى بانتفاء الصفة والاختصاص في مساءلته عن أي عمل أجراه خلال توليه حقيبته الوزارية وبأنه عمد فوراً الى تجميد المشروع ووقف تلزيمه حين زاره ممثل الشركة الاستشارية في مكتبه وأبلغه بوجود بنى تحتية ستزيد وترفع بشكل لافت من كلفة المشروع، أي أنه تقدم بالدفوع وأسباب الدفاع الكاملة التي يمكنه تقديمها، ما يفضي الى القول ان القرار المطعون فيه صدر على ضوء احترام حق الدفاع الملزم لجميع المحاكم.

وبما أنه، وخلافاً لأقوال طالب النقض، فان ديوان المحاسبة ملزم بالتقيد بأصول المحاكمة المنصوص عليها في المواد ٦٦ لغاية ٧٥ من قانونه وعلى الأخص المادة ٧١ منه والتي جاء القرار المطعون فيه ملتزماً بها – وليس بالأصول الجزائية كما يدلي طالب النقض – كما وانه تضمن ذكر النصوص القانونية التي استند اليها لتحديد المخالفة والغرامة – المادتان ٦٠ و٦١ من قانون ديوان المحاسبة، فيكون قد راعى حق دفاع طالب النقض.

وبما انه يقتضي رد السبب المدلى به لعدم وقوعه موقعه القانوني الصحيح.

<u>في السبب المتعلق بمخالفة القانون والأنظمة:</u>

وبما ان طالب النقض يدلي تحت هذا السبب بأن القرار المطعون فيه جاء مخالفاً للأحكام القانونية والتنظيمية المرعية الإجراء ومشوباً بعيب تشويه الوقائع.

فهو استند أولاً الى فرضية امكانية حصول التلزيم استناداً الى الدراسة المسلمة من الاستشاري الى طالب النقض مباشرة قبل تسليمها بشكل مؤقت ونهائي الى الادارة المختصة في حين انه من الثابت ان الشركة الاستشارية سلمت الدراسة رسمياً الى الادارة بتاريخ ٢٠٠٧/٤/٣٠ وان التلزيم حصل في شهر آب ٢٠٠٧.

كما انه لم يحدد النصوص القانونية والمواد والفقرات التي يفترض ان طالب النقض خالفها ولم يبين ماهية المخالفة وكيفية حصولها والضرر الناتج عنها والعلاقة السببية بينهما ولا النصوص القانونية التي ترعى التسلسل الاداري حسب الاختصاص والعائدية الذي ارتكز اليهما للادعاء وتقرير حصول المخالفة، ولا أخذ بمسؤولية الموظفين الأخرين التي استثبت منها ولا بمخالفتهم لأحكام المادة ١٤ من قانون الموظفين لناحية عدم لفت نظر الرئيس المباشر خطياً الى المخالفة ولم يحدد الضغوط التي يذكر ان الوزير مارسها على الموظفين وتناسى ان استعجال الوزير للموظفين وحثهم على القيام بواجباتهم يدخل ضمن صلاحياته ومسؤولياته.

وبما انه يتبين من مستندات الملف الوقائع التالية:

