مذكرة بالـــرأي القانـــوني حول
إعادة تخصيص الغرامات المتحصلة من المخالفين لمواقف السيارات المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة في مملكة البحرين، وذلك لتوجيهها ضمن الموازنة العامة المخصصة للوزارة المعنية بشؤون ذوي الإعاقة لصرفها على المستحقين من هذه الفئة

مقدمة:

بناء على توصية لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم (5 / ل ق 3 / 2015) المؤرخة في 14 يوليو 2015، والمتضمنة تكليف الأمانة العامة بعمل دراسة على القانون رقم (23) لسنة 2014 بإصدار قانون المرور، وذلك لدراسة إمكانية تعديله على نحو يتم فيه إعادة تخصيص الغرامات المتحصلة من المخالفين لمواقف السيارات المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة في مملكة البحرين، وذلك لتوجيهها ضمن الموازنة العامة المخصصة للوزارة المعنية بشؤون ذوي الإعاقة لصرفها على المستحقين من هذه الفئة، فإنه وقبل بيان الرأي القانوني حول مضمون التوصية أعلاه، يلزم إيضاح المبادئ العامة التي تحكم إعداد الميزانية العامة للدولة وصولًا في ذلك بيان الأحوال التي يجوز فيها تخصيص إيرادات معينة لمقابلة مصروفات معينة في ذات الميزانية، ليكون في مجمله أساسًا قانونًا لمدى جوازية التخصيص حسب توصية اللجنة الموقرة الواردة سلفًا.

وذلك على التفصيل التالي:

1. تعتبر مرحلة إعداد الموازنة العامة للدولة وتحضيرها من أولى المراحل الأساسية التي تمر بها الموازنة، ولذا فإنه مع التطور الحاصل في علم المالية العامة فقد أُقرت مجموعة من المبادئ الأساسية (القواعد) التي يجب مراعاتها عند إعدادها، حيث يمكن إيجاز هذه المبادئ في ضرورة أن تكون الموازنة سنوية، وشاملة لجميع إيرادات الدولة العامة ونفقاتها، وأن تكون تلك الإيرادات والنفقات مقررة في وثيقة واحدة، كما ويلزم أن تتسم الموازنة بالعمومية إذ لا يجوز تخصيص إيرادات معينه لمقابلة مصروفات معينة، وأن تكون واضحة بالقدر الكافي لفهم وتطبيق أحكامها دون تأويل، كما يجب أن تكون الموازنة مرنة في مواجهة أية متغيرات خلال السنة، فضلًا عن لزوم أن تكون متوازنة من الناحية المحاسبية بين الإيرادات الواردة فيها والنفقات المقررة عليها.

وعليه فإن عمومية الموازنة العامة للدولة تلزم وجوب أن تدرج كافة الإيرادات والنفقات العامة للدولة في موازنتها السنوية، بحيث لا يجوز تخصيص أي نوع من الإيرادات العامة بذاته لوجه معين من أوجه النفقات العامة، وعليه يحظر على الوزارة أو الجهة الحكومية التصرف بأي وجه في الإيرادات التي قامت بتحصيلها، كما يحظر على تلك الوزارة أو الجهة الصرف منها على أي بند من بنود المصروفات الخاصة، إذ يلزم أن تضاف كافة الإيرادات الحكومية التي قامت الوزارة أو الوحدة بتحصيلها إلى الإيرادات العامة للدولة وفقًا لتصنيف الميزانية العامة.

.2

.3 وتستند قاعدة العمومية على اعتبارين إحداهما مالي والآخر سياسي ، فمن الناحية المالية تحد هذه القاعدة من الإسراف في الإنفاق العام لأن إدراج جميع المصروفات والإيرادات مهما كانت ضئيلة في الموازنة يمثل نوع من الرقابة الداخلية الفعالة عند التنفيذ ، كما أنه يسهل مهمة الرقابة اللاحقة ، أما من الناحية السياسية فتضمن هذه القاعدة تأكيد حق السلطة التشريعية في مراقبة كل النفقات مهما كان حجمها والاطلاع على كل الإيرادات المحصلة دون الخوف من إخفاء بعضها بحجة تغطية بعض النفقات، وكما تستهدف قاعدة عمومية الموازنة إلى إحكام رقابة البرلمان على النشاط المالي للحكومة بإجازته لتفاصيل نفقات وإيرادات المرافق العامة فإنه توجد قاعدتان تستهدفان نفس هذه الغاية وهما قاعدة عدم تخصيص الإيرادات وقاعدة تخصيص الاعتمادات، إلا أنه من الملاحظ أن الموازنة العامة المستقلة والموازنة العامة الملحقة تعد استثناء على مبدأ عمومية الموازنة.

