اسس ومبادئ القانون المالي على المستوى الدولي(دراسة مقارنة)

أ.م.د. مهند إياد جعفر
كلية التربية/ جامعة الكوفة

البريد الإلكتروني Email : muhanneda.ferejallah@uokufa.edu.iq

الكلمات المفتاحية: تدريجياً، تطورت القواعد المنظمة لإقرار الميزانية العامة إلى ما يُعرف اليوم بالقانون المالي.

كيفية اقتباس البحث

جعفر، مهند إياد ، اسس ومبادئ القانون المالي على المستوى الدولي(دراسة مقارنة)،مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، تشرين الثاني ٢٠٢٦، المجلد:١٦ ،العدد:١١ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

Foundations and Principles of International Financial Law (A Comparative Study)

Dr. Mohanad Ayad Jaafar
College of Education/University of Kufa

Keywords : Gradually, the rules governing the approval of the general budget evolved into what is now known as fiscal law.

How To Cite This Article
Jaafar, Mohanad Ayad , Foundations and Principles of International Financial Law (A Comparative Study),Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, November 2026,Volume:16,Issue 11.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Abstract

Having reviewed the definition of financial law and the general budget, their characteristics and nature, and the relationship of financial law to other sciences and branches of law, we now understand that financial law encompasses the rules governing the budget in the state and public entities. It remains for us to understand that the general budget undergoes four essential stages: preparation, ratification or approval, implementation, and monitoring. As previously mentioned, the first and third stages are handled by the executive branch, the fourth by a typically independent auditing body, and the second by the legislative branch.

The legislative branch's ratification of the general budget means approving and endorsing the government's projections for future public expenditures and revenues. Therefore, the general budget is not considered final until it is adopted and ratified by the legislative branch—the House of Representatives or any other legislative body—and a law is issued to that effect, known as the "General Budget Law." The legislative authority's right to approve the general budget is the result of a long evolution and significant struggle that began in ١٨th-century England, where Parliament's authority over the monarch began to supersede that of

the monarch when the draft budget was presented. This was slightly delayed in France until the French Revolution of ١٧٨٩, but it was then that a budget, in its true sense, was established for the first time. Following this, the parliament's right to approve the general budget was firmly established and spread throughout the world, including the Arab world.

ملخص

بعد استعراض تعريف القانون المالي والميزانية العامة، وخصائصهما وطبيعتهما، وعلاقة القانون المالي بالعلوم وفروع القانون الأخرى، بات من الواضح أن القانون المالي يشمل القواعد التي تحكم الميزانية في الدولة والهيئات العامة. ويبقى أن نفهم أن الميزانية العامة تمر بأربع مراحل أساسية: الإعداد، والتصديق أو الموافقة، والتنفيذ، والمراقبة. وكما ذكرنا سابقًا، تتولى السلطة التنفيذية المرحلتين الأولى والثالثة، بينما تتولى هيئة تدقيق مستقلة عادةً المرحلة الرابعة، وتتولى السلطة التشريعية المرحلة الثانية.

ويعني تصديق السلطة التشريعية على الميزانية العامة الموافقة على توقعات الحكومة بشأن النفقات والإيرادات العامة المستقبلية واعتمادها. ولذلك، لا تُعتبر الميزانية العامة نهائية إلا بعد اعتمادها وتصديقها من قبل السلطة التشريعية – مجلس النواب أو أي هيئة تشريعية أخرى – وإصدار قانون بهذا الشأن، يُعرف باسم "قانون الميزانية العامة". إن حق السلطة التشريعية في إقرار الميزانية العامة هو ثمرة تطور طويل ونضال كبير بدأ في إنجلترا في القرن الثامن عشر، حيث بدأت سلطة البرلمان على الملك تتجاوز سلطة الملك نفسه عند تقديم مشروع الميزانية. تأخر هذا الأمر قليلاً في فرنسا حتى قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩، ولكن حينها فقط تم إرساء مفهوم الميزانية بمعناها الحقيقي لأول مرة. بعد ذلك، ترسخ حق البرلمان في إقرار الميزانية العامة وانتشر في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك العالم العربي. في هذا البحث سنحاول وذلك في ثلاث مطالب متتالية

المقدمة

يعد القانون المالي من فروع القانون حديثة العهد والتي لم تنل في بلداننا والعالم العربي الاهتمام الكافي، فالقانون المالي هو القانون المتضمن للقواعد المنظمة للموازنة في الدولة والأشخاص العامة.

أولاً/ أهمية البحث: القانون المالي له أهمية كبيرة على المستوى الاقتصادي والقانوني،كونه يلقي الضوء على التشريعات المالية للدولة والأشخاص العامة، كما أن لهذا الفرع القانوني

علاقات بأكثر من علم، كعلم الاقتصاد والمحاسبة والسياسة، بالإضافة إلى ارتباطه بعدة فروع قانونية أخرى.

