

(٤٣)

م٢٠٢١/٨/٢٣

شركة حكومية - تخصيص جزئي - خضوعها لرقابة جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة.

ملكية الدولة لما يزيد على (٤٠%) أربعين في المائة من رأس مال الشركات تمثل مناط وصفها بأنها حكومية في نطاق تطبيق قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة - التخصيص الجزئي - للشركة والتي لا تزال تملك الحكومة فيها نسبة تزيد على (٤٠%) من رأس مال الشركة لا ينفي عنها وصف الشركة الحكومية - مؤدى ذلك - خضوعها لرقابة جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة - تطبيق.

فبالإشارة إلى الكتاب رقم: ..... بتاريخ.....  
هـ، الموافق ..... م، بشأن طلب إبداء الرأي القانوني حول مدى خضوع الشركة العمانية لنقل الكهرباء بعد تخصيصها جزئيا لرقابة جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة.

وتتلخص وقائع الموضوع - حسبما يبين من الأوراق - في أن الشركة العمانية لنقل الكهرباء خاطبت الجهاز حول مدى سريان قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/١١١ على الشركة بعد تخصيصها جزئيا للقطاع الخاص بنسبة (٤٩%) تسعة وأربعين في المائة من أسهمها، حيث أشارت الشركة إلى أنها معفية من الخضوع لرقابة الجهاز استنادا إلى النص الخاص المتمثل في المادة (٧١) من قانون تنظيم وتخصيص قطاع الكهرباء والمياه المرتبطة به الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/٧٨ التي استثنت الشركة من الخضوع لرقابة الجهاز على اعتبار أنها لم تعد مملوكة للحكومة بشكل كامل حيث نصت على أنه: "تخضع شركة الكهرباء القابضة وجميع الشركات المنصوص عليها في المادة (٦٦) من هذا القانون لأحكام قانون الرقابة المالية للدولة المشار إليه وذلك طوال المدّة التي تكون فيها هذه الشركة مملوكة بالكامل للحكومة".

ويبدي الجهاز أن الشركة المذكورة - وبعد تخصيص ما يقارب (٤٩ %) تسعة وأربعين في المائة من أسهمها - لا تزال الحكومة تملك فيها (٥١ %) واحد وخمسين في المائة من أسهمها، وتكون بهذه المثابة خاضعة لرقابة الجهاز، وذلك استناداً لحكم المادة (٢٠) من قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة، فضلاً عن أن أموال الشركة المذكورة تعد أموالاً عامة حري بخضوعها لرقابة الجهاز.

ورداً على ذلك، يسرني أن أفيد معاليكم بأن المادة (٦٦) من قانون تنظيم وتخصيص قطاع الكهرباء والمياه المرتبطة به الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/٧٨ تنص على أنه: "تتولى شركة الكهرباء القابضة حمل أسهم الحكومة في الشركات الآتية: أ - ... ب - الشركة العمانية لنقل الكهرباء (ش.م.ع.م)". وتنص المادة (٧١) من القانون ذاته على أنه: "تخضع شركة الكهرباء القابضة، وجميع الشركات المنصوص عليها في المادة (٦٦) من هذا القانون لأحكام قانون الرقابة المالية للدولة المشار إليه وذلك طوال المدة التي تكون فيها هذه الشركات مملوكة بالكامل للحكومة".

وتنص المادة (٢٠) من قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/١١١ على أنه: "تخضع الجهات التالية لرقابة الجهاز:

١ - وحدات الجهاز الإداري للدولة إلا ما استثني منها بنص خاص في مرسوم إنشائها.

٢ - الهيئات والمؤسسات العامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة.

٣ - .....

٤ - الشركات المملوكة للحكومة بالكامل أو تلك التي تساهم فيها، بنسبة تزيد على (٤٠%) من رأسمالها، الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز منفردة أو مجتمعة .....

٥ - .....

٦ - .....

وحيث إن مفاد هذه النصوص - والنصوص المقابلة في قوانين الرقابة المالية للدولة المتعاقبة - أن المشرع في تحديده الجهات الخاضعة للرقابة المالية والإدارية للدولة كان دأبه إدراج كل من: وحدات الجهاز الإداري للدولة والشركات الحكومية ضمن الجهات الخاضعة للرقابة، ففيما يتعلق بوحدات الجهاز الإداري للدولة تمثل نهجه في وضع أصل عام يقضي بخضوع تلك الوحدات لقانون أو نظام الرقابة المالية والإدارية للدولة ما لم يرد بشأنها استثناء خاص في مراسيم إنشائها، أما فيما يتعلق بالشركات الحكومية فكان نهجه مغايراً، إذ لم يستثن أيًا من تلك الشركات من الخضوع لأحكام تلك القوانين أو النظم المشار إليها، كما أنه وضع معياراً لتحديد مناهج وصف الشركات بالحكومية في نطاق تطبيق أحكام تلك القوانين يتمثل في مقدار مساهمة الدولة أو الجهات الخاضعة للرقابة في رأس مالها، وباستقراء نهج المشرع في هذا الخصوص على طول مسيرته في القوانين المشار إليها يبين أن نسبة المساهمة التي اعتبرها لوصف الشركة بالحكومية قد اختلفت من قانون لآخر، حيث تراوحت تلك النسبة بين أي مقدار دون حد أدنى وبين (٥١ %) واحد وخمسين في المائة، وأخيراً بلغت تلك النسبة أكثر من (٤٠ %) أربعين في المائة وفقاً لأحكام قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة الحالي الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/١١١، ويستفاد من ذلك النهج أن القاسم المشترك بين كافة قوانين الرقابة المالية والإدارية للدولة المتعاقبة لوصف الشركة بأنها حكومية هو ملكية الدولة كامل رأس مالها أي بنسبة (١٠٠ %) مائة في المائة.

