

أمين صالح

النقيب السابق لخبراء المحاسبة

المجازين في لبنان

موازنة الدولة

الموجب و المسؤولية

لبنان بلا رئيس جمهورية منذ حوالي الستة اشهر ، و بلا موازنة منذ العام 2006 و لغاية تاريخه و بلا حسابات مالية صحيحة منذ العام 1990 و لغاية تاريخه، و ازمة المالية العامة مفتوحة منذ عام 1990 و لغاية تاريخه بدون اي امل في معالجتها.و ذلك سببه انتهاك الحكومات المتعاقبة و السلطات السياسية لاحكام الدستور اللبناني و القوانين المرعية الاجراء بدون محاسبة او مساءلة.

ان السلطات السياسية المتحكمة بادارة الدولة في لبنان أعادت لبنان الى حالة شبيهة بحالة المجتمع القبلي او الاقطاعي او حالة القرون الوسطى حيث لم يكن ثمة حاجة الى الموازنة نظرا لان الاقطاعيين كانوا ينفقون من موارد املاكهم و كان الملك يؤمن حاجته الى الانفاق من حاصلات املاك التاج يجنيها و ينفقها كما يشاء و لا يلجأون الى الضرائب الا بصورة استثنائية و قد نسيت او تناست الطبقة السياسية في لبنان انه مع نشوء الدولة و قيام الحكومة، انتزع الشعب من الحاكم مبدأ "لا ضريبة بدون قانون" و لا انفاق الا بموجب "أجازة من البرلمان". و مبدأ الرقابة الشعبية البرلمانية على كل ضريبة و كل قرض و كل امتياز و كل انفاق. و تطبيقا لهذه المبادئ وضعت دساتير الدول و قوانينها قواعد عامة لادارة المال العام ، فالزمت الحكومات بتقديم موازنة الدولة و حساباتها المالية الى ممثلي الشعب و الحصول على اذن منهم بجباية الضرائب و انفاق المال العام

و لم يشذ الدستور اللبناني عن الدساتير و القوانين المالية الدولية فقد وضع قواعد خاصة للموازنة، اذ اوجبت المادة 83 منه على الحكومة ان تقدم لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة و دخلها عن السنة القادمة للحصول على اجازة بجباية الضرائب و الرسوم و الانفاق الحكومي لمدة سنة فقط تبدأ في اول كانون الثاني و تنتهي في 31 كانون الاول. و هذه الاجازة هي خاصة اساسية مميزة من خواص الموازنة العامة اذ ان الموازنة لا يمكن ان تنفذ من قبل السلطة التنفيذية الا اذا اذنت بها السلطة التشريعية .

و تطبيقا للدستور فقد اوجب قانون المحاسبة العمومية الذي يحدد اصول اعداد موازنة الدولة و تنفيذها و قطع حسابها و ادارة الاموال العمومية، على وزير المالية ان يقدم مشروع الموازنة الى مجلس الوزراء قبل اول ايلول مشفوعا بتقرير يحل فيه الاعتمادات المطلوبة. و على مجلس الوزراء ان يقر مشروع الموازنة في صيغته النهائية ، و يودعه السلطة التشريعية ضمن المهلة المحددة في الدستور اي في بدء عقد تشرين الاول من كل سنة.

و نظرا للاهمية الفائقة و خطورة الشأن المالي العام و اهمية الموازنة في تسيير الدولة و حرصا على المال العام فقد الزم الدستور اللبناني مجلس النواب :

- بان يخصص جلساته في عقد اجتماعه الثاني الذي يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين الاول و يدوم الى اخر السنة للبحث في الموازنة و التصويت عليها قبل كل عمل اخر. و قد قضت (المادة 83 من الدستور) بالتصويت على الموازنة بندا بندا حتى لا يتسرع البرلمان في اقرارها و لكي لا يجنح النواب الى ارضاء ناخبهم على حساب الخزينة.

- بان يمتنع في خلال مناقشة الموازنة ان يزيد الاعتمادات المقترحة عليه في مشروع الموازنة سواء كان ذلك بصورة تعديل يدخله عليها او بطريقة الاقتراح. (المادة 84 منه).

- بان يمتنع عن التاخر في دراسة و اقرار الموازنة بهدف عرقلة اعمال الحكومة اذ اجاز الدستور للسلطة التنفيذية اصدار الموازنة بمرسوم ، اذا انقضى العقد الاستثنائي و لم يبيت مجلس النواب نهائيا في مشروع الموازنة يجعل بموجبه مشروع الموازنة بالشكل الذي تقدم به الى المجلس مرعيا و معمولا به و لكن هذا الاصدار مشروط دستوريا بان يكون مشروع الموازنة قد طرح على مجلس النواب قبل بداية عقده بخمسة عشر يوما على الاقل(المادة 86) .