ثانياً/ مشكلة البحث : ضلّ هنالك خلط بين المالية العامة والقانون المالي. ومعظم المصنفات التي كتبت في هذا المجال تتمحور حول المالية العامة، دون التمييز بين القانون المالي كقواعد قانونية والمالية العامة كعلم .إضافة إلى تخالط المفاهيم الأخرى مع مفهوم القانون المالي والتي برزت مصطلحاتها حديثاً وأصبح تداولها مشاعاً عالمياً، مثل السياسة المالية كمصطلح مستحدث، وغيره من المصطلحات الأخرى التي أصبحت متداولة أيضاً، مثل الميزانية أو الموازنة العامة.

ثالثاً/ منهج البحث: تم اتباع المنهج الإستقرائي في دراسة هذا البحث من خلال التفحص في ما أورده الفقه في عدد من الدول من خصائص وتعريفات للقانون المالي، وما اشتمل عليه من علائق مع المفاهيم والمصطلحات الأخرى لإزالة الخلط الوارد بينها، وكذلك للاطلاع على نوع العلاقات التي تربط بينه وبين باقي القوانين المعروفة.

رابعاً/ خطة البحث: في هذا البحث سنحاول استظهار التفرقة بين أحد المصطلحات المتداولة كالموازنة العامة على سبيل المثل و القانون المالي، من حيث التعريف والخصائص والطبيعة القانونية، ونتطرق للحديث عن علاقته بالعلوم الأخرى وبالفروع القانونية التي ترتبط به، وذلك في **ثلاث مطالب** متتالية على الشكل الآتي:

-**المطلب الأول** :تعريف الموازنة العامة و القانون المالي

-**المطلب الثاني:** خصائص الموازنة العامة وطبيعة القانون المالي

- **المطلب الثالث** :علاقة القانون المالي بفروع القانون الأخرى

المطلب الأول

تعريف الموازنة العامة و القانون المالي

سنتناول في هذا المطلب تعريف الموازنة العامة والقانون المالي تمييزاً، وذلك على الشكل الآتي:

الفرع الأول

تعريف الموازنة العامة

يعرفها البعض من الفقه بأنها "وثيقة محاسبية وقانونية ومالية وسياسية تعبر عن فكرة التوقع والاعتماد للنفقات والإيرادات العامة لفترة مقبلة، والتي تعبر في صورة أرقام عن النشاط الإدارة

والاقتصادي والاجتماعي للدولة، بعبارة أخرى فإن الموازنة العامة للدولة هي سرد مفصل للدخل والإنفاق الذي تتوقع الدولة أن تحصل عليه أو تنفقه خلال العام التالي .

وهكذا تعد الموازنة العامة للدولة بمثابة التنبؤ والإذن بالنفقات والإيرادات العامة لسنة مستقبلة . وهذا التعريف مستمد من المرسوم الصادر في ٣١ مايو عام ١٨٦٢ بشأن المحاسبة العامة في فرنسا، وأخذ به كذلك القانون البلجيكي الصادر في ١٥ مايو عام ١٨٤٦ بشأن المحاسبة العامة[١].

كما عرفت المادة الثالثة من قانون المحاسبة العمومية الموازنة العامة في لبنان، بأنها :

"صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة وواردتها عن سنة مقبلة وتجاز بموجبه الجباية والإنفاق ."

ونصت المادة الرابعة من القانون عينه، بأن "الموازنة تتألف من: قانون الموازنة، والجداول الإجمالية والتفصيلية الملحقة به .وحددت المادة الخامسة بأن "قانون الموازنة هو النص المتضمن إقرار السلطة التشريعية لمشروع الموازنة[٢].

الفرع الثاني

تعريف القانون المالي

القانون المالي هو القانون المتضمن للقواعد المنظمة للموازنة في الدولة والأشخاص العامة، من حيث إعدادها وتصديقها وصولاً إلى تنفيذها وقيد عملياتها في الحسابات، ويمكننا أن نقول أنه القانون المنظم للمالية لتشمل مالية الأشخاص العامة والنفقات العامة، والتي لا يمكن حصرها فقط بالدولة، بل تمتد لتشمل مالية الأشخاص العامة الأخرى، كالمؤسسات العامة والبلديات .

وهذا القانون غير مجموع في تقنين واحد، كما هو الحال بالنسبة لقانون الموجبات والعقود، أو أصول المحاكمات المدنية، بل يضم مجموعة تشريعات متفرقة تنظم المالية العامة، ومن أهم هذه التشريعات في لبنان مثلاً، قانون المحاسبة العمومية الذي ينظم مالية الدولة ويحدد كيفية إعداد الموازنات العامة وتصديقها وتنفيذها[٣].

