الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

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

رقم الـرأي : ٢٠٢٥/٣١
تاريخـــــه : ١٠/ ٤/ ٢٠٢٥
رقم الأساس : ٢٠٢٥/٥ استشاري

المـــــوضـــوع: مشروع آلية التسجيل المحاسبي للسحب من حقوق السحب الخاصة SDR .

المـــــرجـــــع: كتاب وزير المالية رقم ٢٠٣/ص١ تاريخ ٢٠٢٥/١/٢٤.

× × ×
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 ٢٠٢٥/٢/٣ كتاب وزير المالية رقم ٢٠٣/ص١ تاريخ ٢٠٢٥/١/٢٤ الذي جاء فيه :

أن قيمة مخصصات حقوق السحب الخاصة التي حصلت عليها الدولة اللبنانية من صندوق النقد الدولي ضمن اطار دعم اقتصاديات دول العالم في سبيل التعافي الاقتصادي بعد جائحة كورونا بلغت ٨٠٠,٤٦٨,٢٠٠ SDR أي ما يعادل ١,١٣٩,٩٥١,٤٣٧,٩٨ د.أ.

وأنه تم ايداع هذه الأموال في حساب خاص لدى مصرف لبنان وبقيت في هذا الحساب دون ادراجها ضمن حسابات الخزينة العامة .

وأن وزارة المالية أعلمت مصرف لبنان ، بموجب كتب مرسلة اليه، بضرورة فتح حساب SUB-ACCOUNT تحت اسم " الخزينة اللبنانية حقوق السحب الخاصة " وأن لا يتم تحريك الحساب أو السحب منه إلا من قبل مدير الخزينة وأمين صندوق الخزينة المركزي بعد موافقة وزير المالية .

وأن مصرف لبنان استجاب لمضمون كتاب وزارة المالية الاخير ، وأبلغها بموجب كتابه رقم ١٨/٨٧ تاريخ ٢٠٢٤/٨/٢٨ أنه تم فتح حساب خاص بالدولار الاميركي Fresh باسم "الخزينة اللبنانية-حقوق السحب الخاصة SDR" علما أن الرصيد المتبقي من هذه الاموال بلغ ٨٢,٣٠١,٦٩٨,٠٨ د.أ. وقد تم تحويله الى الحساب المذكور بتاريخ ٢٠٢٤/٨/٢٩ .

وأنه بالنسبة لآلية السحب من أموال حقوق السحب الخاصة ، كانت أغلبية السحوبات تتم بموافقة مجلس الوزراء ورئاسة مجلس الوزراء بالتنسيق مع وزير المالية ومصرف لبنان ، كما أن هناك قراراً صادراً عن مجلس الوزراء رقم ١٢ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٤ طلب بموجبه من الجهات المعنية كافة عدم صرف أي أموال من أموال حقوق السحب الخاصة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء.

وأن النفقات التي صرفت من حساب حقوق السحب الخاصة توزعت تحت عدة عناوين:

ثمن أدوية ، دعم شراء القمح والطحين ، مستحقات القروض الخارجية ، واشتراكات في الصناديق العربية والدولية، ثمن محروقات ، دفعات لكهرباء لبنان للصيانة ، قرض ب ١٠٠ مليون د.أ ، سلفة خزينة ٦٠ مليون د.أ ونفقات أخرى ... (وتضمن كتاب وزير المالية جدولا بالنسب المئوية للنفقات الحاصلة والتي بلغ مجموعها ١,٠٥٧,٦٤٩,٧٤٠,٠٠ د.أ.) .

وأن مديرية الخزينة لم تتسلم في البداية أي كشف للحساب المفتوح لدى مصرف لبنان لأن قرار تحريك الحساب لا يعود لأي من مدير الخزينة أو أمين صندوق الخزينة المركزي وليس ضمن حسابات الخزينة (٣٦) ، إنما كانت تحصل عليه عبر مديرية الدين العام التي بدورها كانت قد أفادت أن مصرف لبنان يرسل لها جدولا بالعمليات الجارية على الحساب الخاص لديه عبر البريد الالكتروني ، وتعذر بالتالي القيام بالتسجيل المحاسبي لكافة العمليات الجارية على هذا الحساب حينها ، على اعتبار أن إشعار مصرف لبنان الذي يفيد بحركة حسابات الخزينة هو المستند الثبوتي الذي يعتمد عند القيام بتسجيل القيود المحاسبية .

