الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

رأي استشاري
صادر عن ديوان المحاسبة سنداً للمادة ٨٧ من قانون تنظيمه
-:-

رقم الـرأي :٢٠٢٤/٣٣
تاريخـــه : ٢٥/ ٤/ ٢٠٢٤
رقم الأساس : ٢٠٢١/٦٥ استشاري

المـــوضـــوع: طلب ابداء الرأي حول مدى اعتبار المقايضة المذكورة في قرار مجلس ادارة مؤسسة كهرباء لبنان رقم ١٩٣ - ٢٠٢١/١٥ تاريخ ٢٠٢١/٦/٢٢ بمثابة مقاصة بموجب القوانين المرعية الاجراء .

المـــرجـــع: كتاب رئيس مجلس الادارة والمدير العام لمؤسسة كهرباء لبنان رقم ٥٧٢٧ تاريخ ٢٠٢١/١١/٢٤.

× × ×

الهيئـــة

رئيس ديوان المحاسبة : محمد بدران
رئيـــس الغـــرفـة : عبد الرضى ناصر
رئيـــس الغـــرفـة : انعام البستاني
رئيـــس الغـــرفـة : نللي ابي يونس
المستـشـار المقـرر : افرام الخوري

× × ×

ان ديوان المحاسبة
بعد الاطلاع على الاوراق كافة بما فيها تقرير المقرر
ولدى التدقيق والمداولة
تبين ما يلي:

أنه ورد ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠٢١/١١/٢٤ كتاب رئيس مجلس الادارة والمدير العام لمؤسسة كهرباء لبنان رقم ٥٧٢٧ تاريخ ٢٠٢١/١١/٢٤ الذي عرض فيه لما يلي :

أن مجلس الادارة اتخذ القرار رقم ١٩٣-٢٠٢١/١٥ تاريخ ٢٠٢١/٦/٢٢ بالطلب الى مصلحة القضايا والشؤون القانونية أن تبدي رأيها حول ما اذا كان يجوز اجراء مقايضة للمواد /المعدات / القطع غير الصالحة للاستعمال المصنفة كخردة في مؤسسة كهرباء لبنان بمواد /معدات/ قطع جديدة ، سواء مماثلة لها بنفس نوع التجهيزات أو غيرها من تجهيزات أخرى ، وذلك مع الشركات/ المؤسسات الموردة أو الموزعة أو المصنعة للمواد أو المعدات أو القطع

الجديدة المطلوب المقايضة بها ، وذلك وفقا لأحكام النظام المالي لمؤسسة كهرباء لبنان وقانون المحاسبة العمومية وسائر القوانين والانظمة المرعية الاجراء .

وأن مجلس الادارة اتخذ القرار رقم ٢٠٢١/٢١-٢٩٠ تاريخ ٢٠٢١/٩/٣٠ باستشارة ديوان المحاسبة حول المسألة المطروحة أعلاه في ضوء الرأي الوارد في كتاب المديرية العامة ومصلحة القضايا والشؤون القانونية تاريخ ٢٠٢١/٩/٢٤ .

وأن مصلحة القضايا والشؤون القانونية رأت بموجب احالتها تاريخ ٢٠٢١/٩/٢٤ أنه بالعودة الى أحكام النظام المالي للمؤسسة لم تجد نصا واضحا يعالج المسألة المطروحة للبحث ، وأنه عند خلو النص الخاص لا بد من العودة الى النص العام أي الى قانون المحاسبة العمومية والى المبادئ المعمول بها في هذا الاطار لتبيان الاحكام والقواعد التي تنظم المسألة .

