تجليد كتب
صالح الدقر

336 :K45m2A

الخوري - فارس

موجز في علم المالية

OCT 13 A1943

74.0951

336
K45m2A

00 20'57

JAFET LIB.
2 FEB 1978

تقدمة المكتبة في جامعة الأميركية
في بيروت من المؤلف
١٩٢٨

مطبوعات

مكتب النشر العربي بدمشق

السلسلة الحقوقية

٣

مكتبة مقدادي

336
K45m

مكتب النشر العربي

موجز
في
علم المالية

لمؤلفه

فارس الخوري

استاذ العلم المالي واصول المرافعات المدنية في معهد الحقوق وعضو
المجمع العلمي العربي بدمشق

Science Des Finances

Par

Faris el-KHOURI

Professeur à la Faculé de droit de Damas

طبعة ثانية

57380

طبع في مطبعة الجامعة السورية بدمشق سنة ١٩٣٧

عرض الكتاب

جمعت في هذا الكتاب خلاصة المحاضرات التي القيتها على الصف الاعلى من الطلاب في معهد الحقوق العربي وانا ارمي في طبعه ونشره الى غرضين :

اولهما تسهيل الدروس المالية على طلاب الحقوق فاذا لم يكن في يد الطالب كتاب يرجع اليه في المباحث الدرسية يبقى مضطراً لتدوين ما يلقيه الاستاذ في كل درس وتحريره ثانية لاجل افراغه في قالب صالح للحفظ والمراجعة وفي ذلك من المشقة ما قد يبرم التلاميذ ويحملهم فوق الطاقة فضلاً عن صعوبة التلقي والتدوين المحكم بسبب فقدان اساليب الاختزال في اللغة العربية .

وثانيهما تجهيز المشتغلين بالمصالح المالية في البلاد العربية بكتاب عربي يجدون فيه خلاصة المباحث والاصول المالية النافذة عند الدول المتمدنة مع ما هنالك من الآراء والقواعد والمذاهب المختلفة وهذا يتناول موظفي الدولة ونواب الامة وسائر الراغبين بالوقوف على مبادىء العلم المالي واصول الجباية والانفاق من الذين لا يعرفون لغةً اجنبية تغنيهم مؤلفاتها عن مثل هذا الكتاب .

البلاد العربية داخلة اليوم في طور الحكم الذاتي واهم اركان هذا الحكم اشراف الامة على امور الدولة المالية فلا تجبى الاموال الا من المنابع الملائمة لمصالح الشعب الاقتصادية والاجتماعية ولا تنفق الا في وجوه المنافع العامة . ولاجل التوثق من هذه الغاية يجب ان يكون النواب خاصةً واهل الرأي عامة مطلعين على اصول هذا العلم ليتمكنوا من القيام بهذا الواجب وايفاء المراقبة حقها من الدقة والاحفاء .

رغماً عن وفرة المترجمات والمؤلفات العربية في هذا العصر لم يتعرض احد (في ما اعلم) لوضع كتاب او لترجمة مؤلف في العلم المالي فبقيت خزائن الكتب العربية خالية

من هذه المباحث ولست اعتقد ان كتابي هذا يكفي لسد شيء يذكر من هذا الفراغ الواسع فما هو الا موجز صغير في هذا العلم جرأت على تقديمه لجهابذة الماليين والمحاسبين العرب ادعوهم فيه باسم الحاجة الوطنية للتأليف والترجمة في اقسام العلم والفن والعمل وفي اصول التشريع المالي لتكثر في خزائن كتبنا المؤلفات المالية الصالحة لهداية المستهدين وتسديد خطى الساعين في سبل المصالح العامة وانا شديد الثقة ان التطور الدستوري الجديد في مصر والشام والعراق ووجود معاهد الحقوق العربية في هذه البلاد سيدفع ارباب العلم والعمل الى تأليف ما يغني قراءنا عن الرجوع في هذه المباحث الى المؤلفات الاجنبية .

لكل دولة نظام مالي (Regime Fiscal) يضمن لها تلافي الاموال اللازمة لنفقاتها وليست الدول سواء في هذه النظم بل كل دولة تختار لجبايتها الاصول التي تلائم الحالة الاقتصادية والاجتماعية في بلادها وتدرّس هذه الاصول في مدارسها الحقوقية والمالية والادارية ولو كان للحكومة السورية نظام مالي خاص بها لكنت قصرت مباحث هذا الكتاب على درس هذا النظام بدون تعرض كثير الى نُظم الدول الاخرى الا ما كان من قبيل المقايسة والتنظير اما الآن والنظام المالي عندنا هو بقية الاصول العثمانية مضافاً اليها شيء مما قضت به الحالة الادارية الراهنة فلم اجد بداً من الالمام بالتشريع المالي العثماني والافرنسي والبريطاني وبعض الدول الاخرى ليكون للمطالع علم بالمصادر التي أخذت عنها الاصول المالية الحاضرة في سوريا . وقد تحاشيت التطويل والامعان في هذه الفصول ووقفت فيها عند حد الحاجة الواجبة لطلاب معهد الحقوق فمن اراد التوسع يستطيعه بمراجعة المطوّلات الاجنبية المذكورة في الجدول الملحق بهذا الكتاب .

تحاشيت بقدر الامكان اقحام الارقام في متن الكتاب لانها تربك التلاميذ وتبرم المطالع فافردت لها ملحقاً دونت فيه بعض الاحصاآت المالية يرجع اليها عند ارادة التفكّه او المقابلة . ولا يخفى ان الارقام المالية تتبدل من سنة الى سنة بحسب مقتضيات الموازنة عند كل دولة فهي ابداً في صعود وهبوط ولذلك لم تتعرض لبيان مقاديرها في

الجباية والانفاق الا عند ارادة غرض آخر يؤيد قاعدة من القواعد المالية العامة .

ربما يجد المتشددون في اللغة بعض الاصطلاحات المولدة والمحدثة وينكرونها علي فاعتذر اليهم باني قد تحريت الاوضاع المألوفة للدلالة على المعنى المراد كي لا تضيع الفائدة العلمية المقصودة على بعض قراء الكتاب الذين ليسوا من الراسخين في صناعة الالفاظ . وما عدا ذلك فنرجو منهم ايضاً ان يغتفروا في الكتب العلمية ما لا يغتفرونه في كتب اللغة كما اننا نرجو من علماء المجمع العلمي الموقر ان يسرعوا بنشر الاوضاع العربية التي يقرونها للمعاني العلمية الجديدة في هذا العلم وغيره من العلوم الحديثة ليهتدي الناس بهديهم ويدلجوا على اقباسهم وما دامت اللغة بدون مسيطر يبقى الناس على عقيدتهم بترجيح الخطأ المشهور على الصحيح المهجور .

نشرت الطبعة الاولى من هذا الكتاب سنة ١٩٢٤ وبما انها نفذت نسخها عمدنا الى طبع الكتاب ثانيةً بعد ان حررته على مقتضى جدد هذا العلم وصححت الاخطاء القليلة التي وقعت في الطبعة الاولى . فعسى ان يجده مطالعه مؤتلفاً مع الرغبة وساداً لبعض الحاجة ويتحفوني بما قد يعن لهم من الملاحظات القيمة لتقويم خلل او لاقالة عثار .

قواعد عامة في الاصول المالية

١ — خزينة الدولة جيوب رعاياها .

ومعناه ان الدولة تعتمد في تلافي الاموال اللازمة لنفقاتها المبرمة على الضرائب التي تجبيها من الشعب . والموارد الاخرى تعد من الامور العارضة التي الاصل فيها العدم .

٢ — الامة لا تكلف جبراً .

فلا يحق لصاحب السلطان ان يفرض على الناس وزيعة بدون رضاهم .

٣ — لا يكلف الامة الا نوابها .

وليس للقوة الاجرائية ان تفرض ضريبة على الشعب بل ان فرض الضرائب منوط بنواب الامة فقط . وسلامة هذه القاعدة شرط لضمان الحكم الشعبي .

٤ — الفرد يجبر على مطاوعة الامة .

ومعناه ضياع الارادة الجزئية التي للفرد في الارادة الكلية التي للامة فاذا قرر نواب الامة ضريبة وجبت على الفرد وان كان هو غير راضٍ بها .

٥ — الاحتياج حد الخراج او الجباية بقدر الكفاية .

ومعناه ان حق الجباية الممنوح للحكومة محدود بحاجتها للمال لاجل المصالح العامة فتبقى الجباية مشروعةً ما دامت الحاجة المبرمة الى المال قائمة فاذا سدت الحاجة امتنعت الجباية . ويتفرع عن هذه القاعدة تقدم الخرج على الدخل في تنظيم ميزانية الدولة .

٦ — تحمل الوزائع منوط بالمقدرة .

اي ان الضرائب تفرض على من يستطيعها وليس على من يستفيد بها . فلا يعفى من التكليف من لا ينتفع به ما دام قادراً على تأديته .

٧ — قديم الضرائب الخبيث اهون من جديدها الطيب .

معناه ان الضريبة القديمة التي اعتادها الناس ولو كانت فاسدة تجيء عليهم اهون من ضريبة جديدة ولو كانت صالحة .

٨ — ليس للخراج ان يعرقل الانتاج .

فلا يجدر بالحكومة ان تضع ضريبة تحول دون السعي والانتاج وتنقص ثمرات المساعي الاقتصادية او تقل الرغبة بالنشاط والعمل .

٩ — رقي الامة الاقتصادي متناسب مع انتاجها .

فكلما زاد الانتاج الزراعي والصناعي والعقلي والفني زادت الثروة وتجلت المنافع الوطنية فليس من الحزم ان تكون الضرائب حائلاً دون الرقي الشعبي .

١٠ — المكلف لا يجشم فوق طاقته .

ليس الاحتياج وحده حداً للخراج بل تراعى ايضاً طاقة المكلفين فان وظائف الحكومة ذات مرونة عجيبة تتسع بقدر الارادة ولا يوقفها الا انتهاء الطاقة على التأدية .

١١ — المكلف لا يحاسب على الدانق .

فعند فرض الوزيعة لا يشدد العارضون على المكلفين بتحرير دخلهم او نواتج

ارضهم او اجور عقارهم لتعيين الضريبة بل يهاودونهم ويتركون لهم هامشاً تجاه النقصان المحتمل .

١٢ — لا يحمّل الجيل اعباء جيل آخر .

فلا يغرم الجيل وزيعة عمل لم يتصل به نفعه وبذلك تشرع القروض للنفقات التي ترمي الى المصالح الآتية والمنافع الآجلة ولا تشرع لسواها .

١٣ — الغرم في التكليف بقدر الغنم من منافع الدولة.

فيجب ان يصان التعادل بقدر الامكان بين فوائد الشعب من الحكومة والضرائب التي يُستأداها فلا يصح اثقال التكاليف حيث تقل الفوائد .

١٤ — تتحرى الحصيلة الكبرى بالنفقة الصغرى .

ومعناه انه يجب على الحكومة ان تجتنب الاعمال التي تجشمها النفقات الفاحشة لقاء فوائد تافهة وان تتحرى منابع الجباية التي تدر عليها خيراً كثيراً بانفاق قليل .

١٥ — في توزيع التكاليف يراعى العدل بقدر الامكان .

فلا يستطاع الوصول الى العدل التام لان مطرح التكليف هو مقدرة المكلف وهذه المقدرة خفية على الشارع كما ان درجة استفادة المكلف من خدم الدولة لا تحدد بالعدل المطلق ولذلك يكتفي بالعدل الممكن .

١٦ — مجموع الجباية يتناسب مع الدخل العام ضمن حد محتمل .

فالامة الفقيرة ترهن جبايتها على درجة دخلها فلا يتجاوز مجموع التكاليف كسراً محتملاً من الدخل العام هو في الغالب نحو واحد من ثمانية .

١٧ — لا تخصيص في الجباية والانفاق.

ومعناه امتناع تخصيص حصائل ضريبة معينة لسد ثلة معينة فخزينة الدولة حوض

واحد تجري اليه منابع الواردات وتخرج منه لسد الحاجات العامة بدون افراز متبع من الدخل لوجه من وجوه الخرج .

١٨ — من طبع الضريبة الالتصاق بمؤديها .

وهو يحاول الرجوع بها على غيره فاحياناً تنعكس منه على الغير ويعود بها على ذلك الغير : واحياناً تستقر عليه ويغترمها من ماله .

١٩ — ليس للعامل اكثر من جعله .

فلا يحق له ان يجني من العمل اكثر من الاجرة التي يستحقها بما بذله من السعي والنشاط فاذا استغل زيادة عن جعله كان ذلك بفضل الطبيعة او بفضل النظام الاجتماعي الراهن وحق للدولة ان تشاطره هذه الزيادة للنفع العام . يتفرع عن ذلك مشروعية خراج المقاسمة على غلة الارض والضرائب المترقية على المكاسب العالية .

٢٠ — الاتفاق العام منوط بالمصلحة العامة .

فلا يصح ان ينفق من اموال الدولة شيء في غير المصالح العامة ذات المنافع المشتركة ويتفرع عنه امتناع العطاء بدون عمل مقابل داخل في الخدم العمومية او الانفاق لمنفعة قوم دون آخرين .

٢١ — الخرج اسرع الى النمو من الدخل .

وذلك لما في الخرج الاميري من النفع الشخصي للدافع والقابض فيشتد عليه الزحام كما ان اولياء الامر ميالون للاسراف ولتكثير وظائف الحكومة التي تستدعي الانفاق ولذلك نرى نفقات الدول تسبق وارداتها في النمو .

٢٢ — الهجوم على الثروة العامة اقوى من الدفاع عنها .

فالطامعون بها كثيرون والمدافعون عنها قليلون وقد ينقلبون للهجوم عليها سداً

لمطمع ذاتي . ولذلك يجب على الموظف المالي ان يكون شديد الحرص على حقوق الخزينة

٢٣ — وقر الموازنة لايخفف .

فالوظيفة المحدثة يعسر التخلص منها بعد استقرارها والذي اكتسب حق الارتزاق من موازنة الدولة لايتخلى عن هـذا الحق ولذلك نرى النفقة المأذون بها في خدمة ماتتكرر كل سنة الى ماشاء الله من الزمان .

٢٤ — الدخل الدائم يسد الخرج الدائم والدخل الطارىء يفرز للنفقة الطارئة .

فالضرائب والعوائد الثابتة التي تتكرر كل سنة تقابل النفقات العـادية الدائمة واما الموارد الطارئة فلا يصح ان تنفق حصائلها في وجوه الانفاق العادية بل تفرز لحاجة طارئة غير مكررة .

٢٥ — الخدم العامة مبذولة لمحتاجيها من الامة .

سواء أكانو مشتركين في تأدية الضرائب او غير مشتركين فهم متساوون في حق الاستفادة من خدم الدولة ومنافعها .

٢٦ — الحكومة ليست تاجراً .

فلا تشتغل بالمشاريع بقصد الربح بل لاجل توطيد منفعة عامة .

٢٧ — نفقة الانتاج عند الحكومة اكثر منها عند الفرد .

وذلك لفقدان المنفعة الشخصية والحافز الذاتي فلا تنجح الحكومة بالاستربـاح كما ينجح الافراد

٢٨ — لايبقى على الفساد شيء .

فالضرائب والنفقات واشكال الادارة القائمة على اصل فاسد لايمكن بان تبقى طويلا .

٢٩ — العملة الرديئة تطرد العملة الجيدة .

فاذا وضعت الاوراق النقدية في ميدان التداول تختفي السكوكات الذهبية وكل عملة ضعيفة تفوز على العملة القوية وتحل محلها في التداول .

٣٠ — خزينة الدولة شركة شعبية .

فبقدر ما تزيد الوجائب والاعمال الحكومية تقترب مناهجها من المذاهب الاشتراكية .

٣١ — العملة الورقية دين على الخزينة .

وقيمة هذه العملة في التداول تتوقف على مقدرة الدولة المالية وتقاس بها .

تمهيد

١ — تأسس الدولة وواجبات الحكومة —

الانسان اجتماعي بالطبع ، والبشر عند تخلصهم من الدور الوحشي ينزعون الى تأليف جامعات تضم اشتاتهم وتلم شعثهم ولابد لكل جماعة من وازع يكبح جماح معتديها ويذود قويها عن ضعيفها ويكون مرجعاً في حل المشكلات وقطع المنازعات ، يتولى صيانة ديارها والنضح عن ذمارها بدفع غارات الطامعين من الجار المتاخم والعدو المهاجم. وبدون ان تعقد بين افرادها مقاولة اجتماعية او شركة عمرانية ينبغ فيها فريق له من القوة البدنية او من العصبية الراسخة او من العقل الراجح والتدبير الصائب مما يمنحه حق الرجحان على غيره في تبوؤ مقام الزعامة والهيمنة على الاحياء ، ويتدرج هذا الفريق في الحسب الى ان يؤلف حكومة تأخذ على عاتقها النهوض بهذه الاعباء والتفرد في الامر والنهي لتأييد النفع العام وهكذا تنشأ الشخصية السياسية المعبر عنها بالدولة المؤلفة من ارض وشعب ووازع ويترتب عليها وجائب كثيرة لايستقيم امرها بدونها ولا يبقى لها كيانها ولا تثبت اركانها الا بنظم احوالها وارصان اعمالها .

اول هذه الواجبات تأييد الامن الداخلي بحيث لايترك مجال للمغاصبين الذين يحاولون العيش من جناء غيرهم ان يعيشوا بالطمأنينة العامة ، ولاجل ذلك لابد من الاعوان يبثون في البلاد وتقام لهم المخافر في مفارق الطرق ويسلحون بالعدة اللازمة للضرب على ايدي الجناة واسكات نأمة الفساد ثم عند وقوع التعدي والافتئات على الحقوق لابد من اعداد وسائل التأديب والارهاب واقامة القضاة والمحاكم في مراكز متقاربة بحيث يسهل على المظلومين الوصول اليهم وطرح ظلاماتهم لديهم ، كما انه لابد

من ان يكون وراء هذه المحاكم قوة مؤيدة يرجع اليها في انفاذ الاحكام واكراه المتمردين على اطاعة القوانين.

والواجب الثاني حفظ الامن الخارجي باقامة القوى المرابطة على الثغور ومواقع الضعف من اطراف البلاد لتمنع غزو الغازي وتصد السالب والناهب ، واذا كانت الدولة طامعة بالفتح والتوسع فعليها ان تجيش الجيوش وتعد المهمات والاعتاد لاجل توسيع حدودها ونشر سيطرتها وهيبتها في اداني البلاد واقاصيها .

والواجب الثالث انشاء المستحدثات النافعة لتسهيل المواصلات بتمهيد الطرق وتعبيدها وازالة العثرات في داخل البلاد وباقامة الجسور على الانهار ومد الخطوط الحديدية وانشاء المرافىء في الثغور وتشييد الابنية والقلاع والحصون اللازمة لاستقرار العمال والموظفين واستجماع القوات وامثال ذلك من الاعمال والمشروعات الخادمة لحاجات السكان وترقي البلاد وازدياد عمرانها .

والواجب الرابع تنوير العقول ونشر العلم والعرفان بتأسيس المدارس والمعاهد العلمية واستجلاب الكتب والمخترعات الحديثة من القريب والبعيد وتسهيل سبل الدراسة وتحصيل العلوم والفنون على طبقات الشعب .

والواجب الخامس حفظ الصحة العامة باعداد الوسائل اللازمة لدفع غوائل الاوبئة والامراض الوافدة وانشاء المصاح والمستشفيات .

الى غير ذلك من الواجبات التي تقوم بها الحكومة مثل تأسيس وسائط الاسعاف لمعاونة المحتاجين من ضعفاء الشعب ومعالجة الآفات الزراعية لاجل استئصالها وازالة العقبات من طريق الانتاج الوطني ونزع العراقيل الاقتصادية التي تحول دون نمو الثروة العامة .

٢ — الترجيح بين مهمات الحكومة .

الفرديون هم اصحاب المذهب القائل بعزلة الفرد وانه ليس من واجب الحكومة ان تقوم بالاعمال الآئلة لمصالح الفرد خاصة فكل انسان مكلف بالعناية

بامور نفسه وانما على الحكومة ان تصون له حريته وتمكنه من التمتع بثمرات سعيه ومن هذه القاعدة استخرجوا ان مهمات الحكومة قسمان احدهما واجب والآخر خياري فالواجب هو حماية الامة من الاعتداء الخارجي وصيانة الامن الداخلي فقط واما المصالح الاخرى فهي مما يستطيع الافراد والشركات القيام به لاجل دفع المغارم عن انفسهم وجر المغانم اليها ويقولون ان الاجدر بالحكومة ان تترك انشاء الطرق وفتح المدارس والمستشفيات للشركات والافراد الذين يطاردون الربح العاجل او يسعون الى الثواب الآجل . ويقول المعتدلون منهم وفي مقدمتهم لروابوليو (Leroy-beaulieu) انه من خصائص الحكومة ماعدا الامن الداخلي والخارجي، « القيام بما تقتضيه الحاجات العامة التي لانزاع فيها ولا يتسنى للافراد القيام بها، مفترقين كانوا او مجتمعين في شركات حرة من الاعمال التي تستوجب اجماع الامة عليها واقرارها لها من قبل ، كالحيطة الصحية ايام تفشي الاوبئة او كنزع الملكية للمرافق العامة التي لا يستغنى عنها . وصيانة المصالح المؤجلة من مطامع اصحاب المصالح المعجلة ومن ذلك حفظ الغابات وتقسيم الري وتنظيم الصيد براً وبحراً . وتعيين التبعات القضائية على متحمليها فتسعى الى تمحيص الحقوق وتخليصها لاربابها عملاً بتعريف مونتسكيو القائل ان القوانين هي الروابط الضرورية المشتقة من طبيعة الاشياء، وحماية العاجزين كالصغار والمجانين وذوي العاهات ، من الاقوياء الظالمين . وما سوى ذلك من المهمات هو فرعي خياري لا تحمل الحكومة على القيام به وتجشم نفقاته » .

واصحاب مذهب الترجيح يقولون انه يطلب من الحكومة ان تميز بين وظائفها فتقدم الراجح وتؤخر المرجوح بحسب درجته من الوجوب وعلى نسبة تعلقه بوظائف الدولة الاصلية فتبدأ بما هي احوج اليه من الاعمال ، واذا كانت حالة الشعب الاقتصادية تمكنها من تزييد الجباية وايجاد فصول المال عن الحاجات المبرمة فلها ان تعمد الى القيام بالوظائف الثانية. فالاتفاق على القوة المانعة يبدأ به قبل الاتفاق على القوة المعاقبة لأجل التأديب والارهاب واحداث العبر المؤثرة . وبعد استتباب الامن واستقرار السكينة في البلاد تعود الى الاعمال النافعة ونشر المعارف واقامة المؤسسات الصحية

ودوائر الاسعاف العام . وعلى ذلك لا يجوز للدولة التي اختل الامن في اطرافها وعبثت الفوضى في مناطقها ان تنفق الاموال في تعبيد الطرق وبناء المدارس والمستشفيات مما هو في الدرجة الثانية من الوجوب .

غير ان الحالة الحاضرة التي وصلت اليها الدول من الانتظام وتأسيس فروع الادارة على قاعدة توسيع الوظائف جعلت الانفاق في جميع هذه الفروع على درجة واحدة من الوجوب لا يستطاع اهمال شيء منها وصار من المتحتم على الدولة ايجاد المال اللازم لهذه الاعمال كافة فهي مرتبطة الاجزاء في تضامن لا يقبل الانفكاك . فالمدارس لا يمكن اقفالها والمستشفيات ودور الاسعاف لا يتيسر ابطالها والجوادّ المعبدة لا يجوز اهمالها وسائر موظفي الحكومة الذين اوجدتهم الحاجة والمصلحة لم يعد بالامكان الغاء وظائفهم فصارت هذه النفقات مقننةً مستمرة مثل النفقات الجارية على توطيد الامن وتوزيع العدل .

٣ - تفاوت الحاجات بين الحكومات

نظرة قصيرة على ما عددناه من الوجائب في الفقرة الاولى كافية لادراك ماتقتضيه مصالح الدولة من الاموال . ومهما بالغنا في تعظيم شأن المال للدول يكون القول من قبيل تحصيل الحاصل . فقد عرف الناس منذ القديم منزلة المال في بقاء الدولة ونجاحها فجعلوه صاحب القدر الاول في قياس قوتها ورسوخها في الباس والعمران . وكلما ظهرت حكومة من الحكومات نظرت قبل كل شيء في كيفية تلافي المال اللازم لادارة شؤونها واستنبطت الوسائل المتنوعة الاستحواذ عليه . وكل امة تختار في ذلك السبيل الاقوم والمنهج الاقرب بحسب منابع ثروتها ودرجة ارتزاق الافراد فيها . فكانت اشكال الجباية متنوعة بين الدول بقدر اختلاف الشعوب بعضها عن بعض في ادوارها التاريخية ورقيها الاجتماعي واستعدادها الفطري وموقعها الجغرافي وذلك لان الوظائف التي عددناها لا تتساوى فيها جميع الدول فما هو واجب في شعب من الشعوب قد يكون

نافلاً عند شعب آخر . فالبلاد التي تحدق بها جبال شامخة او تحيط بها بحار طامية يسهل الدفاع عن حدودها الخارجية فلا تحتاج الدولة فيها الى بذل كثير من النفقات في هذا السبيل . وكذلك الامة التي رسخت فيها قطرة حب العلم والاقبال على تحصيله لا تحتاج حكومتها الى البذل الكثير في انشاء المدارس ودور العرفان بل تعتمد في ذلك على الافراد والشركات وميول الشعب الخاصة للتربية العلمية فتكثر فيها المدارس الاهلية والتجارية وتغنى الحكومة عن النهوض باعباء التعليم . اما القوم الذين قعد بهم الجهل وضرب عليهم سرادقاً من الخمول والعفاء فلا تجد حكومتهم بدأ من فتح المدارس واعداد وسائل التحصيل وايجاد المشوقات والمنشطات امام النـاس لترغيبهم في اجتناء العرفان وسوقهم الى معاهده طوعاً او كرهـاً . ولـكن هذا الحال لا يطول بهم حتى ينشطوا من عقـال الجهل والغباوة ويبصروا نور المعرفة ويدركوا لزوم التعلم والدراسة فيسعون الى ذلك بانفسهم وتكفى الدولة مؤونة الانفاق الكثير في هذه الغاية. وقس على ذلك سائر وجائب الحكومات التي تتبدل درجتهـا من الوجوب بين دور ودور وتتبدل معهـا الحاجة الى المال فتزول بعض جهـات الانفاق وتنشأ جهـات اخرى مع التطورات الاجتماعية وتبدل الاخلاق والعادات .

قلنا ان وظائف الحكومة تختلف بعضها عن بعض بين دولة واخرى وما هو فرض عين عند قوم قد يكون فرض كفاية او فعلاً ممنوعاً عند آخرين فلا يجوز لقوم ان ينسجوا على منوال غيرهم ويقتحموا الاعمـال متشبهين بسواهم زاعمين ان الخطة التي انجبت فلاحـاً عند ذلك الغير تنجب فلاحاً عندهم . فان ما يكون دواء ناجعـاً لاحد الناس قد يكون سماً ناقعاً لغيره . وكذلك القانون الذي ينفذ في شعب ويجيء بالغرض الذي وضع لاجله قـد يكون مفضياً الى الخذلان او الخراب اذا وضع موضع التطبيق عند شعب آخر . ولذلك يجب على الحكومة ان تتحرى السبل الموافقة لمعالجة الادواء الاجتماعية في بلادها مراعيةً في اعمالها طبيعة الاقليم وامزجة الناس ودرجة الثروة ومبلغ الاخلاق العامة من الفضل ودرجة انتشار العلم ونزعات العناصر والاعراق وغير ذلك من الاعتبارات التي لا بد منها في التشريع والجباية والانفاق . كانت دولة

بريطانيا في اول عهدها تسعى في انشاء الشركات التجارية والصناعية وتمدها بالمال وتبتاع مقداراً كبيراً من اسهم كل شركة جديدة لتشوق الناس الى تأليف الشركات والقيام بالمستحدثات الجسيمة . ثم لما انتشر الفكر التجاري والصناعي عند الانكليز وذاقوا طعم الكسب والنجاح من انضمام قوى الافراد صاروا يتسابقون اليه بدون ان يهيجهم غير هائج الرغبة في العمل وطلب الربح ولم تعد الدولة البريطانية تنفق شيئاً في هذا السبيل . وقد جرت على هذه السنة اكثر الدول فصارت تفرز قسماً وافراً من مخصصاتها في الموازنة السنوية لمعاونة الشركات التجارية والصناعية بالاشتراك في اسهمها فنجحت الخطة عند قوم وفشلت عند آخرين . وفي القرن السابع عشر شكا الكاتب الانكليزي المعروف (بيكون) من ان دم النشاط الجاري في عروق الهولانديين مفقود عند الانكليز اما الآن فبفضل سعي الحكومة واستعداد الشعب قد انقلبت الحال الى ضدها .

حقوق الحكومة — حق الاشتراع وحق الجباية

عددنا في ما سبق وجائب الحكومة الكثيرة واشرنا الى ما يقتضيه القيام بهذه الوجائب من النفقات فكان لا بد للدولة من حقوق تستخدمها في سبيل النهوض بهذه الاعباء . فهي سلطة فعلية تجب اطاعتها على كل من يقيم ضمن حدودها ولها حقان اصليان تتمكن بهما من انفاذ خططها والاستحواذ على اغراضها وهما حق التشريع وحق الجباية . فبالحق الاول تضع الشرائع والقوانين وتحمل الناس على العمل بها طوعاً او كرهاً وبالحق الثاني تمديدها الى جيوب الافراد وتتناول منها الاموال التي تحتاج اليها بطريق الاكراه . ووجه مشروعية هذه الصلاحية المؤيدة للحكومة هو انه ليس لها مورد يمكن الاعتماد عليه سوى الثروة العامة فالحكومة عبارة عن شركة الفها التاريخ ينتهي فيها النبوغ الشعبي وتتألف من احاسن الافراد الذين تنجبهم الامة لادارة اعمال هذه الشركة التي يحسب كل فرد من الامة عضواً فيها فالافراد اذن مكلفون بان يقدموا للحكومة بدل الخدم التي يستفيدون بها منها وبان يضمنوا لها نفقاتها المبرمة

الكافية لاستمرار كيانها ونجاحها وليس لاحد منهم ان يتوقع منها صيانة الامن واقامة العدل ونشر العلم وتمهيد الطرق مجاناً . فالذي يعيش في ظلها او يتناول حاجته من منافعها يحتم عليه ان يؤدي الى خزينتها مبلغاً من المال متكافئاً مع مقدرته المالية بقدر مايمكن التكافؤ . ولذلك قالوا خزينة الدولة جيوب رعاياها .

كانت الدول من اول عهدها ذات سيطرة فردية يحتكرها الملوك ويستأثرون بها وكان للملوك اموال واملاك خاصة تكفي في زمن السكون لنفقات الحكومة اوللقسم الاعظم منها ثم اخذت هذه الحالة تتبدل واموال الملوك الخاصة تتقلص حتى لم تعد اليوم شيئاً مذكوراً عند اكثر الدول الراقية واصبحت هذه الاموال القليلة ملكاً خاصاً باصحابها من الملوك ينفقونها في حاجاتهم الشخصية اسوة بسائر الافراد واصبح معول الحكومة في نفقاتها على جيوب الامة . بيد انه لايستنبط من هذا القول ان الحكومة ذات سيطرة مطلقة على جيوب الناس تمد يدها اليها في اي وقت ارادت وتتناول ما شاءت من الاموال فقد انقضى الزمان الذي كان فيه الملك كلما فرغت خزينته يجلب اليه الممولين من امته ويقاسمهم ما في حوزتهم من المال رغم انوفهم واصبح تلافي نفقات الخزينة العامة مربوطاً بقوانين اساسية وشرائع ملزمة لايستطيع الملوك الخروج عنها ولا يجرأون على العبث بها الا في احوال مستثناه اوعند قوم مستضعفين تولاهم الظالمون .

قلنا في القواعد المالية ان الاحتياج حد الخراج او الجباية بقدر الكفاية ومعناه انه لا يحق للحكومة ان تجبي من الامة الا المقدار الذي يكفي لسد الحاجات المبرمة وليس لها ان تتجاوز هذا القدر وتفرض الخراج بعد زوال الاحتياج .

ينشأ من هذه القاعدة تقدم النفقات على الواردات بخلاف ما هي الحال عند الفرد الذي يمد رجليه على قدر بساطه ويرتب نفقاته على نسبة دخله فالانفاق عند الافراد مستند على الدخل واما عند الدولة فالدخل مستند على الانفاق وهي مضطرة ان تحيك بساطها على قدر طول رجليها فتنظر في اول الامر بما يجب عليها انفاقه وتقرر المبالغ اللازمة لها لايفاء وظائفها وسد حاجاتها ثم تبحث في استنباط المنابع التي يمكنها احتياز

هذا المال منها فاذا وجدت ان وارداتها المقررة غير كافية لمقابلة هذه النفقات تعالج هذا العجز الواقع . فاذا كانت الحاجات المبرمة والضرورات المندفعة تجعل انقاص النفقات مستحيلاً تحتم على الحكومة ان تعمد الى تزييد الواردات اما بالضم على الضرائب القديمة واما باحداث ضرائب جديدة واما ببيع شيء من اموالها واما بالاستقراض .

٥ — الاستقلال المالي .

الامة التي تريد ان تكون مستقلة بشؤونها وتربأ بنفسها عن تدخل الغير في امورها يجب عليها ان تهتم قبل كل شيء في تأييد استقلالها المالي الذي لا يتم لها بدونه استقلال سياسي . والمراد من الاستقلال المالي ان تكون الدولة قادرة على سد نفقاتها الواجبة لتنظيم امورها الداخلية والخارجية اسوة بغيرها من الدول المماثلة لها بدون ان تلجأ الى دولة اخرى لاستمداد المعونة المالية منها وبدون ان تكون مضطرة لرهن قسم من وارداتها لقاء القروض التي تجبر لعقدها . فلا تلتجىء الى الاستقراض الا في الاحوال النادرة عند الازمات المفاجئة او لتأسيس اعمال نافعة تأتي بالعوائد الوافرة والخيرات الكثيرة كانشاء الخطوط الحديدية وتجفيف المستنقعات وارواء الاراضي . واذا اقترضت مالاً فانما تقترضه بشروط هينة لا تمس استقلالها ولا تعرقل المساعي الاقتصادية في البلاد اما الدولة التي تقترض المال لتأدية رواتب الموظفين او لاجرائه في مجاري التبذير والاسراف وترهن وارداتها تأميناً على الوفاء فهي محرومة من الاستقلال المالي ومهددة بخسران الاستقلال السياسي ايضاً .

ممالك الارض في هذا الزمان اصبحت مرتبطة بعضها ببعض ارتباطاً صميماً وما يحدث في احداها من الخير والشر يؤثر على سائرها بسبب ما هنالك من الصلات التجارية والعلائق الاقتصادية . وهذه الحقيقة قد فسحت للدول مجال التدخل في شؤون غيرها . فعند ما ترى احداها عاجزة عن افراغ بلادها في قالب الانتظام المطلوب لسلامة نفسه وسلامة جيرانه تتخذ الضرر الذي يلحقها بسبب هذا

الخلل وسيلة للتصدي والدخول الى بلاد الدولة الفاسدة لاستئصال شأفة الفساد الذي تزعم انه يسري اليها ضرره ويتطاير عليها شرره . وكثيراً ما يتخذ القوي هذه الحجة ذريعةً للسيطرة على الضعيف والتدخل في شؤونه . فالشعب الذي يأبى الخضوع لمثل هذه السيطرة ويريد ان يبقى في معزل عن الطامعين والمستعمرين يجب عليه ان لا يترك لهم وسيلة يدخلون بها عليه فيؤيد لنفسه استقلالاً مالياً يتوطد به استقلاله السياسي .

٦ — تعريف علم المالية وحدوده .

ان البشر لاجل صيانة مواهبهم الطبعية والعقلية والادبية ولاجل بلوغ اقصى غايات الحياة وارقاها يؤلفون جماعات اهلية وهي الوحدات الاجتماعية (العائلة) وجماعات مدنية كالقرية والمدينة وجماعات سياسية تتألف منها الدولة . اشيع اشكال الجماعة السياسية البلدية والولاية والدولة ، ولكل منها تشكيلات حقوقية خاصة بها يديرها موظفون يمثلونها ويدافعون عن مصالحها ويؤيدون رقيها بنفوذ نظرهم الى حاجاتها العامة ولاجل القيام بهذه الوظائف تحتاج هذه الوحدات السياسية الى مقادير من النقود والعروض والعقار تتألف منها ثروتها العامة التي يديرها موظفون مأجورون .

فالثروة العامة (Patrimoine Public) اذن هي ذلك الشطر المفرز من الثروة القومية لاجل مقابلة حاجات الجماعات السياسية . وهي تشمل املاك الدولة والضرائب العامة والمحلية ولا يجوز التباسها بالثروة الفردية التي يحوزها الاشخاص ولا بثروة التاج التي يحوزها الملك في البلاد الملكية . ولما كانت هذه الثروة العامة هي موضوع البحث في علم المالية فيعرفون هذا العلم بانه (علم يبحث في الثروة العامة نظرياً وعملياً) ويجدفيه دارسوه افضل الوسائل لاحتياز الثروة وادارتها والاستفادة منها . وهو فرع من العلم السياسي بمعناه الواسع ولذلك يسمونه احياناً «السياسة المالية» ويفردون له فيه مبحثاً خاصاً مستقلاً عن المباحث الاقتصادية والادارية بسبب خطورة هدفه وتعدد منابعه ومآخذه واتساع نظرياته وتنوعها .

هدف علم المالية هو تحري الاصول والقواعد الواجبة رعايتها في تلافي الثروة العامة وجبايتها وانفاقها فهو من هذه الجهة لاعلاقة له بثروة الافراد العائد امرها لعلم الاقتصاد . وليس في علم المالية نواميس غير قابلة التحوير والتغيير كالنواميس الطبيعية الحاكمة على الحركات الجوية والمادية وانما تفصل فيه الاصول المعمول بها عند الشعوب الراقية بانواعها المختلفة مع البحث النظري والعملي في حسناتها وسيآتها ويبقى على القائمين باعباء الدولة ان يختاروا الأمثل من هذه الطرائق لاجرائها في بلادهم ولهم ايضاً ان يستنبطوا شكلاً جديداً لم يسبقوا اليه في تلافي الاموال وانفاقها اذا تأكدوا ان ذلك بحال العباد ارفق ولمصلحة الدولة اوفق .

العلماء في حدود علم المالية فريقان . الواحد منهما يقول بحصره في نظريات المالية الصرفة للجباعة السياسية بدون ان يتعرض الباحثون فيه للشطر العملي منه وتأثيره على سياسة الدولة واقتصاديات الامة وحقوق الشخصيات الحقيقية والمعنوية فيها . والفريق الآخر يرى انه لايمكن تجريد النظريات في هذا العلم فهو مثل العلوم الطبيعية والرياضية فان العمل الواحد في الاجتماعات يفضي الى نتائج مختلفة لابد من درسها عند البحث في ذلك العمل ليتعين صوابه او خطأه . وكذلك لايمكن تجريده من نتائجه الاقتصادية والسياسية والحقوقية بالنظر الى ارتباطه الصميمي بهذه الامور وتأثيراته عليها . فلا يكفي رجال الدولة المشتغلين بالجهة المالية منها ان يبحثوا في وسائل تلافي المال اللازم للخزينة من اية جهة كانت غير مكترثين بالنتيجة التي تلحق الافراد والامة فان ثروة الافراد هي مصدر الثروة العامة وعليها ترتكز خزينة الدولة .

عرّف بعضهم علم المالية بانه علم يبحث فيه عن واردات الدولة ونفقاتها وقال غيرهم انه علم يبحث فيه عن تلافي الواردات اللازمة لايفاء وظائف الدولة وتعيين القواعد الصالحة لذلك مع رعاية مصالح الافراد وحقوقهم . وقال آخرون انه مجموع القواعد التي يجب اختيار بعضها في جمع اموال الدولة وانفاقها . وذلك لانه لايمكن ان يوضع قانون واحد يتبع في جميع البلاد لايجاد منابع الثروة العامة وتعيين وجوه انفاقها وانما اوصلت التجربة الى بعض الطرائق والاصول المفضلة على غيرها تدرس

في علم المالية ليستعين بها اصحاب الشأن على القيام بالوظائف العامة .

ولهذا العلم اتصال بالفروع المالية الاخرى التي يحتاج اليها محبو التتبع والتعمق فيه مثل تاريخ الاصول المالية وفيه التحولات والتطورات التي اجتازتها هذه الاصول منذ نشأة الدول حتى الزمن الحاضر مع تاريخ كل ضريبة وكيفية نشوئها . ومثل هذه الاخصائيات المالية وفيها جداول دقيقة لميزانيات الدول الحاضرة والغابرة ومقدار الواردات عند كل دولة من منابع الجباية المختلفة ومقادير النفقات في كل وجه من وجوه الانفاق . وارقام الديون العامة وما اعتراها من الزيادة والنقصان واساليب وفائها والمقايسات الكثيرة مع تنظير الارقام بين الدول . ومثل الحقوق المالية والتشريع المالي وفيهما نظريات حق الجباية وحقوق الافراد في الخزينة العامة والقوانين والانظمة التي وضعتها الدول المختلفة لأجل طرح الضرائب وجبايتها واستغلال اموال الدولة وسائر منابع الواردات وطرز انفاقها وهي تختلف بعضها عن بعض باختلاف الازمنة والامكنة وتتبع التجددات والتطورات الاجتماعية والسياسية والادارية في تبدلها بحسب مقتضى المصلحة . ومن ذلك اصول المحاسبة العامة وهو يبحث في كيفية انفاذ الموازنة وانفاق ما فيها من الاعتمادات . ومنها الحساب السياسي وهو يتعلق بتأثيرات مالية الدول على غيرها . والحقوق الاساسية المتضمنة المراقبة المالية وحقوق الامة تجاه الحكومة في الجباية والانفاق . ومنها مقايسة القوانين المالية وعلم الاقتصاد الخاص والعام وغيرها من العلوم والفنون التي هي ذات علاقة صميمة بالعلم المالي الذي نحن في صدده ولا نستطيع في هذا الدرس ان نحيط بشيء منها وانما نكتفي بالالمام بالاهم منها الماماً خفيفاً يجعل في نفوس الطلاب استعداداً وكفاءة لمتابعة التحصيل في هذه المواضيع عند ظهور الحاجة او وجود الرغبة .

٧ — ادارة الامور المالية واقسام اصولها .

تعتمد هذه الادارة على ثلاثة اركان : هي العدل ، وموافقة الحال ، والنفع

الاجتماعي . وهي مدار الاصول المالية كما انها مدار الاصول السياسية ايضاً فلا تستقيم مالية الحكومة وسياستها ولا تكون جديرة بالثقة والاعتماد ما لم تحترم فيها هذه القواعد ويعتمد فيها على هذه الاركان .

فالعدل هو ان تكون جباية المال وانفاقه ضمن دائرة الانصاف يحفظ التناسب بين المكلفين والانفاق على السوية القانونية بحيث يتاح لكل مكلف ان يستفيد من هذا الانفاق على قدر ما اشترك هو في تأدية المال المنفق فيتناول كل واحد حاجته من منافع الحكومة على تناسب عادل يحفظ ويراعى بقدر الاستطاعة .

وموافقة الحال هي ان تنظر عند الطرح والجباية والانفاق الى الموقف السياسي والاجتماعي والاداري والاقتصادي فلا يرهق الناس ولا تبهظ كواهلهم باجبارهم على تأدية ما هو فوق طاقتهم ولا تحرم البلاد من المستحدثات النافعة والمؤسسات العامة تمسكاً بقاعدة الانفاق بالسوية بين بلد وبلد في كل سنة ، وان تراعى الحالة السياسية في الخارج بحيث لا تكون الاعمال المالية سبباً لاثارة العداء الخارجي .

والنفع الاجتماعي هو ان لا ينفق مال في جهة ليس منها فائدة اجتماعية للامة ولا يعطى مبلغ ما لاحد بدون عمل مقابل تستفيد منه الامة بقدر الاجرة المبذولة لاجله او اكثر منها فلا تخلق الوظائف لاجل الاشخاص ولا تبذل الرواتب والهدايا لمن لم يتقلد شيئاً من الوظائف المعينة للحكومة ولا تنفق الاموال في المشاريع الخاسرة .

اقسام الاصول المالية هي العلم والفن والعمل . فالعلم يوضح القواعد النظرية والفن يتضمن التطبيقات التمرينية في الادارة ويوضح الاساليب التي توضع فيها هذه النظريات موضع الاجراء ويستفاد منها في العمل .

والعمل يتضمن الاجراءات الفعلية التي هي نتيجة العلم والفن ولا يمكن اجراء العمل في المدارس وانما يجري في اعمال الحكومة .

لا يستطيع الطلبة ان يبلغوا من هذا العلم الا القسم الاول اي العلم النظري وبعض القسم الثاني من الاساليب الفنية . مثال ذلك :

العلم المالي يبحث في مشروعية طرح الخراج على الارض والنسبة التي يعتمد عليها

في الطرح والتنظير بين طرحه على قيمة الارض او حاصلاتها . والفن يعلم تنظيم الجداول واحضار البيانات ومصورات المساحة وكيفية الجباية وشكل الدفاتر الحسابية واشباهها . واما العمل فيقتضي الذهاب الى الارض ومسحها وفحص تربتها وتقدير حاصلاتها او قيمتها وتعيين مقدار الضريبة وجبايتها من المكلف بها والمحافظة على الاموال المجبية وايصالها الى خزينة الدولة بالفعل .

٧ — لزوم علم المالية في مدارس الحقوق

علم المالية لازم لكل رجل يشغل وظيفة عالية من وظائف الدولة كما هو لازم للقائمين بالوظائف الثانوية ايضاً . وقد جرت بعض مدارس الحقوق على اهماله في برنامجها زعماً من مؤسسيها ان لا علاقة بين جهة المالية وجهة العدلية التي هي دائرة رجال الحقوق . ثم تبين لهم خطل الرأي وادخلوا هذا العلم في لائحة الدروس الحقوقية بعد ان تحققوا ان حاجة الرجل العدلي اليه لا تقل كثيراً عن حاجة الرجل المالي او الاداري وذلك لاسباب منها :

اولاً : ان علم الحقوق يجب ان يكون شاملاً لجميع الفروع الحقوقية والمواد الاشتراعية الجارية في البلاد ، والمالية هي واحد من هذه الفروع لا تنفك عنها .

ثانياً : ان الحقوقيين من الامة هم رقباء الحكومة واصحاب الشوط الاول في انفاذ مقتضيات المراقبة الشعبية . ولما كانت هذه المراقبة تدور في الاكثر على الامور المالية بالسيطرة على حق الجباية والانفاق كما هو معلوم في الحقوق الاساسية فالحقوقيون اذا لم يكونوا واقفين على الاصول المالية لا يحسنون امر هذه المراقبة ولا يستطيعون القيام بها بالشكل الواجب . والنائب اذا كان عاجزاً في الامور المالية لا يتيسر له ان يصون حقوق ناخبيه ولا يحسن الدفاع عن مصالح الشعب .

ثالثاً : ان المحامي مكلف بالدفاع عن حقوق موكله تجاه جميع الدوائر الرسمية سواء أكان ذلك في العدلية ام المالية ام الادارية فان لم يكن واقفاً على المقررات

والانظمة والقوانين المعمول بها في الادارة المالية وعلى النظريات والاسس المعتمدة عليها تلك القوانين لا يجيء دفاعه سليماً من الضعف والتقصير . كما ان القاضي مكلف برعاية هذه القوانين والانظمة في الاحكام التي يصدرها ووجوب علمه بها لا يقل عن وجوب علمه بسائر القوانين الادارية والقضائية .

رابعاً : ان الجهة المالية في الدولة هي اعظم الجهات خطراً ولها ارتباط صميمي بكل فرد من افراد الامة . حيث قد يقضي الرجل شطراً عظيماً من حياته او حياته برمتها بدون ان يكون له شأن مع الجهة القضائيه فلا يأتي الى المحكمه مدعياً او مدعى عليه وانما لا يتصور وجود رجل منقطع العلاقه مع خزينه الدولة بدون ان يؤدي اليها ضريبه مستقيمه او منعكسه وبدون ان يشترك في منافع الانفاق العام . فكل مكلف من الامة له حساب جار مع الخزينه تدون فيه تكاليفه وتأدياته ويطالب بالوفاء مكرهاً . فلا يليق بالرجل الحقوقي وهو يحمل شهادة هذا العلم ان يجهل القواعد الماليه .

يتنج من ذلك ان علم المالية فرع واجب الدراسة في معاهد الحقوق لاسيافي البلاد التي ليس فيها مدارس خاصة لكل فرع من فروع الادارة حيث تضطر الحكومة ان تعتمد على مدرسة الحقوق في اعداد موظفيها للادارة والقضاء والجباية والاشتراع .

لا يجوز ان يبقى التوظيف في حالة الفوضى يتسلق الى المنصب اصحاب الزلفى والمحاباة بدون ان يكون لهم من العلم ما يؤهلهم للخدم العامة فلا يليق بالحكومة ان تشغل مناصبها بالمتطفلين الذين لاشأن لهم في الدراسة والعرفان بل يجدر بها ان لا تولي مصالح الامة الا الاكفياء المثبتة كفايتهم بشهادات المعاهد العلمية . وهذا لا يقتصر على مناصب القضاء فقط بل يتناول الوظائف الادارية والمالية والعقارية ايضاً فقد حان الوقت لاقفال ابواب الوظائف في وجه غير الدارسين .

٩ — الخزينة الاحتياطية .

ارتأى بعض الماليين لزوم ايجاد خزينة احتياطية يحشد فيها المال الذي تستطيع

الحكومة اقتصاده كل سنة ويدخر لوقت الحاجة تشبهاً بالافراد الذين يخبئون الدرهم الابيض لليوم الاسود ، وقالوا ان هذا التدبير يعود على الدولة بفوائد جمة اهمها :

١ — انه يمهد للحكومة سبيل القيام باعمال نافعة ومشاريع جسيمة بدون ان تكون مضطرة للاستقراض او لاحداث منابع جديدة للجباية . فان المستحدثات العظيمة لا يمكن انشاؤها والانفاق عليها من ميزانية سنة واحدة فبدلاً من انشائها باموال الدين يستطاع اقتصاد المال الذي تقتضيه تدريجاً وتجنيه سنةً بعد سنة الى ان يجتمع منه ما يكفي للعمل فيباشر به .

٢ — انه يكون للحكومة في الخزينة الاحتياطية قوة كامنة تعتمد عليها في الشدائد وقد تكون وسيلة لتخليص الوطن من شر مفاجيء . ومتى عرف العدو جسامة الاموال المذدخرة في خزينة الدولة يتهيب مقامها ويحسب لها الحساب كما يتخوف بأسها ويتحاشى اقتحامها اذا كان لها جيش كبير واسطول عظيم .

٣ — الاذدخار مشوق الى الاقتصاد في النفقات فلا يعود رجال الحكومة يتفننون في اختراع وجوه الانفاق وايجاد الاساليب لصرف فضلات الموازنة . فبدلاً من صرف هذه الفضلات في امور يمكن الاستغناء عنها تجنب للمهات الآتية وينشأ من تجنيبها وحشدها سنة بعد سنة مقدار جسيم تكون الفائدة منه اعظم والعمل الذي يتم به اضخم .

وابدى غيرهم اعتراضات كثيرة ومحاذير عديدة على هذا الاختزان والحشداهمها:

١ — ان الخزينة الاحتياطية تخرج من ساحة التداول شطراً كبيراً من النقود وتبقيه معطلاً عن الاستثمار فيكون ذلك سبباً لارتفاع اسعار الحاجات ونقصان الانتاج .

٢ — انها تجرىء الطامحين والمعربدين من رؤساء الحكومات على اقتحام غمرات الحروب اعتماداً على ما في خزائنهم من المال ولذلك قالوا ان الخزائن الاحتياطية خطر على السلم العام .

٣ — انها تغاير حق الجباية وتنقض القاعدة القائلة بان الاحتياج حد الخراج

فلا يحق للحكومة ان تجبي من الشعب اكثر من المال اللازم لحاجاتها المبرمة .

٤ — انها تفضي الى تكليف ابناء الجيل الحاضر بتأدية اموال ليس لهم منها نفع مقابل، بل النفع منها يعود على الانسال الآتية : ولا يكلف ابناء هذا الجيل باعطاء اموالهم واذدخارها لمنفعة ابناء الجيل الآتي فالادخار يخالف قاعدة التكافؤ بين التكليف ونصيب الجيل المكلف من الاستفادة به .

٥ — انها تمهد سبيل الاسراف للاحقين من رؤساء الحكومة الذين يجدون الخزينة مفعمة بالنقود فيمعنون في استنباط وسائل التبذير . وذلك ظاهر باجلى وضوح في تواريخ الملوك والخلفاء الذين كانوا مولعين بجمع الاموال وافعام الخزائن بها حتى يقوم اخلافهم بعدهم فيسرفون فيها ويتلفونها في كل طريق منكر كما فعل المهدي بخزينة المنصور .

عند ما دخل عمر بن الخطاب الى بيت المال ورأى فيه اكداس النقود من الفضة والذهب الوهاج مما لم يسبق له بمثلها عهد صاح بقومه ان فرقوه فهذا الذي اغوى من قبلنا فقال له قائل : « يا امير المؤمنين لو تركت في بيت المال شيئاً يكون عدةً لحادث» فزجره عمر وقال له : « تلك كلمة القاها الشيطان على فيك وقاني الله شرها وهي فتنة لمن بعدي . اني لا اعد للحادث الذي يحدث سوى طاعة الله ورسوله وهي عدتنا التي بلغنا بها ما بلغنا » .

١٠ — نشوء علم المالية .

لم يكن هذا العلم معروفاً بشكل مستقل عند الاقدمين وانما جاء عنه شذرات وفقر في تضاعيف السطور من مؤلفات ارسطوطاليس وكزانافون وغيرهما من فلاسفة الاجتماعيات والالهيات . واما اليونان والرومان الذين كان لهم افخم شكل سياسي واداري في التاريخ القديم فلم يكن للعلم المالي حظ بين العلوم التي وضعوا قواعدها . وانما ارصنوا القسم العملي منه بدون ان يدونوه بشكل فن مستقل ووضعوا قوانين

مالية بحسب اقتضاء زمانهم استدروا بموجبها الاموال الوافرة الى خزائنهم . وقد غابت في القرون الوسطى قواعدهم المالية كما غاب غيرها من علوم القدماء واوضاعهم وبقيت في غيبوبتها زمناً طويلاً الا ما ظهر منها عند العرب وحكومة البندقية من الاوضاع والاصول التي استنارو في وضعها بالخطط التي استنها الاولون . ولم يتعرضوا للمالية بصفتها علماً قائماً بذاته ولا افردوا له ابحاثاً متضمنة دساتير ونظريات واضحة وانما سنوا قوانين اشتملت على ما كان معمولاً به في زمانهم وقرروا الوقائع على حسب حدوثها . وبعد القرون الوسطى تأسست المدافعة الوطنية على الاصول العسكرية الحديثة باقامة الجيوش المجهزة والتسليح الدائم وتنوعت وظائف الحكومة وتزايدت احتياجاتها الى المال وظهرت القواعد الديموقراطية ونشأت المراقبة والحكم الشعبي وتناقصت املاك العروش وقلت وارداتها فاصبح معول الحكومة في نفقاتها على الضرائب فلم تعد التكاليف الاميرية عملاً شاذاً يلجأ اليه في الطوارىء المندفعة والازمات المشتدة فقط وانما صارت عملاً مطرداً لا يستقيم امر الدولة الا به فتفطن العلماء الى الجباية والانفاق العام واخذوا يبحثون في وضع قواعد راسخة لاجل تشييد اركان الخزينة العامة على اسس علمية .

اول مرة بحث علماء المتأخرين بالاصول المالية بحثاً علمياً كانت في القرن الخامس عشر والسادس عشر بعد ظهور عصر التجدد وانصراف المؤلفين الى المباحث السياسية ومن جملتها السياسة المالية وكان (جون بودن) الافرنسي في طليعة هؤلاء الباحثين ونمت هذه المباحث في القرن السابع عشر فظهرت عدة مصنفات في اصول الجباية ومطارح التكاليف والمقايسة بين انواعها وتفريق المستقيمة عن المنعكسة والتفاضل بينها وقد امتاز في هذا العصر علماء الانكليز مثل هوبس ولوقا وحمل علماء ايطاليا على حكومتهم لاجل تخفيف الضرائب كما كان علماء اسبانيا وجرمانيا يحرضون حكوماتهم على تزييدها واصلاح طرق الطرح والجباية . وفي القرن الثامن عشر ظهرت قضية الاعتبار العام واكثر العلماء من البحث فيها . وفي اواسط هذا القرن (١٧٤٨) ظهر في اوروبا كتاب روح القوانين للرجل العظيم (مونتسكيو) محتوياً على تعريفات

واضحة وقواعد صريحة في الاوضاع السياسية والمالية وعلى اثره (١٧٥٢) نشر العالم الانكليزي (هوم) كتابه المسمى بالتجارب السياسية وجهر فيه بالمذهب الطبيعي (فيزيوقراط) وخلاصته ان الثروة الحقيقية لا تستنبط الا من الارض اي من القوى والمنابع الطبيعية التي هي مصدر المال . وكل ما يتبع الحاصلات الارضية من الاعمال الصناعية والنقلية لا يعد كسباً جديداً او مالاً مولداً وانما هو جعل العامل فقط فلا يستفيد العامل اكثر من جعله الا في استخراج الثروة من الارض . واشتد تلاميذه في هذا المذهب حتى طلبوا الاكتفاء بوضع التكليف الواحد على الحاصلات الارضية وجباية جميع نفقات الحكومة من هذا التكليف وحده بدون ان تبقى حاجة لطرح ضريبة اخرى وبعد ذلك تداعى هذا المذهب ولم يعد له بين العلماء انصار يؤبه بهم .

وفي سنة ١٧٧٦ نشر في انكلتره العالم الاقتصادي المالي الكبير (آدام سميث) كتابه المسمى (ثروة الامم) وهو افضل ما الفه العلماء الى ذلك العهد في المالية والاقتصاد واصبح به هذان العلمان مفتوحين للراغبين والطلاب . فهو قد وضع الاسس التي جعلت هذه المباحث علماً صحيحاً قائماً على قواعد واضحة بعد ان كانت الابحاث فيها مبعثرة والآراء متضاربة في كل فصل من فصولها . وكثر بعده المؤلفون في القرن الثامن عشر والتاسع عشر في بريطانيا وفرنسا والمانيا وسائر بلاد اوروبا واشتهر عدد كبير من الباحثين والمتتبعين الذين خدموا علم المالية خدماً جليلة ودونوا ابحاثهم وقواعدهم التي صارت مأخذاً او مرجعاً للمؤلفين في العصر الحاضر . ويوجد اليوم في اوروبا واميركا مجلات كثيرة موقوتة خاصة بهذا العلم تنشر الاحصاآت المالية والقوانين والانظمة الجديدة التي تصدر في البلاد الراقية وتبحث في النظريات وتورد آراء العلماء وتضع الاقتراحات في اصلاح الاعمال المالية . واصبحت خزائن الكتب المالية غنية جداً بما اتحفها به المؤلفون من الكتب المفيضة في مباحث التكاليف والموازنة والاعتبار العام والنفقات الاميرية .

١١ — اموال الدولة عند اليونان .

لم يكن عند الاقدمين خزينة دولية بالمفهوم من هذا التعبير في العصر الحديث بل كان مصدر الاموال اللازمة للاعمال ذات الصفة العامة ثروة العاهل الخاصة وواردات املاكه دون غيرها وعند الضرورة يلتجيء الى السخرة او المصادرة او الاستقراض او جباية ضريبة يفرضها على من يستطيع من الرعية ويجعلها تدبيراً شاذاً دعت اليه الضرورة .

على انه عند فقدان العاهل وقيام النظام الجمهوري في مدن اليونان اضطر الامائل القائمون بالامر الى استنباط وسائل جديدة لجمع الاموال وتأمين الانفاق العام وكانت مدينة اثينا السابقة الى وضع الانظمة المالية واقامة الجباية على قواعد ضامنة لتجهيز المصالحة العامة بما تحتاج اليه من النفقات وحذت المدن الاخرى حذوها في هذه الناحية من نواحي الادارة فوضعت يدها على المعادن تقبلها للمتعهدين بالمزاد لحساب الخزينة ، وفرضت مكوساً على البضائع الصادرة والواردة تتراوح بين اثنين وخمسة بالمئة ، وجبت عشراً من حاصلات الأرض ، وضربت جزية الاعناق خفيفة على المواطنين وثقيلة على الغرباء ، وفرضت ضريبة التمتع على الدخل بجميع فروعه ، وضريبة على السيد بحسب عدد ما يملك من الارقاء . وكانت هذه الضرائب تختلف في معدلها بين عصر وعصر في خفض او زيادة او الغاء بحسب مقتضى الحال . يجري ذلك بدون ميزانية بالاسلوب الحديث وبدون ارصان مسنون للجباية يحميها من الحيف والضياع . ومع ما بلغه اليونان من علو الدرجة في الفلسفة والعلم فقد بقوا في مستوى منخفض في الادارة المالية بالنسبة الى ما بلغوه في سائر النواحي .

وقد اخذوا الشيء الكثير عن المصريين في مساحة الارض وفرض الضريبة عليها وكانت دولة البطالسة الاغريقية في مصر قائمة على نفس القواعد الفرعونية .

١٢ — النظام المالي عند الرومان .

ولم يكن الرومان في اول امرهم اكثر اتقاناً من اليونان في الامور المالية ، فاخذوا عنهم اساليبهم في الجباية واستمروا عليها حقبةً طويلة الى ان استقر شأنهم في عهد الامبراطورية على تحرير الجباية بالموارد الآتية :

١ — الارباح من الاملاك الخاصة وهي ما يجنيه القياصرة من املاك التاج المشتملة على كل ما احتازوه من ثروات الملوك والامراء المغلوبين لهم .

٢ — عائدات الحصر وبالخاصة المعادن فان جميع المعادن في الامبراطورية تعود غلاتها لقيصر وتستنبط بالتقبيل او الامانة لحساب الدولة .

٣ — خراج الارض ، وهو حصة محدودة من غلتها كالعشر او ضريبة مقطوعة مسنونة عليها تجبى من مستغلها .

٤ — المكوس وهي العوائد المفروضة على البضائع المستهلكة في الداخل او المشحونة من اقليم لآخر في داخل الامبراطورية او في خارجها .

٥ — ضريبة الارث وكانت عندهم مترقية مع مقدار التركة .

٦ — ضريبة البيوع في الاسواق العامة وخاصة اسواق الرقيق .

هذه التكاليف والنسبة التي تفرض وتجبى بها لم تثبت على حالةٍ واحدة بل كانت عرضة للتحول والتبدل بالزيادة والنقصان مع تطورات الزمان في مدى الدولة الطويل. وقد كان لهم لتنظيم الشؤون المالية ثلاث ادارات الاولى ادارة الارباح الخاصة، والثانية ادارة التكاليف المستقيمة او التي بلا واسطة والثالثة ادارة التكاليف المنعكسة او التي بالواسطة . واساليبهم في ذلك بقيت اساساً للجباية في الدول التي نشأت على انقاض الامبراطورية الرومانية الى اليوم .

من اهم الموارد عند الاقدمين الغنائم الحربية التي كانت ذات شأن خطير بما يجنيه القياصرة والقواد من السلب والنهب في الفتوحات الضخمة كما هو شأن الغزاة

السلابين . وكثيراً ما كانوا يتعمدون الحرب طمعاً بالنهب .

وكان لهم مورد آخر هو الاتاوات التي يفرضها الغالب على المغلوب اما غرامة حربية تؤدى صفقة واحدة مقابل الانكفاء عنه واما مسانهة تبقى راسخة الى ما شاء الله من الزمان دليلاً على الخضوع فلا يخلص المغلوب منها الا اذا عاد فحارب وكان غالباً وادال الله له من عدوه .

واما السخرة فقد كانت موئلاً صالحاً عند الحاجة لانشاء الابنية الضخمة والطرق والجسور وسائر الاشغال الشاقة . وكان المعول في تأمين الاعاشة ولوازم الجيش على المصادرة واجبار السكان في المقاطعات التي تمر بها القوى على الاطعام والايواء وتقديم قدر محتمل من الذخيرة .

الشرائع الرومانية بلغت مرتبة عالية من الاتقان والاحكام بالنسبة الى العصور القديمة بيد انهم لم يجعلوها من الناحية المالية متكافئة مع النواحي الاخرى فلم يعثر لهم على ميزانية يتقيد بها القائمون باعمال الجباية والانفاق ولا على اشتراع صريح لنظام مالي محكم . والظاهر ان الملوك الغابرين لم يشاؤوا ان يقيدوا انفسهم ويحددوا حريتهم في جباية الاموال وطرق انفاقها باعتبار انهم غير مسؤولين امام احد ولم تظهر هذه القوانين المالية ولا قبلت مبادىء المراقبة عليها الا بعد تأسس الحكم الشعبي في التاريخ الحديث .

١٣ — الجباية في الاسلام .

استندت الجباية عند العرب على الاسس الآتية :

١ — على القواعد المستنبطة من الكتاب والسنة .

٢ — على ما استنه الخلفاء الراشدون .

٣ — على ما اخذوه عن الدول التي غلبوها على امرها واحتلوا ديارها .

فلم تكن اموال الدولة في ايام الرسول سوى الغنائم يخرجون خمسها للنبي واهل

بيته ويقتسمون الباقي بين المسلمين . وكانت الخزينة في عهده قائمة على ما يجتمع لديه من الصدقات والزكوات من ماشية ونقود وحبوب وعروض يتصرف بها في وجوه المصلحة العامة . ثم عندما اتسع امر الاسلام عمد الى وضع الخراج . فجعل على سكان جزيرة العرب من المسلمين خراج مقاسمة على حاصلات ارضهم من العشر الى نصف العشر بحسب درجة الارض من الخصب ونصيبها من الري فكانت ارض الجزيرة بتمامها عشرية ما عدا خيبر فقد صالح يهودها على نصف حاصلات ارضهم . وكان يسم الماشية العائدة لبيت المال بميسم خاص ويتولى ذلك بنفسه وبلغت هذه الماشية في عهده نحو اربعين الفاً . وبقي خمس الافياء يعطى لاهل البيت حتى تولى الخلافة عمر بن الخطاب فعين الرواتب لمستحقيها من اهل البيت ومن القائمين بخدمة الخليفة من الحاشية والبطانة واجراها عليهم شهراً بشهر ورد الاخماس على بيت المال لتقسم بين المسلمين .

وعندما توسع الفتح الاسلامي واستولى المسلمون على بلاد الروم والفرس في العراق والشام اختلف زعماء العرب في الخطة الواجب اتباعها باستحواذ الارض و « العلوج » الذين عليها فاراد قوم من الصحابة وزعماء العرب ان يقتسموا الاراضين التي يفتحونها غنيمة بينهم ويكون لكل منهم نصيبه منها مع من عليها من السكان فيبقى السكان اقناناً اي ارقاء ملحقين بالارض يباعون معها وينتقلون بانتقالها . فقال عمر: فكيف بمن يأتي بعدكم من المسلمين فيجدون الارض قد اقتسمت بمن عليها وحيزت ارثاً عن الاباء ما هذا برأي. فقال عبد الرحمن بن عوف: فما الرأي اذن ؟ ما الارض: والعلوج الا مما افاءالله على المسلمين . قال عمر: اذا اقتسمت ارض العراق بعلوجها وارض الشام بعلوجها فبماذا تسد الثغور وما يكون للذرية ؟ . وما زالوا به حتى جمع ندوةً من المهاجرين والانصار قوامها عشرون رجلاً من اهل الحنكة والعقل واستشارهم في الامر وقال لهم :سمعتم كلام هؤلاء القوم الذين زعموا اني اظلمهم حقوقهم واني اعوذ بالله ان اركب ظلماً لئن كنت ظلمتهم شيئاً هو لهم واعطيته غيرهم لقد شقيت ولكن رأيت انه لم يبق شيء يفتح بعد ارض كسرى وقد غنمنا اموالهم وارضهم وعلوجهم

فقسمت ما غنموا من اموال بين اهله واخرجت الخمس فوجهته على وجهه وانا في توجيهه وقد رأيت ان احبس الارضين بعلوجها واضع عليهم فيها الخراج فتكون فيئاً للمسلمين المقاتلة والذرية ولمن يأتي بعدهم . أرأيتم هذه الثغور لابد لها من رجال يلزمونها أرأيتم هذه المدن العظام كالشام والجزيرة والكوفة والبصرة ومصر لابد لها من ان تشحن بالجيوش وادرار العطاء عليهم فمن اين يعطى هؤلاء اذا قسمت الارضون والعلوج ؟ فقالوا جميعاً : الرأي رأيك فنعمّا قلت وما رأيت ان لم تشحن هذه الثغور وهذه المدن بالرجال ولم تجر عليهم ما يتقوون به رجع اهل الكفر الى مدنهم .وكان عثمان وعلي وطلحة بين القائلين بقول عمر .فقال: من لي برجل له جزالة وعقل يضع الارض مواضعها ويضع على العلوج ما يحتملون ؟ فاجتمعوا له على عثمان بن حنيف وقالوا تبعثه الى اهم ذلك فان له بصراً وعقلاً وتجربة فولاه مساحة ارض السواد من العراق فمسح سواد الكوفة وجباه مئة مليون درهم وفعل بالشام كما فعل بالعراق فترك اهله ذمة يؤدون الخراج الى المسلمين . قال ابو يوسف القاضي : ان الذي رآه عمر من ترك الارض في ايدي اصحابها وفرض الخراج عليها هو توفيق من الله فيه الخيرة لجميع المسلمين ولو لم يفعل ذلك لما شحنت الثغور وقويت الجيوش على السير في الجهاد .

وفي عهده وضعت القاعدة القائلة « ايما دار من دور الاعاجم ظهر عليها الامام وتركها في ايدي اهلها فهي ارض خراج وان قسمها بين الذين غنموها فهي ارض عشر وكل ارض من اراضي الاعاجم صالح الامام اهلها عليها وجعلهم ذمة فهي ارض خراج » فضرب على الارض الخراجية مالاً مقطوعاً يستأداه اصحابها العاملون بها في حالتي الخصب والجدب وجعل هذا الخراج يختلف باختلاف خصب الارض واسلوب الري والقرب من المدن الحافلة بما في ذلك من العون على كثرة الاستغلال وبيع الغلة وجعل العشر في الاراضي العشرية على ما يشرب من ماء المطر ونصف العشر على ما يسقى بالدلو وجباه على ما يبقى في ايدي الناس من الغلة الارضية كالحبوب ووضعه اي رفعه عما لا يبقى كالبطيخ والخضر كما وضعه عن المسلمين في البلاد التي فتحها واقطعهم اياها وقال ليس على المسلمين عشر وانما العشر على يهود ونصارى .

وقال: يا معشر العرب احمدوا الله الذي وضع عنكم العشور . فهو اول من مسح الارض ودون الدواوين ووضع اصول الجباية ورقم الداخل الى بيت المال والخارج منه . وهو الذي رتب الجزية على الرجال من غير المسلمين وكلف غنيهم بثمانية واربعين درهماً ومتوسطهم باربعة وعشرين وفقيرهم باثني عشر في السنة وقال : درهم في الشهر لا يعوز احداً .وجعل المعادن لمخرجها على ان يؤخذ منه خمس المستخرج لبيت المال .وكذلك ما يخرج من البحر من حلية وعنبر . وهو الذي وضع اكثر القواعد المالية فلم يجرؤ من جاء بعده على مخالفتها فبقي جانب عظيم منها نافذاً في عهد الامويين والعباسيين واستمر بعضها حتى الزمن الحاضر .

كانت منابع بيت المال في عهد الخلفاء الراشدين منها المقرر ومنها الطارىء فالمقرر هو الخراج والعشر والصدقات والجزية والطاري، هو العشور والغنائم والافياء والاموال المستخرجة من العمال وعوائد المصادرة وامثال ذلك . فالخراج هو ما كان يوضع على الارض التي استولى عليها المسلمون وتركوها في ايدي اهلها ملكاً لهم فكانوا يجعلونه احياناً خراجاً موظفاً ثابتاً كما جرى في سواد العراق واحياناً خراج مقاسمة . وبقيت ضياع البطارقة والامراء المنهزمين ملكاً لبيت المال يقبلها العمال ويستثمرونها لحساب الخزينة العامة . والعشر هو الحصة الشائعة المضروبة على حاصلات الارض التي اسلم اهلها عليها من ارض العرب او العجم كالمدينة واليمن او ملكها المسلمون عنوة من قوم لا تقبل منهم الجزية كعبدة الاوثان والمجوس ومثلها الارض التي احتازها المسلمون وقسموها بين الغانمين .

والصدقات هي ما يعطيه المسلمون من اموالهم المنقولة ومكاسبهم وكانت في الغالب بمعدل واحد في الاربعين اي ربع العشر وتجبى على الاكثر من الماشية فكانوا يعينون لاهل البادية مصدقين يجبون الصدقات ويردونها على بيت المال لتصرف في مصالح الخلافة ولعل هذا الاساس بقي معتمداً عليه في الاسلام وتجلى في عهد الخلافة العثمانية باموال الاغنام والسائمة التي ما زالت الى اليوم تجبى على هذه النسبة نفسها .

توسعت منابع الجباية بعد ذلك فتناولت مطارح اخرى . من ذلك المكوس

(الجمارك) التي كانوا يسمونها العشور لانها كانت تؤخذ بمعدل واحد من العشرة واول ظهورها في الاسلام على عهد عمر بن الخطاب عند ما كتب اليه ابو موسى الاشعري عامله في العراق يستشيره بما يأخذه الاجانب من تجار المسلمين الذين يدخلون بلادهم لبيع بضاعتهم فكتب اليه عمر ان خذ انت منهم كما يأخذون من تجارنا وخذ من اهل الذمة نصف العشر ومن المسلمين ربع العشر بقدر الزكاة المفروضة عليهم فانتشرت قاعدة التعشير في ثغور المسلمين وحدودهم واستمرت طول ايام دولتهم .

ليس لدينا احصاء يعرف منه ما كان يدخل لبيت المال في عهد الراشدين من الخراج او العشور او الزكوات او الاخماس او غيرها من منابع الخزينة وجل ما نعلمه من هذه الجهة ان الدخول كانت جسيمة جداً وجميعها تنفق في المصالح العامة ولا يختزن شيء منها . قدم ابو هريرة على عمر بمال من البحرين فقال له عمر ما معك قال « خمسمئة الف درهم » فدهش عمر لكثرته وقال له « اتدري ما تقول » قال « نعم مئة الف خمس مرات » فصعد المنبر وقال « ايها الناس جاءنا مال كثير فان شئتم كلنا لكم كيلا وان شئتم عددنا لكم عداً » وهذا مثال على دهشة العرب بوفرة الاموال التي كانت ترد عليهم من فتوحاتهم ذهباً وفضة وعلى الاسراع في توزيعها بين المسلمين . وكان ابو بكر وعلي لا يقلان عن عمر في الزهد بالمال وتقسيمه بين الناس بالعدل .

كان العرب قبل الاسلام يتعاملون بالنقود الكسروية والرومية من الدراهم والدنانير وبقي هذا حالهم الى عهد عمر فضرب الدرهم وجعل وزنه من الفضة اربعة عشر قيراطاً من قراريط المثقال العشرين فكانت كل عشرة دراهم من دراهمه تزن سبعة مثاقيل ثم ضرب دراهم اخرى جعل وزن الواحد منها اثني عشر قيراطاً وكان يضربها على نقش الدراهم الكسروية ويزيد في بعضها عبارات اسلامية كعبارة التوحيد او عبارة الحمد لله وضرب بعده عثمان دراهم نقش عليها عبارة التكبير وحذا الخلفاء والامراء حذوهما فضربوا الدراهم والدنانير بعبارات واوزان مختلفة وكان اعظم الذين ضربوا النقود معاوية وعبد الله بن الزبير وعبد الملك بن مروان ويزيد بن عبد الملك وغيرهم . وانما كان عبد الملك بن مروان اول من ضرب الدنانير الاسلامية الصرفة

بدون نقوش كسروية فكان وزن دينـاره يتراوح من اربعة غرامات وخمس الغرام الى اربعة غرامات وثلثي الغرام فهو بذلك يقارب نصف الجنيه الانكليزي الذي وزنه اربعة غرامات وربع الغرام من الذهب . واما الدرهم الفضي فكان وزنه اقل من ثلاثة غرامات . واكثر عبد الملك من ضرب هذه النقود العربية في ايامه في الشام ومصر والعراق وانتشر استعمالها فاستغنى العرب بها عن نقود الروم والفرس وصار للعرب نقود خاصة بدولتهم تم بها استقلالها المالي .

١٤ — الجباية في عصر الامويين .

كانت دولة العرب على عهد بني امية في اوج عزها وعنفوان مجدها فكان العرب يمتهنون الشعوب الاخرى ويستضعفونهم ويسمون غيرهم « الموالي » او « العلوج » ويحسبون ديارهم بستان قريش « ما شئنا اخذنا منه وما شئنا تركنا » فخزينة الدولة العربية هي جيوب الرعية يتناولون منها ما شاؤا فكان العمال يقولون للناس « انما انتم خزانة لنا ان كثر علينا كثر عليكم وان خفف عنا خففنا عنكم » وبهذه العقيدة ابتزوا اموال الناس بحق وبغير حق وكان الخراج مفروضاً على الاراضي بمقدار ما يزيد من غلتها عن حاجة الزراع فقط بحيث لا يترك للعامل الا ما يسد به عوزه الضروري ومع ذلك فان بعض العمال سولت لهم نفوسهم ان يستولوا على الغلة برمتها فكانت الشكاوى ترفع الى الخلفاء من جور العمال وتهمهم في الجباية فاذا كان الخليفة منصفاً انصفهم والا بقي الظلم سائداً والعسف مستفيضاً . من ذلك ما كتبه عبد الملك بن مروان الى الحجاج في امر اهل العراق ان « لا تكن على درهمك المأخوذ احرص منك على درهمك المتروك وأبق لهم لحوماً يعقدون بها شحوماً ».

وكان للحجاج امثال كثيرون بين عمال الامويين في الظلم والجور وابتزاز الاموال بغير حق فزادوا في الجزية عن الحد الذي اقره الخلفاء الراشدون وخرجوا في الخراج عن النصاب المشروع وفرضوا على الناس الهدايا في الاعياد والافراح وتناولوا

النقود باقل من سعرها الرائج وكانوا يحرصون الحاصلات اي يحزرون مقدارها ويخمنونها باكثر مما هي ويقومونها بالسعر الذي ينالون به ربحاً جزيلاً وكثيراً ما كان الخلفاء يغمضون العين عن امثال هذه الافاعيل بسبب حاجتهم الى المال ليبذلوه في كم الافواه وغل الايدي وارضاء الناقمين والانفاق في وجوه التبذير والبذخ .

واتصلت هذه الاعمال بالدور العباسي ايضاً حتى كتب ابو يوسف الى الرشيد يستنفره على العمال والجباة ويحرضه على الاقتصاص منهم لانهم « لا يحفظون ما يوكلون بحفظه ولا ينصفون من يعاملونه وانما مذهبهم اخذ شيء من الخراج او من اموال الرعية ثم انهم يأخذون ذلك كله بالعسف والظلم والتعدي . ويقيمون اهل الخراج في الشمس ويضربونهم الضرب الشديد ويعلقون عليهم الجرار ويقيدونهم بما يمنعهم من الصلاة وهذا عظيم عند الله شنيع في الاسلام » . كان من اسلم توضع عنه الجزية وينضم الى فريق المجاهدين يتناول الاعطية والاغياء فيتحول ما في يده من الارض الى الباقين من اهل قريته يحرثونه ويؤدون خراجه فرغب الناس بالاسلام ليخلصوا من عسف العمال والجباة حتى قل المكلفون بالضرائب ولم يعد في حولهم تأدية الاموال المضروبة على قراهم فصار العمال يجبرون من اسلم ايضاً على العمل في الارض وتأدية خراجها ولم يعد الاسلام يعصم احداً فقلب الرغبة فيه وشكا الناس امرهم الى عمر بن عبد العزيز الذي استن بسنة عمر بن الخطاب فكتب الى عماله « ان الله بعث محمداً هادياً ولم يبعثه جابياً » واعاد الامور الى مجراها السابق من جهة اعفاء المسلمين .

ليس لدينا ارقام يوثق بها عما كان يرد الى خزينة الخلافة في عصر الامويين وانما يؤخذ من اقوال المؤرخين ان متوسط ارتفاع جباية الشام نحو مليوني دينار وجباية مصر ثلاثة ملايين وجباية العراق عشرة ملايين وجباية البلاد الاخرى اكثر من خمسة ملايين فيكون المجموع اكثر من عشرين مليون دينار اي نحو عشرة ملايين جنيه انكليزي وهو المقدار الذي يدخل في خزينة الخلافة فقط ما عدا الاموال التي يحتفظ بها العمال والجباة لانفسهم او ينفقونها في الامور المحلية وهي اضعاف مضاعفة من الارتفاع الذي يبعثون به لمقر الخلافه . وقد كان اكثر العمال يحشدون الملايين

من الدراهم والدنانير بعد ما يبذخون به ويبذرونه من الاموال الطائلة حتى يهيجوا بسعة ثروتهم حسد الخلفاء ويغروهم بمحاسبتهم واستخراج المال المكنوز منهم جرياً على سنة عمر بن الخطاب الذي كان يمنع عماله من الحشد والتوفير واذا وجد عند احدهم مالاً قاسمه اياه او استخلصه منه وشاعت هذه الطريقة في عهد الامويين والعباسيين على مقياس واسع .

١٥ — الجباية في العصر العباسي .

ازدادت الجباية في عصر العباسيين بتوسع الفتوح وانتظام حال الدولة واشتراك الموالي في الحكم والادارة فان العرب لم يكونوا اهل جباية ودراية في الاصول المالية وتنظيم التكاليف والنفقات وانما كان الموالي من الفرس والروم اعرق منهم واطول باعاً في هذه الامور فعند ما بلغ بنو العباس مبلغهم من تقويض الدولة الاموية وولاية الامر بنجدة الاعاجم من اهل خراسان امتدت ايدي هؤلاء الاعاجم الى السلطة والاشتراك في الاعمال العامة حتى كادت تقضي على سيادة العرب وكانت امور المالية في جملة ما عني به هؤلاء الموالي لتكثير موارد الخزينة وتشديد شكيمة الدولة على النحو الذي كان جارياً في عهد كسرى .

الخليفة العباسي الاول لم يتيسر له جمع كثير من المال بسبب قصر مدته وجدة دولته ولكن المنصور بعده ضاقت خزائنه بالاموال الوافرة التي كانت تتسرب اليه من الاداني والاقاصي فانفق منها ما انفق في سبل الصلاح والحاجة وترك بعد موته خزينة احتياطية فيها ما ينوف على خمسين مليون دينار واوصى ابنه قائلاً « قد جمعت لك من الاموال ما ان كسر عليك الخراج عشر سنين يكفيك لارزاق الجند وعطاء الذرية ومصلحة الثغور فاحتفظ بها فانك لا تزال عزيزاً ما دام بيت مالك عامراً » غير ان ابنه المهدي لم يأتمر بهذا الامر بل اسرف وبذخ فبدد ما جباه في زمانه وما خزنه له ابوه ولم يخلف شيئاً للهادي الذي تولى الامر بعده كما ان هذا ايضاً لم يخلف شيئاً للرشيد

الذي بذل المال بسخاء عظيم وفضل عنه عند موته اكثر مما فضل عن المنصور وقد جرى ملوك الاسلام على اختزان الاموال خلافاً للسنة التي استنها عمر بن الخطاب وبالغ المؤرخون في تعداد ما اجتمع في خزائن الخلفاء والملوك في الشرق والغرب فقيل انه وجد في خزانة عبد الرحمن الناصر خليفة الاندلس المتوفى سنة ٣٥٠ للهجرة نحو عشرين مليون دينار مع ان جبايته السنوية لم تتجاوز ستة ملايين .

منابع الجباية في العصر العباسي لم تختلف كثيراً عن منابعها في العصر الاموي وسنذكر شيئاً عن تفصيلها عند البحث في كتاب الخراج لابي يوسف . اما مقاديرها فقد حفظ التاريخ ثلاث قوائم في تواريخ مختلفة جاء فيها مقدار الجباية في كل اقليم من اقاليم الدولة العباسية بحسب الارتفاع الذي كان يقدم لخزينة الخلافة .

القائمة الاولى نقلها ابن خلدون في تاريخه وزعم انه استحوذ على اوراق رسمية من ايام المأمون اعتمد عليها في تدوين الدخل والخرج في عهد المأمون ولا يوجد مرجع رسمي لما قبل ذلك بسبب احتراق الديوان في عهد الامين وضياع الوثائق وهذه القائمة تتضمن جباية احدى السنين بين سنة ٢٠٤ و سنة ٢١٠ .

والثانية قائمة قدامة بن جعفر المتوفى سنة ٣٣٧ للهجرة ويظهر انه كتب هذه القائمة في كتابه (الخراج) معتمداً فيها على ما وصلت يده اليه من الوثائق الرسمية عن جباية سنة ٢٢٥ في ايام المعتصم .

والثالثة قائمة بن خرداذبه صاحب كتاب المسالك والممالك الذي ادخل فيه هذه القائمة حوالي سنة ٢٥٠ .

ولا يخفى ان الدولة العباسية اشتملت على جزيرة العرب بكاملها وبلاد الشام ومصر وافريقيا الشمالية كلها الى بحر الاتلانتيك والعراق وبلاد فارس وما وراءها الى حدود الهند واواسط آسيا الى الحدود الروسية وقسماً كبيراً من بلاد آسيا الصغرى فكانت الجباية في عهد المأمون من هذه الدولة الواسعة على رواية ابن خلدون تناهز اربعمئة مليون درهم سنوياً وذلك يقارب ثلاثين مليون دينار ما عدا الحيوانات والعروض والسلع التي كانت تستوفى عيناً من الحلل النجرانية والسكر وماء الورد والزيت والعود

الهندي والبراذين والارقاء والاهليلج والعسل والسبزاة والمناديل والاكسية والفرش وغيرها . اما مجموع الجباية في عهد المعتصم حوالي سنة ٢٢٥ بحسب قائمة قدامة بن جعفر فلم ينقص كثيراً عما كان في عهد المأمون وانما القائمة الثالثة التي احصت الارتفاعات حوالي سنة ٢٥٠ فقد نقص منها نحو ربعها ولم تبلغ ثلاث مئة مليون درهم . وليس لدينا بعد هذا التاريخ احصاء موثوق به عن ارتفاعات الجباية في الدولة العباسية وانما جرت على هبوط مستمر مع ضعف الدولة واقتسام بلادها بين امراء الترك والديلم والاتراك وسائر المتغلبين من الغزاة .

اذا قابلنا هذه الارقام بمعظم الجباية عند الدول الاخرى القديمة نجد ان خزائن الخلفاء من العباسيين بلغت شأواً من الثروة تحسدها عليه اعظم الدول قدراً واوسعها جاهاً فان ارتفاعات الدولة الرومية في عنفوان مجدها لم تتجاوز اربع مئة مليون درهم . ومجموع جباية الفرس في ايام كسرى برويز تجاوزت سبع مئة مليون درهم غير ان هذا الرقم يشمل ما كان يجبيه العمال وينفقونه في اعمالهم مع ما يرفعونه لخزينة الملك على قاعدة شمول الموازنة ولو تيسر لنا احصاء ذلك عند العرب لبلغت جبايتهم اضعاف جباية الفرس .

ولا بأس من نقل خلاصة الثبت الذي اورده قدامة بن جعفر في كتابه على عهد المعتصم لبيان الارتفاعات عن سنة ٢٢٥ .

درهم	
١١٤,٤٥٧,٦٥٠	سواد العراق (القسم الجنوبي من الجزيرة بين الفرات والدجلة الى خليج البصرة)
٢٣,٠٠٠,٠٠٠	الاهواز (بلاد خوزستان وهي ولاية بين السواد وبلاد فارس)
٢٤,٠٠٠,٠٠٠	بلاد فارس (ولاية في الجنوب الغربي من دولة ايران بين الاهواز وكرمان)
٦,٠٠٠,٠٠٠	كرمان (ولاية في الجنوب الشرقي من دولة ايران واقعة بين بلاد فارس ومكران)

١,٠٠٠,٠٠٠	مكران (القسم الجنوبي من بلوخستان)
١٠,٥٠٠,٠٠٠	اصبهان (ولاية في اواسط ايران مركزها مدينة اصبهان)
١,٠٠٠,٠٠٠	سجستان (ولاية شمالي مكران تتصل بخراسان من الشمال)
٣٧,٠٠٠,٠٠٠	خراسان (ولاية عظيمة من بخارى وافغانستان ويدخل فيها ماوراء النهر وفيه بخارى وسمرقند ومدنها نيسابور ومرو وهرات وبلخ)
٩٠٠,٠٠٠	حلوان (مدينة بين العراق وايران)
٥,٠٠٠,٠٠٠	ماه الكوفه (مدينة الدينور في جبال فارس)
٤,٨٠٠,٠٠٠	ماه البصرة (مدينة نهاوند في جبال ايران)
١,٧٠٠,٠٠٠	همدان (ولاية في جبال ايران)
١,٢٠٠,٠٠٠	ماسبذان (مركز ولاية في جبال ايران)
١,١٠٠,٠٠٠	مهرجان قذق (من ولايات ايران الوسطى)
٣,١٠٠,٠٠٠	الايغارين (من اعمال ايران الوسطى)
٣,٠٠٠,٠٠٠	قم وقاشان (مدينة ايرانية بين اصبهان وطهران)
٤,٥٠٠,٠٠٠	اذربيجان (الى الجنوب الغربي من بحر الخزر)
٢٠,٠٨٠,٠٠٠	الري ودماوند (مدن شمالي ايران من بلاد طبرستان على بحر الخزر)
١,٨٢٨,٠٠٠	قزوين وزنجان وابهر (مدن شمالي ايران حتى بلاد الديلم على بحر الخزر)
١,١٥٠,٠٠٠	قومس (من بلاد ايران شرقي مدينة الديلم)
٤,٠٠٠,٠٠٠	جرجان (على الساحل الجنوبي الشرقي من بحر الخزر)
٤,٢٨٠,٠٠٠	طبرستان (جنوبي بحر الخزر)
٩٠٠,٠٠٠	تكريت والطيرهان (شمالي العراق)
٢,٧٥٠,٠٠٠	شهرزور والصامغان (من مدن الجبال في ايران)
٦,٣٠٠,٠٠٠	الموصل وما يليها (مدينة الموصل وملحقاتها)

٣,٢٠٠,٠٠٠	قردي وبازيدي (بين الموصل واذربيجان)
٩,٦٣٥,٠٠٠	ديار ربيعة (في الشمال الشرقي من الجزيرة بين النهرين)
٤,٢٠٠,٠٠٠	ارزن وميافارقين (وان وديار بكر وما بينهما ويطلق عليها اسم ارمينيه)
١٠٠,٠٠٠	طرون (من ولايات ارمينيه)
٢,٠٠٠,٠٠٠	آمد (في اعالي الدجلة)
٦٠٠,٠٠٠	ديار مضر (بين الفرات والدجلة من مشتملات الجزيرة الى الجنوب الغربي منها)
٢,٩٠٠,٠٠٠	اعمال طريق الفرات
٣١١,٥٨١,٣٥٠	المجموع بالدرهم

دينار	
٣٦٠,٠٠٠	قنسرين والعواصم (حلب وانطاكيه وجوارها والثغور وفيها ملاطيه ومرعش وادنه وطرسوس)
٢١٨,٠٠٠	جند حمص (بين دمشق وحلب)
١١٠,٠٠٠	جند دمشق (مدينة دمشق واطرافها)
١٠٩,٠٠٠	جند الاردن (بلاد شرقي الاردن وعاصمتها طبرية)
٢٩٥,٠٠٠	جند فلسطين (القدس والرملة وملحقاتها)
٢,٥٠٠,٠٠٠	مصر والاسكندرية (القطر المصري)
١٠٠,٠٠٠	الحرمين (الحجاز)
٦٠٠,٠٠٠	اليمن (الجنوب الغربي من جزيرة العرب)
٥١٠,٠٠٠	اليمامة والبحرين (ساحل خليج البصرة من جزيرة العرب)
٣٠٠,٠٠٠	عُمان (الجنوب الشرقي من جزيرة العرب وهي مسقط ومايليها)
٥,١٠٢,٠٠٠	المجموع بالدنانير

هذا مجموع صافي الجباية في عهد المعتصم واذا حولنا الدراهم الى دنانير بمعدل

خمسة عشر درهماً عن الدينار يبلغ مجموع الجباية نحو ٢٥,٨٧٣,٠٠٠ دينار او ٣٨٨,٢٩١,٣٥٠ درهماً .

في عهد الراشدين لم تكن قاعدة تقبيل الجباية (تلزيمها) جارية في دولة العرب بل كان العامل يجبي الخراج والجزية وينفق من حصائلها ما يلزم لادارة عمله ويرفع الفضلة الى خزينة الخليفة واذا لم تكفه جبايته يطلب ما يلزمه من الخليفة ثم بدأ التقبيل في عهد بني امية وازداد انتشاراً فكان وسيلةً لاطلاق ايدي العمال بالعسف والارهاق وزادهم انبعاثاً في هذا الجور فقدان القوانين المالية الواجبة الاتباع في اصول الجباية فكان كل منهم مختاراً في استنباط الطرق ووضع التعاليم التي تضمن له جبايةً اوفر وحصيلة اكثر . ولم يكن هذا العنف والظلم الا معجلاً في تخريب البلاد وتقليل خراجها خذ مثالاً على ذلك خراج مصر الذي جباه عمرو بن العاص على عهد ابن الخطاب اثني عشر مليون دينار وجباه عبدالله بن سعد في زمن عثمان اربعة عشر مليوناً فتدنى حتى وصل الى مليونين ونصف مليون في عهد المعتصم العباسي .

اسماء الولايات التي اوردها قدامة بن جعفر في تقويمه هذا لم تتفق تماماً مع الاسماء التي جاءت في تقويم ابن خلدون وتقويم ابن خرداذبه وذلك لانه لم يكن للولايات حدود ثابتة وعواصم مقررة بل كان يكثر اندماج عملين او اكثر لعامل واحد وانتقال العاصمة من مدينة الى اخرى فيسمى العمل باسم عاصمته ويتبدل اسمه بتبدلها فبينما نرى في التقويم الاول اسمين لعملين مختلفين تراهما في التقويم الثاني اندغما بعمل واحد وظهرا باسم مدينة اخرى اتخذت قاعدةً للعمل الموحد . ومما يجدر بالذكر ان جدول قدامة خلا من ذكر برقة وافريقية مع ان ارتفاعهما في جدول ابن خلدون ورد باربعة عشر مليون درهم وكانت في عصر المعتصم باقية في طاعة العباسيين فاذا اضفنا هذا الرقم الى جدول قدامة يتجاوز اربعمئة مليون درهم . وهذا يعدل بنقود هذه الايام مايقرب من ثلاثة عشر مليون جنيه انكليزي . واذا اتخذنا قوة النقود الاشترائية مقياساً لقيمتها وعلمنا ان اجور العمال واسعار الغذاء كانت في عهد المنصور نحو ثلث ما وصلت اليه قبل الحرب العامة تكون هذه الواردات معادلة الى ٣٩ مليون جنيه انكليزي اما

وقد تضاعفت ايضاً هذه الاسعار منذ قبل الحرب الى الزمن الحاضر فتكون واردات خزينة المأمون او المعتصم معادلة لمبلغ ٧٨ مليون جنيه انكليزي في هـذا الزمان وهو جباية عظيمة جداً كانت ترد الى الخزينة العامة من صوافي الخراج والجزية والعشور على انها في هذا الزمان قد تناولت مطارح لا تحصى وصارت التكاليف الاميرية تجبى عن عروض وسلع واعمال مثل رسوم المسكرات والتمتع والطوابع على امور كثيرة مما لم يكن له اثر في عهد العباسيين . كما ان واردات الدول الحاضرة تنفق جميعها في مصالح الدولة العامة فلا يبقى شيء منها والواردات المذكورة في زمن العباسيين هي فضلات الجباية المرفوعة لخزينة الخليفة الخاصة .

بقي علينا ان ننظر في وجوه انفاق هذه الاموال والاساليب التي يخرج فيها المال من بيت المال بعد دخوله اليه . في الدول الحاضرة لا ينفق قليل او كثير من الاموال العامة بدون معاملة قانونية تقي آمر الاعطاء من المسؤولية واما عند العرب وغيرهم من دول الاقدمين فلم يكن شيء من ذلك بل كان امر الاعطاء منحصراً بالخليفة في اموال خزينة الخلافة وبالعامل في اموال ولايته بدون ان يكون هذا الآمر مقيداً بقانون او موازنة . فيبذل ويمنح ويكافىء ويجيز ويشتري ويبيع بحسب ما يملي عليه عقله وتقتضيه احواله ورغائبه . اللهم الا ما كان من قبيل الرواتب المقررة لاعوانه وحاشيته والنفقات المقدرة لجنده والاعطيات المعينة لعسكره . وهـذا الشطر من النفقات لم يكن في ايام السلم يستغرق الا جزءاً من الواردات . ولدينا جدول عن الرواتب والاعطية اليومية عن سنة ٢٧٩ في خلافة المعتضد العباسي عند ما تولى الانفاق احمد بن محمد الطائي فبلغ الخرج اليومي نحو سبعة آلاف دينار يدخل فيها ارزاق القواد وعلوفة الجند واجور الخدم والحشم ورواتب موظفي الدواوين وغيرها من النفقات المقررة فيكون الانفـاق السنوي في هذا الباب نحو مليونين ونصف مليون دينار وتبقى اموال الجباية الاخرى مرصدة في بيت المال على اجتهاد الخليفة ورأيه . ولم تكن هذه الارقام والوظائف جارية على شيء مما نعرفه في العصر الحاضر تابعةً لموازنة ثابتة وتشكيلات راسخة وانما كانت تتبدل بين سنة وسنة وبين خليفة وآخر بالغـاء الوظائف واحداث غيرهـا وتخصيص

رواتب وابطال غيرها بلا قيد ولا شرط . فبينا نرى واحداً ينفق في هـذه الوجوه عشرة ملايين دينـار في السنة يجيء من بعده فلا ينفق مليوناً واحداً . وقـد تقهقرت الجباية مع تقهقر الدولة العباسية فلم يعد الخلفاء يتمكنون من الانفاق بالسخاء الكثير . ولدينا قائمة علي بن عيسى وزير المقتدر العباسي وضعها عن جباية الدولة ونفقاتها سنة ٣٠٦ ولم يكن وضعه اياهـا لاجل انشاء موازنة لمالية الدولة وانما جاء بهـا ليدفع عن نفسه التهمة التي الصقها به مزاحمه ابن الفرات بسبب العجز الذي ألمّ ببيت المال في وزارته فبلغ الدخل في السنة المذكورة كما يأتي

دينار	
١,٥٤٧,٧٣٤	جباية السواد وسائر العراق
٦,٤٣٩,٦٦٣	« المشرق وهو اعمال الشرق من العراق الى الهند
٤,٧٤٦,٤٩٢	« المغرب من العراق الى الشام فمصر فافريقية
١,٧٦٨,٠١٥	ريع الاموال الخاصة وهي الضياع والاملاك الخاصة بالخلافة
١٤,٥٠١,٩٠٤	المجموع

ومن ذلك ترى ان الجباية نزلت في هذا العصر الى اقل من نصف ما كانت عليه في عصر المأمون والمعتصم وظهرت ابواب جديدة للانفـاق وردت في جدول النفقات الذي اثبته علي بن عيسى مثل نفقـات الحرمين وطريقها ورواتب القضاة في الممالك ورواتب ولاة الحسبة والمظالم ورواتب اصحـاب البريد وزيادة رواتب الجند وعدده بحيث بلغ العجز في ميزانية تلك السنة اكثر من مليوني دينار . ومن جملة اسباب هذا العجز ترقي الرواتب من عصر الى عصر . فالخلفاء واهل بيوتهم والعمال والوزراء والقضاة والقواد والجنود كانوا في بادىء الامر يتناولون رواتب صغيرة جداً فازدادت مع الايام حتى صارت ارقاماً عالية . من ذلك رواتب الخلفاء التي بدأ ابو بكر بفرضها على مقدار الكفاية مع الاقتصاد التام وبلغ جميع ما تناوله عمر في مدة خلافته كلها لنفقـات بيته ونفسه الضرورية ثمانين الف درهم حسبها سلفةً واوصى بوفائها من اموال آل الخطاب ثم صارت هذه الرواتب تنمو حتى بلغت حداً فاحشاً وصار الخلفاء يقتنون الاموال

والضياع لانفسهم ولاعضاء اسرهم واقربائهم من الرجال والنساء من الاسرة المالكة التي بلغت في عهد المأمون نحو ثلاثة وثلاثين الف نفس يملكون الضياع والدساكر والاقطاعات والنقود والرياش وتجري عليهم الارزاق من بيت المال بسخاء لامزيد عليه . ومن ذلك رواتب القضاة فقد كان راتب القاضي في عهد الراشدين مئة درهم في الشهر ثم ارتقى حتى صار راتب قاضي مصر في عهد الامويين الفاً ومئتي درهم وجاء في جريدة المعتضد العباسي ان راتب القاضي خمس مئة دينار في الشهر وكانت دخول جبريل بن بختشوع رئيس الاطباء في عهد الرشيد تناهز خمسة ملايين درهم في السنة يتناولها من بيت مال العامة (١٨٠٠٠٠) ومن جيب الرشيد الخاصة (٤٢٠٠٠٠) ومن اصحاب الرشيد واهل بيته (٤٠٠٠٠٠) ومن البرامكة (٢,٤٠٠,٠٠٠) ومن غلة ضياعه (١٢٥٠٠,٠٠٠) وعلى هذا المنوال ازدادت الرواتب والمخصصات وثقل عبئها على بيت المال .

١٧ — منابع الجباية في العصر العباسي .

المصادر التي كانت تدر المال على خزينة الخلفاء في بغداد تنوعت وتفرعت بعد ان كانت في صدر الاسلام محصورة بموارد قليلة كما تقدم فبلغت ضروباً كثيرة اهمها الصدقات والجزية والخراج والمستغلات والمكوس والاسماك وعشور السفن واخماس المعادن وضرائب الصناعة والاملاك الخاصة والمصادرة .

وبالنظر لاتساع الدولة العباسية كثر خراجها بما انضم اليها من البلاد فقد اشتملت في ابان عظمتها على جزيرة العرب برمتها وسورية وفلسطين وارمينيا وكردستان وبلاد القوقاس والجزيرة والعراق وايران وافغانستان وبلوخستان والسند وتركستان الوسطى ومصر والسودان والنوبة وطرابلس الغرب وبرقة والجزائر وتونس ومراكش وهذه الاقاليم تبلغ مساحتها نحو ثمانية ملايين كيلو متر مربع وفيها اخصب بلاد الدنيا واوسعها عمراناً مثل مصر والعراق فلا غرو بضخامة الثروة وامتلاء الخزينة بالاموال . وهاك

بياناً مختصراً عن هذه المنابع .

١ — الصدقات او الزكوات وقد سبق البحث عن منشئها ومقدارها وكيفية جبايتها ويحسب منها مايؤديه المسلمون من مكوس بضائعهم واعشار ارضهم الزراعية وتنفق في وجوه خاصة غير وجوه انفاق الخراج وقد كان لها في صدر الاسلام شأن كبير يؤديها الناس من تلقاء انفسهم للخيرات ليحل لهم الباقي من اموالهم وانما حرارة الدين وشدة التقوى لم تبق على حالها الاول فصار الخلق يتلكأون في تزكية الاموال ويستنبطون الحيل ليتخلصوا منها ولم يعد الخلفاء يشددون المطالبة بها خوفاً من تذمر الناس وتبرمهم فقل الوارد منها تدريجاً حتى تلاشى في اواخر الدور العباسي ولم يعمد اليها احد من الملوك بعد ذلك الا في ازمنة انتعاش سورة التدين واشتداد الحاجة الى المال كما فعل السلطان صلاح الدين الايوبي وهو يجد في جهاد الصليبيين .

٢ — الجزية وهي ضريبة الاعناق الموضوعة على غير المسلمين من النصارى واليهود لقاء حمايتهم والحرب عنهم فمن اشترك منهم في قتال العدو سقطت عنه الجزية هي بذلك تقابل بدل التجنيد لقاء الاعفاء في الخدمة العسكرية . وكان المبلغ المجبي منها عظيماً في اول الامر لكثرة اهل الجزية في بلاد الاسلام فقد كان في مصر وحدها عند الفتح نحو عشرين مليوناً من النفوس كما اثبته مؤرخو العرب وفي سورية نحو ثمانية ملايين فلو فرض الربع من هذه الاعداد رجالاً مكلفين بالجزية وفرض معدلها ديناراً ونصف دينار في السنة على الرجل لبلغت الجزية في مصر والشام فقط اكثر من عشرة ملايين دينار . غير ان هذه الحال لم يطل امرها كثيراً لان هؤلاء الناس كانوا وحدهم مكلفين بحراثة الارض وتأدية خراجها وتقديم الجزية ومن اسلم منهم تسقط عنه الجزية والخراج معاً ويعود الى تناول حصته من الغنائم والاقياء والارزاق فاقبلوا يدخلون في الاسلام افواجاً وبذلك تناقصت حصائل الجزية بالهبوط السريع وتلاشت في الاقاليم التي لم يبق فيها اثر لاهل الكتاب . وبقي منها مقادير صغيرة في مصر والشام والعراق فكانت حصيلتها في بغداد بموجب قائمة علي بن عيسى المتقدم ذكرها ١٦,٠٠٠ دينار فقط وذلك يدل على انه لم يبق في بغداد من النصارى واليهود

اكثر من اربعين الفاً . وعلى هذا المقياس قل عدد اهل الكتاب في سائر الاقاليم الاسلامية وقلت معهم الجزية .

٣ — الخراج والمراد به جباية الارض وقد كانوا يطلقونه على جميع انواع الجباية وفروع مصادرها فاذا قالوا خراج فلسطين بلغ كذا ارادوا به كل مال يجبى لحساب الدولة باية صورة كانت وذلك من قبيل تسمية الكل باسم البعض على قاعدة التغليب. وقد كان الفرس يجبون عن اراضي العراق خراجاً موظفاً بمعدل درهم نقد وقفيز غلة عن كل جريب من الارض ،والجريب هو ٣٦٠٠ ذراع مربع من ذراع الملك المعادل نحو ٥٧ سانتيمتراً وبذلك يكون الجريب نحو ١٢٠٠ متر مربع والقفيز من الحنطة يزن ثمانية ارطال ويساوي ثلاثة دراهم ومن الارض يبلغ عشر الجريب فيكون خراج الفرس في العراق بمعدل اربعة دراهم عن كل جريب وهذا يعادل اكثر من ثمن الغلة التي يعطيها عند ما يزرع فاذا تعاقبت زراعته مرة في السنتين فقط يبلغ خراجه الربع. وعندما فتحه العرب وفرضوا عليه الخراج عدلوه على نسبة نوع الفرس وابطلوا الاستيفاء العيني فجعلوا على جريب الشعير درهمين وجريب الحنطة اربعة دراهم وجريب الكرم عشرة دراهم وجريب النخيل ثمانية دراهم وفرقوا الضريبة على انواع الزراعة بين درهمين وعشرة دراهم . ولم يكن الخليفة مقيداً بهذا الخراج الموظف الثابت وانما له ان يعدل عنه الى خراج المقاسمة باستيفاء حصة معينة من عين الحاصلات وهكذا فعل المنصور العباسي عندما رأى ان الزراعة في العراق ادركها الدمار فجعل على زراعة الحنطة والشعير خراج مقاسمة وترك الموظف على الكرم والنخيل فجباه المهدي بمعدل نصف الحاصل من الارض التي تسقى سيحاً بدون تعب وثلثه من الارض التي تسقى بالدوالي والقنوات وربعه من الارض التي تسقى بالدواليب والنواعير . ثم انزل المأمون من هذا الخراج الثقيل خمسه فاصبح خمسي الغلة بدل نصفها اي اربعين بالمئة من الحاصل . ولم تكن القواعد العراقية في جباية الخراج وتحديد مقداره جارية بعينها في جميع الاقاليم وانما كان يحدد في كل بلاد بحسب التقاليد القديمة ودرجة خصب الارض وبلاء اهلها في مصالح الاسلام . فقد طلب اهل « قم » من المأمون تخفيف خراجهم اسوة باهل

الري واهل سواد العراق فابى ، فاظهروا العصيان وامتنعوا عن التأدية فحاربهم وجباه منهم سبعة ملايين درهم بدل المليونين لاجل اذلالهم وخضد شوكتهم واعتبار غيرهم بهم .

٤ — المستغلات وهي الضريبة الموضوعة على الابنية المشيدة في ارض الخراج او العشر فيؤدي اصحابها عنها اجرة الارض القائم عليها البناء وقد اتسعت هذه الضريبة وتفاقمت البالغ المفروضة لها حتى صارت خراجاً راسخاً على الابنية وبلغت في قائمة ابن خرداذبه في بغداد وحدها مليون ونصف مليون درهم في السنة وبلغت مستغلات سامرا في عصر آخر عشرة ملايين درهم . ولا نعرف القاعدة التي كانت تفرض هذه الضريبة بموجبها ولعلها كانت تحسب على نسبة قيمة البناء وشرف محله .

٥ — المكوس وهي العشور التي شرعها عمر بن الخطاب على البضائع الواردة من الخارج لديار الاسلام فيؤخذ من الحربي عشرها ومن المستأمن نصف العشر ومن المسلم ربع العشر وهذا الربع يعد زكاةً له عن بضائعه . فالذي يؤدي مكس البضاعة تسقط عنه الصدقة . وهذا المورد تزايد كثيراً وتعاظم شأنه بارتقاء التجارة والصلات مع البلاد الاجنبية وليس لدينا ارقام عن مبلغ جبايته بسبب اندغام جميع الموارد في كل اقليم برقم واحد . ويدخل في ضريبة الجمارك هذه رسوم الاستهلاك الداخلي ايضاً وقد وقد وصف شمس الدين المقدسي ما شاهده بعينه في مصر حوالي سنة ٣٥٠ للهجرة حيث قال : واما الضرائب فثقيلة بخاصة تنيس ودمياط على ساحل النيل . واما الثياب الشطوية فلا يمكن القبطي ان ينسج شيئاً منها الا بعد ان يختم عليها بختم السلطان ولا ان تباع الا على يد سماسرة قد عقدت عليها وصاحب السلطان يثبت ما يباع في جريدته ثم تحمل الى من يطويها ثم الى من يشدها بالقشر ثم الى من يشدها في السفط والى من يحزمها وكل واحد منهم له اسم يأخذه ثم على باب الفرضة يؤخذ شيء وكل واحد يكتب على السفط علامته ثم تفتش المراكب عند اقلاعها ويؤخذ بتنيس على زق الزيت دينار ومثل هذا واشباهه ثم على شط النيل بالفسطاط ضرائب ثقال ورأيت بتنيس ضريبياً جالساً قبل قبالة هذا الموضع في كل يوم الف دينار ومثله عدة على سواحل

البحر في الصعيد وساحل الاسكندرية ايضاً على مراكب الغرب وبالوما على مراكب الشام ويؤخذ بالفلزم من كل حمل درهم . وهذا يشبه مكوس الادخال ورسوم الاصدار والدخولية والاستهلاك الداخلي من ضرائب هذا الزمان . ولم تقف المكوس عند حد العشر فقد كان العمال يتجاوزون هذا الحد ويفرضون على البضائع الواردة مكساً عالياً يستوفونه عيناً او بدلاً فقد ذكر المقدسي ان ثلث اموال تجار اليمن كان يذهب الى السلطان فكانوا يأخذون على حمل الحنطة هناك نصف دينار .

٦ — رسوم الاسماك . وهي من الضرائب التي احدثت في عهد الامويين وضعها محمد بن مروان في زمن ولايته على ارمينية سنة ٧٢ للهجرة وحملوها على ما يستخرج من البحار بان يكون خمسه لبيت المال واربعة اخماسه لمخرجه فكانوا يقبلون المصايد المحصورة بدل سنوي ويفرضون على الصيادين في المياه المطلقة ضريبة معينة .

٧ — عشور السفن . وهذه ايضاً من اوضاع الامويين لقاء حق المخور في البحار والانهار الاسلامية وقد بلغت شأواً رفيعاً في الجباية ونمت نمواً سريعاً في عهد العباسيين. فقد كانت رسوم المراكب في البصرة في جدول علي بن عيسى السابق الذكر سنة ٣٠٦ اكثر من ٢٢,٠٠٠ دينار وبعد هذا التاريخ بنحو قرنين ذكروا ان تاجراً واحداً من تجار البصرة هو حسن العباس كان يؤدي عن مراكبه الماضية الى الهند والصين وسائر المرافىء مئة الف دينار في السنة وكانت جباية المراكب في عدن وحدها في القرن الرابع نحو مئتي الف دينار .

٨ — اخماس المعادن . والمراد بها الضريبة على المعادن الخفية فقط لان المعادن السطحية كالملح كانت مباحة والناس فيها سواء . وكان عندهم من المعادن المستورة الذهب والفضة والفيروز والزئبق والكبريت والنحاس والحديد والشب والرصاص وكثير غيرها في الشرق والغرب فكانوا يقطعونها اقطاعاً او يضمنونها ضماناً فيبلغ بدلها شيئاً عظيماً . فقد بلغ ضمان معدن النطرون في بر النيل الغربي نحو خمسة عشر الف دينار ومعدن الفيروز في نيسابور نحو سبعمئة وخمسين الف درهم في السنة .

٩ — الاملاك الخاصة . وهي الضياع وسائر الاملاك التي كانت لامراء الروم والفرس في البلاد المفتوحة فانهزم اصحابها واستولى عليها العرب فكانت من حقوق الخليفة وزادت بعد ذلك بما اضيف اليها من الضياع التي صودرت من اصحابها لاسباب مختلفة . وكانت تستغل لحساب بيت المال بالاقطاع او التقبيل وبلغ ريعها الصافي بديار المشرق وحدها في خلافة علي بن عيسى ١,٧٦٨,٠١٥ ديناراً . ومن ذلك ضياع الخليفة المعدودة من الاملاك الشخصية وكان الخلفاء يكثرون من هذه الاملاك لانفسهم ولافراد اسرهم وكان الوزراء والعمال وسائر رجال الدولة يتملكون الضياع ويستغلونها لانفسهم وقد جرت عندهم قاعدة الالجاء وهي ان يلجىء الاهلون ضياعهم الى الخليفة او الى احد افراد بيته او اقربائه او رجاله المقربين من اصحاب النفوذ ليحتموا بهم من ظلم جباة الخراج على نحو ما كان يفعل فلاحو سورية المستضعفون من تقديم اراضيهم ببدل او بدون بدل الى السلطان عبد الحميد تعززاً به من ارهاق الحكومة وظلمها . وعلى هذا المنوال بلغ ريع الضياع في بعض الاقاليم اكثر من حصائل الخراج والفوا لها ديواناً خاصاً وادارة مستقلة عن ديوان الخراج . وقد جاء تفصيل هذه الضياع واقسامها فمنها الخاصة والعباسية والفراتية والمستحدثة . واما الضياع العامة فهي التي يتصرف بها رجال الدولة واغنياء الناس ويؤدون خراجها الى العامل وكان بعضهم يحتالون بما لهم من الحظوة عند الخليفة لينالوا منه عهداً باعفاء ضياعهم من الخراج ويسمون هذا العمل ايغاراً من اوغر الخراج اذا استوفاه فيرفعون للخليفة قدراً من المال صفقة واحدة ويوغر لهم ضياعهم فلا يبقى للعامل وجباته سبيل عليهم . وقد ينالون هذا العهد بدون تأدية شيء من المال وانما يدلون على الخليفة بسابقة او بمديح او بقرابة او بوسيلة اخرى على نحو ما كان سلاطين آل عثمان يملكون الاراضي الاميرية لاخصائهم ويعفونها لهم من العشر .

١٠ — المصادرة . واول من فعلها في الاسلام امير المؤمنين عمر بن الخطاب فكان كلما بلغه عن عامل من عماله نهم في حشد المال واختزانه بعث اليه من يحصي ثروته ويقاسمه اياها فيأخذ نصفها ويرده على بيت المال وسأل احد عماله مرة : «كيف اجتمع اليك هذا المال الكثير ؟» فقال : «اهدي الي !» فقال له عمر : «اقعد في بيت ابيك وامك لنر

ان كان يهدى اليك شيء!» ولم يكن يكتفي بمشاطرة العمال اموالهم بل كان ينظر في امر ذويهم واقربائهم ويستخلص منهم ما يحتازونه من الثراء بواسطة العامل . عند ما رجع ابو سفيان من زيارة ابنه معاوية امير الشام ارسل عمر من وقف له على باب المدينة واخذ ما معه من الاحمال والتحف الى بيت المال بدعوى ان معاوية ابتزها من الناس ظلماً . وجرى بعض الخلفاء على هذه السنة بعد عمر فكانوا كلما عزلوا عاملاً قبضوا امواله . وحجتهم في هذه المصادرة ان رواتب العمال لم تكن تمكنهم من توفير الثروة فلا تجتمع لهم هذه المقادير الجسيمة الا من وجوه الظلم والاعتساف فليس لهم ان يحتفظوا بالمال الذي سلبوه من الناس بغير حق وبيت المال اولى منهم به . وقد شاع امر استخراج المال من العمال في العصر العباسي واقام المنصور لهذه الاموال المستخرجة خزينة مستقلة سماها بيت مال المظالم وصار الخلفاء يجلسون لسماع شكاوي الناس من ظلم العمال وانصاف المظلومين ويسمون مجلسهم مجلس المظالم فيردون الاموال المسلوبة على اصحابها وعند تعذر معرفة صاحب المال يأخذونه للخزينة العامة . كانت ابواب الاثراء للعمال واسعة جداً بما يستنبطونه من الاساليب لاخذ المال مثل الهدايا النفيسة والتحف الثمينة التي يرفعها اليهم الناس في الاعياد والمواسم والاحتفالات والحوادث الخاصة وما يكسبونه من التجارة التي يسخرون الناس بها لحسابهم ، وما يجبونه من الخراج زيادةً عن المقدار المقرر ، وما يحتالون به في نفقات الاعمال العامة حتى انهم كانوا يجمعون من الشعب عشرة آلاف دينار ليقيموا لهم جسراً بالف دينار وامثال ذلك من ضروب الحيل لاستنزاف ثروة الناس . وقد روى المؤرخون ان ثروة محمد بن سليمان عامل الرشيد على البصرة بلغت من النقود خمسين مليون درهم ما عدا الابنية والضياع وسائر المنقولات وثروة علي بن عيسى بن ماهان عامله على خراسان بلغت ثمانين مليوناً وذلك ما هاج نفس الرشيد الى استخراج هذه الاموال منهم فصادرها .