وأن وزارة المالية بصدد انجاز الحسابات العائدة للسنة المالية ٢٠٢١ وما يليها ، وبهدف تسجيل قيمة الانفاق الفعلي ، وكي يكون رصيد القروض المسدد من ال SDR مطابق للرصيد المتبقي لدى المقرض، يجب التوصل الى ألية تضمن الانعكاس المحاسبي لكافة الدفعات التي صرفت من حساب حقوق السحب الخاصة .

وأن وزير المالية يقترح الألية التالية لتدارك الانفاق الحاصل وتسجيل الالتزام المالي :

- <u>خلال العام ٢٠٢١ وعند القيام بالتوزيع</u> :

يفتح حساب ذمة على مصرف لبنان ضمن الفئة (٤) مقابل تسجيل الالتزام المالي ضمن الفئة (١) بموجب سند قيد محاسبي :

من حساب فئة (٤) ذمم – ذمة على مصرف لبنان الى حساب فئة (١) ديون خارجية من منظمات دولية ١٧٢٠١.

ـ خلال فترة الانفاق أي خلال العام ٢٠٢٢ وما بعد

يتم تسجيل جميع النفقات بحسب نوعها وسنة الانفاق بقية السحوبات (مرفقة بقرارات مجلس الوزراء والمستندات الثبوتية) وذلك بموجب قيود تسوية :

من فئة ١ (تسديد أصل القرض)
أو من حساب فئة ٦ (نفقات غير مرصد لها اعتماد)
أو من حساب فئة ٤ (النفقات التي كان قد صدر لها حوالة وتم تسديدها من حساب ال SDR) الى حساب فئة ٤ ذمم – ذمة على مصرف لبنان .

ـ بتاريخ ٢٠٢٤/٨/٢٨ أي عند تاريخ فتح حساب حقوق السحب الخاصة ضمن حسابات الخزينة اللبنانية ، ستكون قيمة الانفاق الحاصل والمسجل تبلغ ١,٠٥٧,٦٤٩,٧٤٠ دولار أميركي ورصيد الذمة على مصرف لبنان يبلغ ٨٢,٣٠١,٦٩٨,٠٨ دولار أميركي أي يعادل قيمة الرصيد المحول من مصرف لبنان الى حساب حقوق السحب الخاصة – الخزينة اللبنانية ، وبالتالي يمكن اغلاق حساب الذمة.

ـ بتاريخ ٢٠٢٤/٨/٢٩ قام مصرف لبنان بإدراج الرصيد المتبقي من حساب حقوق السحب الخاصة ضمن حساب الخزينة (٣٦) مما يعني أن وزارة المالية عند الانفاق ستقوم برصد الاعتمادات اللازمة والصرف منه وفقا للأصول أو التسديد من حساب الخزينة اذا ما كان هناك تسديد قروض.

وإن الاتفاقية الدولية الموقعة مع صندوق النقد الدولي تشكل السند القانوني لتسجيل قيمة التوزيع الحاصل ضمن الالتزامات المالية .

وإنه تسهيلا لتسجيل النفقات التي دفعت والتي تتوزع على عدة عناوين كماسبق وذكر ، تطلب وزارة المالية الموافقة على جمع السحوبات التي تندرج تحت عنوان واحد خلال نفس السنة ضمن قيد محاسبي واحد ، على أن يرفق بهذا القيد جدول تفصيلي بهذه السحوبات والقرارات الصادرة عن مجلس الوزراء وأي مستند ثبوتي اضافي.

وإن وزير المالية يخلص في كتابه المشار اليه أعلاه الى طلب بيان الرأي بالآلية المقترحة أو إعطاء الملاحظات بشأنها للموافقة عليها ، أو طرح آلية بديلة تكون أكثر ملاءمة للتسجيل المحاسبي .