كما نجد أنه في العراق مثلاً[٤] عرف القانون المالي بأنه" :مجموعة القواعد المنظمة لإيرادات الدولة وهيئاتها العامة ومصروفاتها وإجراء الموازنة بينهما .ويشمل القانون المالي بيان الموارد المختلفة من رسوم وضرائب وقروض وكيفية تحصيلها وما يؤول إلى الدولة من استثمار أموالها أو ما تتصرف فيه من هذه الأموال، وكذلك نفقات الدولة وطرق الإنفاق وما تنفقه الدولة على المرافق العامة التي تقوم بها كالدفاع والأمن والتعليم والصحة والقضاء، إضافة إلى القواعد التي تتبع في تحضير الميزانية السنوية للدولة وفي تنفيذها وفي الرقابة على هذا التنفيذ."

كما يعتبر التشريع هو المصدر الفريد للقانون المالي، فلا يجوز فرض ضريبة أو جباية رسم إلا بنص تشريعي.

ويعرفه البعض الآخر من الفقه في مصر على أنه" مجموعة القواعد القانونية التي تنظم مالية الدولة من حيث بيان موارد الدولة المختلفة، من رسوم وضرائب وقروض، وكيفية تحصيلها، وأوجه إنفاق هذه الإيرادات وطريقته .كما يشمل القانون المالي القواعد الواجبة الإتباع في إعداد الميزانية السنوية للدولة، وفي تنفيذها، والرقابة على هذا التنفيذ[٥].

وقد كان القانون المالي داخلاً في نطاق القانون الإداري باعتباره فرعاً من فروعه، ينظم النشاط المالي للإدارة باعتبارها سلطة عامة .غير أن هذا الفرع استقل عن القانون الإداري وأصبح له ذاتيته الخاصة بعد تعدد موضوعاته وتشعبها مما اقتضى استقلاله عن القانون الإداري واعتباره فرعاً قائماً بذاته من فروع القانون العام.

بالرجوع إلى لبنان، نجد أن النظام العام للمؤسسات العامة الصادر بمرسوم رقم (٤٥١٧) لعام ١٩٧٢، حدد الإطار العام الحاكم لمالية المؤسسات العامة، ونص على أن لكل مؤسسة عامة نظام مالى مستقل ينبع من الشخصية المعنوية المستقلة ويقتضي أن يتسم بالمرونة التي تتناسب مع استقلالية المؤسسة العامة، إلا أن الواقع جاء مغايراً، ومعظم الأنظمة المالية للمؤسسات العامة جاءت تكراراً للمبادئ الواردة في قانون المحاسبة العمومية أي القانون الحاكم لمالية الدولة.

بالإضافة إلى أن قانون البلديات الصادر بمرسوم اشتراعي رقم (١١٨) لعام ١٩٧٧ نص على القواعد المنظمة لمالية البلديات، والتي تعد الصورة الوحيدة للامركزية الإدارية في لبنان، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية التي ينتج عنها الاستقلال المالي، ومن أهم مظاهر هذا الاستقلال، وجود إيرادات ذاتية وموازنة مستقلة للبلديات..

المطلب الثاني

خصائص الموازنة العامة وطبيعة القانون المالي

الفرع الأول

خصائص الموازنة العامة

نلاحظ من خلال تعريف الموازنة العامة بأنها تتصف بالخصائص الآتية :

أولاً– الصفة التشريعية:

وتنتج الصفة التشريعية للموازنة العامة عن كون السلطة التشريعية هي التي تقرر وفقاً للأصول المحددة في الدستور والقوانين المرعية الإجراء .

ونصت المادة ٨٣ من الدستور اللبناني على أن "إقتراع المجلس النيابي على الموازنة يكون بنداً بنداً، وبالتالي لا يجوز تعديل بنود الموازنة إلا بموجب قانون ."

وتتضمن الموازنة، في معظم الأحيان، نصوصاً قانونية بحتة .ومن هذه النصوص ما يعدل قوانين المحاسبة وقوانين الضرائب، ويجيز الاقتراض وغير ذلك .

ونجد أن الدساتير العربية غالبا ما نصت على حق السلطة التشريعية في ضرورة اعتماد الموازنة العامة، ومن ذلك الدستور المصري السابق لعام ١٩٧١، الذي يقرر هذا الحق بمقتضى نص المادة ٨٦ منه والتي تنص على أن "مجلس الشعب سلطة التشريع، ويقرر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ."كذلك تنص المادة ١١٦ من الدستور عينه على أنه "يجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، ولا تعتبر نافذة إلا بموافقته عليها ويتم التصويت على مشروع الموازنة باباً[٦].

ثانياً- الصفة التقديرية:

تنتج الصفة التقديرية عن وضع الموازنة العامة لسنة مقبلة، ومن الواضح أنه عند وضع مشروع الموازنة لا يمكن تحديد قيمة الواردات والنفقات المرتقبة إلا بصورة تقريبية .

فالواردات بقسمها الأكبر هي حصيلة الضرائب والرسوم التي تجبى من المكلفين على اختلاف فئاتهم (شركات وأفراد)، وقيمتها مرتبطة الى حد كبير بعوامل متعددة قابلة للتغيير، وتتأثر بالأوضاع الاقتصادية من ازدهار أو ركود، مما يؤكد أنه لا يمكن تحديد قيمة الواردات سلفاً إلا بصورة تقديرية .