وراجت ايضاً مصادرة اموال الوزراء وسائر عظماء الدولة خصوصاً اذا اتهموا بالمؤامرة على الخليفة او ممالأة اعدائه . واول من قتل منهم وصودرت امواله ابو سلمة الخلال اول وزراء العباسيين ثم تبعه ابو مسلم الخراساني على عهد المنصور ، والبرامكة على

عهد الرشيد ،والفضل بن مروان في زمن المعتصم الذي حمل من داره مليون دينار نقداً بقيمتها من التحف والاواني. واستفحل امر المصادرة في زمن المقتدر (من سنة ٢٩٥ — ٣٢٠) فاجتمع له من هذه المصادرات ما يزيد على اربعين مليون دينار وقد اكدوا ان ما بذره وبدده من الاموال في غير الوجوه المشروعة ينيف على سبعين مليون دينار .

واغار الواثق على كتابه سنة ٢٢٩ هـ فاوجعهم ضرباً حتى استخرج منهم ما يكاد لا يصدق من الاموال ، فاخذ من احمد بن اسرائيل ثمانين الف دينار ومن نجاح ستين الفاً ومن ابراهيم بن رباح مئة الف ومن ابي الوزير ١٤٠ الفاً ومن سليمان بن وهب ٤٠٠ الف ومن احمد بن الخصيب مليون دينار ؟؟!

كانت رغبة الخلفاء بالمصادرة تشتد عند الحاجة الى المال فلم يكن هناك وسيلة انجع منها لسد عوز الخزينة لانهم لم يكونوا يعرفون الاستقراض ولا يجدون من يقرضهم طوعاً ولا يتمكنون من زيادة الجباية التي بلغت اقصى حدودها فيوجهون انظارهم الى خزائن المثرين من الناس ويختارون من يأخذونه بتهمة الظلم او الخيانة من العمال والوزراء وسائر رجال الدولة فيكرهونه على تسليم امواله اليهم . وكذلك كان يفعل الوزراء بالعمال ، والعمال بمن دونهم فيصادر كل واحد ثروة من دونه . واذا لم تكف المصادرة لسد الحاجة المندفعة يعمدون الى بيع بعض الضياع او بعض التحف الموجودة في بيت المال .

وقد وضعوا ايضاً على الصناعات في المدن الحوافل ضرائب تختلف مقاديرها باختلاف نوع الصناعة كما وضعوا اجوراً على بعض الخدم التي تؤديها الحكومة للشعب كاجرة القاضي واجور البريد واجور حماية النقل في الطرق المخيفة .

١٨ — كتاب الخراج للقاضي ابي يوسف يعقوب بن ابراهيم الانصاري

لدينا اثر جليل من آثار العرب في الاصول المالية وهو كتاب الخراج الذي وضعه

الفقيه ابو يوسف (المتوفي سنة ١٨٢ هـ) قاضي القضاة في خلافة هرون الرشيد . وضعه جواباً على اسئلة وجهها اليه الرشيد في ما يجب عمله لاجل انتظام جباية الخراج وغيره من موارد بيت المال واجرائه على سنة الرسول والخلفاء الراشدين مع رعاية حالة الزمان حتى لا يقع على الناس حيف يبهظ كواهلهم ويودي بعمرانهم او يفضي الى عجز بيت المال عن القيام بما يجب عليه من صيانة مصالح الامة وحفظ ثغورها وتأمين طرقها . فاجابه على كل سؤال منها جواباً مفصلاً ارشده فيه الى افضل الاساليب واعدلها في الجباية والانفاق وضمنه مباحث مفصلة مستفاضاً فيها عن امور عديدة توجه اليه السؤال عنها نلخصها في هذه الصفحات مع ما اجاب به ابو يوسف عنها بالاختصار :

١ — الغنائم

وهي كل ما اصاب المسلمون من عساكر الاعداء وما اجلبوا به من السلاح والمتاع والكراع . يخرج منها الخمس للرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل وتقسم الاخماس الاربعة الباقية على الذين غنموها سواء فيهم الشجاع والجبان والمتطوع وصاحب الديوان وتام السلاح والاعزل من غير السيف . يضرب منها للراجل سهم واحد وللفارس ثلاثة اسهم . واما الخمس المخرج فقد قسمه الرسول خمسة لكل من اصحابه سهم : ثم بعد وفاة الرسول قسمه الخلفاء الراشدون الى ثلاثة اسهم وسقط سهم الرسول وسهم ذوي القربى وبقي كذلك الى ان تولى عمر بن عبد العزيز فبعث بسهمي الرسول وذوي القربى الى اهل البيت من بني هاشم .

٢ — المعادن

الحقها ابو يوسف بالغنائم فجعل خمسها يوضع موضع الصدقات بعد تصفيتها واستخلاصها من ترابها والباقي لمستخرجها ولا يحسم له شيء لقاء نفقات الاستخراج

والتصفية مهما بلغت ويلحق بها ما استخرج من البحر من حلية وعنبر يجري عليه ما يجري على الذهب والفضة والنحاس والحديد والرصاص سواء وجد في ارض العرب او في ارض العجم وما استخرج من المعادن سوى ذلك من الحجارة مثل الياقوت والفيروز والكحل والزئبق والكبريت والمغرة فلا خمس فيه انما ذلك بمنزلة الطين والتراب . اما الركاز فهو الذهب والفضة الذي خلقه الله في الارض يوم خلقت . ومن اصاب كنزاً عادياً في غير ملك احد فيه ذهباً او فضة او جوهراً او ثياباً فان في ذلك الخمس واربعة اخماسه للذي اصابه وهو بمنزلة الغنيمة يغنمها القوم فتخمس وما بقي فلهم والمكاتب في ذاك مثل المسلم . وان وجد الركاز في ملك انسان فهو لصاحب الملك .

٣ — الافياء

جعل الفيء والخراج سواء لان الله تبارك وتعالى يقول: « ما افاء الله على رسوله من اهل القرى . » وقال غيره ان : « الفيء ما يصالح عليه المحارب من جزية وارض ومتاع وغيره . »

٤ — الخراج

فصّل ابو يوسف في هذا الباب ما فعل الرسول واصحابه بالخراج على الارض والجماجم وما فعله عمر في سواد العراق بعد وقعة القادسية من ايفاده عثمان بن حنيف وحذيفة بن اليمان لمساحة الارض في مادون الدجلة وما وراءه والارض الخراج والجزية وما كان بينه وبين الصحابة من الخلاف على بقاء الارض واقتسامها كما تقدم ذكره. وعند عودتهما قال لهما : لعلكما حملتما الارض ما لا تطيق . وكان عثمان عاملاً على شط الفرات وحذيفة على ما وراء دجلة . فقال عثمان: حملت الارض امراً هي له مطيقة ولو شئت لاضعفت ارضي . وقال حذيفة وضعت : عليها امراً هي له محتملة وما فيها كثير

فضل. فقال : انظرا لاتكونا حملتما الارض ما لاتطيق اما لئن بقيت لارامل اهل العراق لادعهن لايحتجن لاحد بعدي . وقد اوصى باهل الذمة ان يوفى لهم بعهدهم ولا يكلفوا فوق طاقتهم وان يقاتل من ورائهم . وكان عثمان عالماً بالخراج فمسح عمله مسح الديباج، اما حذيفة فقد لعب به اهل عمله لانهم كانو قوماً منا كير . وكان عمر اذا صالح قوماً اشترط عليهم ان يؤدوا كذا من الخراج والجزية وان يضيفوا المسلمين ثلاثة ايام وان يهدوا الطريق ولا يمالؤوا عدواً ولا يؤووه فيكونون بذلك آمنين على دمائهم واعراضهم واموالهم ولهم بذلك ذمة الله ورسوله . اما في الشام والجزيرة وهي الموصل وبلادها فقد اعتبرو الناس كلهم عمالاً بايديهم لهم جعلهم فقط وحسبوا ما يكسب العامل سنته كلها ثم طرحوا من ذلك نفقته في طعامه وادمه وكسوته وطرحو ايام الاعياد في السنة كلها فوجد الذي يحصل بعد ذلك في السنة لكل واحد اربعة دنانير فالزموهم ذلك جميعاً وجعلوهم طبقة واحدة . وجعلو خراج الارض البعيدة نصف خراج القريبة.

لم ير ابو يوسف رأي عمر في امر الخراج حيث جعله وظيفة محدودة بل قال :«انه يجوز للخلفاء اذا رأو المصلحة في المقاسمة ان يعدلوا اليها فقال: ان تحديد الخراج بكيل مسمى او دراهم مسماة فيه ضرر على بيت المال وعلى اهل الخراج . اما وظيفة الطعام فان كان رخصاً فاحشاً لم يكتف السلطان بالذي وظف عليهم ولم يطب نفساً بالحط عنهم ولم يقو بذلك الجند ولم تشحن به الثغور وان كان غلاء فاحشاً لايطيب السلطان نفساً بترك ما يستفضل اهل الخراج من ذلك والرخص والغلاء بيد الله لا يقومان على امر احد وكذلك وظيفة الدراهم . واما ما يدخل على اهل الخراج في ما بينهم فهو التظالم وغلبة القوي على الضعيف . ولم اجد اوفر على بيت المال ولا اعفى لاهل الخراج من التظالم بينهم وحمل بعضهم على بعض . وقد رأى ان يقاسم من عمل الحنطة والشعير على اهل السواد جميعاً على خمسين للسيح منه واما الدوالي فعلى خمس ونصف الخمس واما النخل والكروم والبساتين فعلى الثلث واما غلال الصيف فعلى الربع ولا يؤخذ بالخرص (التخمين) في شيء من ذلك ولا يحزر عليهم

شيء منه . يباع من الشجار ثم تكون المقاسمات في اثمان ذلك او يقوم ذلك قيمة عادلة لايكون فيها حمل على اهل الخراج ولا يكون على السلطان ضرر ثم يؤخذ منهم ما يلزمهم من ذلك وان كان البيع وقسمة الثمن بينهم وبين السلطان اخف عليهم فعل ذلك بهم .

وقد اشار بان يكون حصاد الطعام ودياسه عاجلًا فلا يترك يوماً واحداً تذهب به الاكرة والمارة والطير والدواب فيضر ذلك بالخراج وبالزراع وليس للسلطان ان يامر ببقاء الاكداس بدون دياس وتذرية لارهاق اهل الخراج وحملهم على ما يضيمهم فان في هذا هلاكهم وخراب البلاد .

ولا يؤخذ اهل الخراج برزق عامل ولا اجر مدى ولا احتفان ولا نزلة ولاحمولة طعام السلطان ولا ثمن صحف ولا قراطيس ولا اجور الغيوج ولا اجور الكيالين ولا مؤونة لاحد عليهم في شيء من ذلك سوى الذي سبق وضعه من المقاسمة ولا يؤخذون بثمن الاتبان بل يقاسمون الاتبان على مقاسمة الحنطة والشعير كيلًا او تباع فيقسم ثمنها على نحو ما ذكر . ولا يؤخذ منهم ما قد يسمونه رواجاً لدراهم يؤدونها في الخراج فانه بلغني ان الرجل منهم يأتي بالدراهم ليؤديها في الخراج فيقتطع منها طائفة ويقال له هذا رواجها وصرفها .

وقد رأى رحمه الله ان لايولى الخراج الا من كان فقيهاً عالماً مشاوراً لاهل الرأي عفيفاً لايطلع الناس منه على عورته ولا يخاف في الله لومة لائم ما حفظ من حق وادى من امانة احتسب به الجنة وما عمل به من غير ذلك خاف عقوبة الله فيما بعد الموت تجوز شهادته ان شهد ولا يخاف منه جور في حكم ان حكم . ثم قال في الذين يولون الخراج : اني قد اراهم لايحتاطون فيمن يولون الخراج . اذا لزم الرجل منهم باب احدهم اياماً ولاه رقاب المسلمين وجباية خراجهم ولعله لايكون عرفه بسلامة ناحية ولا عفاف ولا باستقامة طريقة ولا بغير ذلك . فتقدم الى من وليت ان لايكون عسوفاً لاهل عمله ولا محتقراً لهم ولا مستخفاً بهم لكن يلبس لهم جلباباً من اللين يشوبه بطرف من الشدة والاستقصاء من غير ان يظلموا ويحملو ما لا يجب عليهم

واللين للمسلم والغلظة على الفاجر والعدل على اهل الذمة وانصاف المظلوم والشدة على الظالم والعفو عن الناس واني لارجو ان امرت بذلك وعلم الله من قلبك ايثارك ذلك على غيره ثم بدّل منه مبدل او خالف منه مخالف انياخذه الله دونك . وان من نصحك ان لاتظلم رعيتك وتأمر باجراء ارزاقهم عليهم من ديوانهم شهراً بشهر ولاتجري عليهم من الخراج درهماً في ما سواه . واشار على الخليفة ان يبعث على عمال الخراج مفتشين من اهل الصلاح والعفاف الموثوق بدينهم وامانتهم يسألون عن سيرة العمال وما عملوا به في الخراج وكيف جبوه على ما امرو به وعلى ما وظف على اهل الخراج واستقر . فاذا ثبت عليهم ارتكاب حيف اخذوا بما استفضلوا من ذلك اشد الاخذ حتى يؤدوه بعد العقوبة والنكال حتى لايتعدوا ما امرو به وما عهد اليهم فيه . وان حلت العقوبة الموجعة بواحد منهم انتهى غيره واتقى وخاف . وان لم تفعل بهم ذلك تعدوا على اهل الخراج واجترأو على ظلمهم وتعسفهم واخذهم بما لايجب عليهم . واذا صح عندك من العامل والوالي تعدٍ بظلم وعسف وخيانة لك في رعيتك واحتجان شيء من الفيء او خبث طعمته او سوء سيرته فحرام عليك استعماله والاستعانة به وان تقلده شيئاً من امور رعيتك او تشركه في شيء من امرك .

ثم نصحه في اجتناب تقبيل الخراج (على نحو التلزيم الجاري في هذا الزمان) وقال له ارى ان لاتقبل شيئاً من الخراج فان المستقبل اذا كان في قبالته فضل عن الخراج عسف الناس وحمل عليهم ما لا يجب وظلمهم واخذهم بما يجحف بهم ليسلم مما يدخل فيه وفي ذلك وامثاله خراب البلاد وهلاك الرعية والمستقبل لايبالي بهلاكهم لصلاح امره في قبالته ولعله يستفضل بعد ما يتقبل به فضلاً كثيراً وليس يمكنه ذلك الا بشدة منه على الرعية وضرب لهم شديد واقامته لهم في الشمس وتعليق الحجارة في الاعناق وعذاب عظيم ينال اهل الخراج مما ليس يجب عليهم من الفساد الذي نهى الله عنه . وانما اكره القبالة لاني لا آمن ان يحمل هذا المستقبل على اهل الخراج ما ليس يجب عليهم فيضر ذلك بهم ويخربوا ما عمروا وليس يبقى على الفساد شيء وان الله قد نهى عن الفساد فقال لاتفسدو في الارض بعد اصلاحها . ولم ير باساً من التقبيل

اذا طلبه اهل القرية وقالوا هو اخف علينا فيوظف على المستقبل رقيب امين رزقه من بيت المال ليمنعه من الظلم .

٥ — القطائع .

وهي الارض دخلت في حوزة بيت المال فاقطعها الخليفة واحداً من الناس . وعند ابي يوسف ان الامام العادل يملك حق الاقطاع في ارض الخزينة العامة كما يملك حق الاعطاء في النقود الموجودة في بيت المال فان كانت القطائع تشرب من انهار الخراج جعلها خراجية على المقطع له والا جعلها عليه عشرية ومن رأيه ان يترك الامام ارضاً لا ملك لاحد فيها ولا عمارة حتى يقطعها فان ذلك اعمر للبلاد واكثر للخراج .وكانت قطائع العراق كل ما كان لكسرى ومرازبته واهل بيته مما لم يكن في يد احد وفي ارض الشام والجزيرة ما كان لقيصر وبطارقته والروم الذين انهزموا معهم وكلما شغرت ارض من اصحابها بهجرة او انقراض عادت لبيت المال فجاز اقطاعها . وشرطوا للاقطاع ان يكون المقطع له قادراً على عمارتها واستغلالها او من اهل البلاء الحسن والسابقة المحمودة في الاسلام . ومن اقطعه الولاة المهديون ارضاً فليس لمن يأتي بعدهم ان يسترد ذلك منه الا ما اخذ الولاة من يد واحد واقطعوه آخر فهو مغصوب يجب رده وقد اقطع الرسول اناساً من الصحابة ارضاً في الحجاز وجرى على سنته الخلفاء الراشدون . ومن عجز عن عمارة قطائعه تؤخذ منه وتعطى لغيره ومن ترك ارضه ثلاث سنين بدون عمارة واستغلال فعمرها غيره كانت لهذا دون ذاك . ومن قوله ان كل ارض من العراق والحجاز واليمن والطائف وارض العرب وغيرها عامرة وليست لاحد ولا في يد احد ولا ملك احد ولا وراثة ولا عليها اثر عمارة فاقطعها الامام رجلاً فعمرها فان كانت من ارض الخراج ادى المقطع له خراجها والخراج ما افتتح عنوةً مثل السواد وغيره وان كانت من ارض العشر ادى عشرها وارض العشر هي كل ارض اسلم عليها اهلها فارض الحجاز والمدينة ومكة واليمن وارض العرب كلها ارض عشر وللامام العادل ان يصير ارض الخراج عشرية .

٦ — الارض الموات .

قال : وسألت يا امير المؤمنين على الارضين التي افتتحت عنوةً او صولح عليها اهلها وفي بعض قراها ارض كثيرة لا يرى عليها اثر الزراعة ولا بناء لاحد ماالصلاح فيها ؟ فاذا لم يكن في هذه الارضين اثر بناء ولا زرع ولم تكن فيئاً لاهل القرية ولا مسرحاً ولا موضع مقبرة ولا محتطباً ولا مرعى لدوابهم واغنامهم وليست بملك لاحد ولا في يد احد فهي موات فمن احياها او احيا منها شيئاً فهي له ولك ان تقطع ذلك من احببت وتؤآجره . وخالف في هذا رأي شيخه ابا حنيفة الذي قال من احيا ارضاً مواتاً باذن الامام فهي له اما ابو يوسف فلم يشرط حصول الاذن وقال ان ابا حنيفة قال ذلك كي لا يتنازع الناس . وقال النبي : من احيا ارضاً ميتة فهي له وليس لمحتجر حق بعد ثلاث سنين . والمحتجر هو من يحيط الارض بالحجارة بقصد احترازها وامتلاكها . ومن احيا ارضاً مواتاً مما كان المسلمون افتتحوه من ايدي اهل الشرك عنوةً وقد كان الامام قسمها بين الجند الذين افتتحوها وخمسها فهي ارض عشر لانه حين قسمها بين المسلمين صارت ارض عشر فيؤدي عنها الذي احيا منها شيئاً العشر كما يؤدي هؤلاء الذين قسمها الامام بينهم . وان كان الامام حين افتتحها تركها في ايدي اهلها ولم يكن قسمها بين من افتتحها كما فعل عمر بن الخطاب في ارض السواد فهي ارض خراج يؤدي عنها الذي احيا منها شيئاً الخراج . وايما رجل احيا ارضاً مواتاً في ارض الحجاز او ارض العرب التي اسلم اهلها عليها وهي ارض عشر فهي له ... واما ما سألت عنه يا امير المؤمنين من حد ارض العشر وحد ارض الخراج فكل ارض اسلم اهلها عليها وهي من ارض العرب او من ارض العجم فهي لهم وهي ارض عشر بمنزلة المدينة واليمن وكذلك كل من لا تقبل منه الجزية ولا يقبل منه الا الاسلام او القتل من عبدة الاوثان من العرب فارضهم ارض عشر . وايما دار من دور الاعاجم ظهر عليها الامام وتركها في ايدي اهلها فهي ارض خراج وان قسمها بين الذين غنموها

فهي ارض عشر وكل ارض من اراضي الاعاجم صالح عليها اهلها وصاروا ذمة فهي ارض خراج .

٧ — العسل والجوز واللوز واشباهها .

واما العسل ففيه العشر ان كان في ارض العشر وليس فيه ان كان في ارض الخراج او في المفاوز والجبال والكهوف لانه بمنزلة الثمار تكون في الجبال والاودية لا خراج عليها ولا عشر . واما اللوز والجوز والبندق والفستق واشباهها ففيه العشر اذا كان في ارض العشر والخراج اذا كان في ارض الخراج لانه يكال . وليس في القصب ولا في الحطب ولا في الحشيش ولا في التبن ولا في السعف عشر ولا خمس ولا خراج واما قصب الذريرة وقصب السكر ففيه العشر في ارض العشر والخراج في ارض الخراج لانه ثمر يؤكل اوله منفعة . وليس في النفط والقير والزئبق والمومیا شيء نعلمه في ارض عشر او في ارض خراج .

٨ — الحيوانات .

فيها الصدقة بمعدل واحد في الاربعين ويجري هذا المعدل بنسبة نازلة ومن قوله فيها : في كل اربعين شاةً شاةٌ الى عشرين ومئة فاذا زادت فشاتان الى مئتين فاذا زادت فثلاث شياة الى ثلاثمئة فاذا زادت ففي كل مئة شاة شاة واحدة وليس فيها شيء حتى تبلغ المئة . وكذلك تؤخذ الصدقة في الابل والبقر السائمة والجواميس والماعز والخيل السائمة بمعدل دينار عن كل فرس .

واما السمك فقال فيه انه لا يجوز بيعه في الماء لانه غرر وهو للذي يصيده مثله مثل الظبي والطير فان كان يؤخذ باليد من غير ان يصاد فلا بأس ببيعه لانه صيد محصور .

٩ — وجوه الانفاق .

كانت الخزائن عندهم ثلاثاً خزينة الاخماس وخزينة الخراج وخزينة الصدقات

فكل ما يدخل من الاموال الى احدى هذه الخزائن من منابعها يصرف في الجهات المعينة لذلك المنبع . فاخماس الغنائم والافياء لها جهتها التي تقدم ذكرها .

وخزينة الخراج تتألف من الخراج والجزية والعشور من غير المسلمين وهي بيت مال الدولة الاساسي وتصرف اموالها في المصالح العامة بحسب ما يرى الامام منها ارزاق القضاة والولاة والعمال وكل من يشتغل في الاعمال العامة . ومنها اعطيات الجنود وامراء الجيوش والقرى وكانت هذه الرواتب والمخصصات تعطى دفعةً واحدة في رأس كل سنة . ومنها نفقات كري الانهار العامة واصلاح مجاريها فتؤدى من بيت المال ومن اهل الخراج ومنها حفر الترع النافعة للزراعة . ومنها الاجراء على المسجونين واطعام الاسرى وامثال ذلك .

وخزينة الصدقات تتألف من الزكوات التي يعطيها المسلمون على الانعام والنقود واموال التجارة وحاصلات ارضهم العشرية وهي تصرف في ثمانية وجوه : للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل . فالعاملون عليها يعطيهم الامام ما يكفيهم من غير سرف ولا تقتير ويعطى سهم للفقراء والمساكين وسهم للغارمين وهم الذين لا يقدرون على وفاء ديونهم وسهم للذين ينقطعون في السبيل فيحملون ويؤون به وسهم في الرقاب وسهم في اصلاح الطرق ولم يكن هنالك تقيد وتشدد في التقسيم وانما ينفق على هؤلاء من بيت مال الصدقات الى كل جهة بقدر الحاجة المبرمة .

وسأله الرشيد في ما يجري على القاضي اذا صار اليه ميراث من مواريث الخلفاء وبني هاشم من الذي يصير اليه ويوكل من قبله من يقوم بضياعهم وما لهم فقال انما يعطي القاضي رزقه من بيت المال ليكون قيماً للفقير والغني والصغير والكبير ولا يأخذ من مال الشريف ولا الوضيع اذا صارت اليه مواريثه رزقاً ولم تزل الخلفاء تجري للقضاة الارزاق من بيت المال فاما ان يوكل بالقيام بتلك المواريث في حفظها فيجري عليهم من الرزق بقدر ما يحتمل ما هم فيه فلا يجحف بمال الوارث فيذهب به ويأكله الوكلاء والامناء ويبقى الوارث هالكاً وما اظن كثيراً من القضاة يبالي بما صنع

وكيفما عمل ولا تبالي اكثر من معهم ان يفقروا اليتيم ويهلكوا الوارث الا من وفقه الله تعالى منهم .

وقد تخرج ابو يوسف رحمه الله في توصية الخليفة باتقاء عمال الجباية منْ اهل الصلاح والتقوى فقال له : رأيت ان تولي العشور قوماً من اهل الصلاح والدين وتأمرهم ان لا يتعدوا على الناس في ما يعاملونهم به فلا يظلمونهم ولا يأخذون منهم اكثر مما يجب عليهم وان يمتثلوا ما رسمناه لهم ثم تتفقد امرهم وما يعاملون به من يمر عليهم وهل يجاوزون ما قد امروا به فان كانوا قد فعلوا ذلك عزلت وعاقبت واخذتهم بما يصح عندك عليهم لمظلوم او لمأخوذ منه اكثر مما يجب عليه وان كانوا قد انتهوا الى ما امروا به وتجنبوا ظلم المسلم والمعاهد اثبتهم على ذلك واحسنت اليهم فانك متى اثبت على حسن السيرة والامانة وعاقبت على الظلم والتعدي بما تأمر به في الرعية يزيد المحسن في احسانه ونصحه وارتدع الظالم عن معاودة الظلم والتعدي وامرتهم ان يضيفوا الاموال بعضها الى بعض بالقيمة .

ومن نصيحته في ما يجب اجراؤه على اهل السجون : فمر بالتقدير لهم ما يقوتهم في طعامهم وادمهم وصير ذلك دراهم تجري عليهم في كل شهر يدفع ذلك اليهم فانك ان اجريت عليهم الخبز ذهب به ولاة السجن والقوام والجلاوزة . وولّ ذلك رجلاً من اهل الخير والصلاح يثبت اسماء من في السجن من تجري عليهم الصدقة وتكون الاسماء عنده فيقعد ويدعو باسم رجل رجل ويدفع ذلك اليه في يده ويكون للاجراء عشرة دراهم في الشهر لكل واحد ممن يحتاج الى الاجراء عليه . وكسوتهم في الشتاء قميص وكساء وفي الصيف قميص وازار واغنهم عن الخروج في السلاسل يتصدق عليهم الناس فان هذا عظيم ان يكون قوم قد اذنبوا واخطأوا وقضى الله عليهم ما هم فيه فحبسوا يخرجون في السلاسل يتصدقون وما اظن اهل الشرك يفعلون هذا باسرى المسلمين .

وقد افاض ابو يوسف في كتابه بتفصيل انواع الجباية واسانيدها والآيات والاحاديث التي ترجع اليها وما جرى عليه النبي والراشدون في ادارة بيت المال وحقوق المسلمين

واهل الذمة وواجباتهم واوصي بالعدل والتقوى واجتناب الجور والارهاق المخرب للبلاد ولم يكن في اجوبته ذلك المسؤول الضعيف الذي ينظر الى غرض السائل ويجعل جوابه طبق رغبته تزلفاً اليه وطمعاً بما عنده من الخير والنفع بل وضع امامه الكتاب والسنة والرفق بالعباد ومصلحة البلاد واخرج احكامه وفتاويه على موجبها وبحسب ما تقتضيه بدون ان يكون مسوقاً بهوى الرشيد ورغائبه وانحى باللوم الشديد على عمال السوء وولاة الخراج ونبه الخليفة الى مخازيهم وحرشه عليهم ليوقع بهم النقمة ويعاقبهم على شرورهم بما يردعهم ويجعلهم عبرة لغيرهم .

بعد الانتهاء من هذه المقدمة ننتقل الى اقسام البحث في الاصول المالية مبتدئين في قسم النفقات ثم قسم الواردات من الضرائب والارباح العملية ثم الاعتبار العام ثم الموازنة .

❀❀❀

القسم الاول

النفقات العامة

الفصل الأول

مزايا النفقات العامة
(Dépenses publiques)

اختلاف النفقات العامة عن النفقات الخاصة

١٩ — اختلاف النفقات العامة عن النفقات الخاصة

نفقات الدولة هي ما ينفقه القائمون بالامر في مصالح المجتمع السياسي . وعلى موجب المقدار الذي تقتضيه هذه النفقات تعين حصة الخزينة العامة من الثروة القومية.

الانفاق العام يختلف عن الانفاق الخاص بامور كثيرة . منها :

١ — تقدمه على الدخل واتخاذه مقياساً للايراد خلافاً لما هي الحالة مع الافراد . ولذلك ففي الانفاق العام مرونة تمكن زيادته بها الى الحد الواجب وهـذه المرونة غير ملازمة للانفاق الفردي .

٢ — بقاء الاشخاص الذين يجري عليهم الانفاق العام بقاءً دائماً فهو جارٍ على مصالح الامة والامة مفروض لها البقاء الابدي وليس في الانفاق الفردي شيء من ذلك.

٣ — احتكار العرض والطلب او البيع والشراء او الانتاج والاستهلاك بين الحكومة والشعب فان الحكومة تنتج فوائد وتعرض خدمـاً معينة والشعب يشتري هذه المنتجات ويستفيد منها لقاء التكاليف التي يؤديها . وهذه المبادلة بين الطرفين محصورة بها فلا تبيعها الحكومة لغير الشعب ولا يشتريها الشعب الا من الحكومة .

٤— استئثار الطرف الواحد بتحديد اسعار منتجاته وابدال خدمه واكراه الطرف الآخر على شرائها وتأدية هذا البدل المعين . فالحكومة هي التي تحدد اجور اعمالها وابدال خدمها والشعب يشتريها بذلك السعر .

٥— بذل طائفة من المنتجات والخدم باثمان ناقصة عن مصاريف الانتاج كالمدارس والمستشفيات وامثالها من مشاريع الحكومة حيث تكون الواردات اقل من النفقات. ولذلك فالانفاق العام يجري عليه التنظير مع المصالح المعنوية التي يبذل لاجلها وليس مع عوائده المادية .

٦— وجود النمطية في سلع الحكومة وخدمها فهي تخرجها وتبذلها على نمط واحد وذلك لان الغرض الاصلي من النفقات العامة سد الحاجة وكفاية الضرورة .

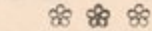
٧— اختلاف الاسباب التي يستند اليها في مكافأة الاشخاص القائمين بالوظائف العامة . وذلك لان موظفي الحكومة ليس لهم منفعة شخصية في اعمال حكومتهم ولا يتناولون حصة من ارباحها وسواء نجحت الاعمال ام لم تنجح فاجورهم لا تزيد ولا تنقص . فلا يوجد عندهم مطمع بالربح يحركهم على النشاط وانتاج اكبر الفوائد باصغر النفقات . واما ترقيهم في الوظيفة والراتب فيتوقف في الغالب على القدم اي طول مدة الخدمة وعلى التزلف والمصانعة للحصول على محاباة الرؤساء ولهذا السبب نرى ان العمل الذي تقوم به الحكومة يكلفها من النفقة اكثر من مثله عند الافراد . يقابل ذلك الضمانة التي تتعهد بها الحكومة لموظفيها ببقائهم في الوظيفة وترقيهم ومعاشهم بعد الاتداع (التقاعد) وحرمة موقعهم الاجتماعي يجعل الطلاب يتزاحمون على الوظيفة والحاصلين عليها يتشبثون بها وذلك يمكن الحكومة من استخدامهم برواتب اقل من رواتب امثالهم في الاعمال الحرة غير الرسمية فالموظف القضائي مثلاً لا يرضى ان يكون مأجوراً عند احد الناس ولو بضعفي الراتب الذي يتقاضاه من الدولة على خدمته في محاكمها .

٨— استهداف المصلحة العامه دون المصلحة الخاصة وذلك لان الغرض الاصلي من الانفاق العام هو سد الحاجات وتأمين المنافع العائدة للعموم بخلاف الانفاق الخاص

ولا عبرة بظهور المنفعة الفردية في بعض وجوه الانفاق كاسعاف العاجزين لان المقصد الاصلي من ذلك هو تخفيف مصائب المجتمع وتقوية الجنس عامة .

٩ — تغلب الاغراض المعنوية على الارباح المادية في الانفاق العام وذلك لان الحكومة تتوخى في نفقاتها الوصول الى امور غير مادية بخلاف الافراد الذين ينفقون في الغالب لاجل تأمين منافعهم المادية كالطعام واللباس والتملك والاثراء . واما الحكومة فتنفق في سبيل تأييد الامن وتوزيع العدل ونشر العلم وتقوية الجنس وتمكين البأس واقرار الهيبة وحفظ الصحة وترقية العقول وتهذيب الاخلاق وكلها اغراض معنوية ليس في وضعها غاية مادية .

١٠ — فقدان المناهج الكيفية في الانفاق العام فهو خاضع لقانون تقره نواب الامة وتعين فيه الوجوه والمقادير المحددة للانفاق واما الفرد فليس عليه مسيطر في وجوه البذل وكمياته .



الفصل الثاني

النفقات العامة من وجهتها الحقوقية

والسياسية والاقتصادية

٢٠ — النفقات من الوجهة الحقوقية .

يبحث في وجوه الانفاق من حيث انطباقها على الحق والمشروعية وسلامتها من العيوب ولاجل تحقيق صحة الانفاق وموافقته للقواعد الحقوقية وتجرده عن العيوب تؤخذ بنظر الاعتبار الامور الآتية :

١ — المنفعة المتوخاة من جهة الانفاق . فتقدر بذاتها اولاً ثم بالمقايسة مع المنافع الاخرى الواجبة الاستعجال ولما ينفق في سبيل استحصالها . وينظر في حقانية الاسباب التي حملت الحكومة على تقديم هذه الجهة على غيرها واستعجال هذه المنفعة دون سواها . فاذا لم يكن هنالك اسباب كافية للترجيح وكانت حصيلة الانفاق ليست ذات فائدة راجحة على حصيلة انفاق في جهة اخرى يفقد المبرر ويكون الانفاق مثلوماً ومعيباً من جهته الحقوقية .

٢ — شمول الانفاق وذلك يكون مكانياً بتناوله جميع مقاطعات الدولة بحيث تكون الاستفادة منه منتشرة في الولايات والمدن فلا تخصص قطعة من بلاد الدولة بالعناية والبذل ويهمل غيرها ولا تكون ميزة لغير العاصمة على ان هذه الميزة ايضاً يجب ان

تبقى ضمن حد معقول . ويكون ايضاً بالنسبة الى السكان فيبذل في منفعة طبقات الشعب على حسب حاجاتهم ولا تخصص طبقة او فريق من الناس باهتمام الحكومة بهم اكثر من سواهم فتراعي العلاقة بين الاعباء التي يتحملها الشعب والفوائد التي ينالونها .

٣ — وجود الضرورة المبرمة للانفاق. فلا يصح للحكومة ان تأخذ على نفسها القيام باعمال يمكن الافراد والشركات ان يقوموا بها ويغنونها عن البذل في سبيلها. وتنحصر وجائبها بالخدم التي هي فوق صلاحية الافراد والشركات :

اما لأنها لا تجوز لهم لخروجها عن دائرة صلاحيتهم كالمدافعة العامة وادارة الامور القضائية ؛

واما لانهم لا يقدرون على انجازها بدون ان يلحقوا خللاً بالنظام العام كضرب النقود والبريد والبرق وتعيين الموازين والمكاييل ؛

واما لانهم لا يرغبون بالقيام بها لقلة ربحها او لعدم استحواذهم على رؤوس الاموال اللازمة لها او لجهلهم كنهها واصول ادارتها او لضعف روابط التعاون بينهم ، كالمدارس والمستشفيات ووسائط النقل ودور الاسعاف واضرابها .

٤ — التكافؤ بين الفوائد الناشئة عن الانفاق وبين الاعباء الموضوعة على اكتاف الناس لاجل جمع المال . وهذا التكافؤ يجب ان يكون بقدر الامكان قريباً من التمام وملحوظاً بعناية المراقب واهتمامه الشديد فقد تقدم معنا ان صفقة المبادلة بين الحكومة والشعب هي عقد وحيد الطرف يبرمه عاقد واحد ويجعله ملزماً على العاقد الآخر فالحكومة تنفرد في تعيين اثمان الخدم التي تقدمها وتجبر الناس على قبولها بالثمن المعين. ولذلك يكثر احتمال وقوع الاساءة في هذا التعيين ويخشى ان يثلم العدل والانصاف من هذه الجهة اكثر من سواها .

٢١ — النفقات من الوجهة السياسية .

ان العلاقة بين الادارتين السياسية والمالية صميمة جداً والتفاعل بينهما ظاهر محسوس . والنظام السياسي بشكله الدستوري والاداري يفعل على النظام المالي كما يفعل هذا ويؤثر على ذاك .

وبهذا الخصوص تجري على الانفاق القواعد الثلاث الآتية :

١ — وجوه الانفاق لا تصح ما لم يوافق عليها الذين يؤدون الاموال لاجلها وهذه الموافقة تكون اما مباشرة من المكلفين واما بواسطة ممثليهم . وبهذه الوسيلة تمكن المقايسة بين المنفعة المأمولة من هذا الانفاق وبين المفاداة المبذولة لاجلها .

٢ — تأسيس المراقبة الجدية على الموظفين المنوط بهم انفاق المخصصات الممنوحة من قبل المكلفين .

٣ — نشر الموازنات مع اسبابها الموجبة والمناقشات التي دارت حولها ليطلع عليها الشعب ويستطيع المقابلة بين الاقوال والافعال . وهذا الوجوب لا يقتصر على موازنة الدولة فقط بل يتناول موازنة الولاية الخاصة وموازنة البلدية ايضاً .

٢٢ - الانفاق من وجهته الاقتصادية

والمراد من ذلك التأثير الذي يحدثه انفاق الحكومة على حالة الاشخاص الاقتصادية في البلاد . الحكومة شخص معنوي لا يجاذبه شخص آخر في العظمة وسعة البذل . وقد اختلف الاقتصاديون في نتائج هـذا البذل والانفاق وهنالك مذهبان متناقضان احدهما ينعته بالضرر المحض والآخر بالنفع المحض .

القائلون بالمذهب الاول يزعمون ان انفاق الحكومة في بلادها ينشأ عنه :

١ — اقحام مقادير كبيرة من النقود الى اسواق التجارة فتقل قيمة النقود وتضعف قوتها الاشترائية فيفضي ذلك الى غلاء اسعار الحاجيات وعجز الفقراء عن سد العوز.

٢ — اشغال فريق كبير من الناس بتجهيز ما تطلبه الحكومة ويقتضيه العمل في خدمها وهذا يؤدي الى اخراج هذا الفريق من ساحة العمل الزراعي والصناعي ويجم عنه نقص عظيم في الانتاج .

والقائلون بالمذهب الثاني يزعمون ان الانفاق في داخل البلاد له نفع مزدوج فهو:

١ — يعيد الى الامة جملة الضرائب والرسوم المجبية منها فتبقى ثروة البلاد فيها .

٢ — يكون منه وسيلة لايجاد العمل فيرتزق به اهل البلاد الذين يشتغلون في اعداد السلع والقيام بالخدم لحاجات الحكومة .

وكلا المذهبين لا يخلو من الشطط والغلو فلا يكون الانفاق بذاته مضراً او نافعاً وهو مجرد عما يحدق به من الظروف والاحوال الاجتماعية والاقتصادية ولا يمكن ان ينعت بضرر او نفع ما لم تؤخذ بنظر الاعتبار والتقدير هذه الاحوال والظروف . فاذا كانت البلاد في ازمة نقدية بسبب تخاذل صادراتها ، او كان ضيق البطالة مستولياً عليها بسبب زيادة العمال عن حاجة العمل ، يصبح انفاق الحكومة نجدةً واجبة لاقالة هذه العثرات وعلاجاً ناجعاً لمداواة هذه الامراض الاقتصادية . واما اذا كانت الحال على خلاف ذلك فتخفيف اعباء النقد عن السوق المحلي ومبادلة النقود بالعمل الخارجي يولي البلاد فائدةً لا يستطاع انكارها .

٢٣ — انما يشرع الانفاق لسد الحاجة العامة.

وذلك لان الانفاق العام منوط بالمصلحة العامة فقط فلا يكون مشروعاً اذا استهدف نفعاً خاصاً لشخص او لفرقة من الناس او لبقعة من الدولة . فاذا كانت فائدته محصورة باهل بلدٍ معين يخرج من موازنة الدولة ويدخل في المصالح المحلية ويبقى المستفيدون به وحدهم مكلفين بتجهيز المال اللازم له . من ذلك مصالح البلديات والولايات الخصوصية التي تجبى نفقاتها من السكان المحليين فيبقى الغرم على اهل الغنم .

على انه يعسر جداً وضع حد فاصل او تعريف حاسم للحاجات العامة بصورة تتميز بها من الحاجات الخاصة . قال بعضهم ان الحاجات العامة التي ينفق عليها من الخزينة هي جميع المصالح والخدم الداخلة في وظائف الحكومة . وهذا تعريف صحيح لو كانت وظائف الحكومة معينة بتعريف جامع مانع وهو امر متعذر ايضاً لان الحكومات ليست على اجتهاد واحد في درجة امتداد اختصاصها وشمول واجباتها ، ولا العلماء على اتفاق في ذلك كما ان الاحزاب والفرق السياسية متباينة الآراء في هذا الموضوع واصحاب المذاهب الاجتماعية يفند بعضهم اقوال بعض . ولا غرو ان وظائف

الحكومة تختلف باختلاف الادوار التي تمر عليها فما كان في عصر محسوباً من واجباتها يصير في عصر آخر مهملاً او متروكاً للافراد والشركات وما هو في دولة واجب محتم يكون في دولة اخرى غير واجب . وعلى ذلك يكون تعريف الحاجة العامة خاضعاً للعوامل السياسية اكثر من خضوعه للعوامل المالية .

المنافع المنتظرة من الانفاق يكون بعضها عاجلاً وبعضها آجلاً . وقد اراد فريق ان يحصر الانفاق بالمنافع العاجلة فقط . ولم ير من العدل تحميل الغرم العاجل في سبيل الغنم الآجل . في حين ان الانفاق في العصور الحديثة لاجل المصالح الآجلة قد اصبح كثير الانتشار وعديد الانصار . والحكومات تقتحمه بسخاء عظيم . من هذا النوع ما يسمونه « الانفاق الاستثماري » او توظيف المال بقصد الربح وبه يعدون للاجيال الآتية منابع جديدة لايراد الخزينة ربما سهلت لهم سبيل تخفيف الضرائب . وهو يشمل المشاريع والمستحدثات العظيمة التي تنشئها الحكومة لاجل الربح كالخطوط الحديدية والبرقية وغرس الغابات وتأسيس الدوائر الحكومية في الاراضي الخالية وفتح الطرق العامة وتخطيط الاراضي وامثالها من الاعمال التي يرجى منها نمو الثروة وزيادة واردات الخزينة العامة .

يعتبرون اليوم من واجبات الحكومة حماية الشعب من المهالك والمخاطر سواء أكانت هذه الآفات ناشئة من الطبيعة كالزلازل والفيضان والعواصف ام من الانسان كالحروب والقتل والسرقة ام من الاحياء المؤذية كالجراد والجراثيم ام من المزاحمة الاجتماعة كالعجز والفقر والبطالة .

لا ريب ان الحاجة العامة ذات مرونة عجيبة فيستطاع توسيعها الى ان تشمل كل نوع من الاعمال التي فيها للناس جر مغنم او دفع مغرم واذا افادت فريقاً من الناس تنعكس الفائدة على الآخرين بما هنالك من التضامن الشعبي والتعاون القومي . فاذا اراد اصحاب المذهب توسيع هذه الحاجة ومدها لا يعدمون دليلاً مؤولاً يبررون به نظريتهم غير ان هذا التوسع يجب ان يقف عند حد معقول فلا تندك به الثروات المحشودة ويحرم اصحابها من استخدامها لمنافعهم في الاعمال العامة .

لاجل الوقوف في وجه هذا التوسع وتحديد صلاحية النواب في تقدير الحاجات العامة ومنع الحكومة عن الانفاق في ما ليس هو حاجة عامة اقترح الخبراء تحوطات كثيرة منها :

١ — وضع مادة في القانون الاساسي تمنع منح الاعتمادات لانفاق في غير حاجة عامة وهذا ما وضعته اميركا المتحدة في دستورها الاتحادي .

٢ — منع الانفاق في امور مخصوصة مثل الاعانات للشركات وللاحزاب السياسية او الرواتب لغير الموظفين الداخلين في ملاك الحكومة او معالجة المصابين بغير امراض معينة وامثال ذلك من القيود التي تحدد امر الانفاق وتخفيف اعباء الخزينة .

٣ — اجتناب صفة البقاء والاستمرار في بعض النفقات الطارئة كي لا يتعذر التخلص منها فيما بعد . فلا يمنح اعتماد ولا يوضع قانون يجعل مثل هذه التأديات الطارئة واجبة التكرار والدوام .

٤ — تعسير القبول في بعض الاعتمادات بوضع عراقيل في سبيل تقريرها ومنحها من قبل المجلس النيابي كما لو شرطت لها اكثرية الثلثين او الاستفتاء العام او وجود فضلة في الموازنة او غير ذلك .

٥ — الدستور الاتحادي في اميركا جعل من القوة القضائية قوة مؤيدة لحصر الانفاق في المصالح العامة فاذا قرر المجلس النيابي وجهاً من وجوه الانفاق ورفعت الدعوى بشأنه امام القضاء يحق للمحكمة العليا ان تنقض القانون الذي ابرمه النواب وتأمر بابطاله لمخالفته للدستور . وهذا اقوى ضامن تمكن اقامته لصيانة اموال الخزينة من الانفاق في وجوه غير عامة . لان اطلاق ايدي النواب في تعيين وظائف الحكومة بدون ان يكون هنالك قيد او شرط لايخلو من المحاذير المؤسفة فان النواب ميالون الى الاسراف كما تقدم البحث وليسوا مسؤولين عما يفعلون .

تجاه هذه المخاطر يستطيع المجلس الاشتراعي وهو في حالة الاعتدال والحياد ان يضع في دستور البلاد وفي قوانين الانفاق قيوداً وشرائط تحول دون التوسع في تفسير الحاجة العامة والافراط في تكثير وظائف الحكومة .

٢٤ — ارتقاء نفقات الدول واسبابه .

كلما ارتقت الحكومة والامة في المدنية او تقدمت في الزمان ارتقت نفقاتها ايضاً واذا عطفنا نظراً على ميزانيات الدول وجداول الاحصاء تجلي لنا هذه الحقيقة بوضوح تام فان نفقات الدول جارية على ارقام صاعدة تزداد مع الزمان بصورة مستمرة وكلما ازدادت قدم الدول رسوخاً وايامها تقدماً تظهر لها حاجات جديدة وتنشأ لديها واجبات لم تكن في عداد وظائفها قبلاً ويكثر تبسطها وتوسعها في المساعي والمشاريع . فبعض الدول التي بدأت موازنتها السنوية بمليون دينار مثلاً وصلت مع تمادي الزمان الى مئة مليون او اكثر . ناخذ لذلك مثالاً الدولة الافرنسية التي تصاعدت نفقاتها على الشكل الآتي:

سنة		سنة	
١٢٤٣	٣ مليون فرنك	١٨٦٠	٢٠٣٤ مليون فرنك
١٥١٥	٧٢ » »	١٨٧٦	٣٠٣٠ » »
١٦٠٧	٩١ مليون فرنك	١٨٨٩	٣٢٤٧ » »
١٦٨٣	٢٢٦ » »	١٨٩٩	٣٥٨٩ » »
١٧٨٩	٥٣١ مليون فرنك	١٩٠٩	٤١٨٦ » »
١٨١٥	٩٣١ » »	١٩١٢	٤٤٧٣ » »
١٨٢٨	١٠٣٤ » »	١٩١٤	٥١٩١ » »
١٨٤٠	١٣٦٤ » »	١٩٣٢	٢٥٠٠٠ » »
١٨٥٠	١٤٧٣ » »	١٩٣٥	٥٠٠٠٠ » »

وعلى نحو هذا المقياس ترقت الميزانية البريطانية التي كانت سنة ١٦٨٥ نحو مليون

ونصف مليون ليرا انكليزية وصارت سنة ١٨٦٥ نحو ٣٢ مليوناً وسنة ١٨٨٥ نحو ٨٩ مليوناً وسنة ١٩١٤ نحو ٢٠٠ مليون ليرا وسنة ١٩٢٠ بلغت ١١٩٥ مليون ليرا انكليزية ثم في السنين التالية تراجعت حتى اصبحت سنة ١٩٢٣ نحو ٩٠٠ مليون ليرا انكليزية وسنة ١٩٢٤ دون ٨٠٠ مليون. وبقيت حوالي هذه الحد الى الآن على هذا المعدل ايضاً ترقت النفقات في سائر الدول فقد كانت في اميركا المتحدة اقل من عشرة ملايين دولار سنة ١٧٩٢ وبلغت ٣٩٧٤ مليون دولار في سنة ١٩٢٠ وفي اليابان صعدت من ١٥٠ مليون فرنك سنة ١٨٦٨ الى نحو ٣٥٠٠ مليون سنة ١٩٢٠ . وهذا الترقي في النفقات يظهر بصورة اجلى واعظم في الموازنات المحلية العائدة للبلديات فقد كانت نفقات بلدية باريس مثلاً ١٢ مليون فرنك سنة ١٨٠١ فصارت ٤٣٢ مليوناً في سنة ١٩١٤ ومثلها غيرها من البلديات الراقية ثم صارت نحو ٥٠٠٠ مليون سنة ١٩٣٥ .

لهذا الارتقاء في النفقات اسباب كثيرة اليك اهمها :

اولاً : تكاثر حاجات البشر حيث لايخفى ان الجمعية البشرية وهي في فجر حضارتها يكون افرادها وجماعتها مقتصرين على الحاجيات فقط ويكتفون لسد حاجاتهم باشياء قليلة محدودة وعندما يستبحر عمرانهم تتولد لهم مطالب جديدة وحاجات متنوعة تكون في اول ظهورها معدودة من الكماليات ثم لا تعتم ان تصير من الضروريات التي لا يمكن الاستغناء عنها فتتنوع ضروب المعايش وتزداد نفقات الافراد وينجم عن هذا ترقي نفقات الحكومة بسبب اضطرارها الى تزيد رواتب الموظفين وعلوفة الجند واقامة المؤسسات الحديثة لسد العوز الحاضر ومقابلة الضرورات الجديدة . فالموظف الذي كان منذ قرن يعيش مرفهاً بمئتي غرش مثلاً في الشهر اصبح اليوم لا يستطيع العيش بعشرة امثال ذلك . وعلى هذا تقاس سائر النفقات الاخرى .

ثانياً : انتشار المبادئ الاشتراكية في البلاد الراقية ومن اساسها توزيع الثروة واقامة الحوائل دون تجمعها وحشدها وقد وجد الاشتراكيون ان الضرائب ذريعة ناجعة لاخذ الاموال من المثرين وتوزيعها بين افراد الامة فاصبحوا لا يألون جهداً

في سبيل تكثير نفقات الحكومة بتحميلها وظائف جديدة واجبارها على القيام باعمال واسعة للمصلحة العامة فزادت وجوه الانفاق وزادت الضرائب على نسبة زيادة النفقات وبذلك استخدموا الحكومة لانفاذ شطرٍ من برنامجهم الذي يرمي الى مقاتلة الحشد وانقاص الرغبة في الاثراء . وليس الاشتراكية وحدها تسعى في تزييد وظائف الحكومة وتعرضها لخدمٍ ومهام جديدة لم تكن قبلاً في عداد اعمالها وانما افتقار المدنية الحاضرة الى المشاريع الجسيمة وايجاد التضامن الشعبي وارتقاء فكرة الحق العام جعل الحكومات مضطرة للاهتمام بمنافع الشعب والمصالح المشتركة فكثرت وظائفها وارتفت نفقاتها .

ثالثاً : تأسيس الاصول النيابية والحكم الشعبي . وقد يبدر الى الذهن في اول الامر ان المجالس النيابية المكلفة بالمراقبة المالية تقف في سبيل اسراف الحكومة وتمنعها عن زيادة الانفاق لان مجلس النواب هو الذي يحول دون جباية الضرائب الكيفية وانفاق الاموال في غير وجوهها النافعة . بيد ان التجربة والحوادث الواقعة قد اثبتت خلاف ذلك وظهر ان الميزانيات كثيراً ما تخرج من مجلس النواب بارقامٍ اعظم من الارقام التي دخلته بها . وذلك لان كل نائب مندوب عن مقاطعة يسعى جهده المستطاع للحصول على مخصصات لانشاء المشاريع الجديدة في مقاطعته والانفاق في دائرة انتخابه ويطالب الحكومة والمجلس باعطاء المال اللازم للاصلاحات التي ينتظرها منتخبوه ليكون له بذلك زلفى لديهم يحرز بها ثقتهم ويعاد انتخابه في الدورة التالية . او لاجل انفاذ وعوده التي وعد بها منتخبيه وتعهد لهم باتمامها من فتح مدرسة او حفر ترعة او اقامة جسر او تزييد راتب او احداث وظيفة او غير ذلك من الامور التي استدرج بها المنتخبين الى انتخابه . ويجاريه رفقاؤه من النواب في طلبه حتى يجاريهم هو في ما يطلبون . فبدلاً من ان ينشأ من اجتماع النواب اقتصاد في النفقات يكون هذا الاجتماع عاملاً جديداً في تزييدها .

رابعاً : تكرر الحروب المنظمة التي شهرت في القرون الاخيرة واجبرت الدول الى عقد القروض الجسيمة بالفوائد المضافة الى النفقات السنوية حتى بلغت قبيل

الحرب العامة الاخيرة عند اكثر الدول بمعدل ثلاثين في المئة من مجموع النفقات . واذا روجعت سلسلة الموازنات عند الدول تبين منها ان النهوض في ارقام النفقات يظهر بوثباته العالية عقيب كل حرب بسبب فوائض الديون العامة المنضمة الى النفقات من قروض الحرب الجسيمة . ولم تستطع دولة من الدول وفاء ديونها للتخلص من فوائضها الثقيلة . واذا نجحت احداهن بوفاء قسم من ذلك الدين في ايام السلم والرخاء فلا يطول عليها الامر حتى تخوض غمرات حرب جديدة او تظهر لها حاجة مبرمة تصعد بارقام الدين العام الى فوق الحد الذي كانت عليه قبل الحرب . ولا يخفى ان الحروب في هذا الزمن لا تقوم الا بالمال . والدولة التي لديها المال الكثير تستطيع الصبر في الجلاد ويرجح لها الظفر خلافاً لما كانت عليه الحال في القرون القديمة التي كانت اهمية المال فيها للحرب بالدرجة الثانية او الثالثة .

خامساً : نشوء فكرة السلم المسلح عند رجال السياسة والادارة في ممالك اوروبا فكان منها ضربة هائلة على الخزائن المالية . لان هذا الرأي انشأ سباقاً ومباراةً بين الدول في اعداد القوى وتجهيز الاسلحة واصبحت كل دولة مضطرة لانفاق قسم عظيم من وارداتها في سبيل التجهيزات الحربية وتهيئة آلات الجهاد واقامة الجيوش على قدم الحرب لتلحق جارتها او لتفوق عليها في هذا الاستعداد زاعمةً ان قوة السلاح تحول دون نشوب الحرب بما تنشئه من هيبة الخصم في نفس خصمه فلا يجسر على اقتحامه الا بعد التروي واطالة النظر والامعان في اعداد القوى . وقد استمرت هذه المبارزة والمنافسة الى ان بهظت كواهل الدول فلم تعد تطيق الصبر على هاتيك الجيوش الجرارة المتأهبة للنزال وتولد منها ذلك الانفجار الهائل في الحرب الكونية التي بات الخلق بعدها ينتظرون وضع حد حاسم لهذا السباق في التسليح والانفاق . ولم تمر عشرة اعوام على انهاء الحرب حتى بدت الدول بالتسلح الواسع بحجة خدمة السلام وهنا تأهب ظاهر لخوض غمار حرب جديدة .

سادساً : هبوط قيم النقود التي هي واسطة التداول بين الناس بسبب كثرة ما استنبط من معادن الذهب والفضة وتكثير المسكوك من هذين النقدين الكريمين . ولا يخفى

انه كلما زادت النقود الموضوعة في التداول تضعف قوتها الاشترائية ويضطر الفرد والحكومة الى بذل مقدار من النقود لتأمين درجة المعيشة التي كانت تؤمن قبلاً بمقدار اقل . وقد كشف في القرن الماضي مناجم كثيرة للذهب في كليفورنيا والترانسفال واستخرج منها مقادير جسيمة جداً جعلت قيمة هذا المعدن الثمين المتخذ معياراً للنقود في اكثر البلاد تهبط هبوطاً ظاهراً . حتى ان اسعار الحاجيات تكاد احياناً تتضاعف من قرن الى قرن ولا عبرة بالهبوط الذي يقع في الاسعار احياناً لانه يحصل موقتاً باسباب طارئة ثم تعود الاسعار الى نهوضها وقد كانت قيم المعادن في القرن التاسع للميلاد نحو عشرة امثالها في القرن العشرين. ولا غرو ان الممالك التي كانت تكثر فيها النقود بسبب ما يجبى اليها من الادائي والاقاصي مثل الدولة العباسية في عصر عنفوانها تعلو فيها اسعار الاشياء ثم تعود فتهبط اذا تولاها الضعف والفقر .

سابعاً : تبدل الاصول في المحاسبة العامة وذلك انهم كانوا قديماً يقتطعون نفقات الجباية من المبالغ المجبية ويرقمون في الميزانية الواردات الصافية فقط كما انهم كانوا يبيحون لبعض دوائر الحكومة ان تتلافى بعض حاجاتها من واردات محلية فلا ترقم تلك النفقات ولا الواردات المقابلة لها في الميزانية العامة ثم انتشرت قاعدة شمول الميزانية لجميع الواردات والنفقات الاميرية ولذلك اصبح كل ما يجبى لحساب الحكومة يدخل الى الخزينة العامة وجميع ما ينفق يؤخذ من الخزينة وذلك لاجل تمركز اموال الدولة كافة في صندوق واحد . وبهذه الوسيلة انضم الى ارقام النفقات والواردات مبالغ لا يستهان بها كانت قبلاً تنفق وتجبى بدون ان تظهر في الموازنة العامة . من ذلك ما كان جارياً عند الدول العربية التي كانت تنظم جداول ايرادها على الارتفاعات فقط وهي الاموال التي كان يؤديها العمال الى خزينة الخليفة فكان العامل يجبي الاموال وينفق على عمله ويبعث بالزيادة الى مقر الخلافة . فاذا قيل ان ارتفاع العراق كان في عهد الرشيد مثلاً ثلاثة ملايين دينار يكون المراد من ذلك ان امير العراق يقدم بعد نفقاته هذا المبلغ الى خزانة الرشيد ولا تدخل النفقات في ميزانية الخلافة . وعلى ذلك يكون قسم من ارقام الميزانيات الحاضرة عند الدول زيادة اسمية فقط وليس هناك وسيلة موثوق

بها لمعرفة النفقات الحقيقية لكل دولة من الدول في العصور الغابرة واستحصال مقياس صحيح لترقي النفقات الحقيقي لان ذلك يتوقف على معرفة مقادير النفقات التي لم تكن تدخل في الميزانية العامة وهذا يتعذر الوصول اليه ما دامت قاعدة الشمول لم تكن معمولاً بها تماماً .

على اننا لا نهمل في هذا الباب ذكر الاسباب التي هي ذات اثر ظاهري في ارتقاء هذه الارقام بدون ان يكون لها صلة بالمقادير المادية الحقيقية .

من ذلك خروج اكثر الدول عن المعيار الذهبي في نقودها وتحرير ميزانياتها بارقام العملية الورقية . واذا حسبت هذه المقادير بقيمتها الحقيقية بالنسبة الى الذهب ترجع ميزانية فرنسا من خمسين ملياراً الى ثمانية مليارات فرنك ذهبي وميزانية بريطانيا من ثماني مئة مليون الى خمس مئة مليون جنيه ذهبي . واذا اخرجنا ما تدفعه اليوم لوفاء الدين العام زيادةً عما كانت تدفعه قبل الحرب العامة نجد ان ميزانيتها الحالية لا تزيد زيادةً فاحشة عن ميزانيتها قبل الحرب .

ومن ذلك تضخم الدول المستعمرة واتساع ارضها في هذه القرون الأخيرة وهذا التوسع يقضي بزيادة النفقات وتضخم الميزانيات .

الفصل الثالث

تصنيف الانفاق العام

٢٥ — جهات التصنيف

يقسمون نفقات الحكومة بالنظر الى اسباب متعددة ووجوه مختلفة: نذكر هنا اكثرها شيوعاً بين المؤلفين وهي :

اولاً — من جهة الشكل او المادة المنفقه، ولها قسمان : احدهما النفقات العينيه وهي ما تعطيه الحكومة من الاعيان التي تدخل في حوزتها الى القائمين في خدمتها لقاء عملهم . كما اذا استوفت حصتها الاميريه من حاصلات الارض او من رسوم الحيوانات عيناً ووزعتها على موظفيها وجندها لقاء الخدم التي يقومون بها . وهذه الطريقه كانت قديماً واسعه الانتشار اما الآن فقد اصبحت شاذة نادرة . وثانيهما النفقات النقديه وهي الطريقه الرائجه اليوم عند الدول المتمدنه تؤدى بها رواتب الموظفين في الملكيه والعسكريه واجور العقارات واثمان المصنوعات والحاصلات التي تبتاعها الحكومه .

ثانياً — من جهة مكان الانفاق يقسمونها الى داخليه وهي التي تصرف ضمن حدود الدولة: وخارجيه وهي التي تصرف خارج الحدود في الاسواق الاجنبية. ومن الملائم ان تنشر وزارة الماليه احصاءً سنوياً عما تنفقه الدولة خارج بلادها .

ثالثاً — من جهه التوقيت يقسمونها الى نفقات عاديه وهي التي تتكرر كل دورة ماليه مثل رواتب موظفي الملاك فهي تتكرر كل سنة اما بالارقام نفسها واما بارقام معدلة . ونفقات طارئه وهي التي ليس لها نظام دوري موقت تتكرر بموجبه في مواعيد

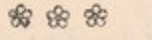
معينه مثل نفقات الحرب وانشاء الخطوط والمرافئ . وهـذا التقسيم ليس منه الملحوظ وغير الملحوظ من النفقات .

رابعاً — من جهه الخطورة يقسمونها الى نافعة وهي التي تصرف في سبيل جر الغنائم وجلب الفوائد كالتعليم وفتح الطرق . وضروريه او واقيه وهي المبذولة لاجل دفع المغارم ودرء المفاسد مثل نفقات الدفاع الخارجي ومقاتلة الاوبئه .

خامساً — من جهه النتائج الاقتصادية يقسمونها الى مثمرة وهي التي تنتج للخزينه ارباحاً مادية بصورة مستقيمة كالخطوط الحديدية او بصورة منعكسة بما تزيده في انتاج الافراد كاصلاح الري وتعبيد الطرق وفتح المرافئ . والى عقيمة اي غير مثمرة وهي الخالية من الارباح المـادية كنفقات الشرطة والدرك او التي يعود منها اقل من المبذول فيها مثل نفقات القضاء او التي تجر وراءها اثقالاً جديدة مثل نفقات الحرب .

سادساً — من جهة تبويب الموازنة وتقسيم ارقامها لايوجد ضابط لهداية منظميها فيمكن توزيعهـا على وجوه مختلفة وقد اقترح احد مشاهير المؤلفين جعلها في قسمين : احدهما نفقات الدستور التي يوجبها القانون الاساسي؛ وثانيهما نفقات الادارة التي تجري على القوة الاجرائية . فيدخل في القسم الاول (آ) مرتبات الملك او رئيس الحكومة والاسرة المالكة وسائر مخصصات البـلاط . (ب) مخصصات المجلس التشريعي من النواب والاعيان . (ج) دوائر المركز العليا وفيها مجلس الوزراء وديوان المحاسبات ومجلس شورى الدولة وامثالها . ويدخل في القسم الثاني (آ) الادارة المالية وضمنهـا مديرية الرسوم ومديرية الواردات ومديرية الديون العامـة ومديرية المحاسبة والمعاملات النقدية وفروع هذه المديريات . (ب) الادارة الاصلية وهي تشتمل على ادارة الامن العام وفيها الامن الخارجي من الحربية والبحرية والتمثيل الخـارجي والامن الداخلي من القوة المؤدية التي يمثلها القضاء والقوة المانعة التي يمثلها موظفو ضابطة العدلية وسائر موظفي الادارة الملكية . وتشتمل على ادارات الرقي العـام الذي فيـه الرقي العقلي والادبي من الصنائع النفيسة والمعارف والرقي المادي ومنه الصحـة والاقتصاد والصنائع والتجارة والاسعاف والاشغال النافعة وامثالها .

على ان العادة عند اكثر الدول قد جرت على تبويب الموازنة تبعاً للوزارات بمديرياتها وشعبها وفروعها وملحقاتها فيفردون لكل وزارة قسماً خاصاً مستقلاً عن سائر الوزارات . انما هذا التقسيم لا يتفق مع التقسيم العلمي الذي يفرق النفقات بحسب الاغراض التي تبذل لاجلها . فاذا قسمنا الاهداف التي ترمي اليها الحكومة في الانفاق ووضعنا المبالغ التي تنفق على الهدف الواحد في قسم واحد يكون لنا صورة واضحة عن غايات مصاريف الدولة وعن المقادير التي تحملها الامة لاجل كل غرض من هذه الاغراض .



الفصل الرابع

الرواتب

٢٦ — نمو الرواتب

ما زالت النفقات الشخصية تنمو وترتقي حتى صارت عند اكثر الدول ارقاماً مخيفة تستغرق الشطر الاوفر من الموازنة . واسباب ذلك كثيرة اهمها :

١ — تخاذل اصول التكاليف البدنية القديمة حيث كان قسم عظيم من خدم الحكومة يجريه الاشخاص المفروض عليهم بدون اجرة والاستعاضة عنها بالتكاليف النقدية واستخدام الموظفين بالاجور المرتبة .

٢ — تخاذل القاعدة القديمة التي كان بموجبها كثيرون من عمال الحكومة كالقضاة والجباة يكافأون بحصة من نتائج العمل الذي يشتغلون به او بالعائدات التي تجنيها وظائفهم بدون ان يكون لهم راتب مخصوص واستبدالها بقاعدة رد جميع العائدات على الخزينة وتخصيص رواتب مقطوعة للموظفين .

٣ — زيادة عدد الموظفين بازدياد وظائف الحكومة واتساع نطاق اعمالها بسبب ما اوجدته المذاهب الديموقراطية الحديثة من تكليف الحكومة بكل عمل نافع .

٤ — صعوبة الغاء الوظائف بعد احداثها لان الموظفين يطالبون بحقهم المكتسب ويجدون لهم انصاراً من النواب فاذا تقرر الراتب لموظف جديد يصبح من المتعذر حرمانه منه . ولذلك يجب على الحكومة ان تتروى كثيراً عند احداث الوظائف الجديدة وتعتبر بصعوبة التخلص منها في ما بعد. وكل حكومة حاولت تنسيق الوظائف

واعادتها الى الحد الكافي اوجدت عليها جيشاً من الموظفين المعزولين يشدون عليها الكر ويملأون الفضاء بصياحهم حتى يعرقلوا اعمالها ويجبروها على اعادتهم الى العمل بالتدريج او على اعطائهم الرواتب وهم في بيوتهم . كما ان الحكومة نفسها ميالة بالطبع الى تكثير انصارها وتأييد مؤازريها فترى في رئيس كل دائرة ولعاً غريباً باستنباط الوظائف الجديدة وتكثير سواد موظفيه من اعوانه ومحبيه .

٥ — ترقي الرواتب في مصعد مستمر تؤيده المحاباة والتزلف والعطف وغلاء اسعار الحاجيات واذا نهض الراتب في وقت من الاوقات لسبب من الاسباب لا يعود نزوله مأمولاً ولو زال سبب النهوض . لان الهجوم على الاموال العامة اقوى من الدفاع عنها اذ ليس للمدافع منفعة شخصية يحرص عليها ويفادي لاجلها والموظفون على الاطلاق مولعون بترقية رواتبهم ويماشي بعضهم بعضاً في ذلك .

حاول بعضهم وضع نسبة ثابتة بين الرواتب والمصاريف الاخرى بحيث يمتنع على الحكومة تجاوز تلك النسبة في قسم الرواتب كما لو شرط على ادارة الاشغال العامة ان لا تنفق للرواتب اكثر من عشرة بالمئة من مجموع الاعتمادات الممنوحة لها وتخصص التسعين الباقية لمصاريف الانشاء والترميم . وعلى البلدية ان لا تتجاوز في الرواتب عشرين بالمئة من وارداتها وعلى المالية ان لا تصرف اكثر من خمسة بالمئة عن جباية الاموال ؛ بيد ان هذا التشبث بقي عقيماً عند جميع الذين حاولوه بالنظر لما يحدق به من الصعوبات فلم يكن منه قيود ملزمة في اعمال الحكومات وانما تراعيه الدول بقدر الامكان ويتخذه النواب حجة لتنقيح الموازنة .

٢١ — كيف يجب ان يكافأ عمال الحكومة

يذهب بعض المتطرفين الى ان الخدم العامة يجب ان يقوم بها الاشخاص القادرون عليها مجاناً فيحمل كل واحد منها على قدر طاقته واستعداده الطبعي بدون اجرة مادية كما هي الحال في مجالس الادارة ومجالس البلدية والمختارين وهو مذهب مردود لما فيه من استحالة التنفيذ وتعذر اعطاء الخدم حقها من الارضاء . لذلك اصبح القول المعمول

به ان تشترى هذه الخدم من الاكفياء بأجور مادية . فالأمة تستأجر لأعمالها اشخاصاً من افرادها يقومون بخدمها العامة ويتألف منهم كيان الحكومة . وهذه الخطة يتوفر فيها العدل والنفع لان العدل يقضي بان الموظف الذي يبذل كل مساعيه ويصرف جملة حياته في خدمة الامة يجب ان يتناول من اموالها ما يكفيه للعيش بالكفاف مع عائلته ويضمن له سد العوز في ايام عجزه . ان النفع ينقلب الى الضرر اذا جعلت خدم الدولة مجانية فتنطلق ايدى العمال الى اموال الافراد بالطرق المنكرة او تنحصر الوظائف بطائفة الموسرين والاغنياء وتشيع العجرفة او الرشوة والاختلاس والسرقة ويختل نظام الادارة فلا انفع للامة من ان يكون موظفو حكومتها مأجورين في خدمتها آمنين على حاجاتهم بدخولها في الضمانة العامة . اكبر الدول التاريخيه كاليونان بدأت وظائفها بدون رواتب فكانت في اول الامر مجانية ثم تبين لها خطل الرأي في ذلك فجعلتها مأجورة وانما بقيت آثار من الخدم المجانية الفخرية الى اليوم .

اما تأدية الاجور فتجري على احد اسلوبين :

الاسلوب الاول : تسليط الموظف على جباية اجرته من اصحاب الحاجات الذين يقضي مصالحهم كما هي الحال الآن في اكثر البلاد المتمدنة مع الكتاب العدول الذين يأخذون اجرتهم على الصكوك التي يسجلونها ولا يتناولون شيئاً من خزينة الدولة . وهذا الشكل من المكافأة موجود في فرنسا على وظائف كثيرة منها مأمورو الاجراء والمباشرون ومأمورو الرهن ووكلاء الدعاوى (Avoués) وغيرهم وكان هذا الشكل في القديم منتشراً في اكثر اعمال الحكومات فالقاضي واتباعه يستوفون اجورهم من اصحاب الدعاوى، والجباة يأخذون حصة من المبالغ التي يجبونها، ومحافظو الطرق يجبون اجرتهم من المارة ، والكاتب يأخذ اجرته من صاحب الورقة التي يكتبها له؛ وجميع ذلك على نسبة معينة تضمنها الدولة وتسلط موظفيها على جبايتها اجوراً لهم . ويزعم بعض المؤلفين ان هذا الاسلوب نافع جداً لانه بما فيه من الفائدة الشخصية يجعل في نفس الموظف غيرة على اتقان عمله ليكثر اقبال الناس عليه ويزداد كسبه وما عدا ذلك فهو يضع عن عاتق الخزينة عبئاً ثقيلاً من الرواتب . بيد ان النظريات الادارية والمالية الحديثه

تلك هذه الطريقة وتعنف القائلين بها لان التجربة قد اثبتت ان الموظف المأذون بجباية الاموال لنفسه يسوقه الطمع الى استخدام نفوذ وظيفته لزيادة كسبه بالوسائل غير المشروعة وينشطه على التمادي في الشراهة كما ان جهل العامة وتعذر التفتيش والمراقبة يساعده الى الانبعاث في الغواية والطغيان .

الاسلوب الثاني : تأدية اجور الموظفين نقداً من الخزينة العامة وهو الاسلوب الشائع الآن في العالم المتمدن وقد قضت به قاعدة شمول الموازنة المالية وبموجبه اصبحت الرسوم التي كان المأمورون في السابق يجبونها طعمة لهم ترد برمتها على الخزينة وتدون في لايراد العام والموظفون يتناولون اجورهم من الخزينة وتدون في جدول الانفاق العام فلا يجبى من الناس شيء بدون تدوين في الواردات ولا ينفق شيء بدون تدوين في جدول النفقات .

٢٨ — معدل الاجور التي تؤديها الحكومة

كما تنفرد الحكومة في تعيين ابدال الخدم التي تقوم بها للافراد كذلك تنفرد في تعيين الاجور التي تؤديها للموظفين القائمين باعمالها وعند تحديد هذه الاجور لابد من رعاية امور شتى اهمها :

١ — سعة الدولة وسعة سلطانها وهذا الامر يؤثر على رواتب اقطاب السياسة والادارة المركزية مثل رئيس الحكومة والوزراء والاعيان والنواب ولا يتناول موظفي الدرجة الثانية الذين لا علاقة لوظائفهم باتساع الدولة وضخامتها.

٢ — درجة الثروة المللية ومبلغ الشعب من الغنى فالشعوب الفقيرة لا تجري على موظفيها مثل الرواتب التي تجبيها الشعوب الغنية .

٣ — الحالة الاجتماعية في البلاد ومبلغ الشعب من الرفاهية وخضلة العيش بحيث لا تكون درجة عيش الموظفين ادنى ولا اعلى من درجة عيش امثالهم من الشعب فاذا كانت قلة الراتب تجبر الموظف على ارتكاب التقتير والحرمان يورث ذلك في نفسه

حقداً على الحكومة ويأساً من الصلاح وذلاً امام الناس وتراخياً في تأدية الواجب وهذا خلل لا تستقيم معه حال . واذا كان راتبه يمكنه من التفوق على اهل بيئته في الرفاه والظهور ينبعث في الترف وامتهان الخلق ويضيف الى ما له من الرجحان في الامر والنهي ونفوذ الوظيفة رجحاناً آخر بالانفاق عن سعة ويصبح وقراً ثقيلاً لا يطاق حمله على رقاب الناس .

٤ — حالة المحيط الاقتصادية وفيها يراعى مقدار كسب الافراد من اقران الموظفين في الاهلية ودرجة التحصيل فيجعل راتب الموظف اقل من دخل امثاله من محترفي الحرف الحرة والمشتغلين بالصناعة والتجارة لان ضمان الراتب في الحال والاستقبال ومكانة الموظف الاجتماعية كافية لسد نقص الراتب عن كسب العامل المستقل .

● ما هية الوظيفة وما تستدعيه من العلم والعمل ومقدار التبعة الناشئة عنها وما يبذله الموظف للقيام بها من المعرفة والنشاط وما يتحمله من المشقة والحرمان فتجعل نعمة الراتب متناسبة مع نقمة العمل فلا تتساوى الرواتب بين الوظائف التي يكفيها قليل من العلم والعقل والقوة البدنية مع الوظائف التي لا تستقيم الا بالعلم الواسع او العقل الكبير او البنية القوية .

عند تعيين الرواتب يجب ان تؤخذ هذه الامور بنظر الاعتبار وبحسب مقتضاها تحدد للموظفين اجورهم . ويجري هذا التحديد بموجب قانون خاص تقره الهيئة الشرعية في البلاد يسمى «قانون التشكيل» فيوضع لكل دائرة ملاكها بعدد الموظفين ومقدار راتب كل منهم فلا يجوز للقوة الاجرائية احداث وظيفة جديدة او زيادة راتب وظيفة موجودة الا بعد تعديل قانون الملاك . وقد اعترض البعض على هذا التقييد وزعموا انه شديد على القوة الاجرائية بما يغل من ايديها في العمل واقترحوا ان تبقى يدها مطلقة في تحديد رواتب موظفيها على ان يبقى الانفاق للرواتب ضمن الحد المعين في الاعتماد الممنوح . والجميع متفقون على جواز التوفير من مبلغ الاعتماد بتعليق بعض الوظائف وتركها شاغره موقتاً او بالغائها على شرط ان لا يطرأ خلل على مجرى الادارة

والشعوب من هذه الجهة لها اصول وقواعد تختلف باختلاف اخلاقها ودرجة اعتماد الامة على رئيس الحكومة ورجال وزارته .

بعض الحكومات تجدد الرواتب للوظائف وليس للموظفين فاي من شغل الوظيفة يتناول راتبها بتمامه، ومهما طال مكثه في تلك الوظيفة يبقى راتبه ثابتاً بدون زيادة وهذه القاعدة تلائم مصلحة الموازنة وتمكن الحكومة من معرفة نفقاتها على الرواتب بدون تبدل مستمر من سنة الى سنة . بيد انها لا تلائم المصلحة العملية للوظيفة والموظف معاً ولا تأتلف مع قاعدة تقسيم الاعمال بين العمال وبقاء العامل في عمله مدة طويلة فلا تستطيع الحكومة ان تكافىء الموظف النشيط بزيادة راتبه مع بقائه في نفس وظيفته لان راتب الوظيفة محدود لا تستطاع زيادته فتضطر في مثل هذه الحال الى ترقيته لوظيفة اعلى منها .ولا يخفى ان المقدرة التي اظهرها الموظف في احدى الوظائف قد لا تتسنى له في وظيفة غيرها كما تضيع على الدولة وعليه ايضاً الفائدة المنتظرة من خبرته ومراسه في وظيفته الاولى واكثر عمال الدولة يليقون بوظائف مخصوصة يجيدها الواحد منهم ويعجز عن الاجادة اذا انتقل لغيرها . وليس من العدل ان يحرم الترقي في الراتب ويبقى في عمله الاول طمعاً بالاستمتاع والاستفادة من تمرسه فيه كما انه ليس من الحكمة ترقيته لوظيفة اعلى من وظيفته لاجل مكافأته فقط بعد طول الخدمة او بسبب النشاط الذي يبديه . فلأجل توقي هذه المحاذير عمدت بعض الدول الى اسلوب آخر في تحديد الرواتب على الشكل الآتي :

يكون راتب الوظيفة مترقياً من الحد الادنى الى الحد الاعلى المعينين لها فعند ما يدخلها الموظف يبدأ راتبه من الحد الادنى ويرتقي بالتدريج الى ان يبلغ الحد الاعلى مع بقاء الموظف في الوظيفة نفسها وهذا الارتقاء يجري تبعاً : (آ) للنشاط والاجادة وحسن البلاء في العمل بحسب تقدير رؤسائه . (ب) ولطول مدة خدمته بحيث يزداد راتبه مبلغاً معيناً كل بضع سنوات (ج) ولنمو عدد الاشخاص الذين يكلف بعبالتهم فاذا زاد عدد اولاده يزاد راتبه .واذا اساء الموظف اساءة توجب العقوبة الخفيفة يحرم عن بعض هذا الترقي مدة معينة . عند تهيئة الموازنة يوضع فيها الحد الاوسط من

ارقام الرواتب تجيء في الغالب موافقة للحقيقة . وبهذه الوسيلة تستطيع الحكومة ان تكافيء المستحقين من موظفيها بزيادة رواتبهم بدون ان تكون مضطرة لنقلهم لوظائف اخرى اعلى منها . فاذا اختارت هذا الاسلوب تقسم وظائفها الى فصائل تدخل في كل منها الاعمال المتناسبة وتجعل حداً اعلى لراتب كل فصيلة كما لو قسمت وظائف الكتابة في العدلية الى كتاب ضبط ونساخ ومنشئين وجعلت راتب كتابة الضبط من ٨٠٠ الى ثلاثة آلاف وراتب النسخ من ٥٠٠ الى ٢٠٠٠ وراتب الانشاء من ١٢٠٠ الى ٤٠٠٠ فيبدأ المنشيء بالالف ويبلغ ٤٠٠٠ في نهاية المدة المعينة لاستحقاق التقاعد اي بعد ٣٠ سنة فلا تضطر الحكومة لاجل زيادة راتبه ان ترقيه لمرتبة الحكام كما ان الناسخ يرجو ان يرتقي راتبه من ٥٠٠ الى ٢٠٠٠ مع بقائه في عمل النسخ الذي هو حرفته الخاصة .

يوجد اسلوب آخر لتعيين الرواتب وهو ان يجعل الراتب للموظف وليس للوظيفة فيرتقي راتب الموظف بالنسبة لمدة خدمته او لاهليته بدون نظر الى فصيلة الوظيفة التي دخل فيها وهذا اسلوب يشوش الموازنة ويطلق الادارة الكيفية في تحديد الرواتب وارتقائها .

من الواجب ان تكون الرواتب خاضعة لنظام مقرر فلا تطلق ايدي رؤساء الادارة في زيادتها وانقاصها .

٢٩ — موقف الموظفين الحقوقي تجاه الحكومة

يجب ان يؤسس نظام التوظيف على قاعدة حرية الحكومة في الغاء الوظائف وتعديلها وتبديلها وتكييفها بحسب ما تقتضيه المصلحة بدون ان يكون هنالك للموظف موقف حقوقي تجاهها يطالبها فيه بابقاء وظيفته على الحال التي تسلمها بها وبذلك يكون مركز الموظف امام الحكومة مركزاً نظامياً قانونياً بدون ان تكون له صفة عقدية اي بموجب مقاولة فالقانون او النظام المعمول به يبقى مسيطراً على علاقة الموظف

بوظيفته وعلى حقوقه فيها وحرمانه منها وليس من الجزم ان يعقد مع الموظف مقاولة خاصة لبيان شروط دخوله في الوظيفة او خروجه منها او حقوقه فيها. وعلى ذلك جرت اكثر الدول المتمدنة الحديثة مثل اميركا والمانيا وفرنسا وايطاليا وغيرها فلم يبق فيها للتوظيف العقدي اثر يذكر وقد ايدت التجارب ما يحدثه هذا الشكل من العراقيل في مجرى اعمال الحكومة واجمع الاداريون على انكاره فاصبحت الحكومة مطلقة اليد في التصرف بوظائفها على الشكل الذي تقتضيه المصلحة العامة وكل قانون او نظام تضعه في هذه الشؤون يكون نافذاً على جميع الموظفين اللاحقين وعلى السابقين الذين دخلوا في العمل بموجب قانون آخر. اما عند البريطانيين فللموظفين على الوظائف التي يشغلونها حق مادي يتعذر حرمانهم من الحقوق التقاعدية على الاسلوب الذي كان نافذاً يوم دخولهم بالوظيفة.

الحكومة هي التي تعين كنه العمل ومقدار المكافأة عليه فالقوة التي تعين الاعمال العامة الداخلة في اختصاص الحكومة هي التي تعين ايضاً الاجور عن تلك الاعمال. فان كان ذلك من اختصاص رئيس الحكومة ووزارته يكون ايضاً من اختصاصهم تحديد الرواتب على ان كل زيادة يقترح اعطاؤها يشترط اقترانها بارادة رئيس الحكومة وموافقة وزير المالية الذي هو ناظر التوازن المالي في الخزينة. وعند ما يعين موظف ويباشر عمله يصير له الحق بقبض الراتب المخصص له وهو في الغالب يدفع مشاهرة فيتناول الموظف في آخر كل شهر وفي المانيا يتناوله في اول الشهر باعتبار انه مخصص لاعاشة الموظف فلا يطيق الصبر عليه الى آخر الشهر وبعض الحكومات تصرف الرواتب عن ثلاثة اشهر دفعة واحدة وقد كان عند العرب يصرف عن سنة في صدر الاسلام وصار في ايام العباسيين يدفع مياومة في بعض الوظائف ولا يشترط لاستحقاق الراتب ايفاء الخدمة بالفعل فقد يكون الموظف مريضاً او مأذوناً بالاجازة ومع ذلك يتقاضى راتبه. وبعض الحكومات تمنع حجز الراتب لوفاء الدين وبعضها تأذن بحجز قسم منه. والموظف يستحق راتبه ما دامت الوظيفة في عهدته وله بذلك موقف حقوقي تجاه القضاء يحكم له به كأنه دين على الحكومة. ولما كان الراتب لكفاية الموظف

وليس للحشد والادخار فلا يعطى الموظف اكثر من راتب وظيفة واحدة فاذا اجتمعت له وظيفتان او اكثر لا يعطى الا راتب وظيفة واحدة ويخصص بالراتب الاكبر بينها وبعض الحكومات تضيف له جزءاً صغيراً هو في فرنسا الربع من راتب الوظيفة الثانية والثمن من راتب الوظيفة الثالثة وعند آخرين الخمس من الثانية فقط .

٣٠ — مكافأة رئيس الدولة واعضاء المجلس النيابي

المكافآت النقدية التي تعطى للقائمين بخدمة الحكومة قسمان هما : (١) الرواتب الثابتة التي يناها الموظفون المعينون تعييناً من رئيس الوزارة الى اصغر مأمور داخل في ملاك التشكيلات . (٢) الاجور التي يناها المنتخبون الى العمل انتخاباً او المندوبون لعمل موقت وهذه الاجور لا تقطع منها محسومات التقاعد ولا تحسب في درجات رواتب الموظف . والاعمال الانتخابية ليس لها في الغالب اجور ولا رواتب بل يقوم بها المنتخبون اليها بصورة فخرية مثل اعضاء مجالس الادارة والمجالس البلدية ومختاري القرى والمحلات واعضاء مجلس الناحية والقرية واعضاء غرف التجارة . وذلك لان هؤلاء الاشخاص لا ينقطعون لخدمة الامة في وظيفة تستغرق اوقاتهم وتمنعهم عن تعاطي اشغالهم الخاصة وهم في الغالب ينتخبون من الموسرين الذين لهم من الريع ما يغنيهم عن العمل في الارتزاق . ومن جملتهم اعضاء المجلس الاشتراعي الذين لم يكونوا سابقاً عند اكثر الدول يعطون الا مياومات تقوم بنفقاتهم الضرورية التي يتحملونها بمفارقة مواطنيهم والسفر الى العاصمة والاقامة فيها مدة اجتماع المجلس وكانت هذه المخصصات تقدر بقدر الضرورة فقط واحياناً يقتصر اعطاؤها على القادمين من غير العاصمة . هذا اذا كانت مجالس الاشتراع تجتمع في دورات قصيرة المدى مرة او مرتين في السنة فيكتفى باعطائهم اجوراً يومية او مقطوعة على الدورة واما اذا كان العمل دائماً والاجتماع غير منقطع على مدى السنة فيعين للاعضاء رواتب دائمة اسوة بسائر الموظفين لانهم ينقطعون في مثل هذه الحال لخدمة الامة ويعيشون من خزينتها .

تقلصت قاعدة خدمة النواب المجانية او القاصرة على نفقات الانتقال لانها تحصر النيابة بطبقة الاغنياء وتقصي عنها نوابغ المقلين المعسرين الذين لا يستغنون عن الكسب في معايشهم خصوصاً صنف العمال والمتعلمين من الطبقة الوسطى والثالثة كما ان قلة المخصصات تحرك نهم النواب الى الربح بالوسائل غير المشروعة وهذا ضرره على الامة عظيم جداً . كذلك اذا جعلت اعطياتهم جسيمة ينشأ محاذير اخرى لا تنقص شراً عن تلك حيث يشتد الزحام على النيابة طمعاً بعوائدها المالية وتبذل لاجلها الرشى والهدايا ويتسابق اليها الاغنياء فيخرج نوابغ الفقراء مهزومين من معركة الانتخاب ولا يخفى ان كرسي النيابة بذاته محرك لشهية محبي الظهور بما فيه من دواعي الفخفخة والتقدم فكيف به اذا صار ايضاً ذا راتب كبير . فيجب ان تكون اجور النواب معتدلة ومتناسبة مع حالة البلاد الاقتصادية ومع طول مدة العمل ومستوى رواتب موظفي الدولة بحيث يكون راتب النائب لا اقل من نصف راتب الوزير ولا اكثر من ثلاثة ارباعه محسوباً على مدة الاجتماع السنوي . فالدولة التي راتب وزيرها الشهري مئتا دينار مثلاً ومدة اجتماع مجلسها النيابي اربعة اشهر في السنة يخصص للنائب فيها من اربعمئة الى ست مئة دينار سنوياً .

يوجد اختلاف في مأخذ مخصصات النواب او راتبهم فقد كان الشائع قبلاً ان كل نائب يستوفي اجوره من الذين انتخبوه ووكلوه عنهم فتدفع كل دائرة انتخابية اجور نوابها حتى صارت بعض المقاطعات في اوروبا تمتنع عن ارسال نواب الى المجلس الاشتراعي قراراً من دفع اجورهم وشكاً بالفائدة من اجتماعهم وصار المرشحون في بعض المقاطعات يتعهدون بترك اجورهم ثم لما توسعت فكرة الحكم النيابي وقبلوا نظرية وكالة النائب عن الامة كافة وليس عن مقاطعته فقط تضاءلت قاعدة استيفاء الاجرة من خزائن البلديات وصار النواب يستوفون اجورهم من خزينة الدولة العامة لان ذلك اقرب الى العدل والمساواة بين النواب واضمن لحرية الانتخاب .

النواب في الغالب ميالون لزيادة اجورهم وهم بصفتهم ممثلي الامة واصحاب القول الفصل في اموال الخزينة وتحديد الرواتب واجازة الانفاق يضعون لانفسهم المكافأة

التي يختارونها ويحددون اجورهم بالدرجة التي يرتؤونها بدون ان يكون عليهم في ذلك مهيمن او مسيطر . وبسبب كثرة عددهم يتألف من مجموع مخصصاتهم رقم كبير ويفتحون بزيادة رواتبهم مجال طلب الزيادة ايضاً لسائر موظفي الحكومة فيضطرون لمماشاة هذه المطالب حتى لا يشتد عليهم الانتقاد والمؤاخذة فلاجل مقاطعة هذه المحاذير نرى مجالس المؤسسين يعينون اجور النواب في القانون الاساسي ويعتنون بوضع العراقيل في سبيل زيادتها . من ذلك اشتراط موافقة ثلثي المجلس او ثلاثة ارباعه على اقتراح الزيادة او الرجوع في مثل هذا الاقتراح الى الاستفتاء العام او منع المجلس عن زيادة مخصصات اعضائه في دورته الانتخابية فاذا تقرر زيادة ما لا تكون نافذة الا في الدورة التالية . فليس من الصواب ان يكون المرء حاكماً في جر المغنم لنفسه .

كان النواب في اوروبا وخصوصاً في انكلترا لا ينالون اجرة عن نيابتهم الا اذا طلبوها علناً فكان الكثيرون منهم يتركون حقوقهم خوفاً من التعرض للعتاب وتشبهاً باعزاء النفوس منهم حتى ان الانكليز لم يكونوا يدفعون اجور منتخبهم الا اذا اقام النائب الدعوى على البلدية التي يمثلها واخذ بذلك حكماً . ولم يوضع في انكلترا قانون لاجور النواب الا سنة ١٩١١ فخصص للنائب ٤٠٠ ليرا انكليزية في السنة بصورة مقطوعة .

اجور النواب في فرنسا مر عليها حالات متناقضة منذ الثورة الى الآن فكانت نحو ١٢٠٠٠ فرنك في السنة ثم صارت عشرة آلاف ثم الغيت بتاتاً بحجة ان النيابة المجانية تجعل النائب اجرأ واكثر اخلاصاً في المدافعة عن المصالح العامة ثم اعيدت بمعدل خمسة وعشرين فرنكاً في اليوم ثم جعلت تسعة آلاف فرنك في السنة ثم جعلت بمعدل ٢٥٠٠ فرنك عن اشهر الاجتماع فقط ثم جعلت تسعة آلاف فرنك بالسنة بعد الحرب السبعينية ثم زيدت سنة ١٩٠٦ الى ١٥٠٠٠ فرنك لكل من الشيوخ والنواب وبقيت كذلك الى ما بعد الحرب حين ضم اليها الف فرنك شهرياً بمقابلة غلاء المعيشة ثم زيدت الى ٦٠٠٠٠ فرنك بالسنة .

في اميركا كان النواب والشيوخ يستوفون مياومة بمعدل ستة دولارات ثم خصص

لكل منهم ١٥٠٠ ريال في السنة ثم ٣٠٠٠ ثم ٥٠٠٠ ثم في سنة ١٩٠٧ جعل لكل منهم ٧٥٠٠ ريال ما عدا نفقات اخرى تبلغ الف دولار ايضاً .

في ايطاليا كانت تعويضات النواب قبل الحرب قليلة جداً وبعد الحرب جعلوها ١٥٠٠٠ فرنك ايطالي .

وفي بلجيكا كانت قبل الحرب اربعة آلاف وزيدت بعدها الى اثني عشر الف فرنك ولم يكن يعطى شيء للشيوخ وانما بعد الحرب جعل لكل منهم ٤٠٠٠ فرنك في السنة .

في اسبانيا ليس للنواب شيء وكذلك في المانيا المتفقة وفي بافاريا واما في الدول الجرمانية الاخرى فلهم مياومة خفيفة ويعطى النائب في الدانيمارك ثمانية فرنكات ونصف كل يوم من ايام الاجتماع وفي هولندا يأخذ اجرة مقطوعة نحو اربعة آلاف فرنك في السنة . وفي اسوج لا يأخذ الاعيان شيئاً واما النواب فيتناول الواحد منهم ١٦٦٦ فرنكاً في السنة وفي نروج ١٧ فرنكاً في اليوم . وما عدا ذلك فالنائب القادم من غير العاصمة يعطى نفقات سفره الفعلية او بمعدل نحو نصف فرنك عن الكيلومتر وفي بعض البلاد يمنح النواب حق السفر في القطارات مجاناً .

في جمهورية سويسرا لا يعطى اعضاء المجالس الاتحادية من نواب وشيوخ سوى عشرين فرنكاً لكل منهم عن كل يوم من ايام الاجتماع التي يحضرها بالفعل .

وكان للمبعوث عند العثمانيين مئتا ليرا في السنة ثم زادها النواب في زمن الحرب الى خمس مئة ما عدا نفقات السفر والركوب المجاني في القطارات والبواخر العثمانية . واما الاعيان فبما انهم لم يكونوا منتخبين بل معينين بارادة السلطان فكانوا معدودين من جملة الموظفين ولهم رواتب بمعدل عشرة آلاف غرش في الشهر لكل واحد منهم يتناولها على مدى السنة . مخصصات النواب في سورية ولبنان فاحشة جداً بالنسبة الى مخصصات امثالهم في اوروبا واميركا مع قصر المدة التي يجتمعون فيها فالنائب اللبناني يتناول ١٥٠٠ فرنك كل شهر من اشهر الاجتماع والف فرنك كل شهر من اشهر البطالة . والنائب السوري يتناول ١٥٠٠ ليرا سورية في السنة عن مدة خمسة او ستة

اشهر يجتمعها في المجلس النيابي على ان هذا التعويض خاضع للتعديل والتبديل كل سنة بحسب مقتضى الحال وهو غير منصوص عنه في الدستور وانما يقرره النواب لانفسهم عند درس الميزانية السنوية واقرارها .

رئيس الحكومة : يوجد ثلاثة اساليب لتأدية نفقات رئيس الحكومة من امبراطور او ملك او امير او رئيس جمهورية وهي :

١ — افراز املاك خاصة للرئيس ينفق من ريعها على نفسه وبيته وبلاطه وحاشيته وقد كان هذا اشيع الاساليب واكثرها انتشاراً في الازمنة الغابرة .

٢ — تخصيص بعض الضرائب والرسوم لهذه النفقات كما كان جارياً في انكلترا زمناً طويلاً ولم يضمحل الا منذ عهد قريب .

٣ — تأدية مخصصات نقدية من الخزينة بصورة مقطوعة تقدم لرئيس الحكومة كل سنة . وهو الاسلوب الرائج في الزمن الحاضر . ومقدار هذه المخصصات قد يعين لكل رئيس عند ما يتبوأ العرش او السدة فيبقى ثابتاً على رقم واحد ما دام في المنصب كما هي الحال في اميركا وقد يعين في دستور البلاد تابعاً للزيادة والنقصان بتعديل مادته في القانون الاساسي وفقاً لاصول التعديل كما هي الحال في انكلترا وايطاليا وبلجيكا وقد يترك تعيينه للموازنة السنوية فيقررفيها لمدة سنة فقط اسوة بسائر الرواتب والنفقات كما هي الحال في فرنسا .

تختلف مقادير هذه المخصصات باختلاف صفة الرئاسة فالملوك يستوفون اكثر من رؤساء الجمهوريات باعتبار تقاليدهم السابقة ومقتضيات عظمة الملك للنفقات التي لا يحتاج اليها رئيس الجمهورية وفوق ذلك فان الملوك كان لهم في السابق املاك خاصة وحقوق واسعة على الجباية فتحول جميع ذلك الى الخزينة العامة وهم يدعون ان اسلافهم اسسوا الدولة وانفقوا على الحكومة من مواردهم الخاصة في حين ان رؤساء الحكومات الجمهورية يتولون العمل مدة قصيرة ثم يعودون الى حالتهم الاولى ولا يمتازون من افراد الشعب في شيء . وقد جرت العادة ايضاً ان تضمن الخزينة العامة نفقات الاسرة المالكة كلها فيخصص لكل فرد من افرادها راتب معين يكفيه للعيش

الخصال والانفاق الموسع ما دام حياً اما رئيس الجمهورية فليس لغيره من اسرته راتب ما حتى ان نفقات بيته ونفقات التمثيل والسفر التي كانت تخصص له قبلاً بارقام مقطوعة كل سنة قد اخذت بالزوال تدريجاً وصارت اكثر الجمهوريات لا تدفع شيئاً مقطوعاً من هذا النوع بل تعطي الاعتمادات اللازمة لمثل هذه النفقات الطارئة في كل حادثة على قدر لزومها وبقدر ما ينفق فيها بالفعل ولم يعد الرؤساء يتناولون سوى رواتبهم المقررة فقط .

مخصصات ملك الانكليز السنوي تبلغ ٤١٥٠٠٠ جنيه في السنة وقد تبرع بعد الحرب بانقاصها ليعطي مثالاً صالحاً للاقتصاد فابى عليه ذلك مجلس النواب .

رئيس جمهورية فرنسا يتناول راتباً مقداره ٦٠٠,٠٠٠ الف فرنك في السنة وينفق في دائرتهما عدا ذلك لمصاريف التمثيل والتشريفات والسفر والمسكن وغيرها ١٤٠٠٠٠٠ فتبلغ نفقات الرئاسة نحو مليوني فرنك في السنة تزيد او تنقص بحسب تصديق الموازنات السنوية .

عائدات ملك البلجيك من املاكه ومخصصاته تبلغ الآن ثلاثة ملايين وثلث مليون فرنك ما عدا نفقات اخرى في القصر تؤديها الخزينة ايضاً .

ملك ايطاليا كان يتناول ١٤٢٥٠٠٠٠ فرنك ايطالي الى سنة ١٩٢٠ حين انزلت هذه المخصصات بناء على طلبه وتشويقاً الى الاقتصاد الى ١١٢٥٠٠٠٠ فرنك

رئيس الجمهورية الاميركية كان معدل راتبه السنوي خمسين الف دولار فبلغ الآن ٧٥٠٠٠٠ ما عدا نفقات اخرى تقدر وتعين في الميزانية السنوية وهي في الغالب من خمسة وعشرين الى خمسين الف دولار .

المكافآت — اكثر الحكومات تكافئ رجالها الذين يخدمون اوطانهم خدماً جليلة باعطائهم مقداراً من النقود بصورة استثنائية كما اعطت انكلترا اللورد روبرتس مئة الف جنيه بعد حرب الترانسفال واللورد كتشنر ثلاثين الف جنيه على بلائه في اخماد ثورة السودان وخمسين الف جنيه على ما ابداه من الحنكة في الترانسفال . وكما خصصت فرنسا للعالم باستور ٢٥٠٠٠ الف فرنك راتباً سنوياً مدى عمره وامثال ذلك كثيرة

في البلاد الراقية غير انهم في اكثر الاحيان يقتصرون على مكافأة النوابغ واصحاب الخدم الباهرة بالرتب والالقاب والاوسمة وقد كثر بذل هذه المنح الظاهرة للمستحقين وغير المستحقين حتى لم تعد مداراً للفخر والمباهاة وبدأت الدول بابطالها . من هذا القبيل رواتب المؤاساة التي تؤدى لمنكوبي السياسة وضحايا القضية الوطنية العامة وسائر الذين يفادون بارواحهم او بغواليهم في سبيل مصلحة البلاد او يخدمون وطنهم خدماً باهرة ولا يستطاع انكار هذه القاعدة فهي تبعث الناس على الاقتداء بابطالهم وتقوي فكرة الفداة في سبيل النفع العام . وقد توسعت بعض الحكومات في هذه الخطة فصارت تعطي مكافاة نقدية الى الشرطي والدركي الذي يظهر بسالة ونشاطاً في مطاردة اللصوص والعابثين بالامن والى الموظف الذي يتفوق في احكام الوظيفة وارصانها والى الجابي الذي يجبي اكثر من غيره تنشيطاً لهم في العمل وترغيباً لغيرهم ليحذو حذوهم فاذا لم يكن المأمور مطمع بفائدة مادية من الانكماش في عمله واتقانه يقف في ايفاء الوظيفة عند حد الفرض لاجل التخلص من التبعة فقط ولا بأس من هذه الخطة اذا اقتصرت الجوائز على الممتازين بالفعل ولم تخالطها نعرة المحاباة والتحيز فتوصلها الى درجة الابتذال وخسران الغاية التي وضعت لها . وبما ان هذه الاعطيه لا يمكن تقديرها قبل ظهور اسبابها فيوضع في جدول النفقات فصل خاص بها برقم مخمن يكافأ منه المستحقون .

❀ ❀ ❀

الفصل الخامس

رواتب التقاعد

٣١ – انواع التقاعد (الاتداع)

التقاعد هو استمرار الموظف على استيفاء راتب من الخزينه الى حين وفاته وانتقال هذا الحق الى ارامله وايتامه والعاجزين من عائلته . ولما كان الموظف لا يستطيع العمل الا في دور معين من ادوار حياته ينتهي بانتهاء ايام قوته فلا بد من اخراجه من الخدمة عند بلوغه عمراً معينا او عند ابتلائه بعاهة تعجزه عن العمل المطلوب في وظيفته . وبما ان الاساس في تحديد الراتب هو رعاية حد الكفاف فلا يستطيع الموظف تجنيب شيء من رواتبه واختزانه الى ايام الشيخوخة فهو يبلغ هذه الايام والعدم خدينه والاملاق قرينه ولذلك رأت الحكومة ان الذي خدمها في دور قوته لا يجوز لها ان تنبذه في دور ضعفه وعجزه ولا ان تهمل ايتامه العاجزين بعد موته بدون ان تجد وسيلة تضمن لهم ضروريات الحياة . وعلى ذلك استنبطت قاعدة استمرار الراتب الى ان تزول الضرورات المبرمة التي توجبه . فهي تقتطع من رواتب الموظفين حصة صغيرة بين الخمسة والعشرة في المئة لتجعل لهم من المقتطعات خزينة خاصة تؤدي لهم منها ما يعيشون به في ادوار العاهة والهرم .

هذه الرواتب ثلاثة اقسام : رواتب المعلولية ورواتب التقاعد الملكي ورواتب التقاعد العسكري .

فالقسم الاول والاخير لم يختلف المؤلفون في وجوبهما لان الذي اعتل من جراء خدمة الحكومة واصبح عاجزاً عن السعي والكسب تقع اعاشته على الذي اعله وتجب على الخزينة العامة . وكذلك الجندي الذي اعتزل الزحام الاجتماعي والكسب الذاتي وانقطع للدفاع عن حياض امته بعقله وجسمه ودمه وعرض نفسه للموت الاحمر وانفق افضل عمره من ايام الشباب في هذا العمل المحفوف بالمخاطر جدير بان يكون آمناً على معيشته في عهد العجز ومعيشة اطفاله من بعده ويليق بالحكومة ان تضمن له هذه الحاجات فيطمئن قلبه ويتجرد للخدمة الوطنية بكل ما عنده من قوة وبسالة .

اما القسم الثاني من موظفي الادارة الملكية او المدنية فلا يستقيم لهم الدليل الذي يجري لرجال الجيش اذ لا يوجد في عملهم تهلكة يقتحمونها ولا ينقطعون عن الاعمال والمساعي الخاصة ولا يحرمون من ملذات الحياة الاجتماعية بل ربما كانوا يجنون منها اكثر من سائر الناس . ولذلك يكثر الجدال بين المؤلفين على هذا القسم من التقاعد فيوجبه بعضهم وينكره آخرون . وكثيرون منهم يقولون انه لا يجوز ارهاق الشعب بالخراج لاعطاء رواتب الاتداع لهؤلاء المتقاعدين الذين اكثرهم ليسوا في حاجة الى هذا الراتب بل ان اضخمهم راتباً اوفرهم غناء واغزرهم ثروة وهم قد استوفوا اجور عملهم بسخاء حتى ان اميركا المتحدة لا تعطي رواتب تقاعد في الوظائف الملكية وهاك بعض ادلة الايجاب والسلب بين الفريقين :

١ — راتب التقاعد يربط المأمور بالحكومة ويجعله يعد نفسه عضواً دائماً فيها تتعلق منافعه ومعيشته على بقائها وانتظام حالها وامورها المالية فيصبح حريصاً على وظيفته شديد التمسك بها وهذا يسوقه الى ايفائها حقها من العناية والاهتمام . كما انه يحول دون عزل المأمورين من قبل رؤسائهم بالصورة الكيفية لان نظام التقاعد يترتب عليه حقوق مكتسبة للمأمورين تجب صيانتها بجعل التوظيف والتنحية تابعين لقانون يسدد اعمال الرئيس والمرؤوس .

ويرد السالبون على ذلك بقولهم ان الحرص على الوظيفة والولوع بها له سيئات عديدة منها اشغال الكرسي باشخاص عاجزين عن القيام بمهامها وامتناعهم عن اخلاء

المكان لغيرهم ممن هم اقدر منهم وانجب خصوصاً اذا كان عزلهم ايضاً متعذراً على رؤسائهم بسبب تشدد القانون في صيانة حقوقهم المكتسبة فتغل ايدي رؤساء الادارة ويبقون مجبرين على الصبر على ضعف الضعيف وفساد الفاسد وحيل المراوغ وتسد ابواب الوظائف في وجوه النابغين اذا جاؤوا متأخرين عن اولئك الذين ساقهم الاقدار الى هذه المناصب . زد على ذلك ان عدم وجود راتب التقاعد يكون في الغالب حامياً للمأمور من العزل لان الرئيس يستنكر قطع رزقه وطرحه مع عائلته في حمأة البطالة والحرمان فيبقيه في الوظيفة ما دام قادراً على العمل . واما متى علم ان المأمور المعزول يجري عليه رزقه من الخزينة العامة لا يتردد كثيراً في احالته على التقاعد واخلاء محله ليوظف فيه احد احبائه واخصائه . ومن امعن النظر في حالة من يعرفهم من الموظفين المخرجين على التقاعد يجد القسم الاعظم منهم ما زالوا في عهد الكهولة ولهم من قوة العقل والجسم والاختبار ما يمكنهم من القيام بالوظيفة احسن مما قاموا به وهم فيها وانما اخرجوهم منها لحزازات شخصية او لمعارضات سياسية او لنعرات حزبية او ليرضوا بكراسيهم غيرهم من اقربائهم واصدقائهم وطلاب الوظائف ولولا وجود راتب التقاعد لما كانت هذه السيئة المنكرة تنتشر هذا الانتشار وتفتح في خزينة الدولة ثلمة لا تسد .

٢ — يقولون ان راتب التقاعد الذي تجريه الحكومة على قدماء الموظفين ليس منحة بدون عوض وانما هو مالهم المتراكم في الخزينة من التوفيقات التي اقتطعتها المالية من رواتبهم طول مدة الخدمة لترددها عليهم في ايام العجز . فالخزينة لا تخسر شيئاً بل ربما ربحت بهذه الوسيلة ربحاً لا يستهان به . لان قسماً كبيراً من الموظفين ينفكون عن الخدمة باقالة او استقالة قبل ان يستحقوا راتب التقاعد فيذهب ما اقتطعته الخزينة من رواتبهم هدراً حتى ان القسم الاعظم ممن يبلغون حد استحقاق التقاعد لا يتناولون هذا الراتب امداً طويلاً بل قد تدركهم المنية قبل ان يطلبوه فينقلون الى رحمة ربهم بدون ان يأخذوا غرشاً واحداً مما تراكم لهم من النقود فلا يتناول الراتب الا من خدم المدة المعينة للاستحقاق وبلغ السن المحدود وعاش بعد ابتداعه وعجزه زمناً طويلاً

او ترك ارملة واطفالاً وهؤلاء الذين تتم لهم هذه الشرائط قليلون وربما لا يبلغون ثلاثين في المئة من مجموع الموظفين المشتركين في تجهيز صندوق التقاعد .

ويتخذ السالبون هذا الدليل نفسه ليؤيدوا به حجتهم فيقولون ان هذا النظام يفضي الى اخذ اموال اناس واعطائها لآخرين بوجه غير مشروع فيستفيد من صندوق التقاعد ويستأثر به قسم من المأمورين الذين اسعفهم القدر بعمر طويل وخدمة متصلة فيستردون نقودهم المقتطعة من رواتبهم ويقبضون معها نقود القسم الآخر الذين ضاعت حقوقهم بحكم هذا القانون بل في الغالب لا تكفيهم هذه وتلك فيعطون فوقها ايضاً قدر غير يسير من اموال الخزينة الاخرى . وعند وضع اصول الاتداع ظن البعض ان الخزينة تجني منه ربحاً غير ان الفعليات اثبتت خلاف ذلك فظهر عند جميع الدول ان الداخل الى صندوق الاتداع لا يوازي الخارج منه وتضطر الحكومة لاكمال النقص مثال ذلك توقيفات التقاعد في الجمهورية السورية كانت تبلغ ٢٥٠٠٠٠ ليرا سورية والتأديات للمتقاعدين تتجاوز ثماني مئة الف ليرا هذا رغماً عن كون معدل الحسم كان سبعة في المئة ومن ذلك نرى ان ما تدفعه الحكومة السورية للمتقاعدين يتجاوز ثلاثة اضعاف ما تحسمه من رواتب الموظفين وهي نسبة فاحشة جداً قلما تقع في حكومة اخرى .

تجاه هذه المحاذير يقترح الكثيرون الغاء اصول التقاعد الملكية والاستعاضة عنها باصول الضمانة او بصناديق التوفير .

فبالضمانة يقترحون اجبار كل مأمور حالما يدخل الوظيفة ان يضمن حياته في شركة تجارية تؤلف خصيصاً للمأمورين تحت مراقبة الحكومة لمدة ثلاثين سنة على ان يؤدي من راتبه حصة معتدلة لصندوق الشركة تزداد ويزداد معها المبلغ المضمون بحسب زيادة الراتب فاذا توفي المأمور قبل انقضاء المدة المعينة يتناول ورثته المبلغ المضمون او يحولونه الى العمرى Rente viagère ويقبضونه مع ارباحه تدريجياً وان عاش الى نهاية الموعد المضروب يستوفيه هو بنفسه او يحيله الى العمرى . واذا خرج من الوظيفة قبل حلول الاجل يبقى ما دفعه محفوظاً له مع ارباحه الى آخر المدة ويكون لكل مأمور حساب جار تصان به حقوقه فلا ضرر ولا ضرار .

وبصندوق التوفير يؤدي كل موظف هذه الحصة المحسومة من راتبه فتدون له في حسابه الجاري وتضاف اليها فوائدها المركبة فيجتمع له عند وصوله الى سن العجز مبلغ جسيم يستطيع العيش به بقية العمر . وقد تضيف الحكومة لكل مأمور مبلغاً متناسباً مع توفيراته كما تفعل بعض الشركات لمنفعة مستخدميها وهذه الطريقة جارية في المعامل الكبيرة واثبتت التجربة رجحانها على اصول التقاعد المألوف عند جميع هذه الحكومات .

٣٢ — تشريع التقاعد .

قانون التقاعد يستند على الاصول الآتية :

١ — ذات الموظف . وينظر فيه الى امور :

(آ) جنسيته . وذلك ان يكون من رعايا الدولة التي يشغل فيها وظيفة حكومية يستحق بها راتب التقاعد فاذا كان من تابعية اجنبية واضطرت الحكومة لاستخدامه في احدى وظائفها الرسمية فالاصلح ان تستخدمه بموجب مقاولة لمدة محدودة فقط فلا تجعل له عليها حقاً مكتسباً يخوله المطالبة به فلا تتعهد الدولة بضمان المستقبل الا لرعاياها .

(ب) سنه . فيحدد السن الذي فيه يدخل الموظف في دور الخدمة الرسمية وهو في الغالب سن العشرين والمدة التي يقضيها المأمور قبل بلوغه هذا العمر لا تكسبه حقاً ولا تحسب له في عداد سني الخدمة كما يحدد ايضاً العمر الذي يجب فيه اخراجه من الخدمة وهو عند الدول يتراوح بين الستين والسبعين .

(ج) مدة خدمته التي تخوله حق الاتداع فاذا قضاها يبقى مخيراً بالبقاء الى ان يبلغ عمر الاخراج الجبري او بالخروج الطوعي الى الاتداع . وهي تختلف باختلاف نوع الخدمة والاقليم الذي يشتغل فيه الموظف فتكون كثيرة في الخدم المنهكة للقوى

وفي الاقاليم الحارة والوبيلة وتكون طويلة في غير ذلك وهي في الغالب بين عشرين وثلاثين سنة .

٢ — تعيين استحقاقه من الراتب ولا بد لذلك من وجود القواعد الآتية :

(آ) مقياس مدة الخدمة وهو عدد السنين التي لو اتمها الموظف في الخدمة يستحق الراتب بتمامه وبما ان هذا الاتمام غير مستطاع فيعطى من راتب العمل حصه متناسبة مع سني خدمته بالمقايسة للمدة الكاملة فاذا كان المقياس ستين سنة وبلغت مدة الخدمة الفعلية اربعين سنة يعطى المتقاعد ثلثي راتب العمل اي ٤٠ / ٦٠ منه وفي الغالب يعين ايضاً الحد الاعظم لمدة الخدمة الفعلية .

(ب) راتب العمل الذي يتخذ مقياساً لراتب التقاعد وهو الراتب الاخير الذي كان الموظف يتقاضاه قبلما اتدع ومن الحكومات من تتخذه مقياساً بلا قيد ولا شرط خصوصاً لمتقاعدي العسكرية ومنها من تشترط له مدة يمتع فيها الموظف بذلك الراتب قبل ابتداعه فتجعل هذه المدة سنة او سنتين او اكثر لحد عشر سنوات فاذا لم يكمل الموظف هذه المدة المشروطة براتب واحد يؤخذ المقياس من المعدل الوسطي لرواتبه في غضون تلك المدة . فاذا تقاعد الموظف عن راتب خمسة الاف غرش تناوله سنة واحدة وكانت المدة المشروطة ثلاث سنوات وكان راتبه في السنتين السابقتين للاخيرة اربعة آلاف وسبعمئة غرش تجمع الرواتب الثلاثة وتقسم على ثلاثة فيخرج اربعة آلاف وثمان مئة غرش فيعتبر هذا المبلغ راتب العمل ويتخذ مقياساً لتعيين راتب التقاعد .

الاعمال الانتخابية لا تكون سبباً لاستحقاق راتب التقاعد وذلك لان الذي ينتخبه الاهالي لعمل معين لا يكون خاضعاً لقاعدة العزل والتبديل ولا يجري عليه الراتب ولا تستمر خدمته بحق مكتسب مثل اعضاء البلدية ومجلس الادارة والمجالس العمومية والنيابية وامثالها .

٣ — تفريق انواع رواتب الاتداع ، فيدخل فيها الفروع الآتية :

(آ) رواتب الاتداع الاصلية وهي التي يستحقها الموظفون الذين خدموا المدة الكافية وبلغوا العمر المعين فاحيلوا على معاش التقاعد بدون ان يكون هنالك عوارض طارئة

(ب) معاش العلة للمعتلين من جراء الوظيفة وهو من الوجائب المسلم بها فتؤدى من الخزينة العامة اسوة بسائر النفقات المبرمة فيعين في القانون انواع العلل ودرجاتها ومقدار المعاش الذي يستحقه المعتل مهما كانت مدة خدمته .

(ج) المكافأة او المعاش الذي يعطى لمن يخرج من الخدمة قبل اكمال المدة المفروضة للانتداع غير مأخوذ بجرم وهذه تختلف فيها قوانين الدول فمنها ما يحرمه من كل حق فلا يعطى شيئاً ومنها ما يمنحه مكافأة نقدية دفعة واحدة على نسبة السنين التي خدم فيها والراتب الذي كان يتناوله بمعدل راتب شهر عن كل سنة من سني الخدمة او اقل من ذلك على شرط ان لا يتجاوز مجموع المكافأة مبلغاً معيناً . ومنها ما يخصص له معاشاً مستمراً متناسباً مع سني خدمته وهذا الشكل جار على الاكثر في التقاعد العسكري ومنها ما يرد اليه المحسومات من رواتبه الماضيه فقط .

(د)معاش العزل او البقاء خارج النطاق وذلك اذا اقيل موظف لغير جرم قانوني او لجرم ثبتت براءته منه او الغيت وظيفته ولم يمكن استخدامه في وظيفة اخرى او عزل لسبب اداري او سياسي وكان استخدامه جائزاً فبقي مدة خارج النطاق يكون مختاراً بأخذ المكافأة المقطوعة او بانتظار وظيفة جديدة فيعطى في مدة الانتظار معاشاً يعين القانون مقداره بالنسبة الى مدة خدمته الماضية ومقدار راتبه الذي انفك عنه .

(هـ) معاش الارامل والايتام الذين يتركهم الموظف او المتقاعد المتوفى فيعين القانون مقدار الحصة التي يستحقها من معاشه هؤلاء العاجزون من ورثته .

٤ — عائدات صندوق التقاعد . ويدخل في هذا البحث الموارد التي تقتطع منها الاموال لاجل تلافي معاشات المتقاعدين وهي في الغالب :

(آ) المحسومات من رواتب الموظفين في اثناء الوظيفة بمعدل معين في المئة هو عند اكثر الدول الجاري فيها الحسم بين خمسة وسبعة في المئه وقد تتجاوزه بعضها الى اثني عشر كما فعلت الدولة العثمانيه قبل الحرب وهذا فاحش جداً .

(ب) فرق الترقي وهو ان تحسم الزيادة التي يرتقي بها راتب الموظف عن شهر واحد .

(ج) نصف راتب الشهر الاول يحسم على الموظف الداخل في الوظيفة مجدداً .