- قام الاستشاري – شركة يونيتك – المكلف اعداد دراسة مشروع إقامة جسور في منطقة طرابلس – البحصاص بتسليم مستندات الدراسة الى وزير الاشغال العامة والنقل – طالب النقض – مباشرة قبل أن يسلمها بشكل مؤقت ونهائي الى لجنة الاستلام المعنية.
وقد تضمنت هذه الدراسة خطأ فنياً جسيماً إذ لم تلحظ البنى التحتية الموجودة في مكان العمل ولم تتضمن بالتالي حلاً فنياً لوجودها أو لبناء الجسر فوقها أو لإبعادها ولم تلحظ الكلفة الاضافية للمشروع التي تترتب على وجودها.
- لم يبادر الوزير الى إحالة الدراسة المذكورة المسلمة اليه مباشرة الى دائرة الدراسات الفنية – المولجة بموجب المادة ١١ من المرسوم رقم ٩٨/١٣٣٧٩ المتضمن تنظيم المديرية العامة للطرق والمباني والمديريات الاقليمية في وزارة الاشغال العامة تنظيم ملفات التخطيط والتصاميم الهندسية وملفات الاستملاك للطرق المراد انشاؤها أو تطويرها أو تأهيلها واعداد الدراسات الفنية والحسابات للجسور والجدران – كي تقوم بتدقيقها لجهة مطابقتها لواقع الأرض وللشروط الفنية الملحوظة في دفتر شروط الصفقة.
- استعجل الوزير الموظفين المختصين في استكمال ملف تلزيم الاشغال وأصرّ على قيامهم بإنجاز كافة المراحل المطلوبة لذلك وتوقيع الاحالات والمستندات والموافقات في مكتبه وقد تم ذلك في يوم واحد في بعض الحالات، دون أن يتسنى لكل واحد منهم الوقت اللازم لدراسة المعاملات والاقتراحات والخرائط، أكان من الناحية الادارية أو الفنية.
- قام المهندس المكلف من قبل دائرة المشاريع بإعداد ملف التلزيم بالرغم من عدم وجود خرائط نهائية موقعة من قبل الاستشاري وعدم وجود محضر استلام نهائي للدراسة.
- وافق رئيس دائرة المشاريع بالإنابة على ملف التلزيم بالرغم من أن دراسة الاستشاري لم تكن قد استلمت مؤقتاً ونهائياً من قبل الادارة.
- وافق مندوب الادارة المكلف من قبل رئيس دائرة الدراسات الفنية والمسؤول المباشر عن مواكبة ومتابعة الاستشاري في كافة مراحل الدراسة – على الدراسة المقدمة دون التدقيق فيها ولم يكتشف بالتالي الشوائب التي اعترتها والخطأ الفني الحاصل في عدم لحظ البنى التحتية الموجودة في موقع الاشغال على الخرائط التنفيذية وعدم لحظ كلفة نقلها.
- وافق رئيس دائرة الدراسات الفنية التابع للجهاز الفني المسؤول مباشرة عن إعداد التصاميم الهندسية والدراسات التنفيذية والفنية – كما سبق بيانه – على الدراسة المقدمة من الاستشاري التي لم تلحظ وجود البنى التحتية في الخرائط، دون التدقيق فيها لناحية مطابقتها للشروط الفنية المفروضة بموجب دفتر الشروط.

- رفع رئيس مصلحة الدروس ملف التلزيم الى مدير الطرق، على الرغم من ان الدراسة لم تكن قد استلمت أصولاً من قبل الادارة، ودون ان يذكر ذلك خطياً وان يلفت نظر رئيسه خطياً بعدم جواز اعداد ملف التلزيم في هذه المرحلة – عملاً بأحكام المادة ١٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ (نظام الموظفين).
- وافق المدير العام للطرق والمباني على إحالة ملف تلزيم الاشغال الى إدارة المناقصات بالرغم من يقينه بأن الدراسة لم تكن قد استلمت أصولاً ولم يلفت نظر الوزير خطياً الى هذه المخالفة ولم يقم بواجباته كرئيس تسلسلي للموظفين عملاً بأحكام المادة ٧ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١١ (تنظيم الادارات العامة).
- استدعى الوزير بتاريخ ٢٠٠٧/٢/٦ الموظفين المعنيين بالملف الى مكتبه وطلب منهم توقيع ملف التلزيم.
- أحال الوزير ملف التلزيم الى إدارة المناقصات بتاريخ ٢٠٠٧/٢/٦ أيضاً بموجب الكتاب رقم ٩٩/ص.
- قدم الاستشاري دراسته رسمياً الى الادارة بتاريخ ٢٠٠٧/٤/٣٠.
- أرسل الوزير ملف التلزيم مرة ثانية الى إدارة المناقصات بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١.
- عقدت جلستان لتلزيم مشروع الاشغال بتاريخ ٢٠٠٧/٨/١٣ و٢٠٠٧/٨/١٦ ورسى الالتزام مؤقتاً على المتعهد شركة الشرق للمعدات ش.م.م. التي تبلغت أمر المباشرة بالعمل بتاريخ ٢٠٠٨/٦/٢٦.
- تم فسخ الالتزام بتاريخ ٢٠٠٩/٧/١ بناء على طلب الشركة الملتزمة نظراً لصعوبة التنفيذ وضرورة تعديل مسارات البنى التحتية وكلفتها المرتفعة.