أما النفقات العامة المرتقبة فيمكن تحديدها بصورة اقرب الى الواقع انطلاقاً من الالتزامات المترتبة أو التي ستترتب على كل وزارة أو ادارة .على سبيل المثال الرواتب والأجور والنفقات العادية والمشاريع المنوي تنفيذها والتي يمكن تحديدها سلفاً .

ويقع على عاتق السلطة التنفيذية مهمة التوقع والتقدير بالنسبة لبنود الموازنة العامة باعتبار أن هذه المسألة تحتاج الى مجموعة من الإجراءات المالية والإدارية تكون السلطة التنفيذية – عادة– هي الأقدر على القيام بها، فضلاً عن أن السلطة التنفيذية هي الأقدر على التنبوء بالنفقات اللازمة لمصالح المجتمع وكذلك الإيرادات المتوقع تحصيلها باعتبار أنها هي التي تتولى مهام ادارة الدولة .

ونظرا لأهمية تقدير الواردات والنفقات المرتقبة لسنة الموازنة، وضرورة أن يكون هذا التقدير اقرب ما يمكن للواقع، تضمن علم المالية العامة عدداً من الوسائل والطرق التي تساعد على الوصول الى مثل هذا التحديد الصحيح .

وما يبرز صحة تقديرات الإدارية المالية للإيرادات والنفقات العامة هو اجراء مقارنة بين الواردات والنفقات المقدرة وتلك المنفذة بالفعل في ختام السنة المالية عند اجراء قطع حساب الموازنة .

ثالثاً- أولوية النفقات على الواردات:

من الخصائص التقليدية للموازنة العامة أولوية النفقات على الواردات، ويقضي هذا المبدأ البدء بتحديد النفقات التي ستتحملها الدولة لسنة مقبلة وعلى هذا الأساس يتم تحديد الواردات اللازمة لتغطية هذه النفقات .

وفي ذلك قال" Leroy إذا كان الفرد يرتب نفقاته لكي تتماشى مع دخله، فإن معظم الحكومات ترتب دخلها لكي يفي بنفقاتها، حيث تزيد الضرائب أو تقالها بما يعتقدون انه ملائم للإنفاق على خدمات معينة بدرجة أكبر أو أقل ."

على ان السلطة التنفيذية ليست مطلقة اليدين في هذا، بل يقيدها في ذلك الظروف الاقتصادية والمالية والاجتماعية والسياسية للدولة، بمعنى ان السلطة التنفيذية وهي تقدر حصيلة الايرادات العامة عليها ان تراعي الطاقات الضريبية المتاحة في المجتمع ومدى القدرة على تحصيل الايرادات(٧).

ونلاحظ في قانون المحاسبة العمومية وردت عبارة " النفقات " قبل عبارة " الواردات " عند تعريف الموازنة العامة. وقد فسر هذا الترتيب بان المشرع اللبناني اعتمد مبدأ أولوية النفقات على الواردات. وهذه الاولوية تعتمد عملياً في مجلس النواب في التصويت على الموازنة العامة حيث يجري التصويت على النفقات قبل الواردات.

ويرى جانب من الفقه ان هذا المبدأ كان مقبولا عندما كانت نفقات الدولة محدودة، بحيث كانت تغطيتها ممكنة ولا تعترضها صعوبات كبيرة. الا ان التزايد المستمر في نفقات الدولة وعدم تمكنها من تأمين الواردات الكافية لتغطية مختلف نفقاتها يقضي بالتخلي عن هذا المبدأ واعتماد المبدأ المعاكس اي اولوية الواردات على النفقات.

واعتمد في فرنسا مبدأ اولوية الواردات على النفقات حيث منع المشرع الفرنسي التصويت على النفقات قبل التصويت على الواردات. كما يلاحظ في التعريف الفرنسي للموازنة وردت عبارة "واردات" قبل عبارة " نفقات."

ومن هذا يُستنتج انه عند تقدير النفقات والايرادات العامة، ينبغي الانتباه الى ان جانبي الايرادات والنفقات في الموازنة العامة متزامنان تماماً، وبالتالي فليس مسموحاً في الموازنة العامة ان يتم التصويت علي الايراد فيما بعد التصويت علي النفقات التي تحددت مسبقاً[٨].