(د) حصة من رواتب التقاعد نفسها لا تتجاوز خمسة في المئة .

(هـ) حصة من الاجور التي تؤديها الحكومة لمستحقيها غير الرواتب وهي لا تتجاوز ثلاثة في المئة .

وكل دولة تستنبط اساليب اخرى لاجل تزييد عائدات التقاعد وتخفيف الخسارة التي تلحقها من هذا النظام .

بيد ان الدول ليست على اتفاق من وجهة هذه المحسومات فان بعضها لاتحسم شيئاً لهذه الغاية من رواتب الموظفين ولامن التأديات الاخرى ومنها بريطانيا والمانيا وبلجيكا فتحسب تقاعد المأمورين من جملة نفقات الحكومة الواجبة وتؤديها من الخزينة العامة بدون اقتطاع شيء من رواتبهم وحجتهم في ذلك ان قاعدة الحسم تجبر الحكومة على تزييد الرواتب بحيث يبقى للمأمور ما يكفيه فما هي الفائدة من الضم والحسم اللذين يزيل احدهما الآخر فالاولى بنا ان نستغني عن الحالين ونريح المسجلين والمحاسبين من هذه العمليات المزعجة وما دام الضابط في تحديد الرواتب احتياج المأمور فالاولى بالحكومة ان تعطيه ما يكفي احتياجه طول مدة قدرته على الخدمة وتضمن له معاشه في دور العجز . وقد صادفت هذه الحجة استحسان الدول الاخرى التي تفكر اليوم في انقاص الرواتب وابطال قاعدة الحسم .

يعين ايضاً في قانون التقاعد الجاري على اصول الحسم ما اذا كانت المحسومات تدخل على الخزينة العامة وتدعم بها اسوة بغيرها من الواردات او تفرق ويفرز لها صندوق خاص تجتمع فيه وتنمى بالمرابحة لحساب المأمورين بدون ان تختلط بالاموال العامة . فعلى الفرض الاول تجبي الخزينة توقيفات التقاعد كما تجبي سائر الضرائب والرسوم وتؤدي مستحقات التقاعد كما تؤدى غيرها من النفقات بدون نظر الى التوازن بين عائدات الاتداع وتأدياته . وعلى الفرض الثاني يكون للتقاعد موازنة خاصة وادارة خاصة لا تختلط مع معاملات الخزينة العامة فاذا ظهر عجز في موازنة التقاعد تبقى الحكومة مختارة اما باعطاء اعانة من الخزينة لسد هذا العجز واما بانقاص معاشات التقاعد او

الفصل السادس

النفقات الحربية

٣٣ — تلافي الاموال لنفقات الحرب .

مصاريف الحكومة في زمن الحرب تزيد اضعافاً مضاعفة عما هي في زمن السلم وتتباعد النسبة بين الواردات والنفقات تباعداً عظيماً فلا يبقى بينها توازن لان الواردات العادية تنقص والنفقات تزيد زيادة فاحشة . وعند ما تصير البلاد في حالة الحرب ويعلن النفير العام ويدعى قسم كبير من رجال العمل الى حمل السلاح تتعطل المصالح الاقتصادية ويقل الانتاج وبذلك تنقص واردات الحكومة فتتحمل ايضاً موازنتها العادية وتجد نفسها مضطرة لاستنباط منابع جديدة لمقابلة عجز الموازنة العادية والمصاريف الحربية الهائلة .

الاساليب التي تعمد اليها الحكومة لجمع المال في زمن الحرب هي كثيرة اهمها :

(آ) الاستقراض الخارجي وهو في الغالب يكون من حلفائها لان الاقراض من غير الحلفاء يخل بالحياد .

(ب) الاستقراض الداخلي الطوعي .

(ج) الاستقراض الداخلي الجبري وهذا يكون ظاهراً بتوزيعه على الامة بموجب احد المقاييس التي سيأتي ذكرها عند البحث في القروض ويكون مستتراً بشكل

تزيد معدل الحسم ليحصل التوازن بين الدخل والخرج . على ان اكثر الباحثين على ترجيح الشكل الاول فتأخذ الحكومة اعمال الابتداع على نفسها بما فيها من الوارد والصادر لان التعديل في الحسم او التخصيص لاجل حصول التوازن عند العجز لا يتيسر لها وتبقى مضطرة لا كمال النقص من الخزينة العامة فلا تجني بهذا التفريق سوى ايجاد ادارة اخرى للامور المالية تشتغل بمراقبتها وتفتيشها على غير جدوى . وقد جربت التفريق بعض الدول ففشلت وعدلت عنه الى الادغام .

قانون التقاعد تقره الهيأة الاشتراعية وتنفذه القوة الاجرائية وكل تعديل او تبديل فيه لا يتم الا بقانون مصدق على الاصول الاشتراعية فاذا استحق الموظف بموجب هذا القون معاش التقاعد وجب على الخزينة المالية تأديته له ويكون له موقف حقوقي مع الخزينة امام القضاء فيحكم له عليها عند الامتناع .

عند تعديل الاشتراع التقاعدي، في الدولة يتناول التعديل جميع الذين يتقاعدون بعده واما الذين تقاعدوا وخصصت لهم الرواتب قبل التعديل فيتوقف شمولهم به على النص الصريح بالقانون فيسوغ للدولة ان تجعل ما يستحق لهم بعد التعديل خاضعاً لحكمه .

التكاليف الحربية او القوائم النقدية .

(د) بيع املاك الدولة والمنقولات من الثروة العامة .

(ه) طرح تكاليف جديدة او تزييد التكاليف الموجودة .

(و) اخذ ما في الصناديق الرسمية من الاموال المفرزة لاغراض خاصة على ان ترد اليها عند انفراج الازمة مثل صندوق التقاعد والمصرف الزراعي وصندوق التوفير وامثالها .

(ز) تناول ما في الخزينة الاحتياطية ان كان هناك شيء من ذلك .

٣٤ — نفقات الحرب الكونية ١٩١٤ — ١٩١٩ .

قبل الحرب الكونية الاخيرة لم يكن ليخطر على بال احد ان نفقات الحرب تبلغ هذه الحدود الخيالية التي بلغتها . واكبر المغالين من الكتاب كانوا يقولون انه اذا نشبت حرب اوروبية فربما بلغت فيها نفقات بريطانيا مليون جنيه في اليوم ولا يمكن احتمال هذه الحال اكثر من بضعة اشهر وعند ما تحققت هذه المخاوف بلغت نفقات بريطانيا اكثر من سبعة ملايين جنيه في اليوم واستمرت على هذه الحال نحو اربع سنوات وكانت نفقات فرنسا والمانيا لا تقل كثيراً عن هذه الارقام ولم يكن الفضل في انتهاء الحرب الى نضوب خزائن المال بل كان الفضل كل الفضل للتفوق في العدد والسلاح وقد وجد المتحاربون من هذه المنابع والاساليب الاموال الكافية لاستمرار الحرب فثاروا عليها غير مبالين بضخامة الارقام التي وصلت اليها ديونهم العامة .

بلغت نفقات هذه الحرب العامة عند جميع الدول التي خاضت غمارها من تاريخ اعلانها الى ان وضعت اوزارها اكثر من الف مليار فرنك ذهب او مئتي مليار دولار اميركي او اربعين مليار جنيه انكليزي حملت منها بريطانيا ومستعمراتها نحو تسعة مليارات جنيه وفرنسا نحو خمسة وروسيا نحو اربعة وايطاليا نحو ثلاثة واميركا نحو ستة والمانيا نحو سبعة مليارات جنيه انكليزي والستة الباقية حملها سائر المحاربين (انظر الملحق الاحصائي) .

٣٥ — اسباب هذه الزيادة

اما اسباب تزايد نفقات هذه الحرب الى ذلك الحد المدهش فهي كثيرة نذكر منها ما يأتي :

(آ) ترقي العدد الحربية ووسائط التدمير الى درجة هائلة وتنافس الخصوم في بذل هذه الادوات بسخاء لم يسبق له مثيل بحيث كان اطلاق القنابل والقراطيس بغير حساب والقواد يعتمدون لاجل ارهاب عدوهم على حمو النيران المندفعة من صفوفهم بدون انقطاع . واستحالت البلاد المتحاربة برمتها الى معامل حربية واشترك الشعب برمته من كل قادر على العمل في هذه المعركة المخيفة وكل مصنع في البلاد انقلب الى مجهز حربي يصطنع ما يمكنه اصطناعه من الادوات النافعة ويرسلها الى جبهة القتال .

(ب) كثرة عدد الجنود المشتركة في الجلاد فصارت تعد بالملايين ولم يسبق لها ان عدت الا بالالوف .

(ج) نشوء فكرة الاعاشة العامة وهي ان الحكومة بعد ان جندت جميع الرجال القادرين على حمل السلاح وابطلت السعي الفردي المستقل واستولت على جميع منتجات الغذاء في البلاد للتوثق من حاجات الجيش اصبحت مضطرة ان تأخذ على نفسها امور الاعاشة العامة لتحول دون الاسراف في الاشياء الضرورية فلا تجري على الشعب منها الا بقدر الحاجة . وهذا العمل العظيم يجبرها على الاكثار من الموظفين والمراقبين والعمال والمحاسبين ويجشمها نفقات عظيمة .

(د) ارتفاع اسعار الحاجات بسبب نقص الانتاج وقلة العرض فتؤدي اثمانها اضعاف ما تؤديه في زمن السلم .

(ه) انتشار الاختلاس واساءة الاستعمال والسرقات بسبب ضعف التفتيش وتعذر المراقبة الحقيقية فتكثر المضاربات والمغامرات في الاموال العامة ويخرج منها مقتحموها بالارباح الطائلة وكل حرب تنكشف عن اثراء عدد كبير من هؤلاء المغامرين غير ان هذه الحرب افضت الى تمول مئات الالوف من الخلق واستئثارهم بالملايين الكثيرة

من الاموال العامة .

(و) الاقراض للحلفاء : فقد اقرضت اميركا حلفاءها اكثر من تسعة مليارات ونصف مليار دولار منها لبريطانيا ٤٢٠٠ مليون ولفرنسا ٢٧٥٠ مليون والى ايطاليا ١٦٢٥ مليون والباقي للحلفاء الآخرين .

واقرضت بريطانيا ١٧٤٠ مليون جنيه انكليزي منها لفرنسا نحو خمس مئة مليون ولايطاليا نحو ٤٧٠ مليون ولروسيا نحو ٥٥٠ مليون والباقي لسائر الحلفاء

واقرضت فرنسا ٨٨٧٥ مليون فرنك منها نحو النصف لروسيا والباقي لبلجيكا والحلفاء الآخرين . فبلغت مجموع القروض التي بذلها الحلفاء بعضهم لبعض نحو اربعة آلاف مليون جنيه انكليزي .

(ز) تأسيس دوائر الاسعاف العام لاجل نجدة منكوبي الحرب من الذين نسفت حقولهم ودكت منازلهم او هلك معيلوهم فاصبحوا عالة على الحكومة .

(ح) عقد القروض وتزايد الدين العام واضطرار الحكومة لتأدية نجومه اي اقساطه السنويه علاوة عما كانت تؤديه قبلاً فقد دفعت فرنسا في مدة الحرب نحو ٢٣ مليار فرنك عن فوائض الديون ودفعت بريطانيا نحو ست مئه مليون جنيه انكليزي عن فوائض ديون الحرب فقط وهو نحو ثلثي ما دفعته فرنسا ومع ذلك فهو يناهز مجموع نفقات بريطانيا في موازنتها العامه عن اربع سنوات قبل الحرب . وقس على ذلك سائر الدول التي اشتبكت في هذه الحروب المشؤومه .

(ط) الاعطيه التي اضطرت الدول المحاربه الى بذلها بسخاء لبعض الامراء وزعماء القبائل التي لها علاقه في الحالة الحربيه اما لاجل اسكاتهم والنجاة من شرهم واما لاجل الحصول على مساعدتهم فقد بذلت انكلترا وفرنسا والمانيا مبالغ جسيمه من المال في هذا السبيل .

(ي) نشر الدعوة في البلاد المتحايدة لاجل استدراجها للاشتراك في الحرب فقد انتشرت وفود المتحاربين في آسيا وافريقيا واميركا تنفق الاموال عن سعة وبسخاء عجيب لرفع منزلة دولها في العيون والنفوس وتشويه صحائف اعدائها .

الفصل السابع

المصاريف العامة

٣٦ - الأشغال العامة

تستغرق هذه الاشغال قسماً كبيراً من اموال الخزينة لتعبيد الطرق وتشييد المباني والجسور والمرافىء وامثالها من الاعمال النافعة . وهي اما ان تنشئها الحكومة بالامانة لحسابها فتستاجر العملة وتشتري الادوات بواسطة موظفين تعينهم لهذه الغاية واما ان تحيل انشاءها الى متعهدين بالمناقصة ينشئونها وفقاً للشروط الموضوعة لقاء بدل الاحالة . وعلى كلا الحالين فادارة هذه الاشغال اما ان تودع لدائرة واحدة من دوائر الحكومه تتولى كل نوع من انواع الانشاآت اللازمة لاية شعبة كانت من شعبات الحكومة واما ان تتولى كل دائرة انشاء المباني والمرافق العائد اليها استعمالها . ويطلق على الشكل الاول اصول تمركز الاشغال العامة وعلى الثاني اصول التوزع او المختارية فالاول جار في انكلتره حيث يوجد ادارة مخصوصة تسمى ادارة الاشغال العامة تتولى انشاء المباني وتعبيد الطرق ومد الخطوط الحديدية والاسلاك وفتح المرافىء وكل عمل من هذا النوع . فاذا قررت مديرية المكوس ان تبني مستودعاً للبضائع في ثغر من الثغور او مديرية الصحة ان تبني مستشفى في بلد ما تبعث بطلبها المتضمن تفصيل احتياجها الى ادارة الاشغال التي تدرس المشروع وترسم خريطته وتقدر نفقاته وترفع طلبها الى وزارة المالية لاجل اخذ الاعتماد المالي فتقدمه الوزارة الى المجلس النيابي وبعد اعطاء الاعتماد تباشر مديرية الاشغال عملها بوضع شرائط

الانشاء ومصوراته المفصلة وعرضها على المقاولين والمتعهدين وتجري المناقصة والاحالة وتشرف على العمل وتؤدي المصاريف لمستحقيها الى ان ينتهي الانشاء بتمامه فتسلمه الدائرة التي طلبته كاملاً مجهزاً . فلا يسمح لغير هذه الادارة ان تتولى عملاً ما من اعمال الانشاء مطلقاً حتى ان عمليات الترميم والاصلاح المتادي تعود لهذه الادارة ايضاً فهي التي تلاحظ الابنية والمؤسسات الرسمية وتتعهدها بالتعمير والترميم وتجهزها بما يلزم من وسائط التدفئة والوقاية وكل عمل من هذا القبيل محصور بها بدون استثناء فالحكومة الانكليزية من هذه الجهة احسن مثل بين الدول للاصول المركزية في الاشغال العامة .

في اميركا المتحدة تجري هذه الاعمال على عكس ماهي في انكلترة فاستقلال كل دائرة بانشاآتها في اميركا نافذ ومعمول به الى اقصى درجات الاستقلال فاذا احتاجت ادارة ضرب النقود مثلاً بناءً جديداً تضع مصوره وتطلب الاعتماد المالي اللازم له وتنشئه بالامانة او بالتعهد بدون ان يكون لدائرة اخرى حق التدخل في هذا الشأن اللهم الا ما كان من جهة المراقبة المالية .

يوجد من الدول من هم في الحالة الوسطى بين هذين الطرفين ومثال التوسط يتجلى في الاصول الجارية في فرنسا حيث يوجد وزارة الاشغال تتولى الانشاآت والمراقبة العامة التي يعود الانتفاع بها للعموم كالطرق والخطوط الحديدية والمرافىء والجسور والترع والخزانات واشباهها واما المباني العائدة للوزارات الاخرى وفروعها فيبقى امر انشائها وترميمها من خصائص تلك الوزارات .

المركزية في الاشغال العامة افضل من الاستقلال الاداري لاسباب منها :

(آ) توفر الاطراد بالاعمال بتشييدها على انساق متكافئة فلا يختل التناسب المطلوب اقراره بين ادارة وادارة .

(ب) الاقتصاد في النفقة لان توحيد الاشغال في ادارة واحدة يجعل المتعهدين والمتجهزين يتزلفون اليها ويتزاحمون في ارضائها . ووحدة المرجع في هذه الامور خير من تعدده .

(ج) سلامة العمل واتقانه بايداعه الى ارباب من اهل الفن المنصوبين خصيصاً لهذه الغاية .

في الاصول المركزية تنشأ الاشغال بنفقة تنقص من عشرة الى عشرين في المئة عن امثالها في اصول المختارية ويبقى التناسب محفوظاً فلا تصادف شعبة صغيرة في بناء فخم وفي جوارها ادارة اعظم منها في بناء حقير . ولذلك ترى المؤلفين في الادارة والمالية يلحون بوجوب توحيد الاشغال العامة وتمركزها في دائرة واحدة . يستثنى من ذلك المباني العسكرية من قلاع واستحكامات وغيرها فبقاؤها في عهدة شعبة الفن الحربية اصون لاسرارها واحكم لبنائها واضمن للمصلحة العامة .

٣٧ — اموال الدولة المنقولة

المراد بالاموال المنقولة في هذه الفقرة ما تقتنيه الحكومة من الامتعة وسائر الادوات اللازمة للادارة فيدخل فيها جميع اجزاء المفروشات والمحروقات والقرطاسية واشباهها وهي تستغرق شطراً من اموال الدولة لا يستهان به وتستدعي العناية والاهتمام في امر ابتياعها والمحافظة عليها لانها بسبب كثرتها وتنوع اشكالها وسهولة نقلها واخفائها معروضة للضياع والسرقة .

الاصول الجارية عند اكثر الشعوب هي على قاعدة الاستقلال الاداري لكل دائرة بمنقولاتها فتطلب كل وزارة مبلغاً من المال وتأخذ به اعتماداً من الهيأة الاشتراعية لحساب الامتعة والقرطاسية والمحروقات والتنوير والمتفرقات وتوزع هذه المبالغ على الشعب المرتبطة بها فتنفقها بالابتياع والاصلاح وترفع وثائقها المبررة الى المالية فتدخل في الحساب القطعي وينتهي الامر . فنرى في موازنة كل دائرة فصولاً مخصوصة لهذه الاعتمادات تتكرر كل سنة ويبقى النجاح في اخذ الاعتماد من المجلس معلقاً على مهارة الوزير وقوة حجته ودرجة نفوذه بين النواب فيفوز احدهم باعتماد يزيد عن الحاجة ويفشل الآخر في نيل ما هو ضروري له وينتج من ذلك التباين المنكر بين دائرة

واخرى في الفرش والزينة . فبينا ترى الحكام في بعض المحاكم ليس للواحد منهم سوى كرسي واحد يتبعونه به من قاعة المرافعة الى غرفة المذاكرة والمتداعين جالسين على مقاعد محطمة تكاد تهوي بهم واذا زاد عدد الخصوم عن الاثنين يبقى الزائد واقفاً تجد حجرة كاتب من كتاب المعارف مثلاً مفروشة بالطنافس وفيها المقاعد النفيسة والمتكآت الوثيرة وبذلك يختل الاطراد الواجب توفيره وتأييده بين دوائر الحكومة. وما عدا ذلك فكل دائرة تبقى مستقلة في تدوين موجوداتها والمحافظة عليها بدون ان يكون هنالك مسيطر عام يسأل عنها ويطالب بالمفقود منها ويسلمها الى رؤساء الغرف بالقيد والتوقيع ويستلمها منهم كذلك فيبقى الامر اقرب الى الفوضى منه الى الانتظام.

لدينا في حكومه انكلترا مثال حسن لتمركز ادارة المنقولات ايضاً فهناك شعبة مخصوصة تسمى ادارة المفروشات والقرطاسية مرتبطة بادارة الاشغال العامة تتلقى المطاليب من جميع دوائر الحكومة بشأن لوازمها من كل متاع وتناقشها على تحديد الحاجة وتقرر الضروري منها اسوة بالدوائر الاخرى وتجمع هذه المطاليب وترفع بها بياناً الى الهيأة العامة وتنال الاعتماد بها فتبتاع الامتعة الجديدة وتصلح الفاسد من الامتعة القديمة وتدون جميع ذلك في سجلها وتأخذ من رؤساء الدوائر والدواوين وصولاً بالاستلام وتقوم بالمراقبة الموقوتة على هذه الموجودات وتسأل مستلميها عنها وتوزع الامتعة بين الدوائر على نسبة متكافئة واذا زادت هذه الامتعة في احدى الدوائر عن حاجتها بسبب الغاء احدى الوظائف او الشعب تسترد هذا الزائد وتحتفظ به لتسلمه الى الدائرة التي تظهر حاجتها اليه وبذلك تم الاطراد والاقتصاد على احسن اسلوب. ولا توجد هذه الاصول الحسنة في غير انكلترا وانما الاقوام راغبون بها وعازمون على اقتباسها . وقد تحققوا بالاختبار ان الادارة الواحدة لمصالح الحكومة تتوفر فيها الخبرة الواسعة باسعار الامتعة ومتاتها ومحال وجودها فتبتاع المقادير الكبيرة بالمجمل وتعود على الحكومة بأثمان تنقص كثيراً عما لو استقلت كل دائرة بمشترياتها . كما انها تختبر جميع المقاولين والمتعهدين وتدرك الاشراك التي ينصبونها والحيل التي يتذرعون بها لزيادة كسبهم فتتوقاها ولا تمكنهم من ازدراد الربح المختلس . ومن اين مثل هذه الحنكة

والدربة لغير اصحاب الاختصاص من موظفي الحكومة فينجون من الغبن والخديعة؟

٣٨ — اصول المقاولة في الإنشاآت والمبايعات الأميرية

قلنا ان اعمال الحكومة ومبايعاتها العقدية تجري اما بالامانة على قاعدة السوم الفردي واما بالاحالة الى متعهدين بالمزاحمة في المناقصة او المزايدة واكثر الحكومات الحاضرة تجري في اشتراعها على وجوب اختيار الطريق الثاني لان ابواب الاختلاس فيه اضيق مما هي في الطريق الاول. غير انه لما كان يتعذر ابطال قاعدة السوم الفردي في صغائر الامور جعلت الحكومات لها حداً لا تتعداه فلا يجوز اجراؤها في المبالغ التي تتجاوز ذلك الحد فقالوا انه يحق لرئيس الدائرة ان يبتاع او يستطيع في صفقة واحدة بدون مناقصة ما لا يتجاوز ثمنه الف غرش مثلاً وكل عمل يستدعي نفقة اكثر من ذلك لا يصح اجراؤه الا بواسطة متعهد بعد المناقصة على الاصول المسنونة. فكان من ذلك وسيلة يحتال بها الموظفون لاتمام الاعمال وابتياع الامتعه بدون مناقصه ولو تجاوزت الحد المعين وذلك بقسمة العمل والامتعة الى اجزاء صغيرة قيمة كل جزء منها اقل من هذا الحد واتمام عقد المساومة مع العميل على انفراد وهذه الحيلة كثيرة الوقوع في جميع الدوائر يفعلونها بدون حذر وآمرو الاعطاء يدركونها ويسكتون عنها بالنظر لشيوعها واشتراك الجميع فيها.

الشخص النبيه المتفرغ لعمله تلائمه المساومة الحرة اكثر من اصول التعهد لانه يسعى الى التوفير على نفسه بالتحري على الادوات والعمل الافضل بالثمن الاقل وله في ذلك دافع حب الكسب المفقود في موظفي الحكومة وبسبب هذا الفقدان قننت الدول العظمى مثل فرنسا وبريطانيا وايطاليا والمانيا وبلجيكا حصر اجراء الاشغال والمبايعات العامة بطريق الاحالة الى المتعهدين.

❀❀❀

في الاصلاح الجاري يوجد لتعيين البدل في التعهد ثلاثة اساليب :

الاول : السعر المحدود وهو اما ان يوضع للعمل برمته صفقة واحدة او نجوماً موقوتة . واما ان يحدد بموجب قائمة اسعار لكل جزء منه بالمفرق كما لو وضع بدل الحفر على اساس المتر المكعب والجدران والسقوف على المتر المربع فيمسح ما ينشئه المتعهد وتحسب قيمته بحسب الجدول . وفي هذا الاسلوب تجري المناقصة بين المقاولين على انقاص كذا في المئة من البدل المقطوع او من جدول الاسعار .

الثاني : السعر المتحول وهو ان تجري الاحالة على بدل معين تابع للزيادة او النقصان جرياً مع المؤثرات الخارجية التي قد تعرض بغير صنع العاقدين فتبدل الحالة الاقتصادية المتعلقة بموضوع العقد . كما لو شرط في العقد تعديل السعر مع كل تبدل يحصل في مدة المقاولة على المكوس او التكاليف او اجور النقل او غير ذلك من الامور المؤثرة في قيم المواد الاولية اللازمة لانشاء العمل الجاري عليه التعهد او الموجبة زيادة محسوسة في الانفاق وكذلك لو وقع التعهد على اجراء عمل جديد مجهول لم يختبره الصناع قبلاً فلا يمكن تعيين كلفته على التحقيق فيوضع له سعر موقت قابل التعديل بعد المباشرة به وامكان معرفة النفقة اللازمة له .

الثالث : الكلفة الفعلية مضافاً اليها ربح معقول للمقاول وهذا يجري في المبايعات التي لها سعر معلوم لا يمكن التلاعب به او في الازمنة الحرجة التي تتبدل فيها الاسعار من يوم الى يوم فيستورد المقاول هذه المواد المعقود عليها ويسلمها للحكومة في محل التسليم ويقبض ثمنها مع الربح المتفق عليه بحسب البيان الذي يقدمه لاثبات الكلفة الحقيقية .

لا خيار للادارة في انتقاء المتعهد بل ذلك زحام بين المتعهدين يفوز به من يقدم السعر الاوفق لمصلحة الخزينة وانما للادارة اختيار الاشخاص الذين تجيز لهم الاشتراك في هذا الزحام فيتقدم اليها الراغبون ويبرزون لها وثائقهم التي تثبت كفاءتهم وامانتهم واقتدارهم على القيام بالعمل وفقاً للشرائط التي تضعها فمن كان منهم مستجمعاً لشرائطها

تأذن له بالدخول في المناقصة ومن استقر عليه العمل تحيله اليه . وهذه المناقصة تجري علناً على الجدول المفتوح او بالغلاف المختوم وتنتهي باتتهاء المهلة المعينة لها . وفي كل الاحوال يترتب على الادارة ان تحترز من مواطأة المتعهدين وانضمامهم سراً خصوصاً في المشاريع الكبيرة التي تحمل اشتراكهم واقتسامهم الربح .

المقاولة التي يبنى عليها التعهد وتبرم بين العاقدين يجب ان تتضمن :

(آ) اركان العقد من العاقدين والمعقود عليه والعلائق الحقوقية بينهما من جهة كيفية القيام بالتعهد في الزمان والمكان وحق الادارة بالاشراف على الانفاذ وقبول الموافق للشروط ورفض المخالف لها والاستلام الموقت والاستلام القطعي .

(ب) الشرائط الفنية المتضمنة الوصف الفني للعمل المعقود عليه .

(ج) الشرائط المالية وفيها بيان حقوق المتعهد لقاء اعماله وكيفية التأدية ومقدار التوقيفات وزمان قطع الحساب .

(د) شرائط الضمان وفيها ما يترتب على المقصر عن القيام بتعهده من الضمان للعاقد الآخر .

وعلى كل حال فالادارة هي التي تضع هذه المقاولة وتنظم بنودها قبل اجراء المناقصة ليطلع عليها الطلاب ويقفوا على ما هم داخلون فيه من الامر فلا يجدر بها ان تضع شروطاً مبهمة يخيف المتعهدين امكان تأويلها لضررهم ولا شروطاً قاسية على المتعهد فالقسوة والابهام تعودان عليها بالضرر والخسارة لانهما تذعران المتعهدين وتدفعانهم عن الاقدام على العمل ومن اقدم منهم يحتاط لنفسه تجاه الشروط القاسية بوضع السعر العالي الذي يضمن له السلامة من الخسارة فيتعذر على الادارة ايجاد متعهدين يقبلون العمل بالسعر المعقول . ولاجل ذلك نرى الحكومات الرشيدة تضع بواسطة الخبراء انموذجاً عاماً لمقاولاتها يبنى على الصراحة والانصاف تصون به حقوق الخزينة ومنافع المتعهد ضمن دائرة العدل والحق فلا يبقى لهوس الموظفين مجال للعبث بالمصالح العامة .

٣٩ - الأعطية والتبرعات

لا تخلو الحكومات من ضرورات تختار فيها التبرع بمبالغ من المال على سبيل الاعانة لاجل غايات مادية او معنوية فتكون احياناً من قبيل الاحسان او الاسعاف او الواجب او الرهبة او الرغبة . فما كان من هذه الاعطية لسد حاجة عامة يكون له مبرر في الحقوق المالية وما كان لمصلحة خاصه تبقى حجة الانفاق فيه ضعيفة مثلومة.

نذكر لاجل الايضاح بعض وجوه العطاء الاكثر انتشاراً عند الحكومات :

(آ) معاش المحتاجين وهذا ينشأ اولاً لبعض المنقطعين للعبادة او للعلم الديني او لمن اولوا بلادهم خدمة مذكورة او للذين توصلوا بالتزلف والالحاح الى نيل اسعاف مادي من الخزينة فاستمر العطف والشفقة ينيلهم هذه الهبة وصارت مع تمادي السنين لهم حقاً مكتسباً وانتقل بعدهم الى اولادهم ورسخ في الموازنات الرسمية خصوصاً في موازنة البلدية او الولاية حتى صار يفرز كل سنة مبلغ معين لهذه الجهة واذا انقطع معاش احد هؤلاء المرتزقين لسبب من الاسباب لا يعجز القائمون بالامر عن ايجاد غيره ليحل محله في تناول الراتب المنحل . وهذا القسم من النفقات تأباه الحقوق المالية وترفضه رفضاً باتاً لتسرب المال العام منه في سبيل النفع الخاص .

(ب) مخصصات الشرفاء وهي ما يعطى لبقايا الاسر المالكة او الامراء المخلوعين وشرفاء البلاد من آثار الرواتب الجسيمة التي كان يأخذها اسلافهم في عهود عزهم . ففي ظاهر الحال هي هبات بغير عوض وبدون حق مشروع وانما في الحقيقة هي جزء من ريع املاك اسلافهم التي صادرتها الحكومة الجديدة واستأثرت بها وقطعت لهم لقاءه معاشاً تجريه عليهم فاذا كان منشأ هذا المعاش على هذا الشكل يكون حقاً مالياً لا جدال فيه والا فهو تبرع غير جائز .

(ج) اعانة المؤسسات الخيرية : وهي ما تمد به الخزينة هذه المشاريع من المال لاجل انمائها وبقائها كالمخصصات السنوية التي تبذلها للجمعيات القائمة باعانة المنكوبين

ومداواة المرضى وانشاء المستشفيات وفتح المدارس ودفن موتى الفقراء واكتشاف جراثيم الامراض القتالة وفتح غرف القراءة وتاسيس ملاجىء العجزة ودور الايتام وامثال ذلك من الاعمال الدافعه للمغارم والجالبة للمغانم العامة وبما ان هذه الغايات هي من جملة وظائف الحكومة المتعلقة بحماية الشعب فيجدر بالحكومة ان تشدأزر القائمين بها وتمدهم بما يسدد خطاهم في الاستمرار على سعيهم المشكور .

(د) الاعانات العلمية وهي ما تبذله الحكومة من الاعطية للعصائب المتعاونة في إجراء التجارب العلمية واكتشاف الاقاليم المجهولة وايجاد المستحضرات الطبية ولسائر البعثات العلمية وهذا الاتفاق يرمي الى غاية عامة يستفيد بحصولها الناس كافة .

(ه) الاعطية السياسية وهي الهدايا التي تمنحها الحكومة لزعماء القبائل ورؤساء المقاطعات لاجل اتقاء عداواتهم او استبقاء صداقتهم او لغرض آخر سياسي . ومنها ما تبذله من المكارم في بث الدعوة واعلاء الكلمة واستقاء الاخبار بواسطة دوائر الاستخبارات وجميع ذلك معدود من النفقات المستورة التي قد يضر اعلانها فتتكتم بها الحكومة حتى على نواب الامة وكثيراً ما يتخذها الطماعون الفاسدون من رجال السياسة وسماسرتهم وسيلة لاملاء جيوبهم واشباع نفوسهم الخبيثة .

(و) اسعاف العمال وهو ما تتبرع به بعض الحكومات لصناديق التوفير المنشأة لاعاشة العاجزين من العمال كما هي الحال في المانيا او للمرواتب التي تخصصها الحكومة من الخزينة العامة للعجزة المحتاجين منهم واكثر الدول المتمدنة اليوم مهتمة في امر العمال وايجاد تدبير صالح لمعايشهم في دور العجز فيقتطع لهذه الغاية جزء يسير من اجورهم ويدفع اصحاب المعامل جزءاً آخر وتؤدي الحكومة جزءاً ثالثاً .وهذه ضرورة قضت بها المبادىء الاجتماعية الحاضرة وكثر المطالبون من النواب فانتشرت الدعوة لها وقبلت بها الحكومات باساليب مختلفة كالضمانة الاجبارية او صندوق التوفير او كفالة الحكومة او كفالة ارباب المعامل .

(ز)ضمان الربح وهو ان تدعو الحكومة بعض اصحاب المال للقيام بمشروع ذي منفعة عامة وتضمن لهم ربحاً معيناً لرأس المال الذى ينفقونه في المشروع فاذا نقص الربح

اكمل النقص من الخزينة العامة . وهذه الخطة تقتحمها الحكومة في البلاد المحتاجة للمستحدثات الكبيرة والمتأخرة في النهضه الاقتصادية فلا يقدم اصحاب رؤوس المال على المغامرة باموالهم خوفاً من الخسارة ولا تتمكن الحكومة من تولي المشروع بنفسها فتنشىء لهم ترغيباً بهذا الضمان وهي تطبيق الصبر على الخسارة في السنين الاول الى ان ترقى البلاد وتعود الصفقة رابحة فتقاسم الشركه ذلك الربح لقاء الكفالة التي قامت بها والخسارة التي تحتملها في مبادىء الاستثمار . وفي مثل هذه الحالة تسلط الحكومة على اعمال الشركة وحساباتها مراقبة دقيقة بواسطة موظفين تعينهم لهذه الغاية.

يوجد من هذا النوع في سورية الخط الحديدي من رياق الى حلب البالغ طوله ٣٣١٥٠٦ امتار .

منحت الدولة العثمانية هذا الامتياز بموجب المقاولة المؤرخة في ٢١ ذي العقدة ١٣١٠ (٦ حزيران ١٨٩٣ وفيها جعلت مدة الامتياز ٩٩ سنة من تاريخ الفرمان (١٨ ذي العقدة ١٣١٠) بمد الخط العريض من دمشق الى بيرجك على الفرات ماراً بحمص وحما وحلب وانه بعد مرور ثلاثين سنة من مدة الامتياز . يحق للحكومة ان تسترده وتشتري الخط من الشركة . وقد ضمنت الحكومة لصاحب الامتياز ايراداً غير صاف عن هذا الخط بمعدل ١٢٥٠٠ فرنك عن كل كيلومتر واذا زاد الايراد عن هذا المقدار فالخزينة المالية تأخذ ربع الزياده . ثم بتاريخ ١٢ تشرين الاول سنة ١٨٩٦ تعهدت الحكومة للشركة بمبلغ ٣٣٠٠٠ ليرا عثمانية كل سنة على شرط ان تؤخر الشركة مباشرة الانشاء مدة خمس سنوات اعتباراً من اول سنة ١٨٩٧ وتتناول هذا المبلغ السنوي لقاء ما يفوتها من الربح بسبب التأخير بيد انه قبل انقضاء هذه المهلة عقدت لاحقة للمقاولة في ٢٨ ايار ١٩٠٠ اتفقوا بمقتضاها على مد الخط من رياق الى حماة فقط وان تكون الضمانة الكيلومترية ١٥٥٠٠ فرنك بدل ١٢,٥٠٠ وانه عندما يتصل هذا الخط بسكة بغداد تعود الضمانة الى مقدارها الاول وان تقطع عن الشركه المسانهة المعقود عليها قبلاً اي ٣٣٠٠٠ ليرا منذ سنة ١٩٠١ . ثم في ٨ ايار سنة ١٩٠٥ عقدت لاحقة اخرى للمقاولة لاجل تمديد الخط الى حلب وجعل الضمانة ١٣,٦٠٠ فرنك على

ان يكون نصف الزيادة عائداً للخزينة المالية ورهنت الحكومة عند ادارة الديون العامة لاجل هذه الضمانة اعشار الوية دمشق وحماة وعكا . ومنذ سنة ١٩٠٢ حتى نشوب الحرب العامة كانت واردات هذه الخطوط ناقصة عن مبلغ الضمانة فاضطرت الحكومة لتأدية النقص كل سنة فقد بلغ العجز سنة ١٩٠٧ نحو ١٠٥,٠٠٠ ليرا عثمانية وبعد ذلك اخذ بالتناقص سنة فسنة حتى وصل سنة ١٩١٣ الى ٥١,٦٢٢ ليرا عثمانية فكانت ادارة الديون العامة تجبي الاعشار المرهونة وفي آخر السنة تدفع منها للشركة ما يسد نقص الضمانة وترد الباقي على الخزينة المالية . وفي اثناء الحرب العامة قررت الحكومة العثمانية استرداد الامتياز والتعويض على الشركة بما تستحقه وفقاً لشروط الاسترداد Rachat المصرح بها في شرطية الامتياز بيد ان هذا القرار قد جاء سابقاً لأوانه فبقي معطلاً واستعادت الشركة خطوطها بعد الحرب واستولت على الاعشار المرهونة كما كانت قبلاً . ولا نعلم مقدار واردات هذه الخطوط لنعرف ما اذا كان يلزم الحكومات السورية شيء من الضمانة المعقود عليها او تستحق شيئاً من زيادة الايراد . اما الخط الضيق بين بيروت ودمشق وخط حمص — طرابلس فليس عليه ضمانة كيلومترية وانما ادعت الشركة بالاضرار التي لحقتها على خط دمشق — مزيريب بسبب انشاء الخط الحجازي فتعهدت لها الدولة بمبلغ ١٥٠,٠٠٠ ليرا عثمانيه لضمان الضرر المدعى به

وفي سنة ١٩٢٥ عقدت الحكومة السورية واللبنانية مقاولة مع شركة الخطوط الحديدية صاحبة الامتياز الغت بموجبها العقود السابقة واشتركت مع الشركة بجميع خطوطها الموجودة في سوريا ولبنان على ان تؤدي الحكومة جميع الخسارة التي تقع بالاستثمار وتشترك بحصته في الربح عند حصوله ومازال هذا الاشتراك قائماً والحكومة المحلية تؤدي الخسائر عند وقوعها .

جميع انواع الاعطية التي تبذلها الحكومة في هذه الوجوه يجب ان تقرر بمواد قانونية في المجلس الاشتراعي وتصدق مع الموازنة السنوية فلا تقبل ويمنح الاعتماد لها الا بعد ان يدرسها النواب درساً دقيقاً ويتحققوا جهة النفع منها وهذا هو الضمان الوحيد

لاموال الامة من ان تعبث بهـا أيدي الفساد وتتسرب الى جيوب الافراد بدون فائدة للبلاد .

٤٠ — وظائف الدولة

قلنا ان نفقات الدولة العامة يتوقف تعيينها على تعيين وظائف الحكومة ومـا هي الامور التي لها ان تتعرض اليها وتأخذها على نفسها وعند اي حد تقف . وقد كثرت المناقشات في هذه القضية ولم يتفق عليها الباحثون بل هم مختلفون فيها بقدر اختلافهم في المذاهب السياسية والاجتماعية . فانصار المذهب الاجتماعي اي الاشتراكي يقولون بوجوب سيطرة الدولة على مساعي الناس الاقتصادية والتدخل في تسوية المناسبات المالية بين الافراد . والمحافظون والتقليديون والفرديون يؤيدون مذهب حرية السعي والكسب المشروع ووقوف الحكومة عند حد صيانة حرية الافراد .

حصر آدم سميث واجبات الحكومة في ثلاثة وجوه :

(١) حماية المجتمع الوطني من تعدي مجتمع آخر .

(٢) حماية كل عضو في المجتمع الوطني من تجاوز عضو آخر على شخصه او على حقوقه وهذا الواجب يفرض عليها اقامة نظام قضائي محكم .

(٣) القيام بالمؤسسات والاشغال العامة التي هي فوق طاقة الافراد والشركات.

وقسم جون ستوارت ميل اعمال الحكومة الى وجوبية وخيارية وحصر الوجوبية بصيانة الحياة والاموال من الاعتداء الخارجي والداخلي . ونعت الخيارية بالمرونة الواسعة فلا يمكن تحديدها وانما تعين بحسب مقتضى الحال والمصلحة وجعل الضابط لها تعلقها بالفائدة العامة التي يرغب بها المجتمع .

توسع بعد ذلك الاشتراكيون بوظائف الحكومة وارادوا احياء فكرة الحكم الابوي التي تعتبر الدولة القوة العاملة في انماء الحياة الشعبية وتقويتها فمن واجبها الاهتمام بكل ما يؤول الى هذه الغاية كما يهتم الاب بمصالح العائلة .

وقد تبدلت وظائف الحكومات في كل دولة تبدلاً محسوساً مع تبدل الزمان وتطورات الشعوب وتفاوت الحاجات الاجتماعية . كانت بعض الدول تنفق في ماضيها المبالغ الجسيمة في تعزيز الدين او نشر المعارف او نماذج الصناعة والزراعة ثم ترقت سوية شعبها العقلية والاقتصادية فاستغنت عن هذه النفقات وحذفتها من الجدول وادخلت محلها غيرها من الاعمال والوظائف النافعة التي انكشفت عنها ترقيات العصور الحديثة .

٤١ — المثمر والعقيم من النفقات .

النفقات المثمرة يريدون بها ذلك القسم من الخرج العام الذي تجني الحكومة منه ربحاً مادياً سواء بذلته بقصد الربح كمد الخطوط الحديدية وانشاء السفن التجارية والمستغلات الاميرية او بقصد القيام بالواجب كدار الضرب ودائرة تسجيل العقار والبريد والبرق .

وغير المثمرة او العقيمة هي التي لا يعود منها شيء الى الخزينة كالنفقات الحربية والبحرية والدرك والشرطة والطرق والمباني العمومية والملاجىء الخيرية والمدارس الابتدائية وامثالها . او يعود منها شيء ناقص عن مقدارها او معادل له كنفقات المدارس التالية والعالية والادارة القضائية واشباهها . غير ان العقم المادي لا يفيد العقم المعنوي والخرج الذي لا يعود بالربح المالي مباشرة يعود به بالانعكاس فجميع وظائف الحكومة الاصلية ترمي الى تسهيل استثمار الثروة القومية والمواهب الشخصية بوجه عام وتؤول الى اطمئنان الافراد وتسديد مساعيهم في طريق الكسب والانتاج وكلما استتب الامن في البلاد وسادت الطمانينة في قلوب الناس يزداد جدهم ونشاطهم في السعي والعمل وتنمو ارباحهم بوفرة الانتاج وترتقي حصة الخزينة من مكاسبهم وذلك بفضل الاموال المبذولة لتأييد السلام واستئصال شأفة الشرور . فالخرج الذي نحسبه عقيماً بحسب الظاهر هو في الحقيقة منعكس على الامة والخزينة بأثمر قد تكون اغزر واعلى قيمة من الخرج المثمر .

النفقات العسكرية :

يذكرون للنفقات العسكرية ما عدا منافعها في حماية الامة خارجاً وداخلاً انها تقوي التضامن الشعبي وتنمي مزية الشجاعة واقتحام الشدائد وتزيد في القوة البدنية وتنشيء روح المفاداة والتضحية في الامة وهذه كلها عوامل لاصلاح الجنس وتقوية العنصر غير ان المباراة بين الدول في اعداد القوة والتهيؤ للصراع والقتال اوصل هذه النفقات الى حد تنوء به الثروة العامة وكاد يحرم الامم راحة الضمير وطمأنينة القلب وانتظام الاعمال وصيانة الانتاج ولذة العيش بل كاد يقيم الشعوب على حكوماتهم لاجل قلب هذا النظام الثقيل واستبداله بنظام آخر يطبقه المكلفون .

المعارف :

زعم بعضهم ان الانفاق في سبيل المعارف لا يتضمن سد حاجة عامة ولذلك هو محظور على الحكومة وحجتهم فيه ان الاستفادة تنحصر بالطلاب فقط وهؤلاء ليسوا جميع الامة فلا يجبر العقيم على تأدية التكاليف لتنفق في تعليم اولاد غيره . ويقترحون وضع اجور على التلاميذ تقوم بنفقات المدارس وادارة المعارف واذا تعذر جمع هذه الاجور الكافية فالحزم في ترك آباء الاولاد وشأنهم فيتفق اهالي المحلات المولدون ويفتحون مدارس لتعليم اولادهم . ويرد عليهم الآخرون ان وظيفة الدولة حماية السكان من كل تهلكة واي تهلكة اشد خطراً من الجهل ؟ فاذا استولى الجهل على الشعب لا ينحصر ضرره بالجهلاء بل يتناول المتعلمين ايضاً بسبب ما ينقص من الرقي العقلي ويزيد في عدد المجرمين ويضعف من قوة الانتاج فمحاربة الجهل واجبة على الدولة مثل محاربة العدو الخارجي . خصوصاً في البلاد التي لم يدرك اهلها فائدة العلم ودرجة منافعه العامة وليس لهم دافع ذاتي للدرس والتعلم . فاذا بلغ الشعب من الرقي ذلك الحد الذي يصبح فيه مدركاً خطورة العرفان وعظم شأنه يجوز عندها الاتكال على الفطنة الشعبية وتخفيف عناية الدولة بالمعارف . وعلى كل حال فالجميع متفقون على ان تبقى

وظيفة الدولة عند التحصيل الابتدائي فقط ولا تتجاوزه الى التالي والعالي واذا وجدت ضرورة لفتح المعاهد التالية والعالية يجب ان تستوفي من الداخلين فيها اجوراً تقابل النفقات على الاقل فلا تكون هذه الاعمال سبباً لخسارة الخزينة وذلك لان التحصيل الابتدائي يشترك بفائدته جميع ابناء الامة وهو واجب على كل انسان واما ما فوقه فليس ضرورياً للجميع بل هو مسلك من مسالك الارتزاق يبقى غرمه على اصحاب الغنم .

النفقات الصحية :

اذا كانت الدولة متعهدة بوقايه الامة من المخاطر تدخل في وظائفها مقاتلة الامراض السارية التي لا يقف وباؤها عند المبتلى بها بل يتجاوزه الى الاصحاء فالوباء عدو مشترك يوجب على الامة التضامن في دفعه والاشتراك في تأدية النفقات الواجبة لذلك وليس يجب عليها معالجة المصابين بالامراض غير السارية كما لا يجب عليها معالجة المصاب بالمرض الساري ايضاً بل يقف واجبها عند حد منع سراية المرض الى غيره وذلك يكون بعزله عن الناس ومنع الاختلاط به فهي مكلفة بالتدابير الواقية وليس بالتدابير الشافية لان شفاء المريض ينشىء منفعة خاصة ولا يصح الانفاق العام الا في سبيل النفع العام يبنى على ذلك ان لا تقبل الحكومة في مستشفياتها مجاناً الا المصاب بالمرض الساري عند ما يتعذر عزله عن الناس بوسيلة اخرى وان تحصر وجائب موظفيها الاطباء بمراقبة الآفات الصحية ومطاردتها ضمن حدود الوقاية فقط فيزيلون كل ما هو مضر بالصحة العامة ويمسكون احصاء للوفيات واسبابها ويقومون بوظائف الطب العدلي وفي ما سوى ذلك لا يصح الانفاق من الخزينة العامة . يستثنى من هذا ما تفعله الحكومات من الاسعاف الطبي في البلاد التي لا يفقه سكانها فائدة الطب فتقضي الضرورة بتعويدهم على مراجعة الطبيب وتناول العلاج وانما لا ينبغي الافراط في ذلك فالضرورة تقدر بقدرها .

***

الاسعاف :

جميع الحكومات لها دوائر للاسعاف العام تنفق عليها في الغالب من خزائن الولايات والبلديات . وينحصر هذا الانفاق بالعجزة والزمنى والايتام واصحاب العاهات البدنية والعقلية اذا كانوا عاجزين عن العمل والكسب وليس لهم من ينفق على اعاشتهم فليس من الانصاف ان يتركوا يموتون جوعاً في الازقه امام المشهد العام فضلاً عما في تركهم بين الخلق من الضرر والازعاج وتنغيص الحياة على مشاهديهم . فالادارة تنشىء لهم ملاجىء وتبذل لهم الكفاف فقط من العيش بدون ان يكون عملها منشطاً على الكسل ومرغباً باليتم والعجز كما انها تشوق الجمعيات لتأسيس مثل هذه الملاجىء ونجدة المحتاجين بقدر الامكان وبهذه الوسيلة تمنع التسول وتنقي البشريه من هذه البثرات المزعجة . فالانفاق في سبيل الاسعاف على هذا الوجه لا يخلو من منفعة عامة يرضاها الشعب ويؤيد رأي الحكومة فيها فما دام الشعب راضياً عن البذل في سبيل العطف والشفقة لا يمكن القول ان هذا الانفاق لا يتضمن سد حاجة عامة .

المصاريف المتفرقة :

يوجد كثير من وجوه الانفاق الاخرى التي تدعو اليها المصلحه العامه مثل نفقات الاحصاء في النفوس والتجارة والصناعة والزراعة والصحة والحيوانات والوفيات والوصايا والزواج وغيرها ونفقات التفتيش على الموازين والمكاييل والنقود المتداولة وامثال ذلك من الاعمال الخادمة لترقي الاقتصاديات وتأييد الامن وحسن العلائق والمناسبات بين الافراد ولو اهملتها الحكومة لا يجريها احد من الناس . فلا يستطاع تحديد الامور الواجب على الحكومة اجراؤها وانما يترك ذلك للطوارئ والظروف وعند ظهور الظاهرة يبسط ما لها وما عليها من الادلة تجاه نواب الامة فاذا قبلوها ادخلت في وظائف الحكومة واجريت عليها النفقة من الخزينة والا ردوها وتركوها لمن يهمهم امرها من الشعب فاذا شاء نواب الامة لهم ان يمدوا الحاجات العامة بقدر ما يشاؤون ولا يعجزون

عن ايجاد خيط الاتصال بين العمل المعروض ومنفعة الامة . وانما عليهم ان يتذكروا دائماً ان كل خدمة جديدة يقررونها تعني عبئاً جديداً على الخزينة اي ضريبة جديدة على الامة فاذا تقررت الخدمة وعين لها مخصصات في الموازنة رسخت هناك حملاً مؤبداً على رقاب الناس . فليتقوا الله في ما يفعلون .

الاشتراكيون يقولون بنشر مذهبهم وتنفيذ مناهجهم بالطرق الدستورية اي بواسطة المجالس النيابية وتكثير مقاعد مؤازريهم في هذه المجالس حتى يتمكنوا بواسطتهم من تقرير الضرائب وتزييد وظائف الحكومة وتضخيم الميزانية والتوسع في الجباية والاستيلاء على المشاريع الكبرى وجعلها حكومية وبهذه الوسيلة لا يتركون لرؤوس الاموال مجالاً للاستغلال .

❀ ❀ ❀

القسم الثاني

منابع الواردات

مصادر الدخل

تستورد الحكومة اموال خزينتها التي تتألف منها الثروة العامة من ثلاثة مصادر وهي :

١ — ارباح الدولة الخاصة المستغلة من ريع الاملاك الاميرية والحاصلات الزراعية وعوائد الغابات والمعادن والآثار وارباح الاعمال التجارية والصناعية والنقلية التي تقوم بها وسائر المكاسب المتفرقة من الغرامات والغنائم الحربية والمصادرات والجزاء النقدي وغيرها مما سيأتي ذكره. وقد كان هذا المصدر في الاعصر الماضية معول الخزينة في تلافي نفقاتها اما الآن فقد تقلص ظله ولم يعد شيئاً مذكوراً .

٢ — الجباية وهي الضرائب او التكاليف الاميرية التي اصبحت في هذا العصر جارية على نظام مطرد واصول ثابتة بعد ان كانت فيما مضى تدبيراً شاذاً لا يلجأ اليه الا في الاحوال النادرة والضرورات المندفعة .

٣ — القروض ويدخل فيها القروض الطوعية والقروض الكرهية بانواعها كما سيأتي تفصيلها في بابها . وهذا المنبع لا يغل للخزينة دخلاً ايجابياً لانه يضع عليها ديوناً لقاءه واجبة الوفاء وانما تستفيد من بعض انواعه الاجبارية والمستترة فينظم في العد مع منابع الدخل .

والنفقات التي فصلناها في الفصول السابقة تجري عند الدول الحديثة بالنقود فلابد للحكومة من تدارك ما يكفيها من هذه النقود . فتنظر في اول الامر الى الريع والكسب الوارد اليها من املاكها وتشبثاتها العملية والى حصائل الجباية من الضرائب والرسوم فاذا عجز هذان المنبعان عن كفاية نفقاتها المبرمة وسد حاجاتها العامة ولم يكن هنالك سبيل الى زيادة الجباية او بيع الاملاك لا يبقى لها الا الالتجاء الى المنبع الثالث من احد ابوابه التي سيأتي ذكرها .

يتألف هذا القسم الثاني من الكتاب من ثلاثة ابواب يفرد كل منها للبحث في احد مصادر الدخل الثلاثة وهي ارباح الدولة والضرائب والقروض الخاصة او الدين العام.

ومداره الاساليب التي تلجأ اليها الدولة لتلافي نفقاتها وعليها يدور العلم المالي القائم على :

١ — تقدير النفقات العامة .

٢ — تلافي الواردات .

٣ — تحقيق التعادل بين النفقات والواردات .

٤ — سلامة التنفيذ في المعاملات المالية .

* * *

الباب الأول

ارباح الدولة الخاصة

الفصل الأول

نظرة عامة في منابع الاستثمار الاميرية

٤٢ – اقسام المنابع

الاموال الاميرية تتألف من جميع ما تملكه الدولة او الولاية والبلدية بصفتها شخصاً حكمياً من عقار ومنقول وحقوق اقتصادية مثمرة . فيمكنها ان تجبي من هذه الاموال ريعاً او فائدة او ربحاً بحسب ماهية المال وطريقة استثماره . وهذه الغلة التي تجنيها من اموالها تردها على خزينتها العامة وتسد بها قسماً من نفقاتها . ولاتختلف الادارة من الجهة الحقوقية في احتياز هذه الاموال واستغلالها والاحتفاظ بها والتفرغ عنها والعقد عليها عن سائر الافراد والاشخاص الحكمية فهي تتمتع بالحقوق وتتقيد

بالواجبات المقررة لها ولغيرها من الساعين وراء الكسب . فليس لها ان تجعل لنفسها في ذلك امتيازات توليها رجحاناً على غيرها من الافراد المزاحمين لها في اعمالها الاقتصادية ، اللهم الا ما كان من جهة امتناع التنفيذ الجبري عليها بالقضاء الحجز على اموالها: وذلك لان الدولة مفروضة لها الامانة (l'Eta test honnête homme) فلا يحتمل منها المطل والمراوغة .

منابع الاستثمار الاميرية ثلاثة اقسام :

الاول : المستغلات وهي الاملاك التي تعطي غلةً كالمباني والمرصات والاراضي الزراعية والغابات ؛

والثاني : التشبث الصناعي والتجاري كتأسيس المعامل والمطابع والمعارف وامثالها :

والثالث : الحقوق المثمرة كالصيد البحري والبري وسائر الاموال والحقوق غير المحرزة مما يعود للدولة حق التصرف به بالاصل كالبريد والبرق ، او بالوضع النفعي كالحصر الاميري .

٤٣ طرق استثمار الاموال الاميرية

للادارة الاميرية طرق مختلفة في كيفية استثمار هذه المنابع واجتناء فوائدها اشهرها :

اولاً : طريقة الامانة وهي ان يدار العمل ويستثمر بواسطة مأمورين تنتدبهم او توظفهم الحكومة لهذه الغاية ؛ ولها محاذير كثيرة منها:

(آ) تكثير عدد الموظفين الرسميين وارباك الادارة بهم ؛

(ب) فقدان الرغبة بالكسب الشخصي عند هؤلاء المأمورين فلا يعملون عقولهم وابدانهم لانقاص النفقة وزيادة الربح ؛

(ج) التقيد بالقوانين والانظمة فيحول ذلك دون ترقي العمل ويوقفه في حالة

الجمود ويمنع المأمور النبيه من استعمال اجتهاده الشخصي واجراء التجارب المؤيدة لاصلاح العمل :

(د) تعذر المراقبة والتفتيش الدقيق فيفسح المجال للاختلاس والاساآت الكثيرة والهفوات الخاسرة وبذلك تزيد نفقات الاستثمار وينقص الانتاج ويقل الربح بل ربما انتج على الخزينة خسارة مزعجة .

لهذه الاسباب يوصي علماء المالية والادارة باجتناب هذه الطريقة الفاسدة عند الامكان ورغماً عن ذلك تراها فاشية في اكثر الادارات لان الموظفين الحنباء يرغبون بها ويخدعون الحكومة بتقاريرهم المطنبة بفوائدها وغزارة عوائدها طمعاً بما تفتحه لهم من ابواب المنافع الشخصية .

ثانياً : طريقة القبالة (التلزيم) وهي تقبيل العمل اي احالته الى ملتزم بالمزايدة العلنية لقاء مبلغ من المال يؤديه الى الادارة ويستثمر المنبع لنفسه ضمن الشرائط المتفق عليها في صك الامتياز .

ولهذه الطريقة ايضاً محاذير يذكرون منها :

(آ) مطامع المتقبل التي تحمله على اجتناء الربح الاعظم بالنفقة الصغرى فلا يحسن الاحتفاظ بالملك ولا يتعهده بالاصلاح والعناية الواجبة لبقائه وترقي استثماره في المستقبل البعيد فربما قطع الاشجار او سرق الاحجار او طمر المناجم والآبار لاغراض في نفسه :

(ب) رجحان المواطأة بين المتقبل ومنظمي المقاولة ومراقبي اجرائها من الموظفين فلا يستحيل عليه افسادهم واستدراجهم باساليب الاغواء لخدمة منافعه غير المشروعة على نفقة الخزينة ؛

(ج) ظهور المنازعات بين الادارة والمتقبل على تفسير مواد المقاولة او تقصير احد العاقدين في واجباته التي تعهد بها للآخر او التعلل بالموانع القاهرة وغير ذلك من الوسائل المفضية الى المحاكمات الطويلة خصوصاً عند ما يجد المتقبل ان الربح غير محقق وان الخسارة لا مناص منها .

ويذكرون من حسنات القبالة :

(آ) تخلص الخزينة من نفقات الادارة والتفتيش :

(ب) ضمان الربح بصورة ثابتة وانتفاء الحذر من الخسارة :

(ج) تحقق مقدار الربح وتعينه برقم واضح يمكن الاعتماد عليه في تنظيم الموازنة:

(د) انقاص عدد مأموري الحكومة وتحديد الوظائف الرسمية :

(هـ) امكان ترقي العمل بتسليمه الى التشبث الحر :

(و) زيادة الانتاج العام بما يبذله المتقبل من المساعي لاستخلاص الغلة الكبرى بالنفقة الصغرى :

(ز) خروج الحكومة من ميدان المزاحمة الاقتصادية التي ليست من وظائفها .

ويقول انصار القبالة ان محاذيرها يمكن اجتنابها بالاحتفاء في تحرير صك الامتياز وشروط الاستثمار الحقوقية والمالية والادارية والاقتصادية بصورة واضحة لا يبقى معها مجال للتعلل والتعنت وانتقاء المراقبين والمفتشين من اصحاب المسلك المعروفين بمتانة الاخلاق والحريصين على مكانتهم الرسمية والاجتماعية . وينصحون بوجوب تقبيل المستغلات والمستثمرات الاميرية الجائز خروجها عن الادارة الرسمية فاذا كان للحكومة خط حديدي مثلاً يفضل ان لا تعمد الى استثماره بالامانة بل تقاول شركة على استثماره ضمن قواعد معينة لقاء بدل مشروط .

ثالثاً : طريقة الاشتراك في المنفعة وهي بين الامانة والقبالة فيندمج فيها كلتاهما فيجري العمل لحساب الخزينة ويكون للمتقبل حصة من الربح لاجل ترغيبه وتحريك غيرته ونشاطه ولهذه الطريقة اشكال مختلفة تبنى عليها المقاولة فتكون حصة الخزينة احياناً غير محدودة بل يجري الاستثمار بادارة المتقبل ومراقبة الحكومة وتقسم الارباح بينهما على النسبة المعينة مهما كان مقدارها . وتكون احياناً مضموناً لها الحد الاصغر فهو مجبر على اكمال النقص واذا زادت يقاسمها الزيادة وهذه الطريقة لا يقدم عليها ولا يحسن انفاذها الا ارباب رؤوس الاموال الكبيرة الذين يستطعون الانفاق على الاستثمار ويكون لتعهدهم قيمة اقتصادية .

وعليها حصر الدخان في سوريا ولبنان سنة ١٩٣٥ لمدة ٢٥ سنة فتعهدت شركة الحصر للحكومة بربح مضمون هو مليون ومئة الف ليرا سورية ثم بحصة مئوية من الارباح الصافية التي تقبض بعد تأدية جميع النفقات وحصة رأس المال .

٤٤ — اشتغال الحكومة بالاستثمار الاميري

اصحاب المذاهب الاجتماعية مختلفون في مبدإ اشتغال الحكومة بالاعمال الاقتصادية بقصد الربح ويقسمون هذه الاعمال الى نوعين :

الاول منها : المصالح التي لا يجوز للحكومة بان تبيحها للافراد والشركات بسبب ما تقتضيه من وجوب الكتمان او من السلطة الواسعة او من تبعة الادارة كالبريد والبرق وضرب النقود وصنع الاسلحة الحربية وامثالها وهم في هذا النوع متفقون على وجوب انحصاره بالحكومة .

والثاني : المصالح الاقتصادية المحضة المباحة للمزاحمة الاقتصادية كالزراعة والصناعة والتجارة والنقل والمرابحة فالفريق الواحد يحسن للحكومة امتلاك الاراضي والمستغلات العقارية واحتياز الوسائط النقلية وتأسيس المشاريع التجارية والصناعية بقصد الربح والفريق الآخر يسوئ عليها كل عمل من هذا النوع . فالفريق الاول المؤلف في الغالب من الاجتماعيين يدلي لتأييد مذهبه بحجج كثيرة منها :

(آ) اشتغال الحكومة بالمشاريع الجسيمة يحول دون احتكار الثروة واحتشادها من قبل ارباب رؤوس المال ويفضي الى توزيعها واشتراك الشعب بها : فان الاموال الاميريه هي اموال الامة جمعاء ولكل واحد من الرعية حصة فيها ولذلك يفضل الشعبيون بقاءها للامة على احتكارها في ايدي المثرين :

(ب) هذه الاعمال تكسب الخزينة واردات جديدة تنفقها في المصالح العامة وتغنيها عن ارهاق الناس بالضرائب فبدلاً من ان تذهب ارباح المشاريع العظيمة الى جيوب المحتكرين المتمولين يختارون ذهابها الى الخزينة العامة فتكون الفائدة منها مشتركة بين الشعب .

(ج) الحكومة ارفق بالناس من المكتسبين الذين لا يهمم الا زيادة الربح فيغلون الاسعار ويزيدون الاجور بقدر ما تمكنهم حاجة الناس اليهم بدون شفقة على الفقير والمضطر اما الحكومة فتجعل تعرفتها واجورهـا بالقدر الكافي لسد نفقات الاستثمار وتوفير ربح معقول وليس وراءها مؤسسون ومساهمون يطالبونها بفوائد رؤوس اموالهم فترضى بما يفضل لها عن مصاريف الاستثمار مهما كان مقداره :

(د) الحكومة تعد اعظم المستهلكين في منتجات المشاريع الكبيرة فاذا كانت هي صاحبة المشروع يتيسر لها قضاء حاجاتها وتناول لوازمها بارخص الاسعار واقل الاموال وبذلك تقتصد المبالغ الكبيرة في نفقاتها فاذا كان لها مطابع ومعامل للنسج ومصاهر للحديد وخطوط للنقل ومزارع للاستغلال تطبع اوراقهـا وتنسج الاقمشة لجيشها وتحضر الحديد لاسلحتها وتنقل عساكرها وذخائرها وتجبي الغذاء لجنودهـا وخيولها بالنفقة القليلة :

(هـ) تتيسر للحكومة بذلك الوسائل لازالة البطالة من البلاد فاذا ضاقت ابواب الارتزاق في وجه احد من الشعب يجد في معامل الحكومة ومشاغلها متسعاً رحباً يكفيه شر البطالة فلا يبقى في البلاد متشرد ولا أفاق يجري بدافع الاملاق والضيق الى العبث بالامن العام :

(و) يتسع لها ايضاً المجال لتشغيل المسجونين فتستفيد من انتاجهم وتخفف سآمتهم بلذة العمل وتعطيهم اجوراً يتسلون بها عن وقتهم الضائع وتخلص من الانفاق عليهم بلا مقابل :

(ز) ذلك ادعى لمرصاة الامة وتأييد التضامن بين الشعب وحكومته فالناس يسرهم ان يروا حكومتهم تتولى المشاريع الجسيمة وتقوم بالمستحدثات العظيمة ذات الفائدة الواسعة ولا يسوء العامل ان تكون اجرته في خدمة الحكومة قليلة كما يسوءه ذلك في خدمة الشركات لانه يعلم ان القسم الضائع عليه من تعبه يعود الى الامة جمعاء وليس لجيوب المحتكرين :

(ح) بذلك يقل اعتصاب العمال واضرابهم عن العمل ويحل كثير من

المشاكل الاجتماعية التي تزعج الحكومات وتفضي في كثير من الاحيان الى الفتن والثورات المؤلمة .

ويقول الفريق الآخر انه لا يليق بالحكومة ولا يجوز لها ان تفعل ذلك لاسباب كثيرة منها :

(آ) خروجه عن وظائفها الاصلية فالحكومات تأسست للقيام بالخدم العامة التي لا يستطيع الافراد والنقابات والشركات القيام بها كتأييد الامن وتوزيع العدل والمدافعة الوطنية فليس لها ان تتعدى هذه الوظائف :

(ب) اخلاله بهيبتها الواجب اقرارها في نفوس الشعب فاذا نزلت الحكومة الى ميدان المنافسة الاقتصادية مع الافراد تجعل مقامها على مستوى واحد مع مقام النقابات الاخرى المشتغلة بالارتزاق وتفقد حرمتها ومكانتها فيتعذر عليها بعد ذلك تأييد سلطتها ومهابتها اللازمة لحفظ الامن واحقاق الحق :

(ج) اجحافه بحقوق الافراد عند ما تزاحمهم الحكومة على رزقهم وهم اضعف منها فلا يقوون على مزاحمتها ويضطرون الى الخروج من هذا السباق الاقتصادي خاسرين :

(د) تعرض الحكومة للاستفادة من قوتها في اعمالها التجارية لاجل تزييد ربحها وهزيمة مزاحميها فتنقل بضائعها قبل بضائع غيرها وتعفيها من المكوس وتستولي على المواد الاولية بما لها من الموظفين المبثوثين في انحاء البلاد فلا يكون بذلك انصاف للافراد المرتزقين بتلك الحرفة ويتعذر جداً عليها ان تتجرد عن المحاباة وتضع نفسها لدى حق متعادل مع افراد الرعية :

(هـ) تكثير عدد موظفيها فيتألف منهم جيش كبير تصعب عليها ادارته ويحدث لها بذلك من العراقيل والارتباكات ما يعرقل سعيها ويشغلها عن وظائفها الاصلية :

(و) خيبة النتيجة التي تتوخاها فلا يحصل لها من الكسب المادي ما ترجو حصوله لان فقدان دافع النفع الذاتي عند المأمورين يقعدهم عن الغيرة والاهتمام في اتقان العمل المنوط بهم ويجعل نفقاته كثيرة وحصائله قليلة .

(ز) ايقاف الصناعة عند حد الجمود النمطي بسبب القيود القانونية المسنونة للعمل فلا يستطيع المأمور ان يتعداها فهو مضطر للجري عليها كانه آلة مسيرة وبذلك يفقد الترقي الصناعي الذي تطلبه المدنية المتحركة .

(ح) اخراج جم غفير من رجال العمل وابعادهم عن ساحة السعي الفردي والتشبث الشخصي وزجهم في نطاق الاستخدام الجامد ومحيطه الخامل فتحرم البلاد من سعيهم ونتائج اقدامهم ويؤول ذلك الى نقص كبير في الانتاج الوطني .

مهما كان من حجج الفريقين وقوتها فلا يمكن اخذها على اطلاقها وانما يحاكم كل عمل بحسب خواصه والظروف المحدقة به . فلنبحث في الفصول التالية في كل نوع من هذه الاعمال على حدته ونفرق بين ما يجوز منها للحكومة وما لا يجوز .

❀❀❀

الفصل الثاني

ارباح الدولة من الاملاك العقارية

٤٥ — عصر الاقطاع

المراد بالاقطاع ان يمنح السلطان احد تابعيه من رجاله الموالين قطيعة من بلاده تكون له عليها الحقوق التي للسلطان على مملكته . وقد كانت النظرية السائدة في اوروبا في القرون الوسطى ان ارض الله عز وجل يستخلف عليها الملوك فتكون لهم ويوزع الملك اقاليمه بين امراء الاجناد والامير يوزع اقليمه بين تابعيه والتابع يوزع مقاطعته بين مختاريه والمختار يوزع كورته بين جماعته وهكذا تجري السلسلة نازلاً حتى تنتهي بالزراع ، فيدعى الاعلى متبوعاً والادنى تابعاً .

حقوق المتبوع على التابع ان يلبي دعوته للحرب بعدد معين من الجند المجهز ويفديه بماله وروحه عند الحاجة ويرفع لخزينته مبالغ معينة من الاموال في المواسم وحالات محدودة كسيامة ابنه في سلك الفرسان وتزويج ابنته واذا انحلت القطيعة بوفاة المقطع له او بسبب آخر يدفع التابع الجديد الى المتبوع فريضة الانتقال بما يعادل دخل القطيعة سنة واحدة . والمتبوع هو القائد والشارع والقاضي في قطائع تابعيه وتنقل جميع هذه الحقوق او بعضها من المتبوع الى التابع . آخر التابعين اي زعيم القرية يتصرف بارض قطيعته وبالعمال الساكنين عليها فيزرع كل واحد من هؤلاء العمال القطعة المفرزة له ويجمع غلتها ويستبقي منها لنفسه ما يسد حاجته الضرورية فقط ويرفع الباقي لمخازن

الزعيم كما يجبر ايضاً على الشغل في ارض الزعيم وزراعته الخاصة يومين او ثلاثة في الاسبوع . فكان هؤلاء العمال عبيداً اقناناً لزعمائهم لا ينفكون عن الارض يباعون معها اذا بيعت وينتقلون معها اذا انتقلت .

اما حقوق التابع على المتبوع فهي حمايته من الهجوم الخارجي وتسليطه على الجباية والاشتراع والقضاء في داخل قطيعته . وكان للملك اقليم خاص يستغله بالسخرة فيجتمع لديه من غلة هذا الاقليم ومن دخل الاموال التي يرفعها اليه امراء الاجناد ما يكفي لنفقات حكومته .

كان الاقطاع عند العرب اقطاعين اقطاع تمليك واقطاع استغلال فاقطاع التمليك يدخل فيه الموات والمستنقع والمعدن والعامر من البناء واقطاع الاستغلال يجري على العامر من الارض والغراس .

اذا نظرت حالة الزراع في هذا الزمان بحالة اسلافهم في عصر الاقطاعات وقوبلت التكاليف في العصرين لا يجد زراع عصرنا الحاضر شيئاً يغبطون عليه اسلافهم فالضرائب الزراعية اليوم مهما ثقلت تبقى خفيفة بالنسبة الى فحشها في القرون المتوسطة . وقد كانت هاتيك التكاليف على ضخامتها تضيع في جيوب الامراء وعمالهم وتابعيهم فلا يصل الى خزينة الملك منها الا الشيء اليسير .

بقيت هذه العقيدة القائلة بان الدولة تملك رقبة الارض وليس للافراد سوى حق العمل والاستغلال جارية في القرون الوسطى وقام لها انصار ومؤيدون حتى قويت فكرة الفردية فاخذت تلك العقيدة بالتقلص والضعف حتى كادت تزول في هذه العصور الاخيرة وبقيت في انكلترا والبلاد العثمانية كأن المدنية الحاضرة شعرت بلزوم تقوية فكرة الحشد والتمول وحماية حقوق الفرد فوسعت حقوق التملك وقضت بالخذلان والفشل على دعوى الدولة برقبة الارض وآخر من وقف في جانب هذه العقيدة الزاحلة وذاد عنها بالادلة الدامغة والعلم المتين هو العالم الاجتماعي الشهير «بنتام» الذي نشر سنة ١٧٩٥ مقالا الح فيه على الحكومات بلزوم تأييد حقوقها على رقبة الارض وجباية خراج لقاء هذا الحق يغني الخزينة عن سائر التكاليف وقد سبقه الى ذلك كثيرون من

العلماء الاعلام الذين كانوا يعدون قاسم الارض جانياً على البشر مثل جان جاك روسو وغيره من علماء الاقتصاد والاجتماع .

٤٦ — نظرية جون ستوارت ميل بشأن الرقبة

كان هذا العالم الاجتماعي الانكليزي من زعماء القائلين بعدم جواز تملك الارض من قبل الافراد والمحرضين للدولة على الاحتفاظ بالرقبة واستغلالها باسلوب الضرائب او ابدال الايجار او خراج المقاسمة المفروض على حاصلاتها ضمن حدود الريع والمراد بالريع هو ما يزيد من غلة الارض على جعل العامل المشغل باستخراج الغلة . فاذا كانت رقبة الارض ملك الدولة لا يبقى للعامل حق باكثر من جعله اي اجرة عمله يتناولها من الغلة ويرد الزائد على الخزينة العامة . وفي الواقع نجد ان اكثر العاملين في حراثة الارض واستغلالها بالفعل هم غير اصحاب الارض الذين حلوا محل الدولة بتملك رقبة الارض فيستخدمون الحراثين والاكارين في استثمارها لقاء اجور معينة ويستأثرون هم بالريع الصافي من الغلة فمن رأي هذا العالم ان تكون الدولة صاحبة الارض وتأخذ هذا الريع لخزينتها فتحسب نفقات العامل واجوره وتقدر ما يلزمه للعيش وتمنحه حقه من هذه الجهة وترد الباقي على الخزينة وقد نصح بعدم التشدد في محاسبة العامل وبالمهاودة معه في حساب حقوقه بحيث يترك له علاوة تسد كل ثلمة محتملة في معاشه وتصلح كل خطأ ممكن في الحساب وله في ذلك جملته المأثورة (ان العامل والمكلف لا يحاسبان على الدانق) .

يقول المناصرون لهذا الرأي من الاوربيين ان الاراضي الاوربية كانت عند الفتح الطوطوني وبعده ملكاً عاماً للقبيلة يحق لجميع الافراد ان يشتغلوا بها ويستغلوها بالاشتراك او بالمهايأة ثم بعد ما انقسمت الاعمال وانفرد بعض الناس للشغل في الارض سمح لهم بالتصرف بها واستثمارها لقاء حصة من حاصلاتها للخزينة وكانت هذه الحصة تابعة للزيادة مع زيادة الاسعار وبركة الموسم وتناقص نفقات الانتاج . ولم يتبدل هذا

الطور الا بتسلط اصحاب الارض انفسهم وبقوة شرائع التملك التي سنوها بانفسهم لمصالحهم الشخصية واستأثروا بخيرات الارض على نفقة الشعب.

فقد بدلوا الحالة القديمة وحرموا الامة من حقوقها بالارض بدون سبب مشروع فالقواعد التي يستندون اليها في ملكيتهم مبنية على الفاسد ولابد من رجوع الحق الى ارباب .

وما عدا هذا الربح المثلوم الذي يستفيد به ارباب الارض من الريع هنالك ربح آخر لايقل عنه مقداراً ومخالفة للانصاف وهو الترقي المستمر في اسعار الارض. لاغرو ان اكثر الارض تتضاعف اثمانها من قرن الى قرن واحياناً تتضاعف الى مرتين او اكثر ضمن القرن الواحد بسبب ازدحام السكان وترقي وسائط الانتاج وارتفاع اسعار الحاصلات وهبوط قيم النقود . وهذه الزيادة في الثمن يجتنيها صاحب الارض بدون ان يبذل لقاءها عملاً او تعباً بل ربما جاءته وهو نائم والفضل فيها كله للرقي الاجتماعي والاقتصادي الناشىء عن مساعي الجمهور فبأي حق ينفرد صاحب الارض بهذه المنفعة الكبيرة ؟ رب معترض يقول ان هذا الترقي في الاسعار يجوز وقوعه لغير الارض من الاموال والسلع فيجيبه المستر «ميل» انه لايوجد شيء من انواع الثروة يشبه الارض في هذه الخاصة لان جميع الاموال الاخرى معروضة للتلف والضياع وزيادة السعر ونقصانه وفائدة اصحابها محصورة باضافة عمل اليها بالصناعة فتزيد قيمتها بقدر قيمة العمل المضموم اليها بل ربما تحط قيمتها ببطلان استعمالها وظهور ما هو اسد منها لحاجات الناس فيخسر صاحبها كثيراً في حين ان الارض لايطرأ عليها شيء من ذلك وهي في صعود مستمر لايعتوره رجوع . فليس من العدل ان تحرم الامة من نتائج مساعيها ويستأثر بها افراد قليلون من غاصبي الارض .

يرد على ذلك بان اصحاب الارض في هذا الزمان لم يأخذوها قسراً ولا وصلت اليهم بدون بدل بل على الاعم الاغلب دفعوا عنها اثماناً عالية ربما تعادل قيمتها الحاضرة فلا يجوز للحكومة ان تسلبهم حقوقهم بدون وجه مشروع .هذا الاعتراض يسلم به المستر ميل ويقول ان استرداد الارض من مالكيها لايجوز ان يكون بلا بدل وانما

تؤدى لهم اثمانها من الخزينة العامة وتحل الدولة محلهم في اخذ الريع

راجت منشورات هذا العالم ومدافعاته عن هذه النظرية وكثر اشياعه ومناصروه من معاصريه حتى اضطرت الحكومة الانكليزية الى تاليف لجنة خاصة لاصلاح النظام العقاري وجعلته رئيساً لها فنظموا بياناً اضافياً مبنياً على هذه النظرية التي غالى فيها غيره من المؤلفين فقال بعضهم مثل هنري جورج الاميركي انه واجب على الدولة ان تصادر قيم الارض الحاضرة بدون ان تعوض بشيء على اصحابها.

النظام العقاري الذي دعا اليه جون ستوارت ميل واشياعه يكاد يكون عين النظام الذي انفذه عمر بن الخطاب في سواد العراق والجزيرة من جهة حساب جعل العامل واعتبار مقدار نفقاته وفرض الخراج عليه بنسبة ما يزيد جناؤه من غلة الارض عن جعله الكافي لمعاشه فافضى هذا الحساب الى جعل الوزيعة السنوية اربعة دنانير على كل عامل في الارض

٤٧ — انواع الاملاك الاميرية

بعد ان كان القسم الاعظم من واردات الخزينة يأتيها من حاصلات الاراضي الجارية في ملكها لم يعد ذلك اليوم شيئاً مذكوراً بفضل انتصار مذهب الملكية الشخصية فلم يبق للدولة الا قليل من الاراضي التي تستغلها لحساب الخزينة . ماعدا الاملاك العمومية غير المعدة للاستغلال .

فالاملاك الاميرية نوعان :

النوع الاول : الاملاك العمومية وهي المتروكة للنفع العام كالطرق الحضرية (داخل المدن والقرى) والسفرية (خارج المدن والقرى) والجسور والانهار والساحات والموانى والقلاع والارصفة والمدارس والمعابد والمخافر وقصور الحكومة والمباني الخيرية والحدائق والمتاحف وامثالها من الاملاك المعدة لمصالح الدولة والمنفعة العامة ولها من المنقولات اموال كثيرة كالسفن والاسلحة والامتعة والمفروشات والبسة الجند والآثار واشباهها . فهذا النوع لايغل ايراداً ولا ينتج مالاً وانما يستفيد منه الخلق على السواء

بشرط السلامة، وهو عند الدول جسيم جداً يزيد على المستغلات الاميرية اضعافاً مضاعفة غير ان من هـذا النوع مايمكن تحويله الى ملك مثمر او بيعه والاستفادة بثمنه عند الاستغناء عنه لسبب من الاسباب حتى ان الطريق العام اذا حولته الدولة في منهج آخر لها ان تبيع ارضه لطالبها كما لها ان تستغل المباني بالاستئجار اذا لم يعد لها بها حاجة.

النوع الثاني: الاملاك الاميرية الخصوصية التي تتصرف بها الدولة بصفتها شخصاً حكمياً كما يتصرف سائر الاشخاص باملاكهم من جهة الاستغلال بطريق الايجار او القبالة او المزارعة او الامانة كالعقارات الاميرية من الاراضي والابنية المعدة للاستغلال وليس الدول في ذلك سواء فمنها من يكثر من هذه الاملاك ومنها من يقل واوضح مثال بين الدول للاكثار والاقلال دولتا بروسيا وانكلترا فان بروسيا كانت قبل الحرب العامة تجني من مستغلات الدولة الخاصة نحو نصف واردات اموالها الخاصة في حين ان انكلترا لم تكن واردات اموالها الخاصة تبلغ نصفاً في المئة من موازنتها العامة وقد كان الانكليز في القرون الوسطى لايقلون عن غيرهم في الاكثار من املاك التاج وانما الذي دفعهم الى اخراج هذه الاملاك من حوزة التاج والتخلي عن غيرها من الاعمال الصناعية هو نمو الاعمال الاقتصادية ونجاحها الباهر في ايدي الافراد والشركات بحيث لم تعد الحكومة تستطيع مزاحمتهم فيها ومخالفة علمائهم لمبدإ اشتغال الحكومة بالتجارة ومزاحمتها للافراد في وسائل ارتزاقهم وانتشار العقيدة التي بالغ فيها آدم سميث وجون ستوارت ميل من ان الاعمال الاقتصادية تنتج في ايدي الافراد اكثر مما تنتج في ايدي الحكومة لانها تفتقر الى غيرة شخصية واقدام ذاتي ومفاداة لاتتوفر في العامل الا اذا اقترنت بأمل الربح والكسب وهذا غير موفور لموظفي الحكومة الذين يجرون في عملهم على شنشنة واحدة يتلقاها الخلف عن السلف فلا يهمهم التفنن في الصناعة لان الكسب الناتج عن عملهم لايعود عليهم منه شيء.

في بروسيا بقيت حقول كثيرة من عهد الطوطون في ملكية الدولة وما زالت الى اليوم تستغل لحساب الخزينة بالايجار او المزارعة او الامانة وتظهر حصائلها في جدول الواردات السنوية بارقام لايستهان بها.

اما بقية الحكومات غير بريطانيا وبروسيا فتتفاوت وارداتها من ارباحها الخاصة بين هذا الحد الادنى الموجود عند البريطانيين والحد الاعلى الموجود في بروسيا .

يستثنى من ذلك بعض البلاد التي من الله عليها بمنبع غني للخزينة كالسهاد المحتفر من جمهورية بيرو في اميركا الجنوبية فقد كانت تبيع منه الحكومة في السنة ما يكاد يكفي لسد جميع نفقاتها . ومثل غابة شجر الكافور الموجودة في جزيرة فرموسا ومثل مناجم النيترات في جمهورية شيلي ومثل منابع النفط في العراق.

٤٨ — دخول الاملاك في حوزة الدولة

تكون الدولة مالكة لقسم من الاراضي والاملاك الموجودة في بلادها او في بلاد غيرها فيكون لها حق التصرف بها واستغلالها اسوة بالافراد . اما دخول هذه العقارات في ملك الدولة فيحصل بالوجوه الآتية :

١ — ما كان منذ القديم ملكاً لصاحب التاج فادير للخزينة العامة على اثر انقلاب او خلع كما جرى بالاملاك المدورة عقب الانقلاب العثماني سنة ١٩٠٨ وبالعقارات الواسعة التي كانت ملكاً لقياصرة الروس ولسائر الملوك الذين خلعوا وقوضت عروشهم ومن ذلك ايضاً ما كان منذ القديم ملكاً للدولة وبقي في حوزتها .

٢ — القطائع وهي ما كان ملكاً للامراء والملوك الذين غلبتهم الدولة واحتلت ديارهم فاصبحت املاكهم مضبوطة للخزينة كما جرى للعرب عند ما فتحوا العراق والشام فاستولى بيت المال على املاك كسرى ومرازبته واملاك قيصر وبطارقته . وقد يعطى في بعض الاحيان لهؤلاء الامراء مخصصات سنوية بدل ريع املاكهم المضبوطة .

٣ — العقارات المحلولة وهي التي انقرض اصحابها بدون وارث فعادت للخزينة العامة وهذه القاعدة جارية في جميع الممالك فترث الدولة من لاوارث له .

٤ — ما تأخذه الدولة في سبيل استيفاء دين لها على الاشخاص بموجب قانون

تحصيل الاموال الاميرية او بصورة عقد التراضي فاذا امتنع المديون او عجز عن تادية دينه للخزينة قد يفضي الامر الى بيع امواله بالمزاد العلني فاذا لم يظهر لها راغب بشرائها تشتريها الخزينة لقاء الدين الذي لها .

٥ — ما تصادره الحكومة من اصحابه بحكم القانون عند ارتكابهم جرماً يستلزم مصادرة اموالهم مع العقوبة القانونية وهذا يجريه بعض الدول في الجرائم السياسية بموجب قانون خاص وقد وضعت فرنسا قانوناً من هذا القبيل سنة ١٩١٨.

٦ — ما تستملكه الدولة من الناس بموجب قانون الاستملاك للمنافع العامة او تشتريه بالمساومة لحاجاتها الخاصة .

٧ — ما يتبرع به الافراد ويتركونه من الاملاك والاراضي لمنفعة الدولة بطريق الهبة او الوصية او الوقف .

٨ — ما تضع الدولة يدها عليه من الاوقاف المندرسة جهاتها بصفتها وارثاً لكل مندرس .

٩ — ما ينتهي اليها من عقارات الشركات ذات الامتياز بعد انقضاء مدة امتيازها.

١٠ — ما تنشئه من المباني بقصد الربح بطريق الاستغلال او بقصد ايواء موظفيها بأجور خفيفة عند وجود ازمات السكنى .

١١ — الاراضي الخالية والموات وهي جميعها ملك الخزينة لها ان تحييها وتستثمرها بالوسائل الموافقة ومن جملتها ما تنحسر عنه المياه .

١٢ — الغابات والحراج غير الداخلة في ملك الافراد وغير المتروكة لمنافع القرى العامة . والغابات على الاطلاق هي في الاصل ملك الدولة ومرصدة للمنافع العامة فتملك الافراد اياها امر عارض والاصل فيه العدم .

٤٩ — تصرف الدولة بالأبنية او المستغلات الأميرية

اذا دخل بناء في حوزة الدولة باحدى الطرق المذكورة في الفقرة السابقة او بطريقة اخرى ينظر في حاجة الحكومة اليه لاحدى مصالحها الرسمية كاتخاذه مدرسة

او مخفراً او ملجأ او غيره فان تحقق وجود مثل هـذه الحاجه وصلاح البناء لسدها ترصده لها وان لم يكن شيء من ذلك فالحزم كل الحزم في بيع البناء لمن يرغب فيه . وان كان مأخوذاً من احد الناس جبراً لقاء دين عليه للادارة فتأخير بيعه واخراجه من ملكية الخزينة مدة سنة او اكثر يكون ارفق بصاحبه حتى اذا تمكن في غضون هذه المهلة من وفاء الدين يرد اليه ملكه .

لا يليق بالحكومة ان تحتفظ بالابنية وتستغلها بالايجار الا مدة قصيرة ريثما يتيسر لها بيعها في الزمن الموافق لان مثل هذه المباني المعدة للاستغلال تفتقر الى الترميم والتعمير المتمادي وتجلب كلفة في محافظتها واستثمارها لايحملها الا الافراد الذين يطاردون المنفعة الشخصية ويسهرون عليها فلا يتسنى لموظفي الدولة القيام بها بوجه نافع . وفوق ذلك فهي تجر اساءة الادارة وتفتح ابواب الاختلاس لكل نهم خبيث . وليس اقتناء المباني وايجارها من الاعمال التي لا يستطيعها الافراد حتى يجوز للحكومة الاشتغال بها . واما انشاء المستغلات لاجل اسكان الموظفين بالاجرة المعتدلة عند تعذر اسكانهم بالايجار الحر او لاجل ترغيب الناس بالخروج من المحلات الضيقة الى المساكن الصحية المشيدة على الاسلوب الحديث فقد يكون فيه نفع عظيم لعمران البلاد غير انه يفضل ان تقوم الشركات او البلديات بمثل هذه الاعمال .

يستثنى من قاعدة وجوب البيع العاجل الابنية الجسيمة كالقلاع القديمة والقصور المتروكة التي لا يسهل ظهور الراغب بشرائها بالثمن اللائق ولا يستدعي دوام عمرانها والاحتفاظ بها اشرافاً مستمراً .

بعض الحكومات في المستعمرات المنقطعة تسلف مأموريها اموالاً لبناء مساكن لهم وتقتطع السلفة من رواتبهم تدريجاً فاذا انقضت مدة المأمور واحب التخلي عن المنزل تشتريه الحكومة منه برأس المال وتستغله من مأمور آخر . وهذه الطريقة تفضي في الغالب الى خسارة الخزينة لمنفعة المأمورين فلا يجوز ارتكابها الا عند الضرورة المبرمة .

٥٠ — الاراضي الزراعية

اكثر الماليين يحرضون على بيع اراضي الدولة الزراعية الى محتاجيها من الاهلين لان الحكومة لا يتيسر لها القيام بما تقتضيه الزراعة من الدربة والاهتمام والعمل الشاق وكثرة الايدي العاملة فستخدام هذه الجماهير من الخلق والاشراف عليهم وتأدية اجورهم ينوء بالعصبة الكبرى من الموظفين ويفضي الى خسائر وسرقات لا تقع تحت الحصر . ومن اين للادارة ان تبث عيونها وارصادها في الحقول والبيادر والمستودعات واسواق البيع على كثرتها ؟ واذا اعطتها بالايجار او القبالة انشأت خصومات ومنازعات بين المتقبل والزراع تنغص عليها لذة البدل الذي تتقاضاه واذا استغلتها بالمزارعة مع العمال فيها عادت الى ورطة الاحتيال والغبن مع الزراع والمأمورين .

ان اشتغال الحكومة بالزراعة ينشأ عنه محاذير كثيرة منها :

(آ) خروجها عن وظائفها الاصلية .

(ب) الحيلولة دون ترقي الزراعة بعلة التصاق النمطية بجميع اعمال الحكومة .

(ج) الحيلولة دون تكاثر النفوس بحرمان الشعب من الاستقرار على الارض والنمو فيها .

(د) حرمان الخزينة من رسوم الانتقال عن اراضيها .

(هـ) ايجاد جيش من المأمورين يتعلق بعنقها ويضيق انفاسها .

(و) اضعاف عزائم الخلق بهذه المزاحمة الباردة .

(ز) نقصان الانتاج العام بسبب قلة الحاصل من الارض التي تديرها الحكومة.

غير انه لا بد للحكومة من انشاء حقول الانموذج ليس بقصد الربح الزراعي بل لاجل اصلاح اجناس الحيوانات الاهلية وتعميم الاصول الزراعية الحديثة وتعليم الناس القواعد الموصلة لاستخدام القوى الطبيعية وزيادة الانتاج . اما سائر الاراضي التي تدخل في ملك الدولة فبيعها خير من الاحتفاظ بها وقد ابد الاختبار ان الحكومة

لا تجبي من خيرات الارض بقدر ما يجبي الافراد . والمؤلفون يحملون عليها حملات شديدة ويؤاخذونها على احتفاظها بالارض واشتغالها بالزراعة .

قال آدم سميث : رأيت خدام اغفل المالكين واكثرهم اهمالاً انجب واكثر عملاً من خدام ايقظ الحكومات فان املاك الدولة الانكليزية لايبلغ ريعها ربع الربع الذي يجبى منها لو كانت في حوزة الافراد . ولو زادت هذه الاملاك عما هي الآن لتناقصت نسبة هذا الربع ايضاً . ولو كانت الارض كلها في استغلال الحكومة لما جنت منها مقدار الخراج الذي تجبيه عليها من الافراد في ايام السلم .

هذا الحكم لا يجري على اطلاقه في جميع الاحوال وانما يجب النظر في حالة البلاد من جهة سعة اراضيها وكثرة نفوسها ودرجة ثروتها ورقي زراعتها . فان كانت الزراعة في حال الانحطاط والاراضي فائضة عن احتياج السكان وقدرتهم الانتاجية لا يكون الضرر عظيماً من بقاء قسم من الارض في استغلال الحكومة بدلاً من تركها معطلة خصوصاً الاراضي الخالية البعيدة عن مواطن العمران بحيث يعجز الافراد عن احتلالها والاستقرار فيها وليس لهم رأس المال الكافي لشقها واحيائها فاذا تولت الحكومة أمر استعمارها لحساب الخزينة وحملت اليها العمال واعدت لهم المساكن والملاجئ يكون ذلك خادماً لعمران البلاد وعائداً على الخزينة بالخيرات واما في البلاد الراقية زراعتها والغاصة بسكانها فليس للحكومة ان تتصدى لمثل هذا العمل المزعج .

٥١ — الاراضي المدورة — املاك الدولة العثمانية

قبل عهد السلطان عبد الحميد الثاني لم يكن للحكومة العثمانية شيء يذكر من الاراضي الخاصة المستغلة لحساب الخزينة سوى المحلولات الاميرية والموات المحيا وانما كان هنالك بعض الاملاك المختصة بامراء آل عثمان مثل بساتين رأس العين في جوار مدينة صو يؤجرونها او يزارعون عليها او يديرونها لحسابهم الخاص ويجري ريعها الى

الخزينة الخاصة بدون ان يكون للخزينة العامة فائدة منها . فلما تبوأ عبد الحميد عرش السلطنة تحدى جيرانه قياصرة الروس واخذ في الاكثار من هذه الاملاك الخاصة فكان يتحين الفرص بواسطة عماله حتى اذا عرضت له ضيعة اشتراها او علم بضيعة خالية من السكان الحقها باملاكه وسجلها باسمه فكثرت ضياعه ودساكره واسس لها ادارة خاصة سماها ادارة الاراضي السنية لاجل العناية بهذه الاراضي واستغلالها وجعلها معلقة به مباشرة لها موازنتها وموظفوها وابنيتها بدون علاقة بالحكومة فتجبي الواردات وتدفع النفقات وترد الريع الفائض على خزينة السلطان ينفقه او يختزنه بحسب مشيئته . وعند ما اشتد بطشه وتعالى بأسه صار الضعفاء من الفلاحين يتخلون له عن اراضيهم ويفرغونها لجلالته مجاناً او ببدل تافه طمعاً بحمايته واستظلالاً بظله الوارف من ظلم الجباة وارهاق رجال الدرك فاتسعت املاكه وتعددت كوره وتفاقمت ارباحه حتى ناهزت قبل الحرب نصف مليون ليرا عثمانية . ومما ساعد على ازدياد هذه الاراضي السلطانية اهتمام الولاة وسائر رجال الدولة في تزييدها تزلفاً من السلطان واستجلاباً لمرضاته . وعند ما اعلن الحكم الدستوري سنة ١٩٠٨ صدرت الارادة السنية في اول ايلول من السنة المذكورة بترك هذه الاراضي والضياع برمتها للخزينة المالية فتناولتها الحكومة وسمتها الاراضي المدورة واودعت ادارتها الى نظارة المالية وما زالت كذلك في تركيا الى هذا اليوم . واما ما كان منها في الاقاليم المنسلخة عن تركيا من سوريا والعراق فقد انتقل الى الخزائن المحلية بمقتضى معاهدة لوزان واستولت كل دولة على الاراضي المدورة الموجودة ضمن حدودها .

يجري استغلال هذه الاراضي بواسطة الزراع المستقرين عليها فمنهم من كانوا يتصرفون بها قبل انتقالها للسلطان عبد الحميد ومنهم من جاء بهم السلطان وزارعهم عليها والجميع يشتغلون بها بالمزارعة ويؤدون قسماً من حاصلاتها علاوة على العشر النظامي لجهة الخزينة وهذا القسم هو بدل حق التصرف وهو يتراوح حول العشرة في المئة من الحاصلات غير الصافية فيبلغ ما تأخذه الحكومة منهم في اكثر القرى عشراً وربعاً اثنين وعشرين ونصفاً في المئة من الغلة . واصبح لهم حق استقرار على تلك

الارض يباع بينهم ويشرى كانه حق ثابت وقلما تتصدى الدولة لحرمان احد منهم من هذا الحق او لاقحام غيره عليه بدون رضاه . وهذا الاسلوب لاستغلال املاك الدولة هو اسلم الاساليب واقلها ضرراً .

الاصوب في هذه الاراضي ان تفرغ الحكومات حق التصرف فيها للزراع المستقرين عليها ببدل مهاود فيه ينجّم عليهم اقساطاً يؤدونها في مدة عشر سنوات مثلاً فان ذلك اجبر لقلوب الفلاحين واضمن لمصلحة الحكومة خصوصاً لان القسم الاعظم من هذه الاراضي كان جارياً في تصرفهم قبل ان يستولي عليه السلطان بثمن بخس و بدون ثمن .

❀❀❀

الفصل الثالث

الاحراج والغابات الاميرية وبيع املاك الدولة

٥٢ — بقاء الغابات في حوزة الحكومة

الذي قلناه في الفقرة السابقة عن الاراضي الزراعية وفساد الرأي في تملك الحكومة اياها لا يجري على الغابات والاحراج فان بقاء الغابات في ملك الحكومة خير من تمليكها للافراد لاسباب كثيرة منها :

(آ) سعة الغابات وامتداد مهودها وانكشاف اطرافها يستدعي قوة جسيمة لمحافظتها وصيانتها من التعدي وليس للافراد طاقة باعداد هذه القوة وتخصيصها لحماية الاحراج فلا يتيسر ذلك الا للدولة .

(ب) حاجة البلاد الى الغابات توجب بقاءها سرمداً فمالكها اذن يجب ان يكون ابديّ الوجود ايضاً والبقاء الابدي مفروض للحكومة دون الفرد .

(ج) المنافع المنتظر جناؤها من الغابات اكثرها آجلة بعيدة الزمن والوصول اليها يقتضي انتظاراً طويلاً وصبراً جميلاً لا يطيقه الافراد لان الفرد يتوخى في تملكه المنفعة المادية العاجلة فلا يتحمل الانفاق المعجل في سبيل نفع بعيد الاجل .

(د) جودة ارض الغابات تغري الافراد بقطع شجرها وبذر الحبوب فيها طمعاً وفرة الغلة في السنين الاولى بعد القطع فان زراعة الحبوب في الارض المستريحة منها

زمناً طويلاً والمشبعة بالمواد الانباتية تأتي بغلة وافرة وخصب عجيب . والفلاحون يعرفون هذه الحقيقة وهم مولعون بابادة الاحراج واحالتها حقولاً زراعية . حتى ان بعضهم يحرقون الغابات ويطعمونها للنار جزافاً ويستأصلون جذورها ليزرعوا تربتها حبوباً .

(هـ) الاحراج ضرورية لجودة الهواء ومنع العواصف والاعاصير وتوقيف السيول الجارفة وتلطيف جفاف الهواء ورطوبته واستدراج السحب واستدرار الامطار كما هو معلوم في علم الظواهر الجوية فهي ذات فائدة كبيرة في اعتدال الاقليم وعمران البلاد وخصب الارض وحفظ الصحة ولكن الافراد لا يأبهون لهذه المنافع ولا يعبأون بابقاء الشجر لمصلحة البشر فالشخص المحتاج الذي يملك غابة يعسر عليك اقناعه بابقاء هذه الغابة لاستنزال الغيث على البلاد المجاورة او لمنفعة عامة من المنافع المذكورة حيث لا يهمه نزول القطر بعد موته ظامئاً وانما هذه الامور من وجائب الحكومة المكلفة بالاهتمام بالمصالح العامة .

(و) بقاء الغابات يتوقف على تطبيق الاساليب الفنية في غرس الاشجار وتربيتها وقطعها بحيث تعود فتنبت مرة اخرى والافراد يجذون جذع الشجرة ويستأصلون ارومتها وجذورها للاستفادة من حطبها ولا يحفلون بزمن القطع الموافق بل يهاجمون الشجر كلما احتاجوا اليه وهذا يوجب انقراض الغابات وتحويل البلاد الى هضاب جرداء .

(ز) الغابات مصدر الوقود واخشاب البناء وسائر الصناعات وهي من حاجات البشر الضرورية فلا يجوز الاسراف والتبذير فيها بل يحدد القطع منها بالحاجة على شرط البقاء الابدي ومن اين للافراد التقيد بهذه العوامل والاهتمام بما سيكون في الاجيال الآتية من امر فقدان الوقود والاخشاب فاذا عرض على صاحب الغابة السعر الموافق او عضه ناب الحاجة يبيع الاشجار فتقطع وتحرق ثم يبيع الارض حقولاً بدون اكتراث بالضرر الذي يصيب الدنيا بعد انصرافه الى الآخرة .

(ح) الوحوش البرية وسائر حيوانات الصيد تعيش وتنمو في الغابات والاحراج وهي اهداف الصيادين والغواة فوجودها يحرك في الامة ميلاً للصيد والقنص والمطاردة

ويكسبها المهارة في حمل السلاح ورمي الاهداف والشجاعة اللازمة للدفاع الوطني . يدلك على ذلك تفوق سكان الاقاليم المجاورة للغابات في معامع الكر والدفاع على سكان الاقاليم الصلعاء .

جميع هذه المزايا تجعل الحكومة تعنى عناية خاصة بالاحتفاظ بملكية الغابات الموجودة وتشجير الجبال الجرداء ومنع قراغها للافراد فقد أيد الاختبار في جميع البلاد ان الاحراج التي بيعت للاشخاص اسرع اليها الفناء ولا عبرة ببعض الاحراج الصغيرة التي تملكها بعض النبلاء المثرين واحسنوا تعهدها وصيانتها وهم من الغاوين بالصيد والتنزه فيها فذلك قليل نادر لا يصح اتخاذه قياساً . وكذلك الاحراج التي ابيحت لاهالي القرى للمرعى والمحطب لم يطل عليها الامد حتى بادت واضمحلت .

٥٣ — تقلص الغابات مع انتشار المدنية

الاقاليم في فجر عمرانها يكون اكثرها مغطى بالغابات الكثيفة والاشجار المكتظة وكلما زاد عمرانها وكثر سكانها احيلت تلك الغابات ارضاً زراعية وحقولاً مستغلة فتتناقص بنسبة معكوسة مع تكاثر السكان واستبحار العمران . واذا نظرنا الى قسم اليابسة على الكرة الارضية في الزمن الحاضر نجد ان البلاد الحديثة العهد بالمدنية والقليلة السكان مثل افريقيا واميركا واستراليا هي كثيرة الغابات جداً . والمهاجرون اليها يتوسعون في حضارتهم باتلاف الاحراج واتخاذها حقولاً وهم في الغالب يضرمون النار فيها فتأكل اليابس والاخضر بدون ان يستفاد منها .

قارة آسيا اقدم القارات عهداً بالمدنية فقد قطعت اشجارها وتدمرت غاباتها ولم يبق منها شيء يذكر بالنسبة الى القارات الاخرى وهذه جبال سورية الصلعاء برهان صامت على ما فعلت ايدي البشر منذ الوف السنين باحراجها وغاباتها . ولما كانت صيانة الاشجار متوقفة على بأس الحكومة وعنايتها فادوار انحطاط الحكومة وتضاؤل هيبتها هي ادوار الآفات على الغابات .

مساحة اوروبا السطحية البالغة نحو ٩٦٧ مليون هكتار منها ٢٨٥ مليون هكتار اي نحو ثلاثين في المئة غابات واحراج وهي نسبة عظيمة تدل على درجة اهتمام الاوربيين بتشجير الجبال وحماية الاشجار وهم اعرف الناس بعظم الفوائد الناجمة عن هذا الاهتمام فقد تركوا نحو ثلث اراضيهم لهذه الغاية رغماً عن ازدحام السكان وغصص الارض بهم وحاجتهم الشديدة للاراضي الزراعية فقارتهم احتل القارات واكثرها سكاناً بالنسبة الى المساحة . القسم الاعظم من الاحراج الاوروبية موجود في البلاد الشمالية الشرقية منها غابات روسيا وفنلاندا تبلغ نحو اربعين في المئة من مساحتها السطحية وغابات اسكندنافيا (اسوج ونروج) تبلغ ٣٤ والنمسا ٢٩ والمانيا ٢٦ والروميلي وبلجيكا وايطاليا ٢٢ وسويسرا ١٨ وفرنسا ١٧ واسبانيا ٧ والبرتوغال ٥ بالمئة من المساحة السطحية . في اثناء الحرب العامة اصاب الغابات شيء من التلف الذي اصاب غيرها ولم يسلم منه حي ولا جماد فقطعت بعض اشجارها للوقود وبعضها لمنع اختفاء الاعداء والبعض الآخر لزيادة الارض الزراعية وانما المقدار المتلف هو جزء صغير بالنسبة الى المجموع وقد اخذت الحكومات في اعادته .

٥٤ - ريع الغابات

الهدف الاصلي لوجود الغابات في يد الحكومة ليس الحصول على الريع وايجاد منبع واردات للخزينة وانما هو توفير المنافع الاخرى التي عددناها في هذا الفصل فالواجب على الحكومة اقتناؤها والاحتفاظ بها سواء ربحت منها او خسرت عليها . ومع ذلك فليس على الغابات خسارة مادية بل هي في الغالب منبع من منابع الخزينة تدر عليها مقادير من المال لا يستهان بها حتى ان بعض الحكومات الغنية بالاحراج تبيع منها كل سنة فحماً واخشاباً بمبلغ جسيم من موازنتها العامة وتعتمد على هذا الريع كاعتمادها على اغزر منابع وارداتها . وهذا الدخل يجيء من وجوه مختلفة بحسب اختلاف نوع الشجر فمن الاشجار ما يستفاد بخشبها ومنها بقشرها ومنها بصمغها او بجذورها او بورقها . ومقدار الغلة يتزايد مع ترقي الزمان بازدياد حاجات البشر

وترقي الصناعات التي تستخدم فيها حاصلات الغابة وهذا المكسب ايضاً جعل الحكومات تصرف اهتماماً خاصاً في اصلاح الغابات وانمائها واقتطاف ثمراتها المالية .

من اسباب زيادة الربع ايضاً ارتقاء الوسائط النقلية فقد كانت بعض الغابات عديمة الربع بسبب بعدها عن مواطن العمران وانقطاعها عن وسائل النقل اما الآن وقد مدت اليها السكك الحديدية وعبدت الطرق على اطرافها واتصلت بالثغور البحرية فلم يعد يضيع شيء من حاصلاتها بدون الثمن الذي يستحقه في سوق التجارة وصارت تحمل مقطوعاتها ومقطوفاتها الى أبعد الاسواق بدون كلفة عظيمة .

من ريع الغابات ايضاً اثمانها عند البيع فقد يقع للحكومة في بعض الاحيان ان تبيع غابة من غاباتها بسبب الاستغناء عنها او حاجة السكان الى الحقول الزراعية او ضرورة اخرى ملجئة وكيفما كان الامر فبيع الاحراج للافراد او للشركات صفقة مكروهة يجب اجتنابها بقدر الامكان واما اذا كانت البلاد في حاجة للاراضي الزراعية والاحراج فيها كثيرة تزيد عن قدر اللزوم او قائمة في السهول الخصبة والبقاع المروية فالفائدة من قطع اشجارها واحالة ارضها حقولاً هي اغزر من بقائها احراجاً . وفي خلاف ذلك اذا اضطرت الحكومة للبيع بسبب الحاجة الى الثمن فالاوفق ان تشرط بقاءها احراجاً وليس لها ان تعتمد على مثل هذه العائدات في موازنتها السنوية ولا ان تتصرف بها في نفقاتها العادية فهي ليست من الواردات المقننة التي تدخل الى الخزينة كل سنة بل هي من الواردات الطارئة فلا يجوز وضع واردات طارئة لقاء نفقات مقننة وافضل شيء يعمل بأثمان الغابات عند بيعها هو ان يشترى بها من اسناد الدين العام الوطني فيكون لها بذلك ذخر احتياطي وانقاص من الدين العام وتوفير الفائض السنوي المرتب على الاسناد .

٥٥ — اصول بيع املاك الدولة

قلنا ان الاراضي والاملاك التي تدخل في ملك الحكومة يجب ان تباع لمحتاجيها من السكان . بيد انه يجب ان تراعى عند البيع قواعد شتى ويتخذ الاحتياط الدقيق كي

لا تكون صفقة الخزينة خاسرة ولا يترتب الضرر على المشترين:واهم هذه القواعدهي:

(آ) ان لا تعرض الاملاك للبيع في اثناء الازمات الاقتصادية والسياسية لان هذه الازمات تجلب على الخلق حرجاً وتجعل الناس زاهدين بالتملك والاستقرار يائسين من الربح حريصين على ما في ايديهم من النقود فلا تجد من يقدم على الشراء الا بالمخس الاثمان . فعلى الحكومة ان تختار ادوار الرخاء والاقبال عند ما يكون الناس في رغد العيش وطموح الآمال وسعة المطامع .

(ب) لا ينبغي للحكومة ان تعرض للبيع مقداراً كبيراً من هذه الاراضي دفعةً واحدة لئلا يفيض العرض على الطلب وينقص الثمن الذي ترجو الحصول عليه .

(ج) لا ينبغي لها ان تبيع شيئاً من اراضيها للمضاربين الذين يشترون الصفقة الكبيرة بقصد تقسيمها قطعاً صغيرة وبيعها لطالبيها من الافراد بالربح الجزيل بل عليها ان تتولى هي بنفسها هذا التقسيم .

(د) لا ينبغي لها ان تعرض للبيع القطع البعيدة عن العمران وليس للناس فيها رغبة وانما تبيع منها القريبة المرغوب فيها وكلما تقرب العمران من ارض عرضتها للبيع تدريجاً . وان كانت الصفقة جسيمة قسمتها اجزاء وعرضتها للبيع ومكنت جميع الراغبين من شراء حاجاتهم واستحوذت هي على مبالغ اوفر مما لو باعتها على غير هذه الصورة .

اما الاثمان التي تقبضها من هذه البيوع فليس لها ان تغرقها في الموازنة الثابتة بل الخير كل الخير ان تشتري بها من اسناد الدين العام او ان تخصصها لبعض المشاريع النافعة او تشتري بها من الاحراج الخاصة او تنفقها في تشجير الجبال الجرداء كما تفعل حكومات المانيا فلم يبق في جبالها هضبة خالية من الخضراء .

❀❀❀

الفصل الرابع

ارباح الدولة من التعدين والآثار

٥٦ — المعادن

المعادن نوعان : السطحية وهي ما كانت على سطح الارض يمكن التقاطها وجمعها بدون عناء كبير . والركاز او المطمورة وهي ما كانت تحت الارض والوصول اليها يقتضي نفقة جسيمة . ولما كانت رقبة الارض الاميرية ملكاً للدولة فالمعادن الموجودة فيها هي ملك الدولة ايضاً واما الاراضي المملوكة فزعماً عن كون معادنها داخلة في ملك اصحابها فاستنباط هذه المعادن واستخراجها حق من حقوق الدولة ايضاً . فللدولة الخيار في استثمار هذه المعادن بنفسها لحسابها بطريق الامانة او بطريق القبالة اوالايجار او المقاسمة . وان ما قلناه عن تملك الدولة الاراضي واستغلالها لحسابها يطلق ايضاً على المعادن لان الربح من التعدين يتوقف على سائق حب الكسب والمنفعة الشخصية مما هو غير متوفر في مأموري الحكومة . وقد اثبت الاختبار ان الحكومات تنفق على استخراج المعادن اكثر مما تنفق الشركات الحرة وكانت نفقات بروسيا على معادنها الكثيرة تبلغ فوق التسعين في المئة من مجموع حاصلاتها مع ان بروسيا ايقظ الحكومات وانفذها نظراً واشدها اقتصاداً في اجتناء الارباح الخاصة كالتعدين والصناعة والزراعة. ولذلك يرجح الخبراء ان تستثمر الحكومة معادنها اما باسلوب القبالة لقاء مبلغ مقطوع

يؤدى مساهمة واما بالمقاسمة على حصة معينة من نواتج المعادن الصافية تكون احياناً عشرين في المئة من الصافي كما هي في فرنسا واما بالاسلوب المزدوج على مبلغ مقطوع وحصة من الحاصلات وتكتفي بالمراقبة على التعدين في مدة الامتياز فاذا انقضت المدة تحيله مجدداً لطالبه بالمزايدة العلنية .

بحسب الانظمة المعمول بها اليوم في سورية وهي القرران رقم ١١٣ و ١٣٣ المؤرخان في ٩ آب عام ١٩٣٣ وحزيران عام ١٩٣٦ وما بقي نافذاً من القانون العثماني المنشور في مارت عام ١٩٠٦ : من اكتشف معدناً فله عليه حق الرجحان ويعطى به امتيازاً لمدة طويلة تبلغ من ٤٠ الى ٩٩ سنة فيستنبط الركاز ويؤدي للخزينة المالية قسماً من حاصلاته غير الصافية يتفاوت بين الواحد والعشرين في المئة على نسبة كلفة الاستخراج وكثرة النفقات وغلاء المعدن فان كانت الارض اميرية يرد كل هذا القسم على الخزينة المالية وان كانت مملوكة او موقوفة وقفاً صحيحاً يجري خمس الرسم الى الخزينة ويعطى الباقي لمالك الارض او لجهة وقفها . وبعد انقضاء مدة الامتياز ترجع مناجم المعدن وحقوقه الى الخزينة فتعيد ايجارها لطالبها على التكرار .

ومن اكتشف معدناً يؤذن له بالتحري واخراج شيء من تبره وركازه فان كان عاجزاً عن التعدين يعطى الامتياز لغيره من طالبيه على شرط ان يعطي آخذ الامتياز الى كاشف المعدن جميع نفقاته التي بذلها في البحث والتنقيب وعلاوةً على ذلك يعطيه مبلغاً تقدره اللجنة الفنية في وزارة المعادن لا يتجاوز خمسةً في المئة من حاصلات المعدن غير الصافية في مدة الامتياز وما دامت هذه النفقة والمكافأة لم تدفع للكاشف يبقى المعدن مرهوناً عنده الى ان يتم التسديد التدريجي .

المعادن السطحية كالحديد والكبريت لا يحتاج في استثمارها الى الامتياز وانما يعطى لصاحب الارض عند الطلب براءة بانشاء المعامل اللازمة لتصفية الجوهر بلا مدة معينة على ان يؤدي الرسم النسبي الذي تفرضه الحكومة عليه واذا طلب آخر تصفية هذا الجوهر وكان صاحب الارض عاجزاً او ممتنعاً عن العمل يؤذن لذلك الآخر

بالعمل على شرط ان يشتري الارض من صاحبها بضعفي ثمن مثلها . يستثنى من ذلك جوهر الملح فان اكثر الحكومات قد حصرته وجعلت التقاطه وجمعه وبيعه محصوراً لنفع الخزينة المالية وذلك لسهولة جمعه وقلة النفقة في تناوله من الارض ولانتشار الحاجة اليه وضرورته لجميع طبقات الناس فيشترك في الضريبة الموضوعة عليه الافراد كافة غنيهم وفقيرهم وسخيهم وبخيلهم على نسبة تكاد تكون متساوية ولا تجد الحكومة وسيلة لفرض تكليف على الرؤوس مع السهولة في الجباية والمساواة في التوزيع اسهل واعدل من ضريبة الملح . حصر الملح في جمعه وبيعه مودع لإدارة الحكومة وتقوم وزارة المالية مباشرة .

يحسب البعض ان اعمال الحصر من جملة موارد الخزينة الصناعية او التجارية ويعدونها مع اموال الدولة الخصوصية التي تغل ربحاً مع ان الحصر اقرب الى التكليف منه الى الاملاك فهو استفادة الحكومة من حق الجباية الذي لها على الشعب تعين بموجبه ثمناً للمادة المحصورة زائداً عن نفقة الاستحصال زيادة فاحشة وتضطر الناس لشراء السلعة المحصورة بالثمن المسمى فيكون الفرق الذي تجبيه منهم بين نفقة الاستحصال وبين الثمن المسمى ضريبة عليهم من جملة الضرائب المفروضة للخزينة . فليس الحصر تجارة عادلة خاضعه لناموس العرض والطلب وسائر قواعد الاقتصاد حتى يصح الحاقه باعمال الدولة التجارية .

٥٧ — الآثار القديمة ودور التحف

من جملة اموال الدولة ومنابع وارداتها الآثار القديمة والدفائن والكنوز المطمورة في بلادها فكل سلعة او اداة صناعية او حجر منقوش او بناء قديم غاب استعماله في الزمن الحاضر وليس له مالك بوجه قانوني يعد اثراً قديماً مملوكاً للدولة لا يجوز لاحد من الخلق الاستحواذ عليه . وقد اختلفوا في تحديد الزمن الذي تعد بقاياه آثاراً وعينته حكومة سوريا الحاضرة ما قبل سنة ١٧٠٠ للميلاد .

الآثار نوعان: المنقول وغير المنقول ؛ فمن وجد اثراً منقولاً عليه ان يبلغ مدير المعارف خبره فان كان في يده يجب عليه تسليمه وان كان في ارضه تتولى الحكومة استخراجه وكل ما يعثر عليه من هذه العاديات المنقولة يرسل الى دار التحف ليحفظ فيها والذي يستخرجها من الارض برخصة من الحكومة يكافأ بمقدار نصف قيمتها التي تقدرها ادارة المتحف . واما غير المنقول كالقلاع والهياكل والمدافن القديمة فهي ملك الدولة فان كان مقر البناء مملوكاً لاحد الافراد تستملكه الدولة بموجب قانون الاستملاك .

جرت العادة عند الدول ان تؤسس كل دولة داراً للتحف تجمع فيه الآثار القديمة المختلفة عن اسلاف الامة والمتسلطين على بلادها وتجمع ايضاً ما تصل اليه يدها من آثار الشعوب الاخرى . ولا يقتصر تأسيس هذه المتاحف على الدولة فقط بل تفعله ايضاً البلديات وحكومات المقاطعات . وترتب العاديات في المتاحف او في الابنية القديمة وتعرض للمتفرجين .

قال بعضهم ان حق النظر يجب ان يكون مبذولاً مجاناً لكل طالب ولا يحق للحكومة ان تتقاضى عنه بدلاً لان هذه الآثار هي من حقوق العامة كالجسور والطرق والحدائق العمومية .