وأنه عقدت بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١٨ جلسة استيضاحية مع مديرة المحاسبة العامة ومديرة الخزينة بالتكليف ورئيسة مصلحة الأسواق المالية بالتكليف ومراقب من الدائرة القانونية .
وأنه بتاريخ ٢٠٢٥/٢/٢٥ ورد كتاب توضيحي من مديرة الخزينة بالتكليف بشأن مشروع الآلية المقترح لتسجيل حقوق السحب الخاصة .

بنـــاءً عليـــه

حيث أن مسألة ابداء الرأي تتعلق بالحساب الذي تم فتحه في مصرف لبنان خارج حسابات الخزينة العامة من أجل تسجيل ما تم تحويله من حقوق السحب الخاصة الى دولار أميركي والذي انفق منه مبلغ ١,٠٥٧,٦٤٩,٧٤٠ دولاراً أميركيا دون وجود أية قيود محاسبية في حساب مهمة محتسب المالية المركزي .

وحيث أن ما ترمي اليه الألية المطروحة هو اعادة تسجيل كل العمليات التي جرت على الحساب الخاص المشار اليه أعلاه خلال الاعوام ٢٠٢١ وما يليها في حسابات الخزينة العامة توصلا الى اقفال الحساب الخاص لحقوق السحب الخاصة وتحويل رصيده الى حساب الخزينة العامة في ٢٠٢٤/٨/٢٨ والبالغ ٨٢,٣٠١,٦٩٨,٠٨ دولارا أميركياً .

وحيث أن الألية المقترحة هي مجرد معالجة محاسبية لما أغفل قيده ضمن حسابات الخزينة اللبنانية طيلة الفترة السابقة ، إلا أن للمسألة المطروحة جوانب قانونية أخرى يقتضي توضيحها وهي :

- إن عدم تسجيل ما تم قبضه وتحويله الى دولار أميركي من حقوق السحب الخاصة وما تم انفاقه منها في حسابات الخزينة العامة يشكل مخالفة لأصول المحاسبة ومبادئها ولاسيما مبدأ الشمول الذي يوجب أن تقيد كل واردات الدولة في حسابات الموازنة العامة ، كما يشكل مخالفة لقانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠ والمراسيم التطبيقية له وبصورة خاصة المرسوم ٣٣٧٣ تاريخ ١٩٦٥/١٢/١١ (تحديد أصول ومهل تنظيم الحسابات والبيانات المالية وتدقيقها وتوحيدها) والمرسوم ٤٠٠١ تاريخ ٢٠١٠/٥/١٢ (تصديق نظام ارسال حسابات الادارات العامة والمستندات والمعلومات العائدة لها الى ديوان المحاسبة) ، اضافة الى أنه يشكل مخالفة للقانون ٨٧/٤٩ تاريخ ١٩٨٧/١١/٢١ الذي أجاز فقط للإدارات ذات الموازنات الملحقة (الغيت الموازنات الملحقة بعد العام ٢٠٢٠) والمؤسسات العامة والبلديات فتح حسابات جارية مستقلة بهم في مصرف لبنان .

- إن الألية المقترحة لا يمكن أن تشكل قاعدة يبنى عليها ويمكن اتباعها في كل حين ، وإنما هي طريقة استثنائية لتسجيل مجموعة عمليات قبض ودفع جرت على الحساب الخاص لحقوق السحب الخاصة في مصرف لبنان ولم تسجل في حينها ضمن حسابات الخزينة اللبنانية ، ما أوجب اعادة تصويب الامور في اطار المعالجة المحاسبية ودون أن يؤدي ذلك الى الغاء المخالفات التي حصلت والتي تقع تبعاتها على عاتق الجهات التي قررت فتح الحساب الخاص خارج حسابات الخزينة العامة وأنفقت منه دون أية مراعاة للأصول المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية .

- إن تسجيل عمليات القبض والدفع وفقا للألية المقترحة يجب أن يتم بالاستناد الى مستندات ثبوتية واضحة تظهر حقيقة العمليات التي جرت على الحساب الخاص لحقوق السحب الخاصة ، وبالتالي إن تطبيق هذه الألية الاستثنائية لا يعني قبول تسجيل أي قيد في الحسابات اذا لم تكن له مستندات ثبوتية تظهر نوع العملية والجهة التي قررتها وكل التفاضيل المتعلقة به ، علما أنه ، وفقا للشروحات التي وردت في كتاب وزير المالية المذكور أعلاه ، فإن الألية تشترط أن جميع النفقات " مرفقة بقرارات مجلس الوزراء والمستندات الثبوتية " من أجل تسجيلها في الحسابات .
- إن اجراء التصحيحات بناء على المستندات الثبوتية المشار اليها ووفقا للآلية المقترحة يهدف الى إطلاع الجهات المعنية بالرقابة على حسابات الدولة لاسيما المجلس النيابي وديوان المحاسبة على حقيقة العمليات المالية التي تناولت حقوق السحب الخاصة ، ولذلك يجب تضمين قطع الحساب وحساب المهمة كافة الشروحات المتعلقة بالتصحيحات التي تم تنفيذها واستنادا الى المستندات الثبوتية المرفقة بها.

وحيث أن الألية تتعامل مع المبلغ المحول الى دولار أميركي على أنه قرض يقتضي تسجيله في حسابات الفئة الاولى في حساب " ديون خارجية من منظمات دولية " ، فإن التعامل معه على هذا الأساس يجعله خاضعا للمادة ٨٨ من الدستور التي تنص على أنه " لا يجوز عقد قرض عمومي ولا تعهد يترتب عليه انفاق من مال الخزانة إلا بموجب قانون."

وحيث أنه بعد أن تم إستعمال حقوق السحب الخاصة بتحويلها الى دولار اميركي والانفاق منها ، فإن موافقة مجلس النواب على ما تم ادراجه ضمن فئة الديون الخارجية ، باتت حكما من خلال مشروع قانون يجيز الاقتراض أو تضمين مشروع قانون قطع الحساب النص القانوني الذي يؤمن المصادقة اللاحقة على الاقتراض ، ومن خلال تضمين مرفقات قطع الحساب الشروحات الوافية حول جميع عمليات الانفاق التي تم تنفيذها لاسيما الجهة التي قررتها، وجهة انفاقها ، قيمتها ، الاعباء التي ترتبت أو ستترتب على استعمال حقوق السحب الخاصة بالطريقة التي تمت بها وغير ذلك من المسائل التي ترى وزارة المالية ضرورة ابلاغها الى المجلس النيابي مع قطع الحساب.

وحيث أن القانون الصادر في العام ١٩٤٧ والذي أشار اليه كتاب وزير المالية لا يشكل سندا قانونيا للألية المقترحة وإنما لا بد من اتباع الاجراءات التي تضمن موافقة المجلس النيابي من خلال مشروع قانون قطع الحساب الذي سيعرض على المجلس النيابي أو من خلال عرض المسألة على موافقة المجلس النيابي في أول عقد يلتئم فيه .

وحيث أن الآلية المقترحة تؤمن اظهار حقيقة العمليات التي جرت على حقوق السحب الخاصة ،فإنه ليس ما يمنع من تطبيقها بصورة استثنائية ولغرض اعادة تصحيح الخطأ الناجم عن عدم قيدها في حسابات الموازنة والخزينة ، إلا أن "جمع السحوبات التي تندرج تحت عنوان واحد خلال نفس السنة ضمن قيد محاسبي واحد " يوجب تنظيم بيانات تفصيلية مساعدة لتوضيح مضمون القيد المحاسبي الاجمالي في حساب المهمة وقطع الحساب .

لهـذه الاسبـاب

يرى الديوان

اولاً : الإجابة وفق ما تقدم.

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من وزارة المالية - النيابة العامة لدى الديوان.

× × ×

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ العاشر من شهر نيسان سنة الفين وخمسة وعشرين.

كاتب الضبـط	المستشـار المقرر	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
بيـروت في / ٤ /٢٠٢٥
رئيس ديوان المحاسبة
القاضي محمد بدران