بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٥٧٦
بتاريخ :	٢٠١٠/١٠/١٦

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٩٨٨

السيد المهندس/ رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للنقل النهري

تحية طيبة... وبعد،،

اطلعنا على كتابكم رقم (بدون) المؤرخ ٢٠١٠/٢/١٠ فى شأن طلب عرض النزاع القائم بين الهيئة العامة للنقل النهرى وبين الإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات المائية التابعة لقطاع الأمن الاقتصادى بوزارة الداخلية حول إلزام الأخيرة برد مبلغ عشرين ألف جنيه قيمة شراء أطواق النجاة.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أن الهيئة العامة للنقل النهرى تلقت بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/١٤ خطاباً من الإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات، تضمن طلب تقديم دعم بمبلغ ثلاثين ألف جنيه، لشراء أطواق نجاة للإدارة بغية استخدامها فى أعمالها على مستوى الجمهورية، وأنه بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/١٦ وافقت الهيئة على هذا الطلب وقدمت مبلغاً قدره عشرون ألف جنيه فقط، وأصدرت شيكاً بهذا المبلغ بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/٢٢ باسم مراقب عام حسابات الشرطة بوزارة الداخلية، وقد أرسل الجهاز المركزى للمحاسبات مناقضة فى شأن هذا التصرف برقم ٧٥ بتاريخ ٢٠٠٤/٨/٢٩، استناداً إلى أن صرف هذا المبلغ لا يدخل ضمن احتياجات الهيئة مقدمة الدعم، وأن بنود موازنتها خلت من ثمة ما يبيح لها تقديم معونة أو دعم لأية جهة أخرى، وخلص الجهاز إلى قيد هذا المبلغ بحساب الديون والمطلوبات طرف شرطة البيئة والمسطحات المائية، وأنه على إثر ذلك طلبت الهيئة من الإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات استرداد هذا المبلغ، فرفضت هذه الإدارة رد المبلغ استناداً إلى أنها من الجهات المعاونة للهيئة، وأنها تقوم بفحص المراسى وتأمين الكبارى وتأمين المنشآت الثابتة والمتحركة بالنيل وفقاً لقانون الملاحة النهرية رقم ١٠ لسنة ١٩٥٦، وأنها تقوم بتأمين العاملين بالهيئة والقائمين على فحص العائمات والمنشآت السياحية، كما أنها تقوم بالتنسيق مع الهيئة أثناء الفحص الشامل على العائمات من أجل الحصول على رخصة القيادة والتسيير والإبحار وتأمين المجرى الملاحى بطول نهر النيل، وأن هذه الأمور تستلزم شراء أطواق النجاة، فضلاً عن أنها تتلقى دعماً من عدة وزارات وجهات حكومية من أجل تنفيذ مهامها، وأن ما تتلقاه من دعم

يدرج بموازنتها ويصرف لتدبير احتياجاتها، وطلبت الإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات المائية تبليغ الجهاز المركزى للمحاسبات بتلك الأمور، حيث قامت الهيئة بمخاطبة الجهاز المركزى للمحاسبات بوجهة نظر الإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات المائية، فرد الجهاز بوجوب تحصيل هذا المبلغ وتمسك بمناقضته المشار إليها، فأبلغت الهيئة هذا الرد للإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات التى تمسكت بوجهة نظرها ورفضت رد المبلغ المشار إليه، وهو الأمر الذى حدا بكم إلى طلب عرض هذا النزاع على الجمعية العمومية.

ونفيد أن الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٢٩ من سبتمبر سنة ٢٠١٠، الموافق ٢٠ من شوال سنة ١٤٣١، فتبين لها أن القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة ينص فى المادة (٢٢) على أن "يعتبر صدور قانون اعتماد الموازنة العامة للدولة ترخيصا لكل جهة فى حدود اختصاصها باستخدام الاعتمادات المقررة لها فى الأغراض المخصصة من أجلها اعتباراً من أول السنة المالية، وتكون هذه الجهات مسئولة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ موازنتها وتحقيق الأهداف المحددة لها...."، وينص فى المادة (٢٤) على أن "لا يجوز تجاوز اعتماد أى باب من أبواب الاستخدامات المختلفة أو استحداث نفقات غير واردة بالموازنة إلا بعد الرجوع إلى وزارة المالية والحصول على موافقة مسبقة من مجلس الشعب، وصدور القانون الخاص بذلك"، وأن القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن المحاسبة الحكومية ينص فى المادة (١) على أنه "تسرى أحكام هذا القانون على وحدات الجهاز الإدارى ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية وكافة الأجهزة الأخرى التى تشملها الموازنة العامة للدولة ....."، وينص فى المادة (١٢) على أن "يخصم بقيمة المبالغ التى يتم صرفها على اعتمادات الموازنة الخاصة بالجهة الإدارية وفى الأغراض المخصصة لها هذه الاعتمادات ولا يجوز تجاوز اعتمادات أى باب من الأبواب المختلفة ولا الصرف فى غير أغراضه أو استحداث نفقات غير واردة بالموازنة إلا بعد الرجوع إلى وزارة المالية لاستصدار التشريع اللازم، ويجوز إجراء النقل داخل اعتمادات الباب الواحد للجهة وذلك طبقًا للشروط والأوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية"، وينص فى المادة (١٣) على أن "يحظر الصرف أو إجراء تسوية على حساب وسيط فى حالة عدم وجود اعتماد بالموازنة العامة للدولة أصلاً أو عدم كفاية الاعتماد".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى عليه إفتاؤها – أن الإنفاق العام للدولة يتم من خلال موازنة عامة تكون عبارة عن برنامج مالى لسنة مقبلة لتحقيق أهداف محددة سلفًا طبقا للسياسة العامة للدولة، وبحيث يمكن – من خلال هذه الموازنة – للسلطة التشريعية أن تقوم بدورها الرقابى على وحدات السلطة التنفيذية فى مجال الصرف وتحقيق الأهداف المرجوة منه، وأن المشرع من أجل تنظيم وضمان أوجه الصرف والإنفاق فى الدولة أقر حزمة من القوانين التى تكفل تحقيق ذلك الغرض، فأصدر قانون الموازنة العامة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وألزم فيه الجهات الخاضعة لأحكامه بالتقيد بالاعتمادات المدرجة