وقال آخرون ان جمع هذه التحف واقتناءها وترتيبها والمحافظة عليها واعدادها في حالة صالحة للتفرج يقتضي نفقات كبيرة تحملها الامة جمعاء في حين ان النظر اليها خاص بالمتفرجين الذين يتوفقون لزيارتها فلا يجوز ان تحمل الامة هذه النفقة لمنفعة الافراد الذين ينتابون المتحف للتفرج . فضلاً عن كون التفرج يشترك فيه الاجنبي ايضاً الذي لم يشترك في نفقات المتحف واذا ابيح الانتياب بدون اجرة قد يكثر الازدحام على المتاحف ويفضي الى الاضرار بها . انما الاصوب ان تفرض رسوم على الداخلين لزيارة المتاحف والأبنية القديمة التي تستحق ان تشد اليها الرحال على شرط ان لا يكون الرسم فاحشاً فيقصي الناس عنها ويحرمهم النظر الى آثار

الاسلاف . واذا كانت الآثار القديمة في البلاد كثيرة ونفيسة كما هي في مصر واليونان وايطاليا او كان المتحف جامعاً لغرائب العاديات ونفائسها مثل المتحف البريطاني مما يجدر به ان تطوى اليه المسافات يكون للحكومة من هذه الرسوم دخل لا يجوز اهماله . كما ان بعض البلاد لا يقتصر ربحها على ريع المتاحف فقط بل تبيع من التحف ما يزيد عن النماذج الواجب حفظها الى المتاحف الاخرى بأثمان عالية . تعد موجودات المتاحف من اموال الدولة وهي عند بعض الحكومات ثروة عظيمة ذات قيمة جسيمة .

الفصل الخامس

ارباح الدولة من الصناعة والتجارة والنقل

٥٨ - لا يليق بالحكومة الاشتغال بهذه المتاجر

واسباب ذلك كثيرة اهمها عشرة :

(آ) لانها بذلك تزاحم رعاياها على موارد رزقهم فالصناعة والتجارة والنقل هي مدار تعيش الناس وارتزاقهم فكيف يحق للحكومة وهي المكلفة بالتوسيع في مرازق الرعية ان تضيق عليهم ابوابها وتختطفها من بين ايديهم ؟

(ب) انها بتصديها لهذه الاعمال تتعدى وظائفها الاصلية التي تألفت من اجلها وهي الخدم العامة التي لا يطيقها الافراد والنقابات فالحكومة ليست تاجراً .

(ج) لان مركزها والقوة المرهونة على ارادتها وامرها يكسبها رجحاناً على الافراد في المعترك الاقتصادي فهي اذا تصدت للاسترباح من المتاجر المنتجة يفضي بها الامر الى الاحتكار .

(د) لانها معروضة لاساءة استخدام النفوذ الذي لها طمعاً بزيادة الربح فتنقل بضاعتها قبل بضاعة التاجر وتعفي نفسها من المكوس وتستملك العقار الذي تحتاج اليه تحت ستار النفع العام وتستخدم الدرك في حماية اموالها وتجعل لنفسها مزايا قضائية في تحصيل حقوقها من عملائها وتركب الشطط الحقوقي في ترجيح مصالحها فيتعذر على

مزاحمها الاستمرار على سباقهم الاقتصادي .

(هـ) لان التجارة معروضة للخسارة كما هي مطمعة بالربح فاذا وقعت الخسارة على الحكومة في تجارتها ليس لها وسيلة لسدها الا من اموال الخزينة العامة التي هي حقوق المكلفين فتكون قد هدرت الاموال المستأداة للمصالح العامة في وجوه غير مشروعة لها .

(و) لا بد للتجارة من رأس مال ولا تشرع التكاليف لتوفير رأس مال تجاري يوضع في ايد غير مكفولة .

(ز) لان المأمورين الذين يتولون الاستربح الاميري ليس فيهم سائق لحب الكسب بالمنفعة الشخصية فلا يهتمون باتقان الصناعة وارصان العمل كما يهتم الافراد اصحاب المكاسب الحرة فتبقى صناعاتهم جامدة او بطيئة الترقي مقيدة بالاغلال القانونية والتعليمات التي يتلقاها المرؤوس من الرئيس .

(ح) لان هذه الاعمال تستلزم كثرة الموظفين وتعدد الدوائر وتضاعف وجائب الحكومة وهذا ينشئ اشكالاً وعراقيل في اعمال الادارة .

(ط) لان الدوائر المركزية عليها واجبات اخرى اصلية فاذا تراكمت عليها هذه الفروع الجديدة يفضي بها ذلك الى التراخي في وظائفها الاساسية .

(ي) اذا لم تأت هذه المشاريع بخسارة مالية فربحها يبقى على كل حال قليلاً لان الاعمال في ايدي الحكومة تكلف من النفقة اكثر مما تكلفه في ايدي الافراد واذا امتدت اليها ايدي السرقة والاختلاس فالشر ادهى والبلية اعظم .

يستثنى من قاعدة منع الحكومة عن الاشتغال بهذه الاعمال ثلاث حالات وهي:

١ — عند عدم جواز ايداع العمل للافراد والنقابات كالبريد والبرق وضرب النقود ؛

٢ — عند عجز الافراد والنقابات عن القيام بالعمل كبناء المدرعات واقامة المرافئ وسائر المستحدثات الجسيمة التي هي لازمة للشعب او للحكومة ولا يستطيعها غير الدولة ؛

٣ — عند استنكاف الافراد والنقابات او امتناعهم عن قبول العمل لقلة الربح المأمول منه خصوصاً اذا كان استنفاد منتجاته محصوراً بالحكومة كالاسلحة الحربية والبسة الجيش او للخمول المعشعش في ادمغة الشعب فيجدر بالحكومة في مثل هذه الحال ان تتصدى لتنشيط الصناعة وترغيب الناس بها بتأسيس النماذج وتدريب الخلق في مناهج الربح .

وعلى كل حال فعند ما تشتغل الحكومة بالاسترباح في اي عمل كان من الاعمال التي يشترك فيها الناس لا يجوز لها بوجه من الوجوه ان تستفيد من موقعها وقوتها فتحرج حالة الافراد الذين يزاحمونها في متاجرها بالطرق المشروعة .

٥٩ — اهم اعمال الحكومة الصناعية

هي :

(آ) دار الضرب ، اي سك النقود : وهذه الصناعة لا يجوز التخلي عنها واباحتها للافراد وذلك لان الدولة تربح من النقود المغشوشة التي تنقص قيمتها الذاتية عن قيمتها الاسمية الرائجة في التداول نقصاً عظيماً خصوصاً مسكوكات الفضة والنيكل اما الذهب فالفرق فيه بين القيمتين لا يزيد كثيراً عن نفقة ضربه . فلو تولى غير الحكومة ضرب النقود لانتشرت الزيوف بين الناس وتعرقلت اعمال التبادل الاقتصادي ولا يصون العملة من التزييف غير حصر الضرب تحت المراقبة الضيقة .

(ب) دار الطباعة : وهذه ايضاً يمكن قياسها على دار الضرب لان المطبعة الاميرية تخرج النقد الورقي الرائج استعماله عند اكثر الدول واذا قضت الضرورة بطبعه في احدى المطابع الخصوصية فيجب فيه التشدد في المراقبة الى اقصى درجاتها . وفضلاً عن النقود الورقية فالحكومة اعظم المستهلكين في مواد الطباعة ولو شاءت ان تطبع اوراقها بالاجرة لكلفها ذلك نفقات فاحشة كما انها تطبع احياناً اوامر مكتومة تحضرها وتوزعها على ضباط الجيش ورؤساء الموظفين ليفتحوها في وقت معين ولها ايضاً جداول المراسلات الرقمية وسائر المطبوعات السرية التي يقضي الحزم والكتمان بعدم

ابداعها لغير الموظفين المسؤولين في مطبعتها . بيد انه لا يجوز لها ان تفتح هذه المطابع لقبول اشغال الناس وطبع اوراق التجار وكتب المؤلفين بالاجرة لانها لو فعلت ذلك تحول عملها من غاية الاقتصاد والتكتم الى غاية الاسترباح والمزاحمة . فاننا نرى بعض المطابع الاميرية التي تجد لها متسعاً في الوقت والعدة والعمل تزاحم المطابع الحرة باجورها المهاود بها لانها تستطيع ان تطبع باسعار ارخص من اسعار غيرها فرواتب عمالها تؤدى لهم من الخزينة فهذه المزاحمة البائدة يجب الاقلاع عنها .

(ج) معامل الجيش لصنع الاسلحة والالبسة وذلك لان هذه المصنوعات لا تروج الا عند الحكومة فلا يوجد لها مستهلك غيرها . واكثر الدول التي اختارت انشاء هذه المعامل تحت ادارة الحربية توصلاً للاقتصاد في النفقة من الجهة الواحدة والى التكتم في صنع آلات الحرب من الجهة الاخرى . بيد انه عند وجود من يتعهد بتقديم حاجات الحكومة من هذه الانواع فيجدر بها ان تنظر في الامر واذا لم يكن هنالك مانع حربي فالاليق بها ان تزيل عن نفسها عناء الاصطناع وتعمد الى الاستصناع خصوصاً اذا كان الصنع في المعامل الوطنية .

(د) معامل المدرعات والسفائن الحربية البحرية والهوائية بالنظر لجسامتها وضخامة المعدات اللازمة لانشائها لا يتوقع من الافراد والنقابات الحرة ان تقتحم النفقات الثقيلة لاجلها ولذلك وجب على الدولة ان تنشىء سفائنها وطياراتها الحربية في معاملها الاميرية ومع ذلك فان بعض الدول مثل بريطانيا التي ترقت صناعتها ونمت فيها مطامع الافراد واساليب التشبث الشخصي قد استغنت عن كثير من هذه الاعمال وتركتها الى الافراد والنقابات وعمدت الى شراء حاجاتها بطريق الاستصناع من المعامل الكبرى بالمساومة او المناقصة حتى ان اعظم مدرعاتها الحديثة ومدرعات غيرها من الدول الصغيرة انشئت في مصانع الشركات الانكليزية وكذلك الحال في صنع اسلحة الجيش والبسته وطبع الاوراق حتى اوراق النقد .

ما عدا هذه الصناعات يوجد عند الدول صناعات اخرى تختلف في الجسامة والغايات باختلاف الدول وتنوع حاجاتها ودرجة رقي شعبها .

٦٠ — اعمال الحكومة التجارية

التجارة هي البيع والشراء بقصد الربح ويدخل فيها الصرافة والاقراض ايضاً . وهي على اطلاقها ليست من وظائف الحكومة ولا يليق بها الاشتغال فيها . بعض الحكومات تتصدى في الازمات الحربية لاستيراد الاشياء من الخارج او من اقليم الى آخر في بلادها بما لها من الوسائط والقوة وتبيعها الى المستهلكين من السكان وانما تفعل ذلك تحت ستار المنافع العامة وسد الحاجات الوطنية وبذلك توفر لنفسها ربحاً كبيراً ويفتح باب السرقات على مصراعيه فيتعذر على الحكومة اقفاله مهما كانت درجتها من اليقظه والانتباه . وقد انتشرت هذه التجارة الرسمية في زمن الحرب العامة عند الدول كافة فوضعت الحكومات ايديها على الضروريات باسم الاعاشة العمومية واثرى بهذه الوسيلة عشرات الالوف من خبثاء الامة ومحتاليها .

الاقراض الذي تفعله الحكومات بعضها لبعض لايعد عملاً تجاريا لانه لايفعل بقصد الاسترباح وانما تأتيه لاغراض سياسية يراد بها تقوية الدولة المستقرضه على عدو مشترك ومع ذلك يعود الى الخزينة في زمن الاقبال بارباح محمودة وأما اذا اعسر حال المدين وتعذر عليه الوفاء تكون الصفقة معه خاسرة كما جرى بالديون المعقودة بين الحلفاء في الحرب الاخيرة والديون التي كانت لفرنسا على روسيا .

المصارف الرسمية مألوفة عند الحكومات فلكل حكومة مصرفها الرسمي تنشئه ليس بقصد الربح المالي وانما بقصد تسهيل معاملاتها المالية بوجوه كثيرة منها :

(آ) انها تستثمر فيه نقودها الزائدة في شهور السنة بفائض معتدل .

(ب) تقترض منه السلف الصغيرة لاجل التعادل بين الشهور وذلك لان نفقات الحكومة تكاد تكون متساوية بين شهر وشهر على طول السنة لانها جارية على وتيرة واحدة في حين ان الواردات ليست كذلك فهي تكثر في شهر وتقل في آخر ولا بد لها من اخذ السلف في شهور الاعسار على ان توفى في شهور الايسار فتتناولها من

المصرف الرسمي بالفائض القليل .

(ج) تنوط به نقل النقود في بلادها بين مدينة ومدينة وهو يهون عليه ذلك بالسفاتج التجارية .

(د) تعهد اليه باصدار الاوراق المصرفية (بالقنوط) وتأخذ حصة كبيرة من فوائد هذا الاصدار .

(هـ) تحدد له سعر الخصم ودرجة الفائض ويكون من ذلك فائدة للشعب بايجاد من يقرضهم ويخصم اوراقهم بالسعر المحدود .

(و) تجعل لنفسها حصة من ارباح المصرف اذا تجاوزت حداً معيناً .

(ز) تستثمر فيه فضلات الموازنة فيكون لها منها خزينة احتياطية تلجأ اليها في الازمات المتدفعة ولا تضطر في الاختزان الى تعطيل المال بدون فائدة .

(ح) تعقد قروضها الكبيرة بواسطته لقاء عمولة صغيرة تؤديها له وتستفيد بدل ذلك اقبال الناس على الاشتراك بالاقراض بما لهم من الثقة بالمصرف . ومن هذه القروض اصدار القوائم النقدية لحساب الخزينة وسيأتي بحثها في باب القروض .

عند تأسيس المصرف الرسمي لا يحق للحكومة طمعاً بزيادة ربحها منه ان تجعل له امتيازات قضائية وحقوقية على سائر النقابات والافراد المشتغلين بحرفته لان ذلك مخل بقاعدة المساواة الواجب تأييدها امام القانون .

جميع هذه الاعمال الصناعية والتجارية انما تشتغل بها الحكومة لسد حاجاتها المبرمة فقط فاذا تغير هذا القصد وانقلب الى الاسترباح يصبح ممنوعاً عليها فالتجارة بجميع اشكالها ممنوعة على الحكومات واذا باعت في بعض الاحيان شيئاً من اموالها فلا يعد هذا منها عملاً تجارياً ما دام البيع ناشئاً عن الاستغناء عن المبيع او بقصد استبداله بغيره مما هو انفع منه او هو فضلة من معمولاتها الفائضة عن الحاجة . فاذا لم يكن هنالك سبب يبرر العمل برجوعه للنفع العام وعدم اخراجه الحكومة عن وظائفها الاصلية لا يبقى لها مسوغ للاشتغال بهذه الامور .

**

٦١ — اعمال الحكومة النقلية

ما قيل عن التجارة والصناعة لا ينطبق على عمليات النقل لان بعض هذه الخصوصات هي من وظائف الحكومة واختصاصها . من ذلك نقل البريد : وهو عمل يستدعي النظام والحرص على مراسلات النساس والمراسلات الرسمية بين دوائر الحكومة في مناطقها والمراسلات الخارجية السياسية الجارية بين الدول . فتسليم مثل هذا العمل الخطير للشركات او للافراد لا يؤيد الثقة من سلامته فقد تولت الدول حماية المراسلات البريدية واسست بينها اتحاداً عاماً ادخلت شروطه في المعاهدات الدولية واخذت على نفسها نقل الامانات والرزم البريدية مستعينة في ذلك بالشركات النقلية ذات الخطوط البحريه والبريه لاجل نقل الاكياس والصناديق المختومة على عهدة الشركة وضمانها . وادخلوا مؤخراً تعهد نقل النقود بواسطة الحوالات البريدية من محل الى آخر لقاء اجور في جميع ذلك ملائمة لمصلحة الناس فالاجرة التي يؤديها الشخص على نقل رسالته هي تافهة جداً بالنسبة الى الفائدة التي يناها ولو تخلت الحكومة عن هذه المعاملات لتعرقلت مصالح الخلق وتعذر عليهم القيام بوسيلة اخرى . فالدولة اقدر من الفرد على هذه الخدمة وتستطيعها بنفقة اقل مما يرجع على الافراد من فوائدها .

ومن ذلك الخطوط البرقية . وهي تشبه اعمال البريد في اكثر مميزاتها وقد تولتها اغلب الحكومات لحساب الخزينة في داخل البلاد واما خطوط الوصل في البحار المباحة فما انه لا يحق لدولة واحدة ان تمد اسلاك في غير مياهها الخاصة جرى التعامل ان يترك الى النقابات الدولية مد الاسلاك في البحار المتحايدة بدون ان يكون لاحدى الدول حق في البحار يزيد على حق غيرها فاصبحت الخطوط البحرية في ايدي الشركات . يوجد من يدعي ان خطوط البرق تجب النتائج الصالحة على ايدي الشركات الحرة اكثر من وجودها في ايدي الحكومات ولا عبرة لوجود التكتم في المراسلات ما دام هنالك اسلوب المراسلة الرقمية . زد على ذلك ان الشركات التجارية تسعى

لزيادة ارباحها فتبذل وسائلها في ترغيب الخلق بالاكثار من استخدام البرق في مراسلاتهم .

الهاتف (التلفون) تستحسن ادارته من قبل الحكومة خصوصاً في البلاد التي تكثر فيها الدسائس السياسية فاذا ترك في ايدي النقابات وفي معزل عن مراقبة الحكومة يسهل للمشاغبين ترتيب الثورات وادارة الاعمال المقلقة فالافضل ان تتولى الحكومة تأسيسه بواسطة ادارة خاصة مع ادارة البريد والبرق واذا احيل الى الشركات يبقى خاضعاً للمراقبة الضيقة في دوائره المركزية .

بعض الحكومات تربح مبالغ لا يستهان بها من اعمال البريد والبرق والهاتف فالحكومة الانكليزية كانت تأخذ منها دخلاً صافياً يزيد عن خمسة ملايين جنيه في السنة . على ان القصد من تولي الحكومة هذه الاعمال ليس تأمين الربح المادي وانما هو تحقيق الخدم الواجبة لمصالح الشعب والحكومة حتى انها تفتح مراكز البرق والبريد والهاتف في بعض المواقع التي قد لا تغل ايراداً او تغل شيئاً قليلاً لا يقوم بنفقاتها وذلك لاجل تأييد سبل الاتصال بين مراكز الحكومة ومخافر الدرك لخدمة الامن العام فلو تجردت الحكومة عن هذه الامور وسلمتها للنقابات يتعذر عليها ايجاد مراكز المراسلات في المواقع الخاسرة فالشركة التجارية لا تؤسس مركزاً الا حيث يؤيد لها الربح المادي .

٦٢ — وسائط النقل التجاري

والمراد بها السفن البحرية والطيارات والقطر الحديدية . فالخطوط البحرية لا يجري عليها من الاحكام ما يجري على الخطوط البرية لان سلك البحار مباح للجميع بخلاف سلك البرور فستبقى الشركات البحرية على حالها من انشاء البواخر ونقل الاموال الى ما شاء الله ويبقى للدولة حق وضع اليد على سفائنها في زمن الحرب . واذا كان هنالك شركات بحرية تسد حاجة الناس في نقل البضائع لا يبقى للحكومة شأن في انشاء البواخر

وتسييرها بقصد الاسترباح . ومع ذلك يوجد اليوم لبعض الحكومات بواخر تجارية تنقل فيها بضائع الناس بالاجرة .

الطيارات ما زالت الى اليوم في حوزة الدولة ولم يطلق استعمالها واستثمارها في النقل للافراد والنقابات والراجح ان الحكومات ستبقى محتفظة بهذه الآلة النقلية الجديدة بالنظر لما لها من الاهمية الحربية واذا اباحت العمل بها للافراد تبقيها تحت المراقبة الشديدة والشرائط القاسية .

خطوط الحديد البرية وفيها مذهبان : الاول مذهب الانكليزوالاميركان وهو ان يترك العمل فيها للشركات اصحاب رؤوس المال من الامة فتركوا هذه المشاريع للشعب واصبحت جميع الخطوط الحديدية في اميركا وانكلترا ما عدا جزءًا صغيراً في الثانية ملك الشركات . والحكومة تنقل عليها جنودها وسائر محمولاتها باجرة معينة اسوةً بالناس على ان يبقى لها حق الرجحان في الامور العسكرية المتعلقة بالدفاع الوطني مع مهاودة يتفق عليها في اجور النقل . والثاني : المذهب الاوروبي وهو ان تكون جميع الخطوط او اكثرها في قبضة الحكومة ولهم في ذلك مناقشات مع اصحاب المذهب الاول منها :

(آ) ان وجود السكك الحديدية في يد الحكومة يجعلها مطلقة الحرية في نقل عساكرها ومعداتها الحربية من جانب الى جانب عند اللزوم وبذلك يتقوى الدفاع الوطني . ويقول الآخرون ان التحوط تجاه هذا الامر ممكن باشتراط رجحان المنقولات الحربية وامكان الاستيلاء على الخطوط عند الايجاب .

(ب) الخزينة اولى من الشركات بالارباح العظيمة التي تجنيها هذه الخطوط من افراد الشعب وهذه الحكومات الجرمانية تستدر مبالغ وافرة من خطوطها . فيرده اولئك بان الربح ليس مؤكداً فقد تكون نفقات الاستثمار اكثر من عائداته وقد يكون الربح تافهاً بالنسبة لرأس المال ولا عبرة بارباح المانيا المعروفة بالدقة واليقظة والاقتصاد حيث ان اكثر الحكومات لا تجني من السكك الحديدية ربحاً يذكر .

(ج) ليس من الحزم ان تمهد الحكومة سبل احتكار الاعمال وحشد الثروة عند

اشخاص معدودين وهذه المشاريع الجسيمة هي اعظم الوسائل للتمول والأثراء فالشركات تعين اجور النقل باعظم ما تستطيع وتمكنها الحالة الاقتصادية في البلاد اما الحكومة فتكتفي من الاجور بما يسد نفقات الاستثمار ويفيض شيئاً يسيراً عنها وبذلك تسهل للخلق اعمال النقل والسفر وتزيد في الجهاد الاقتصادي . ويقول الآخرون ان الحكومة اذا لم تثق من ربح يذكر لا تجني من الادارات النقلية الا اربا كها بزيادة عدد موظفيها وتشويش اعمالها فلو كان عمال السكك الحديدية في انكلترا البالغون نحو ثلث مليون رجل مأمورين رسميين لزادت اعباء الادارة اضعافاً عما هي عليه الآن . وقد اثبت الاختبار ان الخطوط المدارة من قبل الشركات هي اكثر انتظاماً واقوى اعتماداً من خطوط الحكومة . كما انه ليس من الصواب ان حملة الاسهم هم دائماً من اصحاب الملايين بل ان غالبهم من الطبقة الثانية والثالثة من الناس .

(د) اذا كانت جميع الخطوط في ادارة الحكومة تجعلها على نسقٍ واحد وتعرفة واحدة ونظام واحد فلا تشوش اعمال الناس واذهانهم بالانتقال من خط شركة لخط شركة اخرى وتعلم انظمة وقواعد مختلفة في تعرفة الاجور واشكال الحوافل والشواحن والمحطات والانظمة المتنوعة . ويردون عليهم ان هذا التنوع يكون في الغالب نافعاً بما ينشيء من المزاحمة والتفاضل بين الشركات فيختار في النهاية الاسلوب الافضل .

الباحثون اليوم يرجحون تملك الخطوط الحديدية من قبل الدولة واستثمارها بواسطة الشركات لقاء مبالغ من المال تؤدى للخزينة اما بالقبالة المقطوعة واما بطريق مقاسمة الربح واما بالاسلوب المزدوج من الاثنين معاً كما سبق ذكره . اما انشاء الخطوط فاذا كانت الخزينة ذات يسار تنشئها لحسابها وتؤجرها على الوجه المتقدم والا فتعطي بها امتيازاً للانشاء والاستثمار لمدة طويلة يعود بانقضائها الخط وموجوداته للخزينة فتؤجره مجدداً بامتياز الاستثمار فلا يمر القرن حتى تصبح جميع الخطوط الموجودة ملكا للخزينة وبذلك تكون الحكومة الحاضرة قد اعدت للاخلاف في القرن الآتي ثروة عامة جسيمة تدر على الخزينة اموالاً كثيرة قد تغنيها عن قسم كبير من الضرائب والرسوم المزعجة . وعلى كل حال ليس من شأن الحكومة ان تشتغل بالاستثمار لان

هذا يربك مساعيها ويزيد في وظائفها ويشوش اعمالها وخير لها ان تحيل الاستثمار بالمزايدة لطالبيه من النقابات التجارية وتكتفي بالاشراف والمراقبة الضامنة لسلامة العمل وارضاء الخلق .

هذا القول ايضاً ينطبق على الخطوط الكهربائية القصيرة المدى وعلى اعمال التنوير وجر الماء وسائر المشاريع القائمة ضمن المدن فاذا لم تستطع البلدية انشاءها بنفسها تحيلها للشركات لمدة معينة تعود في آخرها ملكاً للبلدية . ويجري ايضاً على الترع المائية وسائر مصالح النقل والري . وفي جميع الحالات يجب الحذر من المشاكل التي تنشأ بين الادارة والشركة ومقاطعة هذه المشاكل بوضوح مقاولة الامتياز وسد منافذ التحيل والمراوغة فكثيراً ما تغنم الشركة وجود ابهام في الشرائط لاحداث العراقيل واقامة المشاكل عند الخسارة او استيلاء شيطان الطمع لتتوصل الى تحسين شروطها او الى فسخ المقاولة والتخلص مما تعهدت به . قلما تخلو شركة من عدة منازعات ودعاوى لها مع الادارة سببها شرط مبهم او امر مهمل في المقاولة . فعلى الادارة عند وضع هذه الشروط ان تنوطها بالخبراء من نافذي النظر الى مجاهيل المستقبل البعيد .

الاشتراكيون لا يوافقون البتة على بقاء شيء من هذه الاعمال في ايدي الافراد والشركات بل يطالبون الحكومة باستلامها واستلام اكثر منها من كل عمل له صفة عامة .

الفصل السادس عشر

الواردات المتفرقة والطارئة

٦٣ — اكثر الواردات الطارئة شيوعاً

ما عدا الارباح العملية والريع الوارد للخزينة يوجد ايضاً منابع متقطعة تستقي منها الحكومة واردات متفرقة اكثرها لا يعتمد عليها في مقابلة النفقات الثابتة .

منها :

١ — الغرامات الحربية : وهي الاموال التي تضربها الدولة الغالبة على الدولة المغلوبة عقيب الحرب او عقيب التهديد بالحرب لقاء نفقاتها الحربية او الاضرار التي لحقتها بسبب سلوك الدولة الغارمة وتستوفيها منها اما صفقة واحدة كما فعلت المانيا في ختام حرب السبعين مع فرنسا حين قبضت منها خمسة مليارات فرنك دفعة واحدة او تجمها عليها اقساطاً سنوية كما فعلت روسيا مع الدولة العثمانية في حرب سنة ١٨٧٧ وهذا النوع من الواردات لا يعول عليه في تنظيم الموازنة لانه ليس من المنابع الدائمة ولا يمكن التوثق من استمراره بحسب شروط المعاهدة فقد تختل العلائق السياسية بين الدولتين او تعجز عن الدولة الغارمة التأدية كما جرى في اكثر الغرامات المؤجلة والاولى بالحكومة ان تنفق ما يردها من الغرامة في سبيل وفاء ديون الحرب او تعمير البلاد المخربة والتعويض على المنكوبين باموالهم واجسادهم .

٢ — الغنائم الحربية : وهي من الارباح المتفرقة التي تأتي في الاوقات غير المنتظرة تستولي عليها الدولة من اموال اعدائها او الاموال المهربة في زمن الحرب . فعند الحصول عليها يجب ان تقوم المال وتدخل على الدائرة التي تحتاجها من دوائر الحكومة وتحسم قيمتها من مخصصات تلك الدائرة في الموازنة او تباع ويدخل ثمنها ايراداً الى الخزينة العامة واذا كانت من الاسلحة او من الادوات الاخرى الحربية تحفظ في مستودعات الجيش وتستعمل عند الايجاب . وفي الغالب تستولي الفوضى عند الاستيلاء على الغنائم فيسلب منها غانموها ما يستطيعون ولا يصل منها الى الخزينة الا القليل التافه مما لا يسهل اخفاؤه .

كان العرب منذ عهد النبي الى آخر عهد العباسيين يفرزون خمس الغنائم لبيت المال ويقسمون الباقي بين الغانمين على الاسلوب الذي تقدم بيانه وكذلك كانت الحال عند سائر الدول التاريخية ، اما الآن بعد ان اصبح الجندي مسيراً بعامل الواجب القانوني ليس له شيء سوى رزقه ومعاشه فقد اصبحت الغنائم برمتها لبيت مال الامة وما فيها من طعام يجري على العسكر من علوفتهم المقررة فليس لاحد منهم ان يحمل غيرما يعطاه من طعامه ولباسه وسلاحه .

٣ — المصادرة : وهذا ما كان مألوفاً في العصور الغابرة بان تغير الحكومة على صناديق المثرين من رعاياها فتحمل منها ما شاءت وشاءت لها مطامعها متعللة لهذا الفعل المنكر باسباب هي في الغالب تافهة لا تبرر العمل . وكان هذا المنبع مورداً معدوداً بين موارد الخزينة يلجأ اليه عند ضيق ذات يد السلطان واضطراره الى المال او عند سخطه على احد رجال دولته واغنيائها فينقم منه بسلب امواله ورده الى الاملاق . كان ذلك مألوفاً في اوروبا الى آخر القرون الوسطى وبقي عند العرب والاتراك الى عهد قريب وكان الخلفاء في زمن الراشدين الى زمن العباسيين يستخلصون اموال العمال التي استزفوها من الرعية او من حقوق بيت المال بطرق الظلم والاحتيال . ولم يبق من هذا التعامل في العصر الحاضر الا مصادرة اموال

المجرمين السياسيين عند بعض الدول وقد سنت فرنسا سنة ١٩١٨ قانوناً يقضي على المجرم السياسي مع العقوبة الجزائية بالحكم بمصادرة امواله المنقولة وغير المنقولة للخزينة المالية . واقترح الكثيرون من رجال الدول بعد الحرب الكونية وضع قانون يصادر بموجبه قسم من الارباح الفاحشة التي اغتنمها مطاردو المكاسب في مدة الحرب فلم تجر مجالس التشريع مع المقترحين هذا الشوط الى نهايته وانما اكتفوا بفرض ضرائب ثقيلة على ارباح الحرب استخلصوا بواسطتها شطراً من مكاسبهم العالية .

٤ — الجزاء النقدي : وهو الغرامة النقدية المنصوص عنها في جميع القوانين الجزائية جرياً على النظرية القائلة ان العقوبة تكون اما بدناً بالحبس والجلد والاشغال الشاقة والقتل والاعتقال والنفي والحرمان من الوظيفة والحقوق المدنية ؛ واما بدلاً بتغريم المجرم في جرائم الجنحة مقداراً من المال يستنجزه نقداً ويتناسب مع الجرم الذي ارتكبه ومع سعة ثروته وهو مورد معقول يجوز الانتفاع به في الجرائم المستلزمة المجازاة التأديبية لانه يحمل المرتكب كلفة تثنيه عن العود الى مثلها ويحصل المقصود من جعله عبرة مؤثرة لنفسه ولغيره من امثاله فلا يبقى المذنب محروماً من السعي والكسب وتستفيد الامة من الغرامة التي يستأداها ومن انتاجه وهو غير سجين وتخلص من الانفاق عليه في مدة الحبس . وعلى هذا الرجاء تركت القوانين الخيار للمحاكم ان تحكم بالحبس او بالجزاء النقدي او بالاثنين معاً كما تركت بعض الدول الخيار للمحكوم عليه بالحبس ان يفدي نفسه من الحبس عن مدة معينة بالغرامة النقدية التي تعينها المحكمة هذا المورد يدر على الخزينة مبلغاً لا يستهان به من المال ويمكن الاعتماد عليه في تنظيم الموازنة فهو من الموارد الدائمة .

٥ — التبرعات : الذي يذكر دولة البابا في القرون الوسطى يعرف منزلة التبرعات في مالية الحكومة فقد كانت هذه الدولة الواسعة الاطراف والكثيرة النفقات قائمة على الصدقات والنذور التي يبذلها الافراد من اهل الورع او الاغراض

الشخصية وكذلك كان بعض المال الوارد على خزينة الدولة الاسلامية في اول ظهورها ناشئاً من الصدقات والزكوات الطوعية . ووجدت في جرمانيا جمهوريات صغيرة لم يكن لها دخل الا من التبرع والاكتتاب والاعانة الخيارية وما زال الكثيرون من المتحمسين في الوطنية في كل بلاد يتبرعون الى حكوماتهم بمبالغ من المال والمتاع تزيد او تنقص بحسب يسارهم وتحمسهم . وكانت الدول في الماضي تعتمد في سد عجز الموازنة او في البسة العسكر او في تشييد المباني والملاجئ العمومية وقصور الحكومة على نجدة الاهلين وتبرعهم في تقديم المساعدات البدئية او المالية فلا يوجد من لم تعرض عليه جداول الاكتتاب في اعانة ما لمنفعة الحكومة خصوصاً في ازمة الضيق والحرب . وقد انتشر استعمال هذه الوسيلة في اواخر الدولة العثمانية حتى استاء منها مجلس النواب قبيل الحرب وحمل الحكومة على منع جمع الاعانات تحت اي اسم كان ولاي غرض كان تحت طائلة العقاب الشديد ومع ذلك فقد شاع جمع الاعانات في زمن الحرب بصورة قهرية في حقيقتها طوعية في ظاهرها .

ومهما بلغ الرقم الذي يمكن جمعه من هذه الاعانات المزعجة فلا يليق بالدولة بل لا يجوز لها ان تكلف احداً لتأدية شيء غير الضرائب التي فرضها عليه القانون وانما تكتفي بقبول التبرعات الطوعية التي يقدمها المتحمسون واصحاب الحمية من تلقاء انفسهم بطريق الهبة او الوصية وعند ورود شيء من ذلك يجب صرفه بحسب رغبة الواهب فاذا وهب احد شيئاً لمعهد الطب مثلاً يجب انفاقه بشراء الكتب او الادوات او انشاء غرف جديدة في هذا المعهد مما هو غير داخل في موازنة المعهد الرسمية ولا يجوز اغراق الهبة في لجة الخزينة العامة . واذا لم يظهر الواهب رغبته في جهة الانفاق فتصرف الهبات النقدية في استهلاك الدين العام والعينية في حاجات الحكومة المقتضية لتلك العين .

٦ — الدخول المتنوعة : وهي ما يرد على الخزينة ما عدا الضرائب والمنابع السابقة البيان مثل اثمان الاوسمة ورسوم الالقاب والرتب التي تمنحها الدولة لمستحقيها وتستوفي عنها اثماناً وابدالاً تكون في بعض الاحيان عالية خصوصاً عند الدول المنحطة

التي تساوم على هذه الاوهام وتبيعها بأثمان فاحشة لعشاق العظمة من السخفاء ومثل حصة الخزينة من ارباح اندية المقامرة فان حكومة مونتكارلو الصغيرة تتلافى جميع نفقاتها من رسوم المقامرة وليس فيها ضريبة غيرها . وما عدا ذلك يوجد في بعض البلاد موارد اخرى لربح الخزينة غير مذكورة في المنابع التي عددناها بسبب ندرتها واختصاصها في بلد دون آخر . ومهما كان مقدار الارباح العملية التي تجنيها الحكومة من اراضيها واملاكها ومتاجرها عظيماً في بعض البلاد كالدول الجرمانية فمعول الخزائن المالية في الممالك الحديثة هو على التكاليف .

الباب الثاني

التكاليف

الفصل الأول

نظرة عامة في التكاليف

٦٤ – جباية التكاليف ضرورة مبرمة

التكاليف نتيجة لازمة من نتائج الاجتماع البشري فاذا كان تأليف الدولة ضرورياً للجماعة المتآلفة فالتكاليف ضرورية ايضاً . وسواء حسبنا هذا الاجتماع نتيجة مقاولة اجتماعية او حاصلاً بدافع الطبع والضرورة فبعد ان تألفت الدولة واحرزت السيادة القومية التي تنيلها حق السيطرة في البلاد ترتبت عليها وجائب كثيرة عددناها في صدر هذا الكتاب وتعينت لها حقوق تمكنها من القيام بوجائبها ومن جملة هذه الحقوق «حق الجباية» الذى سبق لنا وصفه .

كان لمقام السلطان الاعلى في البلاد الممثل بشخص الملك املاك اميرية وعوائد

سلطانية قيضت له الاموال اللازمة لادارة الملك ؛ أما الآن فقد جفت هذه المنابع او غار معظمها فلم يعد منها ما يقوم بشطر صغير من هذه النفقات المترقية في سلم صاعدة . ولما كان الغنم بالغرم فالامة التي تستفيد من خدم الدولة يجب عليها ان تشترك في تأدية النفقات ولا يوجد وسيلة اخرى غير التكاليف للقيام بالاعمال الاجتماعية التي يتطلبها العموم من الدولة . فالتكاليف اذن ضرورة مبرمة لا يمكن الاستغناء عنها وهي خاصة ملازمة لحق السيادة لا يتيسر انفكاكها عنه .

كانت التكاليف في التاريخ القديم وبعض المتوسط تدبيراً شاذاً لا يلجأ اليه الا عند الضرورة في الازمنه الصعبة اما الآن فقد صارت اصلاً في سياسة الدول وادارتها وبلغت من الرقي والانتظام حداً بالغاً وبعد ما كانت لا تتناول الا بعض الافراد من الامة اصبحت اليوم فريضة عامة لا ينجو منها صغير ولا كبير ولا غني ولا فقير بل اصبحت اعظم عمل اجتماعي مؤثر على ماديات الشعب ومعنوياته وصار فرض الضرائب وجمها شغل الدولة الشاغل والاساس القائمة عليه قواعد الحقوق الاساسية فان علاقة التكاليف الصميمة بالافراد وتعلق مصلحة كل انسان بها تجعل فرضها وتوزيعها وجبايتها وانفاقها عملاً شاقاً على الشارع والمنفذ وهي مدار اعظم مشروع يتصوره البشر يستغرق قسماً عظيماً من واردات الامة ويؤثر على اتساق احوالها وحريتها واستقلالها الاقتصادي وعلى درجة انتاجها وثروتها القومية . ولا غرو فالدولة اعظم شركة الفها التاريخ يندمج في عضويتها والاشتراك فيها جميع افراد الامة فلا بد اذن من ان يكون اصحاب الشأن في ادارتها ذوي فكر ثاقب ونظر نافذ الى ما تحدثه التكاليف من التأثير على حياة الامة الاجتماعية والاقتصادية .

٦٥ - تعريف التكليف

التكليف مصدر من « كلفه » اذا وضع عليه امراً شاقاً فمعناه اللغوي موافق لمعناه المالي لان الناس قاطبة يعتبرون التكاليف اعباء شاقة يتحملونها مرغمين ويحسبونها في الغالب

غرماً بدون غنم وذلك لان الخدم التي تقوم بها الدولة تخفى فوائدها الظاهرة ولا يتناولها المكلفون مباشرة الا القليل منهم فينفق شطر عظيم من التكاليف في وفاء الديون المتراكمة على الدولة منذ عصور كثيرة وينفق شطر آخر في اعمال بعيدة المستقر والمجال كالمعاقل الحربية على الحدود والمدرعات في البحار فلا يشعر دافعو الضرائب بمنفعة محسوسة من اموالهم واذا شعروا بشيء من ذلك يكون قليلاً حقيراً بالنسبة للجباية التي يؤدونها فلا غرو والحالة هذه ان يحسب الناس التكليف عملاً شاقاً خصوصاً في البلاد التي لم تتأصل فيها الروابط الاخلاصية بين الحكومة والشعب واعتادت منذ القديم على تحمل المظالم ومقاساة الاهوال على ايدي الحكومات الظالمة حين كانت تسلب اموال الناس وتستنزفها قسراً لاشباع مطامع الامراء ومقابلة بذخهم واسرافهم وسفاهاتهم ولم يكن من يقول بالنظريات الحديثة المستندة على الحاكمية الشعبية والسلطان القومي .

البشر مختلفون في جهة النظر الى التكاليف فكل منهم يراها بعين ربما لا يراها غيره بها وبحسب اختلاف الرؤية يختلف تعريفهم اياها حتى ان علماء المالية والاقتصاد لم يتفقوا على تعريف واحد رغماً عن كون الامر بحسب الظاهر بسيطاً جداً واول ما يتبادر الى الذهن هو ان « التكليف جباية قسم من ثروة الافراد لمنفعة الدولة » ومع بساطة الموضوع فالخلاف شديد على تعريف التكليف والاقوال متضاربة وسبب هذا التضارب هو ان كل صاحب مذهب سياسي او اجتماعي او اقتصادي يريد ان يجعل التعريف موافقاً لمذهبه وخادماً لنشر عقيدته فهم لا يقتصرون على وصفه بحالته الحاضرة بل يريدون ان يبينوا في تعريفه كيف يجب ان يكون ليوافق مذاهبهم واذا عرفوه بما هو كائن وصفه كل منهم من جهة نظره فقط وهاك بعض الامثلة على ذلك :

يعرفه المظلوم بانه « ما يجبيه السلطان من الرعية قهراً » بدون ان يكون للشعب رضى بالتأدية او علم بجهة الانفاق او استفادة منها وهذه كانت حالة الضرائب في عصور الظلم والاستبداد حتى تساءل شاعر العرب وحكيمهم وهو عالم ان الملوك تجبي الضرائب لتنفقها في سياسة الرعية :

وارى ملوكاً لا تسوس رعية! فعلام تجبى جزية ومكوس ؟

ويعرفه الظالم بانه « ما يفرضه السلطان على الرعية ويجبيه منها بما له من حق السيادة والحكم » بدون ان يعترف بما عليه من واجب السياسة لقاء الضرائب التي يتقاضاها . هذه عقيدة الملوك التي اركبتهم مراكب الجور والاعتساف وتألم بها حكيم العرب ابو العلاء حين قال :

مُلّ الثواء! فكم اعاشر أُمة أمرت بغير صلاحها امراؤها:

ظلموا الرعية واستباحوا كيدها وعدوا مصالحها وهم أجراؤها!

ثم ترقت النظريات الادارية وصلات الحكومة بالشعب فتبدلت التعاريف وظهرت بالقوالب الآتية :

عرفه مونتسيكو Montesquieu في كتابه روح القوانين انه « القسم الذي يعطيه كل وطني من ثروته لاجل حماية القسم الآخر الباقي له والتمتع به بهناء » .

وقال الماركيز ميرابو Mirabeau : ان « التكليف هو المال الذي يسلفه المكلف لاجل حصوله على حماية النظام الاجتماعي » .

وعرفه اميل جيراردان Girardin بقوله : « ان التكليف هو قسط الضمانة الذي يدفعه اعضاء الدولة لقاء التمتع بسلامة حقوقهم » .

وقال برودون Proudhon ان التكليف : « هو مبادلة مال المكلف بالمنفعة التي يناها من الدولة » .

وعرفه آدم سميث Adam Smith انه : « الحصة التي تطلبها الدولة من الامة لاجل النفقات التي تقتضيها الخدم العامة » .

ويقول فريق من الاشتراكيين المتطرفين انه : « ما يزيد من ثروة الفرد عن حاجته بمعنى ان يترك للشخص ما يحتاج اليه فقط ويؤخذ منه الزائد» .

ويعرفه المحافظون : « انه الاجرة التي يدفعها المكاسب الى الدولة لتصون له حرية السعي والاكتساب » وفي ذلك اشارة الى وجوب فرض التكليف على الايراد وليس على الثروة .

ويعاكسهم الاجتماعيون Socialistes بقولهم : « انه ما يجب على اصحاب الثروة تأديته لاجل حماية النظام الاجتماعي » .

ويقول الفرديون Individualistes ان التكليف : « هو بدل ضمانة الامن العام » يريدون بذلك ان وظائف الحكومة يجب ان تقف عند صيانة الامن فقط مع ما يتفرع عن ذلك من الوجائب . ولما كان الناس في الحاجة الى الامن سواء فهم مكلفون بالاشتراك في نفقاته بدون تفريق او تمييز .

وعرفه آخرون انه المال الذي تؤديه الامة لينفق في المصالح العامة بمعنى ان اساءة توجيه الانفاق تخرج التكليف عن قانونيته .

هذه امثلة من التعاريف المختلفة التي وضعها اصحاب المذاهب في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر وفندها معاصروهم ومن جاء بعدهم مدلين بحجج كثيرة منها :

١ — ليس التكليف لاجل حماية الثروة فقط بل هنالك مصالح اخرى كثيرة تقوم بها الدولة للمنافع العامة لا تقل في اهميتها عن حماية الثروة بل ربما تزيد عليها : منها حماية الارواح وهي اغلى على اصحابها من الاموال . ومنها حماية حرية السعي والكسب للذين ليس لهم ثروة مادية . ومنها وفاء الديون العامة القديمة ولا تقتصر نفقات الدولة على الحماية فقط بل تتناول جلب المنافع ودرء المفاسد ايضاً .

٢ — ليس التكليف بدل ضمانة لان الدولة لا تضمن للمكلف شيئاً من اضراره وخسائره التي يبتلى بها بسبب اختلال الامن والاعتداء على حقوقه بل يكتفي بمعاقبة المجرم ومحاولة تضمينه الضرر عند الامكان .

٣ — ليس التكليف مبادلة مال المكلف بمنفعته من الدولة لان كثيرين من المكلفين يؤدون الكثير وينتفعون بالقليل وغيرهم يؤدي القليل وينتفع بالكثير فان الفقير الضعيف احوج الى معاونة الدولة وحمايتها من المثري القوي وهو مع ذلك اعجز منه عن التأدية فليس هنالك تكافؤ بين الثمن الذي يؤديه المكلف والفائدة التي ينالها بل يستحيل تقدير الفائدة التي تصيب الشخص الواحد ليفرض التكليف على نسبتها

فضلاً عن كون المبادلة تقتضي وجود المساومة والخيار وهنا لا خيار للمكلف في شراء منافع الدولة بالثمن المعين لها فيجبر على تأدية الثمن وتبقى المنفعة مبذولة له ان شاء تناولها وان شاء تخلى عنها وترك حقه فيها فهي معروضة للجميع يأخذ كل منها بقدر حاجته . الا ترى ان قسماً من حصائل التكاليف العامة ينفق في المدارس والتعليم فيستفيد بها من لهم اولاد اكثر ممن ليس لهم وقسم آخر على تعبيد طرق السفر لفائدة المسافر دون المستقر وعلى الملاجئ لمنفعة العاجز دون القوي وعلى دور الاسعاف لمصلحة المضطر دون المستغني ؟ فهل بعد ذلك يصح القول ان ضريبة الفرد هي ثمن منفعته من الحكومة ؟

٤ — ليس التكليف محصوراً بتوجيهه لصيانة الامن العام فقط فقد سبق لنا البحث في تفنيد هذا القول وعلمنا ان وظائف الدولة لا تنحصر في هذا النطاق الضيق بل تتناول كل ما فيه دفع المغارم وجر المغانم العامة خصوصاً في المدنية الحاضرة مع هذا التيار الاجتماعي المندفع نحو توسيع وظائف الدولة على مقياس واحد فالرجوع الآن الى هاتيك النظرية المندرسة ضرب من المحال .

٥ — ليس التكليف محصوراً بحماية السعي والكسب فقط كما هو غير محصور ايضاً بحماية الثروة بل تشترك بمنافعه الثروة والعمل والحياة والحرية فتعريفه بالحصر في احدى هذه الغايات مبطل للغايات الاخرى .

اما المعتدلون الذين يرغبون ان يجعلوا التعريف مقتصراً على وصف الواقع وغير تابع لمذهب سياسي فقد عرفوا التكليف بصور مختلفة منها :

التكليف هو المال الذي يؤديه الافراد الى الدولة لاجل النفقات العامة اللازمة لاستثمار الثروة القومية . ومعنى ذلك ان الحكومة تعمل لترقية الشعب واستثمار ثروته المادية والمعنوية وتتلافى النفقات اللازمة لذلك بالتكاليف . وهو تعريف خيالي يحتاج في ايضاحه وابلاغه حد العمل الى توسع في التأويل والتفسير والقائلون به يريدون ان يضعوا حداً متوسطاً بين المتطرفين على الجانبين

ومنها تعريف الاستاذ لويجي قوصا (Luigi Cossa) ان التكليف هو حصة نسبية من الثروة الفردية تجبيها السلطة العامة لسد النفقات ذات المنفعة العمومية التي تقصر عنها ارباح الدولة الخاصة . ومعنى ذلك ان التكاليف تجبي لسد عجز ارباح الخزينة عن النفقات ذات الفائدة العامة . وفوزيادة عن تعريف آدم سميث بادخال ارباح الدولة من املاكها ومتاجرها .

اما اخصر التعاريف واقربها لتقرير الواقع فهو :

« ان التكليف هو ما تفرضه الدولة على الناس لاجل سد حاجاتها المبرمة ووفاء ديونها » .

قلنا «ما تفرضه» ولم نقل المال او الشيء لان التكليف لا يكون دائماً مالاً او شيئاً بل قد يكون عملاً بالخدمة العسكرية وسائر الاشغال البدنية في الطرق فهو يكون نقداً نسبياً او محدوداً وهذا الغالب في التكاليف ويكون عيناً من المال المطروح عليه التكليف كالمكوس العينية وعشر نواتج الارض ويكون عملاً بدنياً كالتجنيد .

وقلنا «تفرضه» ولم نقل تجبيه لان التكليف يصبح تكليفاً بمجرد فرضه على الشعب سواء تيسرت جبايته ام لم تتيسر فقد تتعذر جباية بعض التكاليف بسبب عجز المكلفين عن تأديتها او عصيانهم او هجرتهم وتبقى مع ذلك ضرائب واجبة التحصيل .

وقلنا « الدولة » ولم نقل السلطان او الملك لان الدولة تتألف من قوتي الاشتراع والاجراء وتمثل الامة برمتها ولنواب الامة يعود فرض التكاليف لمقابلة النفقات التي تطلبها القوة الاجرائية وليس لرئيس الحكومة وصاحب السيادة العليا في البلاد ان ينفرد في فرض الضرائب وجبايتها .

وقلنا «على الناس» ولم نقل على الرعية لان التكاليف لا تحصر برعايا تلك الدولة فقط بل تتناول الاجانب الذين تستهدفهم الضريبة بصورة من الصور سواء كانوا مقيمين في داخل البلاد فيكلفون بضريبة التمتع والعقار وسائر التكاليف المحلية

والرسوم او كانوا مقيمين في الخارج فتستقر عليهم المكوس عما يستهلكونه من صادرات البلاد .

وقلنا «الحاجات المبرمة» لان حد الجباية ينتهي بانتهاء الحاجة كما تقدم ولم نقل للانفاق في المصالح العامة لان التكليف يبقى تكليفاً مهما كانت جهة انفاقه . فاذا انفقت بعض اموال الجباية في غير المصالح العامة كما لو ذهبت في المنافع الشخصية او في التبذير والسفاهة او في الوجوه العقيمة بسبب ضعف الرأي وخطأ الاجتهاد او في السرقات بسبب قصور المحافظة والمراقبة فهل يتغير بذلك وصف التكليف ويخرج عن كونه تكليفاً ؟ يقول البعض في الجواب على هذا السؤال نعم لا تكون الجباية تكليفاً الا اذا انفقت حصائلها في وجوه النفع العام بطريقها المشروع واذا ضاع هذا الغرض تصير سلباً او نهباً او غصباً او مصادرة ولا يبقى للحكومة حق الطاعة على الشعب في تأديتها لان الجباية انما شرعت للمصالح العامة فقط ولم تشرع للمنافع الشخصية والاسراف والحماقة فاذا كانت الحكومة تنفق الاموال في غير الاغراض التي جمعتها لها يحق للمكلفين ان يمتنعوا عن تأدية الضرائب بحجة انها لا تنفق في سبيل النفع العام وان الخدم المستحصلة تافهة بالنسبة للاموال المصروفة لاجلها الى ان يستقيم الامر وتعود الشؤون الى نصابها ويكون من ذلك قوة مؤيدة لشروط الانفاق الصحيح . ويقول غيرهم ان هذا الحق لا يتمتع به المكلف بل يتمتع به المكلفون مجتمعين غير منفردين واجتماعهم حاصل بالمصبة التي تمثلهم في المجلس النيابي الذي هو وحده صاحب الحق بتقرير صحة التكاليف وفسادها ولو ابيحت هذه الصلاحية لافراد المكلفين لتحولت الادارة الى الفوضى وتعذرت جبايه كثير او قليل من المال حيث لا يعسر على احد ان يجد سبيلاً للاحتجاج على جهة من جهات الانفاق ويتخذه وسيلة للامتناع عن تأدية الضريبة .

وقلنا « وفاء الديون » لان الضرائب لا تذهب جميعها في الخدم الجارية في زمن الجباية وانما يذهب منها شطر عظيم في تسديد ابدال الخدم التي جرت في الاجيال المنصرمة لنفع الامة او لضررها . وهذا القسم من النفقات يوجد من يعترض عليه بشدة

وينكره ايما انكار بحجة ان الدولة تدخل احياناً في حرب خاسرة بسبب سياستها الخرقاء وتخرج منها بالفشل المخجل فليس من الانصاف ان يحمل ابناء الاجيال الآتية تائج حماقة الجيل الحاضر بل على كل جيل ان يزر وزر نفسه . ويقول غيرهم ان الحروب مجهولة النتائج قبل خوض غمارها فقد تعود على الامة بنفع عظيم او تجر عليها وبالاً ودماراً فتختارها الامة للدفاع عن استقلالها او للتوسع في مرافقها وتخليف السلام والطمأنينة للاجيال التالية وتفادي فيها بدمائها فاذا فشلت فيها وحملت اوزارها المالية ايضاً فقد تستغرق نفقاتها الثروة الامية برمتها ويفضي الامر الى زوال استقلالها تماماً فكما تجني الاجيال اللاحقة خيرات الحرب الرابحة عليها ان تحمل مشقات الحرب الخاسرة .

٦٦ — نفع التكاليف وضررها في حالة البلاد الاقتصادية

جميع المؤلفين في الاصول المالية تعرضوا للمناقشة في نفع التكاليف وضررها والمقايسة بين النفع والضرر المنعكسين منها على حالة البلاد الاقتصادية وهو بحث يظهر لاول وهلة انه من الامور السفسطائية التي لا محل لها في التطبيق . ولكنه ذو مغزى اقتصادي لا يخلو تحليله من الفائدة .

قال الفريق منهم ان التكاليف ضرر محض في اصلها وانعكاسها . فضررها في اصلها انها تحرم المكلف من ثمرات سعيه وتسلب منه شطراً من كسبه او ثروته جبراً لينفق في عمل لا رأي له فيه وبدون ان يسمح له بمحاسبة نفسه حتى اذا وجد له خيراً دفع المال عن طيبة خاطر والا امتنع عن التأدية فيؤخذ من الفرد ما له بدون عوض مادي محسوس خلافاً للاسلوب المعروف في التبادل الاقتصادي .

وضررها في انعكاسها :

(آ) انها تنقص ثروة الافراد فتحدد مقدار كسبهم وانتاجهم .

(ب) تضطر المكلف الى انقاص درجة رفاهه والاستغناء عن اطايب العيش

لتمكن من تأدية الضريبة .

(ج) تخرج من الثروة الشعبية شطراً جسيماً تحوله عن ساحة العمل والانتاج الى حالة الشلل والعقم حيث ان القسم الاعظم من التكاليف ينفق في وجوه غير مثمرة والذي ينفق منها في الانتاج يعبث به سوء الادارة والضياع فلا يغل بقدر ما يغل لو بقي في ايدي اصحابه .

(د) انها تثبط من عزائم الفرد وتقلل نشاطه في السعي والكسب لان الذي يعلم ان شطراً عظيماً من ربحه سيؤخذ منه بلا عوض اقتصادي يفل عزمه وتثلم رغبته في العمل .

وقال الفريق الآخر ان التكاليف نفع محض لانها تعود برمتها الى المكلفين وتتساقط اليهم كالغيث الذي يحمل البركة والخيرات من الجهة الواحدة وتسوقهم الى السعي والنشاط من الجهة الاخرى . قال الاستاذ ماكولي الانكليزي « انه لولا الحروب التي تقوم في الدنيا من حين الى آخر وافضاؤها الى هذه الضرائب الباهظة التي نراها لما كان الخلق في هذه الدرجة من سعة الثروة وغزارة الانتاج » وتعليلهم في ذلك ان انكماش المرء ونشاطه في السعي وراء الرزق يزداد على نسبة ازدياد حاجاته فالحاجة منخس يحرك صاحبها الى العمل ولما كانت الضرائب معدودة من اعظم الحاجات التي لا مناص منها فهي تجعل الانسان مضطراً لفتق الحيلة والسعي المستمر في استنباط وسائل الكسب وزيادة الربح . الا ترى ان الاقوام الذين منّ الله عليهم بارض خصبة وهواء معتدل وطبيعة مواتية يستنيمون في ظل الكسل والخمول ولا ينبعثون الى النشاط والعمل الا بقدر ما يستدرون به حاجاتهم من الرزق الهنيء : والذين توعرت مسالك عيشهم من الارض والسماء يقاتلون الطبيعة ويجادلونها بهمة لا تعرف الكلال؟ كما ان الدرهم الذي ينفق في حفظ الامن او تجفيف المستنقع او تعبيد الطريق يعود على صاحبه ديناراً . والرجل الذي يبذر عشرة في ارض اختل امانها قد لا يحصد شيئاً او يحصد شيئاً قليلاً فاذا انفق عشرة اخرى لاصلاح الفساد يحصد مئة او اكثر فيكون انفاقه قد رجع اليه حاملاً معه بركةً وخيراً كثيراً . فالاموال التي تجبيها الحكومة من

الشعب تنفقها في الشعب ايضاً الا النزر اليسير الذي تقضي الضرورة بتأديته الى الخارج لوفاء دين او لتسديد ثمن مبيع . فليس في عقيدتهم ضرر من التكاليف على حالة البلاد الاقتصادية بل هي المغانم المجسمة التي لا يخالطها غرم .

يرد الخصوم هذه الحجة بان الانفاق العام لا يجري بدون بدل جديد كالذي يسرق نقود التاجر ثم يشتري بها سلعاً من التاجر المسروق منه ويدعي انه بذلك ارجع النقد المسروق الى صاحبه فالحكومة تجبي التكاليف من الناس وتبتاع بها منهم سلعاً او اعمالاً فلا يكون ردها رداً جميلاً . اما رجحان الفوائد المجنية من خدم الحكومة على الاموال المبذولة لاجلها فهو دعوى ينقصها الدليل بل ان الادلة متضافرة على اثبات عكسها لان فقدان الحرص على المنافع الشخصية في اعمال الحكومة موجب لكثرة النفقات وقلة الثمرات وهذه مشاريع الحكومات والبلديات تؤيد ذلك بارقامها الناطقة. اما القول بان الحاجة منخس للسعي فلا يجيز احداث حاجات جديدة لاجل تحريك النشاط فقط ولو جاز ذلك لجاز لنا سلب اموال الكسالى الخاملين لنضطرهم الى السعي والعمل وليس البشر في حاجة لاختراع الوسائل لاجبارهم على الجد والنشاط فان مراقي المدنية الحاضرة والمبالغة في ترفيه العيش والمسابقة الى مواطن السعادة والكمال فيها مناخس حادة تستنزف الهمم وتدمي الخواصر .

ترمي هذه المناقشة الى غرضين متناقضين . فالقائلون بضرر التكاليف يقولون انها شر لازم لا يمكن التخلص منها بتاتاً فارتكابها ضرورة واجبة والضرورة تقدر بقدرها ولا تتعداه الى ما يمكن الاستغناء عنه ولذلك يجب انقاص التكاليف بقدر الامكان وهذا يفضي الى انقاص وظائف الحكومة ايضاً وقصرها على اقل ما يمكن من المهام كما لو كانت نفقات ترميم المساكن اكثر من ريعها يكون من الحماقة ان يقتني الرجل غير البيت الذي يسكنه . والقائلون بنفع التكاليف يرمون الى زيادتها وزيادة وظائف الحكومة معها بحيث تتناول كل عمل فيه مصلحة للبلاد وتجعل سلطتها مثل سلطة الاب في بيته .

***

٦٧ — التكاليف الثقيلة والتكاليف الخفيفة

كلا المذهبين المفصلين في الفقرة السابقة لا يمكن اجراؤهما على اطلاقهما لان تخفيف الضرائب الى درجة هينة جداً يفضي الى حصر وظائف الحكومة في دائرة ضيقة كتأييد الامن واقامة العدل فقط وقد تبين معنا في المباحث السابقة ان هذا التضييق لا يؤاتي مصلحة البلاد بل يؤدي الى حرمانها وسائل الرقي الكثيرة . ويعرضها الى غوائل وآفات طبيعية وصناعية لا يستقيم معها العمران . كما ان الافراط في توسيع وظائف الحكومة يستدعي المبالغة في التكاليف الى حد ارهاق الناس واحداث اضرار اقتصادية واجتماعية واخلاقية هي اعظم في وبلها من المنافع التي تتوخاها الحكومة بتوسيع دائرة اختصاصها .

آفات التكاليف الثقيلة كثيرة نذكر منها ما يأتي :

(آ) انها تفل العزم وتكسر الرغبة وتبعث اليأس والقنوط في نفوس المكلفين فيقل النشاط وينقص الانتاج وتفرز شطراً من الثروة الامية فتمنع نموها واستثمارها كما تقدم .

(ب) انها تؤدي الى فساد الاخلاق وذلك لان الانسان ميال بالطبع للتخلص من الضريبة ، فاذا استثقلها امعن في السعي وفتق الحيل لطرحها عن عاتقه بالوسائل المنكرة كالتزوير والتهريب والكذب والاحتيال .

(ج) تسوق الى المهاجرة فان اكثر الهجرات التي جرت على المقياس الواسع في الشعوب كانت مسببة عن ثقل الضرائب .

(د) ترحل بسببها الثروات الكبيرة من البلاد لان الاغنياء ينقلون اموالهم ويستثمرونها في البلاد الاجنبية ليخلصوا من التكليف الباهظ .

(هـ) تنقل المعامل ودور الصناعات الى البلاد الاجنبية كما جرى في فرنسا على اثر الحرب السبعينية .

(و) تنقص اعتبار الدولة المالي لان الدولة التي تثقل ضرائبها وترهق سكانها لا تقدر ان تدعي انها في سعة مالية كالذي يحرم نفسه وعائلته من اسباب العيش الطيب ليسدد ما عليه من الديون المستحقة .

(ز) تحدث في نفوس الناس نفرة من الحكومة فتخل بالتضامن الواجب تأسيسه بينها ويصبح الشعب ينظر الى حكومته نظر الطائر الى صائده .

وبالاجمال فان الضرائب الثقيلة تخرب البلاد وتنشر الفساد وتعرقل الاقتصاد وتزيل الاجتهاد وتنفر العباد وقد اتفق المؤلفون على ان التقهقر الذي نزل في بلاد هولاندا في اواخر القرن السابع عشر كان مسبباً عن ثقل التكاليف فيها .

كانت الضرائب في اواخر القرن التاسع عشر واوائل العشرين تبلغ في بلجيكا تسعة في المئة من الدخل الفردي وفي بريطانيا نحو الثمانية وفي فرنسا احد عشر ثم استمرت في الزيادة حتى تجاوزت العشرين في المئة وكيفية حسابها هي ان يحصى الدخل العام في المملكة كلها ويقابل مع واردات الخزينة برمتها فلو فرض ان ايراد الشعب الانكليزي برمته قبل الحرب كان اربعة آلاف مليون جنيه انكليزي وكان مجموع دخل الخزينة العامة والبلديات ٣٢٠ مليوناً يكون معدل التكليف ثمانية في المئة من الدخل . وقد كان مجموع دخل الامة الافرنسية قبيل الحرب نحو ستة وعشرين مليار فرنك يذهب منه الى الخزينة اكثر من خمسه . وبما انه لم يكن في الدولة العثمانية اثر لهذا الاحصاء فلا تعرف فيها نسبة التكليف الى الدخل الشعبي بارقام صحيحة وانما تقدر على وجه التقريب بنحو عشرين في المئة ويدل على ذلك ان الزراع مكلف بالحصة العشرية من نواتج ارضه غير الصافية وهي اثنا عشر ونصف في المئة يضاف اليها الخراج المقطوع على الارض مع ما يصيبه من المكوس على ما يستهلكه من البضائع الاجنبية وعائدات الحصر والدين العام وبدل الطريق وغيرها .

كان الماليون يقولون ان الضرائب برمتها اذا تجاوزت واحداً في الثمانية اي اثني عشر ونصفاً في المئة من الدخل العام او الفردي تكون ثقيلة ويزداد ثقلها بازدياد تباعدها عن هذا الحد . واذا كانت سبعة في المئة فما دون تكون خفيفة فالمعتدلة اذن هي

المترددة بين ثمانية واثني عشر . هذا القول كان رائجاً قبل الحرب العامة اما الآن وقد صارت الضرائب في اكثر البلاد حوالي ثلاثين في المئة من الدخل غير الصافي فلم يعد سبيل للبحث في نسبة الثقل والخفة وانما اصبحت مقاسمة على ربع الكسب او ثلثه وفي بعض الاحيان على نصفه وعادت الحالة الى ما كانت عليه عندما كان حكومة الفرس تقاسم اهل العراق على نصف حاصلات ارضهم . وفي سنة ١٩٢٠ عدل الدخل العام في فرنسا بنحو خمسين مليار فرنك جبت الخزينة منه نحو عشرين ملياراً وذلك يبلغ اربعين في المئة من الدخل . وهذا لعمر الحق والانصاف اثقل ما يمكن تصوره على البشر تفر امامه الثروة كما يفر الظبي امام قانصه . ولا يقل البلاء عن ذلك في انكلترا وايطاليا وسائر البلاد التي ارهقها الحرب .

يعتبر ثقل الضرائب وخفتها بمقابلتها مع الدخل ولا عبرة لما يصيب الفرد الواحد فالفرد الانكليزي مثلاً كان يدفع اربعة امثال ما يدفعه الفرد العثماني ومع ذلك فالعثماني مثقل بالضريبة اكثر من الانكليزي لان الذي دخله السنوي الف دينار مثلاً اذا اعطى عشرة في المئة تكون ضرائبه مئة دينار والذي دخله مئتا دينار اذا اعطى عشرين في المئة من دخله تكون ضرائبه اربعين ديناراً اي اقل من رفيقه الاول ومع ذلك فان تكليفه اثقل لان الاول اعطى عشرة والثاني عشرين في المئة من دخله . لكي يعرف ما يصيب الفرد الواحد يقسم مجموع واردات الخزينة على عدد السكان في المملكة وهذا المعدل تختلف فيه البلاد اختلافاً كبيراً . فقد كان المعدل الفردي في اميركا قبل الحرب نحو سبعة دولارات ذهباً فصار بعدها (١٩٢٠) نحو ٦٣ وكان في بريطانيا ٢١ دولاراً فصار بعدها ١٤٠ وفي فرنسا ٢٥ دولاراً فصار بعدها ٥٥ وكان في ايطالياً ١٣ دولاراً فصار بعدها ٤٢ وكان في المانيا ١٢ دولاراً فصار بعدها ٣٤ دولاراً ذهباً وعلى ذلك قس البواقي . (انظر جداول الاحصاء في آخر هذا الكتاب) .

اما في سوريا فمجموع الجباية للخزينة العامة وخزائن البلديات يبلغ نحو ١٢ مليون ليرا سورية يؤديها نحو مليونين من السكان فيصيب النفس الواحدة نحو ست ليرات

سوريه وهذا يعادل نحو اربعة دولارات ذهباً . واما في فرنسا فتبلغ المدفوعات عن النفس الواحدة للخزينة والبلديات نحو مئة ليرا سورية باعتبار الليرانية خمسين مليار فرنك وعوائد البلديات ٣٠ ملياراً وتجبى جميعها من ٤٠ مليونا من السكان .

٦٨ — في ان التكاليف طوعية وكرهية في وقت واحد

وذلك بسبب اندغام ارادة الفرد الجزئية بارادة الجماعة الكلية فالفرد بصفته جزءاً من الجماعة تبقى ارادته مسيرة مع الارادة العامة الناشئة من اتحاد الارادات الفردية فالتكاليف اذن اختيارية لان نواب الامة الذين اشترك الفرد في انتخابهم قد اقروها في مجلس الاشتراع وقننوا جبايتها ورضوا بها لانفسهم وللامة التي يمثلونها بموجب عقد قانوني اتفقوا عليه وسلموه للقوة الاجرائية لاجل انفاذه فالامة اذن هي التي تقيد نفسها وتلزمها بالضريبة لاجل تسديد النفقات التي اودعت القيام بها الى الحكومة فلا يجد الفرد محاباة ولا يكلف زيادة عن غيره ولا يرهق بما لا يطيق ولم تعد التكاليف كما كانت في الازمنة السابقة جزية الغالب على المغلوب او عربونا على الطاعة والخضوع او ظلماً يحل شره على افراد معينين من الرعية دون غيرهم جارياً على سنن المحاباة بل صارت عملاً شعبياً اوجبته ضرورة الاجتماع فهي بذلك طوعية يعرف المرء ما عليه منها ويؤديه طائعاً بدون حاجة الى العنف والارهاق وهي ايضاً اجبارية من حيث ان الفرد لا يملك حريته في قبولها على نفسه او في تأديتها وانما يساق فيها مع التيار الاجتماعي الذي اختار الانضمام اليه واندغمت فيه ارادته الجزئية فالحرية فيها عامة لا يتمتع بها الشخص منفرداً ولا عبرة في كونه يستطيع احيانا ان يتخلص من بعض التكاليف باجتناب اسبابها ومطارحها كما لو وضعت ضريبة على سلعة من السلع تمكنه النجاة منها بعدم اقتناء تلك السلعة واستعمالها او فرضت على المرور في مكان معين يجتنب المرور من ذلك المكان بيد انه لا يتأتى له بوجه من الوجوه ان يتخلص من جميع الضرائب الا بالموت وانما يمكنه انقاص تكاليفه بالتجانف عن اسبابها وقد اصبحت سبل الاجتناب في هذا الزمان ايسر مما كانت قبلاً لان الضرائب قد صار غالبها على الثروة والدخل

والاعمال وليس على الاشخاص فاجتناب القنية للاعيان المكلفة يخبي من التكليف ولا فرق في هوية مقتنيها مهما كانت منزلته الاجتماعية او تابعيته او عقيدته الدينية والسياسية وهذه المساواة هي من اهم الاصلاحات التي طرأت على اصول طرح الضرائب وجبايتها وقد كان الاجانب في البلاد العثمانية بالاستفادة من امتيازاتهم العجيبة غير مكلفين بتأدية الضرائب مثل الوطنيين فلا يؤدون ضريبة التمتع على تجارتهم وصناعتهم ولا الضرائب الاخرى على مقتنياتهم من خيول ومركبات وغيرها حتى ولا ضرائب البلدية ورسومها التي يشتركون بمنافعها مع سائر الناس وهي حالة معيبة في حقوق البشر ومبدأ المساواة امام القانون اما الآن فقد زالت في سورية منذ ابتداء سنة ١٩٢٤ وزالت في العراق منذ سنة ١٩٢٠ وزالت في تركيا زوالا ابدياً بمقتضى معاهدة لوزان.

وهذه الميزة للاجانب باقية في مصر وانما هم على اهبة التخلص منها في القريب العاجل .

٦٩ — الاعيان والابدال في التكاليف

التكليف العيني هو ان تفرز حصة الخزينة من عين المال المكلف فاذا كان على حاصلات الارض تؤخذ الحصة من الحاصل مهما كان نوعه وتحمل الى مستودعات الحكومة وان كان مكساً على البضائع يفرز من البضاعة بقدر الحصة المفروضة وان كان على الحيوانات فتساق حصة الدولة منها الى حظائرها . والتكليف البدلي هو ان تفرض حصة الدولة نقداً او تقوم بالنقود وتجبى من المكلف نقداً ايضاً .

كان التكليف العيني شائعاً في القديم شيوعاً عظيماً ومتناولاً اكثر منابع الخزينة حتى كنت ترى بين واردات الدولة قناطير العسل وزقاق الزيت والخل وحناجير المسك والالوف من العبيد والجواري والبراذين والابل وسائر الحيوانات واثواب الدمقس والصوف والقطن والكتان والحبال والطنافس والمقاعد والقدور والاحذية وكل ما تعرفه من الامتعة والمطاعم . ثم تقاصت هذه القاعدة تدريجاً واستعيض عن الاعيان

بالابدال وبقي منها الى هذا اليوم آثار في بعض البلاد الشرقية كالاعشار والمكوس مما هو متردد بين العين والبدل .

لا مراء في ان جباية البدل اضمن لمصلحة الخزينة واصون لاموالها من الضياع لان جباية الاعيان تستدعي لحفظ الاموال وجمعها وبيعها الابنية والمستودعات الهائلة بعددها واتساعها والالوف الكثيرة من المأمورين اهل الثقة والامانة وقليل ما هم في اكثر البلاد وتحمل الخزينة نفقات ربما ذهبت بالقسم الاعظم من الاعيان المجموعة واثمانها هذا اذا سلمت من السرقات ومفاعيل الايدي الاثيمة .

المكلفون في الغالب يفضلون تأدية ما عليهم عيناً من المال الواقع عليه التكليف فلا يجبرون على تلافي المشترين ومبايعتهم وتحويل الحصة الى النقد ولا يضطرون عند الكساد الى الاستدانة بالربا الفاحش لوفاء الضريبة واذا امهلتهم الحكومة زمناً ربما اغواهم شيطان الطمع والجهل فباعوا الاعيان المحتبسة على الضريبة وانفقوا اثمانها في مصالحهم وحاجاتهم الملازمة وبقي عليهم دين الخزينة من سنة الى سنة الى ان يغلق في ذمتهم ويصبحوا عاجزين عن الوفاء فيعود ذلك بخسارة عليهم وعلى الخزينة غير ان هذا المحذور لا يقابل الضرر الذي تحمله الدولة من جباية الاعيان فقد اجمعت الدول على ترجيح الابدال على ان تراعى منفعة المكلف عند تحويل العين الى البدل فيترك له هوادة تقيه من الضرر او توليه اجراً لقاء مشقة بيع العين واستحضار النقد .

٧٠ — اتخاذ التكاليف وسيلة لاصلاح الفاسد

يوجد عراك بين علماء المالية واصحاب المذاهب الاجتماعية والسياسية على قضية استخدام التكاليف في حل المشاكل الاجتماعية مثل توزيع الثروة وتعديل النسبة بين طبقات الشعب ونجدة الصناع بحماية مصنوعاتهم وتثبيط العادات المضرة . فقال فريق انه لا يوافق الحكومة ان تجعل الضرائب وسيلة لاصلاح البشر والتقويم المعوج من احوالهم الاجتماعية لانها ان تعمدت ذلك تخرج عن مقصدها الاصلي في طرح الضرائب وجبايتها وهو تلافي المال اللازم لنفقاتها بل ربما تعذر عليها جباية القدر الكافي لنفقاتها

المبرمة فاذا تخلى الشارع المالي عن هدفه الذي هو جمع المال وحول اهتمامه الى الاصلاحات الاجتماعية والاخلاقية تنقلب التكاليف الى عوامل اقتصادية ومدارس اخلاقية ويفقد الناظم الحسابي للدخل والخرج .

ويقول الفريق الآخر ان الدولة بمالها من حق السيطرة على معايش الامة وانتظام احوالها الاجتماعية هي جديرة بان تنظر في عاقبة كل عمل تأتيه وما ينجم عنه من الخير والشر في اصلاح البلاد او فسادها ولما كانت الضرائب اكبر عامل مؤثر في حالات الامة الاقتصادية والاخلاقية والسياسية فلا يليق بالدولة ان تضيع الفرصة وتهمل الاستفادة من هذا العامل القوي لتبلغ به الخير الذي تتوخاه فاذا رغبت في ترقية الصناعة في بلادها تفرض المكوس العالية على المصنوعات الاجنبية فتمنعها من الدخول الى البلاد واذا رفعت الضريبة عن النوافذ يكثر الناس من فتحها فيستمدون نوراً وهواء وتقوى بذلك ابدانهم واذا استغنت عن ضرائب الخمور ومنعت صنعها وبيعها وشربها تخلص الشعب من جرائم كثيرة ونفقات جمة وامراض عديدة واذا خفضت الضريبة على الحيوانات اللحمية يزداد اكل الناس للحوم فتقوى ابدانهم واذا ثقلت التكليف المترتب على الثروات الكبيرة يزهد الاغنياء بها فيتركونها لينال الفقراء منها نصيباً وامثال ذلك كثيرة فالضرائب سلاح ماضٍ في يد الدولة تستطيع ان تقابل به الفساد او ترفع شأن البلاد .

وعلى ذلك ترى رجال الدين يحرضون الحكومة على اثقال التكاليف على كل ما يحسبونه رذيلة وانزالها وتخفيفها عما يعدونه فضيلة ؛ والاشتراكيين يشدون الطلب بارهاق الاغنياء بالضرائب وتخفيفها عن العمال والفقراء ؛ واصحاب المصانع يطالبون بحماية صناعتهم بوضع المكوس الثقيلة على امثالها من المصنوعات الاجنبية لاجل ترقية الصناعة الوطنية ؛ وعلماء الاقتصاد يحثون على ترك كل ضريبة تعرقل الانتاج والتقليديين ؛ يلحون بلزوم بقاء القديم على قدمه ؛ وكل صاحب مذهب او رأي يطلب ان تكون التكاليف خادمة لمذهبه .

الغرض الاصلي من التكاليف ايجاد المال لمصلحة الدولة فالتكليف اذن هو آلة

الخزينة وليس آلة الاخلاق والمذاهب الاجتماعية وعند ما يهم الشارع المالي بطرح التكليف يضع نصب عينيه منفعة الخزينة قبل كل شيء على ان لا يمنعه ذلك من النظر الى النتائج التي يمكن ان يحدثها التكليف على الصحة والاخلاق والحالة الاقتصادية ويتحاشى الضرر بقدر الامكان كما يتحرى وجوه النفع فاذا تيسر له تقويم المعوج الاجتماعي او الاخلاقي بدون ان يلحق ضرراً بمصلحة الخزينة فحبذا ما يفعل والا فتلافي المال ضرورة لا تمكن المفاداة بها . وبقي للدولة ان تقوم بالاصلاحات الاجتماعية على غير طريق التكاليف وذلك بوضع العقوبات على الرذائل ومنع المضرات منعاً باتاً . ولو جارى الشارع المطالبين بجعل التكاليف وسيلة لاصلاح الفاسد وماشاهم الى محط رغائبهم لا صبحت التكاليف غرامات نقدية يجازى بها من يحشدون المال او يدخلون سلعة اجنبية الى البلاد او يخالفون قواعد المذهب بصورة من الصور . وماذا يقولون يا ترى اذا تشددت الدولة في انفاذ هذه المقترحات فتجانف الناس عن ارتكاب الامور المنهي عنها في المذهب فراراً من الجزاء النقدي فمن اي المنابع تجبى نفقات الدولة ؟

٧١ — الرسوم والوزائع

قسموا التكاليف الى قسمين :

احدها : الرسم (Taxe) وهو بمعناه الاصلي الاجرة التي تستوفيها الدولة من كل شخص بدل الخدمة الشخصية التي تنيله اياها بالانفراد مثل خرج المحاكم المفروض على الذي يقيم الدعوى لقاء فصل النزاع وتحصيل حقه من غريمه فلا يطالب احد بهذا الخرج غير المستفيد من خدمة المحكمة . ومنه اجور التعليم في المدارس العالية توخذ من الطلاب الداخلين فيها ومثلها رسوم التسجيل ورسوم الصيد واكثر رسوم البلديات المعروفة . فكل من انفرد بمنفعة من منافع الحكومة واستقل بها عن غيره مكلف بتأدية بدل تلك المنفعة .

والثاني الوزيعة (Impôt) وهو ما يصيب الشخص من سائر النفقات المبذولة

في الخدم العامة التي يشترك فيها الناس على السواء فيتناول كل منهم بمقدار حاجته كالدفاع الوطني والامن الداخلي والطرق العامة مما لا يمكن تخصيصه بفئة من الناس دون غيرها فتفرض الوزائع على الخلق ويصيب كلاً منهم على قدر طاقته . ان اشتراك الناس بالمنافع العامة لا يتساوى في الكمية بل يأخذ الواحد منها اكثر او اقل مما يأخذ الآخر فالمستقر في بيته وحانوته لا يناله من فوائد الامن الداخلي والطرق العامة بقدر ما ينال طليح الاسفار في تجارته وارتزاقه . والذي اعماله محصورة في داخل البلاد لا يستفيد من بأس الدولة الخارجي بقدر ما يستفيد المتاجر مع وراء البحار . والقوي لا يجني من دوائر الاسعاف بقدر ما يجني الضعيف . بيد ان كلاً من هؤلاء يتناول من منافع الدولة على قدر كفايته فتحصل المساواة في الاكتفاء كما لو امتلأت الاقداح والكؤوس والقدور والحوابي وسائر الاوعية من صغير وكبير لا يبقى بينها سبيل للتحاسد بعد ان اخذ كل منها ملئه الى آخر درجة استيعابه فكل شخص له حق الاستفادة بأي نوع كان من انواع الخدم الدولية .

يدعي البعض من المغالين في مذهب الفردية ان الدولة بصفتها مستحصلاً للمنافع والخدم اللازمة للمجتمع يجب عليها ان تترك للناس الخيار بشراء منتجاتها فالذي يحتاج سلعة الدولة يشتريها بثمنها والمستغني عنها لا يكلف بتأدية الثمن هدراً وعلى هذا المذهب يبنى وجوب الاقتصار في الجباية على الرسوم اي اجور الخدم فقط دون الوزائع فتعين الدولة اجرة لكل عمل او بدلاً لكل منفعة ويصبح المحتاجون لهذه الخدم والمنافع مضطرين الى ابتياعها بالثمن الموضوع لها فتجبى نفقات القضاء من اصحاب القضايا ونفقات المعارف من المتعلمين ونفقات الصحة من المرضى ونفقات الطرق من العابرين عليها ونفقات انشاء القصور من الداخلين اليها ونفقات حراسة المنازل والمتاجر من اربابها وحراسة الحقول من اصحابها الذين يتقدمون الى الدولة بطلب هذه الخدم . واما نفقات الدفاع الخارجي فيتبرع بها اصحاب المنافع من هذا الدفاع او يتطوع الناس الراغبون بالتجند . وهذا رأي فاسد لا يمكن انفاذه بالفعل لانه مفسد للولاية العامة الناشئة عن الاجتماع ولان اعظم نفقات الحكومة تجري في الوجوه المنتشرة على الناس

كافة بحيث يستحيل تخصيص كل منهم بقدر معين فالدفاع الخارجي والداخلي والطرق العامة ومقاتلة الاوبئة وسائر الآفات الارضية والسماوية لا ينفرد فيها الشخص ولا يمكن ترك الخيار له بالاستفادة منها او الاستغناء عنها . حتى ان الخدم الاخرى التي يمكن تعيين المنتفعين بها كالقضاء والتعليم والتسجيل والبريد والبرق ووسائل النقل وحقوق الصيد لا يمكن تفريقها عن بعضها وفصل حساب كل منها عن حساب الدولة حيث ان بعضها يمكن ان يغل من الرسوم زيادة عن نفقاته والبعض الآخر تقصر وارداته عن مصاريفه والدولة لا تستطيع ان تقفل المحكمة التي لا تقوم عائداتها بنفقاتها ولا مركز البريد الذي يعجز عن حمل نفسه . فالرسوم وحدها مهما بولغ في توسيعها لا تصلح لبناء الدولة ولا بد معها من الوزائع واجراء الواردات برمتها الى حوض الخزينة العام .

❀❀❀

الفصل الثاني

اصول طرح التكاليف وقواعده

٧٢ – راجعية الضرائب – المكلف القانوني والمكلف الاقتصادي .

من صفات الضرائب محاولة الالتصاق فكل ضريبة تحاول ان تلصق بمؤديها وتستقر عليه كما ان المكلف الذي يؤدي الضريبة يحاول نقلها عنه والرجوع بها على غيره وهي تأبى مفارقته وبحسب هذه الخواص في المكلف والتكليف ينجح المكلف في كثير من الاحيان بالتخلص من كل الضريبة او من بعضها بطريق الرجوع بها على آخر . فالتاجر الذي يؤدي المكس على بضاعته يضيفه على ثمن البضاعة ويسترجعه من المشتري وهذا ان كان مستهلكاً يستقر المكس عليه ويغرمه وان كان بياعاً يرجع هو به ايضاً على المستهلك . والمالك الذي يؤدي خراج عقاره يحاول الرجوع به على المستأجر وكل من يؤدي الضريبة من اي نوع كانت يحاول تحصيلها من غيره باحدى طرائق الرجوع فان تيسر له ذلك تسمى ضريبته راجعة وان استقرت عليه وعجز عن نقلها يغرمها من ماله وتسمى الضريبة المغرومة .

بناء على ذلك يقسم المكلف الى قسمين هما المكلف القانوني والمكلف الاقتصادي فالمكلف القانوني هو الذي يؤدي الضريبة الى جابي الخزينة وتعيينه سهل جداً وصريح

في قوانين الجباية فلا يلاقي الجباة صعوبة في الاهتداء اليه . تاجر البضاعة يدفع مكوسها ومقيم الدعوى يدفع خرجها والوارث يؤدي رسوم الانتقال ومالك العقار يدفع خراجه وزارع الارض يقاسم على اعشارها ومبرز الورقة يدفع قيديتها وكل منهم يسعى بالوسائل التي منحه اياها القانون وقواعد الاقتصاد بالرجوع على غيره بما دفع .

اما المكلف الاقتصادي فهو الذي يغرم الضريبة وتستقر عليه في نهاية انعكاساتها من واحد الى آخر وهو قد يكون واحداً وقد يكون متعدداً لان مؤدي الضريبة قد لا يتيسر له الرجوع بها على شخص واحد فيحصلها من اشخاص عديدين كالطبيب الذي يدفع ضريبة التمتع عن نفسه ويحصلها من زبائنه بزيادة اجرة العيادة او ثمن العلاج على كل منهم شيئاً صغيراً وكالمستحصل الذي يوزع ضرائبه بين عملائه . فهذا المكلف الاقتصادي هو المكلف الحقيقي الذي تنتهي عنده سلسلة الرجوع وهو الذي يتحمل اثر الضريبة ويقاسي آلامها . عند طرح الضرائب وتوزيعها يترتب على الشارع المالي ان يأخذ امره بنظر الاعتبار فلا ينخدع بظاهر التأدية وعليه ان يبحث عن المكلف الاقتصادي ويعلم ماذا يكون اثر الضريبة عليه .

اما امكان الرجوع في الضريبة على الغير فلا يستطاع وضع قاعدة عامة له حتى ان الضرائب المعدودة بالاصل والوضع من الضرائب الراجعة قد يضطر مؤديها الى اغترامها ويتمكن احياناً مؤدي الضريبة المغرومة ان يتلافاها من غيره والناظم في جميع ذلك هو قاعدة العرض والطلب المسيطرة على هذه الاعمال الاقتصادية .

٧٣ — قواعد آدم سميث في طرح الضرائب

لابد من وضع قواعد ترشد فارضي الضرائب الى افضلها وتكون لهم مقياساً يقابلون التكاليف عليه فيصبح التكليف قائماً على اسس علمية ونواميس مقبولة ينظر بها ويقابل عليها ليعرف صحيحه من فاسده وصالحه من خبيثه كما يجري في اثبات صحة القياس المنطقي او فساده بتطبيقه على قواعد المنطق . وقد كثر المهتمون بوضع هذه

القواعد المالية فلم يتوفق احد منهم الى وضع ما فيه الغناء وذلك لان الامور المالية هي فرع من العلم الاداري الخاضع للاحوال الاجتماعية والمتبدل مع طبائع البشر ورقيهم ودرجة ثروتهم ومبلغ اخلاقهم وعقولهم من النمو في مرقاة الكمال وهذه الامور لها حالات لا تقع تحت الحصر ولا تدوم مع الزمان فهي ابداً رهن التحول والتطور .

افضل ما استنه الاقتصاديون من القواعد هو ما وضعه آدم سميث واعتادالمؤلفون نقله في كتبهم من قواعده الاربع وهي :

١ — قاعدة العدل : وهي ان رعايا كل دولة يجب ان يشتركوا بتأدية نفقات دولتهم بالنسبة الى اقتدار كل منهم وهذه النسبة يجب ان تراعى بقدر الامكان . ويقاس الاقتدار بالنسبة الى الايراد الذي يتمتع به المكلف في ظل الدولة .

٢ — قاعدة الوضوح : وهي ان الضريبة التي يؤديها كل شخص يجب ان تكون معينة وصريحة وغير تابعة لشكل كيفي كما ان زمن الجباية وشكلها والمقدار المفروض يجب ان يكون محدوداً وصريحاً ومعلوماً عند المكلف وعند كل من يهمه الامر .

٣ — قاعدة الرفق : وهي ان كل ضريبة يجب ان تجبى في انسب وقت وافضل اسلوب عند المكلف بحيث يجتنب ازعاجه ويقع التكليف هيناً عليه .

٤ — قاعدة الاقتصاد : وهي ان الفرق بين ما يخرج من جيب المكلف وبين ما يدخل في خزينة الدولة من كل ضريبة يجب ان يكون اقل ما يمكن .

وزاد بعضهم عليها قواعد اخرى اكثر شيوعاً :

٥ — قاعد حرية الانتاج : وهي ان الضرائب لا يجوز ان تكون سبباً لعرقلة السعي وانقاص الانتاج .

٦ — قاعدة حفظ الصحة والاخلاق : وهي ان الضرائب لا يجوز ان تجيء مخالفة للاخلاق الفاضلة والآداب الصحيحة والصحة العامة ولا ان تفضي الى انتهاك حرمة المساكن وحرية الافراد .

وها اننا نشرح هذه القواعد في الفقر الآتية :

٧٤ — قاعدة النسبة العادلة او الانصاف (Equité)

في هذه القاعدة اساس لطرح التكاليف وتوزيعها بين المكلفين على نسبة عادلة فلا يرهق واحد منهم باكثر من طاقته وقد جعل واضعها هذه النسبة مرتكزة على اساس القدرة والاستطاعة وليس على اساس مقدار استفادته من الحكومة ثم حدد هذه القدرة بقياسها على الدخل الذي يجنيه الفرد في حماية الدولة . وقد وافقه الماليون على اتخاذ المقدرة مقياساً للتوزيع فيشترك كل شخص بالنفقات العامة على قدر استطاعته وليس على قدر الخدم والمنافع التي ينالها من الدولة . وخالفه بعضهم في امور هي :

(آ) جعله الايراد مقياساً للقدرة مع ان قدرة المرء لا تقاس بدخله بل بما يفيض من هذا الدخل عن حاجاته الضرورية فصاحب الدخل الصغير يستغرق دخله برمته او القسم الاعظم منه في سد حاجاته على حين ان صاحب الدخل الكبير تفيض معه زيادة وافرة فهو اقدر على المفاداة والتضحية من صاحب الدخل الصغير ويكون أثرها عليه خفيفاً مثال ذلك : لرجل دخل مئة دينار ولآخر ثلاث مئة في السنة فبحسب قاعدة آدم سميث تكون قدرة الثاني ثلاثة اضعاف قدرة الاول مع ان هذه القدرة عند كليهما لا يمكن تحديدها الا بعد ان يعيش كل منهما عيش الكفاف ويتبين ما يفيض معه من ايراده فلو فرضنا الضروري لكل منهما خمسين ديناراً تكون الفضلة مع الاول خمسين ومع الثاني مئتين وخمسين ديناراً وتكون قدرة الثاني خمسة اضعاف قدرة الاول وليس ثلاثة فيجب ان يشترك هذا الثاني بنفقات الدولة خمسة امثال ما يشترك به الاول . ومن هذه المناقشة استخرجوا قاعدة اعفاء المعاش وهي :

يعفى لكل مكلف من دخله المقدار الاصغر اللازم لمعاشه وتفرض الضريبة على الفضل الزائد . محتجين بان المكلف يجب ان يعيش اولاً ثم يطالب بالضريبة فان حق الحياة مقدم على حق التكليف وبهذه الصورة تقربوا من قاعدة مونتسكيو القائلة: « ان الضريبة هي الحصة التي يفرزها الشخص من ماله لاجل التمتع بالباقي له

من ذلك المال والمحافظة عليه ». فالذي لا يبقى لهشيء لا يكلف بافراز حصة ما . وقد جرت اكثر الدول على اعفاء قسم من الايراد لاجل المعاش الضروري وطرح التكليف على الباقي .

(ب) خالفه بعضهم ايضاً بفرض التكليف على الدخل وليس على الثروة اي رأس المال ولهم في ذلك مباحث سيأتي ذكرها عند البحث في مطرح التكليف .

(ج) يوجد كثير من تكاليف الدولة يشترك فيها المكلفون على نسبة استفادتهم منها وليس على نسبة مقدرتهم المالية كرسوم حصر الملح والتبغ وسائر التكاليف المنعكسة التي تجبى بالواسطة فيؤخذ رسم الملح مثلاً من الفقير كما يؤخذ من الغني بدون تمييز . فبموجب هذه القاعدة تصبح التكاليف بالواسطة مثلومة ومخالفة لقاعدة النسبة العادلة مع انها غير مردودة من قبل هذا العالم رغماً عن مخالفتها لقاعدته . وانما يجاب على هذا الاعتراض بان النسبة العادلة لا يقصد منها ان تكون موجودة في كل ضريبة من ضرائب الدولة بل ينظر اليها في مجموع نظام الجباية الجاري في تلك الدولة فلو كانت ضريبة الملح مثلاً هي الضريبة الوحيدة المجبية منها واردات الخزينة برمتها لكان هذا الاعتراض في محله ووجب الغاؤها في الحال ولكنها واحدة من عشرات فاختلال القاعدة فيها مع استقامتها في المجموع لا يؤثر على صحتها .

٧٥ — قاعدة الوضوح والصراحة (Certitude)

كل ضريبة لا يعرف المكلف مقدارها وزمان جبايتها ومكانها معرفة تامة ويبقى فيها مجال للزيادة والنقصان والتقديم والتأخير تؤدي الى اساءة الاستعمال والاختلاس وارهاق المكلفين فيغتنم الجباة فرصة جهلهم ويستخلصون منهم ما لا حق لهم به وعلى ذلك يجب على الشارع المالي :

١ — ان يجتنب الحساب المعقد في تحقق الضريبة وتحديد مقدارها كضريبة

التمتع في بعض الممالك الموضوعة بصورة لا يحسن ادراكها وحسابها الا المحاسب الماهر كما سيأتي في فصل التمتع.

٢ — اجتناب الابهام في مطرح الضريبة بحيث لا يبقى مقدارها متردداً بين الكثير والقليل كالتكاليف المفروضة على القيمة البيعية للسلع المكلفة والمتروك فيها مجال المنازعة مفتوحاً بين الجابي والمكلف مثل المكوس القيمية ورسوم الدخولية واضرارها مما يفتح باب الاختلاس والسرقات من مصراعيه.

٣ — اجتناب تكرر الضمائم على الضريبة الاصلية لجهات مختلفة كالبلدية والمعارف والمنافع وحصة الولاية ولكل منها نسبة خاصة وحساب خاص فيضيع المكلف ويتعذر عليه الاهتداء الى تكليفه الحقيقي ويبقى رهناً على رحمة الجابي فاذا وقع شيء من هذه الضرورات توحد الضمائم برقم واحد يسهل ادراكه على الناس ويقوم مأمورو المالية بعمل القسمة والتوزيع.

٤ — تحديد زمان الجباية ومكانها فلا يبقى مجال للجباة والملتزمين ليتلاعبوا في تقديم الاجل وتأخيره واجبار المكلفين على نقل حصة الخزينة الى مكان بعيد او حمل سلعتهم الى المحل الذي يريده الجابي وتراعى في هذا التحديد مصلحة المكلف.

٥ — اعلان هذه التفاصيل للمكلفين وافهامهم اياها بكل وسيلة ممكنة وقد اوجبت الاصول المتبعه نشر مستندات الجباية عن كل ضريبة في الموازنة السنوية ليعلم الناس مقدار تكاليفهم واسانيدها القانونية. علي الاخص يجب الاهتمام بقاعدة الوضوح والصراحة هذه في الضرائب التي تجبى بطريق الالتزام مثل ضرائب البلدية ورسومها وضريبة الاعشار وذلك لان الملتزم يتوخى تعمية الامر على المكلفين وابلاغهم القضية بغير حقيقتها ليتسع له مجال ابتزاز المال منهم تحت ستار القانون.

٧٦ — قاعدة السهولة والرفق (Commodité)

وهي ان اصول الجباية يجب ان تراعى في تنظيمها مصلحة المكلف بحيث يختار

الزمان والمكان الاهون عليه اعطاء الضريبة فيها فلا يكلف بالتفتيش عن الجابي واللحاق به بل يجب على الجابي ان يأتي اليه في محله او يستقر في محل معين معلوم .

ولا يجوز ان يطالب المكلف في زمن عسره وانما يطالب في وقت يساره وتتاج مواسمه وموعد بيع مصنوعاته وبضائعه وكل ضريبة يكثر فيها ازعاج المكلفين تخالف هذه القاعدة فيجب ان تراعى فيها الامور الخادمة لمنافع المكلفين وتهوين التأدية عليهم فيؤخذ خراج الارض عند نتاج حاصلاتها وبيعها وخراج الابنية في مبدأ سنة الايجار المصطلح عليها في البلاد ورسوم السلع عند بيعها وتستوفى من البائع حين يقبض الثمن او من الشاري عند التأدية ورسوم الدعوى عند رفعها وهكذا في سائر التكاليف .

٧٧ — قاعدة الاقتصاد (Economie)

بموجب هذه القاعدة يترتب على الشارع المالي ان يختار لموارد الخزينة التكاليف التي تكثر حصائلها وتقل نفقات جبايتها فالضريبة التي يستدعي جمعها وضبطها عدداً كبيراً من الموظفين ويتسع فيها مجال الاختلاس يجب اجتنابها والعدول عنها الى غيرها كما يجب اجتناب الضرائب التي لا تورد الى الخزينة مبلغاً يعبأ به بالنسبة الى ما تورثه للاهلين من الازعاج وتتطلبه من النفقات . وكذلك تجتنب الضرائب التي تعسر صيانتها ومقاطعة التهريب فيها بالادخال والاخراج والاخفاء بالنظر لسهولة اخفاء السلعة واتساع نطاق مظنة وجودها ومداخلها لانها فضلاً عن مخالفتها القاعدة الثالثة من جهة ازعاج المكلفين هي ايضاً منافية لقاعدة الاقتصاد بما تقتضيه من نفقات المحافظة والجباية وتفسحه من مجال الاختلاس للحراس والمحافظين والجباة الذين يجدون سبيل الكسب امامهم مفتوحاً والمشوقات الى املاء جيوبهم كثيرة وقد تبين من التجارب والتتبع في مثل هذه القضايا ان الذي يخرج من جيوب المكلفين لا يدخل منه الى خزينة الدولة الا الشيء اليسير ومهما بالغت الحكومة في المراقبة والتفتيش لا تتمكن

من تلافي الضائع كما هي الحال في ادارات الجمارك .

من الاصول المخالفة لهذه القاعدة اصول بيع الضرائب للملتزمين فقد كانت جارية في اكثر ممالك اوروبا وانما الشر المتفاقم منها قلص ظلها تدريجاً فلم يعد لها اثر في الغرب وبقيت في دولة ايران وبعض بلاد الشرق التي تعادلها في التقهقر حيث ما زالت جارية في جباية رسوم البلديات المجبية غالباً بطريق الالتزام . وقد يبلغ الفرق بين ما يدفعه المكلفون وما يصل الى الخزينة ثلاثين واحياناً خمسين او اكثر في المئة وكم من الحوادث التي كان يلتزم فيها الملتزم عشر القرية بخمسة آلاف فيجبي منها عشرين الفاً بل كم من المتنفذين الذين كانوا لا يأتون عملاً في طريق السعي والكسب سوى التزام عشر قرية او قريتين في موسم العشر فيكسبون ما يكفيهم للبذخ والتزلف والارضاء على مدى السنة !؟وهم لا يستبقون حيلة مما يفتقهلم الدهاء الا احتالوها لزيادة الربح من هذه الصفقة . فلا يليق بالدولة النابهة ان تسمح بان يؤدي شعبها مئة لينالها منها ثمانون وقد يتسامح في نفقات الجباية لحد عشرة في المئة فقط وهي الحد الاعظم في التكاليف من غير ابدال الخدم وتكون في الغالب من اثنين الى خمسة في المئة فقط . اما ابدال الخدم كرسوم العدلية واجور البريد والبرق ورسوم التسجيل واشباهها فلها كان القصد منها اسداء الخدم العامة دون جباية الضرائب فنفقات العمل تزيد عن هذه النسبة بل ربما تستغرق الواردات برمتها وقد تزيد عنها ايضاً .

انما شرعت التكاليف لمنفعة الخزينة العامة فقط فاذا تسرب منها قسم كبير لجيوب الجباة فوق اجورهم المقررة او ادى المكلف تحت ستار الضريبة مالاً غير واجب عليه تختل مشروعية الجباية . كان هذا الفساد من جملة الاسباب الرئيسية التي ولدت الثورة الافرنسية الكبرى بما قام في نفوس الخلق من البغض والكراهية لاولئك الجباة الخبثاء وقد كان هذا شأنهم منذ القديم حتى جاء في الانجيل ذكر العشارين مراراً مقروناً مع الخطاة بالتشنيع والاستكراه واكثر كتاب العرب وايمتهم من تحريش الخلفاء على جباة الخراج للايقاع بهم ومعاقبتهم على ما يأتونه من الفظائع في انتهاب الاموال وتعذيب الناس .

٧٨ – قاعدتا حرية الانتاج وحفظ الصحة والاخلاق الملحقتان

الضريبة التي تعرقل سعي المكلف وتثبط عزمه في العمل تخالف قاعدة حرية الانتاج وكثيراً ما نرى الناس يعدلون عن عمل معين او عن اقتناء سلعة من السلع فراراً من الضريبة الثقيلة المفروضة على العمل او السلعة . هذه القاعدة تناهض التكاليف الثقيلة التي تؤدي الى ارخاء العزائم ولا غرو ان الدولة مطالبة بتمهيد السبل لانماء الثروة ومن مصلحة الخزينة ان يزداد الانتاج في البلاد فاذا هزمت المساعي النافعة بضرائبها الثقيلة يعود ذلك بالوبال عليها وعلى الشعب .

الضرائب الثقيلة تفسد الاخلاق لانها تشجع الخلق على الكذب والاحتيال للتخلص من الضريبة ومثلها الضرائب التي يعتمد في تحققها على قول المكلف بيمين او بدون يمين فهي تغريه بالكذب لتخفيفها عنه فلا يليق بالشارع ان يفتح للخلق ابواب الاحتيال والسرقات بسبب ابهام ضرائبه وفساد قواعدها ولا يجوز له ان يبيح المنكرات كالمقامرة لاجل جباية الضريبة عنها .

الضريبة المفروضة على نوافذ المنازل تغري الناس بالاقلال من منافذ النور والهواء الى مساكنهم وتضر بالصحة العامة ومثلها كل ضريبة تحول دون مقتضيات الوقاية والنظافة .

الضريبة التي تفرض على الاثاث والرياش والمجوهرات والحلي وسائر ادوات الزينة تفضي الى دخول موظفي التحقق الى منازل الناس والتفتيش في صناديقهم ومخابئهم وخزائنهم وهذا مخل في مصونية المنازل وموجب للتهم والشرور .

اية ضريبة كانت لا تخلو من ازعاج المكلفين وعرقلة مساعيهم بوجه من الوجوه وكل ضريبة مفروضة على عمل مهما كانت صغيرة تنقص من الرغبة في ذلك العمل على

قدر نسبتها لنفقة الاستحصال . وعلى ذلك فهاتان القاعدتان الملحقتان لا يمكن انفاذهما بصورة مطلقة لان كل ضريبة مهما كان نوعها ومقدارها لا بد ان تؤثر شيئاً على الانتاج او على الحرية الشخصية او على الاخلاق او على الصحة العامة بسبب ما تزيده في اثمان السلع ونفقات الاستحصال . وزيادة الثمن تنقص شيئاً من الطلب وتنزل درجة الرفاه البشري. وانما تراعى هذه الامور عند فرض الضرائب وتوزيعها بحيث لايكون الضرر الذي تنتجه فاحشاً واما الضرر الخفيف فهو مغتفر تجاه ضرورة انتكاليف .

❀❀❀

الفصل الثالث

النسبة الثابتة والنسبة المتحولة في التكاليف

٧٩ – النسبة الثابتة ومزاياها

المراد بالنسبة الثابتة او التكليف المتناسب بقاء معدل الضريبة في المئة على حاله مهما زاد المال الواقع عليه التكليف فاذا كانت الضريبة مفروضة على اساس خمسة في المئة يجبى من الالف خمسون ومن العشرة آلاف خمس مئة ومن المئة الف خمسة آلاف بدون زيادة ولا انقاص في معدل الجباية .

انصار النسبة الثابتة يعدون من حسناتها انها قانونية لا تختلف فيها الجباية باختلاف اليد المستولية على المال فان المدنية الحاضرة تباهي بازالة المحاباة بين المكلفين وتعيين الضريبة على المال اينما وجد بدون نظر الى شخصية صاحب المال فخراج المنزل لا يتبدل بتبدل ساكنه او باقتناء مالكه منزلاً آخر او عدة منازل والدولة تجبي من ريع الالف دينار مثلاً مئة دينار سواء كانت الالف في حوزة رجل واحد او في حوزة رجلين والمركبة عليها رسم مقرر سواء ملكها امير او صعلوك ويقولون ان هذا هو الانصاف في عدل النسبة فلا تجوز مخالفة قاعدة المساواة بين الاشخاص تجاه القانون .

ويعدون ايضاً من حسناتها الوضوح والسهولة فهي هينة الحساب قريبة الفهم ليس فيها ما يفضي الى تشويش ذهن المكلف وابهام الحساب .

٨٠ — النسبة المتحولة

ومعناها تبدل معدل الضريبة بزيادة او نقصان مع تبدل قيمة مطرح الضريبة اي المال الواقع عليه التكليف فان كان هذا التبدل صعوداً تكون النسبة صاعدة اومترقية وان كان هبوطاً تكون النسبة نازلة . مثال ذلك اذا كانت ضريبة الدخل العام يعدل خمسة في المئة على مئة دينار تجعل ستة او سبعة على المئتين وثمانية على اربعمئة وتسعة على ست مئة وعشرة على ثماني مئة وهكذا بالارتقاء المتواصل فاذا ادى صاحب المئة مثلاً خمسة دنانير يؤدي صاحب المئتين اثني عشر ديناراً . والنسبة النازلة هي بعكس ذلك فاذا ادى مثلاً صاحب المئة خمسة لا يؤدي صاحب الالف خمسين بل اربعين او نحو ذلك . وهذه النسبة النازلة لا يوجد لها انصار كثيرون ولا هي رائجة بشكلها الظاهر في ضريبة ما عند الدول الراقية وانما يجري ما يقرب منها ويحمل عليها في بعض الرسوم مثل خرج القضاء والطوابع النسبية حيث ينقص معدل الرسم اذا كان المبلغ جسيماً فالدعوى على الف دينار يبلغ خرجها عشرين ديناراً وعلى عشرة آلاف دينار يبلغ خرجها مئة واثني عشر ونصف دينار وليس مئتين وكذلك الرسوم المقطوعة يستوفى فيها مبلغ واحد عن الدعوى كبيرة كانت ام صغيرة . وهذا من قبيل ما يجريه التجار لعملائهم من تنزيل السعر اذا اشتروا كمية كبيرة فاذا جرت هذه القاعدة في الحكومة يكون عليها ان تهاود الذين يؤدون الضرائب العظيمة بانقاص المعدل عنهم وهذا عين ما تجريه الحكومة ايضاً في اعمال الاسترباح التي تقوم بها مثل وسائط النقل فتمنح حسماً معيناً للذي ينقل مقداراً كبيراً من البضائع على خطوطها والذي يستأجر غرفة كاملة في القطار يقضي اجرتها اقل مما تبلغ المقاعد التي فيها لو اجرت منفردة فالادارة تجبي من الفرد الواحد على العمل الواحد اقل مما تجبي عن ذلك العمل بعينه اذا بذلته اجزاء لاشخاص عديدين وعلى هذا القياس تكون جبايتها على رأس المال او الدخل الكبير المجتمع لشخص واحد اقل من جبايتها على المقدار نفسه اذا كان

مفرقاً في ايدي عدة اشخاص مع ان الواقع في التكاليف المستقيمة هو خلاف ذلك فبموجب النسبة الثابتة لا تزيد الجباية ولا تنقص وبموجب النسبة الصاعدة تزيد بدل النقصان .

٨١ — ما يقوله انصار النسبة الصاعدة في التكاليف

الاجتماعيون (الاشتراكيون) قاطبة يناصرون النسبة المترقية ويحرضون الدول لقبولها ويقيمون من حسناتها ادلة كثيرة اوجهها اربعة :

١ — انها تؤيد مبدأ المساواة في التضحية . بحسب القاعدة الاولى من قواعد الطرح يجب ان يشترك ابناء الوطن في نفقات الدولة على نسبة مقدرة كل منهم وهذه المقدرة تقاس بالايراد الذي يتمتع به الفرد في ظلال الدولة وقد سبق البحث بان العبرة بالاشتراك هي لتحمل نقمة التكليف والتضحية المبذولة في سبيله وهذه التضحية تقاس بالفائدة التي يحرم منها الباذل ومعيار الفائدة هي الحاجة للمال المبذول فلا يستوي المعطي عن حاجة والمعطي عن استغناء . والذي ايراده مئة دينار في السنة اذا اعطى عشرة منها بمعدل عشرة في المئة يبقى له تسعون ؛ واما الذي ايراده الف دينار اذا اعطى مئة دينار على المعدل نفسه يبقى له تسعمئة فهو ليس بحاجة الى المئة التي اعطاها والباقي له يفيض عن حاجاته فهو على كل حال في بحبوحة من العيش بخلاف ذاك الذي اعطى العشرة وهو في حاجة اليها . فاذا بقي المعدل ثابتاً بين الاثنين لا يستويان ولا يتقاربان في التضحية . لابد اذن من زيادة المعدل مع زيادة الدخل او رأس المال فاذا اخذ من صاحب المئة عشرة يؤخذ من صاحب الالف عشرون او اكثر في المئة .

٢ — منع الحشد واحتكار الثروة في ايدٍ قليلة وذلك لان ثقل التكاليف على الثروات الجسيمة تحمل اصحابها على الزهد بها فيقل نهمهم في جمع المال وشراهتهم في الحشد والاذدخار وبذلك يصير وجود بعض المال في ايدي فقراء الناس مستطاعاً وهم اليوم يطاردونه فلا يقفون له على اثر .

٣ — تأييد وارد للخزينة لا يستهان به فهي تقاسم هؤلاء المحتكرين على ارباحهم

الجسيمة وتتمكن لقاء ذلك من اعفاء اصحاب الدخول الصغيرة .

٤ — ارضاء فقراء الناس ومتوسطيهم وهم السواد الاعظم من الشعب وكلهم يسرون بترقية التكليف على اصحاب الدخول العظيمة وبذلك تحل احدى المشاكل الاجتماعية . وهذا الدليل الاخير هو الذي جعل اكثر الدول تدخل قاعدة الترقية على بعض ضرائبها اسكاتاً للصائحين وتخفيفاً لشدة المعارضة .

٨٢ — الاعتراضات على النسبة الصاعدة (Impôt progressif)

انها تمنع الاثراء وتثبط العزائم في طلب الاكثار من المال ولما كانت المشاريع العظيمة لا يقوم بها الا ارباب رؤوس المال الكبيرة فترقي الضريبة يؤول الى خسران هذه المستحدثات وحرمان البلاد منها كما انه ينقص مقدار السعي والمزاحمة الاقتصادية بتقليل الرغبة بالمال فيفضي الى انقاص الانتاج كما يفضي ايضاً الى كسر الرغبة في تأليف الشركات للاعمال الجسيمة بما يتلفه من ارباحها . فالشخص الذي يعلم ان حصة الحكومة تزيد وحصته تنقص كلما زادت ارباحه يفت في ساعده وتفور همته في السعي والكسب ويكتفي من الانتاج بما يسد العوز مع فيض قليل وهذا ضربة قاضية على نمو الثروة الملية .

٢ — انها تؤول الى ترحيل الثروة من البلاد والى اخفائها وكتمانها واستعمال الاكاذيب والاحتيالات المتنوعة في هذا السبيل وفي ذلك من الضرر على اليسار والاخلاق ما لا يستطاع انكاره .

٣ — انها لا تؤمن للخزينة ايراداً كبيراً يوازي الاضرار والمشقات المتحملة في في سبيلها لان اكثر المكلفين بل تسعة اعشارهم هم من ارباب الدخول الصغيرة التي لا يستفاد منها في اصول الترقية وعند قبول هذه القاعدة يصبح من الضروري اعفاء الحد الاصغر المعاش من كل ضريبة وهو الشطر الاعظم من اموال الامة فالزيادة التي تجبى من عشر المكلفين علاوة على النسبة الثابتة لا تقابل جزءاً صغيراً مما تخسره

الخزينة باعفاء الحد الاصغر المذكور . سنة ١٩٠٧ حسب عدد المكلفين في فرنسا احد عشر مليوناً فكان منهم عشرة ملايين لا يزيد ايراد الواحد منهم عن ثلاثة آلاف فرنك في السنة وكان مجموع الايراد الملي التابع لضريبة الدخل واحداً وعشرين مليار فرنك فبلغ مجموع الحد الاصغر المعفى من التكليف ثلاثة عشر ملياراً من هذا المجموع وبقي التكليف على ثمانية مليارات موزعة بين مليون مكلف بمعدل ثمانية آلاف فرنك ايراد الواحد منهم فهما بالغوا في ترقية النسبة لا يمكن التعويض عن خسارة الاعفاء . وظهرت مثل هذه النتائج ايضاً في انكلترا واميركا رغماً عن الغنى الفردي فيهما . فلا تجني الخزينة ربحاً من هذا الترقي الا بعد الوصول الى اصحاب الثروات الضخمة وهم قليلون في كل دولة .

٤ — مخالفتها للعدل والمساواة بين افراد الرعية فاذا كانت الدول تبذل خدمها للناس لقاء اثمان معينة معبر عنها بالتكاليف فهل من المعقول ان يختلف الثمن باختلاف المشتري فتباع السلعة للواحد بغير الثمن الذي تباع فيه للاخر وهل يدفع الغني في القطار اكثر مما يدفع الراكب معه في الدرجة نفسها ام هل تؤخذ اجرة النقل على بضائع الغني اكثر منها على بضائع الفقير ؟ فاذا نقل الواحد قنطاراً يؤخذ منه غرش واذا نقل الآخر الف قنطار هل يجوز ان يؤخذ منه اكثر من الف غرش ؟

٥ — استغراقها المال كله اذا استمرت في ترقيها فلو فرضنا ان الضريبة بدأت بمعدل واحد في المئة عن مئة دينار وصارت تترقى بتضاعف المال بحيث يؤخذ عن المئتين ثلاثة دنانير وعن اربع مئة تسعة دنانير بمعنى انه كلما ضرب الايراد باثنين يضرب معدل الضريبة بثلاثة فتكون النتيجة هكذا :

يؤخذ عن مئة	دينار — ١	دينار واحد	
« « ٢٠٠	« — ٣	دنانير	
« « ٤٠٠	« — ٩	«	
« « ٨٠٠	« — ٢٧	«	
« « ١٦٠٠	« — ٨١	«	
« « ٣٢٠٠	« — ٢٤٣	«	
« « ٦٤٠٠	« — ٧٢٩	«	
« « ١٢٨٠٠	« — ٢١٨٧	«	
« « ٢٥٦٠٠	« — ٦٥٦١	«	
« « ٥١٢٠٠	« — ١٩٦٨٣	«	
« « ١٠٢٤٠٠	« — ٥٩٠٤٩	«	
« « ٢٠٤٨٠٠	« — ١٧٧١٤٧	«	
« « ٤٠٩٦٠٠	« — ٥٣١٤٤٧	«	

وفي هذا الحد زادت الضريبة على المال برمته وكذلك اذا هبطت الزيادة في المعدل الى اقل من واحد فتصل الضريبة في النهاية الى النتيجة نفسها وهكذا اذا جعلت على المئة الأولى واحداً في المئة وعلى المئة الثانية اثنين والثالثة ثلاثة بزيادة واحد في المئة عن كل مئة تزيد في الدخل فانك تصل الى المئة الاخيرة المفروض عليها مئة في المئة وهذا استغراق مفسد للقاعدة ايضاً ومهما انقصت معدل الزيادة تصل الى هذه النتيجة الفاسدة . ولذلك عالجها انصارها بايقاف الزيادة عند حد معين كالخمسين بالمئة مثلاً بحيث يستوفى المعدل الاصلي عن المقدار المتخذ مبدءاً للترقي وطرح الزيادة على الفيض من الدخل بين حد والذي فوقه فاذا اخذ من صاحب الالف خمسون يؤخذ من صاحب الالفين خمسون عن الالف الاول ، وستون عن الالف الثاني ، وسبعون عن الالف الثالث ، وهلم جرا ... الى ان يبلغ المأخوذ عن الالف

الاخير خمسة مثلاً فيقف معدل الضريبة عند هذا الحد مهما زاد الدخل بعد ذلك . وفي هذه المعالجة تشويش في الحساب وارباك على المحاسبين والمكلفين تضيع معه الصراحة والوضوح المطلوب تأييدهما . كما انه يختل فيه ترقي النسبة ويفسد اساس القاعدة ايضاً .

٨٣ — انتشار النسبة الصاعدة بين الدول

رغماً عن الاعتراضات الكثيرة على قاعدة النسبة المترقية فقد قبلتها اكثر الدول في بعض ضرائبها واول ما شاع امرها في البلاد الجرمانية ومن حذا حذوها في اوروبا الوسطى مثل هولاندا وسويسرا ثم امتدت الى فرنسا وبريطانيا واميركا وايطاليا فوضعها بعضهم على الدخل العام وبعضهم على الثروة وبعضهم على الاثنين معاً ثم تدرجت الى تكاليف اخرى من التكاليف المستقيمة كرسوم الانتقال وحيثما قبلت قاعدة الترقية اعني معها مقدار صغير للحوائج الاصلية الضرورية . وما زال الاشتراكيون يلحون بقبولها وتطبيقها على مقياس اوسع مما هي عليه الآن والشعوب ميالون اليها ولو كانت حصائلها للخزينة قليلة وما ذلك الا لاستثقال الناس ان يحملوا على اعناقهم اصحاب الدخول الضخمة والثروات الجسيمة فهم لا يطيقون التفوق العظيم في احتشاد المال والاثراء المؤلم .