رابعاً – الإجازة السنوية للجباية والإنفاق:

تصدر هذه الإجازة عن السلطة التشريعية بصورة مسبقة ولمدة زمنية محددة هي غالباً سنة مدنية، وهي ضرورية لإمكانية الإنفاق واجازة الجباية. وهناك الفروقات بين اجازة الجباية واجازة الإنفاق، وعلى الشكل التالي:

١ –تحديد قيمة الواردات المقدرة في الموازنة ليس له اثر في تحديد الواردات الفعلية التي تتم جبايتها عملاً بالقوانين المتعلقة بالضرائب والرسوم، كما لا تتوقف الجباية في حال بلغت قيمة الواردات المحصلة ما يساوي قيمة الواردات المقدرة. وتتم الجباية بالإستناد الى قوانين نافذة ودائمة تتضمن كيفية تحديد القيم والمبالغ الواجب تحصيلها من المكلفين والاصول الواجب التقيد بها في هذا الشأن. اما بالنسبة للانفاق فان الاجازة تتضمن تحديد قيمة الاعتمادات التي يجوز للحكومة انفاقها، التي تشكل الحد الاقصى للانفاق الذي لا يجوز تجاوزه الا بالحصول على اجازة جديدة او تأمين اعتمادات وفقاً للاصول المحددة في القانون.

٢ –إن اجازة الجباية تعني التأكيد على وجوب تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالضرائب والرسوم والواردات العامة، والتي تقضي بالزامية تحصيل هذه الواردات وفقاً لأحكام القوانين النافذة. أما اجازة الإنفاق فإنها تعني فقط إمكانية الإنفاق وليس إلزاميته. والزامية النفقة تنتج النفقة او الدين على الدولة وفقاً للاصول القانونية، وهذا يعني عدم جواز إنفاق المبالغ المجاز انفاقها اذا لم يقابلها ترتب دين فعلي على الدولة او عند سقوط الدين لأي سبب من الأسباب.

وعلى هذا نجد ان هنالك عدة إعتبارات دعت الدول للإستقرار على إعتناق مبدأ السنوية، من أهمها: أن مبدأ السنوية يسهل مهمة رقابة الموازنة العامة، كما أن مدة السنة مدة شاملة لكافة الظواهر الموسمية، كذلك فإن إعداد الموازنة يستغرق مجهوداً ضخماً يكفي أن يتكرر مرة كل سنة.

ونجد أن المشرع المصري إعتنق مبدأ السنوية وذلك بنصه في المادة الثانية من قانون الموازنة العامة للدولة على أن " تصدر الموازنة العامة للدولة عن سنة مالية تبدأ من أول يوليو وتنتهي في آخر يونيه من كل عام "[٩].

ومن خلال ما تم استعراضه آنفاً من التعاريف التي أوردها الفقه للقانون المالي، وردت بعض المصطلحات مثل (النفقات العامة والايرادات العامة) لا نجد ضيراً من تعريفها وفق ما أورده الفقه بشأنها، وذلك بغية الالمام بالموضوع من جميع جوانبه.

لذلك نرى ان يتم تعريفها وفق التقسيم الاتي:

١-النفقات العامة

٢-الإيرادات العامة.

١-**النفقات العامة** :يختلف مفهوم النفقات العامة باختلاف مفهوم الحاجات العامة التي يراد إشباعها والتي بدورها تختلف من نظام سياسي لآخر، وعليه يمكن القول أن النفقة العامة هي صرف الدولة أو إحدى هيئاتها العمومية مبلغاً من المال بقصد إشباع الحاجات العامة، وعليه لاعتبار النفقة عامة يجب توافر عنصرين هما أن تكون صادرة من الدولة أو أحد أشخاصها، وأن يقصد منها تحقيق منفعة عامة(١٠).

٢-**الإيرادات العامة** :وهي بالمعنى الضيق، كل ما تستحصله الدولة من أموال يدخل في خزينة الدولة لاستعمال غالبيته في تغطية النفقات العامة، ومن هذه الإيرادات ما تظهر فيها الدولة بصفتها السيادية بوضوح مثل :الضرائب والرسوم والإصدار النقدي، أما البعض الآخر فلا تظهر فيه هذه السمة مثل :الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من مشروعاتها الصناعية والتجارية والزراعية..

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للقانون المالي

يُعد القانون المالي من فروع القانون العام على اعتبار أنه ينظم علاقات تكون الدولة طرفاً فيها باعتبارها صاحبة السيادة والسلطان، فالدولة أو الشخص العام المعني هو الذي يضع الموازنة ويصادق عليها، وعند تنفيذها يتمتع الشخص العام بامتيازات السلطة العامة، فتنفيذ الموازنة يتم إما بموجب قرارات إدارية أو عقود إدارية، وهذه الأعمال تظهر سيادة الدولة وسلطانها.

ويعتبر القانون المالي من فروع القانون الحديثة، حيث كانت في الماضي تندرج أحكامه ضمن القانون الإداري، إلا أنه نظراً لتشعب أحكامه، استقل عن القانون الإداري وأصبح فرعاً قانونياً بحد ذاته، له خصائصه ومميزاته.

كما أن القانون الضريبي ولد من رحم القانون المالي على اعتبار أن الضريبة هي من الإيرادات العامة وتشكل الممول للموازنة، إلا أنه نظراً لتشعب مباحث الضريبة وتعدد الضرائب المفروضة والتشريعات الحاكمة لها، ولد فرع قانوني جديد، هو القانون الضريبي.