.4 وبالرجوع إلى توصية اللجنة أعلاه، والقائمة على فكرة إعادة تخصيص الغرامات المتحصلة من المخالفين لمواقف السيارات المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة في مملكة البحرين، وذلك لتوجيهها ضمن الموازنة العامة المخصصة للوزارة المعنية بشؤون ذوي الإعاقة لصرفها على المستحقين من هذه الفئة، فإنه يلاحظ أن فكرة تخصيص الإيرادات المالية المتحصلة من قبل وزارة الداخلية على المخالفات المرورية الناتجة عن وقوف المركبات في الأماكن المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة وترحيلها للموازنة العامة للدولة وعلى وجه الخصوص ميزانية الوزارة المعنية بشؤون ذوي الإعاقة لصرفتها على المستحقين من هذه الفئة هو أمر يتعارض من حيث المبدأ مع قاعدة العمومية في إعداد الموازنة العامة للدولة والتي لا تجيز تخصيص أي نوع من الإيرادات العامة بذاته لوجه معين من أوجه النفقات العامة.

.5 إذ أنه ومن جانب فإن المخالفات المرورية وبشكل عام هي إيرادات عامة للدولة تتصف بعدم إمكانية تقديرها سلفًا باعتباره إيرادًا غير محدد المقدار وغير قابل للتقدير، وعليه فإن ربط تمتع فئة معينة بجملة من الحقوق المالية على أساس إيراد غير محدد وغير قابل للتقدير هو الأمر الذي يؤثر سلبًا وبشكل مباشر على الحقوق المقررة لهذه الفئة، الأمر الذي يجعل مقدار المزايا المالية المقررة لفئة الأشخاص ذوي الإعاقة رهينًا بمقدار استحصال المخالفات المرورية الناجمة عن وقوف المركبات في المواقف المخصصة لهم، وهو الأمر الذي لا يستقيم مع المبادئ القانونية العامة ذات الصلة.

.6 ومن جانب آخر، فإنه ومن غير المبرر اعتبار أن الإيرادات المتحصلة من وقوف المركبات في الأماكن المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة والتي تقوم بتحصيلها وزارة الداخلية (الإدارة العامة للمرور) هي إيرادات مستحقة لهذه الفئة، إذ من المحتمل أن تدعي أكثر من جهة

حكومية استحقاها لهذا الإيراد، بحيث ترى الوزارة المعنية بشؤون المرور أنها الجهة القائمة بالتحصيل فمن اللازم أن يحال هذا الإيراد للميزانية المقررة لها، وترى الوزارة المعنية بشؤون الأشغال أن المخالفة قد وقعت في المواقف وعلى الطرق العامة التي هي تقوم بالإشراف عليها وبالتالي هي الأجدر بهذا الاستحقاق، وهي أحوال تتعارض بشكل تام مع المبادئ المستقرة في إعداد الموازنة العامة للدولة.

7. **وتأسيسًا على ما سبق**، ومن حيث المبدأ فإن إعادة تخصيص الغرامات المتحصلة من المخالفين لمواقف السيارات المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة في مملكة البحرين، وذلك لتوجيهها ضمن الموازنة العامة المخصصة للوزارة المعنية بشؤون ذوي الإعاقة لصرفها على المستحقين من هذه الفئة هو أمر يتعارض مع قاعدة عمومية الموازنة العامة للدولة والتي لا تجيز تخصيص أي نوع من الإيرادات العامة بذاته لوجه معين من أوجه النفقات العامة، وذلك حسب المبررات المنوه عنها سلفًا.

8. إلا أنه ومتى ارتأت اللجنة الموقرة الالتفات عن المبررات الواردة في هذه المذكرة، فإنه يمكن إجراء تعديل تشريعي على نص البند (23) من المادة (45) في القانون رقم (23) لسنة 2014 بإصدار قانون المرور، بإضافة عبارة جديدة إلى عجز البند بحيث يكون النص كالتالي:

مادة (45):

نص البند قبل إجراء التعديل المقترح (كما ورد في أصل القانون):

مع عدم الإخلال بالتدابير المقررة وفقًا لأحكام هذا القانون أو بأية عقوبة أشد منصوص عليها في أي قانون آخر، يعاقب بغرامة لا تقل عن عشرين دينارًا ولا تجاوز مائة دينار كل من ارتكب فعلاً من الأفعال الآتية:

1- ..... .

2- ..... .

3- ..... .

23- شغل المواقف المخصصة لذوي الإعاقة من قبل غيرهم.

نص البند بعد إجراء التعديل المقترح:

مع عدم الإخلال بالتدابير المقررة وفقًا لأحكام هذا القانون أو بأية عقوبة أشد منصوص عليها في أي قانون آخر، يعاقب بغرامة لا تقل عن عشرين دينارًا ولا تجاوز مائة دينار كل من ارتكب فعلاً من الأفعال الآتية:

1- ..... .

2- ..... .

3- ..... .

23- شغل المواقف المخصصة لذوي الإعاقة من قبل غيرهم، **على أن يحال مقدار قيمة تلك المخالفات لتوجيهها ضمن الموازنة العامة للوزارة المعنية بشؤون الإعاقة لصرفها على المستحقين من هذه الفئة.**

* * *