وأن رئيس مجلس الادارة ومدير عام مؤسسة كهرباء لبنان ، بعد أن يعرض في كتابه المذكور أعلاه للرأي الاستشاري رقم ٢٠١٤/٣٨ تاريخ ٢٠١٤/١٠/٧ والرأي الاستشاري رقم ٢٠٠٢/١٨ تاريخ ٢٠٠٢/٢/١٥ الصادرين عن ديوان المحاسبة ولرأي هيئة التشريع والاستشارات باستشارتهارقم ٩٦/٢١٧٨ تاريخ ١٩٩٦/١٠/١ ، يرى أن القيام بالعملية المطروحة في البند "ثانيا " من قرار مجلس الادارة رقم ٢٠٢١/١٥-١٩٣ يعد مقاصة وليس مقايضة إذ أنه بعد اجراء استدراج عروض واعلان المتعهد الفائز ورسو الصفقة عليه وتوقيعه العقد ، يعتبر عقد الصفقة قد انجز نهائيا مع ما يترتب على ذلك من نتائج عقدية وقانونية ، فيصبح المتعهد دائنا بالمواد أو المعدات الجديدة للمؤسسة ومدينا للمؤسسة بالخردة ، وبالمقابل فإن المؤسسة تصبح دائنة للمتعهد بالخردة ومدينة بالمعدات أو القطع الجديدة ، وان هذين الدينين المتقابلين موضوعهما اشياء ذات نوع واحد من المثليات ، اذ أنه من ضمن ما هو مطروح في البند "ثانيا" من القرار المذكور أن تشمل " المقايضة" قطع خردة بقطع جديدة سواء مماثلة لها بنفس نوع التجهيزات ... وأن القيام بهذه العملية يتعارض مع مبدأي الشمول والشيوع في الموازنة اللذين يجب التقيد بهما وعدم مخالفتهما لما في ذلك من تأثير على قواعد الانتظام العام المحاسبي . وأن ما أوردته هيئة التشريع والاستشارات في استشارتها رقم ٩٦/٢١٧٨ تاريخ ١٩٩٦/١٠/١ من استثناء على مبدأ عدم جواز الافراد أن يتذرعوا بالمقاصة بين الديون المترتبة للدولة ، والديون المترتبة لهم بذمة الدولة ، وذلك في الحالة التي يكون فيها الدين المترتب على الدولة لأحد الأفراد والدين المتوجب بذمته ، هما من ديون النقود وعائدين لعملية واحدة أو لعقد واحد وأن تكون الديون محررة ومستحقة الاداء ، وإن ما أوردته من استثناء يطرح نقاشا جديا ما اذا كان مخالفا لقواعد وأصول المحاسبة العمومية والانتظام العام المحاسبي .

وأن رئيس مجلس الادارة ومدير عام مؤسسة كهرباء لبنان يخلص في كتابه المذكور أعلاه الى طلب ابداء الرأي بالمسألة المثارة من قبل مجلس الادارة بموجب قراره رقم ٢٠٢١/١٥-١٩٣ تاريخ ٢٠٢١/٦/٢٢ البند ثانيا منه وبالتالي ما اذا كان من الجائز قانونا اجراء العملية المطروحة في هذا البند ، وما اذا كانت تعتبر مقاصة بمفهوم قانون المحاسبة العمومية والمبادئ العامة المعمول بها في هذا الاطار وذلك في ضوء رأيي ديوان المحاسبة رقم ٢٠١٤/٣٨ و٢٠٠٢/١٨ ورأي هيئة التشريع والاستشارات رقم ٢١٧٨ / ٩٦ تاريخ ١٩٩٦/١٠/١ .

بنـــــــاءً عليـــــــــه

حيث أن المسألة المطلوب ابداء الرأي بشأنها تتعلق بما جاء في قرار مجلس الادارة رقم ٢٠٢١/١٥-١٩٣ تاريخ ٢٠٢١/٦/٢٢ في البند الثاني منه حول مدى جواز اجراء مقايضة

للمواد / المعدات / القطع غير الصالحة للإستعمال المصنفة كخردة بمواد ومعدات وقطع جديدة مماثلة لها في نوع التجهيزات أو غيرها من تجهيزات أخرى وذلك مع الشركات والمؤسسات الموردة أو الموزعة أو المصنعة للمواد أو المعدات أو القطع الجديدة المطلوب المقايضة بها .

وحيث أنه يفهم من كتاب رئيس مجلس الادارة والمدير العام لمؤسسة كهرباء لبنان المذكور أعلاه أن النظام المالي للمؤسسة لا يتضمن نصا واضحا بهذا الشأن ولم يعالج مسألة المقايضة ، في حين أنه يتضمن نص المادة العاشرة فيما يتعلق ببيع أموال المصلحة المنقولة .

(كتاب رئيس مجلس الادارة المدير العام الموجه الى مجلس الادارة بتاريخ ٢٠٢١/٩/٢٤) .

وحيث أنه عند عدم الاشارة الى المقايضة في النظام المالي للمؤسسة ، فإن ذلك لا يعني امكانية اللجوء اليها وانما يقتضي في هذه الحالة تطبيق الأصول المتاحة المنصوص عنها في النظام المالي من أجل التخلي عن المواد والمعدات والقطع غير الصالحة للإستعمال .