وفي ذات الاتجاه، يعبّر الأستاذ الدكتور سمير عبد السيد تناغو، أستاذ القانون المدني في كلية الحقوق جامعة الإسكندرية[١١]، عن القانون المالي بأنه في حقيقته فرع من فروع القانون الإداري، ولكن نظراً لأهمية وكثرة قواعده فقد استقل وأصبح فرعاً قائماً بذاته يندرج تحت القانون العام. والقانون المالي ينقسم إلى قسمين: **الأول (عام)** ويشمل القواعد العامة المتعلقة بالإدارة المالية للدولة وهي القواعد الخاصة بالميزانية والضرائب والدين العام، ويلاحظ أن هذه القواعد تتصل بعلم الاقتصاد، ذلك أن الحياة الاقتصادية في المجتمع تتأثر في السياسة المالية للدولة من حيث الزيادة أو الانكماش في الإنفاق العام أو القروض العامة الوطنية أو الأجنبية أو زيادة الضرائب أو الإعفاء عنها ... إلخ، ويطلق على هذه القواعد اصطلاح علم المالية أواقتصاد التشريع المالي.

أما **القسم الثاني** فهو قسم وضعي تطبيقي يتضمن الأحكام التفصيلية للضرائب المختلفة المباشرة منها وغير المباشرة وكذلك الرسوم الجمركية ورسوم التسجيل والدفعة، وهذه التشريعات أصبحت تكون في فرنسا تقنيناً جديداً هو التقنين الضريبي، إلا أنها لا زالت في التشريعات العربية متفرقة وإن كانت تشكل في مجموعها فرعاً مستقلاً من الفروع القانونية، هو القانون المالي أو القانون الضريبي، ورغم أن القانون الضريبي يعتبر من فروع القانون العام إلا أن دراسة أحكامه تقتضي معرفة الكثير من قواعد القانون الخاص، وعلى سبيل المثال، فإن الأحكام الخاصة برسوم الدفعة والتسجيل تقتضي معرفة الأحكام الخاصة بالعقود والميراث والهبات والتصرفات الناقلة للملكية بصفة عامة وذلك فإن الضرائب المفروضة على الشركات تقتضي العلم بالقواعد التجارية التي تنظم هذه الشركات.

المطلب الثالث

علاقة القانون المالي بالعلوم وفروع القانون الأخرى

يرتبط القانون المالي بمجموعة من العلوم والفروع القانونية الأخرى، ومن هنا سنذكر أهمها في فرعين وكما يلي:

الفرع الأول

علاقة القانون المالي بالعلوم الأخرى

يتضمن القانون المالي تنظيماً للمعاملات المالية في الدولة التي لها تأثير على مجموعة كبيرة من العلوم، ومنها ما يلي:

أولاً: العلاقة بين القانون المالي وعلم الاقتصاد

إن القانون المالي هو الحكم للمالية العامة والتي تتضمن أدوات لها تأثير على الاقتصاد كالإنفاق وفرض الضرائب والاقتراض. وعلى الدولة حسن استخدام هذه الأدوات في سبيل تحقيق الاستقرار الاقتصادي. ففي حالة الإنكماش الاقتصادي، على الدولة أن تزيد من إنفاقها في مختلف المجالات وأن تحد من فرض الضرائب أو زيادة معدلها، أما في حالة الانتعاش، فعليها أن تزيد من الضرائب وتفترض من السوق الداخلي وتحد من الإنفاق بهدف امتصاص السيولة النقدية الفائضة، منعاً للتضخم وارتفاع الأسعار.

ثانياً: العلاقة بين القانون المالي وعلم المحاسبة

إن تنفيذ الموازنة يتضمن قيد مجموعة من المعاملات المالية التي تتعلق بالنفقات والإيرادات الفعلية المنفذة، مما يعني أننا بحاجة إلى العلم الذي يضبط قيد المعاملات المالية وتسجيلها وتبويبها وتحليلها، أي علم المحاسبة. من هنا تأتي العلاقة الوثيقة بين القانون المالي وعلم المحاسبة.

ثالثاً: العلاقة بين القانون المالي وعلم السياسة

يتعلق علم السياسة بالقواعد والمبادئ المنظمة للسلطة وإدارتها في الدولة، فالحكومات هي التي تضع السياسة العامة في مختلف المجالات، وهذه السياسة لا يمكن تطبيقها من دون المال، فالمال عصب الحياة ولا يمكن تنفيذ أي نشاط من دون رصد الاعتمادات والأموال اللازمة لإنجازه، من هنا تأتي العلاقة بين التشريعات المالية والسياسية، كما أن للضريبة تأثير كبير على الرأي العام، واليوم في لبنان المشكلة التي تواجه الحكومة هي مشكلة تأمين الموارد لتغطية الإنفاق العام، مما يؤثر على رفع أجور العاملين في القطاع العام، مما يعني أن محور الحياة السياسي اليوم هو القانون المالي.