ونزولاً على هذا القاسم المشترك قضى المشرع في نص المادة (٧١) من قانون تنظيم قطاع الكهرباء والمياه المرتبطة به المشار إليه بخضوع شركة الكهرباء القابضة والشركات المنصوص عليها في المادة (٦٦) من القانون ذاته لأحكام قانون الرقابة المالية للدولة، طوال المدة التي تكون فيها هذه الشركات مملوكة

بالكامل للحكومة، أي طوال المدة التي تكون فيها ملكية الدولة في رأس مالها بنسبة (١٠٠٪) باعتبار هذه النسبة تمثل القدر المتيقن منه دائما لوصف الشركة بأنها حكومية في نطاق تطبيق قوانين الرقابة المالية والإدارية للدولة المتعاقبة، لذلك فإن الحكم الذي تضمنه هذا النص لا يخرج عن كونه حكما تأكيديا لأحكام قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة في تلك الحدود.

يؤكد هذا النظر أن المشرع في نص المادة (٧١) المشار إليها لم يقرر حدا أدنى لنسبة مساهمة الحكومة في رأس مال الشركات المذكورة كمعيار لوصفها بالحكومية في نطاق تطبيق قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة، تاركا الأمر في هذا الخصوص للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الرقابة المالية والإدارية وهي متغيرة حسبما سلف بيانه، إذ لم يكن في وسع المشرع وقت إصدار قانون تنظيم وتخصيص قطاع الكهرباء والمياه المرتبطة به التنبؤ مستقبلا - وقت تخصيص تلك الشركات - بالمتغيرات الاقتصادية والسياسية المؤثرة صعودا ونزولا في تقدير الحد الأدنى لنسبة مساهمة الدولة في رأس مالها، ومن ثم في تقدير مدى لزوم خضوعها لقانون الرقابة المالية والإدارية للدولة من عدمه.

لا ينال من ذلك، القول بأن صياغة نص المادة (٧١) المشار إليه قد توجي بأن للنص دلالة بمفهوم المخالفة، مفادها عدم خضوع الشركات المشار إليها لقانون الرقابة المالية والإدارية للدولة في حال تخصيصها جزئيا بأي نسبة كانت، إذ إن هذا القول مردود عليه بأن دلالة مفهوم المخالفة للنصوص القانونية تعد أضعف أوجه الدلالة على الإطلاق فاعتمادها محفوف بالمخاطر إذ قد تحيد بالنص عن حقيقة مراد المشرع، وذلك ما لم يكن اعتمادها مدعوما بأدلة أو على الأقل قرائن في إطار حكمة تشريعية واضحة، وهذا ما تعذر الوقوف عليه أو استخلاصه من نصوص قانون تنظيم قطاع الكهرباء والمياه المرتبطة به.

بناء على ما تقدم، ولما كانت ملكية الدولة لما يزيد على (٤٠%) أربعين في المائة من رأس مال الشركات تمثل مناط وصفها بأنها حكومية في نطاق تطبيق قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠١١/١١١، ومن ثم تخضع لرقابة جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة، وكان الثابت من الأوراق أن الشركة العمانية لنقل الكهرباء المعروضة حالتها هي إحدى الشركات المنصوص عليها في المادة (٦٦) من قانون تنظيم وتخصيص قطاع الكهرباء والمياه المرتبطة به، وقد تم تخصيصها جزئياً، إلا أن الدولة لازالت تملك نسبة (٥١%) واحد وخمسين في المائة من رأس مالها، ومن ثم فإنها تعد شركة حكومية في نطاق تطبيق القانون المشار إليه، وتخضع بالتالي لرقابة جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة .

لذلك، انتهى الرأي إلى أن الشركة العمانية لنقل الكهرباء رغم تخصيصها جزئياً مازالت شركة حكومية في نطاق تطبيق قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة، ومن ثم تخضع لرقابة جهاز الرقابة المالية والإدارية، وذلك على النحو المبين في الأسباب.

فتوى رقم (٢١٢٧٤٥٣٨٥) بتاريخ ٢٣ من أغسطس ٢٠٢١م