قبل البريطانيون ترقي الضريبة في رسوم الانتقال وفي ضريبة الدخل العام وقد فرقوا الدخل الى قسمين : المكتسب والوارد او الكسب والريع ، فالكسب هو ما يأخذه العامل اجرة عمله ويدخل فيه رواتب الموظفين . والريع هو ما ينتجه رأس المال بدون عمل كفائض المال وقسائم الاسناد وارباح الاسهم واجور المقار فجعلوا الضريبة على الريع اكثر منها على الكسب . وهذا جدول ضريبة الدخل المترقية الذي وضعوه سنة ١٩١٦ وهو خاضع للتعديل والتبديل من سنة الى سنة .

الدخل لحد ١٣٠ جنيه يعفى من الضريبة .

بنس ش

الدخل من ١٣٠ الى ٥٠٠ جنيه فعلى الكسب ٢,٣ وعلى الريع ٣, في الجنيه

« ١٠٠٠	«	«	٢,٦	«	« ٣,٦
١٥٠٠	«	«	٣,٦	«	« ٤
٢٠٠٠	«	«	٣,٨	«	« ٤,٦
٢٥٠٠ فصاعداً			٤,٤	«	« ٥

وهذا المعدل يبلغ من ستة الى ٢٥ في المئة . هذا مما عدا الضريبة الاضافية على الدخول العظيمة المتجاوزة ٥٠٠٠ جنيه في السنة بمعدل نصف شلن على الجنيه .

(انظر الجداول الاحصائية في الملحق بآخر الكتاب)

***

الفصل الرابع

مطارح التكاليف

Assiette de l'impôt

٨٤ – وحدة التكاليف وتعددها (Unité et multiplicité)

المراد بمطرح التكليف الشيء الذي تطرح عليه الضريبة وهو قد يكون شخصاً وقد يكون مالاً وقد يكون عملاً فاذا كان المطرح شخصاً فالتكليف ضريبة على الرقاب او الرؤوس، وان كان المال غير المنقول فهو الخراج او المنقول فهو الرسوم او المكوس، او على الاعمال فهو الرسوم او ابدال الخدم .

المراد بتعدد التكاليف هو ان يكون للدولة ضرائب متنوعة على الرؤوس والعقار والمنقول والاعمال بحيث تتناول الضرائب اكثر انواع الدخل او الثروة .

والمراد بوحدة التكليف ان تكتفي الدولة بضريبة واحدة تجبي منها جميع حاجاتها المالية وتعمل له التكليف الواحد .

انصار التكليف الواحد يقولون انه يجمل بالدولة ان تختار منبعاً واحداً اما الثروة واما الدخل وتنظر بحاجتها المبرمة من المال للخدم العامة وتفرضها على هذا المنبع فقط لو اختارت الثروة الملية وقدرتها بمليار دينار وكانت نفقاتها تستدعي مئة مليون دينار ما عدا الواردات من الارباح الاميرية الخاصة فيصيب الثروة الملية واحد في المئة ويصبح

من يملك ما قيمته مئة دينار مكلفاً بدينار واحد في السنة ، ومن ثروته عشرة آلاف دينار مكلفاً بمئة دينار في السنة وهلم جرا . واذا اتخذت الدخل الملي اساساً للتكليف وكان هذا الدخل يبلغ اربع مئة مليون يصيب المئة منه خمسة وعشرون فمن كان ايراده ثلاثمئة دينار يستأدى خمسة وسبعين . وبذلك تتوفر للدولة والشعب الفوائد الآتية :

١ — الاقتصاد وذلك ان التكليف الواحد لا يقتضي نفقة عظيمة في التحقق والجباية فتستغني الدولة عن عدد كبير من الموظفين المنتشرين في البلاد والواقفين على مفارق الطرق والمرابطين في الثغور والاطراف حتى ان بعض الضرائب يذهب نصفها في جبايتها هذا فضلاً عما يؤديه المكلفون من الاعطية والرشى وما يسلب منهم بالطرق غير المشروعة .

٢ — الوضوح لان المكلفين بالضريبة الواحدة يعلمون بغيرابهام ما يلحقهم منها واما في نظام الجباية الحاضر فلا يستطيع اكبر الحاسبين ان يعلم ما يلحق فرداً من الافراد من الضرائب المتنوعة بين خراج ومكوس وابدال خدم وعائدات حصر وتكاليف راجعة عليه من غيره .

٣ — تسهيل الاعمال وذلك لان الضرائب على الاطلاق تعرقل حركة العمل الذي تطرح عليه فكل صناعة او تجارة او زراعة تفرض عليها الضريبة يحال بينها وبين رواجها ونموها فاذا انتشرت التكاليف على جميع وسائل الكسب تصبح هذه العرقلة شاملة عامة واما اذا انحصرت في جهة واحدة تقتصر العرقلة على تلك الجهة. واذا كانت على الثروة او الدخل العام لا يشعر بهذه العرقلة في اية جهة كانت بل تبقى وسائل الكسب مطلقة حرة على مستوى واحد .

انصار التكليف الواحد مختلفون في اختيار مطرحه فمنهم من يقول بطرحه على الثروة الملية من جميع انواعها ومنهم من يرى طرحه على الدخل العام فقط ومنهم الفيزيوقراط القائلون بطرحه على حاصلات الارض بدون التعرض لغيرها زاعمين ان الارض هي مصدر كل ثروة وكسب فكل شيء يخرج منها ويعود اليها وجميع التكاليف مهما تنوعت اساليبها تعود على اصحاب الارض وتستقر عليهم بتسلسل الرجوع وكان

مؤيدو هذه النظرية كثيرين في القرن الثامن عشر اما الآن فلم يبق منهم الا القليلون فكانوا ينصحون الدولة بالاكتفاء بالعشر السلطاني وحاولوا كثيراً نجاح خطتهم فخابت مساعيهم وكان الماركيز ميرابو من القائلين بالتكليف الواحد وقسمته بين الدخل والثروة بان يأخذ الثلث من الثروة والثلثان من الدخل فان كانت الثروة المليه مئة مليار فرنك ودخلها العام ستة مليارات ونفقات دولتها ملياراً واحداً يؤخذ من الدخل ثلثاه ومن الثروة ثلثه . فيصيب الثروة ثلث الواحد في المئة ويصيب الدخل ١١ وتسع الواحد في المئة .

٨٥ — مضار التكليف الواحد

رغماً عن هذه المزايا التي يدعمون بها رأي التكليف الواحد لم يثبت إمكانه في التطبيقات الفعلية ولا تمكنت دولة من الدول من توحيد تكاليفها في ضريبة واحدة تكفي لنفقاتها بدون ارهاق الشعب اللهم الا ما كان من اكتفاء بعض الحكومات الصغيرة بمنبع واحد وهي ذات نفقات محدودة ليس لها جيش ولا عمارة بحرية ولا نفقات عظيمة . ومن ذلك بعض البلديات الصغيرة التي لها مورد واحد فقط تكتفي به وانما هذا لا يجري على الدول الكبيرة . فلو امكن وجود دولة بدون جيش وبدون اسطول وبدون مستحدثات نافعة واقتصرت في نفقاتها على تأييد الامن واقامة العدل فقط فلربما كان الاكتفاء بتكليف واحد ممكناً . اما الآن فان ما اوجبته المدنية الحاضرة والحروب العظيمة وتفاقم ارقام الدين العام قد جعل النفقات مبالغ مخيفة لا يمكن تلافيها من منبع واحد مهما كان غزيراً فلو وضعت على الدخل محقته او على الثروة انهكتها او على الارض عطلتها وهي تناهز اربعين في المئة من الدخل العام عند بعض الدول الحاضرة فهل من المستطاع ان تجبى هذه النسبة العظيمة من المكلفين صفقة واحدة ؟ واذا طالبت الذي ايراده السنوي مئة دينار باربعين منها يعدها لك نقداً يضيع اعتداله ويفقد صوابه اما الآن فهو يؤدي الاربعين بدون ان يشعر بها لان معظمها لا يدخل عليه ثم يخرج منه . بل هو بالنسبة اليه من قبل الربح الفائت ، فاذا كان هذا

المكلف ممن يدخنون التبغ يؤدي قسماً من الضريبة مع اثمان اللفائف التي يشتريها نعم انه لو وضعت الضرائب عن جميع السلع تهبط اسعارها ويأخذها المستهلكون بالثمن المحطوط منه وبذلك تقل نفقاتهم الخاصة ولكن لا يعود من السهل على الحكومة ان تجبي منهم باسم الضريبة مقدار الفرق الذي يربحونه من هبوط الاسعار .

رب معترض يقول ان النتيجة واحدة فان المكلفين اليوم يؤدون نفقات الدولة بصورة متقطعة واساليب مختلفة ولو تمكنا من حساب مجموع الضرائب التي يؤديها الفرد لخزينة الدولة بهذه الاساليب الخفية والظاهرة لوجدناها تبلغ المعدل المئوي الذي يصيبه عند فرض التكليف الواحد فخير له اذن ان يعلم المقدار المكلف به ويخلص منه دفعة واحدة من ان تؤخذ امواله من حيث لا يدري . والجواب على ذلك ان الصدمة الواحدة القوية تؤثر على المصدوم اكثر من عشر صدمات ضعيفة تعادلها فلو سقط عشر حصوات متتابعة على رأس انسان من علو معين قد لا تضيمه ولا يتألم منها اما لو اجتمعت في حجر واحد وسقط عليه من العلو نفسه فربما شج رأسه او سحق عظامه . كذلك المكلف الذي يؤدي تكاليفه بالواسطة وبغير الواسطة لا يشعر بها ولا تدفعه الى التمرد والعصيان مثلما لو كلف بها دفعة واحدة صريحة واضحة . المعمول به الآن هو تعدد التكاليف ولا ينتظر ان يكتفى بالتكليف الواحد في الحاضر ولا في الآتي :

٨٦ — المناقشة بين القائلين بطرح التكليف على الثروة والقائلين بطرحه على الدخل .

القائلون بجعل الثروة مطرح التكاليف واعفاء الدخل منه يدعمون اقتراحهم بالحجج الآتية :

١ — مصدر الكسب هو العقار وجميع الضرائب تعود على اصحاب العقار اما بالاستقامة واما بالرجوع المتسلسل فالذي يدفع المكس مثلاً يرجع به على المستهلكين

وهؤلاء منهم العقاريون ومنهم غيرهم فان كانوا من غيرهم يكون المكس سبباً لافقار ذلك الغير واخذ قسم من دخله فيضطر الى الاقلال من استهلاك حاصلات الارض وهذا ينتج كساداً في سوق الحاصلات وهبوطاً في اسعارها وبهذا الانعكاس يستقر المكس على اصحاب العقار من ارض وبناء . ويقاس على المكس غيره من الضرائب المستقيمة والمنعكسة . فما هي الفائدة اذن من توزيع الضرائب على السلع والحرف وسائر المطارح ما دام استقرارها يكون على اصحاب العقار بالانعكاس ؟

ويفند خصومهم هذا الدليل بان العقار ليس مصدر كل ثروة لان ما تنتجه الارض بحالته الاصلية هو ذو قيمة تافهة بالنسبة الى القيمة التي يصل اليها بعد ان تتناوله ايدي الصناعة والتجارة فالقوى المنتجة كثيرة والارض واحدة منها فلا يصح ان تنفرد الارض بالتكليف وتعفى سائر القوى التي من جملتها النشاط الانساني والفعالية الشخصية وهي تنتج لصاحبها مالاً قد لا يقل عما تنتجه الارض للعامل بها . وليس حاصلات الارض هي كل ما يحتاج اليه البشر فان المدنية الحاضرة في هذا العصر ولدت حاجات كثيرة لا تستطيع الارض تجهيزها . فالفوائد المعنوية التي يتهالك الناس حولها كالسياحة والتمثيل والكتب والرسم واشباهها ليست مما تنتجه الارض وهي مع ذلك مرغوب بها ومعدودة من لوازم الحياة .

٢ — ان الضرائب هي بدل الضمانة فيؤدي المكلف قسماً من ثروته لحماية القسم الآخر والدخل لا يحتاج الى الضمانة والحماية بل المحتاج الى ذلك هو الثروة الثابتة والمتحركة واما العامل الذي يكتسب معاشه بعرق الجبين فلا اموال له ليكلف بتأدية بدل ضمانتها بل اصحاب الثروة مكلفون بتأدية نفقات الدولة لصيانة ثروتهم ولو لا حماية الدولة وبأسها لما استطاعوا الاستيلاء على هذه الاموال واستثمارها والاحتفاظ بها .

ورد خصومهم هذا الدليل بان وظائف الدولة ليست مقتصرة على حماية الاموال فقط بل هناك حماية الارواح والاعراض وحماية حرية السعي والعمل وهذه امور اهم من حماية الثروة ويشترك فيها المثري وغيره بل ربما كان الفقراء احوج لحماية الدولة

من الاغنياء . وفضلاً عن ذلك فان التكاليف ليست بدل السيغورتاه ولا سلم المحققون بهذا التعريف كما تقدم .

٣ — تكليف الثروة اقرب الى العدل وابعد عن المحاباة من تكليف الدخل فالثروة يمكن تحقيقها والوقوف على مقدارها التقريبي عند كل فرد لان معظمها من الاموال غير المنقولة وهذه ظاهرة بينة لا يحتاج في كشفها الى عناء كبير فتقدر قيمتها ويفرض عليها التكليف بالنسبة العادلة والمعدل المعقول والنتيجة التي يوصل اليها تكون في الغالب سليمة من الخطأ او قريبة من الصواب بخلاف الدخل الذي لا يمكن تحقيقه ولا يوجد وسيلة لمعرفة الحقيقة فيه حتى ان المكلف نفسه لا يعلم على التحقيق بل قد يعجز عن تعيين مقدار ايراده في السنة السابقة ما لم يكن تاجراً يدون كل صادرة وواردة ولا يستطيع احد ان يقدر دخله في السنة التالية بل ربما كسدت سوقه فلم يربح ما يسد الرمق .

كذلك اذا وضع التكليف على الثروة تدخل فيه الثروات المعفاة وهي ذات قيم عظيمة واصحابها مستحوذون عليها بدون ان يكلفوا بتأدية كثير او قليل كالمجوهرات والحلي والتحف النادرة من رسوم وآثار ورياش . وكثيرون من الاغنياء معظم ثروتهم من هذه النفائس غير الخاضعة للضريبة وكم من الذين يجمعون الطوابع والمسكوكات القديمة مما يتنافس به المتنافسون ويبلغ ثمنه مقداراً عظيماً وهم لا يؤدون عنها شيئاً للخزينة فبقيت قاعدة العدل معبوثاً بها .

وقال الآخرون ان الثروة ثلاثة : الثروة الثابتة والثروة العاملة او المتداولة والامر ليس كما قالوا ان الثروة الثابتة اعظم بكثير من المتداولة بل ربما عادلت هذه تلك او زادت عنها . فاصحاب الثروة العاملة يخاطرون بها ويعرضونها للضياع والخسارة في سبيل استثمار الثروة الثابتة التي لولا تلك لبقيت عقيمة . فالارض اذا لم تنفق الاموال في زراعتها واستغلالها لا تغل شيئاً ، وحاصلاتها اذا لم تنفق الاموال في نقلها وصناعتها وتحويلها لبقيت عديمة النفع او ذات نفع محدود . فالانتاج قائم على رأس المال الثابت والمتداول والمرء لا يؤدي الضريبة من رأس ماله بل من دخله حيث يجب بقاء رأس

المال في يده ليتمكن من الاستمرار على الانتاج فاذا طولب صاحب رأس المال بقسم من رأس ماله يؤديه كل سنة للخزينة وكان ذلك المال غير مثمر في يده فالضريبة تستهلكه تدريجاً . فليس من العدل اذن ان توضع الضرائب على الاموال العقيمة كالمجوهرات واثاث البيوت والتحف النفيسة وسائر ما يقتني للزينة . ولو وضعت الضرائب على الثروة المنقولة والمتداولة لافضى ذلك الى اختفائها وتعذر على المحققين تتبعها الى مظان وجودها واذا خرجت الثروة العاملة من التداول او خرج قسم منها يتعرقل استثمار الثروة الثابتة ويتقهقر الانتاج ويكون من ذلك شر كبير وويل مستطير على الشعب والحكومة .

٤ — قالوا ايضاً ان تكليف الثروة يسوق الى تداولها ويحمل اصحابها على اعمالها واستثمارها فلا تبقى معطلة او مغلولة عن الحركة كما هي الحال عند الكثيرين من اصحاب الثروات الثلاث . فان صاحب الارض الذي لا يعطي الا عشر حاصلاتها لا تكون همته ونشاطه في حرثها واستغلالها مثل همة ذاك الذي يكلف بتأدية مبلغ معين عن تلك الارض سواء زرعها او لم يزرعها . وصاحب الدار الذي يؤدي عنها اجرة شهر من ريعها في السنة لا يهتم باصلاحها وايجاد مستأجر لها مثل الذي يؤدي عنها خراجاً مقطوعاً سواء اجرت او لم تؤجر . واصحاب الثروات العقيمة اذا فرض التكليف على ثرواتهم ولم يمكنهم استثمارها لا يطيقون الصبر عليها امداً طويلاً بدون منفعة فيعمدون الى استبدالها بثروة مثمرة وبذلك تسقط اوراق الزينة وسائر الاموال العقيمة وتقل الرغبة فيها وتتحول ميول الناس الى اقتناء المال المثمر والعمل به وهذا يكسب الحياة البشرية رقياً في الجد وتقرباً من الحقيقة .

وردوا عليهم ان تكليف الثروة اذا احدث حركة في استثمار بعض الثروات فهو متلف للبعض الآخر واذا زاد شيئاً في سد حاجات البشر المادية فهو ينقص كثيراً مما يسد الحاجات المعنوية وليست المادة وحدها مطلب الانسان في هذه الدنيا بل هنالك مطالب عقلية قد تكون اسمى بكثير من المطلب المادي فليس من مصلحة البشر مطاردة الثروة واخراجها من ساحة العمل .

٥ — ان اعفاء الدخل من التكليف يفسح مجالاً للمبتدئين في التمول ان

يستمروا في كسبهم ويولدوا الثروات الجديدة حيث يتيسر للعامل النشيط المقتصد ان يجنب شيئاً من جعله كل شهر فلا يعتم ان يصير ذا ثروة صغيرة يستعين بها على تحسين حاله وترقية عمله وهذه هي الغاية التي ترمي اليها الانسانية من تحسين حال العامل وتكثير الثروات الصغيرة التي تحد معاً فيكون منها قوة عظيمة . بخلاف ما لو صار العمل مطرح التكليف فتقتل الثروة في مهدها ويستحيل على صغار العمال ان يدخروا شيئاً وتخور عزائم العائشين بالتشبث الشخصي ممن ليس لهم مال موروث فيبقى العامل يحيى الظهر تحت ثقل التكليف .

وقال الآخرون ليس من العدل اعفاء اصحاب الدخل من الضريبة وهم يجنون المال ويخزنون الثروة تدريجاً في ظل الدولة وحمايتها فكيف يحق لهم وهم اصحاب الابدان الصحيحة والقوى الجسدية والعقلية ان يتمتعوا بمنافع الدولة القائمة على جناء غيرهم ويكونوا عالةً على الثروة التي كسبها اولئك وآباؤهم بالجد والنشاط ؟ ولما كان الغنم بالغرم فكل مستفيد من خدم الدولة يجب ان يشترك في نفقاتها ما دام قادراً على الاشتراك .

٨٧ — توزيع الطرح بين الثروة والدخل

هذه خلاصة الادلة والرد عليها بشأن اتخاذ رأس المال او الايراد مطرحاً للتكاليف وكلا الفريقين يغالي في عقيدته مغالاةً ليس للمعتدلين رأي في قبولها .

لا يمكن حصر الضرائب في رؤوس الاموال فقط لاسباب عديدة منها جسامة الضرائب وبلوغها حداً لا تحمله الثروة المالية وحدها فان نفقات الدول الحاضرة تكاد تبتلع جزءاً غير قليل من الثروة المالية وربما بلغت عند بعض الدول اكثر من ثلاثة في المئة منها فلو وضعت على الثروة المنتجة لاستغرق القسم الاعظم من نتاجها ويبقى صاحبها مسخراً في استثمارها لحساب الخزينة او على الثروة العقيمة تبتلعها بالتدريج ولا يمكن ثباتها امام هذا الخراج المدهش فتهبط قيمها وتقل الرغبة فيها وتصبح غرماً بدون غنم

ويسعى مالكوها لاخفائها وتهجيرها من البلاد .

ومن ذلك ان هذا الشكل يفضي الى هجران رأس المال المتداول دون الثروة العقارية التي لا يرجى منها نفع بدونه فاذا علم المستحصل انه مكلف بضريبة فاحشة على كل منقول في يده بحسب قيمته ينصرف ذهنه الى الانقاص من ذلك المنقول بقدر الامكان خصوصاً وهو يجهل درجة الاستحصال التي يتمكن من بلوغها في صناعته . واسلوب ذلك ان يأتي محققوا الجباية مثلاً الى معمل الزجاج فيقدرون قيمة البناء والآلات والادوات الثابتة والمتحركة والمواد الاولية الموجودة ومبلغ النقود المفرز للتجهيز والاستثمار وتأدية اجور العملة ويفرضوا الضريبة على صاحب ذلك المعمل بنسبة مجموع رأس المال الموجود عنده بدون نظر الى نتيجة الصناعة والفائدة التي يجنيها هذا الرجل من معمله فهو مكلف بدفع الضريبة سواءٌ نجح ام لم ينجح خرجت معمولاته ام لم تخرج بيعت ام لم تبع ربح فيها ام خسر . لا ينكر انه يكون من ذلك منخس يحركه للنشاط والانكماش في العمل حيث ان الربح الذي يجنيه مهما زاد مقداره غير خاضع للضريبة فهو مكسب له بيد ان ذلك من قبيل التضحية العاجلة للمنفعة الآجلة او هو يقين الغرم مع شك الغنم وهذا لا يقدم عليه الا المغامرون الذين يجازفون برأس المال وقليل ما هم ومثل صاحب هذا المعمل سائر المستحصلين في الزراعة والصناعة . ولا شك انه لو جرى التكليف على هذا المنوال يكون من ذلك ضربة شديدة على الاستحصال الوطني والثروة الملية .

كذلك ليس من النفع حصر الطرح بالايراد واعفاء رؤوس الاموال لان هذا يؤدي الى التساوي في الغرم بين اصحاب الايرادات المتعادلة سواءٌ كان الايراد مكسوباً بعرق الجبين او وارداً من ريع ثابت وهذا مخالف لقاعدة النسبة العادلة القائلة بوجوب التوزيع على حسب المقدرة . فالعامل الذي مجموع كسبه مئة دينار في السنة ليس له من المقدرة المالية ما لرجل آخر ريعه مئة دينار من فوائد نقوده او من اجور عقاره وليس من العدل ان نكلفهما على معدل واحد كما انه ليس من العدل ان نحصر التكليف بالثاني ونعفي الاول منه . صاحب الريع له دخل ثابت يتمتع به في حياته وينتقل الى اولاده

من بعده واما العامل صاحب الكسب فتحقق دخله متوقف على شروط كثيرة لا يتم الا بتوفرها وهي بقاؤه حياً قوياً قادراً على العمل ووجود العمل لديه وفوق ذلك فمدة العمل والكسب محدودة تنتهي بعجزه او بموته ويبقى هو واطفاله محتاجين للمعاش فهو اذن في حاجة مبرمة للتوفير من كسبه وتجنيب شيء لايام الضيق والعجز والكساد اما ذاك فغير مضطر لاتخاذ هذه التحوطات ما دام رأس ماله موجوداً . فما دام صاحب الكسب وصاحب الريع غير متساويين في القدرة لا يجوز ان يتساويا في التكليف .

ذكرنا ان الانكليز يفرقون في معدل الضريبة على الدخل العام بين الكسب والريع فيجعلون ضريبة الريع اثقل من ضريبة الكسب وغيرهم يجرون في هذا التفريق على قواعد مختلفة فيفرضون على الارض خراجاً موظفاً ثابتاً يؤديه صاحب الارض وخراج مقاسمة على حاصلاتها يؤديه الزراع وعلى البناء المتخذ داراً للصناعة خراجاً معيناً ماعدا ضريبة الدخل المفروضة على ارباح تلك الصناعة . وبالاجمال فان القواعد الجارية اليوم في مطرح التكاليف ترمي الى تكليف رأس المال والدخل معاً فمن كان له رأس مال وايراد يكلف عن كليهما ومن كان له واحد منهما فقط يكلف عن ذلك الواحد . بيد ان فرض التكليف على الدخل فيه من الصعوبة والاشكال ما يجعله عملاً شاقاً ، ومهما احفت الحكومة في تحريره وارصانه يبقى محروماً من المساواة والانصاف بسبب خفاء الدخل وتعذر الوصول الى معرفته وفرض الضريبة عليه بصورة تمنع التذمر والشكوى.

مطارح التكاليف في البلاد العثمانية لم يكن اختيارها ناشئاً عن درس وتدقيق في اختيار الاصلح منها ولا مستنداً على نظريات مالية معلومة او مذهب معين من مذاهب الاقتصاد . وانما بقي النظام المالي جارياً على تقليد الحكومات القديمة من العرب والترك والروم وما دخل عليه من التعديل في القرن التاسع عشر والعشرين بالاقتباس عن النظام الافرنسي خاصة فكانت الثروة العقارية في بادىء الامر مطرح التكليف بالنظر لسهولة تحققها وتعذر اخفائها مع ضريبة الايراد على الارض وهي الحصة العشرية التي ورثها الاتراك عن العرب واما الارباح الاخرى التجارية فلم تكن خاضعة لتكليف ما على شكل قانوني وبذلك بقيت الثروة المتداولة ودخلها خارجين عن مطرح التكليف

الى ان ظهر في مبدأ القرن العشرين قانون الويركو الشخصي المعروض على الاشخاص اصحاب المكاسب واستبدل في اول الحرب العامة بقانون التمتع المعمول به اليوم كما سيأتي في محله .

التكاليف المستقيمة (بلا واسطة) بعضها موضوع على الدخل كالتمتع والعشر وبعضها موضوع على الثروة كخراج الارض ورسوم الانتقال . والتكاليف بالواسطة تستقر على المستهلكين فيغرمونها من ايرادهم او من رأس مالهم بحسب حالتهم المالية . وانما لما كان الانسان في الغالب ينفق من دخله وليس من رأس ماله فتكاليف الواسطة تجري على الدخل اكثر مما تجري على الثروة . وجرياً على قاعدة انتشار التكاليف وتوزعها بين الناس بطريق الرجوع والانعكاس وبسبب اتحاد رأس المال بالدخل وتأثير احدهما على الآخر بما بينهما من التفاعل فلا يمكن تعيين مطرح التكاليف المنعكسة في احدهما .

* * *

الفصل الخامس

التكاليف بالواسطة والتكاليف بدون واسطة

٨٨ – هدف الضريبة وانتشارها واستمرارها

كل ضريبة عند وضعها وجبايتها تستهدف امراً وتقع في نتيجتها على مكلف هو في الغالب غير الذي اداها فهدف الضريبة هو الشخص الذي يغرمها باستقرارها عليه بعد انتهاء انعكاساتها من واحد الى آخر .

قلنا سابقاً ان من طبع الضريبة حب الالتصاق بدافعها ومن طبع الدافع حب نقلها على غيره فالعراك بينهما دائم ينتصر فيه الدافع في بعض الاحيان ويفشل في بعضها ويكون انتصاره عاجلاً او بطيئاً آجلاً .

انعكاس الضريبة يكون في الغالب الى الامام جارياً مع السلعة المفروضة عليها كالتاجر الذي يضيف المكس على ثمن السلعة ويأخذه من المستهلك وفي هذه الحال تحد الضريبة بالسلعة وتهلك معها حيث هلكت . ويكون احياناً رجعياً الى الوراء كما لو كان عرض السلعة اقل من طلبها فتفترق الضريبة عن السلعة وترجع على المستحصل الذي يصبح مضطراً لانزال ثمن سلعته واغترام الضريبة من ماله .

اذا كانت المادة المكلفة من ضروريات الحياة التي لا يستغني عنها المستهلكون كالطعام والوقود فالضريبة في الغالب تستقر على المستهلك لان المستحصل يضيفها الى

بدل الاستحصال والبائع يضيفها الى بدل الشراء ويبقى المستنفد مضطراً لقبول السلعة بالثمن الاخير وتغرم الضريبة . بحسب الظاهر لا يعود شيءٌ من الخسارة في مثل هذه الحال على المستحصل بل جميعها تستقر على المستنفد وانما بالحقيقة يتأثر المستحصلون جميعهم من هذه الحالة لان المستنفدين ينقصون بقدر الامكان استهلاكهم للمادة التي غلا سعرها بسبب التكليف فتتراجع سوقها ويتأذى من ذلك مستحصلها . وينقصون ايضاً من استهلاكهم للسلع الاخرى لان المرء ينفق من دخله فاذا زاد انفاقه على مادةٍ ضرورية يجبر على اقلال الانفاق في غيرها من حاجاته لاجل تأييد التعادل بين دخله وخرجه فتتراجع ايضاً اسواق تلك السلع وتلحق الاذية بمستحصليها . وبهذا التفاعل الاقتصادي الموجود بين افراد المجتمع وهم بين منتجٍ ومستنفد ينتشر اغترام الضريبة بينهم على النسبة التي تعينها قاعدة العرض والطلب .

اذا كانت المادة الواقع عليها التكليف من الكماليات التي يمكن الاستغناء عنها او لم تكن منها وانما يمكن الاستعاضة عنها بغيرها فالضريبة عليها اذا رافقتها تحط من مقدار استنفادها وتفضي الى كساد سوقها والاضرار الفاحش بمستحصلها واذا لم ترافقها ترجع على المستحصل فيحسمها من ربحه او من نفقات انتاجه ويغترمها هو وعماله ويبقى اسعار سلعته على حالها ليضمن لها الرواج .

اذا كان المستحصل محتكراً بطريق التحكم او بطريق الحصر القانوني فاذا كانت سلعته الواقع عليها التكليف من ضروريات الحياة التي لا يمكن الاستغناء عنها كالملح فضريبتها تستقر على المستنفدين المضطرين لقبولها بالسعر الذي يعينه المحتكر غير ان احتكار هذه الحاجيات نادر الوقوع وعند وقوعه من قبل الدولة تبقى هي مسيطرة على السعر فلا تفسح مجالاً لارهاق الناس به وتقاطع تحكم الافراد باحتكاره . واذا كانت السلعة من الفضلات التي يمكن الاستغناء عنها او استبدالها بغيرها فالمحتكر في الغالب يغرم الضريبة بنفسه لانه حريص على نيل الربح الاعظم من سلعته ويكون قد ابلغها في السوق اعلى سعر ممكن بحيث لم تعد تحمل الزيادة فاذا زاد في ثمنها شيئاً بسبب الضريبة الجديدة انصرفت رغبات الناس عنها وانعكفوا الى غيرها او حطوا من مقدار

استهلاكهم منها الى حد يعود بالخسارة على المحتكر . فهو مجبر اذن على اغترام الضريبة وعرض السلعة بسعرها السابق .

كل ضريبة في اول عهدها يكون انتشارها مرتبكاً فلا يهتدي مؤديها الى وسائل الرجوع بها على غيره فيأخذ في التجربة والامتحان ويكرر تجاربه مدة طويلة حتى يهتدي اخيراً الى اقوم مناهج الرجوع وينتظم انتشار الضريبة على صورة يألفها المستحصل والمستهلك والمتوسط بينهما . مثال ذلك لو وضعت ضريبة على معمل ما واداها صاحب المعمل في السنة الاولى فهو يسعى سعيه لاستنباط الوسائل التي تمكنه من الرجوع بها على غيره فيجرب اولاً اضافتها على اثمان منتجاته ويجاريه التاجر المتوسط في ذلك فاذا آلت تجربته الى نقصان الطلب والاضطرار الى الاقلال من الاستحصال ينقص العدد اللازم من العمال ويصير بعضهم الى البطالة فيرضون معه باستخدامهم باجرة اقل فيعود الى اكثار الاستحصال وانقاص الثمن الى الحد الذي تروج معه السلعة فتكون الضريبة قد توزعت بين المستهلكين والعمال وربما اشترك بشيء منها صاحب المعمل والمتوسط والناقل .

وهذا التوزيع والانتظام لا ينتهي في سنة واحدة بل ربما اقتضى هذا التطور سنين كثيرة حتى تتكيف الحالة الاقتصادية وتتوازن حصص الغرامة بين ذوي العلاقة فيأخذ كل منهم النصيب الذي تقضي به عليه قاعدة العرض والطلب .

وبعد الوصول الى حالة الانتشار المنظم بتراضي الجميع تهون الضريبة على الناس ويألفونها وتتعين الصلات بينهم واسعار السلع على هذا الموجب . لهذه الاسباب يستثقل الناس الضرائب عند ظهورها ثم يستخفونها ويهون عليهم امرها بعد مرور بضع سنين على جبايتها .

ولذلك قالوا ان القديم الخبيث من الضرائب خير من الطيب الحديث . الحكومات الرشيدة تراعي هذه القاعدة فلا تسرع في تبديل نظام الجباية الجاري في بلادها واذا الف الناس ضريبةً لا تأتيهم بغيرها فتشوش عليهم حسابهم وتربك علائقهم الاقتصادية كما انها لا تتعجل الغاء التكاليف الموجودة التي اعتادها الناس فاذا طرحت ضريبة في

وقت من الاوقات تبقى الى ما شاء الله من الزمان ولو اذيع انها موضوعة لمدة معينة وهذا ما يعنونه باستمرار الضرائب .

١٩ — تفريق الضرائب المستقيمة والمنعكسة

في العرف الاقتصادي الضرائب المستقيمة هي التي تستهدف مؤديها المفروضه عليه فيغرمها والمنعكسة هي التي تستهدف غيره وهو يؤديها بطريق التوسط ويبقى له حق الرجوع بها على غيره فالتفريق الاقتصادي بين هذين النوعين غير ممكن اجراؤه على انواع الضرائب حيث ان كل ضريبة معروضة للاستقرار على مؤديها والانتقال الى غيره فلا يستقيم القول ان الضريبة الفلانية مغرومة ابداً او راجعة ابداً وقد سبق البحث عن ذلك بما فيه الغناء .

بقي علينا ان نذكر التفريق القانوني الجاري في انظمة الدول المالية .

لم تتخذ الحكومات راجعية الضريبة اساساً للتفريق بين المستقيم منها والمنعكس فحسبت بعض الضرائب التي لا يحتمل فيها الرجوع مثل رسوم الانتقال بين الضرائب بالواسطة اى المنعكسة وهي اصرح الامثلة وابينها على خلاف ذلك فالذي يدفع رسوم الانتقال عن التركة المنتقلة اليه من مورثه لا يتوقع ان يرجع بها على احد كما ان الخزينة لا تطالب بها احداً غير الوارث ولو تعمدنا الاتيان بمثال على الضرائب التي هي بلا واسطة لما وجدنا اليق من ضريبة الانتقال هذه ومع ذلك فهي في فرنسا معدودة مع التكاليف بالواسطة . والسبب في ذلك انطباق التفريق القانوني عليها .

عرفوا التكاليف المستقيمة انها : التكاليف المفروضة على الاشخاص باسمائهم بسبب ثروتهم او ايرادهم ويطالبون بها بموجب جداول التحقق . مثل خراج العقار والتمتع ورسوم الحيوانات وبدل الطريق .

والتكاليف المنعكسة : هي التي تجبى عند وقوع فعل او حادثة تتضمن خدمة معينة او اذناً بعمل . فيدخل فيها المكوس عند ادخال البضائع او اخراجها او مرورها

ورسوم التسجيل عند البيع او الرهن او الانتقال وخرج المحاكم لقاء رؤية الدعوى واثمان الطوابع والقيديات عند ابراز الاوراق واثمان الرخصة بانواعها ورسوم الجواز والصيد لقاء الاذن بهما . وبتعبير آخر التكاليف المستقيمة هي التي تفرض على المكلف ويحصلها الجباة منه جبراً واذا تركهم لا يتركونه والمنعكسة هي التي يأتي المكلف من نفسه ويؤديها لقاء جبايتها الى فائدة يتوخاها واذا تركهم تركوه .

ضريبة التمتع هي من الضرائب الراجعة لان التاجر او المحترف الذى يؤديها يرجع بها على عملائه ولكن بما انها تفرض على شخص المكلف بها وتحصل منه طوعاً او كرهاً فتدخل مع الضرائب المستقيمة . في حين ان اثمان الطوابع مثلاً لا ينتظر فيها الرجوع على احد فهي بالوضع من التكاليف المستقيمة ولكنها معدودة مع المنعكسة لانها لا تجبى منه وانما هو يأتي ويشتري الطابع ويدفع ثمنه طائعاً مختاراً .

فالمستقيمة تستهدف الشخص بعينه والمنعكسة تستهدف الحادثة المجردة عن الاشخاص ولا يوجد قيمة علمية لهذه التفريق الاداري وانما هو من مقتضيات المصلحة لاجل سهولة العمل فقط .

٩٠ — حسنات الضرائب المستقيمة وسيئاتها

يعدون من حسنات هذه التكاليف :

١ — ثبات حصائلها فهي غير معروضة للتبدل الكبير بالزيادة والنقصان فتستطيع الادارة المالية ان تجزم قبل دخول السنة في تعيين المقدار الذي سيجبى منها في السنة التالية وذلك لان التحقق يجري فيها على امور ثابتة لا يعتريها من التغير الا الشيء اليسير فهي في الغالب موضوعة على الثروة او على الدخل بصورة مقررة تجري لسنين كثيرة مثل خراج العقار المعين على اصول التخطيط والمساحة وتقدير الغلة فيفرض عليه مبلغ محدود يؤديه صاحب العقار كل سنة وكذلك ضريبة التمتع المفروضة على اصحاب المتاجر والحرف والمصانع تبقى على رقمها المحدود . ولا عبرة بما يطرأ على

ذلك من الحوادث المنفردة كانهدام البناء او احتراقه وموت المكلف بالتمتع لان امثال هذه الطوارئ المنقصة لحصائل التكاليف يوجد ايضاً ما يقابلها لجهة الزيادة ، والضرر الذي يلم باحدى جهات المملكة يتلافى بالرقي في الجهة الاخرى فتبقى عائدات الضريبة على حالها او تزيد مع ارتقاء العمران . فالتكاليف المستقيمة هي موضع الثقة والاعتماد في حالتي السلم والحرب وقد كانت وما زالت السند الاقوى للدول في الازمنة الحرجة بامكان الضم عليها واتخاذها وسيلة لسد عجز الموازنة وقد جعل الانكليز ضريبة الدخل العام ناضماً للموازنة فهي عندهم ذات مرونة عظيمة بالتقلص والتضخم ينقصونها في زمن اليسار والاستغناء ويزيدونها في وقت الضيق والاحتياج .

٢ — توفر قاعدة الاقتصاد في جبايتها فهي قليلة المؤونة سهلة الجباية يسيرة المعاملات فبعد اجراء التحقق واكتساب الضريبة الدرجة القطعية تعلن للمكلفين بموجب مذكرة لكل منهم او بموجب جدول ينشر في المحلة وعندها يأتي المكلف الى مقر الجباية ويؤدي ما عليه او يمر به الجابي ويستوفيها منه فلا تنفق الحكومة في جبايتها اكثر من واحد او اثنين في المئة .

٣ — جريها جريا حسناً مع القاعدة الاولى وهي النسبة العادلة من قواعد طرح الضرائب فيفرض على المكلف مقدار متناسب مع مقدرته المقيسة على ثروته او دخله .

هذا فضلاً عن وضوحها ومعرفة زمن جبايتها وضعف اساليب السرقة والخديعة فيها .

ويعدون من سيئاتها :

١ — صعوبة الطرح فان طرح التكليف على العقار يستدعي اجراء عمليات التخطيط والمساحة وهذا عمل شاق ينوء باقوى الدول واثراها . والطرح على الدخل يتوقف على معرفة الدخل وهو سر من الاسرار التي يحتفظ بها اصحابها لانفسهم فقط ، فاذا اعتمدت الدولة على بيانات المكلف في تعيين دخله خرجت من هذه الصفقة وهي اخسر الخاسرين خصوصاً اذا كان الشعب ينظر الى الادارة المالية نظر المسروق منه الى السارق او نظر العصفور الى الباشق فلا يقر لها من دخله الا بحفنة من جبل او بشعرة من جمل . واذا بعثت اليه بالمحققين والمفتشين وجمعت عليه ارباب حرفته

الواقفين على شيء من دخائل امره لعبت اصابع الفساد والاحتيال او تعنت مأمورو المالية لتشددهم المعروف فيقضي الامر اما لابهاظ المكلف واما لغبن الخزينة وكلا الحالين قبيح . واذا اعتمدت في الفرض على ظاهر الحال بحسب ما يلوح على المكلف من مظاهر اليسار في مسكنه ومشغله لا يكون لها بذلك مقياس صحيح لمقدرته على التأدية ويتسع المجال امام البخلاء المقترين للنجاة من الضريبة الحقة كما يحمل مجبو الظهور على ما هو فوق طاقتهم ناهيك بما في هذا الاسلوب من البعد عن الصواب وفساد القياس . وما عدا صعوبة الطرح فهنالك ايضاً عقبات في التحصيل فان الضرائب المستقيمة المفروضة على الفقراء والعمال مثل خراج مساكنهم والتمتع وابدال الطرق يجد الجباة اشد المصاعب في تحصيلها منهم ومع ذلك فالبقايا التي تتراكم من سنة الى سنة وتبلغ ارقاماً جسيمة تضطر الدولة احياناً لتصفيتها بالاسقاط وابرائهم منها .

٢ — بروزها اي ظهورها بدون تورية فلا سبيل معها للتكتم في مقدارها وفي ذلك مجال لشكوى المكلف وتذمره خصوصاً اذا وجد المبلغ المطلوب كثيراً بالنسبة لامثاله وكنا على ان نعد هذه السيئة حسنة لولا اتفاق اكثر المؤلفين على حسبانها سيئة في حين ان ظهور الضريبة مؤيد لمبدأ الحق والاخلاص ومبعد للتمويه والابهام فالمكلف يفضل ان يكون عالماً بما يؤديه ولو كان ذلك صعب عليه وهو خير له من ان يؤخذ ماله خلسة مع اثمان حاجياته بدون ان يشعر . غير ان غاية الخزينة الاستحواذ على المال باسهل الطرق فاذا كان بروز الضريبة يحدث تشويشاً وعرقلة في اعمال الجباية ترجح العدول عنه الى الابهام والخفاء وعلى ذلك قال احد المؤلفين : (ليس الجباية مدرسة اخلاق وانما هي جمع اموال) .

٣ — فقدان المرونة منها — وذلك انه يعسر على الدولة تزييدها عند الايجاب خلافاً لما ادعاه انصارها لها من هذا القبيل ولا عبرة بضريبة الدخل في انكلترا فان الشعب الانجليزي له مزايا خاصة في التضامن القومي لا يمكن الاعتماد عليها في غيره من الشعوب فاذا راجعنا تاريخ نشوء الضرائب المستقيمة نجد ان الزيادة فيها على الاطلاق احدثت في كل بلاد ضجيجاً ازعج الحكومة كثيراً ففقدان المرونة فيها يوقف الخزينة عند حد

الجمود ويمنعها من تزييد وارداتها مع حفظ الهدوء والسكينة ولا يخفى ان الحكومة تجتنب الضرائب التي تفضي الى استياء الشعب وتذمره . قال احد وزراء المالية الانجليز « كورنواليس » (ان مهارة ناظر المالية تظهر بجمعه المال الكثير مع الاستياء القليل).

٩١ — حسنات التكاليف المنعكسة وسيئاتها .

يعدون من حسنات هذه الفصيلة من الضرائب :

١ — خفاءها : فلا تحدث ضجيجاً بحيث يؤدي المكلف مبالغ عظيمة تنتهي الى الخزينة المالية بدون ان يشعر وهي بجميع الحالات تجبى بسكينة وهدوء . ولو علم مؤديها انه يدفع ضريبة احياناً عشرين او اكثر بالمئة من اثمان البسته ومفروشاته وتبغه وخمره وسائر ادواته ومستهلكاته لعلا صياحه واحتدم غيظه وازداد شغبه بل ربما تعذر استخلاص ذلك منه ولو بالقوة القاهرة .

٢ — وفرة حصائلها : فانها تجهز الخزينة بمبالغ عظيمة من المال لايمكن ان تتوفر لها من الضرائب المستقيمة ، اذ ان حصائل رسوم الاستهلاك من مكوس وغيرها تقابل عند بعض الدول نحو نصف واردات الخزينة العامة . وقد سبق ان قلنا انه لو اقتصرت الدولة في وارداتها على التكاليف المستقيمة مجبية من الثروة والدخل والجزى لبلغت حداً لايطيقه المكلفون . فالدول اذن مضطرة لتنويع المنابع بين الخفي منها والظاهر لتتم لها جباية هذه المبالغ الضخمة التي تقتضيها نفقاتها الهائلة . هذه ميزانيات الدول تؤيد لنا وفرة الجباية من الضرائب المنعكسة . وامكان تزييدها عند الاقتضاء فهي ذات مرونة عجيبة تلجأ اليها الدول في ازمنة العسر فتضم عليها شيئاً في المئة يكون لها منه حصيلة عظيمة .

وقد عد بعضهم مزية المرونة هذه سيئة من سيئات الادارة بعلة ان الحكومات تتخذها وسيلة للاسراف والغلو في الانفاق فكلما خطر لها خاطر جديد تتلافى المال اللازم له بضم شيء على احدى الضرائب المنعكسة بدعوى ان الناس لايشعرون بها .

٣— وجود الطوعية فيها لايخالطها شيء من الشدة والاكراه فالمكلف يذهب بنفسه طائعاً مختاراً يشتري السلعة او يقيم الدعوى او يسجل العقد او يبطل الطابع او يأخذ الرخصة ويؤدي الرسوم المرتبة على ذلك بدون ان يتسلط احد على حريته او يسوقه الى التأدية جبراً . خلافاً لما يقع في الضرائب المستقيمة من ازعاج المكلفين واجبارهم على التأدية بحجز اموالهم المنقولة وغير المنقولة او بحبسهم في بعض الاحيان.

٤— موافقتها للقاعدة الثالثة من قواعد الطرح موافقة تامة فهي تجبى في الزمان والمكان اللذين يختارهما المكلف فاذا كان معسراً انتظر الى وقت ايساره بدون ان يطالبه احد بالاستعجال .

٥— انها الوسيلة الوحيدة لجباية المال من افراد الطبقة الثالثة ضعاف العمال وفقراء الناس وهم العدد الاكبر في الامة . ولولا الضرائب المنعكسة لتعذر على الدولة جباية كثير او قليل من هؤلاء الخلق . العامل الذي يبلغ مجموع اجوره السنوية مئة دينار مثلاً تاخذ منه الخزينة بطريق الضرائب المنعكسة عشرة دنانير وفي بعض البلاد عشرين ديناراً . فلو طلبت منه هذا المبلغ ضريبة سنوية على دخله بصورة ظاهرة لاستحال عليك ان تأخذ منه دانقاً واحداً فهو ينفق رزق اليوم في يومه ولا يجتمع لديه شيء من المال ليعطيه للجباة دفعة واحدة . ولا يخفى ان القسم الاعظم من حصائل هذه التكاليف يجبى من هذه الطبقة الثالثة التي هي تسعة اعشار الناس وغالبهم يدخنون التبغ ويشربون الخمر ولا يمكن اصطياد نفوذهم الا بفرض الضريبة على مستهلكاتهم واذا حققنا في عائدات التبغ والخمر عند الدول نجد معظمها من الانواع الدنيئة التي يستعملها الفقراء فان الاغنياء والموسرين فئة قليلة في جميع البلاد حتى ان قسماً عظيماً من هذه الفئة ايضاً ليعيش عيش الخسة والتقتير .

٦— نمو حصائلها مع ارتقاء المدنية وزيادة الاستهلاك وارتفاع اسعار الحاجات وهذا النمو يتوفر بدون ان تتصدى الحكومة اليه بعمل او تدبير ما فهو يتم بطبيعته بلا قانون جديد او ضم على الضريبة وبذلك ترتقي حصة الخزينة ارتقاء ذاتياً مع ارتقاء الحالة الاقتصادية في البلاد خلافاً للضرائب المستقيمة التي لاتمكن زيادة حصائلها الا

باحداث ضجة عظيمة في المملكة واصدار قانون جديد .

ويذكرون من سيئاتها :

١ — ان المكوس منها وهي اعظم اقسامها تعرقل الصناعة والتجارة فلا تجبى الا بقطع الطرق على المارة والمتاجرين وايقاف البضائع والسلع وفتحها وتفتيشها واجبار اصحابها على ابراز البيانات والشهادات والجوازات وايفاء معاملات ومراسم كثيرة هي في اكثر الاحيان باعثة على الغم واليأس وقاتلة الرغبة في التجارة والصناعة وما عدا ذلك فان الضرائب على السلع تؤذي سوقها وتصرف الرغبات عنها وتقلل استنفاذها فوضع الضرائب على السلع مؤذٍ للصناعة ومقلل للانتاج وهذه المكوس على الادخال والاخراج والمرور هي آفة التجارة والصناعة فلو ازيلت المكوس واطلقت حرية النقل والاتجار لزادت مكاسب الناس اضعافاً وتمكنت الحكومة من الاستعاضة عنها بالضرائب المستقيمة وخالفهم المجيزون فقالوا ان تكليف السلع يدفع اصحابها الى فتق الحيلة واختراع الوسائل لاستحصالها بنفقة اقل وهذا هو النعمة المغدقة على الناس فالصانع الذي يفرض على سلعته عشرون بالمئة مثلاً وهو يعلم انه اذا جعل ثمنها مئة وعشرين يتجانف الناس عنها يعمل عقله ويبذل جهده ليخرجها بنفقة تنقص عشرين في المئة عن حالها الاول ويبقى سعرها في السوق مئة كما كان وبذلك يمن على الصناعة بمنحة دائمة .

٢ — مخالفتها لقاعدة الاقتصاد من قواعد الطرح وذلك ان الذي يدخل منها الى خزينة الدولة هو اقل بكثير مما يخرج من جيوب المكلفين فضلاً عن النفقات الظاهرة التي تنفقها الحكومة في جبايتها يتخذها الجباة وسيلة الانتفاع حتى اصبحت دوائر المكوس والحصر محجة آمال الطامعين بالاثراء السريع ولا تقف الاساءة عند هذا الحد بل ان الوسطاء بتأدية الضريبة لايكتفون بضم مقدارها فقط على اثمان السلع بل يتهزون هذه الوسيلة ليضيقوا على الاثمان ما شاؤو وشاءت لهم اطماعهم . وما علم الناس بمكس وضعته الدولة على سلعة من السلع في البلاد التي لم يتكامل فيها التنافس الاقتصادي الا جبي من المستهلكين اضعافاً فتكون الدولة قد مهدت للمتوسطين في تاديه الضريبة

سبيلاً للكسب على رقاب الشعب . ناخذ مثلاً على ذلك رسم الدخولية المعروف حين يستوفي على الاحمال الداخلة للمدينة فتضع الدولة على الحمل البالغ مئة اقة عشرة غروش مثلاً ويضيف الباعة ربع غرش على الاقة فيجبون من المستهلكين خمسة وعشرين غرشاً لقاء العشرة التي دفعوها ويأخذ الجباة ايضاً من مجموع الجباية نحو ربعها فلا يعترفون للادارة الا بثلاثة ارباع ثم يستوفون اجورهم نحو الربع الآخر ويصبح ما خرج من جيوب المستهلكين اضعاف ما وصل الى الخزينة . وهذا المحذور لا ينكره احد وانما الضرورة الملجئة تجعل الحكومات تكتفي بالمراقبة الشديدة لاجل تخفيف هذا الضرر بقدر الامكان .

٣ — مخالفتها لقاعدة النسبة العادلة في اصول الطرح وذلك لان بعض السلع المطروح عليها التكليف يستوي في استنفادها المعسر والموسر فتجبى ضريبتها منها على السواء مثل التبغ والملح والخمر وامثالها والبعض الآخر يختلفان فيه اختلافاً لا يوازي تباينها في المقدرة على التأدية كالسكر والبترول فان صاحب الالف لا يستهلك من هذه الاصناف عشرة امثال ما يستهلكه صاحب المئة بل ربما استهلك مثلين او ثلاثة . كذلك سائر الادوات والمواد الخاضعة للضريبة مهما كان نوعها يبقى التكليف الواقع منها على المعسر غير متناسب مع مقدرته بالقايسة مع ما يصيب رفيقه الموسر . ولو بقيت هذه التكاليف محدودة على بعض السلع لكان الويل فيها محمولاً ولكنها في بعض الدول انتشرت على كل شيء فاصبحت البلية فيها على طبقة الفقراء غير قابلة الاحتمال . فالصواب في حصرها ببعض السلع كما هي الحال في انكلترا ليخف شر هذه السيئة وتعتدل شكاوى العمال منها .

٤ — انها مجهولة الحصائل تابعة للزيادة والنقصان خصوصاً في الازمات السياسية وازمنة الحرب حين تنقص عائداتها نقصاناً فاحشاً حتى قد تزول تماماً وذلك لان الناس مختارون في تأديتها فاذا تولتهم ازمة اقتصادية يتراجع انفاقهم وتقل عوائد الضريبة وعلى كل حال فالاعتماد عليها ضعيف عند احضار الموازنة والارقام المخمنة لها تختلف كثيراً عند الجباية عما قدرت به .

٥ — كثرة موظفيها الذين يبلغون عند بعض الدول عشرات الالوف بين محاسبين وجباة ومحافظين وخبراء ووجود مثل هذا العدد من المأمورين في ادارة واحدة بلية على الحكومة والامة .

هذا فضلاً عما فيها من ميادين الاحتيال والتزوير والاكاذيب في البيانات والتهريب والكتمان مما لا يمكن توقيه مهما تشددت الحكومة في التحرز والمراقبة .

اما ذلك النوع من التكاليف المتعلق بابدال الخدم مما هو مضروب على الاعمال والحادثات كرسوم التسجيل وخرج الدعوى واثمان الطوابع وابدال الرخصة واشباهها فليس فيه من هذه المحاذير المنكرة ولا يعترض عليه المعترضون .

ومجمل القول ان كل ضريبة من اية فصيلة كانت محفوفة بالمحاذير والسيئات ولا حسنة لها الا انها تدفع ضرورة لازمة فمقياس الترجيح بين ضريبة وضريبة هو درجة استثقال المكلفين اياها فالتي يستثقلونها قليلاً ترجح على التي يستقلونها كثيراً .

٩٢ — الطرح بالتقسيم والطرح بالاستحقاق

الغرض من طرح الضرائب هو جمع المال اللازم لنفقات الدولة وقد ذكروا لهذا الطرح طريقتين هما :

الطرح بالتقسيم : ومعناه ان تعين اولاً المبالغ اللازمة لنفقاتها وتقسمها بين ولاياتها والولاية تقسم حصتها بين الويتها واللواء يقسم غرامته بين الاقضية والقضاء يقسم بين القرى والقرية بين الافراد . ويجري هذا التقسيم على الاصول والقواعد المسنونة كما ان تعيين المجموع يتبع مقتضى القانون ويجري هكذا : حسبت الدولة نفقاتها فبلغت مئة مليون . وارداتها من املاكها ومصانعها ومتاجرها الخاصة عشرة ملايين ومن ابدال الخدم والرسوم المختلفة والتكاليف بالواسطة ثلاثون مليوناً فيبقى ستون مليوناً تجب جبايتها من الضرائب المستقيمة . عندها عشرون ولاية ولكن ليست كلها متعادلة بالسعة والثروة فتعدل مقدرة الولايات بالنسبة الى الواحد القياسي وتوزع على ولاية

حصة كاملة وعلى ولاية ثلاثة ارباع الحصة وعلى ولاية حصة ونصف حصة مثلاً الى آخر الولايات فيبلغ مجموع الحصص اربعاً وعشرين تقسم بينها ستون مليوناً فيصيب الحصة مليونان ونصف مليون وتفرز لكل ولاية حصتها وتبلغ النتيجة الى الولايات فيجتمع المجلس العمومي ويوزع هذا المبلغ بين الالوية واللواء بين الاقضية والقضاء بين القرى على الطريقة ذاتها ومتى تعينت حصة القرية او المحلة يقتسمون الفريضة بينهم على نسبة عدد فدادينهم او مساحة ارضهم او حاصلاتها ان كانوا زراعاً وعلى نسبة متاجرهم ومصانعهم ان كانوا صناعاً وتجاراً ويجمعون المال ويرفعونه الى من فوقهم وهذا يرفعه بالتسلسل الى ان ينتهي الى الخزينة ويجري جميع ذلك تحت اشراف الدولة ومراقبتها وبواسطة المجالس المنتخبة في كل مركز للتقسيم . فلا ينظر للمتكلف الذي يصيب المكلف اولاً وانما يستأدى بقدر ما يفضي به عليه التقسيم كثيراً كان ام قليلاً .

الطرح بالاستحقاق هو اتخاذ انواع من التكاليف على نسبة محدودة وتقرير نظام الجباية بموجبها فيؤدي كل شخص ما يلحقه بسبب هذه القواعد مما يستحق للخزينة عليه بدون نظر الى مجموع الجباية فالخزينة تستوفي حقوقها من الشعب كثيرة كانت ام قليلة ويزيد المجموع او ينقص باختلاف السنين بين اقبال وادبار وهذا عبارة عن تعيين حصة الخزينة من ثروة الناس او من ايرادهم .

فالاول يتضمن تعيين فريضة الفرد من نفقات الدولة والثاني تعيين حصة الدولة من مال الفرد .

الشكل الاول يأتلف مع الحكم الشعبي وذلك لان الحكومة مأجورة من الشعب لتقوم بمصالحه العامة لقاء اجور تستوفيها فالمستأجر يعين الاعمال والاجور ويتلافى لها الاموال اللازمة فيجتمع اعضاء الشركة ويقتسمون الوزائع بينهم ويجمعونها ويؤدونها لمأجوريهم وليس للحكومة المأجورة ان تتصدى لفرض اجورها على المستأجرين وجبايتها منهم اذ ليس للخادم ان يوزع اجرته بين مخدوميه ويجبر كلاً منهم على تأدية قسمه منها .

والشكل الثاني : يزيل التضامن من بين افراد الامة ويجعل كلاً منهم مكلفاً بتأدية حصة من ماله لقاء تمتعه بالحياة والحرية في ظل الدولة كأن الدولة هي صاحبة البلاد والفرد دخيل عليها لا يسمح له بالبقاء الا اذا ادى المفروض عليه وقد كانت هذه النظرية سائدة بالاضافة الى الملوك الذين كان كل منهم يدعي انه هو الدولة ، الملك ملكه والبلاد بلاده ، وله ان يطرد ايّاً شاء من افراد الرعية الى ما وراء الحدود وكل من استوطن في بلاده مجبر على تأدية الوزائع المضروبة عليه لقاء الحماية وحق الاستقرار . ولم تتراجع هذه الدعوى الا وجه المبادئ الديموقراطية والسلطة الشعبية التي انتشر امرها في التاريخ الحديث وظهرت طوالعها المالية في انكلترا حين حصرت حقوق الملك بتحديد نفقات حكومته وطلبها من الامة فالامة تقرر المنابع اللازمة وتوزع المقادير بين افرادها .

لو امكن تطبيق قاعدة الطرح بالتقسيم لنشأ عنها فوائد كثيرة نظرية وعملية ولكن انفاذها على الشكل الذي ذكرناه تعترضه عقبات صعبة التذليل بما يحول دونه من المحاباة والتحيز عند اجراء عمل التوزيع مع نقصان العلم بما تحمله الاقاليم والافراد فينجم عن ذلك سعادة قوم وشقاء آخرين وتنطلق الالسنة بالشكوى والايدي بالعصيان كما انه لا يمكن تجديد التقسيم كل سنة فاذا جرى مرة لا بد من استمراره عشر سنين او اكثر على النسبة التي بدأ بها وهذا لا يأتلف مع الترقيات الحاضرة وتزايد حاجات الحكومة . ولذلك وجدوا ان طريقة التقسم لا تؤاتي مصلحة الدولة فبقوا على قاعدة الجباية بالاستحقاق على الضرائب التي يقرها نواب الامة . ولاجل تأليف هذا الاسلوب مع نظرية الحكم الشعبي والمبادئ الديموقراطية جعلوا التكاليف مرهونة على تصديق نواب الشعب كل سنة بحسب ما تقتضيه ارقام الموازنة العامة .

بعد ما تقدم من البحث في حقيقة الضرائب وقواعد طرحها والمستقيم والمنعكس منها ننتقل في الفصول اللاحقة الى الالمام بانواع الضرائب الموجودة الآن في الممالك المتمدنة مبتدئين بالتكاليف المستقيمة .

* * *

الفصل السادس

التكاليف الشخصية

٩٣ - جزية الرؤوس

لعل التكاليف الشخصية اقدم انواع التكاليف وهي في الاصل جزية الغالب على المغلوب مقرونة بحق الحياة والحماية تحت راية سلطان البلاد فقد ضربها الرومان واليونان والفرس والعرب على الشعوب التي غلبوها وجبوها منهم قهراً وكانت عند الانكليز مورداً غزيراً من موارد خزينة الملك وما زالت بقاياها الى اليوم مصغرة عما كانت عليه قبلاً . والسبب في قدمها وانتشارها عند الاولين سهولة تحققها وجبايتها فلا تستدعي من العمل سوى عد المكلفين الذين تفرض عليهم الجزية وابلاغهم بصورة الاعلان العام عن لزوم تأديتها فيؤدونها عن يدٍ وهم صاغرون وكل من قبض عليه ولم يكن معه وصل بالجزية اوجعوه ضرباً وجلداً وحبساً ولا يخرج حتى يؤديها مضاعفة . فهي ليست كضريبة الدخل والثروة المحتاجة الى تحقيق وتدقيق عن قيمة المال ومقدار ريعه ومساحته وحدوده واسم صاحبه وحرفة المكلف ومبلغ كسبه من الامور التي لا تستطيعها الدول الا بعد استبحار عمرانها ورسوخ قدمها في المدنية والانتظام وإحكام ادارتها بحيث يصبح رجال الدولة وموظفوها واقفين على معايش الناس وحاصلين على وسائل الضبط والربط .

مشروعية الجزية مستندة الى حماية الحياة التي هي اهم وظائف الدولة واكثرها انفاقاً في سبيل حفظ الامن العام وعقوبة المجرمين ولعل الانفاق في هذه الجهة يتجاوزه في اي وجه آخر ومهما اعطى المرء لهذه الغاية لا يكون كثيراً في جنب ما يستفيده من طمأنينة القلب والاستئثار في ظل دولته الساهرة على راحة الشعب .

اختلفت الحكومات في القديم والحديث باصول فرض الجزية فكان لهم في ذلك الاشكال الآتية :

١ — فرضها على الكل بدون تفريق من ذكور واناث وكبار وصغار بالتساوي على مقياس واحد بدون اعفاء احد الا العاجز المملق وحجتهم في ذلك ان جزية الرقاب هي بدل محافظة الارواح فيجب على كل ذي روح من البشر ان يشترك بالنفقات الواجبة للمحافظة العامة ولما كانت الارواح ذات قيمة متساوية بحسب تقدير اصحابها ولا يمكن التفريق في غلاء الحياة بين واحد وآخر فلا سبيل لايجاد الفرق في هذا الواجب . على هذا الاسلوب تفرض الضريبة اما مسانهةً من سنة الولادة الى سنة الوفاة وهذا لم يعد موجوداً في البلاد المتمدنة واما مرة واحدة عند الولادة فتؤدى عن رسم التسجيل ووثيقة النفوس وهذا شائع عند جميع الدول وانما لم يبق له معنى الجزية القديمة بل اصبح من ابدال الحكم بمثابة اجرة التسجيل وثمن الوثيقة فقط .

٢ — فرضها على البعض من النفوس دون البعض الآخر فتفرض احياناً على الرجال دون الاولاد والنساء واحياناً على الرجال والنساء الحائزين على الحقوق المدنية والاهلية الشخصية واحياناً على الرجال من سن العشرين الى الستين مثلاً . وتعليل هذا الاختلاف هو ان الجزية لا تترتب الا على العاقل المسؤول واما القاصر فهو في حجر غيره لا يجري عليه التكليف فتنحصر الضريبة بمن له شخصية حقوقية ومتمتع بحرية التصرف وعلى هذا الاساس بنيت ضريبة الرؤوس الافرنسية (Capitation) اما عند الانكليز (Poll - Tax) فكانت على الرجال الذين لهم شيء من الملك او الدخل وتطورت بالتدريج حتى انتهت الى شكل ضريبة الدخل العام الحاضرة (Incometax) . واستندت في بعض الدول الاميركية على التمتع بالحقوق السياسية

فلم يكلفوا بها الا من لهم حق الانتخاب وجعلوا تأديتها شرطاً للاشتراك في الانتخاب بحيث لا يسمح لاحد بالتصويت قبل ان يبرز وصلاً مشعراً بتسديد ضريبة الرؤوس الى ذلك التاريخ .

عند البحث في التكاليف المنعكسة ذكرنا ان طائفة الفقراء لا يمكن اصطيادها بالضريبة الا بواسطة هذه التكاليف لان الضرائب المستقيمة مفروضة على الثروة او على الدخل وهؤلاء لا ثروة لهم ولا دخل معين تفرض عليه الضريبة فبطريق التكليف المنعكس يجبى منهم مبلغ كاف غير ان ذلك لا يجعلهم يشعرون بالمسؤولية المالية والتضامن الوطني ويرى المؤلفون ان الوسيلة الوحيدة لتأييد الارتباط بين ابناء الوطن وتوليد الشعور القومي المشترك هي الضرائب المستقيمة التي يطالب بها الوطني ويتفطن عند تأديتها انه شريك في هذا الوطن ومؤازر في تأييد الدولة . فهم يرون من الواجب المبرم ان يكون نظام الجباية منتملاً على ضريبة مستقيمة يشترك بها كل وطني سواء كان ذا ثروة ودخل ام لم يكن وهي ضريبة النفوس التي نحن بصددها . فالذي لا يؤدي ضريبة مستقيمة لا يشعر بعلاقته في الوطن .

٣ — فرضها على حسب المقدرة كما فرضها العرب على غير المسلمين منذ عهد عمر بن الخطاب وقسموا الناس بها الى ثلاث درجات الاغنياء والمتوسطون والفقراء وجعلوها ٤٨ و ٢٤ و ١٢ درهماً في السنة على كل رجل ما عدا المعدمين وخدام الدين وهذا التفريق كان مألوفاً عند كثير من الشعوب خصوصاً يوم كانت الجزية اعظم التكاليف قدراً وكانوا يصادفون مشاكل كثيرة في تصنيف الناس على هذه الدرجات .

اما جبايتها فاما ان تجبى رأساً من قبل جباة الدولة وعندها يستنجز كل واحد ما عليه واما ان يترك جمعها لاهل القرية او المحلة فيوزعون المجموع الذي يصيب قريتهم بين الافراد على حسب مقدرة كل منهم وبعد ان يمضي موظف الدولة دفتر التوزيع يجمعون المبلغ ويرفعونه للخزينة .

وعلى كل حال فضريبة الرؤوس او التكليف الشخصي موجودة اليوم عند جميع

الدول والكل حريصون على فائدتها الاخلاقية والاجتماعية مهما كان هناك من الصعوبة في جبايتها والقلة في حصائلها .

٩٤ — بدل الطريق

ما عدا اثمان وثائق النفوس ورسوم تسجيل الولادة في نظام الجباية يوجد ايضاً ضريبة شخصية بعنوان بدل الطريق او العملة المكلفة وهي اليوم جارية في سوريا ايضاً تحصل من المكلفين بالتساوي بدون تفريق بين غنيهم وفقيرهم . واصل وضعها تكليف كل رجل بان يشتغل بدناً او بدلاً في الاعمال النافعة بتمهيد الطرق اربعة ايام في السنة للاستعاضة بها عن قاعدة السخرة التي كانت محمولة على رقاب الناس لتسوية الطرق العامة وتشييد الابنية الاميرية وكان المكلف مخيراً بالشغل بنفسه او باستئجار رجل آخر يشتغل عنه او بتأدية مبلغ كاف لاستئجار عامل وكان تعيين هذا المبلغ منوطاً بالمجلس العمومي في كل ولاية فيحدد اجرة العامل في اليوم وانما عدم اجتماع المجالس العمومية في اوقات مرتبة واستمرار القانون القاضي بجباية هذا البدل مرعي الاجراء زمناً طويلاً قبل تأليف هذه المجالس جعل الحكومة تعين اجرة العامل اليومية فحددتها اولاً اربعة غروش ثم رفعتها الى الخمسة فصار المكلف مجبراً بعشرين غرشاً في السنة من سن العشرين الى سن الستين وقد جعلتها الحكومة السورية الحاضرة مئة غرش سوري على الشخص ثم زادتها الى ٢٥ غرشاً بالسنة . وكانت حصائل هذه الضريبة مخصصة اولاً لتعبيد الطرق وتمهيدها وبعد ان خضعت الموازنة لقاعدة الشمول ضمت الى الواردات العامة وصارت النفقات تؤخذ من الخزينة لكل جهة بحسب لزومها .

حصائل بدل الطريق كانت تقسم مناصفة بين الخزينة وبلدية العاصمة لتستفيد منها الطرق الحضرية والسفرية وهكذا ايضاً جرت حكومة دمشق باعطاء نصفها لصندوق البلدية وهذا الاقتسام مستند الى اساس صحيح من حيث ان الضريبة

موضوعة لتمهيد الطرق واهل المدن الكبيرة يهمهم امر الشوارع في داخل المدن كما يهمم امر الطرق السفرية في خارجها بخلاف اهل القرى حيث لا يوجد طرق داخلية تستلزم الانفاق وقد تركت هذه الضريبة في كثير من البلدان لصناديق البلديات .

الظاهر ان العثمانيين اخذوا هذه الضريبة الشخصية عن الافرنسيين حيث طرحت واستمرت منذ سنة ١٨٣٢ على كل شخص ذي استقلال اقتصادي من الرجال والنساء والمراد بالاستقلال الاقتصادي القيام بعمل اقتصادي من صناعة او تجارة وبذلك يدخل الرجال كلهم والنساء اللواتي يحترفن حرفة اقتصادية في مصنع او متجر . وهي عندهم محسوبة على اجرة العامل ثلاثة ايام في السنة على ان يكون الحد الادنى للاجرة اليومية خمسين سانتيماً والحد الاعلى فرنكاً وخمسين سانتيماً فيكون الحد الاصغر للضريبة السنوية فرنكاً ونصف فرنك والحد الاعظم اربعة فرنكات ونصف فرنك وتركوا امر تعيينها بين هذين الحدين للمجلس العمومي في كل ولاية فيستطيع المجلس تزييدها او تنقيصها ضمن هذين الحدين بحسب الحالة الاقتصادية ودرجة اجور العمال في في الولاية فلم يكن فرضها جارياً على اطراد واحد بين الولايات . بل تختلف في ولاية عما هي في غيرها وانما لم يكن هنالك اختلاف في وزيعة الاشخاص ضمن الولاية الواحدة .

هذه الضريبة مثل غيرها من التكاليف الشخصية لا تراعى فيها قاعدة النسبة العادلة من قواعد الطرح فلا تجري مع مقدرة المكلف ولا تراعى فيها درجات الاستفادة بين المكلفين وانما هي من الوسائل المستنبطة لتطول الخزينة بها فقراء الناس بضريبة مستقيمة ولو كان معول الخزينة على هذه الوزائع الشخصية لكان الاجحاف فيها على الفقراء عظيماً وكان الحزم والانصاف في تركها واجتنابها وانما استهداف غير الفقراء للتكاليف الاخرى الثقيلة المفروضة على الثروة والدخل يخفف مصاب الفقراء ويسد الثلمة التي تحدثها الوزائع الشخصية في قاعدة النسبة العادلة.

٩٥ — التجنيد او الخدمة العسكرية

التجنيد هو اخذ الرجال جبراً للقيام باعمال الدفاع الوطني وهو من التكاليف

الشخصية بل هو اثقل التكاليف واعظمها تضحية ومفاداة حتى سموه ضريبة الدم . والتجند هو تطوع الاشخاص في المدافعة الوطنية باجرة او بدون اجرة .

الامن قسمان : الامن الداخلي والامن الخارجي او السياسي . فالداخلي يقوم بصيانته الشرطة والدرك والخارجي تقوم به الامة جمعاء بكل ما تستطيع من قوة . صيانة الامن الداخلي لايعتمد فيها على التكليف الشخصي بل يستخدم فيها المتجندون بالاجرة من سكان البلاد وتؤدى اجورهم من الضرائب العامة . واما الامن السياسي ففيه من خطر الطريق ووفرة المعدات ما يجعل القيام به بالاجرة متعذراً على الامة ولذلك جرت العادة ان يصان بالتجنيد الاجباري بحيث لا تكون الامة مجبرةً على استئجار الرجال اليه بل يدعى افراد الشعب كافة للاشتراك في شرف الدفاع عن ارواحهم واعراضهم واموالهم .

الجيش المأجور لا يحسن القيام بحماية الدولة تجاه التعرض الخارجي لاسباب كثيرة منها حرمانه من المرونة فلا يمكن انقاص عدده في ايام السلم وزيادته في الحرب بحسب مقتضى الحاجة لان الاقبال على التجند عند مفاجأة الخطر يتناقص كثيراً حتى يكاد يتلاشى واذا احتفظت الدولة في ايام الحضر بكل العدد الذي تحتاجه في ايام السفر تعجز خزينتها عن تحمل النفقات المتمادية لحفظ جيش كثيف . فهاتان المزيتان في الجيش المجند وهما المرونة والاقتصاد وفقدانهما في الجيش المأجور يجعل الدولة المستقلة تختار التجنيد الاجباري ولا تعدل عنه الى الاستئجار الا الدولة الغنية باموالها المتينة بوطنيتها حتى ان هذه ايضاً اذا احدق بها خطر جسيم تعود الى التجنيد الجبري كما جرى لبريطانيا في الحرب الكونية الاخيرة .

الامن الداخلي ايضاً تعسر حمايته الى النهاية بالعسكر المأجور فقط . الحقوق يؤيدها القانون والقانون تؤيده الامة فمن عصى القانون وجب على الامة عقابه او تأديبه او ردعه ورده الى الصواب او استيفاء الحق منه بالقوة القاهرة فاذا كان المتمرد قوياً كما لو كانت عصابة شديدة البأس او مقاطعةً برمتها او طائفة من الشعب بحيث لا تكفي قوة الشرطة والدرك الموجودة لاكراهه على اطاعة القانون تبرز حينئذ القوة

الشعبية الى ساحة العمل فرقة بعد فرقة حتى اذا دعت الحال تشترك الامة كلها في تأييد القانون . فلا يجوز ان تبقى قوة الامة محدودة بالنسبة الى قوى العناصر الداخلية وكل دولة ليس فيها جيش منظم يستوعب عند الايجاب جميع القوى تبقى مغلولة الايدي ليس في الدفاع الخارجي فقط بل في الادارة الداخلية ايضاً .

ضريبة التجنيد لا تجري مع الثروة ولا مع الدخل بل هي مثل غيرها من التكاليف الشخصية يستوي فيها الغني والفقير والصعلوك والامير وتتناول جميع الرجال القادرين على الخدمة وهم في سن معين هو في الغالب من العشرين الى الاربعين فلا يلتفت فيها لقاعدة النسبة العادلة المثلومة في هذا التكليف من جميع وجوهه حيث لا يستوي المكلفون في القدرة على التضحية لان واحدهم محتاج الى السعي والكسب والآخر مستغنٍ عن ذلك .

ولا في الاستفادة من حماية الدولة ومنافع الدفاع لانهم متباينون في درجات المغانم تبايناً عظيماً .

ولا في التعلق بذلك الوطن لان علائقهم فيه ليست على درجة واحدة والوطن قد يكون عزيزاً على من اعز ، هيناً على من اهان .

ولا في مقدار التضحية والتعرض للتهلكة لان الواحد منهم قد يؤدي فريضته ويقضي مدة خدمته في زمن الدعة والسلم ويعود الى بيته دون يجرد حساماً او يطلق ناراً بينما الآخر تصادفه حرب شعواء يذوق فيها مرارات الكر والفر فيطعم جسده الضواري او يؤوب الى بيته مبتور الساق او مقطوع الساعد .

ولا في عز الانتصار لان الذين يخوضون غمار الحرب هم غير الذين يتحكمون بنتائجها والذين يسقون الارض بدمائهم غير الذين يحصدون الغلة .

وبالاجمال ليس في التجنيد شيء من عدل النسبة بين الجندي المسكين الذي استفادته من الدولة والوطن تافهة جداً والغني الكبير او الموظف العظيم الذي له الخير كل الخير في سلامة وطنه ورسوخ دولته .

تكون الخدمة العسكرية بدناً بدخول المكلف بذاته وايفاء خدمته تحت السلاح

وتكون بدلاً بتأدية مبلغ من المال لقاء الخدمة . فاذا كانت الدولة بحاجة للرجال وكان المال لديها موفوراً فهي جديرة ان لا ترضى عن الخدمة البدنية بديلاً واذا كانت قليلة المال كثيرة الرجال وليس لها وسيلة اخرى لتلافي نفقات الجيش تضع قاعدة البدل النقدي وتخير المكلفين بين تأدية الضريبة فعلاً او مالاً . اما تحديد مقدار البدل فيجري تحت عوامل شتى يأخذها الشارع بنظر الاعتبار فاذا كان المراد تقليل الرجال وتكثير المال يخفض البدل ليهون على الناس ويكثر المقبلون عليه والعكس بالعكس وفي كلا الحالين يراعى مقدار كسب العامل في مدة الخدمة كما يراعى المبلغ اللازم فيها لتجهيز جندي واحد من كسوة وعلوفة فاذا كسب العامل في السنتين مئة وعشرين ديناراً ونفقة الدولة على الجندي في سنتي خدمته مئة دينار فيجعل البدل مئة وعشرين وان كانت النفقة مئة وثلاثين يزاد البدل الى حد النفقة . وهذا البدل العسكري يكون عند بعض الدول مورداً عظيماً للخزينة لان القادرين على التأدية يرجحون المفاداة بالمال على شظف الجندية ومشقاتها .

العناصر غير المسلمة في البلاد العثمانية كانوا قبل اعلان الدستور (١٩٠٨) محرومين من شرف الاشتراك الفعلي في المدافعة الوطنية فكانوا يستأدون البدل بمعدل خمسين غرشاً في السنة عن كل ذكر من سنة ولادته الى سنة موته يفرض عليهم مجموع الضريبة فيوزعها اهل القرية او المحلة بين الرجال منهم بالتساوي او بالتفاوت على حسب مقدرة كل منهم . اما بعد اعلان الدستور فقد اشترك جميع السكان في شرف الجندية بدون تفريق بينهم في الدين والمذهب . وكذلك كان الامر عند اعلان الخدمة العسكرية الاجبارية في سوريا سنة ١٩٢٠.

* * *

الفصل السابع

خراج الارض

٩٦ – قدم الخراج ومشروعيته

يوم كانت الارض غيرَ مملوكة لاحد وكان البشر في عهد البداوة يسرحون ويمرحون لم يكنْ عليها خراج لزعيم او امير وانما كان المنتجبون في بقعة من بقاعها يحمونها عن غيرهم واذا اباحوا للغير ان يطلق سوائمه في مراعيها يتقاضونه ما تيسر من المال عن كل حيوان يطلق للمرعى او عن السرح المطلق في منطقةمعينة فكانتلهم في اول الامر ضريبة المرعى ثم استحدثوا ضريبة المنزل والحلول وضمنها موارد الماء فكان الامير الذي يحمي اقليماً من الارض لا يأذن لاحد بالنزول فيه والورود من مائه الا لقاء ضريبة يستنجزه اياها فكان حق التملك في اول الامر جارياً على الحيوانات والعروض وسائر المنقولات ثم بعد بدء الاستقرار جرى على المنازل وبقيت الارض مباحة لعباد الله يعيشون عليها في الحل والترحال ويقتاتون هم وماشيتهم بما تنبته لهم عفواً بغير عناء . ثم لما تدرجوا في حرث الارض واستغلالها تنبهوا الى قضية جديدة صارت في ما بعد موضوع نزاع دائم بقي الى هذا الزمان حتى تناوله رجال الاقتصاد والادارة وافردوا له المباحث الضافية وهو (الريع الصافي) والمراد منه ما يزيد من غلة الارض عن جعل العامل فيها فاذا عمل انسان في قطعة ارض واستغل منها ما

يساوي مئة دينار لا يكون بالطبع عمله المبذول معادلاً للغلة المستحصلة بل يكون اقل منها فربما كان نصفاً او ربعاً او كسراً آخر منها والفيض الزائد هو ما تدره الارض على الناس مجاناً من بركة الله ونعمه على البلاد فليس هو طعمة لذلك العامل وحده بل الخلق فيه شركاء مع هذا العامل الذي ليس له ان ينال الا بمقدار جعله فقط فهو مستأجر للارض من المجتمع يؤدي الريع المذكور بمثابة اجرة الارض .

الراجح ان القوم لم يتفطنوا لامر هذا الريع الصافي الا بعد ان شغلوا الارض كلها او الشطر الافضل منها وقام الباقون ليستثمروا الارض فوجدوا غيرهم قد سبقهم اليها ووضع يده عليها . والا فعند ما كانت الاراضي الخالية كثيرة والجمعية البشرية لها مصلحة ومنفعة باكثار المزروع منها لاجل زيادة الغذاء ليس من المحتمل ان تقام العراقيل في سبيل الراغبين بالعمل فيها .

قبل حدوث الملكية في الارض يمكن القول انها كانت مشتركة بين جميع الناس بمعنى تساويهم في الحقوق عليها ويمكن القول انها كانت مباحة اذ لا معنى للشركة مع فقدان الملكية فهي كانت بحكم الهواء الكروي الذي يتنفسه جميع الاحياء وهو غير مشترك بينهم فاذا قلنا بالشركة ينشأ عن ذلك عدم جواز التملك لاحد من الشركاء بالاستقلال ويبقى العامل بحكم المستأجر من الجماعة يؤدي الخراج بدل الايجار ومهما طال عليه الامر لا يكسبه مرور الزمان حق الملكية مع استمراره على اعطاء الاجرة .

واذا قلنا بالاباحة يكون السابق الى الاحراز بوضع اليد مالكاً والخراج المفروض عليه ليس اجرة الارض وانما هو بدل الحماية لان الارض احوج الى حماية الدولة من جميع انواع الثروة الاخرى فغلتها تبقى في الهواء المفتوح زمناً طويلاً معروضة للسلب والنهب والسرقه قبل ان تدخل في حوزة صاحبها ويتمكن من صيانتها والمحافظة عليها بنفسه ولذلك هو مكلف باعطاء الخراج لقاء ما تبذله الدولة في تأييد الامن ومحافظة المزروعات وهي في حقولها .

لسنا الآن لنطيل المناقشة بين هذين القولين فسواءٌ كان الخراج مستنداً الى حق الامة بريع الارض الصافي بصفتها صاحبة الارض والعامل مستأجر منها او الى وجوب الاشتراك في نفقات الحماية التي تفتقر اليها الزراعة اكثر من غيرها لا مشاحة في ان خراج الارض قديم جداً لم تسبقه ضريبة غير جزية الرؤوس التي سبق ذكرها وانه ايضاً مشروع بما هنالك من احتياز الثروة واكتساب الدخل ووجوب الاشتراك بمصاريف المحافظة .

مقادير الغلة التي تعطيها الارض تختلف باختلاف اساليب زراعتها فبقدر ما يبذل الزارع من العمل والنفقة في حرث الارض وتسميدها وتنقيتها وريها تقابله التربة بالانتاج ولا بد ان طلائع الخراج الارضي كانت على نسبة سعة الارض المفروض عليها الخراج وليس على نسبة انتاجها لان زيادة الانتاج في مبادئ الزراعة تتوقف على همة الزراع وزيادة عمله فالذي يشتغل بنشاطه وتعبه فضلة عن غيره له الحق وحده ان يتمتع بهذه الفضلة بدون ان يشاركه احد وفي ذلك تنشيط للعمل وانصاف للعامل . واما عند ما لم يبق حاجة لترغيب الناس بالاشتغال بالزراعة عادوا الى ادخال نواتج الارض في تحديد الخراج .

بعض الدول تفرض الخراج على نسبة الريع الصافي بعد انزال نفقات الانتاج وبعضها تفرضه على مجموع الغلة غير الصافية . اذا كانت الزراعة في البلاد بحالة الانحطاط وليس للزراع يد ظاهرة في مغالبة الطبيعة لاجل زيادة الانتاج فالفرض على الجملة اولى من الفرض على الصافي وذلك لان الغلة الناتجة بجملتها هي منحة الطبيعة وليس للعامل يد في زيادتها فهو قد زرع البذر وانتظره حتى ادرك فحصده واحتازه فقط . واما اذا كان الزراع يجيدون حرث الارض ويسمدونها وينقون احجارها ويقتلون حشراتها ويصلحون ريها ويتعهدون اعشابها الغريبة بالاتلاف ويحاربون الآفات الطبيعية لتخفيف اضرارها فتزداد الغلة بذلك اضعافاً لا يكون من الانصاف فرض خراجهم على الجملة بل يترك لهم بقاء ما بذلوه من النفقة والعمل زيادة عما بذله زملاؤهم المتوكلون ويفرض الخراج على الريع الصافي . ان كسالى الزراع غير جديرين بالمهاودة لانهم بكسلهم وتوكلهم قد

حرموا الامة من فرق الغلة التي كان جناؤها ممكناً لو تنبهت عقولهم وتحركت ايديهم وبعثوا في نفوسهم شيئاً من النشاط والتجدد فهم الجانون على الانتاج العام والثروة القومية بخمولهم وتوكلهم واذا كان الضريبة مفروضة على جملة الحاصلات ينشأ من ذلك حافز لهم يحفزهم الى النشاط وبذل الهمة في العمل لزيادة الانتاج .

٩٧ — راجعية الخراج

يقولون ان خراج الارض يستهدف المستهلكين الذين يأكلون حاصلاتها لان مؤدي الضريبة يضيفها على اثمان الحاصلات الارضية ويأخذها من المشترين ويحسبون ان زيادة الضرائب على الحاصلات الارضية تفضي الى غلاء الاطعمة وحجتهم في ذلك ان الضريبة تضم على نفقات الانتاج واجرة الارض المحسوبة على معدل فائدة ثمنها فالارض التي ثمنها الف دينار يحسب صاحبها فائض الثمن بمعدل ستة في المئة مثلاً فيكون له من ذلك ستون ديناراً مضاعفة عن سنتين اذا كانت الارض تعطي موسماً واحداً في السنتين فيبلغ فائض الثمن مئة وعشرين ديناراً يضيف اليها نفقات الانتاج مئتي دينار والضريبة اربعين فيبلغ المجموع ٣٦٠ ديناراً فهو اذن لا يبيع الحاصلات باقل من هذا المبلغ .

هذا القول يكون صحيحاً لو كان المستحصل متحكماً في الانتاج ويمكنه ابقاء الحاصلات عنده الى السنة التالية كما يفعل المستحصل الصناعي والناقل التجاري بيد ان الحال في الزراعة غير ما هي في الصناعة لان الصانع لا يمكنه ان يبيع مصنوعاته باقل من نفقات انتاجها ومن ضمنها الضرائب المدفوعة عنها فاذا تراجعت سوقها بسبب زيادة السعر ينقص هو ايضاً درجة الاستحصال ويحتفظ بسلعه الى ان تنفذ بالسعر الذي يعينه لها في حين ان الزارع غير مسيطر على مقدار الغلة المتعلق على الخصب والجدب فلا يستطيع ان يخزن غلته سنة بعد سنة كما لا يوافقه ان تعطل زراعته ويترك ارضه بدون جناء فاذا لم يتمكن من نيل السعر الذي عينه يقتطع الضريبه من فائدة رأس المال

ويرضى باربعة بالمئة بدل الستة ويعرض محصولاته بسعر اهون .

نفقات الانتاج ليست مقياساً في تحديد سعر الحاصلات الزراعية كما هي مقياس لذلك في المعمولات الصناعية فالسلعة التي يحدد لها العرض والطلب سعراً ناقصاً عن نفقات انتاجها يقفل معملها وتخرج من سوق التجارة اما الحاصلات الارضية فالنقص الذي يحدثه العرض والطلب في اسعارها يبتلعه الربع الصافي الذي تنتجه الارض علاوة على نفقات الانتاج فاذا هبط السعر حتى ابتلع هبوطه الربع الصافي بجملته يقف عند حد جعل العامل فقط ولا يتعداه .

ينتج من هذا ان مؤدي الخراج لا يتوفق بالرجوع فيه على المستنفدين الا اذا اسعفته قاعدة العرض والطلب عند مؤاتاة المواسم ووسائط النقل على النحو الذي ينقص العرض ويزيد الطلب وهو في الغالب يغرم الضريبة بنفسه ويقتطعها من ربحه .

بناءً على ما تقدم نقول ان الضريبة المطروحة على الارض تحدث عند طرحها هبوطاً في ثمن تلك الارض بنسبة رأس مال الضريبة فاذا كان ريع الارض اربعة في المئة من ثمنها يهبط الثمن مئة غرش مقابل كل اربعة غروش من الخراج المطروح عليها فالذي كان صاحب الارض يوم طرح الضريبة هو الذي تحمل هذه الخسارة برمتها دفعةً واحدة واما الذين انتقلت الارض اليهم بعد ذلك بالبيع او الهبة او الارث فلم ينلهم شيءٌ من هبوط الثمن المذكور لانهم اخذوا الارض ببدل مثلها عند ما تملكوها اي بالباقي من سعرها الاصلي بعد اسقاط رأس مال الضريبة . وكذلك اذا ازيلت ضريبة عن الارض يرتفع سعرها بالحال دفعة واحدة بقدر رأس مال الضريبة الملغاة فيربح صاحب الارض هذه الزيادة في سعرها بدون مقابل . ولذلك قالوا انه ليس من العدل ان تتبدل ضرائب الارض بزيادة او نقصان لان فرض الضرائب الجديدة يتضمن خسارة جسيمة يتحملها صاحب الارض خاصة لحساب النفع العام كما ان الغاء ضريبة موجودة يتضمن هدية جسيمة تهديها الدولة من اموال الامة لاصحاب الارض خاصة فهو ضرر عام في سبيل النفع الخاص . واذا كان لابد من التغيير والتبديل في ضرائب الارض فالزيادة عليها اخف شراً من الحط منها .

٩٨ – طرح الخراج بالتوزيع او بالاستحقاق

قلنا ان الارض مطرح جيد للضرائب بل هي اجود مطارحها واجذبها لانظار الملوك والشارعين فهي مبسوطة امام الرائي وحاصلاتها قريبة المنال صعبة الكتمان وربما الطرح عليها سهلاً جداً بما هنالك من بساطة التحقيق وصراحة التحديد ولذلك كان خراج الارض منذ القديم الاساس القائمة عليه الخزائن المالية حتى صار في بعض الاحيان ناظم الموازنة باخضاعه لطريقة الطرح بالتوزيع التي تقدم ذكرها . فالدولة التي اتخذت الخراج بهذا الشكل كانت تحسب المبلغ اللازم لنفقاتها بعد ارباحها الخاصة وحصائل منابعها الاخرى وتوزعه على الارض بطريقة الدور النازل وذلك ان تقسمه بين ولاياتها والولاية تقسمه بين الويتها واللواء بين اقضيته والقضاء بين قراه والقرية بين افرادها فيجيء كل سنة مخالفاً لما كان في غيرها ويخفى على اصحاب الارض واجبهم فيبقون معروضين لما يجهلون من الخسائر وهذه طريقة مزعجة جداً بما فيها من الظلم والاجحاف ولم يبق لها اثر في البلاد الراقية فقد اصبحت ضرائب الارض خاضعة لقواعد صحيحة ثابتة على اصول الطرح بالاستحقاق والذي يشتري الارض او يزرعها او يؤجرها او يزارع عليها يعلم على التحقيق مقدار الضرائب المرتبة من خراج موظف او خراج مقاسمة ولا يخشى ان يكلف بشيء زيادة عن الحدود المقررة . وهذا التأكيد هو اقوى ضامن لحقوق الزراع ومساعد على الطمأنينة في اعمال الانتاج .

انصار قاعدة التوزيع يعترفون ان تبدل المبلغ كل سنة مجحف بحقوق الاهلين ومعرقل للمساعي الزراعية وانما اذا جرى التوزيع وتقررت وزائع الزراع بموجبه مرة واحدة واستمرت سنين كثيرة لا يبقى منه ضرر منكر بل تحصل الفائدة من مراقبة المكلفين على بعضهم عند التوزيع اذ ان ما يسقط عن الواحد يلزم به الآخرون بسبب ترتب المجموع عليهم فيأتي التوزيع اقرب الى العدل وابعد عن المحاباة . غير ان هذا الشكل ايضاً لا يجري مع ترقيات الزراعة وحالات المواسم بين الخصب والجدب وغلاء

الاسعار وهبوطها فلا يكون فيه صيانة لحق الخزينة والزراع .

طرح الخراج على الارض لا يخرج عن احد اصلين فاما ان يطرح على رأس المال الذي هو الارض مع اعتبار درجة خصبها وانتاجها ونوع زراعتها وهو الخراج الموظف واما ان يفرض على نواتج الارض بافراز حصة منها للخزينة وهو خراج المقاسمة ويدخل فيه العشر على الاراضي العشرية من حيث اتحادها في المقاسمة على الناتج .

٩٩ — الخراج الموظف

وهو ان يضرب على الارض مبلغ محدود من المال يؤدى مسانهة بدون نظر عند الجباية الى مقدار الحاصلات التي جناها صاحب تلك الارض من ارضه كثيرة كانت ام قليلة بل ربما ترك ارضه سباخاً بوراً بدون استغلال وانما يأخذ معدل الغلة عند وضع المقياس لفرض الضريبة . يعين الخراج الموظف باحد الاشكال الآتية :

١ — على القيمة : وهو ان تقدر القيمة البيعية لتلك القطعة من الارض ويفرض الخراج عليها بمعدل معين من تلك القيمة فيكون نصفاً او واحداً في المئة منها او اكثر من ذلك . وهذا الشكل يعتوره الخلل بصعوبة التقدر العادل من الجهة الواحدة وتبدل القيم مع الزمان من الجهة الاخرى .

٢ — على المساحة : وهو ان تمسح الارض وتجعل درجات اعلى واوسط وادنى او اكثر من ذلك بالنسبة الى خصبها وقوتها الانباتية واسلوب ريها وقربها من اسواق بيع الحاصلات ونوع زراعتها ويوضع خراج محدود على القصبة او الدونم او الجريب او الهكتار لكل قطعة من قطعها بحسب الدرجة التي ادخلت فيها . وهذه المساحة اما ان تكون تقريبية واما ان تكون بالتخطيط المفصل مما سيأتي بيانه . ويجري الفرض بعد التخطيط على اساس حصة الخزينة من الغلة بمعدلها الوسطي ويبقى عند هذا الحد الى ان تجدد المساحة بعد سنين كثيرة .

٣ — على الوسائط الزراعية وهو ان يكتفي بفرض وزيعة محدودة على كل زوج من الحيوانات او سكة تحرث في الارض وهذا ابسط الاشكال واسهلها ولا وجود له الا في اوائل عهد الحكومات وفي البلاد المتقهقرة التي لا قبل لها بمساحة الارض ولا بتقدير قيمتها .

الخراج الموظف هو من نوع التكليف على الثروة او رأس المال لانه يجبى من المكلف سواء استغل من ارضه ام لم يستغل فاذا عطل ارضه او اصابتها آفة اضاعت ثمرها او غلت اقل من نفقات الانتاج يؤدي الضريبة من ماله .

٤ — على الاستهلاك وذلك بفرض ضريبة الاستهلاك على ما يبيعه الزراع من نتاج الارض وفي هذه الحالة يعفى من الضريبة كل ما يستهلكه الزارع من المحصولات لاعاشته وبذاره . ويكتفي بالضريبة على ما يؤتى به لاسواق البيع فقط فيجبى عليه رسم من البائع او من الشاري وهذا ما فعلته حكومة العراق حيث الغت الاعشار واستعاضت عنها بضريبة الاستهلاك وكانت موفقة بهذا العمل . اما تركيا فقد فعلت كذلك وانما لم يأت عملها بنتائج مرضية .

١٠٠ — خراج المقاسمة

هو ان تأخذ الدولة حصة من نواتج تلك الارض الصافية او غير الصافية ومقدار هذه الحصة يحدد عند طرح الضريبة بالنسبة الى خصب البلاد والتقاليد القديمة بحيث لا تنقص عما اعتاد الناس اعطاءه وتكيفت بموجبه قيمة الارض . وهذه الحصة يجري تحقيقها وجبايتها باحد الاشكال الآتية :

١ — عيناً : وهو الشكل البديهي لان الخزينة في هذا الخراج شريك للزراع لها حصة معينة في غلة الارض وحقها ان تتناول حصتها عيناً بعد وزن الحاصلات او كيلها او عدها فتعين لها موظفين يستوفونها بطريق الامانة لحساب الخزينة . وهذا الاسلوب رغماً عن موافقته للعدل والانصاف هو اقتل الاساليب لمصلحة الخزينة لانه

يستدعي جيشاً من المأمورين الامناء المقتدرين هؤلاء اندر من الياقوت الاحمر ويلزمه مستودعات لا حد لها لخزن الحاصلات ويقتضي معاملات بلا نهاية لتدوين المقادير المسلمة ونقلها وعرضها في اسواق التجارة وبيعها ولم يسبق لحكومة من الحكومات تجربة في جباية الاعيان من حاصلات الارض بطريق الامانة الا انتهت بالفشل والخسران .

٢ — التخمين : وهو ان تخرص الحاصلات اي تقدر عند ادراكها وتحسب حصة الخزينة بالعدل المعين في القانون ويقطع لها سعر معتدل وتحول بحسبه الى النقد ويكلف الزراع بتأديتها الى الخزينة نقداً فكأن الحكومة باعت حصتها المقدرة بالثمن المعين الى الزراع . وفي هذه الحالة لا يجوز ان يحاسب الزراع على الدانق بل يهاود في التخمين وقطع السعر ليبقى له هامش يضمن خروجه من الصفقة رابحاً شيئاً لقاء تحمله التبعة والعناء عن الخزينة غير ان مأموري المالية الموصوفين بالتشدد لا يتركون للفلاح ثقباً يستمد منه النفس فيخرج في الغالب مغبوناً . وقد نهى ابو يوسف في كتاب الخراج عن هذا الاسلوب الجائر كما تقدم .

٣ — البيع بطريق الالتزام او القبالة : وهو ان تبيع الدولة حصتها من الحاصلات العينية بالمزاد العلني الى ملتزم يؤدي البدل نقداً صفقة واحدة او اقساطاً ويستوفي هذه الحصة من مواسم الزراع عيناً او بدلاً بحسب ما تسلطه الحكومة بالجباية على المكلفين وهذا الاسلوب اذا تحرر من الشوائب بالمراقبة الضيقة والتفتيش الدقيق يؤيد مصلحة الحكومة باستعجال الثمن ومصلحة الزراع بتأدية العين بدون زيادة ولا نقصان ومصلحة الملتزم بتوفير ما ينتظره من الربح لقاء تعبه ومخاطرته . غير ان عجز الحكومة عن المراقبة الواجبة وطمع الملتزم باستزادة الربح وجهل الزراع بطرق السداد يجعل هذا الطريق ينبوع التذمر والشكوى .

٤ — التعديل : وهو ان يحسب المعدل الوسطي عن بضع سنين من خراج المقاسمة في كل قرية ويجبى هذا المعدل كالخراج الموظف يوزعه اهل القرية بينهم على احد الاساليب التي تعينها الحكومة للتوزيع .

٥ — الترتيب : وهو ان تجعل الارض مراتب معدودة ويعين لكل مرتبة منها حد اصغر وحد اعظم لمقدار النواتج وتفرض حصة الخزينة على الحد الاصغر من مساحة الارض المزروعة كما لو قسمت الارض الى اربع مراتب وعين نتاج المرتبة الاولى من اثنين الى اربعة اضعاف البذار والثانية من خمسة الى ثمانية والثالثة من تسعة الى اثني عشر والرابعة من ثلاثة عشر فما فوق فالذي يزرع مئة صاع في ارض المرتبة الثالثة تفرض حاصلاته تسعمائة صاع وتحدد ضريبته من هذا المقدار فان كانت عشرة في المئة يؤخذ منه تسعون صاعاً فقط واذا انتجت ارضه الفاً ومئة صاع تبقى له الزيادة معفاة من الضريبة باعتبار ان هذه الزيادة نتجت من كده ونشاطه فلا يؤخذ الخراج على الكد والنشاط وهذه المزية في هذا الاسلوب تنشيء ترغيباً في الزراع للجد وزيادة السعي والعناية في زراعتهم ولكن تعيين القدر الذي يبذره كل زارع فيه من الاشكال ما ينوء بالعصبة القوية والحكومة النابهة .

وقد يستغنى عن خراج المقاسمة هذا بضريبة الاستهلاك الآنف بيانها .

١٠١ — التخطيط (Cadastre) .

التخطيط هو مسح الارض على اصحابها مع بيان حدودها وخواصها ويقصد فيه امران ضرب الخراج وقطع النزاع فاذا مسحت الارض وعرف نوع تربتها ودرجة خصبها ومقدار انتاجها بصورة فنية مستندة على اركان صحيحة يتيسر تحديد خراجها بشكل يصان فيه حق الخزينة وحقوق الزراع . وكذلك اذا تعينت حدودها ومساحتها واسماء اصحابها لا يبقى مجال لاعتداء الناس على بعضهم ادعاء الملكية والاستحقاق واقتحام الحدود .

التخطيط نوعان : الاول التقريبي وهو ان تمسح الارض على اصحابها بوجه المقاربة وتعين حدودها الاربعة وموقعها وتربتها وقيمتها المقدرة ودرجتها من الخصب والانبات بالنسبة الى عدد الدرجات المقرر تصنيف الارض بموجبها كحسبانها ثلاثاً

اعلى واوسط وادنى او اربعاً او اكثر وتعين المساحة بالواحد القياسي المصطلح عليه في الحكومة كالذراع المربع والقصبة والدونم والفدان والهكتار ويفرض عليها الخراج بالنسبة لاحاد مساحتها ودرجتها فاذا كانت سبعة هكتارات من الدرجة الرابعة وكان خراج الهكتار من هذه الدرجة عشرة غروش يكون خراجها سبعين غرشاً . وعند تعيين خراج الهكتار في الدرجات تنظر في مقدار الغلة المستخرجة من الهكتار في السنة او في قيمة الهكتار البيعية من تلك الدرجة ويقرر المعدل العام نحو عشرة في المئة من الغلة او واحد في المئة من القيمة او اكثر من ذلك او اقل . على انه لايجوز ان يكون الخراج فاحشاً في اي حال كان فلا يتجاوز نصف الفرق بين نفقات الانتاج ومجموع الغلة فالارض التي تغل في السنة المتوسطة مئة دينار وينفق على استغلالها ستون ديناراً لايجوز ان يكون خراجها اكثر من عشرين ديناراً وبهذا الشكل تكون الخزينة قد قاسمت اصحاب الارض على نصف الربع الصافي .

النوع الثاني التخطيط المفصل : وهو يتضمن باكمل اشكاله نتيجة الدرس الدقيق لكل قطعة من الارض وبيان نوع تربتها واسلوب ريها وقوتها الانباتية وتخوم اطرافها واصحاب الحدود المحيطة بها وشكلها الهندسي ومساحة سطحها بالتدقيق ونوع زراعتها وقربها من العمران ودرجة الاستفادة في حاصلاتها ويرسم لها خريطة على مقياس معين ويتضمن ايضاً مع هذا التخطيط الخاص تخطيطاً عاماً للمنطقة برمتها فتوضع لها خريطة بمساحتها وجبالها وسهولها واوديتها وانهارها وغاباتها وطرقها .

هذا التخطيط يقتضي عملين احدهما هندسي والآخر اقتصادي فيقوم بالاول طائفة من الموظفين المختصين بهذه الصناعة من مهندسين ومساحين ورسامين وكيميين وزراعيين ويتممون الاعمال التي ذكرت ويقدمون نتائج درسهم على هذا الوجه الى الفريق الآخر الاقتصادي المالي لاجل تقدير قيمة الانتاج الثانوي الذى يحصل من تلك الارض وتعيين الضريبة التي تصيبها سنوياً وفقاً لجدول النسبة الموضوع لهذا الحساب . وبعد ذلك تعطى خلاصة التخطيط مع مجمل الخريطة لصاحب الارض فتكون في يده وثيقة للملك .

يرافق الهيآت القائمة لعمل التخطيط قاض يفصل في النزاع الممكن لهدمها على ملكية العقار وبعد ان يحقق بالادعاآت يحكم بالملكية ويسجل العقار بحسب حكمه ملكاً لمن يحكم له بعد اكتساب هذا الحكم الدرجة القطعية ويعمل لهذا التسجيل بدون حاجة لبينة اخرى .

التخطيط المفصل فيه من العناء والمشقة والنفقة ما يبهظ كاهل اقوى الحكومات واثراها فضلاً عما فيه من العيوب التي لايمكن توقيها واجتنابها ويحتاج في اصلاحها الى نفقات كثيرة وتعهد مستمر . من ذلك ما يطرأ على قطع الارض من التبدل في حالة الري ودرجات الخصب والانتاج فقد يوجد حقول تثمر ثمراً عظيماً في وقت ما اذا هي اهملت وتوالى عليها الاهمال سنة بعد سنة بحيث تتهدم مسناتها وتتداعى اقنية ريها وتتلف اشجارها لاتعود تغل عشر ما كانت تغله قبلاً ومع ذلك تبقى هاتيك الضريبة المقطوعة راسخة عليها بينما يكون حقل آخر مهملاً يوم التخطيط فضرب عليه خراج خفيف ثم تعهده صاحبه بالحرث والتسميد واستنباط الآبار والاحاطة بالسياج فزادت غلته اضعافاً مضاعفة وبقي خراجه قليلاً . هذه الحالة كثيرة الوقوع في البلاد التي يجري فيها التخطيط المفصل حتى تختل النسبة بعد وضعه بسنين قليلة وتصبح الضريبة على بعض الارض بالغة نصف حاصلاتها وعلى البعض الآخر اقل من واحد في المئة .

ومن عيوبه ايضاً اختلال هاتيك الخرائط بالتجزئة التي تقع على الحقول بانتقالها من المورث الى الوارثين او بفراغها بجزئة لمشترين عديدين فعند كل انتقال او بيع فيه شيء من هذه التجزئة يترتب على موظفي ادارة التخطيط ان يعيدوا العمل الاول ويجددوا مصوراتهم لكل واحد من الورثة او المشترين على قدر حصة كل منهم وهذا العمل يقتضي ايجاد عدد غفير من الموظفين الفنيين بصورة دائمة ويحمل خزينة الدولة نفقات باهظة :

لاجل تخفيف نفقات الخزينة وضعو العمل التخطيط الاول اجور على اصحاب لارض لان هذه النفقات موجهة بالتخصيص لمنفعة المالكين دون غيرهم من الشعب

فمن العدل ان تؤخذ منهم . تعين هذه الاجور باحدى طريقتين : الاولى ان تحدد الاجرة بصورة مقطوعة على رأس الواحد القياس كأن تجعل اجرة التخطيط على الدونم عشرة غروش تجبى من المالكين مهما بلغ عدد الدونمات المخططة واذا بلغت النفقات اكثر من ذلك او قل فعلى ضمان الخزينة . والثانية ان تجبي النفقات برمتها من اصحاب الارض بحسب ما يصيب الواحد منهم وهذه الطريقة الثانية افضل من الاولى حيث لايليق بالخزينة ان تأخذ على عهدتها اجراء العمل باجرة مقطوعة للربح والخسارة لان في ذلك من المجازفة باموال الامة ما لايحق للحكومة اقتحامه . اما اجور التخطط المتمادي عند الانتقال او الفراغ فلا سبيل لاستيفائها الا بصورة مقطوعه وهي تجري على قاعدة رسوم التسجيل بموجب جداول تحدد فيها الرسوم بنسبة سعة الارض وعدد الخرائط القيمة البالغة .

فرض الضريبة بعد اكمال عمل التخطيط يتم بحسب المعدل الذي عينه القانون بالنظر الى الغلة او الى القيمة البيعية وعند تحديد القيمة ينظر الى مقدار الغلة وتستخرج القيمة منه بحسب الرائج في عرف البلاد كما لو كان الريع الصافي اربعة في المئة من القيمة البيعية في بعض الاقاليم قد يكون ثمانية في اقليم آخر . كذلك عند تحديد الغلة ينظر الى نفقات الانتاج لانها لاتكون واحدة بل تختلف باختلاف الاقاليم وباختلاف انواع الزراعة . فغلة المئة في بلد ينفق عليها ثمانون وفي بلد آخر ينفق عليها ستون او اربعون كما ان نفقة زراعة الحنطة تختلف عن نفقة زراعة القطن . فالشارع يأخذ هذه الامور بنظر الاعتبار قبل تعيين معدل الخراج بالنسبة لقيمة الارض او غلتها .

لا يوجد شكل قطعي للتخطيط بما يحتويه من التفاصيل بل كل حكومة عند تقرير اجرائه في بلادها تضع القواعد التي يجب احترامها والعمل بها فقد تكتفي بالوصف بدون الخرائط او تهمل تثمين الحقول او قابليتها الزراعية او غير ذلك من الامور التي ربما يكون العناء فيها اكثر من الفائدة المنتظر منها . وانما لابد في كل تخطيط من

عمل قضائي يفصل فيه كل نزاع على الملكية وينتج حجة خطية صالحة للعمل بها بدون بينة .

١٠٢ — مقايسة نوعي الخراج

اذا قيس الخراج الموظف بخراج المقاسمة وجرى التنظير بينهما تظهر لكل منهما حسنات وسيئات . وما هو حسنة للواحد يكون في الغالب سيئة على الآخر . فلنلخص هذا التنظير بالوجوه الآتية :

١ — الخراج الموظف غير ثابت على العدل في التوزيع فلا تضمن فيه المساواة على النسبة العادلة لمدة طويلة لان الاساس الذي يعتمد عليه في تعيينه تتبدل حاله من سنة الى سنة بسبب فساد الري او اهمال الارض او كساد المحصول او عكس ذلك من اسباب التحسين وارتقاء الغلة فهو يفرض اما على اساس القيمة البيعية واما على المعدل الوسطي للغلة وكلاهما متحول مع تحولات الزمان . اما خراج المقاسمة فضامن للنسبة العادلة في كل زمان لا يؤثر عليه زيادة النواتج او نقصانها ولا ارتفاع الاسعار او هبوطها فتبقى حصة الحكومة كسراً ثابتاً من حصة الزارع بدون ضرر ولا ضرار .

٢ — الخراج الموظف يضايق المكلفين في سني القحط او تعطيل الارض للاسباب المجبرة كالحرب والعجز وهم مع ذلك يبقون مجبرين على تأدية الخراج الثابت عنها فتفضي بهم هذه الحالة الى تراكم التكاليف عليهم حتى قد تنتهي لاستغراق ثمن الارض برمته في حين ان خراج المقاسمة لا يؤدي الى شيء من ذلك فاذا استغلوا اخذت الحكومة حصتها واذا حرموا حرمت معهم .

٣ — الخراج الموظف تعسر جبايته ويستدعي نفقات جمة في سبيلها فهو يجبى نقداً والمكلف يعز عليه خروج النقد من يده بعد وصوله اليها فيما طل في التأدية الى ان ينفق النقد في حاجاته الاخرى ويملك الحكومة بعد ذلك والحكومة تملكه . اما خراج المقاسمة فيستوفى عند اخراج المحصول في الزمان الانسب والاهون على المكلف

واذا باعت الحكومة حصتها بطريق الالتزام لا تكلفها الجباية شيئاً .

٤ — الخراج الموظف مساعد على تعيين واردات الدولة بارقام ثابتة يمكن الاعتماد عليها عند احضار الموازنة في حين ان خراج المقاسمة متردد بين الزيادة والنقصان بفروق جسيمة ومن المسلم به ان الواردات الثابتة خير من الواردات المتحولة والخراج الثابت خير من المتحول .

٥ — الخراج الموظف مشوق للعمل وباعث على الاكثار من الانتاج لانه مفروض على الثروة والمكلف اذا علم باستقرار الضريبة عليه سواء استغل من ارضه ام لم يستغل ينشط الى الجد والاجتهاد املاً بالتخلص من الخسارة واملاً بزيادة الربح ايضاً في حين ان خراج المقاسمة المفروض على الانتاج فاقد لهذا التنشيط وعادم لاظهار عواقب الكسل والاهمال فهو يزيد بزيادة الانتاج وينقص بنقصانه فكأنه ضريبة على السعي والعمل وكل ضريبة على شيء توجب نقصانه .

٦ — الخراج الموظف مؤتلف مع حرية المكلفين بما يتركه لهم من الخيار بجميع حاصلاتهم ورفعها اي وقت ارادوا بدون ان يكون لاحد حق التعرض لهم في شؤونهم هذه . في حين ان خراج المقاسمة يقيدهم لاجل حصة الخزينة باغلال من الانظمة والقوانين التي تحدد حريتهم وتنغص عليهم العيش .

ما عدا ذلك يوجد لكل من نوعي الخراج حسنات وسيئات تجري مع الاقوال التي سبق ذكرها في تكليف الثروة وتكليف الدخل . وهي تختلف اهميتها بالنسبة الى حالة البلاد الاجتماعية والاقتصادية والزراعية وهي تابعة لظواهر شتى لابد من الاعتبار بها عند اختيار احد هذين النوعين فاذا كانت الحالة الزراعية في البلاد بالغة شأواً راقياً والري قائماً على منابع ثابتة تخف سيئات الخراج الموظف ويرجح على خراج المقاسمة وكذلك الحال اذا كان الاهلون يعرفون حق الخزينة ويحرصون على تصفية ديونهم لها في اوقاتها . واما البلاد التي يتوقف نباتها على رحمة السحائب فهي تارة ظمأى وتارة رياً وليس لزراعها المتوكلين والخاملين صنع ولا سعي في الاقبال وتزييد المحصول فخراج المقاسمة ارفق بحالهم واوفق لمصلحة الخزينة واقرب الى العدل والانصاف . لهذه الاسباب

اختلفت الدول في فرض الخرج فبعضها جعله موظفاً وبعضها مقاسمةً وبعضها فرض الخراجين معاً .

١٠٣ — خراج الارض في البلاد العثمانية .

ورثت الدولة العثمانية قواعد الخراج عن الاحكام الشرعية التي اجراها الخلفاء وسبق ذكرها مفصلاً في بحثنا عن الجباية عند العرب وقد كانت الارض خراجية او عشرية والخراج كان موظفاً او مقاسمة والعشر عن حاصلات الاراضي العشرية فقط . وكانت اراضي الشام والعراق برمتها خراجية غير ان الدولة العثمانية جعلتها عشرية بالفرمان الصادر سنة ١٢٧٩ وعللت ذلك بانقراض سكانها الاقدمين وانحلالها للخزينة العامة فاصبحت من الاراضي الاميرية العائدة رقبتها للخزينة المالية ولم يبق من الاراضي المملوكة الا مقر المدن وبساتين الشام المحدقة بمدينة دمشق وقسم من بساتين حماه وطرابلس الشام واراضي جبل لبنان فقط .

الخراج الموظف وخراج المقاسمة كانا محصورين بالاراضي الخراجية فقط وللخليفة الخيار بفرض خراج محدود على الارض يدعى وظيفة الارض او بمقاسمة اصحابها على حاصلاتها ولم يكن استيفاء الخراجين معاً جارياً في دولة العرب وانما كان كل منهما اكثر من العشر فقد كان خراج المقاسمة في سواد العراق خمسين بالمئة ثم خفف الى الاربعين كما تقدم اما العثمانيون فبعد ان جعلوا الارض كلها عشرية اوجبوا عليها العشر النظامي بدل خراج المقاسمة الذي كان مفروضاً قبلهم وابقوا عليها خراجاً موظفاً خفيفاً لاجل توفير واردات الخزينة وتخفيف الاضرار التي تنشأ من انفراد احدهما فتكون حسنات الواحد معدلة لسيئات الآخر .

الخراج الموظف عند العرب كان مقابلاً للريع الصافي برمته اي ما يزيد من غلة الارض عن جعل العامل وخراج المقاسمة حصة من حاصلاتها لا تنقص عن خمسها فالدولة العثمانية وضعت على الارض خراجاً ثابتاً بمعدل اربعة في الالف من القيمة

البيعية وعشراً نظامياً بمعدل عشرة في المئة من حاصلاتها غير الصافية وهي بذلك تكون قد حطت من الخراج وخففت ضرائب الارض الفاحشة .

الاربعة في الالف هي خراج الاراضي الاميرية المكلفة بالعشر النظامي ايضاً واما الاراضي المملوكة غير المكلفة بالعشر فخراجها عشرة في الالف من قيمتها البيعية غير ان هذا النوع من الاراضي لم يعد موجوداً الا قليلاً جداً كما تقدم . وهذه القيمة البيعية هي ما حددته لجان التخمين عند اجراء التحرير وقضى القانون الموضوع سنة ١٣٠٣ (١٨٨٧) بلزوم تجديد تقديرها وتحريرها كل خمس سنوات وانما لم يتم هذا التجديد منذ ذلك العهد . فالارض التي قدرت قيمتها عشرة آلاف غرش فرض عليها اربعون غرشاً خراجاً ثابتاً مع ما لحقها بعد ذلك من الاضافات التي سيأتي ذكرها . عند اجراء هذا التخمين لم تصرف العناية في ضبطه وتقريبه من الحقيقة بل كان يوضع جزافاً بحسب الايضاحات التي تبسطها اهل القرى امام لجان التحرير فجاءت النتيجة في الغالب غبناً على الخزينة وفوق ذلك فهي غير تابعة للترقي المستمر في قيم الارض ولم تتمكن الدولة من اعادة التثمين العام مرة اخرى بل اقتصرت على التعديل المنفرد. عند ما يدعي المكلف ان خراج ارضه زائد عن الواجب او يدعي مأمور المال انه ناقص فتحال القضية على اربعة خبراء تنتخب الحكومة اثنين منهم ومجلس القرية اثنين وعند الاختلاف ينتخب هؤلاء الخبراء خبيراً خامساً للترجيح بينهم ويعدلون قيمة الارض . وكذلك عند ما يفرغ المتصرف بالارض ارضه او يرهنها لآخر ببدل اكثر من القيمة المقدرة تزاد هذه القيمة الى حد البدل المسمى . اما قانون التحديد والتحرير المنشور سنة ١٣٢٨ (١٩١٢) لاجل اعادة مسح الارض وتحديدها على اصحابها واعطائهم اسناداً جديدة وتقدير قيمتها ومتوسط ايرادها بمعرفة لجان التحديد والتحرير فلم تتوفق لانفاذه بعد .