رابعاً : العلاقة بين القانون المالي والمالية العامة

المالية العامة هو العلم المتضمن للقواعد والمبادئ العامة المنظمة للمالية العامة في جميع الدول وليس في دولة بحد ذاتها. وبالتالي علم المالية العامة يدرس في الجامعات حول العالم. أما القانون المالي فيتضمن تشريعات صادرة عن السلطة التشريعية لدولة بعينها. إذن لكل دولة قانونها المالي، والقانون اللبناني المالي يدرس في لبنان ولا يدرس في الدول الأخرى إلا على سبيل المقارنة، أي أن الفرق بين المالية العامة والقانون المالي كالفرق بين العلم والتشريع.

الفرع الثاني

علاقة القانون المالي بفروع القانون الأخرى

أولاً: علاقة القانون المالي بالقانون الدستوري

إن معظم دساتير العالم تتضمن قواعد منظمة للمالية العامة فالدستور اللبناني والمصري والفرنسي نص على أنه لا ضريبة إلا بقانون وهنالك مقولة بأن للضريبة فضل كبير على التنظيم (البرلماني لأنه وقت كان الملك يقود المعارك والحروب، كان يفرض ضرائب على الناس. وعندما وجد أن الموضوع يثير ضده الشعب، ارتأى إلى تأسيس برلمان كبير، يتم الرجوع إليه عند فرض الضرائب، وذلك لإضفاء المشروعية عليها.

كما أم الماجنا كارتا هي الوثيقة العظمة في بريطانيا الصادرة في عام ١٢١٥ نصت على أنه لا يحق للملك فرض الضرائب إلا بالعودة إلى المجلس الكبير. والدستور اللبناني تضمن فصل مستقل تحت عنوان (في المالية)، مما يعني أن القواعد القانونية المنظمة للمالية لها القيمة الدستورية.

ثانياً: العلاقة بين القانون المالي والقانون الإداري

يتضمن القانون الإداري القواعد المنظمة لنشاط الإدارة العامة، والإدارة التي تنفذ الموازنة وتقوم بإعدادها هي جزء من الإدارة العامة. كما إن الموظف المالي هو موظف عام يخضع للنظام العام للموظفين، ولا يعني ذلك التطابق التام بين القانونين أعلاه. لأن للقانون المالي خصوصيته، فهدف القانون المالي تحقيق أكبر حصيلة من الإيرادات، بينما هدف القانون الإداري، إدارة المرافق العامة باضطراد وانتظام.

ثالثاً : العلاقة بين القانون المالي والقانون الدولي

لقد تفرع عن القانون الدولي فروع قانونية حديثة كالقانون الدولي الاقتصادي، ويتضمن هذا الفرع تنظيم العلاقات الدولية ذات البعد الاقتصادي، ومن هذه العلاقات، إقراض الدول بعضها لبعض من أجل تسديد العجز في الموازنة أو إحداث التنمية، كما أن المنظمات الدولية ذات الطابع الاقتصادي تفرض على مالية الدولية شروطاً بهدف منحها المساعدات أو القروض.

رابعاً: العلاقة بين القانون المالي وباقي فروع القانون الخاص

لا يمكن تطبيق القانون المالي بمعزل عن قانون العمل مثلاً، الذي يحدد مفهوم عقد العمل التي تفرض عليه ضريبة الدخل، كما أننا بحاجة إلى القانون التجاري لمعرفة الأحكام المتعلقة

بالمؤسسات التجارية، وهذه المؤسسات هي الخاضعة لضريبة الأرباح، كما أن القانون المدني يحدد معنى الملكية التي تخضع لضريبة تسجيل العقار.

وهكذا نكون قد استعرضنا مفهوم القانون المالي وتبين لنا أنه من فروع القانون العام الحديثة التي لها علاقات قانونية متشعبة بعدة علوم ذكرناها آنفاً. كما أنه لا يمكن أن يطبق بمعزل عن الفروع القانونية الأخرى، كالقانون الخاص والقانوني الإداري.

الخاتمة

بعد أن استعرضنا في ما تقدم تعريف القانون المالي والموازنة العامة وخصائص وطبيعة كل منهما وعلاقة القانون المالي بباقي العلوم وفروع القانون الأخرى، علمنا أن القانون المالي هو القانون المتضمن للقواعد المنظمة للموازنة في الدولة والأشخاص العامة. وبقي لنا أن نعلم أن الموازنة العامة تمر بأربع مراحل أساسية هي: مرحلية الإعداد، مرحلة التصديق أو الإقرار، مرحلة التنفيذ، ومرحلة مراقبة التنفيذ، كما ذكرنا سلفاً، المرحلتان الأولى والثالثة تتولاها السلطة التنفيذية، والمرحلة الرابعة تتولاها بشكل رئيسي جهة محاسبية رقابية عادة ومستقلة، أما المرحلة الثانية فتتولاها السلطة التشريعية.

