الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

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

رقم الـرأي :٢٠٢٤/١٤
تاريخـــــه : ١٤/ ٣/ ٢٠٢٤
رقم الأساس : ٢٠١٩/٥٣ استشاري

المـــــوضـــوع: طلب ابداء الرأي في اقتراح قانون لتعديل المادة ٢٦ من قانون المحاسبة العمومية.

المـــــرجـــــع: كتاب أمين عام مجلس الوزراء رقم ٢٧٩٢/م ص تاريخ ٢٠١٩/٩/١٨.

× × ×

الهيئـــــة
رئيس ديوان المحاسبة : محمد بدران
رئيـــــس الغـــرفـة : عبد الرضى ناصر
رئيـــــس الغـــرفـة : انعام البستاني
رئيـــــس 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 ٢٠١٩/٩/١٩ كتاب أمين عام مجلس الوزراء رقم ٢٧٩٢/م ص تاريخ ٢٠١٩/٩/١٨ الذي أودع بموجبه الملف المتعلق بإقتراح القانون الرامي الى تعديل المادة ٢٦ من القانون الصادر بموجب المرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠ وتعديلاته (قانون المحاسبة العمومية) ، طالبا ابداء الرأي بالاقتراح المذكور تمهيدا لعرضه على مجلس الوزراء واتخاذ القرار المناسب بشأنه .

وأن كتاب أمين عام مجلس الوزراء المشار اليه أعلاه ورد مرفقا بنسخة عن اقتراح القانون مع الاسباب الموجبة ، جدول مقارنة بين النص الحالي والنص المقترح للمادة ٢٦ ، كتاب وزير المالية رقم ٢٠٤٥/ص١ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣٠ ، ومطالعة هيئة التشريع والاستشارات رقم ٢٠١٩/٧٢٦ .

بناء عليه

حيث أن موضوع المعروض يرمي الى طلب ابداء الرأي في اقتراح القانون الرامي الى تعديل المادة ٢٦ من قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠ وتحديدا تعديل الفقرة الثالثة من المادة المشار اليها ليصبح نصها كما يلي :

"....."

٣- لا تصرف أية نفقة من اعتمادات هذا الباب مباشرة ، بل تنقل هذه الاعتمادات عند الحاجة الى سائر بنود الموازنة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص ووزير المالية ، فيما يتعلق بالاعتمادات المذكورة في المقطع (ب) من الفقرة الاولى وبعد تأشير المراقب المركزي لعقد النفقات في ما يتعلق بالاعتمادات المذكورة في المقطع (أ) من الفقرة الأولى ."

بدلا من النص الحالي للفقرة الثالثة المتضمن ما يلي :

"٣- لا تصرف أية نفقة من اعتمادات هذا الباب مباشرة ، بل تنتقل هذه الاعتمادات عند الحاجة الى سائر بنود الموازنة على الوجه التالي :

- بقرار من وزير المالية ، بناء على اقتراح الادارة المختصة ، وبعد تأشير المراقب المركزي لعقد النفقات ، فيما يتعلق بالاعتمادات المذكورة في المقطع "أ" من الفقرة السابقة .

- بمرسوم يصدر بناء على اقتراح الوزير المختص ووزير المالية ، فيما يتعلق بالاعتمادات المذكورة في المقطع "ب" من الفقرة السابقة . "

وحيث أنه ورد في الاسباب الموجبة لإقتراح التعديل " أن المادة ٢٦ لم يطلها التعديل منذ العام ١٩٦٣ حيث تبين في السنوات الاخيرة ، ومن خلال مراقبة النفقات الحكومية ، أن العديد من الاعتمادات الاحتياطية للنفقات المشتركة والنفقات الطارئة استخدمت هذه النصوص في غير محلها وانفق العديد من أموال احتياطي الموازنة في مواضيع غير ضرورية، أو في مواضيع لا تتمتع بالاولوية التي ترصد هذه الاموال لأجلها . لاسيما أن المقطع أ من البند الاول من هذه المادة الذي تتناول الاعتمادات الاحتياطية للنفقات المشتركة بين عدة وزارات ، تناول بعضا منها على سبيل المثال لا الحصر ، مما فتح الباب واسعا أمام استنسابية قد لا تصيب في بعض الاماكن . كما أن المقطع ب من الفقرة عينها تناولت الاعتمادات الاحتياطية للنفقات الطارئة والتي أجاز هذا المقطع أن تستخدم لتغذية بنود الموازنة التي نفذت اعتماداتها أو لفتح اعتمادات استثنائية بدون أي اشارة لماهية الاعتمادات الاستثنائية ، بينما الفقرة ٢ حددت بدقة الاعتمادات التي يجوز للحكومة أن تفتح بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء الاعتمادات التكميلية اللازمة لها على أن تصدق بقانون قطع الحساب" .

وحيث أن النواب مقدمي الاقتراح يرون ضرورة توحيد الجهة التي يجب أن توكل اليها امكانية نقل الاعتمادات عند الحاجة الى سائر بنود الموازنة وذلك بجعل الحكومة صاحبة هذه الصلاحية من خلال مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص ووزير المالية .