و بما ان استمرار الدولة في ادائها هو من مبادئ النظام العام ، لذلك و بهدف تجنب تجميد نشاط الدولة المالي وفي حال لم يبيت مجلس النواب نهائيا في شان مشروع الموازنة قبل الانتهاء من العقد المعين لدرسه فقد اجاز الدستور (م.86 منه) لرئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة دعوة المجلس فورا لعقد استثنائي يستمر لغاية نهاية كانون الثاني لمتابعة درس الموازنة... "كما اجاز الدستور (م.86 منه) خلال العقد الاستثنائي، للحكومة اعتماد الموازنة الاثني عشرية خلال شهر كانون الثاني فقط وجباية الضرائب و التكاليف و الرسوم و العائدات الاخرى كما في السابق، و أخذ موازنة السنة السابقة اساسا و يضاف اليها ما فتح بها من الاعتمادات الاضافية الدائمة و يحذف منها ما اسقط من الاعتمادات الدائمة. و تاخذ الحكومة نفقات شهر كانون الثاني من السنة الجديدة على قاعدة الاثني عشرية".

اما اذا تاخر اقرار الموازنة الى ما بعد ذلك، فيقتضي ان تتقدم الحكومة من البرلمان بمشروع قانون معجل يجيز لها الجباية و الانفاق على اساس الموازنة الاثني عشرية عن الشهر المحدد المرتقب . و من خلال متابعة موازانات السنوات منذ 1993 ولغاية تاريخه فان السلطات التشريعية اصدرت في 2006/2/3 القانون رقم 717 الذي اجاز جباية الواردات و صرف النفقات على اساس القاعدة الاثني عشرية من 2006/2/1 و لغاية صدور قانون موازنة 2006 . و لم يصدر بعدها اي قانون يجيز تطبيق القاعدة الاثني عشرية بالرغم من عدم اقرار موازنة الدولة منذ العام 2006 و لغاية تاريخه، و بالتالي فان جباية الواردات و صرف النفقات منذ بداية العام 2007 و لغاية تاريخه يكون مخالفا للدستور و القانون.

اما لماذا لم تقر موازانات الدولة خلال التسع السنوات فلان اقرار و نشر الموازنة مشروط بان تكون حسابات الادارة المالية النهائية لكل سنة (قطع حساب الموازنة و حسابات المهمة) قد عرضت على المجلس النيابي ليوافق عليها قبل التصديق على مشروع الموازنة وفقا لاحكام المادة 87 من الدستور و المادة 118 من النظام الداخلي للمجلس و بالتالي فان رئيس الجمهورية لا يستطيع نشر قانون الموازنة ما لم تكن الحسابات المالية للدولة مصدقة من مجلس النواب .

و هنا تكمن المشكلة، و يظهر السبب الحقيقي لعدم اقرار موازنات الدولة منذ العام 2006 و لغاية تاريخه و هو عدم انجاز وزارة المالية حسابات الادارة المالية النهائية و عدم صحة ما انجز منها منذ العام 1993 و لغاية 2013 ضمنا، و بالتالي عدم احالة هذه الحسابات من قبل الحكومة الى مجلس النواب وفقا للاصول و ضمن المهل الدستورية و القانونية بسبب العيوب و الشوائب التي تعترى هذه الحسابات و عدم تنظيمها وفقا للقواعد المحاسبية الصحيحة مما جعل امر اقرار موازنات الدولة للسنوات السابقة و كذلك للسنوات اللاحقة امرا متعذرا.

و يترتب على هذه المشكلة عدم حصول الحكومات من البرلمان على اذن يجيز الانفاق و جباية الايرادات العادية من ضرائب و رسوم، و بالتالي فان جباية الواردات العادية و النفقات التي عقدتها الحكومات او صرفتها او دفعتها منذ عام 2007 و القروض على اختلاف انواعها التي عقدتها الحكومات منذ بداية العام 2006 و لغاية تاريخه هو عمل حكومي مخالف لاحكام الدستور و لاحكام المادة 88 من الدستور التي نصت على انه لا يجوز عقد قرض عمومي و لا تعهد يترتب عليه انفاق من مال الخزانة الا بموجب قانون.

ان تحصيل الضرائب و الرسوم و عقد النفقات و دفعها دون الحصول على اجازة من السلطة التشريعية يعرض الوزير و الموظف المالي الى مسؤوليات مدنية و ادارية و جزائية. فقد قضى قانون المحاسبة العمومية (م 40 منه) بأنه "لا يجوز تحصيل اي ضريبة او رسم ما لم تجز السلطة التشريعية ذلك بموجب قانون الموازنة او اي قانون اخر. و يفرض على المخالف عقوبة الحبس سنة على الاقل و غرامة ادناها ضعفا قيمة الضريبة (المادة 361 عقوبات).

اما الوزير فهو مسؤول شخصا على امواله الخاصة عن كل نفقة يعقدها متجاوزا الاعتمادات المفتوحة لوزارته مع علمه بهذا التجاوز، و كذلك عن كل تدبير يؤدي الى زيادة النفقات التي تصرف من الاعتمادات المذكورة اذا كان هذا التدبير غير ناتج عن احكام تشريعية سابقة. و لا تحول هذه المسؤولية دون ملاحقة الموظفين الذين تدخلوا بعقد النفقة، و تصفياتها و صرفها، امام ديوان المحاسبة، ما لم يبرزوا امرا خطيا من شأنه اعفاؤهم من المسؤولية. (المادة 112 من قانون المحاسبة العمومية)

بعد سنوات تسع من انتهاك الدستور و القانون الا يحق للشعب مصدر السلطات و صاحب السيادة بل الا يتوجب عليه، ممارسة سيادته و سحب الثقة من السياسيين الممسكين بالسلطة لعدة انتهاك الدستور و التصرف بالمال العام دون اذنه و رضاه.