بموازناتها، وحظر عليها تجاوز اعتمادات أى باب من أبواب الموازنة المختلفة أو استحداث أية نفقات لم ترد بها إلا بعد الرجوع إلى وزارة المالية وموافقة مجلس الشعب وصدور قانون بذلك، ولم يجز المشرع النقل داخل اعتمادات الباب الواحد في الموازنة إلا وفقاً للشروط والضوابط التى تحددها اللائحة التنفيذية للقانون المذكور والتأشيرات العامة للموازنة وقانون الخطة العامة للدولة، كما أصدر قانون المحاسبة الحكومية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ والذى أخضع لسلطانه وحدات الجهاز الإدارى ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية وكافة الأجهزة الأخرى التى تشملها الموازنة العامة للدولة، بغرض تحقيق الرقابة المالية على الإنفاق قبل الصرف بالجهات الإدارية وإحكام الرقابة على المال العام إيراداً ومصروفًا، ووضع قواعد صارمة تضمن سلامة الصرف، وبسط نطاق تلك الرقابة على كافة أجهزة الدولة لما لها من أثر إيجابى فعال فى حماية الأموال العامة وترشيد إنفاقها فى الأوجه المقررة لذلك.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم كذلك أنه يتعين أن تقوم كل جهة من جهات الدولة على شئونها، فلا تتصدى للإنفاق على جهة أخرى بغير ترخيص من السلطة صاحبة الاختصاص أو دون إتباع الإجراءات المقررة قانونًا، لما فى ذلك من مخالفة لقاعدة تخصيص الأغراض التى من أجلها وضعت الاعتمادات المدرجة فى الموازنة لكل جهة، وأن المستقر عليه فقهاً وقضاءً وإفتاءً، أن القواعد القانونية والمالية المتعلقة بالموازنة العامة إيرادًا ومصروفًا هى من النظام العام الذى لا يمكن الخروج عليها أو مخالفتها، بحسبان أنها قواعد آمرة لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها، ومخالفتها تستوجب التصويب والتصحيح رضاءً أو إجباراً، وأن من يخالفها يتعرض لتحمل مسئولياته القانونية، الجنائية والتأديبية والإدارية بحسب الأحوال.

وهدياً بما تقدم، ولما كان الثابت من الأوراق أن أطواق النجاة المشار إليها قد تم شراؤها بمعرفة الإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات المائية التابعة لقطاع الأمن الاقتصادى بوزارة الداخلية، وأن هذه الإدارة تقوم باستخدامها لمباشرة مهامها ولتحقيق أغراضها المقررة قانوناً، وبالتالى فإنه كان ينبغى عليها تدبير مبالغ شراء هذه الأطواق من موازنة وزارة الداخلية، وإذ كان الثابت أن هذا الشراء قد تم بمبلغ عشرين ألف جنيه صرفت من موازنة الهيئة العامة للنقل النهري، الأمر الذى يكون مخالفًا لحكم القانون، وهو ما يستوجب إلزام وزارة الداخلية برد هذا المبلغ للهيئة العامة للنقل النهري.

ولا ينال من ذلك ما أثارته الإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات المائية من أنها تستخدم أطواق النجاة المشار إليها لتأمين العاملين بالهيئة العامة للنقل النهرى القائمين على فحص العائمات والمنشآت السياحية، وأثناء قيام الهيئة بالفحص الشامل على العائمات من أجل الحصول على رخصة القيادة والتسيير والإبحار وغير ذلك من الأعمال، ذلك أن المهام الرئيسية لشرطة البيئة والمسطحات المائية تشتمل على تقديم كافة خدمات تأمين المجرى الملاحى بطول نهر النيل، وتلك المهام مما يدخل فى نطاق اختصاصاتها الأصيلة

المقررة قانوناً، وبالتالى فإنها يجب أن تنفق على تنفيذ هذه الأعمال ومستلزماتها من أطواق نجاة وغير ذلك، من المبالغ المخصصة لها فى موازنة وزارة الداخلية وليس من موازنة الهيئة العامة للنقل النهري.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى إلزام وزارة الداخلية (الإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات المائية) برد مبلغ عشرين ألف جنيه للهيئة العامة للنقل النهري، والتى حصلت عليها من الهيئة لشراء أطواق النجاة فى الحالة المعروضة.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،

تحريرًا في: ١٦ / ١٠ /٢٠١٠

رئيس

الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

المستشار الدكتور/

محمد أحمد عطية

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

محمود//