كان العشر بمعدل عشرة في المئة من نواتج الارض غير الصافية ثم اضيف الى ذلك سنة ١٣٠٥ (١٨٨٩) واحد في المئة باسم حصة المنافع بمثابة رأس مال للمصرف الزراعي المؤسس لاقراض الزراع بفائض خفيف على رهن اراضيهم اموالاً يقوون بها

زراعتهم ونصف في المئة للمعارف لاجل المكاتب الابتدائية فصارت المقاسمة على احد عشر ونصف في المئة وسنة ١٣١٣ (١٨٩٧) أُضيف الى ذلك نصف في المئة لسد عجز الميزانية فصارت اثني عشر في المئة وسنة ١٣١٦ (١٩٠٠) اضيف على جميع الضرائب ستة في المئة من اصل كل ضريبة لاجل التجهيزات العسكرية فبلغت حصة التجهيزات عن العشر الاصلي وحصة المعارف ٠,٦٣ وبلغ مجموع المقاسمة بمعدل ١٢,٦٣ في المئة وسنة ١٣٢٢ (١٩٠٦) اسقطت الدولة ١٣ سانتيماً لاجل سهولة الحساب فبقي الراسخ اثني عشر ونصفاً في المئة او واحد في الثمانية وهو الاساس الذي كان جارياً في تركيا ومشتقاتها ثم عدل عنه الى اساليب اخرى قائمة على قاعدة الاستهلاك المحلي كما تقدم .

ومن الغريب ان سد عجز الميزانية الموضوع بصورة موقتة وحصة التجهيزات العسكرية التي لا اثر لها في سورية باقيان الى اليوم مع زوال سببيهما . وهذا من مظاهر قاعدة استمرار الضرائب وتأصلها فلا تزول بعد وضعها ولو زال الواضع والسبب المبرر .

يجبى العشر عن الحاصلات الارضية من حبوب وخضر واثمار وهو يقابل حق الرقبة العائد للدولة في الاراضي الاميرية والموقوفة وقفاً غير صحيح واذا اقام احد بناءً على قطعة من الارض واتخذها لعمل يحول دون استغلالها يفرض عليها خراج مقرر باسم مقاطعة الارض بدل ما ضاع على الخزينة من عشر حاصلاتها .

يجبى العشر في القانون العثماني بطريق الالتزام اي بيع حصة الخزينة بالمزايدة وتسليط المشتري على جبايتها واذا تعذر هذا البيع فبطريق التخمين او استيفاء العين بالامانة وقد سبق ايضاح هذه الاشكال في محله . وقد حاولت الدولة العثمانية مراراً استبدال هذه المقاسمة بخراج موظف فلم تفلح لاسباب جمة منها ما اوردناه من معايب الخراج الموظف ومنها تقهقر الزراعة في بلاد الدولة وفقدان الري المنظم وصعوبة ايجاد الاساس المحكم لفرض الخراج فلا هي تستطيع القيام بمهام التخطيط المفصل او التقريبي ولا تنصف الناس وتعدل بينهم اذا هي حولت العشر الحالي الى الخراج الثابت

بطريق التثليث او التخميس الذي جربته وهو اتخاذ العشر الوسطي لثلاث سنين او خمس سنين سابقة مقياساً للخراج الموظف . فانتقل العشر بشكله الحاضر الى الدول السورية مع ما انتقل اليها من حسنات الدولة العثمانية وسيئاتها .

وقد الغت الحكومة السورية نظام الالتزام السابق وحولت بدل الحصة العشرية الى ضريبة مقطوعة اخذتها بطريق التعديل عن سني ٢٢ و٢٣ و ١٩٢٤ وما زالت تعاني مشقات جسيمة في جبايتها بسبب تبدل الاسعار ورداءة المواسم والضائقة الخانقة .

١٠٤ — خراج الارض في فرنسا

الخراج في فرنسا مفروض باسلوب التخطيط المفصل الذي بدئ سنة ١٨٠٧ وانتهى سنة ١٨٥٠ وانفقت عليه الحكومة في ذلك الزمان مئة وخمسين مليون فرنك وجعلت الضريبة بمعدل خمسة في المئة من غلة الارض المقدرة في ذلك الوقت في جداول التخطيط وبقيت وظيفة الارض هذه ثابتة عليها بدون زيادة حتى حزيران سنة ١٩٢٠ حين اضطرت الحكومة بسبب ديون الحرب وضخامة الموازنة الى الاضافة على جميع التكاليف وزيادة نسبتها الى درجة عالية فضاعفت الخراج وجعلته عشرة في المئة من الايراد الصافي اي بعد تنزيل خمس الحاصل لاجل نفقات الاستحصال يطرح الخراج على الباقي ، فالارض التي قدرت غلتها في جداول التخطيط بمئة فرنك يحسم لها عشرون فرنكاً مقابل نفقات الاستثمار ويطرح الخراج بمعدل عشرة في المئة على الثمانين الباقية فيبلغ ثمانية فرنكات فهو اذن ثمانية في المئة من الحاصل غير الصافي .

التخطيط الراسخ في جداول التخطيط قد ناله خلل عظيم بسبب تفاوت الانتاج مع تقادم الزمان حتى صار خراج بعض القطع يبتلع اربعين في المئة من حاصلاتها بينما خراج غيرها لا يبلغ اكثر من خمس الواحد في المئة ومتى بلغ التفاوت بين المكلفين

هذا الحد من المحاباة الفاحشة يزداد التذمر وتعلو اصوات المشتكين وهم الآن حائرون في ايجاد اصلاح عاجل لهذا الخلل المزعج وقد وضعوا سنة ١٩١٩ قاعدة باشروا بانفاذها سنة ١٩٢٠ مؤداها ان يقسم كل لواء الى عشرين منطقة ويعدل التخطيط في منطقة واحدة كل سنة بالتسلسل حتى ينتهي في مدة عشرين سنة ويعاد في العشرين التي بعدها على الدور المستمر .

اصل وضع الخراج في فرنسا هو على حساب الدخل لان ايراد الارض هو مقياس الخراج دون قيمتها البيعية غير ان هذا الايراد المقدر في جداول التخطيط ليس ايراداً حقيقياً بل يزيد وينقص باختلاف المواسم السنوية مع بقاء وظيفة الارض على حالها فلا يلتفت عند الجباية الى مقدار الغلة الفعلية في تلك السنة ولذلك اصبح التكليف الحقيقي واقعاً على الثروة وليس على الدخل .

ما عدا وظيفة الارض المذكورة يكلف اصحاب الارض ايضاً بضريبة اخرى على حاصلاتهم الحقيقية من تلك الارض وفي نهاية كل سنة يرفع صاحب الارض بياناً للادارة المالية بالارباح الصافية التي جناها من غلة ارضه في السنة المنقضية ويفرض عليه ضريبة بنسبة معينة من هذا الريع الصافي وهي الضريبة على فروع الدخل العام الذي سيأتي بحثه . هذا التكليف الثاني يقابل خراج المقاسمة على غلة الارض فيكون عندهم ايضاً على الارض خراج ثابت عليها وخراج متحول على غلتها . وهذا هو الجاري ايضاً في دول المانيا وبريطانيا واكثر الدول الاوروبية توصلاً لتكليف الثروة والدخل في وقت واحد .

١٠٥ - خراج الارض في انكلترا

كان الخراج عند الانكليز جارياً على معدل عال حتى اواخر القرن الثامن عشر ومعدوداً في الطبقة الاولى بين منابع الخزينة على قاعدة بقاء الرقبة لبيت المال فكان لهم على الارض خراجان احدهما خراج موظف لقاء حق الرقبة والآخر خراج الريع

الموضوع على حاصلات الارض . عند ما ثارت حروب نابليون عزم وزير المالية (Pitt) ان يستفيد من حق الرقبة المذكور بان يبيعه الى المتصرفين بالارض ويعطيهم فيه صك تمليك فجعله معادلاً لثلاثين ضعفاً من الضريبة السنوية بتحويل الضريبة الى رأس مالها فمن كان عليه عشرة شلينات في السنه يمكنه ان يتخلص منها الى الابد بتأدية ثلاثمائة شلين اي ١٥ جنيهاً انكليزياً دفعة واحدة . فوضع بياناً عاماً يعرض فيه على الناس هذه الصفقة الرابحة ويخيرهم بين تملك الارض بهذا البدل وبين البقاء على التكليف بحالته المذكورة . فاقبل اصحاب الثراء يؤدون البدل المعين ويأخذون براءات التمليك باراضيهم فتسقط عنهم الضريبة واستمرت التأدية الى القرن التاسع عشر حتى استهلكت نحو نصف هذا الخراج واصبحت الاراضي البريطانية على قسمين الواحد ملك صرف لاصحابه معفى من خراج الرقبة والآخر ارض اميرية مكلفة بهذا الخراج . وقد حصل تفاوت عظيم بين الاراضي المكلفة بسبب تقهقر بعضها ونجاح البعض الآخر حتى صارت الضريبة على بعضها تبتلع عشرين في المئة من غلتها وعلى غيرها اقل من نصف الواحد في المئة . فعدلتها الحكومة سنة ١٨٩٦ بان جعلت الحد الاعظم لا يتجاوز خمسة في المئة والحد الاصغر نصفاً في المئة فقط . والمعدل العام على الاراضي المكلفة هو اربعة بنسات في الجنيه الانكليزي اي واحد وثلثان في المئة وبقي مجموع ما يجبى من هذه الضريبة سنوياً من الجنيهات نحو ثلاثة ارباع المليون فقط .

ما عدا الخراج الموظف تدخل حاصلات الارض ايضاً في الدخل العام العائد لصاحبها وتؤدى عنها ضريبة الدخل التي كانت تبلغ جبايتها في انكلترا نحو سبعة عشر مليون جنيه في السنة .

الخراج في القطر المصري جار على قاعدة الخراج الموظف وقد جددت الحكومه مساحة الاطيان وتقسيمها من سنة ١٨٩٦ الى سنة ١٩١٢ وفرض الخراج على الريع الصافي الذي قدرته لجان التحرير لكل حوض من الاحواض بمعدل ٦٤,٢٨ في المئة، والريع الصافي هو بدل ايجار الاطيان في سنة التحرير فالارض التي كان بدل

ايجارها مئة جنيه فرض عليها ٢٨٦ غرشاً مصرياً خراجاً سنوياً وقد اتخذوا هذا المعدل من مقدار الضرائب التي كانت تجبى عن الارض قبل هـذا التعديل بحيث لم يزيدوها ولا نقصوها وانما سووا بينهـا على نسبة واحدة وهو خراج معتدل بل هو خفيف بالقياس الى مـا كانت عليه مصر في الازمنة السابقة . اما خراج الابنية فهو عندهم بمعدل واحد في اثنى عشر من بدل الايجار وهذا ايضاً خفيف بالقياس لا كثر البلاد الاخرى .

❀❀❀

الفصل الثامن

خراج الابنية

١٠٦ -- تعريف خراج الابنية وراجميته وضروبه

العقار هو غير المنقول من الاموال ويدخل فيه الاراضي والابنية وقد فرقت الدول خراج الاراضي عن خراج الابنية لانهما لا يتشابهان الا في الاستقرار من جهة كونهما مالاً غير منقول . وقد اتفقوا على وجوب تكليف البناء لانه مال ذو قيمة كبيرة وله ايراد وافر ومحتاج لحماية الدولة واصحابه قادرون على التأدية .

خراج الابنية هو الضريبة الموضوعة على كل محل معد للسكن او لاجراء الصناعة سواء أكان مسقوفاً او غير مسقوف . والضابط فيه ان يشمل ارضاً لاتغل ثمراً ارضياً تابعاً لخراج الارض . فيدخل فيه المساكن والمخازن والحدائق والساحات المعدة لاجراء الصناعة والتجارة . وفي ما سوى ذلك من العقار تجري احكام الاراضي سواء أكان مغروساً او غير مغروس .

ضريبة الابنية يتيسر لمؤديها استردادها والرجوع بها على غيره اكثر من خراج الارض فهو في القالب يرجع بها على المستأجر خصوصاً في البلاد التي توفرت فيها وسائل العمران وكثر عدد السكان وازداد الطلب على الابنية للسكنى والتجارة فيصبح اصحاب الاملاك متحكمين في تجديد الاجور ويزيدونها حتى تبلغ المجموع الحاصل

من ضم فائض ثمن البناء بمعدل خفيف مع نفقات ترميمه واصلاحه مع الضرائب السنوية المفروضة عليه . فالبيت الذي يساوي الف دينار اذا جعل ربحه بمعدل ستة في المئة ونفقاته الدائمة عشرة دنانير وضرائبه عشرين ديناراً يؤجره صاحبه بتسعين فيكون قد رجع بالضريبة على المستأجر واذا لم يسعفه سوق العرض والطلب بهذه الاجرة يصبح خاسراً ببنائه فتقل رغبته ورغبة غيره بالابنية وتنخفض اسعارها ويمتنع اصحابها عن اعادة المتداعي منها الى ان يصبح العرض اقل من الطلب ويتمكن المالك من الرجوع بالضرائب على المستأجر . واذا طمع المالك بزيادة ربحه فجار على المستأجر واسعفه السوق في ذلك تزداد رغبة الناس بانشاء الابنية الى ان يقف المالكون عند حد القناعة ويبقى التوازن محفوظاً . وعلى ذلك يكون الرجوع بخراج الابنية على المستأجرين متعلقاً على حالة البلد الاقتصادية فيتيسر عند الاقبال ويتعذر عند الادبار يوم تكون الضائقة المالية مستولية والحالة العمرانية متقهقرة يغرم المالك خراج البناء ويحتسبه من اصل الفائدة التي يتوقعها على ثمن البناء .

الضرائب المستقيمة من غير التكاليف الشخصية مطرحها رأس المال او الايراد فخراج الابنية يفرض على قيمة البناء البيعية او على بدل المنفعة من استعماله او على كليهما وقد تفننت الدول في تقدير هذه القيم واستنبطت عدة وسائل لتحديد الضريبة وجعلها متناسبة مع احد هذين الاساسين .

١٠٧ — الضريبة على قيمة البناء

اذا قدرت قيمة البناء تفرض الضريبة على تلك القيمة بمعدل محدود كالواحد في المئة فالبيت المثمن بالف دينار يفرض عليه عشرة دنانير سنوياً بدون نظر الى مقدار الفائدة التي يجنيها منه صاحبه .

لهذا الاسلوب محاذير كثيرة نذكر منها تحول القيمة من سنة الى سنة بفروق عظيمة وذلك لان الابنية معرضة للتبدل السريع والتغير من حال الى حال وهي محتاجة

للتعهد الدائم بالاصلاح والترميم فاذا تناولها الاهمال تثلم جوانبها وتتداعى الى الخراب والقيمة العظيمة فيها ليست في عرصاتها بل بالبناء القائم على العرصات وكذلك هي تابعة للارتقاء في القيمة بما يضاف اليها ويجدد فيها . هذا فضلاً عن التراجع والتقدم الاقتصادي اللذين تشقى البلاد وتسعد فيهما . ويتعذر على الحكومة ان تتابع هذه التحولات السريعة في كل بناء وتعدل الضريبة على موجبها وهي مضطرة لابقاء الضريبة على حالها سنين كثيرة الى ان تتمكن من اجراء تحرير جديد في جميع البلاد وبهذا يبقى الغبن الفاحش مستولياً على الخزينة في بعض الابنية وعلى المالكين في البعض الآخر . واذا تتبعت الحكومة تعديل التثمين بصورة متمادية تحتاج في ذلك من الموظفين والدوائر الفنية والحسابية ما يبتلع القسم الاعظم من الضريبة. وليس هذا المحذور وارداً في شأن الاراضي بهذا القدر من الاخلال لان تحول القيم في الاراضي يكون بطيئاً جداً والارض ليست معروضة للافات الطبيعية بما يؤثر على قيمها تأثيراً عاجلاً مثل الابنية . ما عدا التحول المذكور ينكر ايضاً انفراد هذه الضريبة على الثروة بدون ان تتناول الدخل فالخراج الموضوع على قيمة البناء هو على الثروة وحدها ولا يمكن وضع خراج آخر على الدخل لتأييد المعاوضة بين الاثنين كما يجري في خراج الارض حيث لا يكلف البناء الا خراجاً واحداً على مقدار المنفعة التي يناهلها صاحبه منه .

ان تعيين قيم الابنية بصورة عادلة عمل شاق جداً لا يسهل على الحكومة اجراؤه بدون تحيز مكروه ومحاباة ظاهرة ولذلك اجتنبته اكثر الدول واخترعت وسائل اخرى اقل عناءً في تعيين الضريبة ولكنها جميعها بعيدة عن الصواب والعدل . من ذلك الاساليب الآتية :

١ — ضريبة النوافذ : فبدلاً من ان تعتمد الحكومة الى تقدير البناء وفرض الخراج عليها وهو عمل صعب لا يخلو من الشطط والخطأ والاجحاف استسهلوا هذه الوسيلة البسيطة وهي ان يعدوا النوافذ الموجودة في المسكن من ابواب وشبابيك ويفرضوا الضريبة بالنسبة لعددها وفي ذلك من سهولة التحقق والتفتيش ما يستدرج

الشارع الى قبول القاعدة . واحتجوا في ذلك بان عدد النوافذ يصلح ان يكون مقياساً لعظمة البناء لانه كلما اتسع البناء او زادت غرفه وطبقاته كثرت نوافذه . وقد فرقوا في الاستحقاق بالنسبة الى العدد فجعلوه مدارجاً بالنزول بحيث تكون الضريبة على ثلاث نوافذ اقل من ثلاثة امثالها على نافذة واحدة . واما في فرنسا فقد اختاروا النسبة الصاعدة خلافاً لهذا الاساس ففرضوا على النافذة الواحدة فرنكاً وعلى الخمس نوافذ ثمانية فرنكات ونصفاً والذي حملهم على ذلك رفقهم بالفقير الساكن في المنزل الحقير ذي النوافذ القليلة وميلهم الى شدة التكليف على القصور الباذخة والابنية الجسيمة . غير ان القاعدة النازلة اولى في هذه الضريبة لانها لا تعرقل سبيل فتح النوافذ كثيراً كما تفعل الثانية ويبقى ضررها اخف .

تدعى هذه الضريبة ضريبة النور والهواء على نظرية اشتراك الخلق بهما فمن تلقاهما يستأدى بدل ما تلقاه من هذا الحق العام وهو قول مردود بكون النور والهواء ليسا من الامور المشتركة وانما هما من الامور المباحة للخلق مجاناً وقد تقدم معنا التفريق بين المشترك والمباح .

عدد النوافذ لا يتخذ دليلاً على عظمة البناء او مقياساً لقيمته بل المقياس لذلك متانة تشييده والشارع الموجود فيه والحالة الاقتصادية في مدينته وجميع ذلك لا علاقة له بعدد النوافذ .

وليس لهذه الضريبة ما يبررها من قواعد التكليف فهي ثالمة للنسبة العادلة لان العائلة الكثيرة تحتاج الى نوافذ كثيرة لتجديد الهواء فيقع التكليف عليها اشد منه على العائلات الصغيرة التي تستطيع ان تعيش في غرفة واحدة ذات نافذة واحدة فهي من هذه الجهة مانعة لتكاثر النسل كما انها مضادة لحفظ الصحة بما تثبط من رغبة اصحاب الملك عن اكثار النوافذ وتمهد سبل البخل والحسة للمفطورين عليها حيث يجدون مجالاً رحباً للفرار من التكاليف بتقليل عدد النوافذ فليس لها وجه مشروع الاتخاذ مطرحها مقياساً لقيمة البناء وهو مقياس فاسد ايضاً .

في بعض البلاد تستوفى الضريبة منفردةً على الابنية بدل خراجها وفي البعض الآخر

تضم الى الخراج المفروض على القيمة او على بدل الايجار ومعيارها عدد النوافذ وجسامة المدينة الموجود فيها البناء فيضعون لها جدولاً مترقياً مع عمران المدن ورقيها وقد اصبحت اليوم قليلة الاستعمال مندمجة عند اكثر الدول مع خراج آخر والعلماء ينصحون بابطالها .

٢ — ضريبة المداخن : وهي موضوعة على البناء بنسبة عدد المداخن الخارجة منه اتخذوها وسيلة لفرض الخراج ليخلصوا من عناء تقدير قيمة البناء او بدل ايجارها وهي وسيلة هينة لا تقتضي سوى عد المداخن . هذه الضريبة من اقدم الضرائب عند الانكليز حيث لا يستغنى في كل غرفة مستعملة في البيت عن مدخنة بسبب شدة البرد وابتذال الوقود فبقدر ما تكثر غرف المنزل تزداد مداخنه التي حسبوها معياراً لجسامة البناء وقيمته البيعية كما ان اطلاق الدخان في الهواء يؤذي الناس ويسد عليهم الفضاء فيترتب على الفاعل تأدية غرامة عن هذه الاذية اللازمة وعلى كل حال فالسند في طرح هذه الضريبة ضعيف جداً بفساد المقياس وضعف التعليل .

٣ — ضريبة المفروشات : وهذه ايضاً لا تصلح لبيان قيمة البناء واهميته وانما اتخذوها وسيلة اخرى لتكليف الابنية بما ترتكز عليه من العرصات وتنهض به من الجدران والسقوف وتشرف منه الى الهواء المفتوح وتدفأ به من المواقد وتشتمل عليه من الاثاث والرياش . ولم يجدوا ناظماً معقولاً لهذه الضريبة لان احصاء ادوات الفرش واثمانها متعذر ويقتضي كلفة الدخول الى المنازل وتفتيشها والاطلاع على مكتومات الخلق وكشف استارهم وهو عمل مكروه لا يرضى به الناس . ولذلك يفرضونها بصورة مبهمة على وجه التقريب بالنسبة الى عدد الغرف في المنزل والمرتبة التي يدخل فيها البيت من مراتب الضرورة او التأنق . يحتجون ايضاً ان الرياش من الثروة ذات القيمة والناس في اقتنائها متباينون فمن بالغ في قنيتها والمنافسة فيها يكون قادراً على الانفاق فهو اذن جدير بان يشترك في نفقات الدولة على هذه النسبة غير ان هذا القياس لا يستقيم عند تنظيره على افعال الناس فهنالك الغني الدنيء البخيل لا يقتني من الامتعة

والفرش الا ما تقضي به عليه ضرورة المطعم والمرقد بابخس الاثمان وينال بذلك تقتيراً مزدوجاً من الانفاق ومن الضريبة . وهناك ايضاً المقل المتأنق يسوقه حب الظهور وطبعه الفخور الى تزيين بيته باثمن ما يستطيع من الرياش والتحف ليظهر امام النـاس غنياً كبيراً وهو يفر من الغرماء فرار الجبان من الطعان .

ادغم الافرنسيون ضريبة المفروشات بالضريبـة الشخصية فيوزع سكان القرية او المحلة مقدارها المقرر عليهم منذ القديم بين افرادهم وهو ادغام غريب بالنظر لفقدان الرابطة بين هاتين الضريبتين وانما هي وزيعة موجودة فليس من الحزم الغاؤها .

٤ — الضرائب المحلية على البناء : وهي تكون احياناً متناسبة مع قيمة البناء او سعته او اجرته واحياناً مقطوعة على الابنية كلهـا بمعيار واحد وهي لا تحصر باشكال معينة بل كل بلدة لها اسلوبها واصولها في الطرح والجباية . منها رسم الرخصة بالبناء وهو يطرح بالقياس الى مساحـة العرصات وعلو البناء وعدد طبقاته . ومنها رسوم الشرفات والنوافـذ على الطرق العامة ورسوم الارصفة امام البناء ورسوم الانتفـاع باسالة المياه الى المجاري العامة ورسوم الحراسة الليلية من قبل شرطـة البلدية ورسوم التنظيف والتنوير ورسوم مقاولات الايجار وغير ذلك من الرسوم وابدال الخدم التي تخترعها الادارة لمنافع النـاس واستحصال الواردات . وبعضها ما تراعى فيـه قواعد الطرح من النسبة العادلة والاقتصاد والسهولة والوضوح وبعضها يختل فيه بعض القواعد او كلها . وهذه الضرائب المحلية على الابنية تكون في الغالب جسيمة جداً حتى يتجاوز عند بعض الدول الخراج المجبي للخزينة العامة .

١٠٨ — ضريبة الايجار على الابنية

وهي الاسلوب الثاني في تـكليف الابنية ينظر فيه الى بدل ايجارها وتحدد الضريبة على نسبته والمراد ببدل الايجار ليس البدل الفعلي الذي يؤجر به البناء لان قسماً عظيماً من الابنية يشغلها مالكوها والقسم المأجور منها يتعذر تحقيق البدل المسمى

بين العاقدين فهما في الغالب يتواطآن على انكاره ولا يعترفان الا بجزء منه طمعاً بالتوفير ولذلك تعتمد الحكومة على تقدير هذا البدل بواسطة لجان التحرير والتخمين وتقدر لكل بناء اجرة على حسب الصقع الذي هو فيه ومتانة تشييده ودرجة مدينته من العمران وتفرض الضريبة على ذلك البدل المخمن وتصبح خراجاً ثابتاً لا يتبدل الا بالتحرير التالي الذي لا يكون في الغالب قبل مرور عشر سنوات على التحرير السابق واذا طرأ على البناء آفة من حريق او سقوط وطلب صاحبه الغاء الضريبة او تخفيفها يجاب طلبه وينصف وكذلك اذا اقيم بناء جديد تقدر اجرته ويفرض عليه الخراج .

كانت فرنسا تستوفي هذه الضريبة بمعدل خمسة في المئة من الريع المقدر في جداول التخطيط ثم جعلته سنة ١٩٢٠ عشرة في المئة من الريع الصافي وذلك بعد انزال مصارف الترميم والعناية بمعدل الريع للمسكن والثلث للمشغل من محلات الصناعة والتجارة فاذا كانت اجرة البناء المقدر ستين ديناراً يحذف منها خمسة عشر ان كانت مسكناً وعشرون ان كانت مشغلاً ويؤخذ الخراج عشرة بالمئة من الباقي . والسبب في هذا الفرق بين المساكن والمشاغل هو ان المشاغل تنتج مصنوعات يؤدي عنها اصحابها ضرائب كثيرة غير هذه والحكومة تود تنشيط الصناعة لاجل زيادة الانتاج .

جعل الانكليز هذه الضريبة مترقية فتبتدئ بثلاث بنسات على الجنيه وتنتهي بتسعة للمساكن وتبتدئ ببنسين وتنتهي بستة للمشاغل .

بعض الممالك مثل مصر تأخذ ضريبة الايجار بمعدل اجرة شهر واحد في السنة ومنها ما تستوفي الضريبة على الابنية المعدة للاستغلال فقط واما الابنية التي يسكنها مالكوها فلا يؤخذ عنها خراج الايجار . وبعضها تحط الضريبة عن المساكن الحقيرة التي لا تتجاوز اجرتها المقدرة مبلغاً معيناً نحو مئة فرنك . وبعضها تستوفي الخراج عن مدة الاستغلال الفعلي فقط . وبعضها تعفي المساكن من الخراج مدة معينة بعد بنائها لحد خمس سنوات وذلك لاجل تنشيط الناس الى تشييد الابنية . واكثر الدول لا تأخذ هذه الضريبة عن بيوت الفلاحين باعتبارها من متممات الزراعة وانما تأخذ

خراجاً خفيفاً بالنسبة الى قيمتها .

ضريبة الايجار هي على المالك ومنه تجبى وانما اذا تعذرت جبايتها من المؤجر تؤخذ من المستأجر على ان يقتطعها على بدل الايجار عند محاسبة المالك .

١٠٩ — خراج الابنية في القانون السوري

كانت ضريبة الابنية في البلاد العثمانية مفروضة على قيمة البناء المقدرة في التحرير بمعدل عشرة في الالف وهي النسبة المقررة في الضرائب المطروحة على الاملاك الصرفة وما زالت كذلك في اكثر المقاطعات . غير انها سنة ١٣٢٦ (١٩١٠) اصدرت الدولة قانوناً لتحرير الاملاك مجدداً وتقدير ايرادها غير الصافي واجرت ذلك في مدن كثيرة ومن جملتها عواصم سورية وجعلت معدل الضريبة اثني عشر في المئة من بدل الايجار المقدر بدون التفات الى قيمة البناء البيعية فالبناء الذي قدرت اجرته السنوية بخمسة آلاف غرش بلغ خراجه ست مئة غرش بدون اسقاط شيء لقاء الترميم والمحافظة وانما اسقطت ربع الاجرة المقدرة عن الابنية الخشبية والترابية بحجة انها غير طويلة البقاء وتفتقر الى التجديد والترميم المتادي بخلاف الابنية الحجرية التي هي اقل حاجة الى الانفاق الدائم . واسقطت الضريبة برمتها عن المساكن التي اجرتها السنوية لا تتجاوز مئتين وخمسين غرشاً كما انها اسقطت عن البناء الذي اجرته لا تتجاوز الف غرش ٣٥٠ غرشاً وفرضت الضريبة على الباقي وهو ٧٥٠ غرشاً .

هذا الخراج فاحش بالنسبة الى امثاله في الممالك الاخرى واذا حسب ما يقتضيه البناء من النفقات على الترميم المتادي وما يضيع على المؤجر عند المستأجرين المماطلين وما يخسره ايضاً عند شغور البناء من السكان يتبين ان الخزينة تقاسم اصحاب الاملاك ربع املاكهم الى حد المناصفة ولذلك لا يعد البناء الاستغلالي عملاً تجارياً وفي اكثر البلاد واذا عرضت البيوت للبيع بعد بنائها لا يمكن بيعها الا باقل من نفقات انشائها مع اثمان عرصاتها فلا يقدم على انشاء الابنية بقصد الانتفاع باجورها الا اصحاب النقود الذين يعجزون عن استثمارها بوسيلة اخرى . ولذلك نرى انه عند كساد الاعمال

الاستثمارية بطريق التجارة والصناعة يعمد الناس الى تشييد الابنية . فليس الاقبال على تشييد الابنية دليلاً على ازدهار الحالة الاقتصادية في البلاد بل ربما كان دليلاً على عكس ذلك .

لم تكتف الدولة بهذا الخراج الثقيل حتى اضافت اليه مقدار ربعه ضريبة حرب وربعاً آخر لسد عجز الميزانية وخمسة في المئة منه لنفقات الولاية المحلية ومثل ذلك للبلديات فصارت العلاوة ستين بالمئة من الضريبة الاصلية اي ١٨ بالمئة من الاجرة المقدرة . غير ان هذه الاجرة هي في الغالب اقل من الاجرة الحقيقية فيستفيد اصحاب الاملاك من هذا الفرق وتخف بلواهم بالضمائم المكررة هذا ما عدا ارتقاء الاجور منذ عهد التحرير وبقاء الضريبة على ما كانت عليه .

الحكومة السورية مهتمة اليوم بانشاء تحرير جديد للعقارات المبنية وقد باشرت به في بعض المدن والقصبات وانما لم تنجزه ولا وضعت ما انجزته منه موضع التنفيذ والنية منصرفة نحو تجديد الضريبة بمعدل اجرة شهر واحد من السنة وعساها تنفذ هذا المشروع بالسرعة الممكنة لوضع حد للشكاوى المتعالية .

الفصل التاسع

التمتع او ضريبة الدخل

١١٠ - انواع ضريبة التمتع وراجعيتها

يقسم التمتع الى قسمين : احدهما الضريبة على الدخل العام وهي ان ينظر الى ريع كل انسان بصورة مجملة داخل فيها كل ما يرد اليه في السنة من اجور اراضيه وابنيته وصناعته وتجارته وفوائد امواله ورواتبه ويفرض عليه بالمعدل المئوي كسراً من مجموع الدخل وهي عند الانكليز (Income tax) ضريبة الدخل وعند الافرنسيين (Impot sur le revenu glebal) . والقسم الثاني الضريبة على فروع الدخل وهو المراد من ضريبة التمتع التي نحن بصددها . وهي موضوعة على الاموال المنقولة خلافاً لخراج العقار الذي تقدم بحثه على الاموال المنقولة من ارض وبناء . وهي تشمل التكاليف المفروضة على مكاسب الانسان من تجارة او صناعة او حرفة او وظيفة وهي ما يسميه الافرنسيون (patente) . وبالحقيقة ان حصر التكاليف بالاموال غير المنقولة يعد تحيزاً لغيرها من انواع الثروة المنقولة المنتجة التي لها شأن كبير في دائرة الاقتصاد وتعد منبعاً غزيراً للرزق فلا بد اذن من وسيلة لتكليف الاموال المنقولة التي يحتازها الانسان وتليق ان تكون مطرحاً ملائماً للضرائب . غير ان تعيين قيمة هذه الاموال والوقوف على مقدار استفادة صاحبها منها صعب جداً لانها سهلة الاخفاء

وغير ظاهرة للعيان فلا يستطيع الجباة بلوغها وضبطها كما هي الحال بالعقار الظاهرة مادته وريعه . ولذلك كان العقار مطمح انظار الجباة وهو اول ما تفطنت اليه الحكومات وجعلته مطرحاً للتكاليف ولم تعمد الى تكليف المنقول الا بعد رسوخ قدمها في السلطة وانتشار نفوذها بين الرعية واستحواذها على وسائل التحقيق والتفتيش .

عند ما عزمت الدول على تكليف الارباح من المنقول ذهب الشارعون في ذلك مذاهب شتى ولم يهتدوا الى وسيلة ناجعة تؤمن معها غوائل الخطأ والمحاباة فقد بقي في جميع الطرائق التي سنوها باب الفساد مفتوحاً على مصراعيه والتكليف الواقع على الواحد ثقيلاً جداً بالنسبة الى التكليف المحمول على غيره وما هذا الا بسبب خفاء مطرح الضريبة وتعذر استطلاعه بصورة صحيحة . ومن الذي يستطيع ان يعرف مقدار ارباح الطبيب والمحامي والرسام والتاجر والصانع والحلاق والبقال والعطري والخضري والصراف واضرابهم وهم مئات الالوف ؟

تكلمنا عن راجعية ضرائب العقار وقلنا ان خراج الارض يستقر في الغالب على مؤديه وخراج البناء يرجع فيه غالباً على المستأجر . اما ضريبة التمتع المفروضة على ايراد المرء من صناعة او تجارة فهي في الاصل منقولة ومستقرة على غير دافعها لان المكلف بها يزيد اثمان مصنوعاته واجور اعماله كلما زادت ضرائبه وعلى الاعم الاغلب يتيسر له ذلك لان اسعار المبيع مرتبطة بنفقات الاستحصال واجور الخدم تكيفها نفقات الخادم التي من جملتها تكاليفه . وبما ان صنوف المكلفين بضريبة التمتع متعددون ومتنوعون جداً فاقتدارهم على استرداد الضريبة من عملائهم مختلف في الواحد عما هو في الآخر فالصانع او التاجر الذي لا يوجد حد معين لاسعار سلعته هو اقدر على الرجوع من الطبيب الذي يحدد اجرة عيادته ولا يتمكن من زيادتها كلما زادت عليه الضريبة ومثله حامل اسناد الدين واسهم الشركات المساهمة حيث يضطر بعض هؤلاء الى اغترام الضريبة من اصل ارباحهم .

١١١ — ايجاد المطرح لضريبة التمتع

قلنا ان مطرح هذه الضريبة هو ارباح المكلف من تجارته او صناعته او حرفته والمراد بالحرفة الاعمال الحرة كالطبابة والمحاماة والتصوير والتحرير والتمثيل . وان تحقيق هذه الارباح صعب جداً لا يتصور فيه غير احد الوجوه الخمسة الآتية :

١ — قول المكلف وهو ان يعطي للادارة المالية في آخر كل سنة بياناً مجملاً بمقدار ربحه الصافي من عمله في السنة المنصرمة اي الذي بقي له بعد اسقاط النفقات المبذولة في سبيل هذه المكاسب كاجرة المشغل واجور الكتبة والعمال واشباههما ولا يدخل فيه نفقاته الشخصية او نفقات بيته . وهذا الشكل هو الجاري عند الانكليز وقد جربه غيرهم فلم يفلحوا فيه وذلك لان الناس مطبوعون على حب الطمع والحرص على المال فلا يقدم الا القليل منهم على هذه الجرأة الاخلاقية والمفاداة الشريفة . وقد وضعت العقوبات الصارمة على من يثبت كذبه في هذا البيان كالحبس وانهاض الضريبة لحد خمسين في المئة كما هو في القانون الفرنسي غير ان جميع هذه التحوطات لا تجدي نفعاً اذا كثر المحتالون وبلغوا جماً غفيراً يتعذر انفاذ العقوبة فيهم جميعاً وهم يصنعون الدفاتر ويدخلون فيها القيود الملفقة فيضللون المحققين ويفوزون بالمال .

٢ — تقدير زعماء الحرفة وذلك ان تقيم الدولة نقابة من الزعماء في كل حرفة او صناعة يقدر اعضاؤها مبلغ الربح الذي ناله كل واحد من زملائهم بعد سماع بياناته وابراز مدوناته وهذا ايضاً مجال للتحيز والمحاباة بما يداري به الخبراء حريفهم ويمنون عليه به من الجميل او يجورون عليه بالحزازات بينهم عن وتر سابق او حسد متمكن .

٣ — تفتيش الحكومة وهو ان يطوف المفتشون والمحاسبون الموظفون لهذه الغاية على حوانيت التجار ومعامل الصناع ومكاتب المحترفين ويتحروا في دفاترهم وسجلاتهم ويطلعوا على وثائقهم وعقودهم ويعتبروا بصقع المحل ومظاهر المكلف

الخارجية ومبلغه من الشهرة وعلى هذه الحالات يقدرون الدخل الذي استحوذ عليه بصورة تقريبية وبعد حسم ما يجب حسمه من نفقات العمل المذكور في البند الاول وسائر ما يقتضيه القانون يفرض التكليف على الباقي . وهذا اسوأ الاشكال واكثرها شراً لان اصحاب المكاسب يتألمون جداً من اطلاع الغير على مجرى اعمالهم ووقوفه على اسرار كسبهم وهم في الغالب لا يبيحون بها حتى لاقرب الناس اليهم فيتسع مجال النزاع بين اصحاب المكاسب وموظفي المالية ويتهم بعضهم بعضاً بانتهاك الحرمه وتجاوز الحدود وغير ذلك من الجرائم وتقوم قيامة المعارضين ويشتد هجوم النواب على الحكومة وتكون العقبى شراً من الاولى .

٤ — مجموع المعاملات وذلك ان يكلف التاجر لاجراز دفتر واحد فيه مجموع المعاملات اي الصفقات التجارية او الصناعية التي اجراها في غضون السنة ويقدر له ربح معتدل على هذا المجموع بالنسبة الى حرفته والكسب المعتاد منها وهذا يصح في قسم قليل من المتاجر التي تجري على نمط واحد وهو مع ذلك لا يضمن الصواب في جميع الحالات لان بعض العمليات تكون خاسرة حتى ان خسارة بعضها يستغرق ارباح الاخرى .

بعض الاعمال يمكن التحقيق فيها بدون صعوبة شديدة فالعامل اليومي تعرف اجرته اليومية ومتوسط ايام العمل في السنة والمستخدم في المشاغل والشركات له قيود تبين مقدار ما تناوله من الاجرة ومكاسب الشركات الكبيرة كلها مدونة في سجلاتها بصورة لا يحتمل التلاعب فيها . وقسائم اسناد الدين وحصص الارباح المقتسمة بين المساهمين ورواتب الموظفين واعمال المتعهدين الجسيمة واشباهها كلها قابلة الظهور والعلم بصورة حقيقية . فما كان من هذا القبيل قريب المنال لا يصار في تحقيقه الى واسطة اخرى . واما سائر المكلفين الذين لا تظهر مكاسبهم فقد حيروا الحكومات في امر تكليفهم وخابت فيهم هذه الوسائل فاهملتها اكثر الدول واعتمدت الطريقة الآتية :

٥ — الفرض على الظاهر : وهو ان تفرض الضريبة على حسب الظاهر من

احوال المكلف ودلائل السعة والرخاء البادية في معيشته من المسكن والمشغل وهذا سند ناقص لان الناس ليسوا سواءً في حب الظهور والسخاء وبينهم البخيل المقتر والسفيه المبذر والمجازف المتهجم والمحاذر المتلمم بيد ان خيبة الوسائل الاخرى جعلت اختيار هذا الطريق امراً محتوماً والذي يبرز الى العيان باكثر مما تقتضي حقيقته يكون هو الجاني على نفسه ومن عرض نفسه للبلايا يستهدف نبالها .

يؤخذ الظاهر من المآخذ الخمسة الآتية :

(آ) البلد الذي يسكنه المكلف فتجعل البلدان درجات بالنسبة الى عدد نفوسها ومرافقها الاقتصادية ويختلف معدل الضريبة باختلاف هذه الدرجات فيزاد في المدن الكبيرة وينقص في الصغيرة وهذا بلا ريب موافق للحق لان الرزق حيث تزدحم الناس يزداد على طالبه .

(ب) المسكن الذي يقيم فيه فصاحب اليسار والكسب الواسع يختار لنفسه مسكناً متناسباً مع كسبه لان الدراهم تأبى الا ان تظهر اعناقها . هذا السند ينجو منه محبو الاختزان وكارهو الظهور والمفطورون على الخسة فيستطيعون النجاة من الضريبة الحقة باختيارهم المساكن الحقيرة .

(ج) نوع الصنعة التي يتعاطاها فان الصنائع والحرف والمتاجر ليست جميعها متعادلة في درجة ربحها وحاجاتها الى رأس المال . كالخياط الذي يأتيه الناس بالقماش فيخيطه لهم بدون ان يكون له شيء من رأس المال والمرابي الذي لا يفتح محل المرابحة الا وهو مستحوذ على الوف من الدنانير .

(د) محل تعاطي الصنعة وذلك لان المتاجر الكبيرة تستدعي في الغالب محلات كبيرة في الاسواق الحافلة . هذا السند لا يجري على اطلاقه وانما فيه شذوذ كثير لان بعض المرازق على شحها وسحتها تقتضي محلاً بارزاً رحيباً كالمحالق والمطاعم وبعضها على فيضها وغنمها الكثير يكفيها المحل المستتر الضيق كالمراباة بل ان المرابي يفضل التستر في الازقة غير الحافلة ويعلم ان المستقرضين يفتشون عنه ويهتدون اليه اينما كان .

(هـ) الآلات التي يستعين بها المرتزق في كسبه فالنشار الذي ينشر الخشب

بيده ليس مثل الذي ينشره على قوة البخار ويعدون من هذه الآلات المحركات الكهربائية والبخارية والمائية والمستخدمين الذين يعاونون المكلف في عمله والحيوانات التي يشغلها في التحريك وسائر الماكنات الصناعية والوسائط النقلية القائم بها العمل.

من هذه الاساسات الخمسة نستنبط مقدرة المكلف ونخمن مقدار كسبه السنوي وتطرح عليه الضريبة وذلك بان توضع جداول لكل اساس منها تعين فيها مراتبها ومعدل التكليف على كل مرتبة فالمرتبة التي يدخل فيها المكلف تصيبه ضريبتها . وهذا هو الشكل الشائع استعماله عند اكثر الدول .

١١٢ — ضريبة التمتع في القانون السوري

لم تكن ضريبة التمتع بشكلها الموصوف جارية عند العثمانيين قبل القانون المنشور في تشرين الثاني عام ١٩١٤ وانما كان هنالك نوع من التكاليف الشخصية المفروضة على اصحاب المكاسب بصورة مقطوعة وقد تقدم ذكرها .

القانون المذكور ليس فيه قاعدة النسبة المترقية الموجودة في التمتع الاوربي ولا فيه شيء من المعفيات لعلة الزواج او عدد الاولاد كما هي الحال في فرنسا وانما هو جاء على جميع المكلفين بالسوية وخلاصته تكليف كل شخص حقيقي او حكمي يشتغل في تجارة او صنعة او حرفة في البلاد السورية بضريبة نسبية او متحولة او مقطوعة بموجب الاسس الآتية :

١ — تقسم المدن والبلاد الى ست درجات وهي العاصمة والمدن التي تزيد نفوسها عن مئة الف والتي نفوسها بين خمسين ومئة الف وبين عشرين وخمسين الفاً وبين عشرين الفاً والفين ودون الالفين . وهذه الدرجة الاخيرة لا يشملها التكليف الا اذا كانت ثغراً بحرياً او محطة قطار وكل درجة من الدرجات الاخرى اذا لم تكن ثغراً بحرياً او محطة قطار تنزل مرتبتها الى الدرجة التي دونها .

٢ — الضريبة النسبية تفرض على بدل ايجار مسكن المكلف ومحل شغله وهذا

البدل هو الوراداتغير الصافية المقدرة لهذه الابنيةواما في البلاد التي لم تحرر املاكها فيؤخذ بدل الاجار على القيمة المخمنة لها باعتبار ثمانية في المئة منها على المشاغل وستة على المساكن . وهذا النوع لا يتبدل بتبدل البلد الذي يقطنه المكلفلان هذاالفرق يراعى عند تقدير بدل الايجار .

٣ — الضريبة المتحولة تفرض بالنسبة الى عدد المستخدمينوالعملة الذي يعاونون المكلف في صناعته والى عدد الآلات والوسائط الاخرى التي يستعملها في العملوهذا النوع يتحول بتحول المدينة التي يشتغل فيها المكلف وسببه ظاهر .

٤ — الضريبة المقطوعة تجري على بعض الحرف والاعمال والوظائف ففرض على اصحاب الرواتب الرسمية وغير الرسمية ثلاثة في المئة علىرواتبهم وهذا النوع يتبدل بتبدلالمدينة ما عدا الرواتب وانما الحكومةالسورية جعلتالضريبة على الرواتب بمعدل ٤٤ بالمئة بدلاً من ثلاثة .

٥ — الشركات ذات الامتياز يستوفى منها خمسة بالمئة من ارباحها الصافية . وشركات التأمين من الحريق والاضرار النقلية تؤدي ثلاثة في المئة من مجموع الاقساط التي تقبضها . وشركات التأمين على الحياة يأخذ منها اثنان في الالف من المبالغ التي تضمنها .

٦ — المكلفون بالضريبة النسبية ستة اصناف تعين ضرائبهم بمعدل مئوي من اجور محلات شغلهم وهم :

(آ) ٢٠ بالمئة من اصحاب المصارف .

(ب) ١٥ بالمئة من شركات النقل ومحلات القومسيون ومبادلة النقود والمتعهدين والمحامين والاطباء ومن بدرجتهم .

(ج) ١٢ بالمئة من التجار بالجملة .

(د) عشرة بالمئة من اصحاب المخازن الذين يبيعون بالمفرق .

(د) ثمانية بالمئة من اصحابالمخازن المخصصة لبيع سلع معينة .

(و) خمسة بالمئة من اصحاب المخازن والمستودعات التي فيها اشياء كبيرة الحجم قليلة الثمن .

وهذه الاصناف مفصلة بصورة مطولة جداً في القانون تشمل جميع المتاجر والمصانع والحرف التي تخطر على بال الانسان وفوق ذلك استدرك واضع القانون بانه اذا وجد عمل غير داخل بالصراحة او الدلالة في احد الاصناف المذكورة فموظفو المالية يفرضون على صاحب ذلك العمل ضريبة التمتع بالقياس على اشباهه المذكورين في الجدول . وعلاوة على ما يستأداه اصحاب المصارف والمصافق والاطباء والمحامون وامثالهم من الضريبة النسبية على محلات شغلهم فهم ايضاً مكلفون بتأدية عشرة في المئه من اجور مساكنهم .

٧ — تستوفى ضريبة التمتع بقسطين في الشهر الاول من نصف السنة ومن تأخر عن التأدية يضاف عليه غرامة عشرين بالمئة من الضريبة وتحصل منه وفقاً لقانون تحصيل الاموال الاميرية وقد اوجب القانون على المكلفين بها تأديتها طوعاً بدون مطالبة . وكذلك من باشر عملاً خاضعاً للضريبة ولم يخبر الادارة المالية يغرم بضعفها . والذي يترك صناعته عليه ان يخبر المالية قبل حلول اجل القسط وان لم يفعل لا ينفعه الاخبار بعد ذلك .

مثال ذلك الطبيب الذي اجرة بيته المقدرة ستون ديناراً واجرة محل عيادته عشرون يفرض عليه عن الاول ستة دنانير (١٥ بالمئة) وعن الثاني ثلاثة دنانير (١٠ بالمئة) فتبلغ ضريبته تسعة دنانير . يضاف الى ذلك حصة البلدية والولاية بمعدل عشرة في المئة من الضريبة وقد اضافت الحكومة العربية في سوريا على التمتع مئة في المئة ثم عدلت بعد ذلك بتحويلها الى العملة السورية وما زالت على غير استقرار .

٨ — اعفى القانون من التمتع المؤلفين والمحررين والقوابل والخوادم والزراع وصيادي السمك والمشتغلين بالمواد المحصورة وعملة المعادن والنساجات وسائر العملة الذين اجرتهم السنوية دون الفي قرش وغير هؤلاء من المرتزقين الضعفاء وخدمة الصحة

في البلدان التي هي من الصنف الخامس والسادس والمشتغلين بالعلم والفنون الجميلة وذلك لاحل تقوية هذه الاعمال والرفق بالمساكين .

١١٣ — التمتع في انكلترا

هو ضريبة على الدخل العام وضعها الانكليز قبل غيرهم وقد كانت عندهم في باديء الامر ضريبة شاذة يلجأ اليها لمقابلة نفقات الحرب وسائر الطوارئ المندفعة وحالما تنصرف الازمة المالية تلغى الضريبة ثم يعاد اليها عند الاقتضاء فاكتسبت بينهم الفة خاصة حتى صاروا يلجأون اليها عند كل حاجة الى المال ثم جعلوها ضريبة دائمة وانما شرطوا فيها ان يقترع عليها كل سنة في مجلس النواب بحيث لا يسري حكم القرار القاضي بجبايتها الا سنة واحدة وعند عدم تجديده في السنة التالية تسقط الضريبة . وهم يتصرفون في معدلها بالزيادة والنقصان من نسبة المبلغ الذي يريدون جبايته منها وهي الآن موضوعة على قاعدة النسبة المترقية مع علاوة اخرى على هذه النسبة تشمل الدخول المتجاوز ثلاثة آلاف جنيه . وقد وجد الانكليز بسبب تمرينهم عليها سهولة في فرضها وجبايتها فيعتمدون على البيان الذي يقدمه المكلف بمقدار دخله السنوي وهو اسلوب غريب يفتقر بنجاحه الى شعب مثل الشعب الانكليزي في التضامن وصلابة الاخلاق .

فروع الدخل التي تشملها الضريبة عندهم خمسة تدخل فيها جميع المكاسب والايرادات وهي :

١ — ريع العقار من ارض وبناء تتناوله هذه الضريبة ما عدا الخراج .

٢ — ارباح استغلال الاراضي بالاستئجار او المزارعة وهذا غير ما يجنيه صاحب الارض من الريع . انما هو ربح المستأجر او المزارع .

٣ — فوائد الاسهم والاموال المنقولة .

٤ — ارباح التجارة والصناعة والحرف .

٥ — الرواتب والمعدل عندهم في هـذه الضريبة غيرها من التكاليف النسبية يجري من الجنيه الانكليزي وهو ٢٠ شلناً والشلن ١٢ بنساً فيحد من الضريبة او الرسم بكذا شلنات او بنسات من الجنيه لانهم لا يريدون ان يستعملوا الكسور العشرية.

اتخذت اميركا المتحدة اسلوب الانكليز في ضريبة الدخل العام فوضعتها في الحرب الاهلية وبقيت عليها حتى ابطلتها عام ١٨٧٢ وحاولت ارجاعها عام ١٨٩٣ فرفضتها المحكمة العليا بدعوى انها مخالفة للدستور. اما في اوروبا فقد اخذتها ايضاً الدول الاتحادية في المانيا وسويسرا كما اخذتها ايطاليا واسبانيا والمستملكات البريطانية في كندا واوستراليا وجنوبي افريقيا وغيرها. الحد الذي تبتديء به الضريبة في بريطانيا هو اليوم ١٣٠ جنيهاً فما فوق ويعفى ما دون ذلك وفي بروسيا يعفى المكلف ٤٥ جنيهاً وسائر الممالك بعضها تعفي شيئاً وبعضها لا اعفاء فيها. وهي في جميع الممالك مترقية باساليب مختلفة.

١١٤ — ضريبة التمتع في فرنسا

الضريبة على الدخل العام في فرنسا تجري على سبعة فروع تشمله بجميع انواعه وهي:

١ — ايراد الابنية.

٢ — ايراد الاراضي وقد تقدم ذكرها.

٣ — ريع رأس المال المنقول وهذا يشمل قسائم الاسناد وفوائد الاموال المودوعة في المصارف وعوائد الرهون واقساط العمرى وهي ما يتناوله الشخص من شركة التأمين سنوياً ما دام حياً مال يستنجزه دفعة واحدة.

٤ — ارباح التجارة والصناعة.

٥ — ارباح استغلال الارض العائدة للمستأجر والمزارع.

٦ — الرواتب في الدوائر الرسمية والشركات وسائر الاعمال الخصوصية والاستخدام الخاص.

٧ — مكاسب الحرف وهي المسماة بالحرف الحرة .

فيدخل في هذه الفروع السبعة جميع سكان البلاد الكاسبين والمستوردين بعمل او بدون عمل . ولكل فرع من الفروع السبعة نسبة خاصة واسلوب خاص في فرض الضريبة وهي تترقى على قواعد مسهبة فيحسم للمكلف مبالغ من دخله تختلف باختلاف المدينة التي يسكنها وعدد الافراد المسؤول هو باعاشتهم ونوع العمل الذي يشتغل فيه. مثال ذلك المحامي الذي يقطن مدينة سكانها ستون الفاً ودخله السنوي عشرون الف فرنك يحسم له خمسة آلاف فرنك تعفى من الضريبة بسبب المدينة التي يقطنها ويؤخذ نصف الفرق بين هذا المبلغ المحسوم وبين ثمانية آلاف فرنك ويضاف الى المقدار الباقي من دخله بعد الحسم زيادة عن ثمانية آلاف فرنك فيبلغ ٨٥٠٠ فرنك يوضع عليها التكليف بمعدل ستة بالمئة فتبلغ الضريبة ٥١٠ فرنكات . هذا اذا لم يكن له حق باسقاط شيء آخر بسبب كبر عائلته وهكذا يجري حساب الضريبة على ذوي الرواتب وغيرهم من التابعين لاحد الفروع السبعة المذكورة وتحسم ارباح الاموال من اسهم واسناد وديون عند تأدية بدل القسائم ولهذا حساب مشوش جداً لا يتوصل فيه الى مقدار الضريبة الواجبة على الاشخاص الا بعد العناء الشديد بسبب تعدد الفروع وكثرة الاسباب الموجبة للاعفاء الجزئي .

ما عدا هذا التكليف المفروض على الدخل العام عندهم ايضاً ضريبة التمتع المفروضة على الظاهر كما سبق وصفها (Patente) وهي التي لخص عنها العثمانيون قانون التمتع العثماني السابق الذكر .

لاجل زيادة الايضاح عن ضريبة الدخل الافرنسية لا بأس من توسيع البحث فيها وتفصيل ما وصلت اليه في الحالة الراهنة .

لحد عام ١٩١٤ كان التمتع في فرنسا يفرض على الظاهر كما هي الحال في قانون التمتع العثماني ومنذ ذلك العهد اصبحت الضريبة تفرض على الدخل الحقيقي بشكل يشابه الاصول الجارية في انكلترا مع بقاء الضريبة القديمة . وفي عام ١٩١٧ احدثوا ايضاً ضريبة على فروع الدخل فاصبحت ضريبة الدخل ذات شقين : احدهما على كل

فرع من فروع الدخل والآخر على مجموعه فيستأدى المكلف ضريبة خاصة على ايراده الصافي من ذلك الفرع وضريبة اخرى على مجموع دخله الصافي من جميع الفروع .

ارباح التجارة والصناعة خاضعة للضريبة الفرعية وعندهم طريقتان لبيان الربح الصافي . احداهما تصريح المكلف المثبت بدفاتره القانونية ووثائقه الصحيحة والاخرى تحقيق الادارة المالية وتقديرها . فالاولى اجبارية على الشركات المساهمة من نوع الانونيم والقوماندیت واختيارية لسائر الناس فمن شاء منهم ان يقدم بياناً في اوائل السنة عن ارباحه الصافية في السنة التي قبلها يقبل منه واذا اقنع الادارة بصحته يتخذ اساساً لفرض الضريبة والا فهي تحقق ارباحه بالوسائل الاخرى وتفرض ضريبته على حسب نتيجة التحقيق . والذي يقدم بياناً كاذباً يعرض نفسه لغرامة ثقيلة .

الربح الصافي هو الباقي للمكلف بعد حسم نفقات العمل المبذولة في سبيل الحصول على المكسب كاجرة المصنع ورواتب الكتاب والخدمة واجور النقل وتلف الادوات واشباهها ولا تدخل في هذا الحسم نفقاته ونفقات بيته المعاشية ولاهباته لاعمال البر والاحسان .

اذا لم يقدم المكلف بياناً مثبتاً فالادارة تستخرج مكاسبه من مقدار معاملاته التجارية والصناعية في السنة بموجب جدول مسهب عينوا فيه مبلغ الربح بالمئة من كل صنعة جمعوا فيه نحو ٨٠٠ صنف من اصناف الحرف والمتاجر فمن كان مجموع اشغاله مئة الف فرنك في السنة وكان معدل الربح في حرفته ثمانية في المئة تقدر ارباحه بثمانية آلاف فرنك .

يكلف بالضريبة كل من له محل اقامة او مركز عمل في بلاد فرنسا سواء كان وطنياً ام اجنبياً واما الافرنسيون المهاجرون الى المستعمرات المقيمون في البلاد الاجنبية وليس لهم مقر في فرنسا فلا يطالبون بها .

ليس الربح الصافي برمته مطرحاً للضريبة بل يعفى منه المكلف شيء لمعيشته الضرورية . فيشطرون ربحه الى ثلاثة شطور : الاول منها لحد ١٥٠٠ فرنك يعفى منه ثلاثة ارباعه والشطر الثاني بين ١٥٠٠ و ٥٠٠٠ يعفى منه نصفه والثالث فوق

٥٠٠٠ لا يعفى منه شيء . فمن بلغ ربحه الصافي من صنعته ٨٠٠ فرنك تفرض الضريبة على ٢٠٠ فرنك فقط . ومن بلغ ربحه ١٠,٠٠٠ فرنك تفرض الضريبة على ٣٧٥ من الشطر الاول و ١٧٥٠ من الشطر الثاني و ٥٠٠٠ من الشطر الثالث فيبلغ المكوس من ربحه ٧١٢٥ فرنكاً يفرض عليها ثمانية في المئة فتبلغ ضريبته ٥٧٠ فرنكاً وضريبة المكلف الاول ١٦ فرنكاً .

ما عدا هذه الضريبة على ارباح المصانع والمتاجر عندهم ايضاً ضريبة اخرى على التاجر الذي تتجاوز مبيعاته السنوية مليون فرنك فيأخذون واحداً في الالف على ما كان منها بين المليون والمليونين واثنين بالالف على ما كان منها بين مليونين وعشرة ملايين وثلاثة بالالف على ما بين عشرة ومئة مليون واربعة بالالف على ما بين ١٠٠ و ٢٠٠ مليون وخمسة بالالف على ما كان منها فوق ٢٠٠ مليون فرنك . ولا يدخل في هذه المبيعات ما يصدره التاجر الى البلاد الاجنبية والمستعمرات .

الارباح الزراعية خاضعة ايضاً لضريبة فروع الدخل وهي غير ضريبة العقار الراسخة على صاحب الارض بموجب جداول التخطيط فالذي يستغل الارض بنفسه سواء أكان مالكاً لها او مستأجراً ام مزارعاً يؤخذ منه ضريبة على غلتها الصافية وهذه الغلة تعين باضافة الربع على المبلغ الراسخ عليها في جداول التخطيط ويعفى منها ١٥٠٠ فرنك ويعفى ايضاً نصف المبلغ بين ١٥٠٠ و ٤٠٠٠ فرنك فمن كانت غلته من زراعته ٨٠٠٠ فرنك ويعفى منها ١٥٠٠ من الشطر الاول و ١٢٥٠ من الشطر الثاني وتفرض الضريبة بمعدل ستة في المئة على الباقي فتبلغ (٤٢,٥٠ × ٦) الى ٢٥٥ فرنكاً .

الرواتب والمعاشات والمكافآت السنوية في الدوائر الرسمية وغير الرسمية (كما عدلت بقانون ٣٠ آذار ١٩٢٣) يعفى منها ٧٠٠٠ فرنك للمكلف المقيم في باريس و ٦٥٠٠ للمقيم في مراكز الاقضية التي يتجاوز عدد سكانها نصف مليون نفس و ٦٠٠٠ فرنك للمقيم في مراكز سائر الاقضية ، ويعفى ايضاً ٣٠٠٠ فرنك للمتزوج بزوجة ليس لها ايراد او راتب خاص و ٢٠٠٠ فرنك عن كل ولد من اولاده القاصرين

و ١٥٠٠ فرنك عن كل عالة على المكلف من اصوله وتفرض الضريبة على الباقي بمعدل ستة في المئة .

مثال ذلك : موظف متزوج في باريس وله ولد واحد ووالد عاجز وراتبه السنوي ٢٠,٠٠٠ فرنك يعفى له منها ٧٠٠٠ فرنك عن نفسه و ٣٠٠٠ عن زوجته و ٢٠٠٠ عن ولده القاصر و ١٥٠٠ عن والده وتفرض الضريبة على ٦٥٠٠ فرنك الباقية بمعدل ٦ بالمئة فتبلغ ٣٩٠ فرنكاً .

مكاسب اصحاب الحرف الحرة كالطب والمحاماة والفنون تخضع لضريبة الرواتب تماماً بمعفياتها ومعدلها واما الحرف غير التجارية فتجري عليها احكام ارباح التجارة والصناعة . فالمحامي الباريسي الذي يكسب في السنة مئة الف فرنك وله زوجة وثلاثة اولاد صغار يعفى له من دخله ٧٠٠٠ فرنك عن نفسه و ٣٠٠٠ فرنك عن زوجته و ٦٠٠٠ فرنك عن اولاده وتفرض الضريبة بمعدل ستة بالمئة على ٨٤٠٠٠ فرنك الباقية فتبلغ ٥٠٤٠ فرنكاً .

ضريبة العقار تستخرج من جداول التخطيط المعدلة بحسب ما قدرت فيها واردات الارض غير الصافية وتفرض الضريبة على ثلاثة ارباع واردات الابنيه واربعة اخماس واردات الارض غير الصافية بمعدل عشرة بالمئة ما عدا الكسور المنضمة لحصة الولاية والبلدية وهذه الكسور المنضمة تجاوز في بعض الولايات مقدار الضريبة الاصلية فقد بلغت على ابنية باريس اكثر من ١١ بالمئة فالعقار المقدرة وارادته في باريس ٢٠,٠٠٠ فرنك يعفى منه الربع ويفرض الخراج على ١٥,٠٠٠ فرنك بمعدل ٢١,٢٥ بالمئة للخزينة والولاية والبلدية فيبلغ مجموع الخراج ٣١٨٧,٥٠ فرنكاً .

الذين يستنبطون المعادن يؤخذ من ارباحهم عشرون بالمئة منها ١٥ للخزينة العامة و ٥ لصندوق القضاء الذي فيه المعدن .

الريع الذي يجنيه المرء من امواله المنقولة (Valeurs mobilières) او من فوائد ديونه واسناده واسهمه خاضع ايضاً لضريبة الدخل الفرعية بمعدل عشرة بالمئة

من المبلغ الذي يقبضه واذا كان الاستثمار اجنبياً تزاد الضريبة الى ١٢ بالمئة وعلى بعض هذه الارباح يأخذون عشرين بالمئة .

قلنا انه بعد ان يؤدي الشخص هذه الضرائب الفرعية على كل موردٍ من موارد دخله بحسب التعرفة المعينة لذلك المورد يستأدى ضريبة اخرى على مجموع دخله من جميع الموارد بحسب مقدارها المعين في فرض الضرائب الفرعية. طريقة استخراج هذه الضريبة على الدخل العام هي ان تجمع واردات الشخص من جميع طرق كسبه او ريعه ويحسم من هذا المجموع ٧٠٠٠ فرنك المكلف و ٣٠٠٠ لزوجته المعدمة و ٢٠٠٠ فرنك لكل من اولاده القاصرين و ١٥٠٠ لكل عاجز عالة عليه من اصوله وما زاد على ذلك يقسم اشطراً فالشطر الاول لحد ١٣٠٠٠ يمكس ٤ بالمئة منه ويعفى الباقي والشطر الثاني ١٠٠٠٠ يمكس منه ٨ بالمئة والشطر الثالث ١٠,٠٠٠ يمكس منه ١٢ بالمئة وهكذا يزاد اربعة بالمئة على كل شطر من ١٠٠٠٠ فرنك لحد ١٠٠٠٠٠ فرنك وبعد ذلك يصير كل شطر ٢٥٠٠٠ فرنك الى ان يبلغ المجموع ٤٠٠٠٠٠ فرنك فيصير الشطر ٥٠٠٠٠ فرنك الى ان يبلغ الدخل ٥٥٠٠٠٠ فرنك بزيادة المعدل اربعة بالمئة في كل شطر عن الشطر الذي قبله . وفي ما فوق ٥٥٠٠٠٠ فرنك يصبح الزائد كله مطرحاً للضريبة التي تفرض على المبالغ الممكوسة بمعدل ٥٠ بالمئة .

مثال ذلك : رجل مجموع وارداته من كل الوجوه مليون فرنك وهو متزوج وليس له اولاد يعفى لزوجته ٣٠٠٠ فرنك فيبقى ٩٩٧,٠٠٠ فرنك تقسم الى ٢٧ شطراً يعفى من كل شطر منها مقدار معين وتفرض الضريبة على ٧٩٩١٢٠ بمعدل ٥٠ بالمئة فتبلغ ٣٩٩,٥٦٠ فرنكاً وهي نحو ٤٠ بالمئة من مجموع الدخل .

تزاد ضريبة الدخل ٢٥ بالمئة على غير المتزوجين الذين تجاوزوا الثلاثين من العمر وتزاد عشرة بالمئة على الذين مرّ سنتان على زواجهم بدون اولاد كما انه يحسم منها شيء لاجل كل ولد للمكلف فهي تقع ثقيلة جداً على الدخل العظيم وخفيفة على الفقراء فمن كان دخله غير متجاوز ١٠٠٠٠ فرنك يحسم له من ضريبته ٧,٥ بالمئة لاجل الولد الواحد و ٣٠ بالمئة لاجل ثلاثة اولاد و ٦٠ بالمئة عن خمسة و٩٠ عن سبعة فاكثر

ومن كان ايراده اكثر من ١٠٠٠٠ فرنك يحسم له ايضاً لاجل الاولاد على شرط ان لا يتجاوز المبلغ المحسوم ٣٠٠ فرنك عن كل شخص عالة عليه . وهذا الحسم هو غير حسم ٢٠٠٠ فرنك عن كل ولد كما تقدم . (انظر جدول ضريبة الدخل الافرنسي والالماني في الملحق) .

ضريبة التمتع (Patente) المفروضة على الظاهر كما تقدم تجبى اليوم في فرنسا لحساب الولايات والاقضية ومنها المقطوع والنسبي على شكل مشابه لضريبة التمتع في سوريا .

كذلك ضريبة الاثاث تجبى لحساب الولايات والبلديات بمعدل معين من اجرة البناء المقدرة .

١١٥ — تكليف النوافل

المراد بالنوافل الاشياء الكمالية التي يتجمل بها المتفضلون من ذوي اليسار ويستغنى عنها في حاجات الحياة كالحلي والمجوهرات ونفائس الزينة البيتية والمركبات وسائر ما ينفرد به الموسرون المتأنقون من وسائل البهرجة . فهي مظهر من مظاهر الثروة او الدخل ودليل على اقتدار اصحابها على التأدية وقد سبق معنا ان المقياس في التكليف هو اقتدار المكلف فالمقتدر على الانفاق مقتدر على تأدية الضريبة ايضاً واصح معيار لدرجة التكليف القدرة على الانفاق .

الملحون في تكليف النوافل يقولون ان الذي يريد ان يباهي بثروته ويتجمل بها امام الناس يجب عليه ان يحمل شيئاً من الكلفة لقاء هذه المباهاة التي ما كانت تتسنى له لولا حماية الدولة وبأسها فالثروة اذا ظهرت بمظاهر الابهة والتفوق تحرك شهية اللصوص والمعتدين وتقع عبئاً ثقيلاً على الذين لا يستطيعونها فلا يصبر الناس عليها الا امام بأس الدولة وعقوباتها . لذلك يترتب على اصحابها ان يؤدوا ثمن هذه الحماية .

ويقول غيرهم ان تكليف النوافل ليس له مبرر في قواعد الطرح لانها في الغالب

من الثروة غير المنتجة ولا يستفيد منها صاحبها سوى الظهور الذي يتفق عليه من فضلات ماله ويفيد الناس بهذا الانفاق . فاذا احرجناه بالضرائب عدل عن انفاق المال الى اختزانه وحرم المنفق عليهم من هذه المنفعة .

اما فضول المال التي يصرفها الشخص في تجملاته هي بقايا كسبه او ربعه الذي دفع عنه الضريبة في حينها فان كان ريعياً (Rentier) تكون الخزينة قد اخذت حصتها من ريع عقاره وفوائد امواله باستيفاء الخراج وضرائب الدخل وان كان مكتسباً يكون قد ادى ضريبة التمتع على مكاسبه فهو الآن ينفق من القسم الباقي له بعد تأدية التكاليف والانسان يعطي للدولة جزءاً من امواله ليتمتع هو بالجزء الآخر فليس من الانصاف ان يطارد على ذلك الجزء ايضاً وهو اذا طورد عليه جدير باخفائه وبذلك يخيب رجاء الجباية وتحرم المدنية من مظاهر الزينة .

اهم انواع التوافل هي :

١ — المجوهرات كالاقراط والخواتم والعقود والساعات المرصعة والاواني الفضية والذهبية وامثالها مما يستعمل للزينة ولا يأتي بفائدة مالية والاكثرون على عدم التصدي لتكليفها لانها ثروة عقيمة سهل اخفاؤها فاذا تعمدت الدولة فرض الضرائب عليها يختفي القسم الاعظم منها وتقل الرغبة فيها ويؤول التحري عنها الى سيئات كثيرة ولا يرجى منها حصيلة مالية تعادل هذه الاضرار .

٢ — الخيول والمركبات التي يتخذها مقتنوها وسيلة للظهور فيتأنقون في اختيار الجياد المطهمة وينافسون بجمال السيارات والمركبات وسرعتها والجميع متفقون على تكليفها للخزينة العامة او للبلدية او للاثنتين معاً لان هذه الوسائط تستفيد من الطرق الحضرية والسفرية وتعين ضرائبها اثقل من ضرائب امثالها مما هو معد للاجرة او لاجراء الصناعة والتجارة .

٣ — الخدام وذلك مقصور على الذكور دون الاناث لان الخوادم يؤخذن لمعاونة النساء في الخدمة البيتية ولا شيء من ذلك من الظهور بل هو امر اضطراري تدعوا اليه كثرة افراد العائلة ولزوم المساعدة في تربية الاطفال فلا تكلف الخادمة

بضريبة التمتع على الراتب الذي تتقاضاه ولا يكلف المخدوم بضريبة النفل عنها . اما الذكور من الخدام فلا يستقيم لهم هذا الدليل لانهم يؤخذون لمرافقة سادتهم والقيام بخدمتهم الشخصية خارج المنزل بقصد العظمة والتبهرج ولا يستخدم الانسان طاهياً او مائدياً من الرجال الا اذا كان التأنق في حياته البيتية بالغاً حداً عالياً . ولذلك تفرض ضريبة التمتع على الخادم وهي بالطبع تخرج من مخدومه وضريبة النوافل على المخدوم ايضاً . ولا بأس اذا استغنى المتبوع عن التابع فراراً من الضريبة لان ذلك يفضي الى اشتغال هؤلاء التابعين بعمل آخر انفع لنفسه وللمجتمع .

٤ — الكلاب وهي نوعان : كلاب الهوس وكلاب الحرس فكلاب الهوس هي التي يقتنيها الغواة للصيد والقنص او اصحاب الهوس للاحضان . وكلاب الحرس هي التي يقتنيها الرعاة والفلاحون والحفراء لمعاونتهم في حراسة المواشي ومطاردة الضواري واللصوص . والخاضع للضريبة هو النوع الاول دون الثاني فتفرض على كلب الصيد اما منفردة على مكلبه واما مدغمة في بدل رخصة الصيد وهذا اقرب الى الانصاف لان المأذون بالصيد مأذون ضمناً باقتناء حبائله التي من جملتها الكلب عن ان اصطياد الكثيرين بدون كلب وصعوبة التفريق بينهم ولزوم ضبط الكلاب في المدن الحافلة يرجح اختيار القاعدة الاولى وهي افراد كلب الصيد بضريبة خاصة غير بدل الرخصة على الصياد . كذلك كلاب الاحضان التي يقتنيها المتهوسون والمتهوسات للتسلية والاصطحاب تجب عليها الضريبة . وما قيل عن كلاب الهوس يجري ايضاً على البزاة والصقور والقرود والنمور وسائر السباع والوحوش المدجنة للغي او للارتزاق .

٥ — اوراق اللعب وهي ادوات للتسلية المعدودة من النوافل بل قد تكون مدرجة لضرر عظيم باتخاذها اداة للمقامرة ولما كانت الدول تحاذر من فرض الضريبة على المقامرة لان ذلك يتضمن الاعتراف بمشروعيتها فقد توصلت الى تكليف المقامرين بفرض الضريبة الثقيلة على آلة المقامرة كما انقلوا ضريبة السكر على آلة السكر وجعلت هذا الدرق خاضعاً لتكليف شديد يجبى في المعمل الذي يصنعه بوضع طابع الحكومة على احدى الورقات او في الثغور عند ادخاله الى البلاد . اما ادوات التسلية الاخرى

كرقعة الشطرنج والنرد وغيرهما فلم يتعرض احد لوجوب تكليفها .

٦ — المجموعات التاريخية كطوابع البريد والمسكوكات القديمة والآثار العتيقة والرسوم النفيسة والمخطوطات وشجرات النسب التي يحفظها الاصلاء لاثبات اصالتهم واشباه ذلك من النفائس الغالية التي لم يتفق الشارعون على تكليفها بعد ويقولون انه ليس من الحزم تثبيط هم الذين يفادون باموالهم في خدمة العلم والتاريخ وحكم هذه الاشياء حكم خزائن الكتب التي يقتنيها الاغنياء ولا يفتحون واحداً منها والشارع لا يرغب ان يقلل من هوسهم باقتنائها لخدمة العلم والتأليف فليصرفوا اموالهم في شراء الكتب والآثار ذلك خير من صرفها في الملاهي ودروب السفه .

ما عدا ذلك يوجد نوافل كثيرة في كل دولة على مقتضى عاداتها فمنها ما هو مكلف ومنها هو غير مكلف وانما المذاهب الاجتماعية الحاضرة ترمي الى تعميم التكليف في جميعها .

❀❀❀

الفصل العاشر

ضريبة الارث والانتقال

١١٦ — مشروعية ضريبة الارث وتأثيرها الاقتصادي

اصطلحت الدول منذ القديم ان تأخذ حصة من تركة المتوفي وتترك لورثته القسم الآخر وقد كانت هذه المقاسمة في اول الامر محصورة في غير المنقول من الاموال بأخذ مبلغ معين من النقد يزيد او ينقص بالنسبة الى ضخامة المتروك او مطامع السلطان او قواعد التشريع المعمول بها وكان في الغالب معادلاً للايراد السنوي الذي يغله العقار. ثم تجاوزت غير المنقول الى المنقول ايضاً وذلك عند ما بدأت الحكومات بتسجيل التركات وتحريرها وهذه الضريبة التي تجبيها الحكومة على الاموال المتروكة هي حق مشروع لم ينكره احد عليهم وانما يجادلون في تعيين مقدارها بين الكثرة والقلة. والنظريات في ذلك متدارجة ومتباينة يمكن حصرها بما يأتي :

١ — بطلان حق الارث وهو قول خاص بمنكري حق الملكية على الاحياء مطلقاً ومحاصري حق التصرف بالاحياء فقط بحجة ان حق المرء محصور بالانتفاع بما كسبه بسعيه وعمله وليس له ان يستفيد بمكاسب غيره فهو يتمتع بجناه ما دام حياً واذا

مات تبقى متروكاته للامة . وفي ذلك من الافراط الشيوعي وتخريب النظام الاجتماعي ما يغني عن تقبيده .

٢ — شركة الدولة بالمال المتروك . فاذا لم يكن للمتوفى وارث قانوني تعود التركة برمتها لبيت مال الامة واذا كان له ورثة يقاسمون بيت المال وتتناقص حصته كلما قرب الورثة من المتوفى او ازداد عددهم حتى تصبح هذه الحصة قليلة جداً مع الاصول والفروع وهذه الشركة تولدت من اتحاد الافراد في تأليف المجتمع وتمتع الفرد بحماية الدولة للمكسب والاختزان حتى تمكن من جمع الثروة وهذا ايضاً مردود لان اتحاد الافراد غير مؤسس على الاشتراك في الجناء بل على التعاون مع بقاء الاستقلال الشخصي كما ان التمتع بالحماية لا يحدث شركة بل يوجب الاجرة .

٣ — المقدرة على تأدية الضريبة وذلك ان الوارث استحوذ على اموال وصلت اليه بطريق مشروع وزادت بها ثروته وبذلك اصبح قادراً على التأدية فتفرض عليه الضريبة المتناسبة مع مقدار الربح الذي ناله كما تفرض على صاحب الدخل بحسب دخله فاذا جاز للدولة ان تكلف العامل على كسبه من عمله جاز لها بوجه اولى ان تكلف الوارث على ارثه من قرابته . وهذا القول يستند اليه تشريع ضريبة الارث عند الدول.

٤ — رسوم الارث هي اجرة التسجيل فقط وذلك لان الوارث صاحب الحق المشروع بالتركة وليس للدولة صنع في ايصالها اليه او علاقة حقوقية بها وعليها ان تعترف له بهذا الحق وتسجله في ديوانها كي لا ينازعه به منازع ولقاء ذلك تستوفي اجرة التسجيل فقط . وعلى هذا القول تكون ضريبة الارث قليلة جداً .

ضريبة الارث اوضح مثال للضرائب المستقيمة فيؤديها الوارث بدون امل الرجوع بها على غيره وانما لها تأثير اقتصادي على توزيع الثروة ودرجة الانتاج وذلك

(ا) انها تكليف على رأس المال مباشرة تخف به اعباء الخزينة فيعود على الدخل القومي بالزيادة حيث لو لا هذه الضريبة على الثروة لكانت والدولة تتلافى عوض حصائلها من الدخل وكل ما يجبى منها يعد اضافة على الدخل القومي .

(ب) انها تقلل الرغبة في الحشد والاختزان حيث ان الذي يعلم ان الحكومة

يتقاسم ورثته على ما يترك لهم ينقص نشاطه في الجمع كما ان نقصان معدل الفائض يؤدي الى نقصان رأس المال .

(ج) انها في بعض الاحيان تخفض مقدار الانتاج وذلك في الصانع والمعامل والمتاجر القائمة برأس المال الموجود فيها وعند موت صاحبها تسحب الخزينة ضريبتها الارثية من رأس المال المذكور ونقصانه يفقر العمل ويحدث شللاً في الانتاج خصوصاً اذا كانت الضريبة ثقيلة الى حد الارهاق .

١١٧ — مطرح ضريبة الارث ووجوبها

مطرح الضريبة الاموال المتروكة من منقول وغير منقول وانما اكتفت بعض الدول بفرضها على العقار فقط لان فرضها على المنقول يفضي الى التدخل المزعج في اسرار الناس وخصوصياتهم ويوجب على موظفي الحكومة الاطلاع على اوراق المتوفى وامتعة بيته وفتح خزائنه وصناديقه واكتشاف اعلائقه مع الناس لاجل استطلاع ماله وما عليه وبذلك تكثر الحيل والمراوغات والتصنيع والتزوير وهذه الحالات تربك الحكومات الضعيفة وتعجزها من ايفاء هذا الواجب بصورة يطيقها الناس اما الحكومات القوية مثل انكلترة وفرنسه فقد فرضت ضريبة على كل متروك من عقار ومنقول وجبتها بموجب القوانين والانظمة الدقيقة الضامنة لحقوق الخزينة وحقوق الورثة .

تكون هذه الضريبة طوعية فلا يجبر الورثة على اخبار الادارة لتحرير ارثهم وتسجيله وتقسيمه بينهم بل يباح لهم تقسيم الرضاء والتصرف بالمال الموروث ويبقى العقار مسجلاً على اسم المورث الى ان يضطروا الى نقله لاسمائهم وعند حاجتهم لبيعه او رهنه او اجراء معاملة رسمية عليه . ويتناولون المنقول من التركة بدون توسط الادارة ومعرفتها الا اذا كانت التركة مستلزمة التحرير الرسمي كما لو كان بين الورثة قاصر او غائب او كانت مستغرقة بالديون فيجبرون عندها على اعلام الادارة وتأدية رسم التحرير والتوزيع . وهذا هو الجاري عند الدول الضعيفة العاجزة .

وتكون جبرية واجبة عند الدول القوية الحازمة فيجبر الورثة تحت طائلة التغريم الثقيل على اخبار الادارة في غضون مهلة محدودة بعد دفن المورث مع بيان مقدار المتروكات بالضبط والامانة فيحصى ما للتركة وما عليها بالتقدير الصحيح وتحسم الديون من الموجود وتفرض الضريبة على الباقي ويوزع ما يفضل من المنقول بينهم ويقسم العقار وتسجل حصة كل واحد على اسمه ويعطى بها سنداً رسمياً وتقفل معاملات التحرير والتوزيع وبهذه الصورة تتوثق الدولة من الحصول للخزينة على منبع غزير من الواردات وتضمن سلامة المعاملات بين الناس وتحول دون المنازعات والخصومات بين الورثة والغرماء وتجعل دائرة التسجيل مستجمعة لحقائق الملك وثروة البلاد بما تدونه من احصاء الثروات المنتقلة المؤلفة منها الثروة العامة الشعبية

١١٨ — النسبة الثابتة والنسبة المترقية في ضريبة الارث

النسبة الثابتة هي ان لا يختلف المعدل المئوي الذي يفرض على التركة لاي سبب كان فاذا أُخذ من تركة الالف خمسون ديناراً يؤخذ من الالفين مئة دينار ومن المئة خمسة دنانير لا غير ، ويؤيدها انصارها بذات البراهين التي يؤيدون بها النسبة الثابتة في الضرائب كافة . خصوصاً في درجات القرابة فاذا اعترفت الدولة لوارث بحق الارث يجب ان تمنحه الحق كله فابناء الاعمام مثل الابناء في صلاحية التمتع بكامل الحق عند وصوله اليهم . ويضعون عليها الشرائط الآتية :

(أ) ان يكون المعدل قليلاً بحيث لا يزعج الورثة ولا يحملهم على اخفاء مايستطيعون اخفاءه من التركة وارجاء نقلها عن اسم المورث لاسمائهم ولا يحمل اصحاب الاموال على هبتها والتفرغ عنها لمن يحبون قبل موتهم او على الاقرار بالدين الكاذب للورثة لاجل التخلص من التكليف الثقيل الذي هو نوع من المصادرة .

(ب) ان لا يختلف هذا المعدل مع درجة القرابة فلا يكلف الاخوة او ابناء الاعمام باكثر مما يكلف به الفروع والاصول لاننا اذا سلمنا للاخوة بحق الارث لا يبقى

وجه للتفاضل والتفاوت في مقدار الحق .

(ج) ان يكون الارث موسعاً في درجاته بحيث لا يقع محلولات كثيرة من تركات الخلق . وقد حددت بعض الدول درجات القرابة المخولة حق الارث فكانت في فرنسا اثنتي عشرة ثم انزلتها الى الدرجة السادسة فقط فمن مات وليس له وارث في هذه الدرجة تحل تركته للخزينة اما في الشريعة الاسلامية فهي غير محصورة بعدد الدرجات وانما يبقى حق الارث مبذولاً ما دام اثبات النسب للاتحاد بالجد الجامع ممكناً .

(د) ان يعطى الورثة مهلة كافية لمراجعة الادارة وتأدية الرسوم بحيث لا تكون هذه المهلة اقل من سنة بعد وفاة المورث مع ترتيب الغرامة على المخالفين . وهي في فرنسا ستة اشهر .

(ه) ان تفرض الضريبة على الصافي من التركة بعد تنزيل الديون وسائر النفقات المبرمة خلافاً لما كانت الحال في فرنسا الى اول القرن العشرين . وهذا عدل لا جدال فيه .

(و) ان لا يختلف المعدل باختلاف مقدار التركة فلا تفرض الضريبة على التركات الكبيرة بنسبة اعلى من نسبتها على التركات الصغيرة خلافاً لما هو جارٍ في النسبة الصاعدة

(ز) اقترح بعضهم ان يختلف المعدل باختلاف سنّ الوارث وذلك ان ينظر في الزمن الذي يمكن ان يتمتع فيه الوارث بحصته الارثية وتؤخذ منه الضريبة على هذا الاساس فيستوفى من ابن الستين اقل مما يستوفى من ابن الثلاثين او تعين الدولة عمر الجيل الواحد اربعين سنة مثلاً وعند ما تنتقل تركة يراجع تاريخ انتقالها الاخير حتى اذا تمت الاربعون سنة تستوفى عنها الضريبة بتمامها والا فتنقص او تزاد على حسب المدة وهو اقتراح مشوش عسر التطبيق وان كان لا يخلو من الانصاف .

النسبة المترقية قبلتها اكثر الدول في الزمن الحاضر وحجتهم فيها في سائر التكاليف المترقية من جهة زيادة الاقتدار على التضحية كما تقدم بحثه واما الترقي مع ابتعاد درجة القرابة فيقولون فيه ان حق الابن بمال ابيه اقوى من حق الاخ بمال اخيه او ابن

الحال بمال ابن عمته والذي يأتيه ارث غير منتظر يجدر بالخزينة العامة ان تشاركه فيه ولا يخفى ان الضابط في قوة حق الارث هو عطف المورث وارادته بالوضع ولا عبرة للشذوذ فالرجل لا يسوءه حرمان نسيبه البعيد في مصلحة الخزينة العامة جزءاً من تركته بل ربما كان عطفه على منافع امته اكثر من عطفه على منافع ذلك النسيب .

يجري ترقي النسبة مع ثلاثة اعراض الاول درجة القرابة بحيث تزداد النسبة كلما بعدت الدرجة فاذا اخذ من الفروع واحد بالمئة يؤخذ من الاخوة ثلاثة ومن الحواشي الا بعدين عشرة او اكثر ومن الموصي لهم عشرون . والثاني مقدار التركة بحيث يزداد معدل الضريبة كلما ازدادت التركة فاذا اخذ عن تركة المئة دينار واحد بالمئة يؤخذ عن الالف اثنان بالمئة وعن عشرة آلاف خمسة بالمئة وهلم جرا . والثالث عدد الورثة بحيث ينقص المعدل كلما زادوا ويزيد كلما نقصوا وهذا يتضمن اعفاء مقادير معينه من التركه لكل من الورثه واعفاء التركات الصغيرة مما هو دون مئه دينار مثلاً .

١١٩ — رسوم الانتقال السورية

لم يكن القانون العثماني جارياً على النسبه المترقيه في ضرائب الانتقال الا بعد نشر القانون الاخير في شباط سنه ١٩١٤ الذي قرر هذه النسبه على مقياس ضيق مع درجات القرابه فقط بدون التفات الى مقدار التركه او عدد الورثه . فجعلها على خمس درجات وهي :

١ — الاصول والفروع ويجبى منهم الرسم بمعدل واحد ونصف في المئة من التركة العقارية من ارض وبناء .

٢ — الزوجات والازواج بمعدل ثلاثة في المئة .

٣ — الاخوة والاخوات بفروعهم بمعدل خمسة في المئة .

٤ — الورثة الآخرون بمعدل ستة بالمئة .

ويحسب الرسم على قيمة العقار المخمنة في جداول التحرير او على القيمة المتفق عليها

بين الورثة اذا كانت اكثر من القيمة المخمنة . لم يشرع هذا القانون المعمول بـه في سوريا الآن غير هذا الاساس لترقي الضريبة بالنظر لندورة التركات الـكبيرة في البلاد ولصعوبة تحقيق القيم الصحيحة للاملاك فاذا ترقت البلاد في الضبط والربط وفي الثروة الفردية تترقى نسبة الضرائب معها .

ضرائب الارث في فرنسا وبريطانيا وسائر الدول الاوربية تابعة للنسبة المترقية على الاعراض الثلاثة التي سبق ذكرها وهي فاحشة جداً تبتلع القسم الاعظم من التركات الضخمة المنتقلة الى من هو بعد الدرجة الرابعة من الورثة فهي في فرنسا ٥٩ بالمئة على التركات المتجاوزة خمسين مليون فرنك والمنتقلة الى من هم بعد الدرجة الرابعة . وفي انـكلترة حيث يوجد ضرائب ورسوم متعددة على الارث ومعاملاته فتبلغ في حدهـا الاعظم نحو ثلاثين في المئة والنية متصرفه الى زيادتها . وقد حازت ضريبة الارث المترقية مناصرة الرأي العام في اوربا وسر بها الشعب سروراً عظيماً لانها تقع على ورثة الاغنياء فقط وتزيد في عوائد الخزينه .

الفصل الحادي عشر

ابدال الخدم

١٢٠ — انواع الخدم

جميع الضرائب هي في الاصل لقاء الخدم التي تقوم بها الدولة للاشخاص بصورة عامة او خاصة فاذا قضيت الخدمة بصورة عامة تؤدى نفقاتها من مجموع الجباية واموال الخزينة واذا قضيت بصورة خاصة وتعين المستفيدون منها يستأدون اجرة خاصة عنها مثل خرج المحاكم واجور التعليم العالي والتالي وتسجيل العقود وهذا الشكل الثاني هو الاصل في الجباية لانه يضع النفقات على عواتق المنتفعين من الخدمة . بيد انه لا يمكن ان يجرى فيه التوازن بين الدخل والخرج فلا تفرد دائرة الخدم الخاصه بالحساب المستقل لتلافى نفقاتها من وارداتها وانما تدخل بخرجها ودخلها في ضمان الخزينة العامة فاذا زادت نفقات القضاء او المعاهد العلمية عن ايرادها يسد العجز من الخزينه واذا نقصت يرد الفضل على الخزينة . اما الخدم العاديه التي لا يمكن تعيين المستفيدين منها بالانفراد فنفقاتها واجبة على العموم وقد جاء في المادة ١٥٢ من المجلة (التكاليف الاميرية اذا كانت لاجل ضبط النفوس فتقسم على عدد الرؤوس وان كانت لمحافظة الاملاك تقسم على مقدار الاملاك لان الغنم بالغرم) . وهذا يجري على قاعدة تخصيص التكاليف اما

في الزمن الحاضر فلم يعد ذلك مستطاعاً .

الخدم الخاصة المأجورة على انواع : منها خدم فعلية ذات منافع حقيقية قدتعادل الاجرة المعطاة لقاءها او تزيد عنها كاجور البرق والبريد ورسوم المحاكم واجور التدريس واجور النقل في قطارات الدولة . ومنها خدم اسمية فقط وضعت خصيصاً لتناول الرسم كالطوابع على العقود المدنية والاوراق التجارية . ومنها ذات عمل صغير بالنسبة للاجرة المربوطة عليها كرسوم التسجيل . ومنها اباحة عمل تمنعه الدولة على الذين لا يؤدون الرسم كجواز السفر . ومنها لقاء الاعتراف بحق او التصريح بامر واقع كاعطاء اسناد التمليك ووثائق النفوس ونسخ عن السجلات والاحكام .

اكثر هذه الابدال تستقر على دافعيها ولا يتيسر فيها النقل على آخرين فهي بالاجمال من الضرائب المستقرة وانما تعدها الحكومات من الضرائب المنعكسة لانطباق التعريف عليها من حيث انها ليست مفروضة على شخص معين بل ان الخدم المرتبة عليها هذه الاجور هي مبذولة لمن يطلبها . فالضرائب المستقيمة (بلا واسطة) هي اسمية بمعنى انها غير محققة على اسم المكلف بها والضرائب المنعكسة (بالواسطة) هي مغفلة بمعنى انها غير مقيدة باسم احد وابدال الخدم هي من هذا القبيل . ويدخل فيها بعض رسوم البلديات مثل رسوم الوزن والكيل كما ان رسوم بيع الحيوانات (الباج) والدلالة هي في الاصل اجور الساحات والاسواق العامة التي يجتمع فيها الناس للمبايعات.

١٢١ — تسجيل العقود العقارية

العقود قسمان : العقود العقارية والعقود على المنقول وسائر الحقوق والاعمال . وقد اتخذت الدول امر تسجيل هذه العقود وحصرته في دوائرها الرسمية لاجل تأمين غايتين : الاولى سلامة المعاملة وصيانة حقوق العاقدين والثانية جباية الرسوم . فجعلت لتسجيل عقود العقار دوائر خاصة منها دوائر التخطيط المفصل والتقريبي والتمليك واوجبت على المتصرفين بالعقار ان يرجعوا لتلك الدوائر في تسجيل عقارهم حتى ان

بعض الدول لا تعترف بالملكية لمن لا يسجل عقاره في دائرتها ويعطى به سنداً ومنعت المحاكم عن سماع دعاوي العقود العقارية الجارية خارج هذه الدوائر . ولا غرو ان الدولة ذات حق باستيفاء اجرة عن هذا التسجيل خصوصاً اذا اقترن باعمال التخطيط والمساحة غير ان الرأي السائد بين علماء المالية ان لا تكون هذه الاجرة فاحشة تؤخر الناس عن الاستفادة من هذه الخدمة بل الاحرى ان لا تتخذ الحكومة هذا العمل مستثمراً للواردات بل الاجدر بها ان تجعله وسيلة لمعاونة الناس وصيانة حقوقهم . وفوق ذلك فان الارض هي المادة الزراعية الاولى وانتقالها من يد الى يد ينمي الزراعة ويرقيها فتسهيل هذا الانتقال يوصل الارض بحكم الضرورة الى اليد التي تعمل فيها بالنشاط وتكثر نواتجها فالذي يبيع ارضه لا يفعل ذلك الا وهو في الغالب عاجز عن استغلالها فيشتريها من هو اقدر منه على العمل ويكون ذلك وسيلة لزيادة الانتاج . وفضلاً عن هذا فليس للدولة عند المقايضة والمبيع والهبة في الاملاك خدمة تذكر للمتعاقدين سوى تدوين اراضيهم في سجلاتها وهو عمل بسيط لا يستدعي نفقة عظيمة فليس من الانصاف ان تكون الاجرة عنه كثيرة بل يجب ان تبقى دون الواحد في المئة . اما عند اجراء عمليات التخطيط ورسم الخرائط للعقار الجاري عليه العقد فمن العدل ان يحمل اصحابه نفقاته الفعلية او المقطوعة .

رسوم تسجيل العقار الملك في البلاد السورية فاحشة جداً فهي عند البيع تعدل خمسة في المئة من قيمته المقدرة او من الثمن المسمى بين العاقدين ان كان ذلك الثمن اكثر من القيمة المخمنة يضاف الى ذلك عشر الرسم لحساب الخزينة المحلية فيصبح ٥٥ بالالف وهي ضريبة هائلة تخفض قيمة العقار الى ادنى الدرجات لان هذه الضريبة تستقر على دافعها فلا يستطيع الرجوع بها على احد فهو يحتسبها من قيمة العقار . وتمنع تنقل الاملاك من اليد العاجزة الى اليد القوية وتؤذي المصلحة العامة اذية لا مزيد عليها اذا بيع الملك ثماني عشرة مرة تبلغ رسوم بيعه مجموع قيمته ولا يبعد ان يجري ذلك في غضون نصف قرن هذا ما عدا رسوم الانتقال الارثية التي قد تؤدى ثلاث مرات او اربع في القرن الواحد اما رسوم فراغ الاراضي الاميرية فهي ثلاثة في المئة ما عدا

علاوة الخزينة المحلية . ففراغها ثلاثين مرة يبتلع ثمنها برمته . ويؤخذ عن عقود المبادلة خمسة في المئة عن المعدل الوسطي لثمن العقارين وعن عقود الرهن نصف الواحد بالمئة هذا ما عدا اثمان الاسناد والطوابع واجور الخبراء والموظفين الذين يذهبون للكشف على العقار وتحرير حدوده ناهيك بطول المعاملات التي تستغرق اسابيع او اشهراً وتعرقل انتقال الثروة ومصالح العباد .

العقود على المنقول وسائر الحقوق تسجل في دائرة الكاتب العدل وتؤدى عليها رسوم التسجيل بموجب التعرفة المخصوصة وما يسجل منها في الدوائر الرسمية ذات الاختصاص كالسجلات الشرعية ومقاولات ايجار العقار الخاضعة لطوابع البلدية تستوفى عنها ايضاً الرسوم المعينة وا كثرها فاحشة بالمقايسة مع امثالها عند الدول الاخرى وبالنسبة الى مقدار المنفعة التي يناها الفرد من هذه الخدم .

رسوم التسجيل يجب ان تكون خفيفة جداً بحيث يهون على اصحاب المصالح اقتحامها ولا يظنن احد ان تخفيف الرسوم ينقض عائدات الخزينة بل قد ثبت بالتجربة ان النتيجة تأتي بعكس هذا الوهم لان الاجور الخفيفة تزيد في الاقبال على طلب الخدمة ولو كانت اجور التسجيل ربع ما هي عليه الآن لصار عدد الصكوك المسجلة ليس اربعة امثال العدد الحالي بل ربما ستة او ثمانية امثال وبذلك تستفيد الخزينة من زيادة الايراد ويستفيد الاشخاص من توثيق معاملاتهم وحقوقهم .

١٢٢ — خرج المحاكم

العدل يبذل مجاناً لطالبيه وانما سماع الدعاوى والحكم بها بدون بدل يكون خادماً لازدحام المبطلين والمماطلين امام القضاء فلا بد ان يكون هنالك غرم يتحمله المتجرئ على الحق فلا يلجأ الى القضاء الا من يعلم انه صاحب حق مهضوم فقالوا ان العدل مجاني ولكن الكلفة في الوصول اليه عظيمة . وفرضت الدول كلها رسوماً على القضاء ليست قليلة العوائد الى الخزينة حتى ان بعض المحاكم تغل من الرسوم ما يزيد عن نفقاتها خصوصاً اذا اضيف الجزاء النقدي الذي تجبيه الى الخروج والرسوم

القانونية . وهذه الرسوم يؤديها اولاً الذي يطلب العدل ويرجع بها على غريمه المبطل في نهاية الدعوى .

ليست الدول سواءً في مقدار الرسوم القضائية وانما هي في الغالب اقرب الى الثقل منها الى الخفة فليس من الانصاف اقصاء الناس عن ابواب المحاكم بسبب فحش الرسوم وهم يؤدون الضرائب الاخرى الكثيرة لاجل تأييد الامن واقامة العدل .

١٢٣ — الطوابع

استعمال الطوابع في جباية الرسوم قديم جداً يرجع الى سنة ١٦٢٤ عندما اعلنت حكومة هولاندا انها تعطي جائزة نفيسة لمن يخترع طريقة لجباية مقدار معين من المال بدون صعوبة على الحكومة او تذمر من الامة فاستنبط احدهم هذه الوسيلة وبعد تجربتها ونجاحها في هولاندا قبلتها الدول الاوروبية تدريجاً وانتشرت في الارض قاطبة حتى بالغت بعض الحكومات من جمهوريات اميركا الجنوبية في استعمالها لجباية اكثر انواع التكاليف وصارت ترى ملصقة على غالب السلع والمصنوعات الداخلية والخارجية وهي في الحقيقة اسلوب سهل لا يحتاج فيه الى كثير من العناء والمراقبة فالحكومة تحضر الطوابع وتسلمها الى الجباة بمثابة النقد وهم يلصقونها على السلع والصكوك بنسبة مقدار التكليف ويعطون حسابها بدون صعوبة .

من الطوابع ما هو لقاء رسوم المرور والجوازات الشخصية والرخص التي يباح بموجبها للافراد اجراء عمل معين . ومنها ما يلصق على سلعة لاباحة بيعها او تناقلها . ومنها ما يلصق على الاوراق والصكوك الرسمية والخصوصية . وهي في اكثر البلاد نوعان نسبية ومقطوعة فالنسبية تجري مع قيمة السلعة المكلفة او مع المبلغ المعين في الصك . والمقطوعة هي ذات القيمة المحدودة لكل نوع من انواع العمل الواقع عليه التكليف .

من امثلة المقطوع في الطوابع التي تعود حصائلها للخزينة العامة الطوابع الحجازية

التي وضعتها الحكومة سنة ١٩٠٢ لاجل الحصول على واردات للخط الحجازي فكان يرد منها للخزينة نحو ربع مليون ليرا عثمانية في السنة ثم ادغمت مع طابع القرش الذي يلصق على كل استدعاء او لائحة او سند رسمي او اية ورقة كانت تبرز للمحاكم فصارت ثلاثة غروش وهي اليوم ١٥ غرشاً سورياً .

وطابع عشرة الغروش يلصق على اسناد الوكالة وطابع خمسة الغروش للمضابط والكفالات وطابع العشرين غرشاً على الاعلانات وغير ذلك من هذه الطوابع المفصلة في جدول خاص . ومن المقطوع ايضاً طابع اعانة مكتب الحقوق وقيمته عشرون غرشاً يلصق على اصل اسناد الوكالة حين ابرازها الى المحاكم ثم ادغم مع رسم الوكالة ومن امثلة المقطوع في الطوابع المخصصة حصائلها لادارة الديون العامة طابع البارتين للاعلانات والخمس بارات لاوراق الحساب ونصف الغرش للحساب الجاري واسناد القبض والابراء . والغرش للاستدعاء واللائحة ومذكرة الدعوة . الغرشين للتعهد واستدعاء الحجز والشهادة والتصديق والبيان . وثلاثة غروش للانذار . وخمسة غروش لتصديق المطابقة على الاصل . وعشرة غروش للكفالة والوكالة الخاصة . وعشرين غرشاً للوكالة العامة وسند التحكيم والصلح وامثال ذلك مما يطول شرحه وله في (قانون الطوابع جدول طويل يتجاوز مئة فقرة من انواع هذه الطوابع المقطوعة .

اما النسبي من الطوابع فيلصق على الاسناد والعقود بمعدل واحد في الالف عن المبلغ المذكور في السند وقد كان بمعدل نصف الواحد في الالف فزادوه في المرسوم الجديد سنة ١٩٣٣ الى ضعفيه . وهذا رسم فاحش جداً ليس له مبرّر واحكام هذا الرسوم طويلة مزعجه وتقضي بالغرامه الثقيلة على المخالفين .

هذه الطوابع تحضرها وتبيعها الادارة المالية ويستوفي وارداتها دخلاً للخزينة العامة .

بعض الحكومات تستوفي قسماً من رسومها بوسيلة الطوابع مثل رسوم التسجيل التي يلصق بمقدارها طوابع على الصك المسجل وكانت رسوم العدلية العثمانية ايضاً تستوفى على هذا الشكل .

انكلتره اخذت الطوابع عن هولاندا عام ١٦٩٤ وقد اصبحت اليوم منتشرة في دوائرها بمقياس واسع وبلغت جبايتها منها قبل الحرب نحو عشرة ملايين جنيه انكليزي.

اخذتها فرنسا في عهد لويس الرابع عشر وما زالت تنمو حتى اصبحت اليوم على نظام يشبه النظام السوري في الطوابع المقطوعة والنسبية على جميع العقود المكتوبة والصكوك الرسمية العائدة للافراد وتبلغ عوائدها للخزينة ما يقرب من عشرة ملايين ليرا انكليزية .

يستعاض عن الطابع احياناً بالورقة الصحيحة وهي قطعة من القرطاس المعلم بالخاتم الرسمي يباع لطالبه بالثمن المعين وكتابة الوثيقة عليه تغني عن الصاق الطابع .

١٢٤ — ضرائب متفرقة

غير ما تقدم ذكره من الضرائب يوجد ايضاً تكاليف اخرى اقل انتشاراً منها :

١ — رسوم الحيوانات غير التي تشتغل بالزراعة حيث ان الحيوانات الزراعية تعد من جملة ادوات الاستغلال وتدخل ضريبتها في خراج الارض وربعها . واما الحيوانات الاخرى من السوائم كالغنم والماعز والجمال والخنازير والبقر والخيل والبغال مما يقتنى للحم او الصوف او اللبن او الحمل او الجر فيكلف اصحابها بضريبة ما يجنونه من الربح وما تسرح سائمتهم في الارض وتتغذى بكلأها . يمكن حسبان هذه الضرائب منعكسة اذا كان اقتناء الحيوانات بقصد التجارة اذ يستطيع اصحابها ان ينقلوا رسومها على غيرهم ممن يستهلكون اللحم واللبن والصوف غير انها بحسب الظاهر تؤدى من اصحاب الحيوانات بموجب تذاكر الضرائب المحققة على اسمائهم اسوةً بسائر الضرائب المستقيمة ويتوقف الرجوع بها على امور شتى تكيفها الحالة الاقتصادية وقاعدة العرض والطلب . كانت هذه الضريبة في البلاد العثمانية جارية على قاعدة الزكاة العربية القديمة بمعدل واحد في الاربعين ثم استبدلت العين بالبدل كما استبدل غيرها من التكاليف العينية وصارت قدراً معيناً من النقد على كل حيوان .

٢ — رسوم اجور النقل وهي ان تضع الدولة رسماً اضافياً على اجور النقل في الخطوط الحديدية والمسالك البحرية تجبيه لحساب الخزينة ادارة النقل بطريق الطوابع المبطلة على التذاكر او بطريقة اخرى تحاسب الخزينة بحصائله وهو يخرج من جيوب عملاء الادارة النقلية وانما لا ترغب هذه الادارات بمثل هذه العلاوات لانها غلاء في الاجور منقص للاقبال على الشركة بدون ان يكون لها منه فائدة .

٣ — رسوم الصيد البري والبحري وهي ثمن الرخصة التي تمنحها الدولة لطالبها وتسلطه فيها على احراز اسماك الماء وطيور السماء ووحوش العراء وهي اموال غير محرزة من قبل احد وحق احرازها عائد للامة جمعاء فمن انفرد بالاستفادة منها وجب عليه تأدية البدل للخزينة العامة واذا احرزها بغير اذن جاز للدولة ان تأخذ منه ثمنها كما يفعل بالارض الموات . وهذا المنبع كانت قد اودعت جبايته في البلاد العثمانية لادارة الدين العام ثم بعد تخلص سوريا من الدين العام عاد الى الخزينة .

٤ — رخص الحرف كالسواقين والصيادلة والاطباء والمحامين والممثلين والجمعيات والجرائد وسائر الاجازات التي تمنح للاشخاص من قبل الحكومة او البلديات لتعاطي حرفة معينة او اجراء عمل خاص وهذا كثير جداً لا يدخل تحت حصر .

التكاليف من هذه الانواع كثيرة عند الدول والحكومات تستنبط كل يوم شكلاً جديداً ومطرحاً جديداً لجباية الاموال وانما جميعها لا تخرج عن احد الاساسات التي ذكرناها .

❀❀❀

الفصل الثاني عشر

المكوس (الجمارك)

١٢٥ – اصل المكوس وانواعها

في الازمنة القديمة كان امير كل بلاد يتقاضى من الاجانب القادمين الى بلاده للتجارة اتاوات تزيد او تنقص بالنسبة الى خطورة العمل الآتين لاجله ووفرة ما معهم من الاموال سواء كانوا حاملين معهم سلعاً ليبيعوها او آتين ليبتاعوا سلعاً وينقلوها الى بلادهم . وذلك لقاء ما يبذله لهم من الاباحة والحماية وحق استعمال الطرق العامة ولقاء الضرر الذي يلحق بالسكان الوطنيين من هذه المزاحمة بالبيع والشراء . وكان في الغالب يستوفي الامير هذه الاتاوات عيناً من جنس البضائع المتجر بها وكان ذلك في بادئ الامر على سبيل الهدية يقدم للامير لاستجلاب عطفه وحمايته ثم صار بالتعامل واجباً مسنوناً بمثابة ضريبة على التاجر نفسه وليس على البضائع المنقولة . وبعد ما انتظمت احوال الحكومات وادرك الاقوام ان هذا الحق يتعلق بالسلع نفسها وليس باشخاص المتاجرين بها تحولت الاتاوات الى مكوس مفروضة على البضائع بحسب مقدارها وبدون التفات الى الشخص الذي ينقلها اجنبياً كان او وطنياً . وقد كانت النسبة في الغالب بمعدل واحد في العشرة يستوفيها جباة الملك عيناً من المواد اللازمة لمهام السلطان وبدلاً عن المواد غير اللازمة فاذا جاء التاجر بخيول يفرز منها واحد من العشرة او

بأقشة يؤخذ عشر قيمتها . والظاهر ان هـذا المعدل كان جارياً بين السلاطين على قاعدة المقابلة بالمثل حيث عند ما تأسست دولة العرب وذهب تجارهم الى البلاد الاجنبية تقاضت هاتيك الحكومات منهم عشرة في المئة على بضائعهم فامر عمر بن الخطاب عماله ان يعاملوا الاجانب بالمثل وهكذا رسخت القاعدة في دولة العرب من ظهورها الى نهايتها باستيفاء المكوس وكانوا يسمونهـا العشور وانما كانوا يفرقون في التعرفة بالنظر الى تاجر البضاعة فيأخذون من الحربي العشر ومن المعاهد نصف العشر ومن المسلم ربع العشر وبذلك صار الحربي والمعاهد يدخلان بضائعهم ويخرجانها باسم احد تجار المسلمين ويقتسمون الربح معه .

قلما تجد دولة من دول الارض غير معولة في موازنتها على عوائد المكوس المعدودة اليوم من اغزر منابع الواردات فبعض الدول تجعلها شاملة لجميع اجناس البضائع الداخلة الى بلادها او الخارجة منها وبعضها تكتفي بالصاق المكس باصناف معينة من السلع وتترك الاتجار بغيرها حراً فقد كانت حكومة بريطانيا في النصف الاول من القرن التاسع عشر تجبي المكوس عن نحو الف ومئتي صنف من السلع التجارية ثم اخذ هذا العدد بالتناقص حتى اصبح في القرن العشرين اثنى عشر فقط مثل المسكرات والشاي والبن والسكر والتبغ والساعات وقوادح الثقاب (علب الكبريت) والمياه المعدنية والاثمار اليابسة ولوازم السيارات والموسيقى .

١٢٦ — رسوم الخزينة والرسوم الحامية

تفرض المكوس على البضائع اما بقصد جباية الاموال للخزينة فتسمى رسوم الخزينة واما بقصد حماية المصنوعات والحاصلات الوطنية فتسمى الرسوم الحامية . وقد كان هذا الغرض الاخير شائعاً بين الدول الى اواخر النصف الاول من القرن التاسع عشر بسبب التحمس السائد في حب الوطن واتخاذ المكوس وسيلة لحماية الصناعة الوطنية وانماء الزراعة المحلية ثم اخذت هذه الفكرة بالانحذال تدريجاً حتى كادت

تفشل واصبح اكثر المفكرين من علماء المالية والاقتصاد يقولون بحرية التجارة وازالة الحواجز الجمركية بين الممالك .

ليس من شأننا الآن ان نتعرض لسرد المناقشات بين قاعدتي الحماية والاطلاق وترجيح احد المذهبين على الآخر فان ذلك من خصائص علم الاقتصاد وانما نقتصر على ما يتعلق بالخزينة المالية من هذا المبحث وهو رسوم الخزينة فقط لان الرسوم الحامية ليست من التكاليف الاميرية المراد منها جباية الاموال اللازمة للنفقات العامة وانما هي تدبير تتخذه الحكومة لمنفعة الشعب مثل القضاء ومحافظة الامن ووسائل الاسعاف فلا تستفيد الخزينة منه الا بالطريق المنعكس كما تستفيد من سائر وظائف الدولة وذلك بتحسين حالة الشعب الاقتصادية فيزداد اقتدار الأمة على تأدية الضرائب الاخرى ولا تكون الرسوم حامية الا اذا كانت ثقيلة جداً بحيث تمنع البضائع الاجنبية من الدخول الى البلاد انما اذا كانت خفيفة وتمكن ناقلو البضائع من تأدية رسومها وبيعها في الداخل بربح معتدل فلا يحصل منها غرض الحماية بل تكون من رسوم الخزينه . فاذا اختارت الدولة قاعدة الحمايه وفرضت الرسوم الباهظة على المصنوعات التي تريد حمايتها تحرم الخزينه من الدخل وتخرج القضيه من حلقة العلم المالي لان مثل هذه الرسوم لا يجدر بها ان تدعي ضرائب وانما هي عقوبات وغرامات على المخالفين . وقد تقدم معنا ان التكاليف ليست مدرسة اخلاق ولا وسيلة لجر المغانم ومعاقبة المجرمين وانما هي طريقة لجمع المال مع اجتناب الضرر بقدر الامكان . وقد علمنا ان نفقات الدول بلغت في هذا الزمان حداً عالياً جداً ولم يعد ممكناً الاستغناء عن مورد غزير من موارد الخزينة مثل المكوس التي تسد الشق الاعظم في الموازنة العامة .

الحماية الكلية اي التي تشمل كل انواع السلع تجفف مورد المكوس تجفيفاً تاماً وتثلم الموازنة ثلمة لا تسد الا باحداث ضرائب جديدة قد يكون حملها على الامة واقتصادياتها اشد نكاية من دخول البضائع الاجنبيه . والحماية الجزئية المبسوطة على بعض السلع تحصر فائدتها بطائفة من مستحصلي تلك السلع في داخل البلاد وتحرم

الخزينة مقابل ذلك من جباية المكوس وتحرم الشعب ايضاً من الاستفادة بالمهاودة بالثمن . فالرسم الذي تخسره الخزينة في الحمايه تربحه فئة من الشعب وتضطر الدولة لجباية مثله من الشعب كله وفي هذا اضرار الكل لمنفعة البعض ولذلك لا محل للرسوم الحامية عند رجال المالية وانما غرضهم الاساسي فرض المكوس على السلع بدرجة يبقى معها دخولها الى البلاد وخروجها منها ممكناً ولا بأس من اغتفار الضرر الخاص في سبيل النفع العام . واما رجال السياسة الاقتصادية فقد يجدون فائدة وطنية عظيمة بتطبيق اساليب الحماية .

المكوس ضريبة حسنة لا يوجد صعوبة عظيمة في فرضها وجبايتها وهي لا تقع ثقيلة على الناس وتؤيد للخزينة مبالغ جسيمة وهذا جل ما يطلبه الشارع من التكليف واذا تعمد الشارع الاقتصار على الاحتفاظ بالضرائب التي هي نفع محض وابطال كل ضريبة يخالط نفعها الضرر لا يبقى لديه ولا ضريبة واحدة يحتفظ بها لان كل ضريبة فيها نفع وفيها ضرر . على ان الشعب وهو في اول نشأته الصناعيه يفتقر الحماية الاقتصادية برهة طويلة من الزمن يتمكن معها من النهوض والقدرة على مجاراة الشعوب المنتجة في البلاد الاخرى . ولا ريب ان واجب الشارع يقضي عليه بجدة المستحصل المحلي وحمايته من المزاحمة الضارة . وقد كان اصحاب الاسواق العامة في القديم لا يسمحون لاحد آت من الخرج ان يبيع بضاعته قبل ان تنفق كل البضائع المحلية الواردة الى السوق . وعلى كل حال فلا يجوز ان تتناول الحماية جميع انواع البضائع بل يختار منها ما يرجى النجاح لانتاجه الوطني ويؤمل ان تقوى صناعته بعد فترة من الزمن .

بعض الدول مثل فرنسا واميركا جرت في تشريعها الجمركي على مبدأ الحماية فراعت منافع المستحصلين في بلادها دون منافع المستهلكين واثقلت الرسوم على البضائع التي ارادت انماء صناعتها الداخلية والبعض الآخر مثل انكلترا جرت على مبدأ حرية المبادلة فلم تلتفت الى ذلك بل راعت مصلحة المستهلكين ومصلحة الخزينة دون مصلحة المستحصلين وعند ما عزم حزب المحافظين على قبول قاعدة الحماية خذلته الامة في الانتخابات التي جرت في اوائل سنة ١٩٢٤ .

وقد اصبحت اليوم اكثر الدول شديدة الحرص على تنمية الانتاج الوطني وحماية صناعتها وزراعتها وهذا نتيجة ملازمة لفكرة القومية المبثوثة بين الشعوب في العصر الحاضر .

١٢٧ — المكوس النسبية

تفرض المكوس وتجبى على احد اسلوبين اسلوب النسبة الى القيمة واسلوب التعرفة المحدودة .

المكوس النسبية (Advalorem) تفرض على قيمة السلعة الواقعة عليها الضريبة بمعدل ثابت فاذا كانت قيمة السلعة ثلاثمئة غرش ومعدل المكس عنها ثمانية في المئة يؤخذ عنها ٢٤ غرشاً وهذا المعدل اما ان يكون واحداً في جميع اصناف السلع واما ان يكون مختلفاً بحسب اختلاف السلع كما لو جعل مكس الحنطة ثلاثة في المئة ومكس المنسوجات الحريرية عشرين ومكس المسكرات ثمانين بالمئة من قيمتها والافضل ان لا تكون نسبة المكس ثابتة في جميع البضائع لان بعضها تحمل مكساً عالياً وبعضها لا تحمله فيخفف عنها ويستطاع ادخالها . وينظر في تحديد النسبة الى امور منها سعر البضاعة في محل صدورها وسعرها في داخل البلاد ونفقات نقلها ودرجة لزومها للشعب ومقدار الجباية المنتظرة منها وامكان الاستغناء عنها بغيرها فلا يجعل المكس فاحشاً فيصبح حامياً ولا خفيفاً جداً فتقل منفعة الخزينة به .

لا ريب ان المكوس النسبية اقرب الى العدل وابعد عن المحاباة من المكوس المقطوعة لانها تكلف البضائع على نسبة قيمتها وهذه القيمة تعلو وتهبط مع علو السلعة وهبوطها في درجات الجودة والسخافة وبذلك يبقى المكس على الفقير مقتني السلعة السخيفه اخف مما هو على الغني مقتني السلعة الجديدة . غير ان الصعوبة فيها تنشأ عن تعذر الوصول الى معرفة القيمة الحقيقية وقد جرت العادة ان يجري في ذلك على احد وجهين .

اما بيان صاحب البضاعة المؤيد والمصدق من الموقع الرسمي في مصدرها .

واما تثمينها بواسطة الخبراء .