وبما ان المخالفة الأساسية والخطأ الأساسي في إدارة هذا المشروع – إضافة الى المخالفات المتمثلة بتحضير ملف التلزيم قبل استلام دراسة الاستشاري بشكل رسمي وعدم اعتماد مبدأ التسلسل الاداري المنصوص عليه في المادة ٩ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١١ في الاحالات والموافقات وعدم لفت أي من الموظفين نظر رئيسه الى انه لا يجوز اعداد ملف التلزيم قبل الوقوف على دراسة الاستشاري المقدمة وفقاً للأصول بغية تمحيصها وتصحيحها – فان المخالفة والخطأ الأساسي تمثل في أن اياً من الموظفين، وهم جميعهم من المهندسين، لم ينكب على دراسة الخرائط والتصاميم المقدمة من قبل الاستشاري – أكان بصورة رسمية أو غير رسمية – بل على العكس فقد أعطوا موافقتهم على المعاملة بتسرع والبعض منهم في مكتب الوزير في اليوم نفسه (٢٠٠٧/٢/٦)، فلو تسنى لهم أن يطلعوا على الخرائط في مكتبهم ودرسها بصورة هادئة ومقارنتها مع دفتر الشروط وخرائط مكان العمل، لكانوا تمكنوا من اكتشاف مكامن

الخطأ فيها وهو خطأ ساطع متمثل بعدم لحظ البنى التحتية في موقع الجسر المزمع إنشاؤه ويفترض باي مهندس التنبه له.

وبما ان هذا التسرع في العمل نتج بصورة مباشرة عن استعجال الوزير للموظفين واصراره على إعداد ملف التلزيم حتى قبل استكمال الدراسة من قبل الاستشاري واستلامها أصولاً وعلى إنجاز كافة المراحل المطلوبة وتوقيع المستندات اللازمة في مكتبه وفي يوم واحد بالنسبة لبعض التواقيع دون منح المهندسين الوقت لدراسة المعاملات بشكل واف كما أدى هذا التسرع الى خطأ في تقييم الدراسة وبصورة غير مباشرة الى عدم تنفيذ مشروع إنشاء الجسور في طرابلس – البحصاص (بالرغم من وجود أموال محجوزة لذلك) وخسارة الأموال العمومية التي تم انفاقها للدراسة والتلزيم.

وبما ان استعجال الوزير والضغط المعنوي على الموظفين ثابت من التحقيقات التي أجراها التفتيش ومن إفادات كل من رئيس دائرة الدراسات الفنية ورئيس مصلحة الدروس ورئيس مصلحة التصميم والبرامج والمدير العام للطرق والمباني وقد جاء في دفاع مدير الطرق بالإنابة ان الوزير قام باستدعائه الى مكتبه بتاريخ ٢٠٠٧/٢/٦ أسوة بباقي الموظفين المعنيين بالملف وطلب اليه واليهم توقيع ملف الالتزام، كما جاء في كتاب رئيس دائرة الدراسات الفنية الى ديوان المحاسبة المسجل بتاريخ ٢٠١٥/٦/١٣ "ونظراً لإصرار الوزير على تنفيذ الاشغال قامت الادارة بإعداد ملف التلزيم استناداً الى خرائط قدمها الاستشاري ليس عبرنا وأودع هذا الملف إدارة المناقصات قبل استلام الدراسة العائدة لتلك الاشغال" وعلى الأخص من كتاب الوزير شخصياً الى المدير العام رقم ٣١٩/ص تاريخ ٢٠٠٨/٥/٢٤ الذي أكد فيه "إجراء ما يلزم من تصحيح لبعض الكميات الواردة في ملف التلزيم نظراً للسرعة في إعداده بناء على توجيهاتنا" ومن واقعة طلبه من الموظفين التوقيع على المعاملات في مكتبه بتاريخ ٢٠٠٧/٢/٦ واحالة الملف الى إدارة المناقصات بالتاريخ ذاته.

وبما ان ثبوت مسؤولية كل من المهندسين المولجين دراسة الملف واعداد ملف التلزيم من الناحية الادارية والناحية التقنية لا يحجب مسؤولية الوزير، رأس الهرم الاداري في الوزارة والمسؤول عن تطبيق القوانين والأنظمة وفقاً للمادة ٦٦ من الدستور وعن المحافظة على الأموال العمومية، وعلى الأخص ان استعجال الوزير للموظفين واستدعاءهم الى مكتبه والطلب منهم التوقيع على ملف التلزيم في مكتبه أدى بصورة مباشرة، كما سبق بيانه، الى عدم إعطاء الوقت الكافي لكل منهم للقيام بمهامه.