وحيث أنه بموجب النص الحالي للمادة ٢٦ فإن النقل من باب احتياطي الموازنة الى بنود الموازنة يكون إما بقرار من وزير المالية بناء على اقتراح الادارة المختصة وبعد تأشير المراقب المركزي لعقد النفقات فيما يتعلق بالاعتمادات المذكورة في المقطع "أ" من الفقرة الاولى ، وإما بمرسوم يصدر بناء على اقتراح الوزير المختص ووزير المالية فيما يتعلق بالاعتمادات المذكورة في المقطع "ب" من الفقرة الاولى ، وما يرمي اليه اقتراح التعديل للمادة ٢٦ هو توحيد الجهة التي تناط بها صلاحية النقل من احتياطي الموازنة بحيث لا تتم عملية النقل إلا بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء كما هي الحال في الفقرة ٢ من المادة /٢٦/ .

وحيث أن ملف المعاملة تتضمن رأيين ، أحدهما لوزارة المالية التي أبدت رأيها بموجب كتابها رقم ٢٠٤٥/ص١ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣٠ ، والثاني لهيئة التشريع والاستشارات التي تبنت رأي وزارة المالية بموجب مطالعتها رقم ٢٠١٩/٧٢٦ تاريخ ٢٠١٩/٨/٢٢ .

وحيث أن وزارة المالية رأت بموجب كتابها المشار اليه أعلاه " أن النص الحالي المعمول به هو الأنسب حيث أننا نشهد في حالات كثيرة العراقيل التي تنشأ عند تأليف الحكومة الأمر الذي يمنع امكانية اللجوء الى مجلس الوزراء بالطريقة السهلة وتأمين حاجات المواطنين، علما أن المادة التاسعة من قانون الموازنة أجازت النقل في احتياطي الموازنة العامة من فصل الى أخر ومن بند الى أخر ضمن هذا الاحتياطي بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية . ويطبق هذا التدبير على احتياطي كل موازنة ملحقة . كما اجازت نقل الاعتمادات المخصصة لرواتب الفائض من الموظفين والمتعاقدين والاجراء والمتعاملين في الادارات العامة من الادارة المنقول منها الى الادارة المنقول اليها بقرار من وزير المالية بعد تأشير المراقب المركزي لعقد النفقات ، وذلك لتسهيل تأمين الاعتمادات في هذه الحالات وتأمين استمرار المرفق العام . ولا شك أن المشرع عندما فصل حالات النقل بين تلك التي بامكانها تأمينها بقرارات وأخرى بمراسيم ، أخذ بعين الاعتبار الحاجات التي لا يمكنها التريث كنقص في رواتب الموظفين أو دفع أحكام قضائية التأخر في دفعها يعرض الى دفع فوائد تأخير ."

وحيث أن وزارة المالية ، في ضوء الاعتبارات التي أوردتها في كتابها والتي أشرنا اليها أعلاه ، خلصت الى اقتراح الابقاء على النص الحالي لأنه الانسب لتسهيل تأمين الاعتمادات وتأمين استمرار المرافق العام .

وحيث أنه في ضوء الاسباب الموجبة التي أوردها السادة النواب مقدمو اقتراح تعديل المادة ٢٦ والاسباب التي أدلت بها وزارة المالية للأبقاء على النص الحالي ، فإن ابداء الرأي في مقترح تعديل المادة ٢٦ من قانون المحاسبة العمومية لا يتعلق بتفسير نص مالي غامض وانما يتناول إجراء من اجراءات الادارة المالية التي تحكمها اعتبارات عدة منها ما أشار اليها السادة النواب مقدمو الاقتراح ومنها ما يرتبط بتسهيل اجراءات ادارة المرافق العامة لتصبح أكثر سرعة في تلبية حاجات الانفاق كما جاء في كتاب وزارة المالية .

وحيث أن ما ذهبت اليه وزارة المالية بشأن الابقاء على النص الحالي يلبي مقتضيات تسيير المرافق العامة وتوفير الاعتمادات الضرورية لتسديد المستحقات المترتبة على الدولة في الظروف التي يتعذر فيها انعقاد مجلس الوزراء .

وحيث أنه اذا كانت المادة ٢٦ الحالية تلحظ في الفقرة الثانية امكانية اللجوء الى مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ، إلا أن ذلك يكون في حالة لجوء الحكومة الى فتح الاعتمادات التكميلية اللازمة للأحكام النقدية والمصالحات أو لمعاشات التقاعد وتعويضات الصرف من الخدمة وليس في حالة النقل من احتياطي الموازنة حيث أن باب الاحتياطي كسائر أبواب الموازنة يصدق من قبل المجلس النيابي الذي يرصد له الاعتمادات اللازمة تاركا للوزراء المعنيين اعتماد الأليات المنصوص عليها في الفقرتين ١ و٣ من المادة ٢٦ لاستعمال هذه الاعتمادات ، في حين أن الاعتمادات التي تفتح بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء عملا بالفقرة الثانية من المادة ٢٦ تصدق لاحقا بقانون قطع الحساب .

وحيث أن الرقابة البرلمانية تجري على مشروع قانون قطع الحساب قبل اقراره عملا بالمادة ٨٧ من الدستور ، ما يوفر للنواب الرقابة الوافية على كيفية استعمال اعتمادات باب احتياطي الموازنة .

وحيث أنه للأسباب المبينة أعلاه يرى ديوان المحاسبة الابقاء على النص الحالي .

لهـذه الاسبـاب

يرى الديوان

اولاً : الإجابة وفقاً لما تقدم .

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من رئاسة مجلس الوزراء - النيابة العامة لدى الديوان.

× × ×

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ الرابع عشر من شهر آذار 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 / ٣ /٢٠٢٤
رئيس ديوان المحاسبة
القاضي محمد بدران