ويقصد بإقرار وتصديق السلطة التشريعية للموازنة العامة، إقرار توقعات الحكومة بالنسبة للاستخدامات والإيرادات العامة نسبة مالية مستقبلة والموافقة عليها. وبالتالي لا تعتبر الموازنة العامة نهائية إلا بعد اعتمادها والتصديق عليها من السلطة التشريعية مجلس النواب أو أي مسمى آخر لمجلس تشريعي وإصدار قانون بذلك يسمى (قانون الموازنة العامة). ويرجع حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة العامة إلى تطور طويل وصراع كبير بدأ منذ القرن الثامن عشر في انجلترا حيث بدأ منذ هذا التاريخ تغليب سلطة البرلمان على الملك عند عرض مشروع الموازنة العامة. وتأخر الأمر قليلاً فرنسا حتى قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩، ولكن الموازنة ولأول مرة بمعناها الصحيح. وبعد ذلك تأكد حق البرلمان في ضرورة اعتماد الموازنة العامة وانتشر في كل دول العالم ومنها دول عالمنا العربي.

وشيئاً فشيئاً تطورت القواعد المنظمة لاعتماد الموازنة العامة حتى أصبحت ما تعرف به الآن وهو القانون المالي.

الهوامش

(١) السيد عطية عبد الواحد، المالية العامة والتشريع المالي، طبعة منقحة ومزيدة، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠١٣، ص ٢٣٤ .

[٢] مروان القطب، مدخل الى المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مكتبة الجامعة اللبنانية، صيدا، ٢٠١١، ص ٢٨ .

[٣] مروان قطب، مقدمة في المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢،ص٢٦.

[٤] عبد الباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، دار الكتب للطباعة والنشر، العراق، ١٩٨٩، ص١٩٦.

[٥] محمد حسن قاسم، المدخل لدراسة القانون، القاعدة القانونية– نظرية الحق، الجزء الأول – القاعدة القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص١١٥.

[٦] السيد عطية عبد الواحد، المالية العامة والتشريع المالي، طبعة فريدة ومنقحة، مكتبة الجامعة الشارقة، ٢٠١٣، ص ٢٣٦.

[٧] د. زين العابدين ناصر، محاضرات في علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٤٧–٤٨.

[٨] زين العابدين ناصر، علم المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص ٤٩.

[٩] ضياء الدين عبد الحليم عمران، نظام المحاسبة الحكومية، مكتبة التكامل بالزقازيق، ١٩٩٦، ص ٢٦.

[١٠] السيد عطية عبد الواحد، المالية العامة والتشريع المالي، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن،٢٠١٢، ص٣٤.

[١١] سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٥، ص٢٦.

المصادر والمراجع

١–السيد عطية عبد الواحد، المالية العامة والتشريع المالي، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٢.

٢–السيد عطية عبد الواحد المالية العامة والتشريع المالي طبعة فريدة ومنقحة، مكتبة الجامعة الشارقة، ٢٠١٣.

٣–سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٥.

٤–عبد الباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، دار الكتب للطباعة والنشر، العراق، ١٩٨٩.

٥–مروان القطب، مقدمة في المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.

٦–محمد حسن قاسم المدخل لدراسة القانون، الجزء الأول – القاعدة القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢ .

٧–مروان القطب، مدخل الى المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، مكتبة الجامعة اللبنانية، صيدا، ٢٠١١.

٨– زين العابدين ناصر، محاضرات في علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، ١٩٩٥.

٩–زين العابدين ناصر، علم المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤.

١٠-ضياء الدين عبد الحليم عمران، نظام المحاسبة الحكومية، مكتبة التكامل الزقازيق، ١٩٩٦.

Sources and References

1-Mr. Attia Abdel Wahid, Public Finance and Financial Legislation, Ithraa Publishing and Distribution, Jordan, 2012.
2-Mr. Attia Abdel Wahid, Public Finance and Financial Legislation, Unique and Revised Edition, University Library, Sharjah, 2013.
3-Samir Abdel Sayed Tanago, General Theory of Law, Maaref Establishment, Alexandria, 1985.
4-Abdel Baqi Al-Bakri and Zuhair Al-Bashir, Introduction to the Study of Law, Dar Al-Kutub for Printing and Publishing, Iraq, 1989.
5-Marwan Al-Qutb, Introduction to Public Finance and Financial and Tax Legislation, Al-Halabi Legal Publications, Beirut, 2012.
6-Muhammad Hassan Qasim, Introduction to the Study of Law, Part One - The Legal Rule, Al-Halabi Legal Publications, Beirut, 2012.
7-Marwan Al-Qutb, Introduction to Public Finance and Financial and Tax Legislation, Lebanese University Library, Sidon, 2011.
8. Zain al-Abidin Nasser, Lectures in Public Finance and Financial Legislation, University Culture House, Cairo, 1995.
9 .Zain al-Abidin Nasser, Public Finance, Arab Renaissance House, Cairo, 1974.
10-Diaa al-Din Abdel Halim Omran, The Government Accounting System, Al-Takammul Library, Zagazig, 1996.