وكلا هذين الوجهين لا يسلم من الشطط لأن الاعتماد على التجار يستدعي وجود الثقه التامة باستقامتهم وقناعتهم وتجانفهم عن الربح من حقوق الخزينه وهذا غير كثير الشيوع بين التجار وهم في الغالب لا يعتبرون التكاليف حقاً مشروعاً مترتباً في الذمة غير انه قد جرت العادة عند الحكومات ان يبرز صاحب البضاعه لادارة المكوس بياناً صادراً عن المرسل بانواع البضاعة ومقاديرها وقيمتها ومصدقاً من قنصل الدولة في مصدرها على ان لا يكون هذا البيان ملزماً للادارة فاذا قنعت بصحته جبت المكس على موجبه والا عمدت الى الطريقة الثانيه من تثمين البضاعه بواسطة الخبراء المندوبين لهذه الغاية فيقدرون لها قيمةً بحسب ما يتراءى لهم . ويكون ذلك في بعض الاحيان مجلبة للنزاع بين التاجر والادارة لان الخبراء قلما يهتدون الى الثمن الحقيقي ويخرج تسعيرهم ناقصاً فيؤذي الخزينة او زائداً فيؤذي التاجر . على ان التاجر لا يغبن بسهولة فهو اذا وجد التسعير مجحفاً بحقوقه يختار التسديد عيناً فتستلم الادارة منه حصتها من اعيان البضاعة وتعرضها للبيع في المزاد العلني فلا تجد لها راغباً الا باقل من السعر المثمن الا لما تخلى تاجرها عنها .

المكوس العثمانية جرت منذ القديم على قاعدة القيمة كما كانت عند العرب والروم واستقرت اخيراً بالصورة العهدية على معدل ثمانية في المئة من جميع البضائع ما عدا استثنا آت قليلة . ثم اضيف على ذلك ثلاثة في المئة بموجب معاهدة حزيران سنة ١٩٠٧ ارصدت حصائلها للاصلاحات المنوية في بلاد الروم ايلي فاصبح المعدل احد عشر في المئة وما كانت الدولة العثمانية راضية بهذا الشكل المحدود الا مكرهةً بارادة الدول ولما اعلنت الحرب العامة سنة ١٩١٤ اسرعت الحكومة الى وضع نظام التعرفة في مكوسها والغاء قاعدة القيمة فنشرت في السنة التالية قانوناً بجداول مفصلة على اصول المكوس المقطوعة تبلغ به الرسوم نحو ثلاثة اضعاف القدر السابق غير ان حصر سواحلها في مدة الحرب ترك هذا المشروع عقيماً فلم يستفد الاتراك منه الا بعد عقد

الصلح . ولا ريب ان المكوس العثمانية هي رسوم الخزينة ولا علاقة لها بحماية المصنوعات الوطنية مطلقاً .

البلاد المشتقة من الدولة العثمانية لم تعد مقيدة بالعهود القديمة في تحديد المكوس وبقائها رهناً على موافقة الدول الاخرى وقد خرج بعضها عن القاعدة العثمانية وادخلت تعديلات جديدة في جباية مكوسها . اما سوريا فما زالت على الشنشنة الموروثة وانما زيد المكس في ايار سنة ١٩٢٤ وجعل ١٥ بالمئة بدل ١١ على اكثر انواع البضائع ثم توالى صدور القرارات بتعديل المكس وزيادته حتى استقر اخيراً على اساس ٢٥ بالمئة في التعرفة العادية و٥٠ بالمئة على بضائع الدول غير الداخلة في جمعية الامم . وهذا الرسم الجمركي في سوريا ولبنان مفروض على بعض البضائع على قاعدة النسبة (Advalorem) وعلى البعض الآخر على قاعدة التعرفة الآتي ذكرها جرياً على ماهية البضاعة وامكان تطبيق هذه القاعدة او تلك عليها .

الدول المنتدبة مفروض عليها ان لا تجعل فرقاً في المعاملة الاقتصادية بين دولة واخرى من الدول الداخلة في جمعية الامم ولذلك لا يمكن ان تقام صلات تجارية على اساس المبادلة بحرية تامة مع وجود الانتداب ولكن بعد زواله يتسنى لسوريا ان تؤسس علائقها الجمركية على قواعد المبادلة مع الدول التي يؤتيها ذلك فتفتح لمحاصيلها الزراعية والصناعية اسواقاً جديدة للاحرار تنشط المستحصلين لزيادة الانتاج وتحسينه

١٢٨ - مكوس التعرفة

مكوس التعرفة هي الرسوم المفروضة على كمية البضائع وليس على قيمتها وهذه الكمية تعين بالوزن او الحجم او العدد فيحدد المكس على الطون من الفحم والمتر المكعب من الخشب والرأس من الغنم والكيلو من الجوخ واشباه ذلك . فتتضمن جداول التعرفة الوفاً من اصناف السلع واجناسها ودرجاتها والارقام المعينة لكل منها وتنشأ الصعوبات والمنازعات في تفريق البضائع المكلفة على الاجناس والدرجات ومهما

اخفي واضع التعرفة بالتصنيف والتفصيل لا يستطيع ان يحيط بجميع اصناف السلع وان احاط بالاصناف لا يمكنه ان يستوعب في جدوله جميع الدرجات في الصنف الواحد فيبقى بين البضائع الداخلة في الدرجة الواحدة بون قد يكون شاسعاً . ولايخفى ان الفقراء من الناس يستهلكون الاجناس الرديئة مما هو كبير الحجم او ثقيل الوزن ولكنه قليل الثمن فتقع الضريبة عليهم في غالب الاحيان اثقل منها على الاغنياء . فلو جعل المكس على قنطار الفحم مثلاً مئة غرش يشتري الغني الفحم النقي الذي يعدل قنطاره قنطارين من الفحم الردي ويشتري الفقير الفحم الرديء الرخيص ويتساويان في الضريبة وكذلك الحال في انواع البضائع كافة .

لمكوس التعرفة سيئة اخرى ربما تكون اقبح من اخلالها بالنسبة العادلة وهي تحول الاسعار مع بقاء المكس على حاله وهذا يؤول الى ضرر الخزينة او المكلفين فان اسعار السلع لا تجري على وتيرة واحدة زمناً طويلاً وهي ابداً في صعود وهبوط تبعاً لقاعدة العرض والطلب كما ان اجناسها تتبدل بين الجودة والسخافه وفرض المكس على الكم يتضمن فرض بقاء ذلك الكم على صفة واحدة لتبقى النسبة التي قدرها الشارع مثلاً بينه مع تحمل السلعه وهذا غير داخل في الامكان كما انه لا يستطاع ايضاً تبديل التعرفه كل يوم او كل شهر او كل سنة على الاصول التي يسمونها المقياس المتحرك لان هذا فضلاً عما فيه من المشقه يعرقل الاعمال التجاريه ويترك التجارة في تردد دائم فلا يجرأون على طلب البضاعه وارسالها خوفاً من طروء زيادة في رسومها توقع بها الكساد او تورث صاحبها ضرراً .

الممالك الجارية مكوسها على اصول التعرفة تحدث عند الضرورة تعديلاً في الجداول بزيادة او نقصان تبعاً لتبدل اسعار السلع وانواعها وتعلن هذا التبديل قبل انفاذه بمدة كافية ليتلافى اصحاب المصالح اضرارهم . ورغماً عن هذه المحاذير الموجودة في اصول التعرفة فهي الشائعة اليوم عند اكثر الدول لانهم يجدون فيها سهولة في الحساب والجباية وبعداً عن المنازعات واساءة الاستعمال وخلاصاً من مشاكل التثمين والاضطرار الى الاستيفاء عيناً .

بعض الحكومات تقتصر في المكس على اصناف محدودة من السلع تختارها من بين البضائع الاجنبية الداخلة للبلاد مما لا يجار به على المستهلكين ولا يبعث على اندحار الاستحصال الوطني فلا يكون في هذه الحال جدول التعرفة طويلاً . ولا يجدر بالحكومة ان تفرض المكس على جميع انواع السلع خصوصاً حاجات الحياة الضرورية كالحنطة والارز والبترول فان الضريبة عليها ترفع اسعارها وترهق فقراء البلاد وتخرج عن قاعدة النسبة العادلة خروجاً بارزاً .

١٢٩ — النطاق الجمركي

الدولة التي تفرض الرسوم على البضائع الاجنبية الداخلة اليها لا تستغني عن ضرب نطاق جمركي يحيط بها في البحر والبر لمنع التهريب . وكلما كان المكس عالياً وجب التزيد في التحفظ والمبالغة في المراقبة لان الميل للتهريب يرتقي بارتقاء الرسوم وعلى ذلك يرى الخبيرون ان الرسوم الفاحشة لا تأتي بثمرات كثيرة بل ربما اوجبت نقصاناً في الحصائل بما تورثه من تجانف الناس عن الاتجار بالبضائع المثقلة واغراء اصحاب المطامع والاقتحام بتهريبها فتزداد مشاكل رجال الامن العام وترتبك نظام الحكومة وتكثر النفقات الى حد ابتلاع العوائد برمتها .

تشتد هذه المحاذير في الممالك التي تمتد حدودها البرية على مسافات شاسعة فتتعذر على الحكومة صيانتها وكثيراً ما تجد الدول المتناخمة خيراً لها ان تتفق بعضها مع بعض على العلائق الجمركية باعفاء الحاصلات والمصنوعات الوطنية المتبادلة بينهم من المكوس كافة وجباية المكوس عن البضائع الاجنبية في الثغور البحرية فقط على ان تعطي الواحدة للاخرى تعويضاً عما يلحقها من الغبن في ازالة الحواجز الجمركية من الحدود البرية وبذلك يصبح النقل والتبادل حراً بينها . اما النطاق البحري فليس فيه صعوبة عظيمة بل تكفي فيه خفارة السواحل التي هي مظنة الافراغ بواسطة سفن الخفارة وهذا لا يكلف الدولة نفقات باهظة . وكيفما كان الامر فعلى الحكومة ان تهتم غاية الاهتمام

بمنع التهريب وتجنب الاسباب التي ترغب الناس فيه . فان البضائع التي يدخل قسم منها بدون مكوس يهاود اصحابها باسعارها في السوق الداخلية ويلحقون ضرراً عظيماً بالقسم الذي دفعت عنه الرسوم واصحابه هم الامناء الذين لا يخالفون القانون فتكون امانتهم وبالاً عليهم وبذلك تثبط الفضيلة وتنشط الرذيلة ويلتحق الصالح بزمرة الطالحين .

يقاطع التهريب بالتدابير الآتية :

آ — تخفيف الرسوم وهو الاصل في هذا الامر فلا يكون عظم المكسب من التهريب مغرياً على اقتحامه .

ب — اجتناب مكس السلع الصغيرة الحجم والعظيمة الثمن كالمجوهرات لان اخفاءها والانسلال بها سهل جداً لايمكن توقيه مهما احفت الحكومة في المحافظة . وانما اذا كان لابد من مكس سلعة من هذا القبيل كساعات الجيوب والارساغ فتمكس بان تطبع عليها علامة رسمية تسهل تفتيشها في اثناء استعمالها .

ج — عدم الاكثار من السلع الممكوسة لان هذا يربك المحافظة بما يكثر من مظنات الاخفاء .

د — ضرب العقوبة الشديدة على المهربين كمصادرة البضائع المهربة برمتها مع غرامة اخرى يقدر ثمنها او اشد من ذلك او باستيفاء الرسم بضعة اضعاف فاذا اشتد الغرم تقل الرغبة بالغنم .

هـ — التشدد في انتقاء المحافظين من ارباب الامانة والنشاط .

من جملة المحاذير المعدودة على الرسوم الحامية حفز الطامعين الى التهريب وارباك الدولة بمقاطعة هذه السيئة الخبيثة المفسدة للاخلاق والخاطمة للمنهاج التجاري والاقتصادي المتوخى بحماية الانتاج .

١٣٠ — المكوس العهدية والمكوس الحرة .

المكوس العهدية هي التي تحدد بموجب معاهدات بين دولتين او اكثر وهذه المعاهدات تحدد فيها بالاتفاق المتبادل المبني على المصالح المشتركة والشرائط التجارية بين الدولتين ومقدار الرسوم التي تجبيها الدولة عن كل صادر ووارد بالاتجار مع الدولة الاخرى ضمن مدة معينة وقد يتضمن الاتفاق اعفاء بعض المواد من كل رسم كما لو كان الفحم من حاصلات احدى الدولتين والحنطة من حاصلات الاخرى فتتعاهدان على تخفيض المكوس او اسقاطها تماماً عن هاتين المادتين فتستفيد الواحدة وقوداً والاخرى غذاءً وكثيراً ما تعفي بعض الدول المواد الاولية من الرسوم لتنشيط جلبها وصنعها في البلاد واصدارها مصنوعة الى الخارج او استهلاكها في الداخل اذا كانت مصلحة الوطن تقضي بتقوية تلك الصناعة .

وعند وجود مثل هذه المعاهدة يتقيد بها الفريقان المتعاقدان الى نهاية مدتها واذا لم يكن هنالك عهد تبقى كل منهما مطلقة اليد في ما تفرضه من المكوس او تتخذه من من التدابير . الدول المتمتعة باستقلالها السياسي والمالي قلما تقيد نفسها مع دولة اخرى في امر تجديد المكوس الا اذا كان لها بذلك منفعة صريحة واما الدول المحرومة من هذا الاستقلال فتعامل بحسب ما يجرى بين القوي والضعيف لتوثيق منافع القوي على نفقة الضعيف فلا يكون هنالك تكافؤ بين العاقدين بل تعين الدولة القوية حد المكس في ثغور الدولة الضعيفة وتمنعها من تجاوزه كما كانت الحال في اكثر الدول الشرقية مع الدول الغربية حيث كانت اكثر المكوس في الشرق عهدية مؤسسة لصيانة منافع الدولة الغربية .

المكوس الحرة هي المتروك امر تعيينها وتحديدها والغائها وزيادتها الى ادارة دولتها بحسب ما تقتضيه منافع خزينتها ومصالح شعبها وجميع الدول المستقلة متمتعة بهذه الحرية .

وقد راجت اليوم بين الدول قاعدة المبادلة في البضائع فلا تشتري الدولة الا ممن يشتري منها فتقول لعميلتها خذي منا حبوباً فنأخذ منك نسيجاً بمقادير متقاربة وهلم جرا. وتعقد المعاهدات التجارية على هذا الاساس .

١٣١ — مكوس الاصدار

مكس الاصدار هو الرسم الذي تفرضه الدولة على الاموال الخارجة من بلادها لتباع في البلاد الاجنبية وهو من الرسوم التي لا يوصي بها الماليون ويحرض الاقتصاديون على اجتنابها لما في حرية الاصدار من المنافع الاقتصادية في البلاد بالتنشيط على زيادة الانتاج وجلب النقود وحاجات البلاد من الخارج وكلما زادت صادرات البلاد من مصنوعاتها ونواتج ارضها زاد عمرانها ونمت ثروتها وقوتها . لذلك الغيت رسوم الاصدار في جميع البلاد المتمدنة ولم يبق لها اثر الا في بعض المستعمرات والممالك التي تجعل هذا الرسم على نواتج الارض قائماً مقام خراجها واما في الحالات العادية تضعه بمعدل خفيف جداً نحو الواحد في المئة ليس لاجل جباية واردات للخزينة بل لاجل احصاء الصادر والسيطرة عليه حتى اذا مست الحاجة الى منعه تتمكن الحكومة من جرد الحساب ومعرفة المقادير المعدة للاصدار والاحتفاظ منها بما يفي بالحاجة الداخلية .

رسوم الاصدار تستقر على المستهلكين خارج البلاد فهي ضريبة تجبيها الدولة من رعايا غيرها ويتوقف النجاح فيها على درجة احتياج ذلك الغير الى السلعة فاذا كانت مما لا يستغني عنه ولا يمكن الاستعاضة عنه بسلعة اخرى ولا يمكن استجلابه من مصدر آخر بنفقة اقل تكون الدولة التي تصدره متحكمة في معدل الرسم وفي مثل هذه الحال لا بأس من زيادته والاستفادة بحصائله على حساب الغير واذا لم تكن هذه الشرائط متوفرة فضريبة الاصدار تعود على الخزينة والمستحصلين من الامة باضرار فاحشة .

بعض الدول تمنح جوائز ومكافآت للذين يتمكنون من اصدار مقدار كبير من

نواتج البلاد ومصنوعاتها الى الخارج تنشيطاً للعمل الوطني وترغيباً بزيادة الانتاج او توثيقاً للتوازن بين الصادر والوارد . وهذا التوازن ضروري لانتظام الحالة الاقتصادية وصيانة الثروة المالية فالبلاد التي تشتري اكثر مما تبيع ولا تستعيض عن الفرق بارباح اخرى تجنيها من الخارج غير اثمان مبيعاتها تقل نقودها مع استمرار السنين ويتولاها الضيق المالي . فلاجل توثيق التوازن على الامة ان تجتهد في انقاص الشراء او زيادة البيع او اجراء الامرين معاً .

١٣٢ - رسم المرور

رسم المرور هو المكس الذي تفرضه الدولة على البضائع التي تمر في بلادها مرسلة من بلاد اجنبية الى بلاد اجنبية اخرى وكان هذا مألوفاً في الماضي اما الآن فقد تقلص ظله ولم يعد موجوداً الا قليلاً والمؤلفون متفقون على اهماله واذا وضع فليكن خفيفاً جداً بحيث لا يصرف الرغبة عن اتخاذ هذا الطريق او يكون سبباً لانهاض اسعار البضائع المارة الى حد يمنع الاتجار بها . لان مرور البضائع في البلاد لا يلحق باحد ضرراً بل تستفيد منه السكان والحكومة بوسائل شتى كاجور النقل ومرور اصحاب البضائع مع بضائعهم لاجل تخليصها ومحافظتها فينفقون المال في البلاد ويبيعون المعطل منها والمتعذر نقله باثمان بخسة . فالبلاد المتخذة طريقاً لمرور تجارة واسعة تجني فوائد اقتصادية عظيمة من هذا المرور وعندما يحول الطريق عنها بفتح طريق جديد تتقهقر حالتها الاقتصادية كما جرى لبلاد الشام بعد فتح ترعة السويس بحرمانها من طريق التجارة بين آسيا واوربا .

البلاد التي ليس لها منفذ الى البحر مضطرة الى امرار بضائعها في البلاد التي تفصلها عن البحر فلا يجدر بهذه الدولة الفاصلة ان تتشدد في رسوم المرور على الدولة المفصولة لان هذا التشدد بزيادة الرسم واقامة العراقيل يؤدي الى الحزازات الشديدة ويزرع الحقد في نفس الدولة المفصولة ويجعلها تحين الفرص للوثوب وممالأة الاعداء لاجل

استخلاص طريقها الى البحر وهذا ما يشاهد على الدوام بين الدول من هـذا القبيل فالاصلح في مثل هذه الحال ان يبقى المرور حراً وتكفي الاستفـادة من اجور النقل والتفريغ والامور الاخرى التي ذكرناها .

بل الاجدر ان تعطى الدولة المفصولة مرفأ حراً خاصاً بهـا او منطقة حرة في احد المرافئ تجبي فيها مكوسها وتنقل بضائعهـا دخولاً وخروجاً مع كل التسهيلات المستطاعة للمرور .

هدف المكوس :

هو مستهلكو البضائع المكوسة فهي من التكاليف المنعكسة بل هي المثال الاوضح لهذه التكاليف . بيد انه قد يتعذر نقل المكس على المستهلك بسبب بلوغ السلعة حدها الاعلى او امكان الاستعاضة عنها بغيرها او الاستغناء عنهـا بتاتاً فيرجع المكس في مثل هذه الحال على المستحصل . الضريبة على كل حال منتقلة عن تاجرها بيد ان انتقالها يكون امامياً الى المستهلك او رجعيـاً الى المستحصل ولا تستقر على التاجر الا نادراً .

رسوم السفن :

هي المكوس التي تفرضها الدولة على السفن التي تمر في ثغورها لقاء منحها حق الافراغ والشحن او لقاء السماح لها برفع العلم او لقاء الاقتباس بالمنـارة والاهتداء الى المرفأ . ويكون الرسم ثقيلاً اذا كانت السفينة منشأة في الاحواض الاجنبيـة او عائدة لشركة اجنبية اما السفن الوطنية التي انشئت في حوض وطني فلها تعرفة خاصة اخف من تعرفة غيرها . وتتخذ استيعاب السفينة معياراً في تحديد الرسم . هذا الرسم قديم جداً تقاضته الحكومات التاريخية من السفن الراسية في ثغورها فقد بلغت جباية رسوم السفن في ثغر عدن بايام الدولة العباسية ١٠٠٠٠٠ دينار وهذا عظيم بالقياس الى جباية ذلك الزمان . لا يكون هذا الرسم الا بقصد جباية المال لمنفعة الخزينة ولا يتخذ وسيلة لاقصاء السفن الاجنبية عن الثغور الوطنية .

١٣٣ — اساليب استيفاء المكوس

رسوم الادخال تستوفى عند خروج البضاعة من ادارة الجمرك واذا تعذر على صاحبها ذلك تحفظ له في المستودع لقاء اجرة خفيفة الى ان يتيسر له المال اللازم للوفاء وقد جرت بعض الحكومات على امهال الاشخاص المعسرين المعروفين بالامانة والملاءة مدة مناسبة يتمكنون بها من بيع قسم من بضائعهم وتسديد رسومها ولا بأس في ذلك اذا اخذت الحيطة الكافية لسلامة حقوق الخزينة لان مكس الادخال لا يجبى في الزمن الانسب للتاجر فالصبر عليه فيه الانصاف . اما رسوم الاصدار فبالنظر لخفتها لا يجوز الامهال بتأديتها بل على التاجر ان يوديها قبل اخراج البضاعة من الحدود .

رسوم المرور على البضاعه المارة في البلاد بدون توقف تدفع عند المدخل ولا يجوز الدفع عند المخرج حذراً من الافراغ في داخل البلاد . اما التي تفرغ في البلاد لاجل عقد المبايعة عليها واصدارها ثانية الى بلاد اجنبية او لتبديل حالها بصناعة جديدة واصدارها بعد ذلك كالمواد الاولية المجلوبة من الخارج لتصنع ثم تصدر فالحال فيها على غير ما ذكرنا لانها غير خاضعة لرسم الادخال وانما يترتب عليها رسم المرور فقط ان كان هنالك رسم على المرور فتعامل باحد الاساليب الآتية :

الاول — رد الرسوم (Drawback) : وذلك ان يؤدي تاجرها رسم الادخال بتمامه ويعطي به وصلاً يتعهد فيه باصدارها ثانية الى الخارج في غضون مدة معينة سنة او اكثر ومتى باعها او اكمل صنعها واصدرها او اصدر قسماً منها او ابرز وثيقة تثبت الاصدار ترد اليه الرسوم التي انجزها قبلاً او يرد اليه منها بقدر ما يقابل القسم الذي اصدره من البضاعة . وهذا الاسلوب ضامن لحقوق الفريقين غير انه يعسر على التاجر ان يتخلى عن مقدار كبير من المال ويتركه في خزانة الادارة زمناً طويلاً بدون استرباح ولذلك يفضل عليه الاسلوب الثاني .

الثاني — التعهد بالرسم وهو ان يصرح التاجر المعروف بالامانة والملاءة بان بضاعته

ستصنع وتصدر الى الخارج فاذا لم يصدرها ضمن المهلة المعينة يتعهد بدفع رسم الادخال عنها . فاذا لم يفعل يحصل منه الرسم واذا اصدد قسماً واهلك القسم الآخر في الداخل يدفع الرسم عن هذا القسم الثاني فقط . وهذا الاسلوب ايضاً لا يستفيد منه جميع التجار لانهم ليسوا كلهم معروفين بالامانة والملاءة او قادرين على احضار كفيل قوي فمن عجز عن الانتفاع بالاسلوب الاول او الثاني يصار معه الى الثالث .

الثالث — الاستيداع . وهو ان تنشيء ادارة الجمارك مستودعات كبيرة تحفظ فيها بضائع التجار الواردة لقاء اجرة معينة الى ان يتيسر لهم بيعها واصدارها الى الخارج وفي مثل هذه الحال لا يترتب عليهم سوى رسم المرور فقط .

الرابع — الرهن . وهو ان يرهن التاجر عند الادارة قسماً من بضائعه الواردة للاستفادة الداخلي كافياً لمقابلة الرسوم مع زيادة معتدلة ويستلم الباقي فيبيع منه ما يكفي لتأدية الرسوم ويفك الرهن . وهذا الاسلوب يجوز العمل به في استيفاء مكوس الادخال التي يعجز صاحبها عن تأديتها نقداً .

المكوس بانواعها من العراقيل الاقتصادية الحائلة دون مجرى التجارة والصناعة وحرية التبادل بين الامم غير ان اضطرار الدول الى المال يلجئها الى تحمل هذه المشقات في سبيل الاستحواذ عليه ولا يتوقع وصول الخزائن الدولية الى حالة تستغني فيها عن المكوس .

١٣٤ — مكوس الاستهلاك الداخلي

قلنا ان الدولة تفرض رسوماً على الادوات المنقولة المستنفدة في داخل البلاد فان كانت واردة من الخارج تجبى عنها مكوس الادخال وهي لا تكون الا في الثغور والاطراف واذا كانت من المنتجات الداخلية فليس من الانصاف ان تبقى معفاة من الرسوم اعفاء تاماً لانها في مثل هذه الحال يتعلق رواجها وربح اصحابها على اخراج امثالها من السلع الاجنبية من مزاحمتها بثقل المكوس المفروضة عليها فيكون فرض

المكوس على المنقولات الاجنبية سبباً لمنع دخولها وحرمان الخزينة من حصائلها واستفادة اصحاب السلع الوطنية الذين يملأون جيوبهم بانفرادهم في السوق على حساب الخزينة وخسارة الآخرين من مستنفدي الشعب واذا كان المكس خفيفاً يسمح بدخول البضاعة يغلي اصحاب السلع الداخلية سلعهم الى حد سعر البضائع الخارجية ويجبون بذلك من الامة ربحاً معادلاً لايراد الخزينة من هذا المكس . فلكي لا يتسرب قسم عظيم من ثروة الامة الى جيوب افراد منها ولاجل ايجاد منبع آخر للواردات الاميرية تضع الدولة رسوماً على الانتاج والاستهلاك الداخلي ايضاً مثل رسم الدخولية وعوائد الحصر وغيرها .

هدف مكوس الاستهلاك الداخلي هو المستنفدون من سكان البلاد لان المستحدث او المصطنع او التاجر الذي يؤدي الضريبة يرجع بها على عميله وتنتقل بالدور حتى تستقر على الشخص الاخير الذي يستهلك السلعة المكوسة . وهي من جملة الضرائب التي تطول الفقراء وافراد الطبقة الثالثة من الناس مثل غيرها من التكاليف المنتقلة ، مثلومة فيها قاعدة النسبة العادلة لان ما يؤديه المستهلك لا يكون في الغالب متناسباً مع مقدرته على التأدية ولا مع استفادته من الدولة وخدمها ومع ذلك فهو يؤدي المكس طوعاً لانه محمول عليه بالاضطرار ، وكيف يمكنه التملص منه وهو موضوع على المواد الضرورية لحياته مثل الخضر الفواكه والتبغ والحطب والملح وقوادح الثقاب وامثالها فيصيبه مبلغ جسيم بالنسبة الى حاله لا يمكن تحصيله منه بوسيلة اخرى .

بعض الحكومات تضع هذه الرسوم على السلع كافة من محصول ومصنوع وبعضها تخصها بسلع محدودة وهي تعتبر عند وضعها بحالة البلاد والافراد فتختار من السلع ما يؤكد مورداً كبيراً بنفقة صغيرة وتنظر ايضاً بحال المكلفين من مستهلكي السلع حتى اذا وجدتهم مكلفين بقدر الكفاية من جهات اخرى لا تجور عليهم بتكليف جديد . كما تعني ايضاً بتوزيع المكوس على جميع طبقات الناس فلا تحصر رسومها بالمواد التي تستنفدها طبقة واحدة بل تفرقها بين المواد الاخرى . وليس لها ايضاً ان تفرض مثل هذه المكوس على السلع المكوسة سابقاً برسوم الادخال الا اذا كانت هذه الرسوم

خفيفة جداً لا تؤثر على تداول السلع واستنفادها .

وقد كانت هذه الوسوم على السلع كثيرة الانتشار في جميع الاقاليم العربية حتى من عهد الجاهلية فيجبي اصحاب السوق مكساً معيناً عن كل سلعة يؤتى بها اليه وقال احد الشعراء :

أفي كل اسواق العراق إتاوة وفي كل ما باع امرؤ مكس درهم ؟

وهذا يدل على جباية المكس عن كل ما يباع في جميع الاسواق .

١٣٥ — اساليب جباية رسوم الاستهلاك الداخلي

تفننت الحكومات في طرق جباية هذه الرسوم واكثرها لا تخرج عن الاساليب الآتية :

١ — عند خروج السلع من معاملها . وذلك في المصنوعات المعمولة في المعامل الداخلية فعند ما ينجز صنعها وتخرج للعرض في اسواق البيع يؤدي مخرجوها الرسوم المقررة عليها ويسمح لهم باخراجها . وقد تتخذ قاعدة يجبى بموجبها رسوم مقطوعة من اصحاب المعامل متناسبة مع مقدار اخراجهم السنوي وتترك معمولاتهم حرة . فاذا ادى المستحصل هذه الرسوم يضيفها على نفقات الاستحصال ويرجع بها على المشتري وان اداها المشتري يفعل كذلك فتستقر بالنهاية على المستهلك .

٢ — عند نتاجها من ارضها اذا كانت من الحاصلات الارضية فتجبى المكوس في مواسم الحاصلات المكوسة كما يفعل في بعض البلاد بالتبغ وحرير التوت او بفرض ضريبة على الارض او على المغروسات التي تنتج السلعة كما لو فرضت الحكومة مكساً معيناً على كل فدان ارض يزرع تبغاً او على كل شجرة توت وتترك سائر الاعمال في هذه الزراعة مطلقة . وفي هذه الحال ايضاً تحسب الضريبة من جملة نفقات الاستحصال وتعود على المستهلك .

٣ — عند البيع ، وحينئذ تحدد الادارة المحال التي يجوز فيها عرض السلع

المكوسة للبيع وتجبر اصحابها على الاتيان بها الى احد هـذه الاسواق حيث يكون جباتها مرابطين يستوفون رسومها عند بيعها من البائع الذي يضيف الرسم الى الثمن ويأخذه من المشتري فتستقر الضريبة على المستهلك .

وهذا هو الاسلوب الذي اقرته حكومة العراق وحكومة تركيا ليقوم مقام نظام الاعشار فترك للزراع ما يستهلكه لحاجاته الخاصة وانحصرت الضريبة على ما يحمله الى اسواق البيع من حاصلاته فتجبى هناك عنه ضريبة قد تعادل ضريبة العشر على مجموع الحاصلات .

٤ — عند ادخالها الى المدن وهو رسم الدخولية المعروف منذ القديم حين كان السلطان يوقف جباته على ابواب المدينة ليأخذوا حصتـه من كل سلعة داخلة فكان الانكليز يسمونها الحصة المقتطعة للملك وتؤخذ عيناً او بدلاً . وهذا الاسلوب قديم جداً بيد انه احدث من مكوس الادخال وهو اسهل الاساليب لجباية رسوم الاستهلاك خصوصاً يوم كانت المدن محاطة بالاسوار ولها ابواب معدودة لا يدخل اليها الا منها . توضع رسوم الدخولية احياناً على جميع الادوات المجلوبة للمـدينة بحسب عددها او او وزنها او حجمها او احمالها ومن جملتها الحيوانات ايضاً بدون استثناء مادة ما . وهذا التعميم يجيء اسهل على موظفي الجباية واضمن لزيادة العوائد فلا يبقى حاجة لتفريق المكوس عن غيره وتفتيش المواد الداخلة . وتوضع احياناً على مواد مخصوصة تعين انواعها كالمحروقات ومواد البنـاء وامتعة الفرش او تفرض عامة ويستثنى منها بعض المواد كالحنطة والدقيق والخضر والمجلوبات الاجنبيـة والمواد الاولية اللازمة للصناعة . وقد كثرت الاعتراضات على رسوم الدخولية وزاد الحاح المعترضين لاجل الغائها لانها :

(آ) تورث ازعاجاً عظيماً للناس باجبـارهم على الوقوف في مسيرهم وتفتيش ما معهم .

(ب) يتعذر ضبطها وتحرير جبايتها فيختلس الجباة قسماً كبيراً من عوائدها ويستفيدون من جهل الناس بما يجب عليهم دفعه فيأخذون منهم زيادة عن الواجب .

(ج) تعرقل اعمال الصناعة والانتاج بما تحول به دون حرية النقل فى المواد الاولية .

(د) تغلي اسعار الحاجيات باكثر من مقدارها لان التاجر الذي يدفع فرنكاً على الحمل يضم على الكيلو اكثر مما يصيبه وربما استرد الفرنك الواحد عشرة او عشرين .

(ه) تقع في الغالب على المواد التي سبق مكسها بوسائل اخرى كالنواتج الزراعية والمجلوبات الاجنبية فيتكرر المكس على المادة الواحدة .

(و) تحمل الخزينة نفقات كثيرة في جبايتها تتجاوز في اكثر الاحيان ربع حصائلها .

وغير ذلك من المحاذير الجمة التي حملت بعض الحكومات على الغائها ومع هذافهي ما زالت جارية في مدن كثيرة والهمة مبذولة في اتقاء المحاذير وتخفيف شرورها بالمراقبة الضيقة واستثناء المواد التي يفحش ضررها من هذه الرسوم حيث يعز على الادارة ان تستغني عن ضريبة قديمة اعتادها الناس وهي تجبي منهامبالغ وافرة تسد بها ثلمة الموازنة .

حصائل الدخولية احياناً تترك للخزائن المحلية كالبلديات والولايات واحياناً تقسم بين الخزينة العامة والخزائن المحلية فتجبى شائعة او مفرزة بافراز المواد بينهما .

٥ — طريقة الحصر Monopole وهي ان تختار الدولة مادة او اكثر وتفرض عليها ضريبة الاستهلاك الداخلي وتتخذ الحصر وسيلة لجباية الضريبة ويكون هذا الحصر قاصراً على استحصال المادة او على التجارة بها او على الامرين معاً فتخرج السلعة للبيع بسعر اعلى بكثير من نفقات استحصالها ويكون هذا الفرق الفاحش هو المكس المضروب عليها كما لو حصرت الدولة السكر فهي اما ان تبيح زراعة الموادالسكرية لجميع الناس على شرط ان تشتريها منهم ولا يباح لهم بيعها لغيرها ولا استحصال السكر منها فتنشيء له المعامل وتستخرجه وتحدد له سعراً عالياً للبيع فيشتريهمنها التجار بحسم خفيف لقاء ربحهم ويبيعونه للناس بالفرق بالثمن المحدود وفي مثل هـذه الحال تمنع

ادخال السكر من البلاد الاجنبية او تضرب عليه مكساً عالياً يؤكد لها زوال المزاحمة او الربح المنتظر . واما ان تبيح صنعه ايضاً على ان تشتري ما تخرجه المعامل بالثمن المعتدل وتبيعه بالثمن الفاحش. وعلى كل حال فهي تجعل الزراعة والاصطناع والتجاره بالمادة المحصورة خاضعة لشرائط كثيرة تقي بها منافعها وحقوق الكاسب والمستنفد .

تحصر الدولة السلع بنفسها ولحسابها او بواسطة شركات تجارية تمنحها امتياز الحصر على شروط تتفق معها عليها . وربما كان الحصر بالواسطة اضمن لتأكيد ربح الخزينة فقد تجدم معنا ان الحكومة لا تحسن التجارة ولا تجني منها ربحاً كافياً بما هنالك من فقدان النفعة الشخصية عند مأموريها وتقيد العمل بالقوانين والانظمة فتزيد النفقات حتى تكاد تبتلع الارباح غير ان حمل الشركات على رقاب الناس باعث على تذمر الامة واستيائها بسبب طمع الشركة واستحلالها المنكرات في سبيل زيادة الكسب وابتزاز اموال الخلق فالامة مطلقاً ترجح الحصر من قبل الدولة مباشرة بلا واسطة المكتسبين .

اختيار المواد للحصر خاضع لشرائط لا بد من لحظها بنظر الاعتبار والافضل ان تكون المادة المحصورة جامعة للخواص الآتية :

(أ) رخص الاستحصال وتفوق الاحتياج وذلك ليبقى للحكومة هامش واسع تقدر ان تستفيد منه في زيادة السعر فالسلعة البالغة في سوق العرض والطلب سعراً عالياً بالنسبة للحاجة اليها لا تصلح للحصر والضابط في ذلك وجود الفرق بين نفقات استحصال المادة وحاجة الناس اليها بحيث لا تكون الزيادة في سعرها مانعاً من اقبال الخلق عليها ويعبر عن هذه الخاصة بتحمل الزيادة اي ان السلعة تحمل علاوة كبيرة على سعرها الحاضر . مثال ذلك سعر الكتب الحاضر متناسب مع نفقات الطباعة واجور التأليف ورغبة الناس بها واقفة عند هذا الحد حتى اذا اضيف خمسون او مئة في المئة الى اثمانها الحاضرة ربما استغنى الناس عنها او نقص اقبالهم عليها الى درجة الكساد فهي اذن لا تصلح للحصر اما قوادح الثقاب اي النفط (علب الكبريت) فاثمانها بدون الحصر تافهة جداً ليس فيها شيء من التكافؤ مع الحاجة اليها فلو تضاعفت اثمانها تبقى هذه الاثمان دون الاضطرار اليها فهي اذن هدف صالح للحصر .

(ب) سعة الانتشار فلا تحصر مادة لا تروج الا عند فئة صغيرة من الناس بل تختار المواد التي يكون استعمالها عاماً كالملح والسكر وانتشارها واسعاً كالتبغ وذلك لان المادة المحدودة الاستعمال ربما تقصر حصائلها عن نفقاتها .

(ج) الابتعاد عن حوائج الحياة الضرورية فلا تقتحم المواد الغذائية الاصلية للانسان والحيوان كالحنطة والشعير مما تنبته الارض بالعمل والانفاق واما اذا كان يحصل بدون نفقة مذكورة كالملح فلا بأس من حصره مع الاعتدال في تحديد اثمانه .

(د) الظهور للعيان فلا تحصر المواد الصغيرة التي يسهل اخفاؤها ويعسر اكتشافها

(ه) سهولة الاستحصال فتجتنب المواد والمصنوعات التي لا تحصل الا بالعناء الكبير والانفاق الكثير لان ذلك يزيد بلاء الحكومة وينقص عوائدها

اشهر المواد التي توجهت اليها الانظار وحصرتها اكثر الحكومات هي :

(١) الملح وهو رغماً من كونه من الحوائج للاصليه لم يجد الشارع بأساً من حصره لاسباب جمة اهمها قلة نفقته وخفة مؤونته وعموم الحاجة اليه فالارض تبذله للانسان بغير عناء ولا صنع وهو منتشر في اكثر الاقاليم بغزارة لا يحتاج في احرازه الا الى التقاطه وليس من واجب الدولة ان تخلي عنه للافراد يجمعونه مجاناً ولو ارتفع عنه الحصر لاصبحت قيمته بمقدار نفقة نقله فقط وهذا تافه جداً يكاد لا يذكر ومقدار استنفاد الشخص منه قليل ايضاً فيحق للخزينة العامة ان تؤكد لنفسها ربحاً من هذا المورد المشروع ولا يؤكد لها ربح الا بطريقة الحصر فالملح معروفة ومواقعها محدودة تسهل خفارتها وينقل منها الملح الى المستودعات في المراكز الحافلة وهناك تباع للمكتسبين بالسعر المحدود وهؤلاء يبيعونه للمستهلكين بربح معتدل . وقد لا تعين الحكومة سعراً للمستهلك اذا اباحت التجارة به لجميع المتكسبين فتكون المزاحمة بينهم على كثرة عددهم ضامناً لبقاء السعر الاخير عند حد الاعتدال واما اذ حصرت البيع بعدد معدود من الباعة وجب عليها آنئذٍ ان تحدد لهم الثمن . يشكو الكثيرون من ضريبة حصر الملح بدعوى انها تطول الفقراء كما تطول الاغنياء بدون تمييز لان مقدار الاستنفاد الشخصي يكاد يكون واحداً عند جميع طبقات الناس بمثابة ضريبة الرؤوس

المفروضة على جميع الاحياء من بني الانسان بالتساوي بين ذكورهم واناثهم وصغارهم وكبارهم فاذا ربحت الخزينة بالكيلو من الملح نصف فرنك واستهلك الشخص الواحد في السنة اثني عشر كيلو تكون الضريبة على النفس ستة فرنكات في السنة وهذا تكليف لا يستهان به تنتهك فيه حرمة النسبة العادلة ومقدرة المكلفين وليست هذه الضريبة وحدها مخلة بالنسبة بل هنالك ضرائب كثيرة غيرها تطول الفقراء بالقسمة الجائرة كالتكاليف المنتقلة جميعها ومنها المكوس المضروبة على جميع انواع الاستهلاك وكذلك التكاليف الشخصية وضرائب البلدية حتى لم يعد سبيل للادعاء ان الفقراء يشتركون بالتكاليف على نسبة مقدرتهم فقط . وربما كان هذا الاعتراض صادقاً فان الضرائب قد كثر عددها وتراكمت اشكالها وكلها تستهدف المستهلكين من الفقراء والاغنياء بيد ان سهولة حصر الملح ووفرة عوائده وحق الخزينة العامة على جوهره اسباب كافية للتمسك به وصم الآذان عن كل برهان مهما كان دامغاً .

(٢) التبغ وفيه من المزايا والخواص ما يبرر فرض الضرائب الخصيبة عليه فهو مضر بالصحة وهابط بقوة الجنس ولا بد ان اغلاء ثمنه بالمكس ينفع شيئاً في اقلال استعماله كما انه من المكيفات التي لا يوجد ضرورة لاستنفادها بل يختارها الشخص متطوعاً فالذي يستنكر سعرها يمكنه اجتنابها والنجاة من ضريبتها . كما انه ايضاً هين الضبط والمحافظة فهو من حاصلات الارض البارزة في زراعتها ونموها واقتطافها ويسهل على الحكومة فرض الضريبة على زراعته بمعدل عالٍ تستوفي منه حصيلة عظيمة بدون عناء او حصر زراعته وصنعه وبيعه فتشتريه من زراعه المأذون لهم وتصنعه في معاملها وتسلمه للباعة بسعر محدود يزيد كثيراً عن نفقات استخراجه واعداده للاستهلاك ربما يكون مثلين او ثلاثة امثال . وتمنع ادخاله الى البلاد من الخارج منعاً باتاً او تفرض على مجلوباته مكساً عالياً يصون لها الربح المتوقع منه ولا يحصر ذلك في التبغ والتنباك فقط بل يتناول ما كان من نوعه من المخدرات والمكيفات ذات الضرر القليل المحتمل اما ذات الضرر الفاحش في الصحة كالحشيش والافيون والكوكائين فلا يجوز السماح بها لقاء اية ضريبة كانت بل تطارد وتتلف اينما وجدت .

حصر التبغ والتنباك في سوريا ولبنان اعتباراً من اول اذار سنة ١٩٣٥ بموجب قرار صدر عن المفوضية الفرنسية وقد كان محصوراً في عهد الدولة العثمانية ثم ازيل حصرة سنة ١٩٣١ واقيم اسلوب العصائب (باتدرول)مقامه .

فلم تطمئن الادارة الفرنسية الى نتائج هذا الاسلوب فاعادت نظام الحصر وناطت استثماره بادارة ذات منفعة مشتركة مع الخزينة العامة فتؤدي الى الخزينة ريعاً سنوياً مقطوعاً قدره مليون ومئة الف ليرا سورية ثم تؤدي لها ايضاً حصة كبيرة من صافي الارباح بعد تسديد جميع نفقات الاستثمار وفائدة رأس المال بمعدل ٥ بالمئة . وهذه الحصة هي ٨٥ بالمئة من الـ ٢٥٠٠٠٠ ليرا الاولى و٨٧ ونصف بالمئةمن الـ٢٥٠٠٠٠ ليرا الثانية و٩٠ بالمئة من الثالثة و٩٢ ونصف بالمئة من الرابعة و ٩٥ بالمئة مما هو فوق ذلك .

بموجب هذا الامتياز لا يسمح لاحد بزرع التبغ والتنباك الا برخصة من ادارة الحصر تمنح لمن كانت ارضه صالحة لانتاج تبغ جيد قابل الاستعمال والتصريف والشركة وحدها تشتري الحاصلات منها بالسعر المحدود وتجيز اصدارها الى خارج البلاد عند الطلب . وقد فرضت غرامات باهظة على مخالفي نظام الحصر بالزراعةاو الصنعاو البيع

(٣) القوادح من النفط والكبريت والفوصفور وسائر المواد التي تقدح ناراً فهي منتشرة الاستعمال خفيفة النفقة لا يضر المستهلكين تضاعف ثمنها وقد اتجهت اليها انظار الماليين وكاد الرأي في جواز حصرها يكون عاماً . وقد وضعت عليها الحكومة السورية رسماً عالياً جعل الناس ينصرفون عنها الى قوادح الزناد

(٤) المسكرات وسائر المواد الكحولية فقد اشتدت الرغبة في اغلاء اسعارها وجعلها ممتنعة على العمال والفقراء فتجني الدولة ثمراً يانعاً من حصائل جبايتها ويتضاءل انتشارها فيخف ضررها حتى ان بعض الدول فكرت بمنع اصطناعها واستعمالها بتاتاً وها ان اميركا المتحدة منعت ذلك في بلادها تحت طائلة الجزاء الصارم ثم عادت منذ سنة ١٩٣٦ الى الاباحة والاكتفاء بجباية الرسوم الثقيلة عليها ،

(٥) البارود وسائر المواد المتفجرة وذلك لانها بما لها من قوة التدمير جديرة ان تبقى تحت مراقبة الحكومة فلا تباع الا للاعمال النافعة المشروعة .

(٦) اوراق اللعب والمقامرة وقد سبق ذكرها .

بعض الدول حصرت السكر والبن والشاي ومواد اخرى . وكيفما كان الامر يجب على الحكومة الحاضرة

١) ان لا تجعل سعر المواد المحصورة فاحشاً بحيث تصبح عبئاً ثقيلاً على الناس خصوصاً على الفقراء منهم

٢) ان تبذل العناية في اتقان الصناعة بحيث تحضر للمستهلكين افضل ما يمكن احضاره من المادة المحصورة فان المزاحمة التي هي الضامن الوحيد لاحكام الصنعة مفقودة في الحصر فلا ينبغي للحكومة ان تطمئن لفقدان المزاحمة وتهمل واجب العناية .

٣) ان تعني بحسن المحافظة لمنع التهريب واجتناب الاسباب التي ترغب الناس به واذا تراخت في هذا الواجب تضيع الغاية المقصودة من الحصر وتفسح مجال الشر والخصومات .

الفصل الثالث عشر

التكاليف المحلية

١٣٦ — ماهية التكاليف المحلية والتوزيع بين الخزائن

هي التكاليف التي تجبى من سكان منطقة لتنفق على الحاجات العامة في تلك المنطقة . وهي تزيد او تنقص بالنسبة لاصول الادارة المتبعة في تلك البلاد فتجري متناسبة مع درجة الصلاحية الادارية الممنوحة لحكومة المنطقة .

في الدول الاتحادية تقسم التكاليف العامة بين خزينة الاتحاد وخزائن الدول المتحدة ولا يوجد قاعدة عامة لهذا التقسيم بل تزاد حصة الواحدة وتنقص حصة الاخرى بحسب ماهية الاتحاد من السعة والضيق ومقدار الوظائف المودعة لحكومة الاتحاد ولذلك نجد الدول المتحدة مثل اميركا وسويسرا وكندا واوستراليا والبرازيل مختلفة بعضها عن بعض في توزيع التكاليف بحسب اختلافها في توزيع الاختصاص والضابط في ذلك هو ان يفرز لحكومة الاتحاد المركزية من التكاليف والواردات العامة مقدار يكفي لنفقاتها في الخدم المودعة اليها . اذ ليس لحكومة الاتحاد شعب تدير اموره مباشرة لتفرض عليه التكاليف بل ان رعايا الدول المتحدة بجملتهم يؤلفون ذلك الشعب وليس لحكومة الاتحاد عليهم حق الحكم المباشر فحكومات المقاطعات هي الاصل وحكومة الاتحاد فرع عنها تؤلفها الدول المتحدة لادارة مصالحها المشتركة وتتكفل بتأدية نفقاتها التي يقررها نواب المقاطعات . فاذا كانت هذه النفقات كثيرة

تكون التكاليف والعوائد المفرزة لخزينة الاتحاد كثيرة ايضاً والعكس بالعكس .

تدخل في اختصاص حكومة الاتحاد المصالح المشتركة بالاصل او التي تحقق المنفعة للمقاطعات بتوحيدها وهي في الغالب :

(آ) الدفاع الخارجي وضمنه القوى الحربية والبحرية والجوية .
(ب) التمثيل الخارجي .
(ج) ضرب النقود .
(د) البريد والبرق .
(هـ) ادارة المكوس الخارجية من ادخال واصدار .
(و) طرق المواصلات المشتركة بين المقاطعات .

ومن المتحدين من يدخلون غير هذه الامور بحسب الضرورة وتحقق المصلحة ولا بد لهذه الوظائف من نفقات تقوم بها فيعود لخزينة الاتحاد بالدرجة الاولى جميع الواردات المجبية من هذه الاعمال الداخلة باختصاصها كالبدل النقدي عن الخدمة العسكرية ورسوم الجواز وتسجيل التابعية وارباح دار الضرب وحصائل البريد والبرق ومكوس الادخال والاخراج وايراد الطرق المشتركة واذا كانت هذه العائدات لا تكفي لنفقاتها يفرز لها ايضاً ما يلزم من التكاليف المنعكسة كأثمان الطوابع وعوائد الحصر او يحمل عجز موازنتها على المقاطعات بصورة شائعة فتؤدي كل مقاطعة من وارداتها العامة الحصة التي تصيبها .

كل دولة سواء كانت منفردة ام متحدة مع غيرها يوجد فيها ايضاً تكاليف محلية في ولاياتها ومراكز اقضيتها فيكون للولاية حصتها وللمدينة حصتها وهذا التصنيف ايضاً يختلف بحسب اختلاف الدول في تشكيلاتها الادارية وتأسسها على قاعدة المركزية الضيقة او الصلاحية الموسعة او عدم المركزية وتكون لهذه الادارات المحلية خزائنها وتكاليفها وعوائدها منفصلة عن خزينة الدولة المركزية ولها حسابها الخاص ووظائفها وموازنتها الخاصة . وانما لا يسمح في الغالب للادارات المحلية بطرح ضرائب مستقلة

بل يؤخذ ما يلزم لنفقاتها من علاوات تدعى الكسور المنضمة تضاف على اصل التكاليف المقررة .

عند ما نشرت الدولة العثمانية قانون ادارة الولايات على قاعدة توسيع المأذونية نشرت ايضاً في كانون الاول سنة ١٩١٣ قانوناً يقضي بضم خمسة في المئة على ضريبة التمتع ورسوم الاغنام وخراج الابنية وعشرة في المئة على البدل العسكري ورسوم تسجيل العقار بصفة كسور منضمة تفرز للنفقات المحلية وسمتها حصة الولايات لتنفق في الطرق الداخلية والتعليم الابتدائي . وعلى ذلك فالاموال التي تؤديها الامة في الدول المنفردة للنفقات العامة تذهب الى ثلاث خزائن : خزينة الدولة العامة وصندوق الولاية وصندوق البلدية فالخزينة العامة تنفق على المصالح المشتركة والمتماثلة بين الولايات مما هو داخل في وظائف الحكومة المركزية . والثانية تنفق على الاعمال المنحصرة منافعها في تلك الولاية واهمها طرقها الداخلية ومدارسها الابتدائية وتجفيف مستنقعاتها ومؤسساتها الصحية والثالثة تنفق على الاعمال الجارية ضمن البلدة او المدينة . ولكل دولة قوانين وانظمة مختلفة للتفريق بين هذه الادارات الثلاث وتوزيع الوظائف والحصائل بينها على انماط مختلفة .

هذه الكسور المنضمة موجودة عند الافرنسيين باسم (Centimes additoinnelles) وعند الانكليز باسم Rates

١٣٧ — منابع صندوق البلدية

وظائف البلدية محصورة ضمن المدينة ولا تتجاوزها الى ما وراء اسوارها او نخومها وكذلك وارداتها تجبى في مدينتها وهي في الغالب تجري من المنابع الآتية :

١ — الاستهلاك المحلي وهو ان تفرض الرسوم على المواد الداخلة الى المدينة لتستنفد فيها كالخضر والفواكه والمواد الغذائية والمشتعلة وادوات البناء وغيرها وهو رسم الدخولية المتقدم ذكره وبما انه ذو حصائل عالية يطمح اليه احياناً نظر حكومة

الولاية فتقاسم البلدية حصة منه لتقوية صندوق الولاية على اصلاح الطرق السفرية والامور الصحية التي يستفيد منها سكان المدينة كما يستفيد اهل القرى . وهـذا الرسم يجبى على ابواب المدينة ومداخلها او في اسواق وساحات معينة او في محطات النقل .

٢ — رسوم المرور وهي ان تستوفي البلدية رسوماً معيناً من العابرين على جسورها ومن اصحاب الخيول والمركبات والسيارات السائقين في طرقها وشوارعها لقاء ما يخربونه من الطرق ويضايقون به المارة . وهذا رسم عادل لا يمارى فيه فلا يجوز ان يستوي بالانفاق على الطرق الماشي مع الراكب .

٣ — ابدال الخدم وهي ما تتقاضاه البلدية باسم اجور عن الخدم التي تقضيها للاشخاص .

كرسوم الكيل والوزن على من يستعمل مكيال البلدية وميزانها .

ورسوم المسلخ لقاء التدابير الفنية التي تقوم بها في محل خاص لفحص حيوانات اللحم وذبحها .

ورسوم الحفظ كاجور المستودعات التي تنشئها لحفظ المواد المشتعلة كالبترول والبنزين .

واجور الساحات العامة التي تجبيها من الباعة والمشترين لقاء السماح لهم بالاجتماع والتبايع في تلك الساحات والاسواق كرسوم بيع الخيل والبقر والجمال .

ورسوم الباعة المتجولين بعجلاتهم او حيواناتهم والاجور المأخوذة ممن يطفون بغرض بضائعهم على الطريق العام ويبرزون بشرفاتهم الى هواء الجادات العامة والذين يرفعون اللوحات باسمائهم لاعلان تجارتهم وحرفهم .

ورسوم مجاري المياه التي تتولى البلدية اصلاحها وامثال ذلك كثيرة .

غير ان هذه الاجور وابدال الخدم تكون في الغالب زائدة عن حد المعادلة وغير خاضعة لناموس العرض والطلب لان استحصال الخدمة محصور بالبلدية والناس مجبرون على مبايعتها بالثمن الذي تحدده الادارة .

٤ — عوائد الحصر وذلك ان البلديات تحتكر لحسابها استثمار بعض المصالح

العامة كالجر والتنوير وسلك الانهار والبحيرات بنفسها واما بواسطة الشركات وتجني بذلك ربحاً جسيماً .

٥ — الايراد الخاص من اعمالها التجارية والصناعية كفتح الحدائق والمتنزهات وقاعات التمثيل وايجار الابنية التي تملكها وعوائد المستحدثات الكبيرة التي تنتقل اليها بعد انقضاء مدة امتيازها اصحابها .

٦ — رسوم الرخصة وهو بدل الرخص التي تمنحها البلدية بانشاء البناء من اي نوع كان واجراء بعض الحرف المتعلقة بالعموم كالتمثيل وفتح الملاهي والمقاهي وبيع المسكرات واضرابها .

٧ — الحصة المفرزة من التكاليف العامة مثل بدل الطريق او الكسور المنضمة على التكاليف العامة مثل خراج الابنية والتمتع من سكان المدينة .

٨ — رسوم المواد المشتعلة والعجلات لقاء ما تتلفه المركبات في الطرق .

٩ — رسوم الشرفية وهي حصة البلدية من بدل التحسين الطارئ على قيمة العقار بسبب ما قامت به البلديات من اعمال الفتح وتوسيع الطرق .

١٠ — ما يترتب على المالكين دفعه للبلدية من نفقات تعبيد الشوارع وفتح المجاري وانشاء الارصفة .

وفي ما عدا ذلك يوجد انواع مختلفة من الرسوم والتكاليف التي تفرضها الدولة وتتقاضاها البلديات تبعاً لمقتضى الحالة الاجتماعية التي تتبدل بين بلد وبلد .

١٣٨ — مراقبة الدولة على التكاليف المحلية

لا تخلو قوانين الامم المتمدنة من ايضاح صريح عن كيفية فرض التكاليف المحلية وجبايتها وجميعها متفقة على عدم اطلاق الحرية للمجالس المحلية كالمجلس البلدي ومجلس الادارة والمجلس العمومي بفرض الضرائب التي يريدونها لخزائنهم وصناديقهم فجعلوا هذا العمل خاضعاً لسيطرة الحكومة المركزية او مراقبتها .

ولهذه القاعدة فوائد جمة نذكر منها ما يأتي :

١ — حفظ الاطراد . فتبقى التكاليف في المملكة جارية على نمط واحد حتى اذا انتقل رجل من بلد الى آخر في دولته لا يصادف بوناً شاسعاً وفروقاً مزعجة في الضرائب والرسوم مما يعرقل التجارة ويفسد التكافؤ الواجب تأييده في الصلات الاقتصادية .

٢ — حفظ الاعتدال . وذلك لان الموظفين المحليين مأخوذون بالنعرة الحزبية والاغراض الشخصية الموجودة في منطقتهم الضيقة فقد يخطئون الهدف ويرتكبون الشطط اذا تركت لهم الحرية في فرض الوزائع وجبايتها .

٣ — حفظ المساواة بين الكور والاقاليم فلا ترهق كورة بالتكاليف الثقيلة ويختل التعادل بين انحاء المملكة .

٤ — حفظ المبادئ الوطنية في البلاد على نمط واحد كالتدريس الابتدائي والتمثيل فلا تبقى المدينة الواحدة مطلقة اليد في ادارة مدارسها واختيار برنامجها واساليب تمثيلها وطرق جبايتها ورواتب موظفيها ويكون ذلك سبباً لانتشار الفوضى في المملكة بفقدان السيطرة المركزية المعتدلة والحافظة للمبادئ الوطنية .

٥ — منع التبذير والاستغراق بالديون فلا يسمح للادارة المحلية ان تدخل تحت تعهد مالي يتجاوز الحد المعين بدون موافقة الحكومة المركزية ولولا ذلك لتكرر ظهور المتشوفين المغامرين في الادارة المحلية ممن يستخير الاستدانة الثقيلة ليباهي بالاعمال والمستحدثات العظيمة في عهد ادارته تاركاً قومه يرزحون تحت الديون الباهظة .

٦ — حفظ التوازن بين التكاليف المحلية والتكاليف العامة فلا تحول احداهما دون الاخرى فادا بهظت كواهل الناس بالضرائب المحلية ربما كان ذلك سبباً لتلكؤهم في تأدية الضرائب العامة . وهذا التوازن واجب الايجاد بين المكلفين ليكون العبء موزعاً بين طبقات الشعب ضمن قاعدة النسبة العادلة .

٧ — المحافظة على الحق الدستوري في طرح التكاليف والتشريع المالي فلا يجبى

من احد كثير او قليل الا بموجب قانون صادر عن الهيئة التشريعية المؤلفة من نواب الامة جمعاء فلو ابيح للادارات الموضعية حق الطرح والجباية لاختلت هـذه القاعدة التي هي اعظم اركان الحقوق الاساسية .

٨ — تأييد الرجحان للحكومة المركزية التي هي انفذ نظراً وأسد رأياً واوسع اختباراً وابعد عن التحيز والمحاباة من الادارة الموضعية فيأتي عملها اقرب الى الرصانة واجدر بالاعتماد .

بحسب هذه الاسباب جعلت التكاليف المحلية برمتها تحت سيطرة الدولة غير ان هذه السيطرة لا ينبغي ان تكون شديدة ضيقة وانما يترك معهـا شيء من الصلاحية المحدودة للادارة المحلية لاجل الاستفادة من خبرتها ايضاً . فهي تقترح فرض التكليف وترفع اقتراحها مع الاسباب الموجبـة الى الحـكومة المركزية التي تجيزه او ترده او تعدله .

وقد جعلوا ايضاً التكاليف المحلية كسوراً منضمة على التكاليف العامة يعين فيها الحد الادنى والحد الاعظم ويترك الخيار للمجالس العمومية في الولايات باختيار النسبة بين هذين الحدين كما لو جاء النص في القانون انه يجوز للمجالس العمومية ان تضع ضريبة منضمة على خراج الابنية لمنفعة الولاية او المحافظة او البلدية على شرط ان لا يكون هذا الضم اقل من ثلاثة ولا اكثر من عشرة في المئة من اصل الخراج . وعلى هـذا المنوال جرت الدولة الافرنسية والانكليزية والعثمانية . كذلك في الانفاق لا يترك الخيار للادارة المحلية بوضع موازنتها على الشكل الذي تختاره بل تسن لهـا قواعد موسعة ترتب امورها ضمنها فليس للولاية ان تنفق اكثر وارداتهـا في انشاء الطرق وتهمل المدارس الابتدائية ولا للبلدية ان تنفق كسراً كبيراً من وارداتها في الرواتب بل تحدد لها نسبة الرواتب الى النفقات الاخرى فلا تكون اكثر من عشرة بالمئة مثـلاً بحيث تبقى الادارات المحلية خاضعة لمراقبة الدولة في الجباية والانفاق .

١٣٩ — الاعمال المحلية وسهولة تكاليفها واستقرارها

من الاعمال المحلية تعبيد الطرق الحضرية في داخل المدن والطرق السفرية بين القرى وتنظيفها وتوسيعها وانارتها واصلاح مجاري المياه العذبة والمالحة وانشاء الحدائق والمتنزهات ودور التحف التي تحفظ فيها وتعرض آثار البلاد ونفائسها القديمة والحديثه ودور التمثيل والمستشفيات والمصاح للامراض السارية وملاجئ الايتام والعجزة وغرف التجارة والزراعة ونقابات الحرف لترقية الانتاج الوطني وتجفيف المستنقعات واصلاح اعمال الري وتأمين الحوائج الاصلية للمستنفدين بالاسعار المعتدلة ومراقبة الموازين والمكاييل لسلامة المبادلة بين الناس وتسهيل المواصلات وما اشبه ذلك من الخدم التي تقتضيها المدنية الواسعة والعيشة الراضية . وهي جميعها ذات منافع عاجلة يشاهدها ويتمتع بها المكلفون بتأدية الضرائب المحلية فلا يقع التكليف ثقيلًا عليهم وهم يشاهدون باعينهم ويلمسون بايديهم مناهج انفاق مايؤدونه في المصالح النافعة لهم والضرورية لمعايشهم .

على ذلك قسموا التكاليف الى قسمين التكاليف الهينة وهي ذات المنافع الظاهرة العاجلة والتكاليف المزعجة وهي المخصصة لاعمال مستترة آجلة .

تهون على الشخص تأدية المال لتنظيف الشوارع في بلده وانارتها او لانشاء حديقة ينتابها للتنزه مع جماعته ولا تهون عليه التأدية لانشاء مدرعة في البحر قد يموت بدون ان يراها ولذلك ترى الناس في كل بلد يرقبون اعمال البلدية بعين الناقد المهتم لانها اعلق الاشياء بهم وامسها بمصالحهم وهم في الغالب لا يشعرون بوجود الحكومة الا عندما يضايقهم الجباة لتحصيل الاموال فالضرائب المحلية هينة والضرائب العامة مزعجة .

على ان التربية السياسية العالية تخرج باصحابها عن هذا النطاق وتصل بهم الى حد الطمأنينة للتكاليف العامة وتأديتها بالرضى والانشراح بعد علمه انها تنفق في سبيل تأييد شأن دولته واقرار بأسها وحفظ كيانها .

لما كانت التكاليف المحلية تنفق في المصالح الموضعية وجب ان يؤديها المستفيدون من تلك المصالح وان توزع بينهم على نسبة الاستفادة والاقتدار فهي اذن تقع بالدرجة الاولى على اصحاب الاملاك الذين ترتفع قيم املاكهم واجورها بنسبة الرقي في ذلك البلد لان عمران المدينة يستدرج الخلق اليها للاتجار والارتزاق والسياحة وبازدحام السوق تروج السوق . ثم تقع بالدرجة الثانية على المستأجرين المقيمين في المدينة من التجار والصناع والعمال والمحترفين بما ينالون من رواج اعمالهم وزيادة مكاسبهم بسبب عمران مدينتهم وصلاح حالها فهي بمثابة ضريبة التحسين على وجه يماثل الشرفية التي هي بدل ما يكسبه المحل من الشرف بسبب فتح شارع او توسيع طريق قديم امامه . وتقع ايضاً على الزراع الذين يستفيدون رواج نواتج ارضهم وتمهيد طرقهم وتسهيل نقل حاصلاتهم ولما كان الغنم بالغرم فالذين يستأثرون بالمنافع من الاعمال والمشاريع المحلية من سكان المدن والقرى مكلفون بحمل اعبائها .

❀ ❀ ❀

الباب الثالث

الاعتبار العام والدين العام

الفصل الأول

تعريف الاعتبار ومنشأ القروض

١٤٠ – تعريف الاعتبار ونتائجه

الاعتبار (Credit) هو استطاعة الواحد ان يستحوذ على مال الآخر برضاه ويستعمله في مصالحه لاجل محدود او غير محدود لقاء فائدة معينة يؤديها لصاحب المال وهو يختلف باختلاف الاشخاص فمنهم من اعتباره كبير يستطيع به ان يتناول عند ما يريد مقداراً عظيماً من مال الغير ومنهم من اعتباره صغير لا يمكنه الا من استقراض مبلغ زهيد . ولا يوجد شخص حقوقي بدون شيء من الاعتبار فالمشتري بالنسيئة والوديع والمستعير والمكفول والمحال عليه والمستأجر يعتمد كل منهم على اعتباره في هذه

العقود والمعاملات ولولا وجود الائتمان المتبادل بين الاشخاص لتعذرت الصلات الاقتصادية وتعرقلت المساعي فهو ركن المعاملات ومحورها الذي تدور عليه ويكاد لا يمر يوم على الانسان بدون ان يستفيد من اعتباره المالي بوجه من الوجوه وبالطبع لا علاقة لنا في هذا البحث بالاعتبار الادبي المتعلق بصدق الحديث ودرجة الوثوق بامانة المحدث وصحة رواياته واخلاقه فهذه المزايا رغماً عن عظم قدرها وتأثيرها على الاعتبار المالي هي خارجة عن موضوع الكتاب . كما انه ليس من شأننا ايضاً البحث بالاعتبار المالي العائد للافراد فلا يتناول بحثنا سوى الاعتبار العام للدولة وفروعها . كما يوجد الاعتبار المالي عند الشخص الحقيقي يوجد ايضاً عند الشخص الحكمي كالنقابات والشركات التجارية والبلديات والولايات والدول ولعلها اجوح اليه من الافراد بالنسبة الى اتساع معاملاتها المالية وجسامتها فالدولة تستفيد من اعتبارها بالقياس الضيق والمقياس الواسع . فالموظف يشتغل الشهر بطوله واثقاً باعتبار الحكومة انها تنقده الراتب في آخر الشهر والمتعهد يباشر العمل وينفق امواله فيه معتمداً على هذا الاعتبار ايضاً وهكذا جميع اصحاب العلائق مع الخزينة يشتغلون وينفقون اموالهم وقلوبهم مطمئنة بالثقة التي لهم بالحكومة .

لولا وجود الاعتبار لما وجد الدين لان الذي لا اعتبار له لا يجد من يقرضه فكما ان الاعتبار نعمة على الناس لتيسير اعمالهم وتوثيق صلاتهم هو ايضاً نقمة لانه يؤدي احياناً الى اغلاقهم في الديون التي هي نتائج الاعتبار في غالب الاحوال .

الدين الناشئ عن عقد او شبه عقد هو نتيجة الاعتبار والدين الناشئ عن جرم او شبه جرم هو نتيجة الضمان . وديون الدولة هي مثل ديون الافراد منها ديون الاعتبار وهي القروض والسلف والمطالب الشتى ومنها ديون الضمان وهي الغرامات الحربية وسائر المغارم التي يقضى عليها بها .

١٤١ — مزايا الاعتبار العام .

يختلف اعتبار الدولة عن اعتبار الفرد بأمور منها ما هو له ومنها ما هو عليه . فهو يفضل اعتبار الفرد باربعة وجوه :

١ — بقاء الثروة العامة واستحالة نضوبها فلا تخلو الدولة من ملك دائم كالمعادن والغابات والاملاك الاميرية العامة والخاصة . في حين ان الفرد قد يصير الى حال العدم المطلق .

٢ — مرونة واردات الدولة بما للدولة من حق الجباية غير المقيد فهي تستطيع زيادة التكاليف الى حد انتهاء الحاجة وسد العوز بينما الفرد خاضع في ايراده للاحوال الاقتصادية وواقف في زيادته عند حد معين .

٣ — بقاء الدولة على الدهر فهي ابدية الدوام لا يخشى دائنها اضمحلالها كما هي الحالة مع غرماء الافراد الذين يحاذرون من الموت وتعرض الحق للضياع .

٤ — تحقق الامانة عند الدولة فهي لا تحتال ولا تفر بالمال .

ويفضله اعتبار الفرد بالوجوه الآتية :

١ — امكان الاقتصاد فالفرد اذا احدقت به الضرورة يستطيع ان ينزل نفقاته الى الحد الادنى ويقتصر على الحوائج الاصلية فقط ويستخدم ما يوفره من ماله لتقوية اعتباره وكم من الذين اعتادوا انفاق الالوف عادوا الى الاكتفاء بالمئات او العشرات اما الدولة فليس بامكانها تقليص نفقاتها الا بمقادير تافهة اذ هناك رواتب الموظفين وعلوفة الجند ومقتضيات الامن العام وعمران مشاريعها وسائر وجائبها مما لا يمكن تأجيله بل ربما افضى بها التقتير الى الفتنة او الى ضرر اشد وقعاً عليها من الانفاق .

٢ — الاجبار على الوفاء فالفرد يجبر على تأدية دينه باعلان افلاسه وحبسه وحجز امواله وقوة الحكومة هي القوة المؤيدة لحق الدائن بينما غريم الدولة لا يستطيع شيئاً اذا مطلته او جحدته اذ ليس هنالك قوة مؤيدة لحقه عندها الا شرفها

المالي في الداخل والخارج لانها تمنع المحاكم عن سماع دعاوي الافراد بالدين العام وتمنع القضاء ايضاً عن حجز اموالها وبيعها لوفاء الدين ولا يخفى ان قوة الغريم تضعف حق غريمه .

٣ — التصرف الحر فالفرد له حق التصرف بماله وملكه واذا لم يكن لديه نقد لوفاء الدين في موعده يستطيع ان يبيع موجوداته او قسماً منها بدون ان يضطره احد الى خلاف ذلك في حين ان الحكومة لا تتمتع بحق التصرف الى هذا الحد فقد تكون خزينتها ملأى بالمال ولا تقدر ان تؤدي منه حق الدائن لعلة تخصيص ذلك المال في الموازنة بوجه آخر من وجوه الانفاق . وكذلك لا تستطيع ان تبيع شيئاً من اموالها وثروتها المنقولة او العقارية لقضاء الدين الا بقانون خاص قد تمر السنين قبل تنظيمه واخراجه الى ساحة الانفاذ وربما يموت الدائن وهو منتظر بالصبر الجميل .

١٤٢ — منشأ الدين العام

علمنا ان نفقات الدولة الدائمة اي التي تتكرر كل سنة يجب ان تتلافى من الواردات الدائمة وهي ايراد الدولة من اعمالها الاستثمارية وحصائل الجباية وهذان الامران اي الخرج والدخل يظهران بتفاصيلها في الموازنة السنوية العادية . بيد ان انفاق الدولة لا ينحصر بالنفقات العادية التي تقتضيها تشكيلاتها واعمالها بل تصادفها بعض الطوارئ المفاجئة التي تستدعي انفاقاً جسيماً مما لا دخل له في موازنتها العادية اما في سبيل دفع مغرم لحدوث زلزال يدمر شطراً من عمرانها او حرب دفاعية تضطرها لخوض غمارها واما في سبيل جر مغنم كانشاء مرفأ او خط حديدي او حرب توسع واستعمار . وقد تكون هذه الطوارئ تياراً لجرف الاموال بحيث يزيد الذاهب فيها عن ضعف او ضعفي مجموع نفقاتها المقننة فمن أين تأتي بالدخل لهذا الخرج الهائل ؟ . اعمالها الاخرى لا يمكن تعطيلها فهي متعلقة بالامن والعدل ومعاش المأمورين وعليها يقوم كيانها وبقاؤها . الخزينة الاحتياطية فارغة من المال لان اختزان النقود هوس قديم انقضى امره وسادت

عقيدة اختصاص الايام بشرورها . مصادرة الاموال ظلماً تقيم الامة وتقعدها وتفتح على الادارة فتنة اكالة . اذن لم يبق لديها الا احد وجوه ثلاثة فاما ان تعمد الى ثروتها القائمة من غابات ومعادن واملاك ومعامل ومستغلات وآثار فتبيعها واما ان ترجع الى حق الجباية فتضم على الضرائب القديمة وتخترع ضرائب جديدة واما ان تستفيد من اعتبارها المالي فستقرض المال الكافي لسد حاجتها .

بيع الثروة منبع محدود يمكنها ان تستفيد منه وتعتمد عليه مرة او مرتين فلا يبقى عندها منه شيء وتضيع عليها عوائد هذه الثروة فتنقص وارداتها ويتراجع اعتبارها واذا هي باعت هذه الاموال تعود في طارئة تالية الى نفس هذا الضيق فهذا المنبع غير جدير بالاعتماد .

جباية الضرائب وجد من يقول بها محتجاً بان ما يقتحمه اهل الجيل الحاضر من الاعمال يجب ان يحملوا نفقاته بانفسهم بيد ان الاجراء الفعلي يجعل هذا القول مستحيل الانفاذ لان هذه النفقات المفاجئة تبلغ في بعض الاحيان حداً لا تحمله الدخل العام ولا الثروة القومية برمتها فاذا أكره الناس على تأدية جميع دخلهم في سنة واحدة للخزينة لا يبقى لهم وسيلة للعيش واذا ثقلت الضرائب الى ما فوق التحمل فقد تدفع البلاد الى الثورة والخراب .

بدلاً من تحميل الامة هذه النفقات في سنة واحدة يمكن تحميمها عليها لمدة اطول وكلما طالت المدة وكثر عدد النجوم يخف الحمل الى ان يصير مستطاعاً فبدلاً من ان يؤخذ من الامة مئة مليون دينار دفعةً واحدة وهو مستحيل عليها يؤخذ منها مئة وعشرون في عشر سنين او مئتان في خمسين سنة بمعدل اربعة ملايين كل سنة او اقل من ذلك في مدة اطول . هذه هي النظرية التي استندت اليها القروض الدولية فعقدت بالمقادير الجسيمة واوجدت الشعوب تجاه هذه المشكلة العويصة مشكلة الدين العام .

يوجد ايضاً على الدول ما عدا هذه القروض المنظمة ما يسمونه الديون المتموجة او الديون غير المنتظمة او الدين الثابت وهي السلف المعقودة لمهل قصيرة لا تجاوز السنة والمطاليب المستحقة للأشخاص من اجور عمل او رواتب وظائف او بدل مبيع او ثمن

اموال مغصوبة للضرورة العامة وامثال ذلك مما هو موجود في كل دولة .

الدين العام لم يكن معروفاً عند الدول التاريخية القديمة ولم تظهر بوادره الا منذ نحو قرنين فقط فقد ذكرنا ان خزينة الدولة كانت خزينة الملك الخاصة وكان الملك اذا ادركه الضيق المالي فبعد ان يكون قد بذر ما في خزائنه واستخلص ما في ايدي عماله من الوفر وصادر اموال المغضوب عليهم من الرعية وعاد اليه اعوانه بما سلبوا له ونهبوا من اموال الناس وباع الذخائر والتحف المخبوءة في قصوره وانفق جميع ذلك في وجوه الخير او الشر وبقي مضطراً لتسديد غرامة حربية او لوفاء دين نهاش يعمد الى الاستدانة على اسمه الشخصي ويحمل اصحاب النقود على اداته طوعاً او كرهاً ويوثق لهم الدين باسناد لم يكن لها في وقت من الاوقات الحرمة المفروضة لكلام الملوك وتعهداتهم ولم تكن الضرائب في هاتيك الازمان مورداً اساسياً لخزينة الملك ولا كان الاعتبار الدولي معروفاً عند الشعوب ولا كانت اسناد ديون الملوك اداة للمضاربة في المصافق التجارية . هذا ما نصادفه في تاريخ العرب عند ما كان الخلفاء يستقرضون المال في ازمنة العسر ويوفونه في اوقات اليسر .

بعد نشوء الاصول الديموقراطية والحكم الشعبي وتفريق الدولة عن الملك في القرن الثامن عشر اضطرت الدول ان تعتبر الديون الشخصية التي كانت على ملوكها ديوناً عامة تصفيها الادارة المالية وتتعهد بوفاء ما هو واجب الوفاء منها وهذا طبيعي بعد ان ردت عوائد الملك وواردات الى الخزينة العامة وفرض له ولأسرته راتب مقرر.

حينما تأسست القوميات الحديثة وظهرت الدول بمعناها الجديد مستندة على التضامن والتكافل الشعبي واصبحت الدولة شخصية حقوقية ذات موارد مرنة وادارة قانونية نشأت فكرة الاعتبار العام وبدأ عقد القروض الكبيرة على ضمانة الامة وكفالتها وانقلب الشك بوفاء الملك الى اليقين بوفاء الدولة . فكلما طلبت الدولة قرضاً اقبل عليها الممولون وهم واثقون من سلامة الصفقة ومعتمدون على ثروة الدولة الكبيرة من منقول وعقار ، وعلى مؤازرة الامة للحكومة وعقد نيتها الخالصة على الوفاء مهما بلغ حد التكاليف ، وعلى رواج الاسناد في مصافق التجارة بحيث يمكن تحويلها الى النقد

في اي وقت كان ، وعلى وجود الموازنة السنوية معلنة متانة الدولة وسلامة موقفها المالي، وعلى دستور البلاد وقوانينها وقوات الدولة الضامنة الامن الداخلي والخارجي والحافظة لعمران المملكة في مجرى الرقي الاقتصادي . فاذا توفر في المستقرض وجود الثروة الواسعة والموارد الغزيرة وخلوص النية والنجاح الاقتصادي والانتظام المالي يجدر بالمقرض ان يكون مطمئن القلب في صفقة الاقراض

من جملة الاسباب التي كانت تحول في الماضي دون عقد الديون باسم الدولة تحريم الفائض الذي كان نافذاً في الممالك المسيحية والاسلامية ولا تجسر الحكومات على مخالفته حتى تراخت العقيدة وضعف الايمان فحللوا المحرم !

الاعتبار العام في انكلتره بدأ بالديون الشتى البالغة نحو مليون جنيه التي وجدت على البلاط عند ثورة كرومول سنة ١٦٨٨ وتصفت بنحو نصف ارقامها .

تأسس بنك انكلترة سنة ١٦٩٤ برأس مال مليون ومئتي الف جنيه اقرضها للحكومة في حربها مع فرنسا بفائض ثمانية في المئة فلم يدخل القرن الثامن عشر الا والديون تجاوزت عشرين مليوناً وارتقت الى ٥٣ مليوناً في حرب ١٧١٣ والى ١٣٨ في حرب سبع السنين والى ٢٣٨ في حرب انفصال اميركا سنة ١٧٨٣ والى ٨٧٦ مليوناً بعد حروب نابوليون سنة ١٨١٥ وهبطت الى ٦٥٠ مليوناً قبل الحرب العامة سنة ١٩١٤ ثم نهضت في هذه الحرب نهوضاً هائلاً كما سيأتي :

في فرنسا لم يكن اثر للاعتبار العام قبل الثورة فكان الملوك يجبون وينفقون بلا قيد ولا شرط ويصادرون اموال اليهود والبروتستانت عند كل فرصة ملائمة ويبيعون الوظائف ويكرهون الناس على اداتهم بدون وفاء . اما بعد الثورة فبدأت بعقد القروض واستمرت تنمو في ايام الحرب والسلم حتى بلغ الدين الافرنسي قبل الحرب العامة اكثر من الف مليون جنيه انكليزي وهو اكبر دين عام في ذلك التاريخ .

❀❀❀

الفصل الثاني

القروض وتأثيرها

١٤٣ – مسوغات الاستقراض

اتفق الماليون على منع الاستقراض لمقابلة النفقات العادية التي تتكرر كل سنة في موازنة الدولة . انتظام المالية في انكلترا مثال حسن تقتضيه الدول الاخرى واوضح مزية في هذا النظام انه لم يسبق لهذه الدولة ان استقرضت مالاً لنفقة دائمة فهي لا تقتحم الدين الا في الازمنة الصعبة والايام السوداء لاجل الطوارىء المفاجئة بعض الدول تعمد الاستقراض لسد عجز الموازنة اذ يتعذر عليها تلافي المال لسد هذه الثلمة العادية فهي لا تجسر على زيادة الضرائب الموجودة او اختراع ضرائب جديدة ولا تريد ان تتخلى عن شيء من املاكها بالبيع ولا ان تنزل نفقاتها بحذف الوظائف النافلة او تأجيل الاعمال غير الضرورية . اما الانكليز فعندهم ضريبة الدخل العام التي اتخذوها ناظماً لموازنتهم يزيدون في نسبتها عند الحاجة وينقصون فيها عند زوالها .

النفقات الطارئة قسمان : قسم مثمر كالمال الذي يصرف في انشاء السكك الحديدية والمرافىء والخزانات وحفر الترع وقسم غير مثمر كالذي ينفق في الحرب وبناء القلاع والمدرعات وسائر اعمال التسليح التي هي فوق طاقة الموازنة العادية . فالاستقراض لاجل القسم الاول طوعي تختاره الدولة وهي في حالة الدعة والسكون وتحسب نفقات المشروع وعوائده الاستثمارية وفوائده الاقتصادية للبلاد وبعد تحقق الخير تفعله وهي

واثقه من ربحه . والضابط في جوازه ان تكون عوائده اكثر من فائض القرض وكسر الاطفاء او على الاقل مساوية لها فلا تعرض الخزينة العامة للخسارة واذا كان في المشروع ضرر مالي فلا يجوز الاستقراض له اذ لا يحق للحكومة ان تجازف بمال الشعب ما لم تتأكد من وجود الحظ والمصلحة للحق العام .

نعم ان الاستقراض يتضمن دخول المال الى الخزينة غير انه لا يعد دخلاً حقيقياً فهو لا يأتي بالرقم الايجابي الا ومعه رقم سلبي اكبر منه ولذلك ليس للحكومة ان تخلط مقبوضات القرض بواردات الخزينة العامة لا من جهة الحفظ ولا من جهة القيد والتدوين بل عليها ان تفرد له حساباً خاصاً وموازنة مفصلة فلا يأتي بالموازنة العامة الا مجملاً لاجل الاحاطة فقط وعليها ان تحفي في مراقبة انفاقه ووضعه في موضعه كي لا يضيع منه شيء في غير الجهة التي عقد لاجلها .

اما القسم الثاني وهو الانفاق الطارىء العقيم للحرب ومعداتها فاذا لم يمكن تحاشيه تحاشي اسبابه يصبح الاستقراض لا مندوحة عنه اذ لا يمكن تلافي هذه النفقات بوسيلة اخرى .

عند ما يعرض مشروع الاستقراض على الهيئة التشريعية فبعد ان تدرس اسبابه وتقنع بوجوبه وتعين مقداره يجب ان تعنى بتحرير قانونه فلا تخرجه الا مستجمعاً للشرائط الكافلة من الخلل ومنها :

١ — منع انفاق شيء من مقبوضاته في غير الجهة الطارئة التي كانت سبباً له منعاً باتاً مع بيان حصة الانفاق بصورة صريحة مفصلة .

٢ — تعيين المدة التي يجب في غضونها ابراز حسابه القطعي للهيئة التشريعية .

٣ — اعداد المورد الجديد لوفاء الفائض وكسر الاطفاء بحيث لا يبقى على الموازنة العادية عبئاً بدون مقابل . وبذلك تتوثق طريقة الوفاء بصورة منظمة ويزداد اعتبار الدولة رسوخاً .

٤ — ايضاح كيفية تأسيس الادارة التي تتولى الانفاق ووظائفها والتبعة من الاساءة .

٥ — وضع موازنة مفصلة لفصول الانفاق ومواده من هذا القرض .

الماليون الافرنسيون يكثرون الشكوى من قروض دولتهم التي اوصلت ديونها العامة

الى هذا الحد الفادح في اثناء القرن الماضي ويقولون ان الحكومة كانت تعقد القروض لأي سبب كان حتى انها كانت تستدين لسد عجز الموازنة والقيام بمشاريع خاسرة ولم تكن تحسن مراقبة انفاق القروض بالشكل الواجب خلافاً للانكليز الذين لم يرتكبوا هذا الشطط فبقي اعتبار دولتهم المالي عظيماً وديونها محتملة رغماً عن جسامة المشاريع والفتوحات التي قاموا بها .

النفقات العادية مبذولة لمنفعة الجيل الذي تنفق في عصره فعليه ان يحملها برمتها ولهذا السبب ايضاً لا يجوز ان تسدد بالاستقراض بل بالتكاليف اما النفقات الطارئة فليست كذلك لانها اذا اعتمدت على التكاليف الآتية تبتلع الدخل الدولي بتمامه ولا يكفيها وفضلاً عن ذلك فهي مبذولة ليس لمصلحة عاجلة محصورة فائدتها بالجيل الحاضر فقط بل لمصلحة آجلة يشترك فيها هذا الجيل والاجيال التي تأتي بعده

كل استقراض يتضمن ضريبة جديدة على الشعب لانه يفضي الى زيادة في جدول النفقات بما يضيفه من الفائض . فهو عبء على الامة واجب الاجتناب بقدر الامكان حتى ان الاستقراض للاعمال النافعة والمشاريع المثمرة يجحده الكثيرون من الماليين ويقولون انه اولى بالدولة ان لا تقتحمه وان تتخلى عن هذه الاعمال للشركات التجارية والصناعية والنقلية التي هي اقدر من الحكومة عليها .

من المنشطات لعقد القروض هبوط قيمة النقد المعقود عليه القرض فما زالت درجة النقد تنحدر في مهبط مائل منذ نشأ الدين العام فالمدينون يقبض القرض عملة قوية ويوفيه عملة ضعيفة ليس لها القوة الاشتراكية التي كانت لها يوم عقد القرض فالقروض ذات الآجال البعيدة او الابدية تؤمن للخزائن المدنية ربحاً من هذه الناحية لا يستهان به .

١٤٥ — تأثير القروض على الحالة الاقتصادية

ديون الدولة هي اعظم الحوادث الاقتصادية المؤثرة على ثروة البلاد وانتاجها تأثيراً جسيماً وقد اختلف المؤلفون في نفعها وضررها فالقائلون بنفعها ينسبون اليها المزايا الآتية :

١ — انها طريقة صالحة لاستثمار الاموال يتخذها العاجزون عن استخدام اموالهم بالطرق الاخرى فمن توفر لديه فضل من المال لا يقدر على الاتجار به كالموظف والمحترف والريعي يشتري به من اسناد الدين العام ويأخذ عليه فائدة سنوية ويحفظ الاصل في حرز حريز . وكذلك الذين يشتغلون باموالهم في التجارة والصناعة ويرغبون بتوزيع ثروتهم في وجوه الاستثمار المتنوعة يجدون في اسناد الدين العام ذريعه منجبة لتوظيف المال .

٢ — انها شائقة للتوفير والاقتصاد بامل الاسترباح فيسعى المرء لتجنيب شيء من دخله وادخاره لزمن الحاجة بشراء اسناد الدين واخذ ربح دائم عليها .

٣ — انها الوسيلة الوحيدة لاشراك الاجيال التالية في نفقات الاعمال التي يتصل اليهم نفعها وليس من الانصاف ان تحمل برمتها على عواتق جيل واحد لا يطيقها مع انها باقية الى اجيال كثيرة .

٤ — وجود اسناد الدين العام يخفف ضغط النقود عن العقار بانصراف رغائب كثيرين من الناس عن اقتناء العقار الى اقتناء اسناد الدين ولولا ذلك لكانت قيم الاموال غير المنقولة تزيد عن حالها الحاضر زيادة فاحشة بسبب ازدحام اصحاب الفضلات النقدية على شرائها لحفظ نقودهم واستثمارها .

٥ — انها تمكن الدولة من القيام بمستحدثات ومشاريع جليلة لا يمكنها القيام بها بواردات الخزينة العادية المرصدة للنفقات العادية .

٦ — انها تخفف ضغط النقود عن اسواق التجارة وبذلك تحفظ اسعار السلع وحوائج الحياة في درجة معتدلة .

٧ — لما كانت قيم النقود خاضعة لهبوط مستمر مع مرور الزمان فتفي الدولة ديونها في الآجل البعيد بكلفة اخف من كلفة التأدية العاجلة وتربح الفرق الحاصل من الهبوط فاذا كان استمرار التدني صحيحاً يكون هذا الدليل وجيهاً من جهة ربح الدولة وليس من جهة اثبات نفع الاستقراض ولا يحق للشخص ان يقدم على الاستقراض طمعاً بمهاودة الوفاء .

اما القائلون بضررها فيدلون بالحجج الآتية :

١ — انها تفلج شطراً كبيراً من الثروة العاملة وتعطلها عن العمل ولا يخفى ان الانتاج متوقف على رأس المال المنقول والدولة تأخذ القروض وتنفق معظمها في الاغراض العقيمة كالحروب والغرامات والاستهلاكات الاخرى ولو بقيت هذه الاموال في ايدي اربابها لشغلوها في وجوه الاستحصال .

٢ — انها تسوق الناس الى الخمول والكسل فلا ينشطون لاستنباط الذرائع لاستثمار اموالهم بتأسيس شركات الاستحصال واستخراج المعادن والتعاون في المساعي الاقتصادية ينومون الاموال ويأخذون فوائدها وينامون معها .

٣ — انها تخرج قسماً كبيراً من ثروة البلاد الى الخارج لان الاجانب يشتركون بهذه القروض فيقتنون اسنادها ويتناولون فوائدها . وتلافياً لهذا المحذور ينصحون بجعل القروض وطنية محضة لا يسمح للاجانب ان يشتركوا بها واذا بقيت على هذا الشكل يحسبونها مثل اقراض اليد اليمنى لليد اليسرى ويبقى مال البلاد فيها وعند الوفاء تؤخذ الاموال من المكلفين وتعطى لحملة الاسناد . ولا يظن احد ان حملة الاسناد هم دائماً من الاغنياء الممولين فربما يكون ذلك صحيحاً عند عقد القروض وانما لا يمر بضع سنين حتى تراها موزعة في جميع طبقات الشعب وتصل الى ايدي المقتصدين من العمال والفقراء . ولكن كيفما كان الحال فان فوائد القروض تجبى من ارباب السعي والنشاط العاملين في الانتاج وتزيد الدخل الشعبي وتعطى للكسالى الذين ورثوا الاموال عن آبائهم واجدادهم او للاشحاء المقترين الذين تمكنوا بحلهم من تجنيب اثمان الاسناد .

٤ — انها تزيد اعباء الامة الخراجية بانضمام فوائدها الى نفقات الخزينة وتخلف للانسال الآتية هموماً تسحق النفوس وتدق العظام .

مهما كان الامر من دعوى نفع القروض او ضررها فهي مثل التكاليف حالة اضطرارية لا يستطاع التخلص منها وقد اصبحت في هذا العصر ظاهرة من ظواهر الترقي والمدنية بيد انها وصلت بعد الحرب الكونية الاخيرة الى حد فوق الاحتمال واذا

كانت الدعاوى ينفعها جديرة بالقبول فربما تنطبق الدين المعدل المتناسب مع الدخل القومي اما الآن وقد اصبح الدين العام عند بعض الدول يناهز الثروة الشعبية برمتها فلم يبق وجه للادعاء ينفعها وهي بهذا الشكل المخيف .

والخلاصة ان النفع والضرر لا يمكن ان ينسب الى الاستقراض بنفسه مجرداً عن الاعتبارات الاخرى التي لا يثبت نفعه او ضرره الا بها وهي الجهة التي انفق فيها فاذا كانت مثمرة ثمراً مادياً بخط مستقيم او منعكس معادلاً لاضرار الامة بالدين او زائداً عنها يكون القرض نافعاً والا كيف يتأتى النفع من الاستقراض لحرب خاسرة او لمشروع مخذول ؟ وانها لحماقة بارزة ان تستدان الاموال للنفقات العقيمة والافاعيل المذمومة بحجة ان الاستقراض عمل اقتصادي نافع .

١٤٥ — الاستغناء عن القروض بالضرائب

خصوم الاستقراض لا يعترفون له بفائدة ما ويلزمون القاعدة العامة القائلة ان حالة الدائن خير من حالة المدين وان الدين ذل مهما كان امره واذا كان للاستقراض نفع زهيد فهو لا يقاس باضراره الكثيرة فالواجب اجتنابه في كل حال اذ ليس للجيل الحاضر ان يعقد عقوداً تنفذ على الاجيال الآتية : ربما انكر اهل الجيل الحاضر ما فعله الجيل الماضي وكم من الحروب التي تقتحمها الحكومة فتكون سبب سخط الانسال عليها واذا كان كل جيل يحمل نفقات دولته الطارئة على الاجيال اللاحقة فلا يمر بضعة اجيال حتى تتراكم الديون على الامة وتستغرق ثروتها المليئة بتمامها . يدلك على ذلك تفاقم الديون العامة في مدة قرن او قرنين الى ذلك الحد المخيف فالديون على هذه القاعدة تجري في ارتقاء مستمر وهذا وحده كافٍ لافساد نظرية الاستقراض وابطالها .

هؤلاء لا ينكرون الضرورة في بعض الاحيان الى نفقات طارئة لا تحملها الموازنة العادية غير انهم يصرون على تسديدها من التكاليف وايرادات الدولة الاخرى التي يمكن استنباطها فاذا كان الانفاق الطارئ لازماً لانشاء مشروع نافع يجب ان تجمعه

الدولة كما تجمعه الشركات المساهمة وعندها لا يكون اقراضاً للخزينة بل اشتراكاً في المشروع وان كان لازماً للحرب ومهماتها فيجب تلافيه من الامة بفرض الضرائب الجديدة او الضم على الضرائب القديمة والامة في زمن الحرب تكون متحمسة بالنعرة الوطنية فلا يعسر عليها تأدية التكاليف مهما كانت ثقيلة كما ان الضرائب في هذه الازمات تحمل الناس على اقلال الاستهلاك والاقتصاد في النفقات لاجل مقابلة مصاريف الحرب وانه لاهون على الانسان ان يؤدي عشرة في زمن الشدة والخوف على مصير الوطن من ان يؤدي خمسة بعد انكشاف الازمة وزوال اسباب الحماسة وسواء دفعت نفقات الحرب في حينها او اجلت للمستقبل فهي خارجة من الثروة العامة وهذه الحروب العظيمة التي نشبت في الدنيا قبل ظهور قاعدة الاعتبار العام انصرفت جميعها بدون قروض وديون واورثنا اسلافنا دولاً بدون دين فليس لنا ان نورث احفادنا غير ذلك ولو كانت القروض العامة جارية منذ نشأة الدول لما استطاعت الامم ان تبقى على هذا الضيم المتراكم زمناً طويلاً .

قلنا ان تكرر القروض وازديادها من سنة الى سنة لا يمكن دوامه على هذه السلم الصاعدة فلا بد من نهاية يقف عندها ولا يستطاع تصور نهاية ما الا الخاتمة المحتومة على كل شخص حقيقي او معنوي تكثر ديونه ويعجز عن وفائها وهي الافلاس فكل دولة تكثر الاستدانة تجبر على اعلان افلاسها مرة على الاقل في كل قرن والتي تحاشى الاستقراض في غير الضرورات المبرمة يبقى اعتبارها مدة اطول ربما كانت قرنين او ثلاثة . بيد ان النهاية واحدة للجميع وانما يختلفون في تعجيل الافلاس وتأجيله فقط . هذا التاريخ الحديث يؤيد الافلاس الدولي مراراً مكررة في القرنين الماضيين وسيأتي بيان ذلك في محله بيد ان الاكتفاء التام بالضرائب في زمن الحرب امل لا يستطاع تحقيقه كما انه ليس من الحزم ان تسدد جميع نفقات الحرب بالاستقراض بل يؤخذ لها من وفرة الموازنة العادية ومن الضرائب الجديدة ما امكن اخذه ويلجأ بالباقي الى الاستقراض . ولا مشاحة في ان الاستقراض شر عظيم غير انه شر لازم .

ما زالت الديون العامة على الحكومات ترتقي في مصعد مستمر والبيان التالي مثال

حسن بديون فرنسا تقاس بها ديون الدول للدول الاخرى .

فقد كانت ديون فرنسا في ٣١ كانون الاول عام ١٩١٣ مبلغ ٣٢٥٩٤ مليون فرنك ، وفي سنة ١٩٣٣ اي بعد ٢٠ سنة بلغت هذه الديون ٣٠٦٥٤٤ مليون فرنك اي نحو تسعة اضعافها هذا ما عدا نحو ١٦٠ ملياراً ديون الحلفاء وما يتبعها من المسانهات .

ولكن اذا اخذنا بالحساب المقياس الذهبي والفرق الناتج عن هبوط العملة الفرنسية بين هذين التاريخين وحولنا عملة قبل الحرب من هذا الدين الى العملة الحديثة سنة ١٩٣٣ بضربها في خمسة يحصل لنا ٣٢٥٩٤ × ٥ = ١٦٢٩٧٠ وبذلك ترجع الاضعاف التسعة الى مادون الضعفين .

وبعد ذلك ينزلها الهبوط الاخير الذي حدث في خريف سنة ١٩٣٦ الى نحو ضعف ونصف . ولكن لا علاقة لهذه التعادل بمقدار الدين الحقيقي اذ ان التدني الحاصل بالنسبة الى الذهب هو ربح محض للخزينة الفرنسية جنته من حادثات الهبوط وتدفع الخزينة الفرنسية عن هذا الدين مسانهات تبلغ عشرين ملياراً وهذا يعادل اربعة اعشار ميزانيتها . اما ديون الولايات والبلديات فغير داخلة بهذا الحساب .

❀❀❀

الفصل الثالث

القروض الجبرية

١٤٦ – انواع القروض الجبرية

القروض نوعان جبرية وطوعية والطوعية قسمان حماسية وتجارية .

القرض الجبري هو الذي تفرضه الدولة وهي في زمن الضيق على رعاياها وتجبيه منهم جبراً على ان توفيهم اياه في وقت اليسار وهو ذريعة للاستحواذ على المال لا يلجأ اليها الا في التهالك المندفعة كالحرب والانقلاب السياسي حينما يكون اعتبار الدولة متزلزلاً فلا يتيسر لها عقد القروض الطوعية .

لاندري اذا كان القرض الاجباري يستحق ان يسمى قرضاً لان الاستقراض يتضمن عقداً بتراضي العاقدين والاكراه مبطل للعقد فليس هنالك عقد استقراض مطلقاً بل اولى به ان يدعى غصباً قضى به الاضطرار ولما كان الاضطرار لا يبطل حق الغير فالدولة تتعهد برد قيمة المغصوب او مثله مع ضمان الضرر اللاحق بالمغصوب منه وضرر النقد هو فائدته فقط فهي تتعهد ايضاً بفائدة المال .

تشرع هذه القروض بداعي الضرورة المبرمة فقط تبعاً لقاعدة اباحة الضرورات للمحظورات وهذا لا يكون الا في الازمات الحربية الشديدة التي تتعرقل فيها المساعي الاقتصادية بسبب اختفاء رأس المال العامل عند فقدان الثقة التجارية بين الناس

فالحكومة في مثل هذه الحال مجاز لها تدبير الامر لاجل انقاذ الامة من ورطتها وتيسير السبل لاستثمار الثروة العامة . اما في الاحوال الطبيعية فليس لها ان تتصدى لاكراه الناس على اقراضها اموالهم .

ترجع الحكومة اولاً الى الوسائل العادية للحصول على المال بالاستقراض الطوعي وتضع له شروطاً ملائمة بدون ان تتجاوز الاعتدال في زيادة الفائض فالدولة لا يحق لها ان تستقرض بفائض فاحش ولا ان تتعهد بضمان ثقيل لان ذلك مجحف بحقوق الخزينة ومسقط للاعتبار العام فاذا لم يقبل الناس على اقراضها بالتراضي لها ان تعمد الى الغصب وليس للقوة الاجرائية وحدها ان تفعل ذلك لان سواغية الخروج عن قواعد الحقوق الاساسية تتوقف على وجود الضرورة المبرمة وهذه الضرورة يعود امر تقديرها للهيئة التشريعية فلا بد على تشريعها قبل اقتحامها .

اذا كانت حاجة الدولة الى مئة فوجدت من يقرضها ثلاثين ليس لها ان ترجع الى الغصب بالسبعين فقط بل ترجع بالمئة وترد الثلاثين على اصحابها الذين دفعتهم غيرتهم ومفاداتهم الوطنية فقط لاختيار صفقة خاسرة فلا يجوز ان يكون ضرر المحجبين عن المفاداة في دفع المخاطر الوطنية حرصاً على منافعهم المادية .

هذا الغصب له محاذير كثيرة منها اخلاله بالحرية الشخصية وعدم التكافؤ بين ما ينصب من الناس وما يوفى لهم وفقدان الطمأنينة على الاموال والحقوق المادية والجاؤهم لاخفاء رؤوس المال واغضاب الخلق على الحكومة التي هي احوج الى مؤازرتهم في مثل تلك الغوائل الحربية والضوائق السياسية وانما رغماً عن هذه السيئات نرى الحكومات لا تحجم عن هذه الذريعة المنكرة لاحتياز المال لان الضرورة تكون شديدة بحيث تهون امامها كل المحاذير .

القروض الاجبارية تتم باساليب مختلفة اشهرها ما نذكره في الفقرات التالية :

١٤٧ — التوزيع الشخصي والفريضة النسبية .

التوزيع الشخصي هو ان تعين الحكومة مقدار حاجاتها وتقسمها بين الولايات والولاية بين الاقضية فتنتدب في كل ولاية وقضاء لجنة خاصة لتوزيع المبلغ المفروض عليها بين الاشخاص بصورة كيفية تؤخذ فيها بعين الاعتبار ظواهر الرجل والشائعات عن ثروته ودخله وتجبي الحكومة من كل شخص فريضته بحسب الجدول الذي تنظمه اللجنة وهذا اسلوب كيفي تلجأ اليه الحكومات عندما لا يكون لديها وسيلة اخرى لتوزيع الانصبة .

اما الفريضة النسبية فهي على مقدرة المكلفين بالضرائب المستقيمة من خراج وتمتع وذلك ان يجبر كل مكلف بالاشتراك بالقرض على ما يؤديه من التكاليف المذكورة فاذا كانت الحاجة الى خمسين مليوناً وكان مجموع الجباية من هذه التكاليف عشرة ملايين يجبر المكلف ان يدفع للقروض خمسة امثال ضريبته السنوية . وهذا اسلوب لا ينكره الماليون لما فيه من حفظ النسبة والاساس الصحيح في توزيع الغرم وعليه تجري الدول في القروض الجبرية عند ما تريد ان تجبيها نقداً ويتفننون به بصور شتى لاجل تأكيد التقرب من قدرة المكلفين على الاشتراك . من هذا القبيل القرض الذي جبته الدولة العثمانية سنة ١٢٩٣ (١٨٧٧) البالغ ستة ملايين ليرا عثمانية وقرض آخر سنة ١٣٩٧ مقداره ثلاثة ملايين .

١٤٨ — غصب الاعيان Requisition

الممالك الفقيرة التي تقل فيها النقود يتعذر على حكومتها النجاح في القروض الاجبارية النقدية فيستعاض عنها بغصب الاعيان التي تحتاج اليها الدولة في اثناء الحرب من منقول وغير منقول وهو ما يسمونه التكاليف الحربية . فبدلا من ان تغصب الثمن و تشتري به هذه الاعيان والمنافع تكتفي بغصب عين المبيع . اكثر النفقات في زمن الحرب تذهب في ابتياع علوفة الجند والبستهم ودواب الحمل والجر والادوات

النقلية والمعادن الحربية وغير ذلك من حبوب وخيول ومركبات وجلود وحديد ونحاس وسيارات و زيت الغاز و بنزين وسكر وخشب ومنسوجات وغيرها . والقسم الاعظم من مواد الحرب موجود في البلاد فهي تأخذ من اصحابه قسماً منها بالسعر الذي تقدره لها جرياً على قاعدة الاستملاك اي المبايعة الجبرية للنفع العام وتعطيهم بثمنها سنداً على الخزينة تدفع قيمته بعد انفراج الازمة وحصول اليسار . ولا تقتصر على غصب المنقولات فقط بل تغصب الانتفاع بغير المنقول من ارض و بناء لايواء جنودها وضباطها وحفظ ذخائرها وانشاء استحكاماتها وتضمن بذل المنفعة والضرر لصاحبها ولو كان لديها نقد لابتاعت جميع ذلك به وانما الضيق المالي وتعذر الاستقراض الطوعي والجبري بالنظر لندرة النقود وفقدان الاعتماد الجأها الى هذا التدبير .

غصب الاعيان اللازمة للحرب في زمن الحرب عادة قديمة جداً تجري على مقياس ضيق او واسع بحسب شدة الحرب واحتياج الحكومة و و فرة الموجود من هذه المواد النافعة . واذا لم تفعلها الحكومة بقانون وادارة منظمة كان الجنود يفعلونها من انفسهم باغتصاب كل ما يصادفونه في طريقهم من الادوات اللازمة لهم وتسخير الناس في الخدم غير المسلحة وراء الجيش . اما في العصور الحديثة بعد ان منعت السخرة والمصادرة في الحقوق الدستورية كافة فقد عادت الحكومات اليها بصورة منظمة تحت ستار القانون .

بدل السخرة فتنوا الخدمة العسكرية الاجبارية وكلفوا بها جميع رجال الامة القادرين على العمل . يسوقونهم للخدمة المسخرة . و بدل مصادرة الاموال استنبطوا قاعدة التكاليف الحربية وهما متحدتان في كل خاصة ومظهر لا تختلف احداهما عن الاخرى الا في امر واحد وهو ان المصادرة كانت بدون ثمن او تعويض والتكاليف الحربية يعطى فيها للمغصوب منه بدل ماله المغصوب سند يعترف فيه بوقوع فعل الغصب وقيمة المغصوب على ان توفى في المستقبل المجهول . قيمة هذا السند مثل غيره من اسناد الدين تختلف باختلاف اعتبار الدولة التي توقعه فقد يكون ذا قيمة حقيقية قابل التداول في المبادلات التجارية بالمبلغ المحرر فيه كأنه نقد ورقي وقد يكون لا قيمة

له مطلقاً حتى يرفض الناس استلامه او الاحتفاظ به وكم من امثال هذه الاسناد في اوروبا وآسيا عرضت على اصحاب الاموال المغصوبة فابوا تناولها او تناولوها واتلفوها او اضاعوها بدون اكتراث .

الحرب العظمى الاخيرة احوجت الدول ليس الى المبايعات الاجبارية فقط بل الى ما هو اشد منها نكاية على الناس واختراقاً للحقوق الدستورية فصارت الملك في بعض الدول لله وللحكومة ولم يعد الفرد عارفاً لنفسه الملكية على شيء حتى من الالبسة التي على جسمه . وهذا ما نشطت به الفكرة الشيوعية وشجع اصحابها على الظهور بها بعد الحرب العامة .

مبايعة الاعيان غصباً وسيلة لا بأس بها في المآزق الضيقة فهي استقراض اجباري لا يطول الا من يملكون الاعيان المغصوبة فاذا كانت التضحية معلقة على المقدرة تكون هذه الطريقة متفقة مع تلك القاعدة . وانما يشترط لهذا الاتفاق امور تجب رعايتها عند الغصب بحيث لا يخصون بالبلية افراداً دون آخرين .

(ا) فاذا كان صاحب السلع المغصوبة تاجراً بها يعرضها للبيع لا يجوز ان تؤخذ كل بضائعه دفعة واحدة فلا يبقى له رأس مال يرتزق به وانما يجوز ان تؤخذ منه نحو نصف الموجود و يترك له النصف الآخر ولا ريب ان هذا العمل ينهض بالسعر الى درجة عالية وربما جعل قيمة المتروك للتاجر اعظم من مجموع الاموال التي كانت عنده قبل الغصب وقد اثبتت التجربة ان التجار لا يصيبهم خسارة مالية اذا ترك لهم شطر من البضاعة فالاستهلاك الحربي يغلي الاسعار ويدفع الاضرار عن التجار .

(ب) اذا كان صاحب الاداة يتخذ اداته آلة لحرفته كادوات النجار والحداد ومركبة الحوذي بحيث لو اخذت اداته منه تتوقف صنعته فلا يجوز بوجه من الوجوه غصبها الا اذا كان يمكنه اجراء الحرفة بدونها . لانها لو غصب منه في مثل هذه الحال يكون قد حمل ما هو فوق طاقته وفادى باكثر من مقدرته .

(ج) يجب ان تناط ادارة الغصب بالاكفياء الامناء من الاشخاص لا ان تترك للضباط والجنود لان رجال العسكرية ينقصهم الرفق بالناس والانصاف في المعاملات

والخبرة بالاعمال التجارية والقناعة بالضروري من الحوائج ،هذه النقائص تحملهم على ارتكاب العسف والجور الى حد اخراج الاهلين عن الطاعة . كما يجب ان تقوم البضائع المغصوبة باسعار اعلى من رواجها عشرة او عشرين في المئة تعويضاً لهم عما حرموه من الاتجار بها .

(د) يجب ان تكون الاسناد المعطاة بدل المغصوب مستجمعة للشرائط القانونية والبيان الكافي للعمل بها فلا يبقى صاحبها مضطراً لمراجعة الدوائر لاجل استبدالها او تصديقها او توثيقها . واذا كانت غير اسمية محررة لحاملها يكون ذلك اضمن لحقوق الخلق واوثق لاعتبار الخزينة المالي .

(ه) يجب ان تكون هذه الاسناد مقبولة في تسديد التكاليف الاميرية عن ذمة اي من ابرزها فهذا ادعم لاعتبارها ولتسلية اصحابها . بيد ان الحكومة لا يمكنها اجازة ذلك في السنة نفسها ولا في مدة الحرب لانها لو فعلت ترتد عليها هذه الاسناد بسرعة غريبة ولا تعود تجبي نقداً من تكاليفها حتى تنفذ الاسناد في ايدي الناس وانها يمكنها ان تجيز ذلك بعد انقضاء الحرب بسنة او اكثر واذا لم تجعل قبولها عاماً من اي من ابرزها فعلى الاقل تقبلها في استيفاء ضرائب صاحبها الاصلي المحررة باسمه على اصول التقاضي .

(و) من الواجب ايضاً الاعتناء بالمغصوبات وتوجيهها في وجوهها النافعة فلا تضيع الفائدة منها بما يعتورها من الفوضى والاستحلال .

(ز) لا يجوز ان تتكرر عمليات الغصب فاذا اخذ من التاجر شطر من بضاعته يجب ان يبقى امينا على الشطر الآخر تحت ضمانة الدولة والقانون .

اذا روعيت هذه الامور لا يبقى الضرر من الغصب القانوني عظيما بل ربما كانت فوائده العامة ارجح من اضراره الخاصة وتقاطع بالمساوىء الكثيرة التي تشاهد في جمع التكاليف الحربية واستعمالها مثل افراغ مخزن احد التجار وترك بضائع رصيفه غير ممسوسة او اختطاف البسة الناس مع البسة الجند او نقل قسم من المغصوبات الى مساكن الضباط الخاصة او وضع اليد على المال ونقله قبل تقويم ثمنه واعطاء السند

لصاحبه او دخول العسكر الى منازل الناس للتفتيش عن حوائج الحرب او امثال ذلك من الرذائل التي تفسد الخطة وتنغص العيش .

على الحكومة عند مباشرة جمع التكاليف ان تنشيء لها دائرة خاصة ترفع اليها البيانات والجداول المفصلة عن المواد المجموعة واسماء اصحابها واثمانها المقومة والجهات المرسلة اليها فتدون هذه الامور في سجلاتها وتحسب على الفرق العسكرية بقيود منظمة فلا تمتد اليها ايدي الطامعين وتضيع سدى مغامرة الحكومة ومفاداة الشعب .

١٤٩ – الاوراق النقدية او النقود الورقية (Papier Monnaie)

الاوراق النقدية وتدعى ايضاً القوائم النقدية هي نقود ورقية تصدرها الدولة للتداول في الازمنة الحرجة لتؤدي بها نفقاتها ولها خاصتان تفرقانها عن الاوراق المصرفية (Banque Notes) هما التداول القانوني والتداول الاجباري .

بالتداول القانوني تجوز هذه العملة قوة الابراء فيستطيع المرء ان يستوفي ماله ويسدد ما عليه بهذه الاوراق سواء كان ذلك عائداً لنفسه اوكان يجريه بالوكالة او بالوصاية او بحسب الوظيفة بدون ان يؤاخذ على القبض والتأدية والابراء ويستطيع ان يفي بها مطالب الخزينة عليه من الضرائب والرسوم . وبالتداول الاجباري يكره هو وغيره على قبضها وقبولها بالقيمة الرسمية المعينة لها ولا يجبر مصدرها على ابدالها بالعقود المعدنية .

الاوراق المصرفية ليس لها هذه المزية لان قبولها والتداول بها اختياري والمصرف الذي اصدرها مجبر عند ابرازها اليه ان يعطي الطالب بدلها ما يقابلها من النقد المعدني وهي عمل تجاري واقتصادي محض لا علاقة له بعلم المالية .

الاوراق النقدية تصدرها الدول غالباً في زمن الحرب وخصوصاً عند ابتداء الحرب لاجل تجهيز الجيش في التجنيد العام اذ لا يكون عندها خزينة احتياطية ولا يتيسر لها من يقرضها طوعاً ولا تجد من الرأي الصائب غصب القروض من الناس

بوسيلة اخرى وهي في حاجة شديدة الى المال فتجد وسيلة اصدار الورق ناجعة لشفاء الخزينة من داء الجفاف وعلى ذلك جرت جميع الدول عند وقوعها في حرب ضروس فكان قرار اصدار الاوراق النقدية ذات التداول الاجباري بين اول القرارات التالية اعلان الحرب . هكذا فعلت انكلترا في حروبها مع نابوليون من سنة ١٧٩٣-١٨١٥ واميركا في حرب الاستقلال وحرب الانفصال وفرنسا في حروب الثورة العظمى وحربها مع المانيا ١٨٧٠ والنمسا وايطاليا وروسيا وكل الدول خصوصاً في الحرب الكبرى الاخيرة فقد بدأت جميع الدول اعمالها باصدار الورق ولا يستثنى من هذه القاعدة الا روسيا في حربها مع النمسا سنة ١٨٦٦ ومع فرنسا سنة ١٨٧٠ فقد خاضتها وخرجت منها بدون هذا التدبير وذلك بفضل خزينتها الاحتياطية التي كان بسمارك قد شحنها بالنقود وبفضل الحزم في السوق والتعبية للاسراع في نهاية الحرب .

الورق النقدي بمثابة قرض اجباري تأخذه الحكومة من الشعب بدون فائض فبدلاً من ان تستقرض الاموال وتفي بها نفقاتها تفيها بهذا الورق وتتركه في ايدي حامليه اسناداً على الخزينة واجبة التأدية في اجل غير معين ،

تصدر الحكومة هذا الورق اما بنفسها وعلى عهدتها مباشرة بلا واسطة واما بواسطة احد المصارف الكبيرة . فان اصدرته بنفسها تطبعه باسم الخزينة المالية المتعهدة فيه بتأدية قيمة الورقة لحاملها ذهباً عند حصول اليسار او بعد زوال الحرب وتؤدي بها رواتب الموظفين واقساط ديونها واثمان مشترياتها واجور عمالها وكل ما يستحق عليها من الديون . واذا اصدرتها بواسطة المصرف تتفق معه على ان يقرضها المبالغ التي يصدرها بدون فائض ايضاً وتكون هي المدينة الحقيقية بقيمة الورق وان كان الدين بحسب الظاهر على المصرف . ويكتفي المصرف بعمولة معتدلة يستوفيها من الخزينة لاجل توسطه في الاصدار . وانما يتعذر في غالب الاحيان وجود مصرف يرضى بهذا التوسط الذي يعرض اعتبار المصرف للتضاؤل بدخوله مديوناً لحملة الاوراق ودائناً للدولة بهذه المقادير الجسيمة فتضطر الدولة لاصدار الورق بدون واسطة وهي في الغالب

تفضل توسط احد المصارف للاستفادة من اعتباره المالي والتخلص من اعباء الاصدار والمحافظة وضبط الحساب . لذلك تكتفي الحكومات غالباً باستقراض الشطر الاكبر من البنك من هذه الاوراق المصدرة وتترك له سائرها ليستفيد من استثمارها مقابل ما يتحمله من نفقات الاصدار .

لم يسبق في حال من الاحوال ان سمح للمصرف باصدار الورق ذي التداول الاجباري لحسابه الخاص لان هذا العمل يتضمن قرضاً اجبارياً من الشعب ولا يتصور جواز اجبار الناس على اقراض المصارف اذا جاز اجبارهم على اقراض الدولة .

قلنا ان الدولة هي المدين الحقيقي بقيمة الاوراق النقدية وان كانت صدرت من المصرف حاملة تعهده وتوقيعه بقيمتها غير ان الدولة لا تترك موقف المصرف الحقوقي مهدداً تجاه القضاء فتحميه بالقانون الذي تسنه لهذه الغاية وتجعل فيه المصرف غير مجبر على تأدية قيمة الاوراق بالمسكوكات الذهبية فلا يكون على المصرف تبعة من تعهده هذا الا متى قامت الدولة بتعهدها تجاهه وادّت له بدل القرض ذهباً .

يصدر الورق النقدي تحت الشرائط الآتية :

١ — عندما تكون الدولة في ضائقة مالية شديدة تجعل الاستقراض واجباً مبرماً يجوز لها ان تعمد الى اصدار الاوراق النقدية فالحالات التي يجوز فيها الاستقراض كما سبق بيانها في ذلك البحث يجوز فيها هذا الاصدار على انه لا يعمد الى اصدار الورق الا اذا تعذر الاستقراض الاختياري وما دام الاستقراض الطوعي بالشروط المعتدلة ممكناً فمن المخرقة الادارية العدول عنه الى هذا الاستقراض الجبري .

٢ — لا يجوز اصدار الاوراق النقدية الا لمنفعة الخزينة العامة ولحسابها .

٣ — لا يجوز ان يصدر منه مقادير كبيرة تفيض عن حاجة التجارة الوطنية وتخفض اعتبار الدولة .

٤ — يجب ان يراعى سعره في المصافق فاذا كان هابطاً لا يعود الاصدار الثاني جائزاً لانه يزيد في الهبوط والسوق التي عجزت عن حمل الدفعة الاولى لا يجوز الضغط عليها بدفعة ثانية .

٥ — تعين كيفية الوفاء وسحب الورق من التداول بصورة صريحة عادلة تبعث الطمأنينة الى النفوس .