وحيث أنه تحقيقا لهذه الغاية ، فإن ما نص عليه النظام المالي وما يمكن تطبيقه في هذه الحالة هو نص المادة العاشرة وبمقتضاها :

" إن أموال المصلحة المنقولة تباع وفقا لما يلي :
" ١- بالتراضي : اذا كانت القيمة المخمنة لا تزيد عن خمسماية ألف ليرة لبنانية ....
٢- باستدراج عروض : في الحالات الاخرى وتطبق على البيع ..... الاحكام الواردة في هذا النظام والمختصة بصفقات شراء اللوازم وتعهدات الاشغال .... "

وحيث أنه ما يؤكد على هذا التوجه هو أن المقايضة تماثل عقد البيع في ما تؤدي اليه من نقل ملكية الاشياء موضوعها الى أطراف العقد كما هي الحال في عقد البيع ، ولهذا السبب نصت المادة ٥٠٣ من قانون الموجبات والعقود على أنه تطبق على عقد المقايضة " قواعد البيع على قدر ما تسمح به ماهية هذا العقد وخصوصا ما يتعلق منها بضمان الاستحقاق وبالعيوب الخفية وببطلان التعاقد على ملك الغير ".

وحيث أن اللجوء الى المادة العاشرة في الحالة المعروضة تحكمه أيضا مبادئ الشمول والشيوع التي تقوم عليها قواعد المحاسبة العمومية والتي توجب أن تدون في الموازنة جميع الواردات وجميع النفقات دون اجراء مقاصة بينها ودون تخصيص واردات معينة لنفقات معينة ، ولذلك فإنه في الحالة الراهنة تباع المواد و المعدات و القطع غير الصالحة للإستعمال المصنفة كخردة وفقا للأصول المحددة في النظام المالي وتسجل قيمة المبيعات في قسم الواردات من الموازنة ومن ثم تفتح الإعتمادات اللازمة في الموازنة من أجل شراء قطع جديدة .

وحيث أن اتباع هذه الأصول له في القضاء الفرنسي شواهد تاريخية عديدة نذكر منها ما اعتبرته محكمة الحسابات الفرنسية مخالفة لمبدأ الشمول في قضية وزير البحرية الفرنسي ، الذي طلب صهر المدافع القديمة من أجل اقامة تمثال تخليدا لذكرى وزير البحرية السابق في عهد نابليون الثالث ، Chasseloup-Laubat ، بدلا من بيعها بالمزاد العلني ، وايداع ثمنها في خزينة الدولة ، ومن ثم طلب فتح اعتماد في الموازنة من أجل اقامة التمثال ، وفي قضية استخدام الاشجار والاغصان اليابسة في حدائق قصر فرساي للتدفئة فيه مباشرة بدلا من بيعها وإدخال أثمانها في ايرادات الخزينة ومن ثم طلب فتح اعتمادات للتدفئة في الموازنة .

Jean-Claude Martinez – Pierre Di Malta , Droit budgétaire , 2e édition , Litec 1988 p. 483.

عبد اللطيف قطيش ، الموازنة العامة للدولة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الاولى ٢٠٠٥، ص ١٠٢ .

وحيث أنه اضافة الى ما تقدم ، فإن اتباع الاصول المحددة في المادة العاشرة من النظام المالي يتفق أيضا مع القاعدة العامة المنصوص عليها في المواد ٤٧ لغاية ٥٠ من قانون المحاسبة العمومية بشأن بيع أموال الدولة المنقولة وهي من حيث المبدأ المزايدة العمومية.

لهـذه الاسبـاب

يرى الديوان

اولاً : الاجابة وفقا لما تقدم .

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من مؤسسة كهرباء لبنان - النيابة العامة لدى الديوان.

× × ×

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ الخامس والعشرين من شهر نيسان سنة الفين واربعة وعشرين.

كاتب الضبط	المستشار المقرر	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس ديوان المحاسبة
وسيم كامله	افرام الخوري	نللي ابي يونس	انعام البستاني	عبد الرضى ناصر	محمد بدران

يحال على المراجع المختصة
بيروت في / ٤ /٢٠٢٤
رئيس ديوان المحاسبة
القاضي محمد بدران