وبما ان إدلاء طالب النقض بانتفاء مسؤولية بالاستناد الى أحكام المادة ١٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ لا يستقيم قانوناً، ذلك أن الفقرة الثانية من هذه المادة (الموازية للمادة ٦٢ من قانون ديوان

المحاسبة) وضعت لمصلحة المرؤوس وليس لمصلحة الرئيس، بمعنى أنه إذا لفت المرؤوس نظر رئيسه خطياً الى المخالفة ومن ثم نفذها بناء على أمر رئيسه الخطي، انتفت مسئوليته عن الاجراء المخالف للقانون، أما إذا لم يلفت نظر رئيسه خطياً فان كلاً منهما يظل مسؤولاً عن الاجراء المذكور. وان عدم لفت المرؤوس نظر رئيسه خطياً لا يمكن تفسيره أبداً بانتفاء مسؤولية الرئيس وعلى الأخص مسؤولية الوزير المناط به دستوراً تطبيق الأنظمة والقوانين في الأمور العائدة لوزارته.

وبما ان إدلاء طالب النقض بأن التلزيم جرى فعلياً بعد تسلم الادارة دراسة الاستشاري أصولاً واحالة الملف مجدداً الى إدارة المناقصات بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١ ليس من شأنه أن يغير من الوقائع المثبتة أعلاه أي حصول موافقات الموظفين بتاريخ أقصاه ٢٠٠٧/٢/٦، تاريخ الإحالة الأولى، إذ لا يتبين من معطيات الملف أن الخرائط والمستندات قد عرضت مجدداً على الموظفين من أجل إعادة التمحيص فيها واستكمال دراستها، أي ان الأخطاء والمخالفات المتراكمة حصلت جميعها قبل تاريخ الإحالة الأولى وليس بعدها.

وبما ان تصرف الوزير على النحو المبين أعلاه والمتمثل بمخالفة النصوص القانونية المتعلقة بإدارة واستعمال الأموال العمومية أدى الى إيقاع الضرر المادي الجسيم بهذه الأموال لناحية خسارة تلك التي أنفقت للدراسة والمناقصة كما أدى الى عدم إنجاز منشأة عمومية حيوية في البلد.

وبما ان المادة ٦٠ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢ تنص على أن يعاقب بالغرامة كل موظف ارتكب أو ساهم في ارتكاب احدى هذه المخالفات:

.....

٨- ارتكب خطأ أو تقصيراً أو إهمالاً من شأنه إيقاع ضرر مادي بالأموال العمومية أو بالأموال المودعة في الخزينة.

.....

١٠ - خالف النصوص المتعلقة بإدارة أو استعمال الأموال العمومية أو الأموال المودعة في الخزينة.

كما ان المادة ٦١ منه نصت على أنه إذا تبين ان المخالفة المنصوص عليها في المادة ٦٠ قد ألحقت ضرراً أو خسارة بالأموال العمومية، يحق للديوان أن يعاقب الموظف المخالف، علاوة على الغرامة المنصوص عليها في المادة ٦٠ بغرامة تحسب بالنسبة الى أهمية المخالفة المرتكبة والى مقدار راتبه أو مخصصاته.

وبما انه لا يفترض، من أجل إعمال هاتين المادتين، وجود سوء نية أو إرادة التفريط بالأموال العمومية، فيكون تطبيق أحكامهما على طالب النقض واقعاً موقعه القانوني الصحيح ومتوافقاً مع القوانين والأنظمة المرعية الإجراء.

وبما انه يقتضي رد السبب المدلى به لهذه الناحية أيضاً.
وبما ان طلب النقض يكون مردوداً بما تقدم.
وبما انه يقتضي رد كل ما زاد أو خالف.

لـذلـــك،

يقرر بالإجماع:

- في الشكل: قبول المراجعة.
- في الأساس: ردها.
- تضمين طالب النقض الرسوم والمصاريف كافة.

قراراً أصدر وافهم علناً بتاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٧.

رئيس غرفة — **الرئيس**

يوسف نصر — **فادي الياس**

الكاتب — المستشار — المستشار — المستشار

سحر المقداد — يوسف الجميّل — فاطمة الصايغ عويدات — ميريه عفيف عماطوري