من المعلوم ان العملة الرديئة تطرد من ساحة التداول العملة الجيدة فحالما يبرز الورق الاجباري الى ميدان التداول ينهزم الذهب والفضة من امامه ويبقى مستأثراً في سوق التجارة فاذا كانت مقاديره غير فائضة عن احتياج التبادل باسعار البضائع الحالية لا يؤثر على السعر واما اذا طفح عن العيار الواجب تبدأ الاسعار بالنهوض .

١٥٠ — حسنات الورق وسيئاته

للاوراق النقدية محاسن ومساوىء نذكر من محاسنها الامور الآتية :

١ — انها وسيلة حسنة للاستحواذ على المال بدون كلفة وما على الحكومة الا ان تطبع الاموال طبعاً لا يكلفها شيئاً . تمسي والخزينة ناضبة من المال فتصبح وهي طافحة بالملايين تأتيها في اضيق الاوقات واحرج المآزق بعد ان اعلنت النفير العام وصار العدو على قاب قوسين من الحدود والبرقيات تتناشها من كل مراكز التجنيد بطلب المال واصحاب الديون النهاشة واقفون على ابواب المالية والموظفون ينتظرون رواتبهم بالصبر الذاهب فاي الموارد يليها بهذه السرعة العجيبة ويضع في كفها المبلغ الذي تريده بغير منة ولا عناء ؟

٢ — انه منبع مرن يمكن فيه الانقاص والزيادة . اذا احتاجت الدولة عشرة تطبع العشرة وان تبين انها لا تكفي تطبع ايضاً ما يكفي وهذا لا يتيسر بالقروض ولا بالضرائب حيث لا يستطاع اجتياز الحد المرسوم الا بعقد قرض جديد او قرض ضريبة جديدة وفي ذلك من العناء والمحاذير ما يجعل الحزم في الابتعاد عنه . هاتان المزيتان كانتا ولا تزالان تحركان شهية الحكومات لاصدار الاوراق كما يفعل طعم الفخ بالطائر .

٣ — منه للخزينة ارباح مادية جسيمة فانه قرض بلا فائض وفوق ذلك فما يضيع

من الاوراق في المال والنار والتراب وماتقرضه الحشرات يخسره حامليه وتربحه الخزينة. فبدلاً من ان تستقرض الدولة تسعين بالمئة مثلاً على المقياس الناقص وتلزم بالفائض الدائم لها من هذا الورق مئة عوض التسعين ومال بدون فائض وهي نعمة يتمناها المستغني فضلاً عن المضطر .

٤ — التداول الجبري وقوة الابراء التي لهذه الاوراق نجدة عظيمة لحاملها فهو قادر على التخلص منها باسرع ما يمكن . يفي بها ديونه ويؤدي ضرائبه ويبتاع سلعه ويدفع اجور عماله ولا يستطيع احد ان يتلكأ في قبولها وكيف يستطاع رفضها والدولة تقبضها وتدفعها كانها الذهب الوهاج ؟ وهذه الخاصة تعد ضامناً لحقوق الاشخاص ونافياً للضرر الفاحش .

٥ — امكان استفادة الخزينة بهبوط قيم الاوراق فالدولة تصدرها بمقام النقود الذهبية المعقود عليها دينها وكما تقبضها بهذا الاعتبار تدفعها به ايضاً فاذا هبطت قيمتها في المصافق عن الذهب تستفيد الدولة من هذا الفرق بوفاء ديونها وهذه الدول التي تدهورت اوراقها النقدية تدهورت ديونها الداخلية معها فهلك الدين الوطني الروسي والنمساوي والالماني برمته وهلك معظم الدين الايطالي واليوناني والبلغاري والافرنسي والبلجيكي والعثماني . انما هذا لا يصح على الديون الخارجية المعقودة على عملة اجنبية بل ربما كان لهبوط ضرراً شديداً على الدولة باضطرارها لابتياع العملة الاجنبية العالية بعملتها الوطنية المتدهورة فتغرم الواحد اثنين او عشرة او اكثر كما ان تأدية الدين الوطني بالعملة المتدهورة لا يعد ابراء للذمة بل هو الافلاس بعينه لان الديون يجب ان تقضي بامثالها ومن استدان ديناراً ذهباً عليه ان يؤدي ديناراً او ما يساويه وليس له ان يؤدي ورقة لا يشرى بها نصف الدينار او ربعه . واذا كان الافلاس يفيد عجز المفلس عن وفاء ديونه بتمامها فلا يؤدي الا نصفها او ثلثها فاكثر الدول المعظمة قد ارتكبت عار الافلاس بافظع اشكاله وصار بعضها عاجزاً عن تأدية كثير او قليل من ديونه . بيد ان هذه الحالة التي افضت الى تدهور الاوراق النقدية الدولية ناشئة عن عدم رعاية شروط الاصدار المذكورة آنفاً خصوصاً ما كان منها متعلقاً بالغلو في الاصدار

الى حد تجاوز تحمل الاسواق التجارية اضعافاً مضاعفة وعدم الاكتراث بحرمة التعهدات الدولية .

ليست هذه المرة الاولى التي استفادت الدول من هبوط اوراقها فقد سبق مثلها مراراً كثيرة في التاريخ .

الاوراق التي اصدرتها اميركا المتحدة سنة ١٧٧٥ لاجل حرب الاستقلال هبطت قيمها هبوطاً فاحشاً حتى اضطرت الكونغره ان تحدد سنة ١٨٧٠ سعر الاربعين دولاراً من الورق بدولار واحد من الفضة المسكوكة ولم يمنع ذلك استمرار التدهور حتى بلغ في السنة التالية بنسبة الف من الورق الى واحد من الفضة وعندها ارتفعت الاوراق من ميدان التداول وصار الحلاقون يورقون بها جدران دكاكينهم وبعد ذلك قررت الحكومة توثيق الديون المتموجة ومن جملتها هذه العملة الورقية بمعدل واحد عن مئة فلم يشترك في التوثيق الا ستة ملايين دولار من اصل ٧٨ مليوناً وهو المقدار الذي كانت الدولة قد اصدرته للتداول والباقي اتلفه اصحابه او اضاعوه .

وبعد هذه التجربة لم تعد اميركا المتحدة تجسر على التداول الاجباري بالعملة الورقية بل كانت منافذ المصارف مفتوحة على الدوام لابدال الورق بالمعدن كلما طلبه الحامل حتى في اثناء الحرب العظمى من ١٩١٤—١٩١٨ بقي التداول بالورق اختيارياً والاوراق المتداولة كلها اوراق مصرفية محرومة من الاجبار القانوني ومع ذلك فان عظم ثقة الناس بالدولة والمصارف منع الازدحام على منافذ التبديل .

على انها سنة ١٩٣١ خرجت في اوراقها عن قاعدة التثبيت الذهبية تبعاً لما فعلت بريطانيا قبلها فجعلت قيمة الدولار الورقي نحو ٦٠ بالمئة من قيمته الذهبية .

في بريطانيا لم تكن التجربة الاولى ذات نتائج اليمة كما كانت في اميركا فقد اصدر الانكليز اوراقاً نقدية في حروبهم مع نابوليون وهبطت قيمها قليلا وانما عادوا بعد الحرب لتصفية الديون المتموجة التي حسبوا الاوراق من جملتها ووثقوها على المقياس التام بعد عناء عظيم فكانت المشقة التي تحملوها درساً نافعاً لهم ان لا يعودوا الى مثلها

قرناً كاملا حتى نشبت الحرب العامة سنة ١٩١٤ فعمدوا في اولها جرياً على تقاليدهم القديمة الى الضرائب . وقاعدتهم ان لا يلجأوا الى الاستقراض الا بعد نضوب التكاليف وعسرها واستقطارها باقصى درجات التضييق فزادوا تكاليفهم بقدر الطاقة واستقرضوا بعد ذلك ما احتاجوا اليه بالصورة الطوعية ولم يجدوا ضرورة للاستقراض الاجباري باصدار الورق النقدي وانما استعانوا في ظروف كثيرة بالتحاويل على الخزينة تتداول مدة قصيرة ثم تسترد واضطر بنك انكلترا لزيادة اوراقه المصرفية بالنظر لحاجة الحرب وكثرة الانفاق والحوالات وجسامتها فارتقى عدد الاوراق المتداولة من ٦٦ مليوناً في سنة ١٩١٤ الى ٤٥٢ مليوناً سنة ١٩٣٠ بيد ان قيمة الاوراق بقيت فوق حد التدهور فلم يزد الهبوط في الممالك المتحايدة عن عشرين في المئة ثم عادت بعد الحرب الى استرداد مقياسها التام فاستردته ثم هبطت عنه وما زالت في تردد تابع لناموس المبادلة بيد انها بقيت محافظة على قيمتها مع هبوط خفيف الى ان استعادت قيمتها الذهبية تماماً وبقيت كذلك الى ايلول سنة ١٩٣١ حين قررت الحكومة الانكليزية الخروج عن قاعدة التعادل الذهبي فهبطت قيمة الاوراق الى نحو ٦٠ بالمئة من نسبتها التامة الى الذهب .

بدأت فرنسا باصدار الاوراق النقدية بشروط واشكال مختلفة منذ سنة ١٧٩٠ اي في غضون الثورة حتى اتخذت شكلها الاخير بقرار الجمعية التشريعية سنة ١٧٩٢ فصدرت القوائم بالقيمة الثابتة بمعدل ٢٤ فرنكاً عن الليرا الذهبية وتكرر الاصدار حتى بلغ سنة ١٧٩٦ نحو ٤٥ مليار فرنك واخذت القيمة تتدنى حتى وصلت في بضع سنوات نحو ١٨٠٠٠ فرنك لكل ليرا ذهبية واضطرت الحكومة اخيراً للاعتراف القانوني بهذا التدهور فحددت قيمة الورق بمعدل ثلاثين الى واحد ثم زادتها الى مئة ثم قررت الغاءها ووثقتها بمعدل ثلاثين لواحد بموجب تحاويل على الخزينة مرهونة لقاءها املاك الدولة ثم الغوا هذه ايضاً ووثقوها بمعدل مئة لواحد فالذي كان معه سنة ١٧٩١ مبلغ ٣٠٠٠ فرنك استبدلها سنة ١٧٩٦ بمئة فرنك من التحاويل ثم في سنة ١٧٩٧ اخذوها منه واعطوه بدلا منها فرنكاً واحداً وهذا افلاس

لم يسبق له مثيل . هذه السوابق جعلت الناس اليوم يتهيبون من مصير الاوراق النقدية الموجودة في ايديهم ويتأكدون ان نتائج زحمة السوق بالاوراق النقدية تفضي الى نكبة قومية عامة . كما ان اقدام الدولة على هذا الاصدار والافراط فيه وحرمان الفرد من المطالبة بحقوقه امام القضاء يجعل الاستقراض الاجباري على هذا الشكل اقبح من السلب والمصادرة .

عندما نشبت حرب فرنسا مع المانيا سنة ١٨٧٠ لم تجسر الحكومة الامبراطورية على طرح الضرائب الجديدة ولا على طلب الاستقراض من الشعب فالتجأت الى بنك فرنسا الرسمي الذي كان قد مرّ سبعون سنة على تأسيسه واباحت له اصدار الورق النقدي واقراضها وهكذا اعيدت الرواية القديمة هذه المرة بتوسط البنك فبلغ الاصدار في ثلاث سنوات نحو ثلاثة مليارات فرنك وهبطت القيم حتى انقضت الحرب واعيد تأسيس الجمهورية و بدأت الحكومة توفي البنك ديونه عليها لقاء الورق حتى اعيد اعتبار هذه الاوراق تدريجاً بعد بضع سنين .

عند اعلان الحرب العامة ١٩١٤ اضطرت فرنسا للاستقراض فبدأت باخذ السلف من البنك واخذت منه نحو اربعة مليارات قبل ان تنتهي تلك السنة لقاء تحاويل على الخزينة قابلة التجدد كل ثلاثة اشهر واشتدت الحاجة للمال فاذنت للبنك باصدار اوراق نقدية اجبارية واقراضها منها حتى بلغ الاصدار نحو اربعين ملياراً ما عدا التحاويل على الخزينة وهي اكثر من ذلك وهبطت قيمة هذه الاوراق هبوطاً متمادياً فبلغت في اخفض درجات الهبوط نحو ٢٥ في المئة من قيمتها الذهبية . ولو لم يكن الاصدار منوطاً بالبنك لكان تجاوز هذه المقادير لان مجلس ادارة البنك لا يلبي رغائب الحكومة عند كل طلب وقد وقف في وجهها مراراً .

واخيراً قررت الحكومة سنة ١٩٢٨ تثبيت الفرنك الورقي على قيمة ٥٦.٥ ميليغرام من الذهب من عيار تسعة اعشار وبقي عند هذا الحد الى اخر ايلول سنة ١٩٣٦ حين انزلت حكومة الجبهة الشعبية قيمته الى ما بين ٤٩ و ٤٣ ميلغراماً . ثم في

تموز سنة ١٩٣٧ عادت فاخرجته من هذا النطاق وتركته عرضة للهبوط بحيث اصبح اقل من ثمن قيمة الفرنك الذهبي .

لم تقتحم المانيا اصدار الاوراق النقدية بالمعنى الذي نحن في صدده الا في الحرب العامة الاخيرة عند ما الجأتها الضرورة بعد ان استنفدت وسائل الاستقراض والضرائب وما لديها من الاموال واصدار التحاويل على الخزينة ولم يبق لديها ذريعة اخرى فالتجأت الى توسيط البنك باصدار اوراق نقدية واقراضها قيمته فأخذ في الاصدار واستمر عليه حتى بلغت الاوراق الموجودة في التداول يوم الهدنة ١١ ت ٢ سنة ١٩١٨ من اوراق البنك وتحاويل الخزينة اكثر من ٢٧ مليار مارك وكانت الضمانة لها من الذهب نحو تسعة في المئة فقط وكان الدين العام على الامبراطورية ١٤١ مليار مارك وكانت نفقاتها في الموازنة العادية ١٤ ملياراً ولم يكن لها من الواردات الا نحو نصف ذلك . وتوالى الاصدار بعد الهدنة بصورة مستمرة كما توالى معه هبوط المارك حتى اصبح المقدار المخرج للتداول غير قابل الاحصاء وقيمة المارك لا تختلف عن العدم فهي الجزء من المليار من قيمتها الذهبية .

واخيراً الغت الحكومة جميع الاوراق النقدية من التداول بدون ان تعوض على حامليها بشيء وعملتها اليوم على الاساس الذهبي .

لا تختلف كثيراً عن المانيا الحالة التي ظهرت في روسيا والنمسا من جراء اصدار الاوراق النقدية وتضعضع المركز المالي في هذه الحكومات التي ظهر افلاسها بصورة فاضحة وبقيت اوراقها في ايدي حاملها لا قيمة لها .

ان هذه الحرب العامة والنتائج التي وصلت اليها الدول المحاربة من جهة اصدار الاوراق النقدية بدون ضمانة معدنية قد بدلت النظريات القديمة بخصوص هذه الاوراق واثبتت اصدارها على غير اساس صحيح مستند الى شرائط الاستقراض الحقيقية يقضي الى هبوط قيمتها وغلاء اسعار البضائع وتزلزل التوازن الاقتصادي وفقدان ثقة الشعب واختلال المعاملات الاقتصادية بين الناس وعرقلة المساعي في سبيل الانتاج وانتشار المضاربات والمجازفات وبالنهاية الى افلاس الدولة المحتم خصوصاً اذا لم يكن

هنالك شيء من الضمان المعدني كما انتهت الحال بالدول المفلسة حتى لم يعد الضمان النقدي معادلاً لواحد في المليون من الاوراق المخرجة للتداول . والدولة التي ترى اوراقها متدهورة وتستمر على الاصدار تعين على تدهورها واضمحلالها . تكون نفقاتها في الموازنة عشرة مليارات بالسعر الحاضر وليس لديها من الواردات سوى خمسة فتصدر خمسة لسد عجز الموازنة فتهبط قيم اوراقها وتضطر لزيادة رواتب موظفيها والعلاوة على اثمان مشترياتها فلا تعود تكفيها المليارات العشرة فتداوي الداء بالداء والداء يزيد نكاية وفتكاً حتى يقضي على الحياة المالية والاقتصادية والاجتماعية .

اول ما اصدرت الدولة العثمانية ورقاً نقدياً كان على اثر حملة محمد علي باشا خديو مصر على سوريا والاناضول اي سنة ١٨٣٩ وبقي منها في التداول امداً طويلاً مبلغ يناهز مليون ليرة عثمانية وفي اثناء حربها مع روسيا سنة ١٨٧٦ و ١٨٧٧ اصدرت من هذه القوائم ما قيمته ستة عشر مليون ليرا فهبطت قيمتها بالتداول نحو ٣٠ بالمئة ثاني يوم اخراجها للتداول واستمرت بالهبوط تدريجاً حتى اعلنت الحكومة سنة ١٨٧٩ انها تقبل هذه القوائم بمعدل ربع قيمتها الاصلية فقط وذلك في تسديد الضرائب ما عدا المكوس وان جباة المالية لا يقبضون من الضريبة ورقاً الا مقدار عشرين بالمئة منها فزاد ذلك في هبوطها حتى صارت مئتها عشرة او اقل منها وهكذا تلاشت القوائم في ايدي حامليها بحجة انتشار الزيوف وتعذر تفريق الصحيح منها عن الزائف .

في الحرب العامة اصدرت الدولة العثمانية مقداراً كبيراً من الاوراق النقدية بلغ نحو ٢٠٠ مليون ليرا عثمانية هبطت قيمتها في التداول حتى صارت مئتها عشرة ثم استعادت شيئاً من قيمتها بعد الهدنة وما زالت منذ ١٩١٧ الى ١٩٢٤ تتردد في غالب الاحيان بين العشر والخمس الى ان استقرت بعد ذلك حول العشر من معادلها الذهبي .

اسباب هبوط قيم الاوراق النقدية .

لهذا الهبوط اسباب كثيرة نذكر منها :

آ — فيضانها عن حاجة التجارة فاذا انفرد هذا السبب وحده يكون الهبوط متناسباً مع درجة هذا الفيضان .

ب — فقدان الضمانة المعدنية او تفاهة مقدارها . وامتناع الحكومة عن تحديد قيمة ذهبية للعملة الورقية او امتناعها عن تبديلها بالذهب بالقيمة المحددة لها .

ج — اختلال التوازن الاقتصادي في البلاد بسبب زيادة المشتريات عن المبيعات او الادخالات على الاخراجات .

د — تلكؤ الحكومة في قبض الاوراق بقيمتها الاصلية وتصديها للضم على الضرائب والرسوم بسبب هبوط قيم الاوراق .

هـ — وجود العجز في موازنة الدولة .

و — مطل الدولة في تأدية ديونها في مواعيدها وامتناعها عن القيام بتعهداتها المالية .

للاوراق النقدية سيئات كثيرة على الموقف المالي والاقتصادي والاجتماعي نذكر منها ما يأتي :

١ — انها تنقص اعتبار الدولة المالي وتفقد ثقة الدائنين بها فتهبط قيم اسناد الدين العام في المصافق .

٢ — الاضرار الموجودة في الاستقراض هي جميعها موجودة في الاوراق النقدية ويضاف اليها ما بينهما من الفرق من جهة وفاء القروض فكل قرض يتعين عند عقده آجال الوفاء وشكله اما الاوراق النقدية ففي الغالب لا تتضمن شيئاً من ذلك ويتعذر على الدول سحبها من التداول وهي على قيمتها الاصلية لان ذلك يقتضي ايجاد مورد جديد يحل محلها واذا هبطت قيمتها واستردتها الدولة باسعارها السلقطة ترتكب عار الافلاس وهضم الحقوق اما اذا راعت الدولة في الاصدار الشرائط التي سبق ذكرها يندر وقوعها في هذه الكارثة وهي اذا داومت الاصدار مع هبوط الاسعار تكون متدهورة الى الافلاس بالخطى الواسعة وساعية الى حتفها بظلفها فيجب ان تحرم على نفسها الاصدار ما دامت اوراقها هابطة الى ان تردها الى المقياس التام وعند الاضطرار الى اصدار ثان او ثالث في حالة الهبوط فيجب ان تفرق في قيم الصوادر بين ترتيب وترتيب كما لو اصدرت القافلة الاولى بالسعر التام فهبطت اسعارها الى سبعين في المئة من اصلها واصدرت الثانية بمعدل سبعين فقط والثالثة بحسب ما يكون السعر عند

اصدارها فلا تكون مكلفة عن كل ترتيب الا بمقدار القيمة التي كانت له عند اصداره وليس بالقيمة الاصلية على المقياس التام فتصون بذلك حق الخزينة وحقوق حاملي الاوراق .

٣ — تحط بسبب الاوراق النقدية حصائل الجباية العامة وذلك لان المكلفين يؤدون ضرائبهم بها وهي في حالة الهبوط فلا تجهز الحكومة بالقوة المالية التي تجهزها بها الجباية الذهبية وتضطر الى زيادة رواتب موظفيها وشراء ادواتها بالثمن الاعلى فتعجز موازنتها وتلجأ في سد العجز الى احداث الضرائب او عقد القروض او معاودة الاصدار وكلها كوارث مالية مخيفة .

٤ — المبالغة في اصدار الورق بدون زيادة في الانتاج موجب لغلاء الاسعار وهذا يؤدي الى تمسك الناس بالاموال التجارية واختزانها وظهور الازمة الاجتماعية والاقتصادية فلا يستطاع تقدير النتائج المؤلمة التي يمكن ظهورها في مثل هذه الاحوال الصعبة .

٥ — لا مشاحة في ان الاوراق النقدية ضريبة جديدة على المكلفين . ومن الذي لا يخسر كل يوم بهذه الاوراق في عهد هبوطها ؟ ومجموع خسائر الناس بها ارباح للخزينة فلا فرق بينها وبين الضرائب من هذه الجهة الا انها ضريبة يشترك بتأديتها الاجنبي مع الوطني كما وقع للروبل الروسي والكورون النمساوي والمارك الالماني والفرنك الروماني والبلغاري واليوناني والايطالي والبلجيكي حيث اشترك اهل الارض قاطبة بخسائرها لمنافع حكوماتها فقط وهذه الجباية العامة لا تتيسر في غير هذا الشكل المنكر . لو حسب الواحد من السكان جملة اضراره المادية التي لحقته بسبب الاوراق المالية منذ سنة ١٩١٤ لوجدها تجاوز الضرائب الظاهرة التي اداها اضعافاً مضاعفة . ولذلك يقول خصوم الاوراق النقدية انه ما دام حيفها واقعاً لا محالة على المكلفين بصورة معينة فالاولى ان تجبي الدولة حاجاتها منهم بالضرائب الظاهرة وتربأ بنفسها عن ارتكاب هذا العار السيء .

مع كل المساوئ التي ذكرناها او لم نذكرها نرى الدول تقتحم اصدار الاوراق

النقدية وهي عالمة بشؤمها وقبح نتائجها ولكنها تختار اهون الشرين وقد شبه احد المؤلفين حالة الدولة في ذلك بالجراح الذي يبتر ساقي المريض ويفتخر بنجاح العملية لان قطع الرجلين اهون من الموت . والدول لا ترتكب اصدار الاوراق الاجبارية الا وهي على شفير الهلاك فلا تستطيع ان تشهر افلاسها وهي على اهبة القتال مع دولة اخرى لان ذلك انتحار لا ريب فيه فتتذرع بهذه الوسيلة لتربح وقتاً تتمكن فيه من لم شعثها وتقويم منآدها وعند ظهور الكوارث المخيفة تختفي الثروة النقدية بسرعة عجيبة ولا تقتصر الضائقة المالية على الحكومة فقط بل تبرز باعظم مخاوفها بين الشعب ايضاً فلا الضرائب ممكنة الاحداث ولا القروض لينة المركب ولا الوقت مسعف لانتظار حصولها فليس للدولة منفذ للنجاة من هذا المأزق الا اخراج الاوراق النقدية بهذا الشكل للخلاص من الموت المحتم . واما عند فقدان هذه المخاوف بهولها الموصوف فلا يبقى للحكومة مبرر على ركوب هذا المركب الاخرق .

الاوراق النقدية عند الدول لا تكون طويلة الاعمار ولابد ان تدركها آجالها فتخرج من التداول وذلك لانها مؤسسة على الاكراه والاجبار وهذا مخالف لحرية المبادلة فهو اساس فاسد ولا يدوم على الفساد شيء وانما يبقى الاجبار ما بقيت اسبابه وهي الحرب وغوائلها . تكون نهاية الاوراق باحد الاشكال الثلاثة الآتية :

١ — استرداد الحكومة اياها بقيمتها الاصلية او بطريق الجر والاتلاف فاذا استردتها بقيمتها الاصلية تفتح ابوابها لابدالها بالنقد المعدني وتحدد مهلة لبقائها في التداول واذا استردتها بالجر تحدد في موازنتها مقدار الاتلاف السنوي وتأخذه من وارداتها العامة هذ الشكل تستطيعه الدولة اذا استقامت احوالها الماليةوتحملت موازنتها عملية الاتلاف وهو شكل صالح ينتهي بالعودة الى التعامل بالذهب .

٢ — التوثيق . ومعناه وفاء الدين بالدين وهو ان تعقد الدولة قرضاً من انواع القروض التي سيأتي بيانها ليبدل حملة الاوراق اوراقهم باسناد القرض وبذلك يصبحون دائنين للدولة ولهم على دينهم فائض معلوم . وفي الغالب لا يكون القرض معادلا لقيمة الاوراق الاسمية بل يحددون قيمة الاوراق بحسب رواجها في السوق ويقبلونها في

القرض على هذا التحديد فاذا حددت القيمة التجارية بمعدل ثلاثين في المئة من القيمة الاسمية يأخذ حامل المئة سنداً بثلاثين .

٣ — الاستبدال بالنقد . وهو ان تحدد الدولة القيمة التجارية الاوراق وتدعو حامليها لاستبدالها بتلك القيمة فقط فتؤدي له بدلها اما نقداً معدنياً او اوراقاً مصرفية او اوراقاً نقدية دولية مضمونة وبذلك تخرج الاوراق القديمة من التداول .

وفي جميع هذه الاشكال حيف على حملة الاوراق ونفع مادي للخزينة وفي الغالب تكون القيمة المحددة للتوثيق او الاستبدال تافهة جداً ربما كانت واحداً في المئة اوالالف او المليون او المليار من القيمة الاصلية واحياناً تهلك في ايدي اربابها بدون عوض وهذا اشنع الاشكال .

على ان الحالة المالية في هذا العصر جعلت التعامل بالورق النقدي امراً محتوماً ولم يعد باستطاعة الدول العظمى ان تبدل اوراقها ذهباً .

١٥١ — الديون المتموجة

تسمى ايضاً الديون الشتى والديون غير المنتظمة تفريقاً لها عن الديون المنتظمة او المحكمة او الموثقة اي القروض المعقودة لآجال طويلة او مؤيدة على شروط معينة. فالمتموجة يدخل فيها كل دين على الخزينة غير موثق باسناد القروض سواء كان ذلك الدين ناشئاً عن عقد سلفة قصيرة الاجل ام عن بدل خدمة او ثمن سلعة او قيم اوراق نقدية او تحاويل على الخزينة .

تنشأ الديون الشتى عن احد الاسباب الآتية :

١ — فقدان الاطراد في واردات الخزينة مع اشهر السنة فلا تتفق اوقات الجباية مع اوقات الانفاق بل تكثر الواردات في بعض الاشهر وتقل في الاخرى في حين ان النفقات تكاد تكون متعادلة بين شهر وشهر ولا يمكن تأجيلها الى مواسم الجباية فيضطر وزير المالية لتلافي ما ينقصه لسد النفقات العاجلة بطريق الاستلاف او التحاويل على الخزينة على شرط الوفاء عند دخول الواردات المنتظرة في الاشهر

اللاحقة من السنة . وهذا كثير الوقوع عند جميع الدول لا يمكن ان تستغني عنه واحدة منها وهم يعتمدون به في الغالب على مصرف الدولة الرسمي المؤسس لمثل هذه الحاجة .

٢ — عجز الموازنة السنوية وتعذر سد العجز بوسيلة غير المماطلة فلا تؤدى رواتب الموظفين ولا اجور العمال ولا اثمان المشتريات في مواعيدها وتتراكم المطاليب على الخزينة حتى تنتهي السنة وتدار الى السنة التالية وقد تمر سنين كثيرة واصحابها عاجزون عن الوصول الى حقوقهم .

٣ — الكوارث الطارئة التي تفاجيء الحكومة في اثناء السنة المالية وتضطرها الى نفقات جديدة ليس لها مقابل في الموازنة كحدوث الزلازل والثورات والعصيان والحروب وتلافي النفقات المبرمة العاجلة :

(أ) بعقد السلف لآجال قصيرة .

(ب) او بالتكاليف الحربية.

(ج) او باصدار التحاويل على الخزينة .

(د) او باصدار الاوراق النقدية .

(هـ) او بتأجيل النفقات الاخرى والمماطلة بتأديتها . وجميع هذه الوسائط تفضي الى احداث الديون المتموجة من وجوه مختلفة .

٤ — اختلال المحاسبة العامة . هذا النوع من الديون مختل باعتبار الدولة الداخلي والخارجي ومربك لمحاسبتها ومولد فيها اضطراباً دائماً . وكلما كثرت ديون الدولة المتموجة كثرت مشاكلها وساءت حالها وانقلب اكثر هذه الديون الى ديون نهاشة يزدحم اصحابها على ابواب الخزينة ويستجيرون بالقضاء ويستغيثون بالرأي العام ويجأرون بالشكوى والاسترحام الى الفلك الاعلى .

كثيراً ما تعجز الدولة عن وفاء هذه الديون وتصفية مركزها المالي فتعمد الى توثيقها وذلك بتحويلها الى قرض قانوني يشترك فيه كل دائن بقدر دينه ويأخذ به سنداً من اسناد القرض الجاري عليها الفائض المقرر ومن جملتها الاوراق النقدية ومضابط

التكاليف الحربية التي سبق ذكرها .

الدين الفرنسي منه الداخلي وهو المعقود او الناشئ بالفرنك وهو القسم الاعظم، والخارجي وهو المعقود بعملة اجنبية مع دولة اخرى او في اسواق اجنبية ومنه الدين الموثق والدين الثابت ، والدين الموعود باجل والدين المؤبد . وما عدا دين الخزينة العامة هنالك مبالغ خسيمة على صناديق البلديات او صناديق الولايات مما هو شائع عند جميع الدول حتى ان هذه الديون على الولايات والبلديات قد تفيض بمجموعها في بعض البلاد عن دين الدولة ،

لا يليق بالدولة ان تعقد قروضاً داخلية بعملة اجنبية وقد خالفت فرنسا هذه القاعدة سنة ١٩٣٧ بالقروض التي عقدتها وتعهدت بتأدية قسائمها وفوائدها فرنكات او جنيهات او دولارات بالسعر الذي يكون قائماً عند الوفاء

❀❀❀

الفصل الرابع

القروض الطوعية

١٥٢ - القروض الحماسية

القرض الحماسي هو الذي يكتتب فيه المقرضون بدافع الوطنية فقط لغير قصد الاسترباح فتعلن الحكومة حاجتها الى مقدار من المال لعمل وطني كبير يستنفر المتحمسين ويثير ثائرتهم فيندفعون اليه بعامل الغيرة والحرص على مصلحة البلاد او تلبساً بلباس الوطنية والمفاداة في سبيل النفع العام . وتخترع الحكومة لانجاح المشروع وسائل التشويق والترغيب من وسامٍ يمنح وذكر يشاد به ورتبة ترفع وزيارة يباهى بها وحفلة تقام وخطبٍ تتلى وجداول تنشر وحمية تسجل . وتكون شرائط هذا النوع من الاستقراض خادمة لربح الخزينة وجائرةً على المقرضين ولولا ذلك لاستعيض عنه بالاستقراض التجاري الحر فيجعل احياناً بدون فائض او بفائض قليل او بعلاوةٍ على المبلغ المسجل تقيد ايراداً للخزينة فهو من قبيل التبرع المحصور نفعه باحد العاقدين ولذلك يسمونه احياناً القروض التبرعية .

هذا النوع من القروض غير جدير بالتوصية لما فيه من المحاذير العديدة وهذا بعض منها : (أ) انه مسقط لهيبة الحكومة بانزاله اياها منزلة الاستعطاء واستجداء

الاكف واكراهها على مداراة الناس والتزلف الى اصحاب المال وهذا مخل بوقارها والمهابة الواجبة لها. (ب) انه مشوق الى انماء روح التزلف والمداهنة والرياء في نفوس الشعب . وهذا مفسد للاخلاق . (ج) انه يحصر المغارم الوطنية باشخاص دون آخرين ويجعل الحمية وبالاً على اصحابها اذ يخصهم بالضرر دون اولئك الذين يشتركون بالغنم ولا يحملون الغرم وهذه النتيجة قد تفضي بالمفادين المتحمسين الى عكس ما كانوا عليه. (د) هذا القرض تهبط اسناده في المصافق هبوطاً عميقاً لان الحماسة المتولدة في مجالس الدولة لا اثر لها في اسواق التجارة . وهذا الهبوط يؤثر على اعتبار الدولة المالي ويتخذ متالاً لمتانة الخزينة .

هذه الاسباب كافية لاحجام الدولة عن القروض الحماسية واجتناب حمل الاعباء العامة على اكتاف اشخاص معدودين . ومع ذلك فقد ارتكبت جميع الدول هذا الشطط وفتحت في ايام كوارثها قروضاً حماسية انتهت في غالب مرامها بالفشل والخذلان فكانت حصائلها قليلة او ولدت الاستياء العام فاضطرت الدولة الى ابطالها بعد المباشرة بها وكان الولاة وموظفو الادارة يرتكبون الخطط الجبرية تحت ستار حب الوطن ويستخدمون القرض وسيلة للانتقام والتنكيل بمن يكرهون ويهددون الاشخاص بايقاع الضرر بمصالحهم الاخرى اذا لم يظهروا بمظهر الحماسة والمفاداة .

١٥٣ — القروض التجارية

القرض التجاري او القرض العادي هو الذي يقدم عليه اصحاب رؤوس الاموال بقصد استثمار اموالهم بصورة تجارية محضة غير مدفوعين بعوامل الاكراه او الحمية . وهذه القروض هي القروض الحقيقية المسيرة بالعوامل الاقتصادية وعليها تعتمد الدول في تلافي الاموال اللازمة في الشدائد او المحن او في ايام اليسر والرخاء. بيد انه يتعذر جداً ان تتجرد تماماً عن العوامل الحماسية خصوصاً في ازمنة الحرب حين يكثر الترغيب التشويق للاشتراك في تغطية القرض عند ما يكون النجاح بالقرض الداخلي دليلاً

على التضامن الشعبي وعلى الثقة بالحكومة والثبات على القتال . فالاغراض المادية ليست وحدها المسيطر على عقد القروض بل تخالطها اغراض معنوية قد تكون كفيلة النجاح وهذه المخالطة لا تقتصر على القروض الداخلية بل تتناول احياناً القروض الخارجية ايضاً فلا يقدم المتمولون من الاجانب على اقراض دولة ما الا اذا كان لدولتهم مصلحة من هذا الاقراض .

القروض العادية تعقدها الدولة على اصول مختلفة اهمها ما يأتي :

اولا — القروض العمرية : وهي المحدودة بعمر المقرض وتنتهي بانتهائه . يؤدي فيها الشخص الى الخزينة مبلغاً من المال معجلا صفقة واحدة على ان تتعهد له بمسانهات مؤجلة يستوفيها ما دام حياً فاذا مد الله في عمره ربما تبلغ مسانهاته اضعاف ما انجزه للخزينة فيكون هو الرابح والخزينة الخاسرة واذا عاجلته المنية ذهبت الخزينة بالمال على حد ما يجرى في العقود العمريةمع شركات التأمين على الحياة . وهذا النوع يستدعي تحقيقاً واسعاً عن عافية المقرض وعمره الصحيح ليعرف المحتمل من حياته الباقية فتكون مسانهة السقيم والمسن اكثر من مسانهة الصحيح والشاب. ولما كانت هذه التحقيقات صعبة على الدولة وعرة مسالكها فهذا النوع من القروض ضيق الانتشار. وانما يجوز استعماله لوفاء ديون الدولة واطفائها بزيادة مسانهات الاسناد وهلاكها بهلاك اصحابها . ربما تحمل توقيفات التقاعد على هذا النوع من الديون لولا انها تجري لمنفعة الموظفين وليس لمنفعة الخزينة .

ثانياً — القروض الهالكة بانقضاء مدة العقد وهي التي تعقد على ان تعطى عن اسنادها مسانهات تقابل الفائض وكسراً من رأس المال الى مدة معينة كما لو عقد القرض على ان تدفع الدولة بدل المئة المعجلة اربعمئة مؤجلة في مدة مئة سنة وتعين المسانهة في هذا القرض بان يحسب الفائض من المدة المعينة ويضم الى رأس المال ويقسم المجموع على عدد السنين . اسناد الدين من هذا النوع تجري في هبوط مستمر طول مدة القرض حتى تبلغ في السنة الاخيرة اقل من قيمة مسانهة واحدة وحملة الاسناد معروضون لخسارة متمادية فليس هو من الانواع المرغوب فيها .

ثالثاً — القروض المؤبدة : وهي التي يبقى فيها اصل الدين قائماً لا يسقط الا بالوفاء التام فيستوفي المقرض فائض السند المقرر مسانهة ما دام السند في يده كما له ان يبيعه في المصافق بسعره الرائج واذا كانت اسناد الدولة في نهوض ربما يتجاوز هذا السعر الرائج مبلغ رأس المال . عند اصدار مثل هذه القروض تحفظ الدولة لنفسها في الغالب حق الوفاء التام واسترداد الاسناد بعد انقضاء مدة معينة من عشر سنين فما فوق اي انها بعد انقضاء هذه المدة على عقد القرض يحق لها ان تسترجع السند من حامله لقاء قيمته الاصلية وتتلفه فيبقى لها الخيار في هذه القروض الابدية بالبقاء على تأدية فائضها الى ما شاء الله او بوفاء الدين والتخلص من فوائضه . في الغالب عند ما تقدم الدولة على الاستقراض تكون الازمة الاقتصادية منتشرة في البلاد خصوصاً في القروض الحربية فلا يمكن الحصول على القرض الا بشروط شديدة على الدولة فبعد انفراج الازمة ورجوع الحالة الطبيعية قد يهبط معدل الفائض في البلاد وتكثر رؤوس الاموال ويتيسر للدولة ان تستقرض بشروط اخف مؤونة عليها من شروط ذلك القرض المؤبد الذي عقدته في الايام السود فتعقد قرضاً آخر وتؤدي مقبوضاته لوفاء الدين القديم فقط فتكون بذلك قد وفت ديناً مجحفاً بدين منصف .

يزعم البعض ان الدين الابدي اوفق لمصلحة الخزينة بدعوى انه ذو مسانهات محدودة لا تزيد ولا تنقص فتفرز له في الموازنة على وتيرة واحدة كل سنة الى ما شاء الله وانه يترك للدولة الحرية بتبديله بقرض آخر اهون منه عند سنوح الفرصة وانتشار الرخاء .

ويزعم غيرهم انه فاسد بالوضع لانه يرتب على الامة مسانهات ابدية لاشخاص معدودين تحملهم الانسال الآتية على رقابها وانه يسبب تراكم الدين على الدولة بانضمام غيره من نوعه اليه وتبقى الحكومة مجبرة كل سنة على افراز شطر من واردات الخزينة العامة لتأدية هذه المسانهات النامية حتى قد يأتي زمان تصبح فيه فوائد القروض المؤبدة فاغرة فاها لابتلاع واردات الدولة برمتها كما انه يحرم الامة من التمتع بلذة الوفاء التدريجي ويسد عليها باب الرجاء بالتخلص من الدين فاذا كان الدين يتناقص سنة

عن سنة تبقى الآمال معقودة على اطفائه والنجاة من غوائله . القسم الاعظم من ديون بريطانيا هي من هذا النوع فقد كان عليها منه سنة ٩١٤ نحو ٥٨٧ مليون جنيه ومن غيره ٦٤ مليوناً فقط والانكليز يرغبون به بسبب ثقة الشعب بحكومته وبقاء دولته ووثوق حملة الاسناد من قبض الايراد الدائم المحرر فيها ويجدونه اضمن وسيلة لاستثمار المال والاطمئنان على الايراد واذا اصدرت الدولة قرضاً من غير هذا النوع لا يكون الاقبال عليه كثيراً . وكيفما كان الامر فما دامت الدولة حافظة لنفسها حق الوفاء والاستبدال عند توفر السعة فالتأبيد لا يمنعها ان تستفيد من هذا الشرط عند تحقق المنفعة ويبقى شرط التأبيد مفيداً للخزينة فاذا هبطت قيم العقود مع تمادي الزمان يصبح الوفاء سهلاً عليها وفيه لها ربح حقيقي فهو يتضمن اذن ترك الخيار للدولة في اختيار زمن الوفاء وذلك خير لها من ان توجبه على نفسها في اجل محدود ربما تكون ضائقتها المالية فيه اشد منها يوم عقد القرض .

القرض الابدي هو بمثابة ريع دائم للشعب خصوصاً للاشخاص العاجزين عن استثمار اموالهم بالمساعي الشخصية فهم اذا كان لهم الثقة بالدولة يقدمون على اقتناء ريعها بالقلب المطمئن والرغبة الزائدة .

وقد غالى بعضهم بهذا الاسلوب وحسبوه واجباً على الدولة ان تحدث ريعاً لشعبها يستثمرون منه اموالهم وهم آمنون وكلما ازداد الاقبال على هذا الريع خف ضغط النقود عن العقار والمنقول من البضائع والحوائج الحيوية وبقيت اسعارها عند حد الاعتدال وقد تبين بالتجربة ان الدولة التي ليس فيها مثل هذا الريع يقبل رعاياها على شراء الريع الاجنبي بدافع اللزوم الاقتصادي ويبعثون باموالهم الى خزائن الدولة الاجنبية فلو لم تكن فرنسا قد اعدت لرعاياها ريعاً ثابتاً بمشترى الاسناد الافرنسية لكان الافرنسيون يتهافتون على شراء الريع الانكليزي او غيره . قلما يوجد شخص من رعايا الدول الكبيرة ذات الريع الموثوق به غير مستحوذ على كمية من الاسناد الموكدة له ايراداً دائماً .

رابعاً — القروض المستهلكة : وهي التي يضرب لها اجل معين تستهلك استجراراً

وتنتهي في نهاية هذا الاجل . يعطى عليها الفائض المشروط مسانهة ويسحب منها من ميدان التداول مقدار يتزايد سنة بعد سنة على نسبة تناقص مجموع الفائض المؤدى لكل سنة بحيث يبقى المبلغ المخصص لذلك القرض في الموازنة ثابتاً يصرف قسم منه في وفاء الفائض والقسم الآخر في استهلاك الاصل . فالقسم الذي يذهب لجهة الفائض يكون في السنة الاولى كبيراً ثم يصغر في التي بعدها ويضم فرقه لقسم الاستهلاك وهكذا يبقى قسم الفائض في هبوط وقسم الاستهلاك في صعود الى حلول الاجل حين ينتهي القرض وتخلص الخزينة منه . او يجعل مقدار الاستجرار السنوي من اسناد القرض ثابتاً ومجموع الفائض متناقصاً وعندها يكون المبلغ المخصص للقرض في الموازنة متناقصاً ايضاً مع الفائض كما لو كانت مدة القرض خمسين سنة يستجر كل سنة جزء من خمسين من اسناده وتتلف فيؤدى الفائض في السنة الاولى عن خمسين جزءاً وفي الثانية عن ٤٩ وهلم جرا الى السنة الاخيرة .

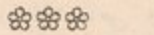
كيفية الاستهلاك في هذا النوع لها صورتان :

الصورة الاولى ان يترك الخيار للحكومة اما بمشترى المقدار اللازم من الاسناد للاستهلاك من المصافق بالسعر الرائج واتلافه وذلك اذا كان السعر الرائج ناقصا عن ثمن الاصدار واما بالاقتراع وذلك اذا كان السعر الرائج زائداً عن القيمة الاصلية فتأخذ الحكومة الارقام التي تخرج بالقرعة وتؤدي لحملتها قيمتها الاصلية وتتلفها .

الصورة الثانية : ان تبقي الحكومة في اي حال كان مجبرة على الاستجرار بالاقتراع فتؤدي قيمة الاسناد الواقعة عليها القرعة لحامليها بحسب الثمن الاصلي مهما كان سعرها الرائج في المصافق .

هذا النوع من القروض لا يؤيد لحاملي اسناده ربحاً ثابتاً بل يبقون معروضين لاخذ الاسناد من ايديهم في كل وقت فلاتزداد الرغبة في اقتنائها . كما انها غير خاضعة لقاعدة تحويل الدين الجارية في القروض المؤبدة بل تبقى على قانونها وشروطها الى ان تستهلك بتاما فلا تستفيد الدولة بتحويلها عند تبدل الاحوال الاقتصادية وانتقالها من قبيح الى حسن او من حسن الى احسن .

يدخل ايضاً في هذا النوع من القروض ما تستدينه الخزينة على ان يوفى دفعة واحدة بعد مرور مدة قصيرة لا تتجاوز بضع سنين يؤدى فائضه مسانهة او يضم الى رأس المال ويدفع معه في آخر المهلة وهو شبيه بالدين العادي الذي يعقد بين الاشخاص وهو شكل مزعج للخزينة لا يجوز للحكومة ان تتوسع به لانه مجبر لها على تأدية المبلغ برمته دفعةً واحدة في اجل محدود وهذا يخالف اطراد الموازنة حين يفاجئها مطلب كبير ليس له مقابل في وارداتها المقررة وقد تكون الدولة في ضائقة مالية عند حلول الاجل فتضطر لعقد قرض جديد بشروط ثقيلة لاجل تسوية الدين المستحق الاداء وتكون بذلك قد وقت ديناً هيناً بدين صعب . اما اذا كان بمقادير صغيرة او شرط فيه التنجيم بالمسانهات تخف محاذيره ويجاز ارتكابه عند الضرورة .



الفصل الخامس

معاملات الاستقراض

١٥٤ - كيفية الاستقراض

تعقد الدولة قروضها بواحدة من هاتين الوسيلتين وهما : بالواسطة او بلا واسطة فالاستقراض بالواسطة يجري بالمساومة مع المصارف والمؤسسات المالية الكبيرة وعقد الاتفاق معها على شروط معينة وهي تتولى بيع اسناد القرض لطلابها وتقدم للدولة البدل المتفق عليه . والاستقراض بدون واسطة يكون بان تعرض الحكومة اسناد القرض في المصافق والاسواق فيشتريها الاشخاص والمصارف رأساً من الحكومة وتؤدى اثمانها للخزينة .

الطريقة الاولى ترغب بها الحكومات الضعيفة التي لا يكفيها اعتبارها المالي لاقبال الافراد على الاشتراك بقروضها فتستعين بالمصارف والشركات المالية وتخلص من عناء احضار الاسناد وبيعها وترغيب الناس بها وتأسيس محاسبات موسعة وتعيين موظفين مكفولين لقبض الاموال في اطراف البلاد فخير لها ان تقبض المبلغ برمته دفعة واحدة او اقساطاً من المصرف وتترك عليه هذه الهموم التي يحسن القيام بها اكثر من الحكومة .

كذلك القروض التي تعرض في البلاد الاجنبية لا تستطيع الحكومة ان تتولى

ادارتها هناك فهي على الدوام . تنوط العمل بالمصارف ولقاء هذه الخدم يأخذ المصرف عمولة كسراً معيناً في المئة يبقى اهون على الحكومة وانفع للخزينة من الاستقراض بلا واسطة في اصدار القرض وجمع امواله واذا امتنع مجلس ادارة المصرف عن التوسط الا بشروط قاسية على الحكومة تتولى العمل بنفسها .

١٥٥ - معدل اصدار القرض ومعدل الفائض

اما ان يصدر القرض بالقياس التام وهو ان تكون التأدية بقدر السند فمن اكتتب بمئة دينار يؤدي المئة ويأخذ سنداً بمئة واما ان يصدر بالمقياس الناقص وهو ان تكون التأدية اقل من قيمة السند الاسمية فمن اكتتب بمئة يدفع تسعين مثلا ويأخذ السند بمئة واكثر القروض تصدر بالمقياس الناقص وذلك لانه :

(أ) يستدرج اصحاب رؤوس الاموال للاكتتاب والاسراع في تغطية القرض فان هؤلاء المرابين يحاسبون على الدانق ويدونون الفرق في دفاترهم ايراداً ناجزاً وفي ذلك من الاهواء ما لا يدركه الا المقرضون .

(ب) ويمهد للحكومة سبيل تخفيف الفائض . فالقرض الصادر بالمقياس التام يجب ان يكون فائضه اعلى من ذي المقياس الناقص وبهذا يخف العبء عن الموازنة بخفة مقدار المسانهات كما يزيد الربح العاجل للمقرضين .

نقص المقياس يكون تابعاً لامرين : هما درجة اعتبار الدولة ومقدار الفائض فاذا كان اعتبار الدولة عالياً وثقة الناس بمتانتها راسخة ربما تستطيع الاستقراض بالمقياس التام والفائض القليل او اذا نقص مقياسها يكون نقصه خفيفاً لا يتجاوز خمسة في المئة اما اذا كان اعتبار الدولة ضعيفاً وملاءتها مشكوكاً بها لا تتمكن من الاستقراض الا بنقص فاحش في المقياس قد يبلغ ثلاثين او اربعين في المئة وبالفائض الفاحش ايضاً . وافضل معيار لاعتبار الدولة في نظر شعبها والشعوب الاجنبية قدرتها على الاستقراض بالشروط الهينة .

معدل الفائض يتفاوت من اثنين الى ستة في المئة والمقياس ينقص عن التام الى عشرة

في المئة يزداد احد الرقمين بزيادة الآخر وينقص بنقصانه وقد وقع للدول ان استقرضت بفائض اكثر من ذلك وينقص في المقياس ايضاً غير ان ذلك محمول على الضرورة وتزعزع الاعتبار فلا يقاس عليه .

من العوامل المؤثرة على معدل الاصدار والفائض ضمان الدين المادي كما لو رهنت الدولة املاكها ومستغلاتها الخاصة او قسماً من تكاليفها او قطعة من اراضيها على وفاء القرض وهذا تفعله الدول الضعيفة التي لا تتمكن من الاستقرار الداخلي بسبب نقصان النقد في بلادها او عدم ثقة شعبها بحكومته او ارتفاع معدل الفائض فيها فتلتجيء الى دولة اجنبية للاستقراض منها ويتعذر عليها اقناع المقرضين الاجانب بالاكتفاء بشرفها واعتبارها فقط فلا تجد وسيلة الا برهن شيء مادي كما فعلت الدولة العثمانية في قروضها الاجنبية كلما عقدت واحداً منها ترهن لقاءه شيئاً من اموالها فألف اصحاب الدين ادارة خاصة للدين العام لها استقلال اداري تضمنه المعاهدات الاجنبية واودعت لهذه الادارة جباية الواردات من المنابع المرهونة تجمعها فيها وتقتطع منها نفقاتها ومسانهات الدين وترد الباقي على خزينة الدولة . توسعت هذه الرهائن حتى شملت شطراً كبيراً من واردات الخزينة فدخل فيها خراج مصر وخراج قبرص اللذان كانت حكومة انكلترا تدفعهما لخزينة السلطان وعشر الحرير ورسوم الصيد البري والبحري وعائدات حصر البارود ورسوم المسكرات واثمان الطوابع وعوائد حصر الملح وحصر التبغ والتنباك والثلاثة في المئة المضافة على الجمارك لاجل اصلاحات الروم ايلي وقسم من اموال الاغنام واعشار قسم كبير من الوية الدولة واقضيتها وبفضل هذه الرهائن تمكنت الدولة العثمانية من عقد القروض في اوروبا بشروط معتدلة . اما الدول القوية فلا تعطي رهناً على قروضها بل تعتمد على اعتبارها المالي وشرف تعهدها فقط .

ليس من الحزم ان ترضي الدولة برهن تكاليفها واموالها الاخرى لان هذا مخل بشرفها وقاتل لاعتبارها واذا هي جرت على هذه الخطة فرهنت منبعاً بعد منبع من وارداتها لقاء كل قرض لا يمضي عليها كثير او قليل حتى تصبح تكاليفها واموالها مرهونة

لاصحاب الدين العام وتنتقل ادارتها المالية الى ادارة اجنبية وتخسر استقلالها المالي خسارة ابدية تجر وراءها ضياع الاستقلال السياسي ايضاً .

اكثر الملوك في الزمن السابق كانوا يعجزون عن ايجاد من يقرضهم بدون رهن فيرهنون المجوهرات والتحف والنفائس المنقولة والعقارات الخاصة التي يملكونها وعند ما تأسست الدول على الاصول الديموقراطية الحديثة بقيت هذه العادة جارية في اول الامر حتى عند اعظم الدول مثل فرنسا وانكلترا وانما كانت ترهن املاك الدولة ومستغلاتها فقط ثم زال هذا التعامل بعد تأيد الثقة المتبادلة بين الحكومة والشعب . الدولة القوية اذا اقرضت الدولة الضعيفة تستولي في الغالب على احد المرافئ وتجبي مكوسه ويبقى في يدها رهناً الى ان تستوفي الدين وقد وقع ان احتلت بعض الدول قسماً من اراضي دولة اخرى وامتنعت عن الخروج منها الى ان تستوفي الدين الذي تدعي به عليها .

ما عدا الديون العامة يوجد ايضاً الديون المحلية على الولايات والبلديات تعقدها في الغالب للقيام بالمشاريع النافعة وهي خاصة بالادارات التي تعقدها لا علاقة للدولة بها الا ما كان من قبيل الاشراف والمراقبة فقط . وهذه الديون المحلية تبلغ عند بعض الدول ارقاماً عالية جداً حتى يعادل مجموعها كما هو في انكلترا مجموع الدين العام على الدولة .

١٥٦ — الديون الاخرى على الدولة غير الديون العامة

يوجد على خزينة كل دولة ما عدا الدين العام الذي عددنا اشكاله ديون اخرى تترتب عليها بصور مختلفة وتصبح مستحقة الوفاء ايضاً . من ذلك :

(أ) التأمينات التي تتقاضاها من المتعهدين والمقاولين في اعمالها العامة ومن اصحاب الامتياز في المشاريع المتنوعة على ان ترد اليهم بعد تمام الشرط وهي كثيرة الاشكال والاسباب .

(ب) الضمانات النقدية التي تتناولها من الموظفين بدل الكفالة خصوصاً من واضعي اليد على النقد .

(ج) الضمانات القضائية التي توجب القوانين على اصحاب الدعاوي ايداعها في الخزينة مثل التأمين بالاستئناف والتمييز او تقضي المحكمة على احد الخصمين بتسليمها او تضع اليد عليها بطريق الحجز الى نهاية الدعوى .

(د) الامانات والودائع وهي كثيرة الانواع في الدول الاوروبية حيث انشئت صناديق للتوفير في ادارة البريد والبرق او بادارة خاصة اسست لهذه الغاية واقبل عليها الناس يضعون فيها نقودهم بمقادير مختلفة حتى بلغت الملايين والمليارات .

(هـ) مقتطعات التقاعد وقد سبق البحث فيها .

(و) تعهدات الدولة المالية في ضمان الربح لشركات السكك الحديدية وهذه من منشئات الدين بلا مقابل .

هذه الاموال التي تدخل على الخزينة لا تبقى محفوظة في حرزها لحساب اصحابها تؤدي اليهم حالاً عند الطلب او عند زوال سبب حجزها بل تتصرف بها الحكومة في حاجاتها حتى انها تحسب لها حساباً في الموازنة وتقدر ما يدخل منها وما يخرج في فصلي الامانات والمردودات وبما انها تتعهد بالفائض للمودعين في صناديق التوفير فلها ملء الحق باستخدام المال وحسبانه من جملة الديون على الخزينة . ليس للحكومة ان تستخدم هذه الاموال في موازنتها العادية فما كان منها امانة بدون فائض يجب ان يحفظ لاصحابه رهن الطلب واذا اختلط بنقود الدولة يجب ان يبقى في الصندوق ما يعادل مجموع الامانات المطلوبة حتى اذا طلبها اصحابها في يوم واحد لا تتلكأ الحكومة بدفعها . وما كان منها جارياً عليه فائض ما تشرى به اسناد الدين وتحفظ فتربح الدولة فرق الفائض وتصون الودائع لاصحابها وهذه افضل وسيلة لحفظ الامانات وحصول ربح منها للخزينة .

بيد ان الحال ليس كذلك فالحكومات يطرأ عليها اموراً تستحل معها تناول المال من اي وجه كان فلا تتجانف عن التصرف بالامانات النقدية الموجودة في صناديقها

العامة او الصناديق المستقلة الخاضعة لادارتها على امل ان ترد بدلها الى تلك الصناديق بعد انفراج الضيق من ذلك ما فعلته الدولة العثمانية باموال صندوق التوفير الذي انشأته في الاستانة واموال المصرف الزراعي وغيرها حتى استحوذت على اموال الايتام المودعة في هذا المصرف وانفقتها في حاجاتها الاخرى بدون ان تفكر بوسيلة للتعويض على ارباب الفقراء وجرى مثل ذلك مراراً عديدة في الدول الاوروبية ايضاً فعجزت الحكومات عن رد الامانات الى اهلها واضطرت اخيراً الى توثيقها بقرض قانوني كما تفعل بالديون المتموجة .

❀❀❀

الفصل السادس

وفاء الدين العام او اطفاؤه

١٥٧ — وجوب الوفاء واشكاله

علمنا ان القروض قسمان : قسم مؤبد باقٍ على الدهر وقسم مستهلك بالوضع . وهذا القسم الثاني اذا جرى بموجب قانونه وخضع للشروط التي عقد عليها بتولاه الاضمحلال المدارج والتناقص المستمر ويمحى في آخر مدته . اما القسم الاول وهو الاكثر انتشاراً فغير خاضع لهذه القاعدة بل هو بمثابة عقار يغل ريعاً دائماً لاصحابه بدون حاجة الى العمل فيه والانفاق عليه وهو لا يقف عند الرقم الموجود فيه بل يتزايد بالتدريج بانضمام غيره اليه لان ديون الدول تنمو في سلسلة صاعدة بدون انقطاع حتى ان القروض المستهلكه ايضاً لا ينتهي واحد منها حتى يحل محله اضعاف اضعافه وقد رعب آدم سميث من عاقبة الدول تجاه الديون العامه وهي في مبادىء نشوئها اذ رآها في نمو دائم فلو بعث اليوم وعلم المرتبة التي اوصلها اليها ذلك النمو لضاع رشده وحطم يراعه ووجم حائراً لا يدري ماذا يقول .

وجد بين العلماء مثل ما كولي الانكليزي من يقول ان ديون الدولة غير واجبة الوفاء اذ هي دليل الرقي واستبحار العمران وخادمه الرخاء وخضلة العيش بيد ان هذا القول

قد يكون مقبولاً في عصره عندما كانت نفقات الدول محدودة والضرائب خفيفة وفوائض الدين العام كسراً زهيداً من دخل الخزينة اما الآن فلا يستقيم وزن لمثل هذه الدعوى .

لا ريب ان الدين بلية على الدولة كما هو بلية على الفرد وقد ادعى بعضهم ان الاعتبار العام مشجع على الحروب لان الحرب لا تقوم الا بالمال والحكومة لا تحارب الا بمقدار ما عندها من المال فاذا فتح امامها باب الاستقراض لا يبقى حد لمطامعها واستمرارها على القتال ولو وضعت قاعدة فساد عقود الاستقراض لخفت شدة الحروب وعادت الى كسر من فظاعتها الحاضرة . كما لو شرع ان عقود الاستقراض لا تسري على غير عاقديها كما كانت حالة الملوك في العصور السابقه لامتنع الناس عن اقراض الدولة وتخلصت الامة من الديون واجبرت الحكومات على اجتناب الحروب. والقائلون بهذا الرأي يحرضون الدولة على ابطال عقود الاستقراض . غير ان انفاذ هذا الرأي متعذر للاسباب التي سبق بيانها في محلها خصوصاً بشأن الديون الحاضرة التي تعلقت بها حقوق الناس .

لا غرو ان وفاء الديون خير من بقائها فاذا كان الوفاء الكلي متعذراً يصار الى الوفاء الجزئي لاجل تناقص الدين وتخفيف اعباء المكلفين . اذا بقي مقدار الدين على حاله واكتفت الحكومة بايفاء فائضه فقط يبقى النمو مستمراً بظهور الفوائل الجديدة الموجبة للاستقراض فيضاف الحديث منه الى القديم وتصل الدولة الى كارثة النمو غير المتناهي تجاه تحمل الامة المتناهي . الوزراء ميالون في الغالب الى عدم الوفاء لانهم يفضلون انفاق الاموال في اعمال الادارة الحاضرة ليكسبوا ثقة الشعب ويفاخروا بالاصلاح المنظور الجاري في عهدهم ولا يبالون بما يكورون على الاجيال التالية ويخلفون للانسال من تركات الديون الباهظة التي ولدتها السياسة الخرقاء والادارة الحمقاء . حتى ان القروض المنفقة في الاعمال المثمرة لا يجوز بقاؤها على الدهر بل يجب هلاكها مع هلاك المشروع الذين ذهبت فيه حتى لا يحملها غير الذين انتفعوا بها ولا يوجد عمل من الاعمال النافعة يبقى مرمداً فكيف تصح مرمدية القرض المنفق فيه؟

لاطفاء الدين فوائد جمة فهو

(ا) يؤيد اعتبار الدولة المالي

(ب) ويخفف اعباء التكاليف عن الامة

(ج) ويغلي اسعار اسناد الدين العام

(د) ويرد قسماً من رأس المال العامل الى ساحة الانتاج

(ه) ويخفف الحمل المخلف الى الاجيال التالية

(و) ويفسح مجالاً لقروض جديدة تنفق في الاعمال المثمرة

(ز) ويخلص الدولة من تفاقم الديون المفضية الى الافلاس . وتطفأ الديون بالوسائل الآتية :

١ — الوفاء بفيض الميزانية . وهو الوفاء الحقيقي الذي يجوز للحكومة ان تفاخر به فتقتصد في النفقات وترصد الزائد لابتياع اسناد الدين واتلافها والافضل ان تفرز كل سنة مقداراً من الدخل العام لهذه الغاية على ان لا يكون اقل من جزء من مئة من مجموع الدين هذا ما عدا المبالغ المخصصة لوفاء الفائض وقسم الاستهلاك في الديون المنجمة . وليس هذا مستحيلاً على الحكومة اذا كان الحزم رائدها .

٢ — افراز منبع او اكثر من منابع الخزينة لاطفاء الدين العام كما حاول الانكليز ان يجعلوا عوائد ضريبة الارث لوفاء الديون العامة وهذا الافراز يكون من الضرائب الموجودة او من ضريبة محدثة خصيصاً لهذه الغاية .

٣ — التوثق من وفاء القرض قبل عقده وذلك بان يفرز من الواردات العامة مبلغ كاف لاطفاء القرض في مدة معينة او تحدث ضريبة جديدة لذلك القرض يراعى فيها التوزيع على المستفيدين من القرض فلا يعقد القرض ما لم يؤيد هذا الشرط وفي هذه الحال يقتصر الاستقراض على القروض الموقوتة ذات الأجل المحدود . وهكذا يوفى الدين تدريجاً بصورة ميكانيكية

٤ — الفائض المركب وهو الاسلوب الذي اقترحه الدكتور برايس (Price) الانكليزي وحمل حكومة انكلترا على تجربته وتابعتها فرنسا في ذلك فلم ينجح وخلاصته

افراز مبلغ معين كل سنة يستثمر بالفائض المركب فينمو نمواً عجيباً ويبتلع الدين العام في زمن قصير فلو جنيت الدولة مليون جنيه في السنة وانمته بمعدل خمسة بالمئة لصار لديها مئة مليون في ٣٦ سنة . ولو استثمر بنس واحد بالفائض المركب من عهد السيد المسيح بمعدل خمسة بالمئة لبلغ اليوم خمس مئة مليون كرة ذهبية كل واحدة منها تعادل الكرة الارضية .

اسباب فشل هذا الاسلوب:

أ) تعذر ايجاد المستقرضين لتوظيف المبلغ كله بعد ما يصير كبيراً

ب) نفقات الاستثمار تبتلع شطراً كبيراً من الارباح

ج) ضياع قسم من الديون عند المفلسين والماطلين

د) اعتداء الحكومة على صندوق الاستثمار كلما عضها ناب الحاجة

ه) مطل الحكومة في تأدية المسانهة المفروضة الى الصندوق ولذلك بقي الوفاء باسلوب الفائض المركب في حيز الخيال ولم تنتفع به دولة ما .

١٥٨ — الافلاس

الافلاس هو الاسلوب السلبي لاطفاء الدين فلا يفيد الوفاء بل يفيد الاهتضام والتخلص من الدين ورغماً عن انكار هذه الطريقة وانطلاق اقلام المؤلفين والسنة الخطباء في تقبيحها وتشديد النكير على الدول لاجل ارتكاب عارها فالظاهر انها الطريقة الوحيدة الناجعة في الاطفاء السريع فلا تتحاشاها الدول اذا لم تجد مناصاً منها

موانع الافلاس في عرف الافراد هي :

(أ) الخوف من القانون . وهذا غير وارد على الدولة ما دامت المحاكم ممنوعة عن سماع الدعوى عليها بقضايا الدين العام وما دامت القوة المنفذة لاحكام القانون عليها مفقودة .

(ب) الشرف الشخصي . وهذا ايضاً لا يستقيم عند الدول حيث لا تقع تبعة المساوىء على اشخاص معينين بل هنالك شخصية حكمية مجهولة الذات مثلتها سلسلة من

الحكومات منذ قرون عديدة فيستطيع القائمون بالامر ان يعطفوا التبعة على اسلافهم البائدين والمعزولين ممن اوقعوا الدولة في حالة الافلاس بسبب مراكب الجهل والاسراف التي ركبوها .

(ج) استيفاء الاعتبار لاجل استطاعة الاستمرار في العمل والارتزاق وهذا لا تحذر الدولة لانها واجبة الوجود ما دام الشعب موجوداً فهي جمعية اوجدتها الضرورة والضرورة باقية فلا يفضي افلاسها الى اضمحلالها كما يفضي بالفرد .

(د) حرمة الانصاف القاضية بوجوب اعطاء كل ذي حق حقه وهي ضعيفة عند الافراد قوية عند الدولة ولعلها الحائل الوحيد دون افلاس الدول بيد ان هذا الحائل غير ممتنع الاختراق فاذا اشتد عليه الضغط ينهار امام الضرورة المبرمة .

(ه) خشية الرأي العام . وهذا المانع الايجابي بين الافراد هو سلبي عند الدول لان الشعب المرهق بالضرائب والمحروم من خدم الدولة النافعة بسبب ثقل الديون العامة واستغراقها موارد الامة هو الذي يتذمر من الديون ويود الخلاص منها حتى ان الافلاس ترتكبه في الغالب الحكومة الشعبية بنتيجة ثورة او انقلاب .

(و) الخوف من الدائنين . وهذا يتوقف ثبوته على اختلال التوازن بين قوة الدائن وقوة المديون فاذا تفوق الدائن اقصى مديونه عن فكرة هضم حقه وهذا ما يقع عندما تكون الدولة مدينة لغيرها من الدول الاجنبية القوية فالافلاس يبقى وسيلة للدائنين لاحتلال ارضها والقبض على مواردها . واذا تفوق المديون على الدائن لا يعود يخشى له بأساً وهذا ما هو واقع اليوم في القروض الداخلية والقروض الخارجية المغلقة .

(ز) القدرة على الوفاء وهذه حجة القائلين بامتناع الافلاس على الدولة بحجة انها قادرة على الدفع ولديها الثروة القومية جمعاء نعم ان الدولة تختلف عن الفرد في مرونة المنابع فهي تستطيع ان تزيد وارداتها ولكن هذه الزيادة ليست غير متناهية بل لها حد توقفها عنده موارد الامة وحالتها الاقتصادية وقدرتها على التأدية فاذا وصلت الى هذا الحد حرمت عليها الجباية مما وراءه في حين ان الديون ابدية النمو فاذا تجاوزت حد

الجباية اجبرها التوازن على الرجوع اليه وهذا الرجوع لايكون الا بسقوط الزيادة العابرة وراء الحد وهذا هو الافلاس بعينه .

الافلاس في الافراد يكفي لاعلانه عجز التاجر عن القيام بتعهده المالي ولا عبرة بملاءته اما في الدولة فالعبرة للملاءة دون العجز الموقت فاذا تأخرت الدولة في وفاء المستحق عليها من الديون لايعد ذلك افلاساً .

ترد الحاجة بان العجز الحقيقي في الدولة غير ممكن الوقوع لان الدين المرتب عليها هو على الامة جمعاء ولا يوجد حد قانوني للجباية فالامة مكلفة بتأدية ديونها حتى ولو استغرقت الثروة القومية برمتها فكما ترصد ثروة الفرد المدين بتمامها لوفاء ديونه كذلك ترصد ثروة الامة حتى اذا غرقت هذه الثروة في الدين يبقى الشعب عمالاً عند اصحاب الدين فالقدرة اذن على الوفاء موجودة وانما الارادة قد تكون مفقودة . وهي حجة تصح في النظر ولا تصح في العمل لان الثروة التي يجوز ارصادها لوفاء الدين هي ثروة الدولة العامة بشخصيتها الحكمية وليس الثروة القومية والجباية داخلة ضمن ثروة الدولة الى حدها الذي ذكرناه .

ايقاف التأدية ينشأ احياناً عن تمرد الحكومة فقط بدون ان يكون هنالك عجز حقيقي وفي هذه الحال يترتب على الامة ان ترد حكومتها الى الصواب او على اصحاب الدين يكرهوها على الانصاف بالوسائل المستطاعة . وينشأ احياناً عن عجز يولده سوء الادارة فقط كالخلل في الادارة المالية والاسراف في النفقات والاهمال في الجباية وهذا يمكن اصلاحه بتوسيد الامور الى اهلها .

الاعمال الافلاسية تظهر عند الدول بالمظاهر الآتية :

(أ) عدم تادية المطاليب المستحقة عليها في اوقاتها كما لو اخرت دفع الرواتب او مطالب المتعهدين او رد الامانات او فوائض القروض او غيرها بدون سبب سوى نضوب الخزينة وهذا كثير الوقوع عند غالب الدول فلا تتخذ هذه الحوادث دليلا على الافلاس الا اذا تمادى المطل وانقلب الى الامتناع القطعي .

(ب) التحكم في تادية المطاليب ناقصة عن مقدارها المشروط كما لو قررت اسقاط

عشرين في المئة من جميع المطالب المستحقة عليها وهو تعديل وحيد الطرف في العقد تنفرد فيه الدولة بدون الحصول على موافقة اصحاب الحقوق وهذا بادرة من بوادر الافلاس كما تفعل الدول المفلسة عند ما تحدد قيم اوراقها النقدية باقل من قيمها الاسمية. كما فعلت فرنسا يوم حددت قيمة الفرنك ٦٥ ميليغراماً ونصفاً من الذهب بينما قيمته الاسمية هي ٣٢٣ ميليغراماً ثم اولتها في اول تشرين الاول سنة ٩٣٦ الى ٤٣ ميليغراماً ثم اخرجتها اول تموز سنة ٩٣٧ الى امد مجهول تحت هذا الحد حتى صارت اقل من واحد من ثمانية من قيمتها الاصلية .

(ج) عقد المصالحة مع اصحاب المطاليب على الاكتفاء بقسم من الحق واسقاط القسم الآخر كما تفعل الدول العاجزة مع دائنيها بانزال معدل الفائض وتوثيق الدين القديم بدين جديد اهون منه . وهذا شبيه بسند المصالحة (الكونكورداتو) الذي يعقده الدائنون مع المفلس .

(د) التصرف بالرهن المخصص لتوثيق الدين وهذا مخالف لشروط العقد ومنقص من قيمة الدين فاذا زال الرهن تهبط اسعار الاسناد وتتمكن الدولة من استردادها بنقص فاحش . ومثل ذلك جميع ما ترتكبه الحكومة من الحيل لانقاص اثمان اسنادها في المصافق لكي تتوفق الى شرائها بثمن اقل من الواجب وهو عمل شائن لايليق بالدولة .

(هـ) الامتناع الصريح عن الوفاء وهو اعلان الافلاس بدرجته الاخيرة وهذا يكون تمرداً او عجزاً حقيقياً . لاتخلو دولة من ارتكاب امر من هذه الامور مرة او مراراً في تاريخها وجميعها اشتركت في الاوراق النقدية ذات التداول الاجباري واستفادت من هبوط اسعارها وما عدا حوادث الحرب الاخيرة وما نجم عنها من افلاس الدول وهضم الديون الكلي او الجزئي تكررت حوادث الافلاس في القرن الماضي مراراً كثيرة وارتكبت الدول عار الافلاس بدون محاذرة . من ذلك ما جرى في الدولة العثمانية على اثر الحرب الروسية سنة ١٨٧٥ و ١٨٧٨ وافضى الى قرار محرم المشهور سنة ١٢٩٩ وجرى ثلاث مرات في البرتوغال والنمسا وثماني مرات في اسبانيا ومرة

في روسيا واليونان وهولاندا ومصر واكثر دول اميركا المتحدة الشمالية وجميع الجمهوريات في اميركا الجنوبية وغير هذه الدول في الشرق والغرب .

عند ما تقع مشكلة الافلاس يلجأ في حلها الى احدى الطرائق الآتية :

١ — انفراد الدولة المفلسة في تدبير الامر فتنتدب اللجان من الخبراء وتدرس القضية درساً دقيقاً وتضع برنامجاً للخروج من هذا المأزق وبعد اقراره وتقنينه في الهيئة التشريعية يوضع موضع الاجراء ويكون ملزماً للدائنين . قد تقرر الدولة تنجيم الديون او انقاص معدل الفائض او الغاء قسم من الدين او عقد قرض جديد لتوحيد الدين القديم او تحويله او طرح ضرائب جديدة او التضخم النقدي بزيادة الاوراق ذات التداول الجبري او شكلاً آخر لنجدة الخزينة . لا يخفى ان القروض وسائر المطالب لا يشرع فيها انفراد الطرف الواحد بتعديل شروطها وتبديلها فاستئثار الدولة بوضع الحل وحدها والزام الدائن به مغاير للقواعد الحقوقية ومجحف بحق الدائن وموجب للنقد والتفنيد . اذا كان الدائنون من الرعايا الاجانب المعتمدين في الاقراض على حماية دولهم فلا تجسر الدولة في الغالب على هضم حقوقهم وتحفظ الاعتدال في برنامج الحل .

٢ — عقد المصالحة مع الدائنين بموافقة الطرفين وهو بالطبع اقرب الطرق الى التقوى والانصاف وانما تعرقله صعوبة تمثيل اصحاب الدين من حملة الاسناد المنتشرة بين الوطنيين والاجانب وقد جرت العادة عند الدول ان تؤلف نقابات لتمثيل الدائنين تدعى مجالس ادارة الدين العام فتجري معها المفاوضة . اما اصحاب الدين الاجنبي فللدول طرق شتى في مفاوضاتهم لم تقنن واحدة منها وانما تعالج الحوادث على حدة بحسب استحقاق كل منها . اذا اتفق الطرفان بالمفاوضة المستقيمة تحل المشكلة بحسب اتفاقهم والا فيصار الى التحكيم .

وهذا ما فعله دائنوا الدول المشتقة من الدولة العثمانية وسددت سوريا حصتها من الدين العام العثماني على الاساس الذي اقره الخبراء .

٣ — الاكراه الخارجي وهو ان تتدخل دولة او دول اجنبية في الامر لحماية

حقوق الدائنين من رعاياها كما جرى على الدولة العثمانية ومصر واليونان وتونس وغيرها بتواريخ مختلفة وهذا الاكراه لا يكون الا من القوي على الضعيف وينتهي في الغالب بتحكم الدول واجبارها الدولة المتمردة على قبول البرنامج الذي تضعه للمراقبة على ماليتها او ارتهان جزء من اراضيها او افراز شطر من منابع وارداتها للدين العام . لا يجدر بالدول الضعيفة ان تستقرض من الدول القوية فتجعل لها سبيلاً للتصدي لشؤونها الداخلية والتعرض لاستقلالها واذا روجعت حوادث التدخل الخارجي باستقلال الدولة يتبين ان اكثرها جرى بحجة الديون والعجز عن وفائها .

اوضح مظهر من مظاهر الافلاس في الوقت الحاضر تدهور اوراق الدول النقدية واصرار هذه الدول على وفاء الاستحقاقات التي عليها بهذه الاوراق بسعرها الاصلي وها هي تدفع اثمان قسائم الاسناد بذلك الورق مهما انحطت قيمته واصبح الدائن بمئة فرنك ذهباً على فرنسا بفائض اربعة في المئة من الديون المعقودة قبل الحرب يتناول عنها اربع فرنكات ورقاً وهي لا تساوي اكثر من نصف فرنك ذهب فكان الفائض هبط الى نصف واحد في المئة . وغير الدين الافرنسي من الايطالي واليوناني والتركي والبلغاري والروماني والنمساوي والروسي والالماني اشد منه نكاية هبوطاً . اما الدين الانكليزي والاميركي فقد هبط منه نحو ٤٠ بالمئة .

١٥٩ — تحويل الديون وتوحيدها

المراد بتحويل الدين وفاؤه بدين آخر اهون منه بفائضه او بضمانه او باطفائه فاذا استدانت الدولة في زمن الشدائد والضوائق المالية بفائض عال وشروط قاسية حملها الاضطرار على قبولها لا يوافقها ان تبقى على ذلك الدين الى الابد وللتمكن من تلافي هذا الضرر تشرط عند عقد القرض بقاء خيارها بعد مرور سنين محدودة بتحويل هذا الدين او بوفائه . فاذا حان زمان الرخاء وعاد اعتبارها المالي تعمد الى اصدار قرض آخر بشروط خفيفة تفي به ذلك الدين الثقيل وهي اما ان تتفق في هذا الامر

مع الدائنين انفسهم او مع غيرهم . وهي طريقة حسنة جداً للخلاص من الديون القاسية لاتجري قاعدة التحويل على الديون الموقوفة بآجال معينة الا اذا كان ذلك مشروطاً في عقدها او حدثت ازمة مالية افضت الى امتناع الدولة عن تأدية الفوائد ولم يكن هنالك وسيلة لاكراهها فيختار اصحاب الدين اهون الشرين ويوافقون على تهوين الشروط او تحويل الدين . اما الديون الابدية فيستطاع تحويلها بعد مرور مدة معينة كل دولة من دول الارض حولت بعض ديونها واستفادت من هذه الوسيلة النافعة .

المراد بتوحيد الديون جمع ديون الدولة كلها وتحويلها الى دين واحد بقرض جديد تصدر به اسناد الدين الموحد وهو بالطبع لا تعمد اليه الدولة الا عند استطاعتها تلافي القروض الواحد بالشروط الهينة لتخفيف اثقال الديون المتباينة ولو تمكنت الدولة من الاقتصار على دين واحد لكان ذلك اولى بها من عقد ديون متباينة غير انها بعد توحيد الدين تنشأ لها حاجات جديدة تجبرها على عقد القروض فلا تتوفق للاستقراض بشروط الدين الموحد او تتوفق الى ما هو اهون منها فتسوقها الضرورة او المنفعة الى الخروج عن وحدة الدين واعادة ديونها الى التعدد . قلما تخلو دولة من دين موحد تجمع فيه عدة ديون سابقة كما انه لا يوجد دولة ذات دين واحد خصوصاً بعد هذه الحرب التي صارت فيها قروض كل دولة تعد بالعشرات . القروض المخصصة للاعمال المثمرة كالخطوط الحديدية والمرافئ لا توحد مع القروض العامة للحرب والتجهيز لان الغالب في الاولى ان تكون مستحدثاتها مرصدة على وفائها بينما الثانية تضمنها التكاليف العامة .

الفصل السابع

اقتسام الدين العام عند تجزئة الدولة

١٦٠ – اشكال التجزئة ومشروعية الاقتسام

يوم كان الاعتبار العام مفقوداً كان الدين على شخص الملك يتبعه اينما ذهب فاذا هلكت دولته هلك الدين على اربابه واذا هلك الملك امسك الغريم بوارثيه . اما بعد ان تأسست الدول على الاصول الديموقراطية والحكم الشعبي فقد اصبح الدين ليس دين التاج او العرش بل دين الدولة المؤلفة من الامة واراضيها وصار كل فرد من الشعب شريكاً في هذا الغرم وكل مال منقول او عقاري ممكوساً للدين العام فاذا انسلخت قطعة مأهولة من املاك الدولة يجب ان تحمل معها حصتها من الدين . ليس الدين على الارض وحدها ولا على السكان وحدهم بل هو على الارض واهلها مجتمعين فاذا هاجر قوم من رعايا الدولة الى بلاد اخرى لا يلزمهم شيء من دينها وكذلك اذا انسلخت عنها ارض خالية فلا دين عليها .

تتجزأ الدولة تجزئة تامة اذا الغيت من الوجود وتقاسمت الدول الاخرى اراضيها وسكانها او تجزئة ناقصة انفصل بها عنها بعض اقاليمها فاستقلت بنفسها او استلحقتها دولة اخرى وذلك يجيء باشكال عديدة كما لو اتفقت دولتان او اكثر على الاندغام ببعضها فالفت دولة واحدة . او اغارت دولة على اخرى فاكتسحتها واستلحقتها برمتها

او اغارت عدةدول على دولة وتقاسمت اراضيها او ثارت عناصر الدولة الواحدةوفكت ما بينها من عرى الاتصال وانفرد كل عنصر بدولة مستقلة . او ثار عنصر على دولته وخرج من طاعتها فانفك عنها والف لنفسه دولة مستقلة . او حملت دولة على اخرى فاستلحقت قسماً من اراضيها المأهولة ، ففي جميع هذه الحالات يبقى الدين العام لاصقاً بالشعب يذهب معه اينما ذهب .

تنشأ عقبة في اقتسام الدين الموثق برهن من ثغور الدولة او من خراج احدى مقاطعاتها او بمجموع دخل الخزينة في احدى الولايات في ما اذا اصر الدائنون على استبقاء الرهن على حاله وانفكت هذه الولاية المرهونة عن الدولة فالعدل يقضي ان لا يتبعها الدينوحدها بل يقسم على اجزاءالدولة ويرهنمن الولاية المنفصلة قسم يعادل حصتها من الدين فلا فرق بين الديون الموثقة برهنوغير الموثقة بل تقسم جميعها ويجدد الارتهان في كل منطقة على قدر نصيبها من الدين .

١٦١ — اساليب الاقتسام واسسه

اذا اتفقت دولتان او اكثر على الاندغام ببعضها ليكون منها دولة واحدة تضاف ديونها الى بعضها وتصبح ديناً عاما على الدولة الجديدة يشترك به جميع المندغمين وبما ان الاندغام نشأ عن التراضي المتبادل بينهم فلا بد ان يكون التكافؤ بينهموجوداً والمصلحة المشتركة تقضي بهذه الوحدة ولو كان الدين العام في احداها اثقل مما هو في الاخرى .

اذا اغارت دولة على اخرى فاكتسحتها واستلحقت بلادها تنتقل ديون الدولة المبلوعة على الدولة البالعة ما عدا ديون الحرب التي استقرضتها تلك الدولة لتقوى بها على قاهرتها .

اذا اغارت عدة دول على دولة وتقاسمت اراضيها تقتسم الدين بينها ايضاً على نسبة الحصص . اذا ثارت مقاطعة على دولتها واغتصبت استقلالها منها تحمل من دين الدولة

بقدر ما يصيبها ما عدا ديون حرب الاستقلال فلا تحمل منهـا شيئاً . وكذلك اذا ثارت العناصر وجزأت الدولة يتقاسمون ديونها بينهم ومثله ايضاً اذا اغتصبت احدى الدول جزءاً من ارض دولة اخرى تأخذ على نفسها حصة ذلك الجزء من الدين .

يقسم من الدين ما كان معقوداً لمصلحة الدولة العامة فقط اما القروض المعقودة لمشروع مثمر معين كانشاء خط حديدي او مرفأ فيبقى على الدولة التي خرج المشروع في حصتها .

لا يدخل في القسمة القروض التي تعقدها الدول للقيام بحرب التجزئة الاخيرة بل يبقى دين كل دولة من هذا النوع عليها .

بعد افراز الديون الخاضعة للتقسيم ينتخب الاساس الذي توزع عليه الارقام وهو موضوع اختـلاف كثير لا يمكن الوصول فيه الى قاعدة عامة والمقترحات لذلك متنوعة اهمها :

(أ) عدد السكان فيقسم الدين على نسبة السكان بقدر ما يصيب الرأس منهم وهو اساس جائر في بعض الاحيان لان الاقاليم ليست سواء بل منها الحافلة بالاهلين وكلهم عمال فقراء ومنها القليلة السكان وهي ذات ارض مخصبة كثيرة المعادن والسهول الجيدة .

(ب) مساحة الارض وهذا ايضاً اشد جوراً واجحافاً لان الفرق بين ارض واخرى اعظم من الفرق بين انسان وآخر .

(ج) معدل الجباية العامة وهو ان يحسب مقدار الجباية العامة في بضع سنين من كل مقاطعة ويوزع الدين على نسبتها وربما كان هذا اقرب الى الانصاف ما دامت الجباية مؤسسة على مقدرة المكلفين فالذي يؤدي للخزينة اكثر يكون اقدر على المفاداة . بيد ان الجباية لا تكون دائماً محط العدل والمساواة ولو فرضت كذلك فهي دليل على المقدرة الحاضرة فقط وليس على الثروة الطبيعية المكنوزة في الارض ولا على قابلية الرقي في المستقبل فقد تكون منطقة في اعلى مرتبة يمكن بلوغها من العمران لا يرجى لها زيادة في الترقي بينما الاخرى في فجر عمرانها ولما كان الدين يعلق على المستقبل اكثر

من الحاضر فمقياس الحاضر للقدرة على تحمله مقياس فاسد .

(د) معدل الجباية الخاصة وهو ان تحسب الجباية في بضع سنين ماضية من بعض المنابع لا من كلها كخراج الارض في الممالك الزراعية او التمتع في الممالك الصناعية او ضريبة الارث او عوائد بعض المواد المحصورة كالملح والغرض من التخصيص اخراج الضرائب الاخرى التي لا تعد مقياساً صحيحاً مثل الجمارك التي تستقر على المستنفدين حيث تنقل البضائع وتباع وهذا لا يمكن حصره فليس من العدل ان تحمل سكان الثغور المكسية من الدين العام على نسبة ما يجبى في ثغورهم من المكوس عن البضائع التي تستهلك في غير اقاليمهم . وانما تظهر الصعوبة في اختيار الضريبة المتخذة اساساً للتوزيع فان كانت خراج الارض يصبح التوزيع على نسبة غلة الارض وتجو به الاقاليم الصناعية والتجارية وان كان على التمتع تجو الاقاليم الزراعية وان كان على رسوم بعض المستهلكات فان كانت المادة من الحوائج الاصلية كالملح يبقى التوزيع على نسبة عدد النفوس وهو فاسد كما تقدم وان كانت من غير الحوائج الاصلية كالسكر والتبغ فضابط الاستهلاك فيها رقي المجتمع في مراتب الرفاه وهذا خاضع للعادات والمدنية اكثر من خضوعه للثروة والدخل .

لاجل هذه الاسباب لا يمكن اتخاذ اساس واحد يبنى عليه في كل الحالات وانما تعالج كل حادثة بحسب ظروفها فيتخذ للتوزيع احد الاسس المذكورة او يستنبط اساس مزدوج من اثنين او اكثر ويؤخذ بنظر الاعتبار حالة المملكة ونسبة اقاليمها بعضها الى بعض من جهة الرقي في العمران والاهلية الاقتصادية والقابلية الزراعية والتجارية والصناعية فينتقى لها شكل من اشكال التقسيم يقرب من العدل بقدر الامكان لان العدل التام غير مستطاع .

عند وقوع هذه التجزئة وهذا الاقتسام لا يجدر بالدائن ان يتمسك بغريمه الاصلي ولا بعين الرهون والضمانات التي كانت في يده تأميناً على وفاء دينه بل يحمل على قبول الحوالة على كل دولة بما يصيبها واذا كان دينه مضموناً بالرهن له ان يطلب من الدول الحادثة ضماناً على حصتها من الدين . واذا استلحقت الدولة جزءاً من ارض

غيرها فادغمته في ارضها بدون استقلال اداري او حماية او وصاية تضاف حصة ذلك القسم من الدين العام الى ديون الدولة المستلحقة واما اذا بقي مستقلاً في ادارته او محمياً او موصى عليه فلا تشترك الدولة الحامية او الوصية بموارده ولا تحمل ديونه .

اما اذا كانت الدولة المدينة باقية على حالها بعد اقتطاع جزء صغير منها فالدائن مختار بعدم قبول الحوالة وله ان يتمسك بمطالبة المدين الاصلي وهذا يرجع بحقه على المدين الجديد .

١٦٢ — التطبيقات العملية في اقتسام الدين العام

على اثر حرب الاستقلال التي انتهت بانفصال اميركا المتحدة عن انكلترا سنة ١٧٨٣ رفضت اميركا رفضاً باتاً ان تحمل شيئاً من ديون بريطانيا ولم يكن عند بريطانيا وسيلة لارغامها على ذلك .

اما جمهوريات اميركا الجنوبية التي انفصلت عن اسبانيا سنة ١٨٢٣ فقد اشتركت بالديون واخذت على نفسها شيئاً منه .

عند ما اجتاح نابوليون دولة هولاندا سنة ١٨١٠ ومحاها من الوجود والحقها بامبراطوريته تعهد بتحميل ديونها لفرنسا ولما استعادت هولاندا استقلالها سنة ١٨١٤ استعادت معه ديونها ايضاً .

سنة ١٨٣٩ انفصلت بلجيكا عن هولاندا واتفقت الدولتان على ان تحمل بلجيكا من فائض الدين الهولاندي خمسة ملايين فلورين في السنة وينقل ما يقابل هذا الربع من رأس المال الى سجل الدين العام البلجيكي وكان هذا الاتفاق غير مستند على اساس معين للاقتسام بل جرى بصورة مقطوعة . وكذلك احتملت سردينيا سنة ١٨٥٩ بموجب معاهدة زوريخ ثلاثة اخماس من دين لومبارديا بالوجه المقطوع ثم عند ما توحدت ايطاليا واستلحقت البندقية وبقية لومبارديا اخذت على نفسها تتمة الدين.

عند ما الغيت دولة البابا سنة ١٨٦٦ تحملت ايطاليا من ديونها مقداراً متناسباً مع عدد سكان المقاطعات التي استلحقتها .

بنتيجة حرب بروسيا مع النمسا سنة ١٨٦٦ واستلحاقها اربع مقاطعات تحملت حصتها من الدين النمساوي واما عند ما غصبت الزاس لورين من فرنسا سنة ١٨٧١ فقد رفضت احتمال شيء من الدين الافرنسي .

سنة ١٨٩٦ استولت اميركا المتحدة على جزيرة كوباوجزائر الفيليبين واستخلصتها من اسبانيا ولم تقبل ان تحمل شيئاً من الدين الاسباني وانما رضيت بالديون المحلية على جزيرة كوبا فقط .

عند انفصال بلغاريا وسربيا والجبل الاسود عن الدولة العثمانية تقرر في معاهدة برلين سنة ١٨٧٨ ان تحمل هذه الولايات قسماً من الدين العثماني تعينه الدول المعظمة بالانصاف والعدل وقد مر نحو نصف قرن بدون ان تعين الدول المعظمة شيئاً حتى وقعت حرب ايطاليا التي انتهت باقتناص طرابلس الغرب من الاملاك العثمانية وتعهدت ايطاليا في معاهدة لوزان سنة ١٩١٢ ان تؤدي لصندوق الدين العثماني مسانهة بقدر ما كانت جباية هذا الصندوق بالمعدل الوسطي من طرابلس الغرب عن ثلاث سنوات سابقة للحرب من الموارد المودعة جبايتها لادارة الدين العام العثماني .

بعد ان وضعت الحرب العامة اوزارها وعقدت المعاهدات بين المتحاربين ظهرت في ٢٨ حزيران سنة ١٩١٩ معاهدة فارساليا مع المانيا ونص فيها وجوب تحميل حصة من الدين العام الالماني الذي كان في اول آب سنة ١٩١٤ للمقاطعات المنفصلة عنها وان مقياس التقسيم هو المعدل الوسطي للجباية العامة في سني ١٩١١ و ١٩١٢ و ١٩١٣ ما عدا الزاس لورين الملحقة بفرنسا فلا تتحمل شيئاً لان المانيا عندما اقتنصتها سنة ١٨٧١ لم تحمل شيئاً من الدين الافرنسي وكذلك استثنيت بولونيا من الاشتراك بالدين بحجة ان الديون الالمانية استخدمت لاجل اخضاع بولونيا واستعبادها .

ثم ظهرت معاهدة سان جرمان مع النمسا في ١٠ ايلول سنة ١٩١٩ ونص فيها على النمسا وحدها بديون الحرب واما الديون القديمة فتقسم بين الدول المشتقة منها والدول المستلحقة على نسبة قدرتها في الجباية على نفس الاساس المتخذ في تقسيم الديون الالمانية وان الدول الجديدة تعطي للدائنين اسناد دين جديدة عليها بالحصة التي تصيب

كلا منها وتسترد الاسناد القديمة ويبقى الدائنون غرماء للدول الجديدة بانصبتها من الدين فلا يبقى لهم موقف حقوقي تجاه دولة النمسا القديمة بالحصة التي تبقى عليها .

ثم ظهرت معاهدة لوزان في ايلول سنة ١٩٢٣ مع تركيا وفيها تتمة معاهدة برلين في ما يتعلق بدول البلقان وتتمة معاهدة لوزان الايطالية في ما يتعلق بايطاليا وتتمة معاهدة الدولة العثمانية مع حلفاء حرب البلقان فتحمل دول البلقان نصيبها وايطاليا حصة طرابلس الغرب والجزر من الديون التي كانت على الدولة العثمانية سنة ١٩١٢ وتحمل سائر المشتقات من الدولة العثمانية وهي سوريا والعراق وارمنيا حصتها من الدين الذي كان في اول آب سنة ١٩١٤ كل واحدة منها على قدر النصيب الذي نالها من الاراضي العثمانية واتخذوا اساس التقسيم واردات الجباية العامة في ثلاث سنوات قبل الحرب واخذت بريطانيا على نفسها وفاء القروض المضمونة بخراج مصر وقبرس ونيط امر التوزيع على هذا الاساس بمجلس ادارة الديون العامة وبقي الخيار للدول باعطاء ضمان جديد لادارة الديون العامة عن الحصة التي تلحق كلاً منها بدل الرهن الذي كان لها في الادارة العثمانية . واصاب سوريا ولبنان من هذه الديون نحو العشر من مجموع الدين وقد سددته ادارة المصالح المشتركة بين سوريا ولبنان وانتهى التسديد سنة ١٩٣٣ وبذلك اصبحت هاتان الجمهوريتان خاليتين من الدين العام . وقد كان اسلوب التسديد هذا مجحفاً بالنسبة الى تركيا التي نجمت حصتها الى خمسين سنة توفى بالفرنك الفرنسي وتستفيد الخزينة التركية من هبوط قيمة الفرنك .

* * *

القسم الثالث

الموازنة (le Budget)

الفصل السابع
(le Budget) الميزانية

تمهيد في ضرورة الموازنة وتعريفها

١٦٣ - ضرورة الموازنة

بحثنا في الدروس السابقة عن نفقات الدولة ووجوهها وعن الموارد التي تستحوذ منها على المال لمقابلة تلك النفقات المبرمة وعلمنا ان المبالغ التي تدخل الى الخزينة العامة من منابع الايراد والجباية والاستقراض هي جسيمة جداً حتى عند اصغر الدول بالنسبة الى ما يجنيه احد رعاياها من الدخل او ما يملكه من الثروة وقد كانت قبل الحرب العامة تحصى عند معظم الدول بعشرات الملايين من الجنيهات فصارت بعدها تحصى بمئات الملايين وتستغرق شطراً كبيراً من الدخول القومية . فاذا كانت واردات الدولة بهذه الدرجة من الجسامة فلا بد في جمعها وانفاقها من بذل العناية العظيمة بالقدر المتناسب مع وفرتها وتشعب مداخلها ومخارجها لاجرائها في سنن مستقيم وضبط جوانبها من الانفتاق فتسد المنافذ على الموكلين بادارتها ان يستهويهم المال الغرار الى اخراجه في سبيل اطماعهم وتؤخذ عليهم الطرق ان يشردوا به عن المنهج القويم ويفسدوا على الامة غاياتها وآمالها . وذلك لا يكون لا باقرار القواعد والاصول الضامنة ان تبقى الجباية عند الحد المعين فلا يجبى من الشعب غير المبالغ المفروضة ولا تنفق الاموال في جهة غير مجاز فيها الانفاق . ومن الصواب ان يتم ذلك قبل زمن الجباية والانفاق ويعلن على رؤوس الملأ لتكون الامة وحكومتها على بينة من الامر قبل الوصول اليه ولولا هذا التشريع والاعلان لوقعت الدولة في الفوضى المالية التي هي اشد وبلا على البلاد من الفوضى السياسية .

لاجل توثيق هذه الغاية وضعت اصول الموازنة او (البدجة) التي نحن في صددها

بهذه الفصول التاليـة . المـكلف الذي يؤدي الضرائب له الحق ان يعرف جهات انفاقها ليؤديها بالرجـاء والطمأنينة . والدائن الذي يقرض الخزينة امواله يحق له ان يعرف ملاءتها بما عندهامن الدخل وعليها من الخرج فيكون واثقاً من متانتها وآمناً على امواله ان ينتابها التبذير .

تتأيد الموازنة وتزداد قوتها بالنشر والاعلان ليطلع عليهـا الوطنيون والاجانب . وتتمحص بالمناقشة والجدال على ارقامها وموادها فـكما ان حق الدفاع ضامن لسلامة العدل امام القضاء كذلك المناقشة ضامنة سلامة الموازنة من الاغفال والاسراف .

يلخص من هذا ان الموازنة واجبة للدولة لتنظيم اعمالهـا وصيانة اموالها وتقوية اعتبارها وواجبة للمكلف لتهون عليه ضرائبه ويعلم جهات انفاقهـا وواجبة للموظفين لتكون لهم مرشداً فلا يسقطون في الهفوات الـكيفية المستوجبة العقوبات .

يندر في الافراد ان يسلط احدهم الموازنة بالمعنى القانوني على حريته الشخصية في الانفاق لان فيها من القيود ما يفسد عليه صفاء العيش والاستقلال كما لو قرر ان ينفق في سنته مبالغ محدودة لـكل وجه من وجوه مصاريفه بان خص الالبسة بخمسين والوقود باربعين والفرش بستين والخدم بثلاثين واللحم بعشرين وهلم جرا الى آخر ما يلزمه من الحوائج وحتم على نفسه ان لا يتجاوز في جهة من هذه الجهات المبلغ المحدد لها واذا عرضت له حاجة جديدة لم يحسب لها حساباً يوم وضع موازنته وقف امامها وقفة المعتذر العاجز لا ريب ان هذه الوجائب التي الزم نفسه بها لا تأتلف مع حريته ولا تمكنه من اجراء رغائبه وربما حالت بينه وبين كثير من مشتهيات قلبه وهو غير مجبر على ذلك برفع ضر او بجلب نفع فان انحصار مصاريفه بوجوه قليلة ووحدة الارادة المختارة واليد العاملة وانتفاء التبعة في مساءة السهو والعمد يجعل الفرد غنياً عن التزام ما لا يلزم ومكتفياً بتدوين دخله وخرجه واقامة الميزان (بيلانشو) في حسابه وتدوين الدخل والخرج يتضمن ضبط الواقع بعد وقوعه وهو بمثابة الحساب القطعي الذي تنظمه الحكومة بدخل الدولة وخرجها عن مدة ماضية والميزان بمثابة بيان الحالة المالية الحاضرة مع مقابلة جانبي السلب والايجاب وكلاهما ليسا من الموازنة في شيء .

لم تكن الموازنة بمعناها الحديث معروفة عند الاقدمين وجل ما كان عند الدول التاريخية جدول الميزان فقط ينظمه ناظر الخزينة عند الطلب بما يرجى من الجباية والنفقات ويقدمه الى الملك لاطلاعه على الحالة المالية فقط وليس ليكون مداراً مجبراً للعمل وقد سبق لما ذكر الجداول المنحدرة الينا من ايام العباسيين من هذا القبيل . اما الشكل الحاضر فهو من موضوعات الانكليز بدأ عندهم مع الدستور والبارلمان وبنموهما واخذه الافرنسيون فاحكموه وتوسعوا في نظرياته وعملياته ونقلته الدول الاخرى عن هذين الاصلين .

اصبحت الموازنة في هذا العصر ناظم اعمال الدولة كلها فتتناول بسيطرتها الجيش والاسطول والمعارف والقضاء والانشاآت النافعة وسائر وظائف الدولة وذلك لان كل خدمة تجريها الدولة لاتتم الا بالمال ولا يعطى المال الا اذا كانت الموازنة آذنة باعطائه كما ان الضرائب لاتجبى الا اذا سمحت الموازنة بجبايتها فهي الصك القانوني الموثقة به حقوق الامة والمحور العظيم الدائرة حول اعمال الدولة .

١٦٤ — تعريف الموازنة وخواصها

جاء في المادة الاولى من قانون اصول المحاسبة العثماني المنشور سنة ٣٢٧ (١٩١١) ان البدجة هي القانون المبين مخمنات واردات الدولة ونفقاتها السنوية والمتضمن الاذن بوضعها موضع التطبيق والاجراء .

وعرفها قانون المحاسبة الافرنسي انها الصك (acte) الذي تخمن فيه النفقات والواردات السنوية ويؤذن بها في الدولة او في احدى الادارات العامة .

وعرفها القانون البلجيكي بانها (تتألف من بيان الدخل والخرج الذي سينفذ في الخدم العامة ضمن الدورة المالية .

ونص قانون المحاسبة الاميركي على (ان الرئيس يقدم الى الكونغره في اول يوم من اجتماعها الموقوت البدجة المقدرة فيها النفقات والواردات في السنة التالية بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراحات الجباية المبسوطة في البدجة).

والتعريف العام هو (ان الموازنة هي القانون الذى تخمن فيه واردات الدولة ونفقاتها ضمن مدة محدودة آتية ويؤذن بها)وهاك المعاني التي يشتمل عليها هذا التعريف.

١ — القانون : لم يتفق الحقوقيون على ان الموازنة قانون فدعاها بعضهم وثيقة او صكاً او لائحة ادارية لانها خالية من خواص القانون اذ ليس فيها حكم او اصول تنفيذ او الفعل المؤيد وانما هي جداول وارقام ومواد بمثابة اخبار عن واقع او عن امر سوف يقع مجردة عن الجزم ومقتصرة على الحرص والحذر تنقض اوضاعها بالوقائع التى تجيء في الاعم الاغلب مخالفة للتخمين فالاجدر بها ان تسمى صكاً او وثيقة او لائحة او مشروعاً .

مع ان الموازنة ليست جداول الدخل والخرج فقط بل ان هذه الجداول متممة للمواد القانونية التي هي قانون الموازنة كما سيأتي تفصيله وهي تصدر عن الهيئة التشريعية ولا تصح الا بتصديقها والامر بانفاذها . وفوق ذلك فانها تستند على قوانين التشكيلات والجباية المتنوعة وتأمر باستمرارها وبقاء احكامها فلكل دائرة قانون لتأليفها ومراتب موظفيها ورواتبهم ولكل ضريبة قانون لفرضها وجبايتها وهذه القوانين لا تبقى نافذة ما لم يصدر قانون الموازنة كل سنة ويؤيدها فاذا ردت الموازنة تعطلت تلك القوانين ولما كان القانون لا يفسخ الا بقانون مثله فمواد الموازنة المؤثرة على القوانين الاخرى هي قانون ايضاً . ان تصديق نواب الامة يتضمن التصريح بان القوة الاجرائية مأذونة بجباية الضرائب المعينة وبانفاق المبالغ المحدودة في جداول الموازنة وبانزال العقوبة بكل من يتجاوز حدود الاذن في الجباية او الانفاق فتعريفها بالقانون لا يخالف حقيقتها .

٢ — تخمين الواردات والنفقات . فالتخمين من خواص الموازنة لانها موضوعة للآتي ولا يمكن القطع والجزم في ارقامها لان الجباية خاضعة لعوامل كثيرة كالاقبال والادبار والانفاق خاضع للطوارئ المتنوعة وكلاهما معروض للزيادة والنقصان بما يعتوره من الاسباب فاذا زادت النفقات المبرمة عن المقدار المخصص لها تؤخذ الاعتمادات المؤخرة وان نقصت يبطل الاعتماد وهذا من نتائج حالة التخمين اللازمة للموازنة . اما الواردات فتجبى بحسب تحققها بدون تقيد بالارقام المقدرة لها في الموازنة .

٣ — تحديد المدة . وهذه خاصة اخرى من خواص الموازنة فلا يمكن وضعها على المجهول من الزمان ولا يمكن ان تكون المدة المعينة للواردات غير المدة المعينة للنفقات بل ينبغي الاتحاد فيهما وليس في التعريف العام شرط ان تكون المدة سنة وانما هذا التخصيص يأتي في التعريف الخاص لكل دولة فيجوز ان تجعل احداها مدة الموازنة اقل او اكثر من سنة كما سيأتي بيانه .

٤ — الاستقبال : وهو ان تكون المدة غير ماضية لان الجداول الحسابية التي توضع للمعاملات المالية المنقضية من جباية وانفاق هي الحساب القطعي اما الموازنة فتكون عن مدة آتية وهذا من اهم شروطها التي تضمن لها الفائدة المنتظرة من توجيه معاملات الدولة المالية قبل وقوعها فهي بمثابة التدابير المانعة لنزول المصائب ومن المعلوم ان فائدة الوقاية اعم واعظم من فائدة العلاج فلو ابيح للقوة الاجرائية ان تجبي وتنفق بدون ضابط قانوني ثم تقدم حسابها بعد الانفاذ يستحيل على الامة رتق الفتوق ورقع الخروق بعد انبثاقها وهنالك من الاضرار الجمة والمبالغ الضخمة ما لا ينهض به الغارمون ولا يطيقه المسيئون .

٥ — الاذن بها . اي الاذن بالجباية والانفاق وهو اعظم الخواص خطراً لان هذا الاذن هو الذي يؤيد حق الامة بمراقبة اموالها فلا يسمح للقوة الحاكمة ان تجبي اي مبلغ كان من الشعب ولا ان تنفق شيئاً من امواله العامة بدون هذا الاذن والتفويض من نواب الامة وفيه يتجلى الحكم الشعبي وتصان قواعد المشروطية فاذا خلت الموازنة من هذا الاذن ترجع الى ادوارها البائدة في عهد استبداد السلاطين والملوك يوم كانت ارقاماً كيفية يخترعها الهوس وتدونها الاطماع .

للموازنة ادوار اربعة لا بد من مرورها بها وهي :

١ — اعدادها (احضارها) وهو يتضمن تخمين ارقامها واعداد جداولها واسبابها الموجبة ولائحة موادها القانونية قبل دخولها في دورها الثاني .

٢ — تقنينها وامضاؤها (تصديقها) وهو يتضمن المناقشة بها في الهيئة التشريعية واعطاء الاذن بانفاذها وهو العمل الذي تبرم به وتسلم بعده الى القوة الاجرائية للعمل بها

٣ — انفاذها وهو الدور الذي تطبق فيه بالفعل فتجبى الواردات وتصرف النفقات بموجبها .

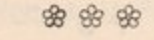
٤ — مراقبتها وتفتيشها وهو المحاسبة بعد الوقوع لاجل صيانتها من اساءة الاستعمال وتوجيه التبعة على المخالفين فتتوفر به القوة المؤيدة لقانون الموازنة .

هذه الاعمال الاربعة واجبة لكل قانون من قوانين الدولة فهو يقترح ويمضي وينفذ ويراقب .

وتقسم بحسب الوضع بين القوتين التشريعية والاجرائية فالاعداد والانفاذ من وظائف القوة الاجرائية والتقنين والمراقبة من وظائف القوة التشريعية .

بعد هذا التمهيد ننتقل الى البحث بالترتيب في ادوار الموازنة الاربعة المذكورة .

وهذه الادوار الاربعه تؤلف الناحية القضائية من النواحي الثلاث التي تدرس بها الميزانية وهي الناحية السياسية التي ترتكز عليها سياسة الدولة في الداخل والخارج والناحية الاقتصادية المعتمدة على ما لهذه الميزانية من الاثر البارز على حالة البلاد الاقتصادية بسبب ضخامة المبالغ التي تجبى وتنفق بموجبها .



الفصل الأول

اعداد الموازنة

١٦٥ — اعداد الموازنة منوط بالقوة الاجرائية

الموازنة لا تشابه القوانين الاخرى التي تستطيع ان تضعها الهيئة التشريعية وتمضيها فلا يكفي لاعدادها درس النظريات الحقوقية والاطلاع على تشريع الدول الراقية والعلم الواسع باصول التشريع بل يجب الوقوف على مبلغ الجباية من التكاليف واثر كل تكليف على الامة وعلى عدد الموظفين ومقدار رواتبهم وما يقومون به من الاعمال ودرجة اللزوم لهذه الاعمال وما هي الاعمال الضرورية للبلاد وهذا لا يتم لطالبه وهو بين جدران المجلس النيابي يحدق بالمؤلفات التي بين يديه ويجهد دماغه بالتأمل والاستقرار بل لا بد من درس هذه القضايا وتفرعاتها في محلها والرجوع الى سجلات الحكومة ومدوناتها في انحاء المملكة وهذا متعذر على الهيئة التشريعية وميسور للقوة الاجرائية.

يقول بعضهم ان الموازنة قانون وللقوة التشريعية وحدها حق سن القوانين والاعداد هو من جملة اعمال السن والتشريع فيجب ان يناط اعداد الموازنة بنواب الامة ليقيموا ميزان الدخل والخرج على موجب الاحتياج والامكان والجواب على ذلك ان اعداد الموازنة لا يتضمن تقنينها بل هو عمل تمهيدي بمثابة اقتراح تبسطه القوة الاجرائية لدى النواب ليروا فيه رأيهم المسدد الى الصواب وقد اباحت القوانين الدستورية حق اقتراح القوانين والمبادهة بها للقوة الاجرائية كما هو حق اصلي لنواب الامة على ان

يبقى حق ابرام القانون محصوراً بالمجلس التشريعي وهـذا لا يضر التشريع ولا يسلب الامة شيئاً من حقها الدستوري . كذلك حرمان النواب من اقتراح الموازنة مع كون اقتراح القوانين حقاً اصلياً لهم لا يعد اجحافاً بحق النيابة بل هو استثناء اوجبته الضرورة وواجب محمول على عاتق القوة الاجرائية لتعد مشروع الموازنة وترتبه وترفعه الى المجلس فهي وحدها تملك الوسائط اللازمة لهذا العمل بما لها من الموظفين المبثوثين في انحاء البلاد والمتصلين بمواقع الجباية والانفـاق اتصالاً صحيحاً يعلمون به ما هو واجب الاحداث وممكن الالغاء من الوظائف والاعمال العامة وما هو مستطاع الجباية من منابع الواردات فتأتي ارقامها ثم اقرب للحقيقة واضمن لسلامة المعاملة مما لو تولى الامر غيرهم فلو تصدت الهيئة التشريعية لاعداد مشـروع الموازنة لاستحال عليها ايجاد الارقام الموثوق بها بل ربما خرجت بعيدة عن الصواب متعذرة الانفاذ ناهيك بما يضيعه المجلس من وقته الثمين في هذا العمل الشاق .

وفوق هذا فان القوة الاجرائية هي المأمورة بانفاذ احكام الموازنة التي هي اشد اعمال الدولة خطراً فليس من الانصاف ان تحرم من الرأي في وضع مشروعها لتبقى مسؤولة في حسن انفاذ مقترحاتها كالمهندس الذي يرسم خريطة البنـاء ويتولى تشييده بنفسه فاذا صور صاحب الدار خريطتها يترك للمهندس الباني سبيلا للاعتـذار عن خلل التشييد بفساد الخريطة خصوصاً بعد ان اصبحت القوة الاجرائية في الدول الحديثة معهوداً بها لزعماء الغالبية في مجلس النواب .

على هذه النظرية قالوا (ان القوة الاجرائية تطلب والقوة التشريعية تعطي) ومنعت بعض الدول المجلس التشريعي عن منح الاعتماد المالي بدون سبق الطلب فليس للنواب ان يقترحوا او يقرروا زيادة على الاعتمادات التي تطلبهـا القوة الاجرائية في مشروع الموازنة بل ينحصر حقهم في انقاصها او في تصديقها .

يوجد استثناء ظاهري من هذه القاعدة في اميركا المتحدة حيث نيط اعداد الموازنة الرسمي بالمجلس التشريعي وذلك جرياً على مقتضى الدستور الاميركي القاضي بحرمان القوة الاجرائية من حق المبادهة في القوانين وحرمان الوزراء من حضور اجتماعات

المجلس والاشتراك بمذاكراته واذا دخلوه يجلسون بين الزوار المتفرجين . بيد انه عند اجتماع المجلس في دورته السنوية الموقوتة تفرز منه لجنة خاصة تدعى لجنة اعداد الموازنة فتأخذ من وزارة المالية جداول مسهبة عن التشكيلات الحاضرة ومقدار نفقاتها وما ترتئيه الوزارة من الزيادة والنقصان وما هو معدل الجباية في السنين السابقة والمأمول في السنة التالية وذلك بحسب الظاهر لاجل الاستنارة والاستئناس فقط وانما بحسب الحقيقة لاجل اتخاذه اساساً للموازنة المطلوب منها اعدادها فهي لا تختلف في هذا الامر عما هو جار في الممالك الاخرى الا اختلافاً صورياً يتعلق بظاهر النص لا غير .

التصريح في القوانين الاساسية بان الوزارة تقدم للمجلس لائحة الموازنة عن السنة المقبلة لا يفيد حرمان المجلس على البتات من وضع هذه اللائحة عند وجود كارثة دولية تحول دون احضار الموازنة في الزمن الواجب لان تحميل هذا العبء للقوة الاجرائية لا يتضمن حرمان الهيئة التشريعية منه اذا اوجبتها الضرورة اليه .

في الغالب يشترك النواب في اعداد الموازنة منفردين غير مجتمعين فينتابون الوزارات ويلحون بادخال ما يريدونه في جداولها وهي في طور التهيئة لانهم يعلمون ان ترويج الطلب في الوزارة اسهل عليهم من تحرير الموازنة بعد دخولها في المجلس .

١٦٦ — كيفية تهيئة الموازنة

معاملات التهيئة تتألف من الاعمال الآتية :

١ — يكتب كل وزير الى موظفي دائرته في الولايات او المحافظات طالباً اليهم ان يحرروا جداول نفقاتهم للموازنة التالية مع ما يقترحونه من احداث او الغاء ويحرضهم على الاقتصاد في التقدير واجتناب كل ما هو غير ضروري من وجوه الانفاق والاستغناء عما يمكن الاستغناء عنه والوقوف عند حد معين في طلب الزيادة او عدم طلب شيء علاوة عن التشكيلات والاعمال الموجودة او انقاص شيء عن مقادير النفقات السابقة بالنظر لضرورة التوفير واحتمال العجز . وهؤلاء الموظفون يبلغون الامر

الى من دونهم بالتسلسل وبما لهم من الخبرة والدربة والاطلاع على حاجات البلاد والادارة المحلية يحررون تقاريرهم ويرفعها كل واحد الى من فوقه بالتسلسل الصاعد مطابقة للتعاليم والنماذج المبلغة اليهم في شكل ترتيبها . وكل موظف يجمع تقارير من دونه وينقحها ويوحدها مع تقريره المتعلق بادارته المركزية ويرفعها الى مرجعه الى ان تنتهي الى الوزير . كما ان وزير المالية يستحضر ايضاً علاوة على جداول النفقات العائدة الوزارية التقارير بشأن الواردات المأمول احتيازها بالطريقة ذاتها .

٢ — بعد ان تجتمع تقارير رؤساء الدوائر امام الوزير ينظر هو بما هو جدير بالقبول من الاقتراحات الواردة فيها فيقبله ويهمل غيره وبعد ان يوجد جميع ذلك مع نفقات دوائره المركزية يخرج منها جدولاً جديداً مفصلاً بنفقات وزارته ومربوطاتها مستعيناً في عمله بالمحاسب المسؤول الموجود لديه . ويحرر بياناً بالبواعث القاضية بافراغ نفقاته في هذا القالب موضحاً موجبات الزيادة او النقصان ان كان هنالك طلب للزيادة او نقص في الارقام عن الموازنة الحاضرة ويرسل بيانه هذا مع الجدول الى وزير المالية.

٣ — بعد ان تجتمع جداول الوزارات والادارات المستقلة عند وزير المالية يضمها الى جدول نفقات وزارته الذي يكون قد اعده على الاسلوب نفسه ويجعل منها جدولاً واحداً تتألف منه نفقات الدولة .

٤ — يجمع وزير المالية التقارير المرفوعة اليه بشأن الواردات المقدرة ويضع امامه ارقام الجباية في السنين السابقة والمعلومات المتعلقة بالاحوال الاقتصادية والادارية التي يمكن ان تؤثر على الواردات بزيادة او نقصان وبما له من الخبرة ونفوذ النظر مع الاستعانة بمن حوله من رجال وزارته يقدر مبالغ الاموال التي يرجح الاستحواذ عليها فيكون له من ذلك جدول واردات الدولة في السنة التالية وبانضمام هذا الجدول الى جدول النفقات والتنظير بينهما تخرج موازنة الدولة العامة .

عند جمع الارقام على جانبي السلب والايجاب يكون وزير المالية شديد الحذر من تقصير الموجب عن السالب فاذا تعادلا او ظهر فضل في الدخل على الخرج يكون له نشوة سرور تستفزه طرباً ويطفح لها وجهه بالاعجاب والمباهاة واذا تبين له العجز المخيف

تهتز اعصابه فرقاً واضطراباً وينصرف الى التفتيش عن وسيلة لرقع الخرق فيرتد على زملائه الوزراء ويجاد لهم على نفقاتهم ويطلب من مجلس الوزراء اجتماعاً عاجلاً ليبسط لديه الكارثة المقبلة ويستمر في الاخذ والرد والكر والفر الى ان يستقر الرأي على اصلاح الخلل وايجاد التوازن بانقاص الاعتمادات المطلوبة او بالاقتراح على نواب الامة ان يوافقوا على ضريبة جديدة او مورد آخر . ومن سخف الرأي ان تجبر المعادلة بزيادة الارقام المقدرة في منابع الواردات لان هذه الزيادة تكون في الغالب وهمية لا يؤيدها الفعل وانما يؤتى بها على الورق لاجل ذر الرماد في العيون وايهام النواب بكفاية الواردات لكي يوافقوا على النفقات المقترحة .

٥ — بعد موافقة مجلس الوزراء كل جداول الموازنة ومواد قانونها يضع وزير المالية بيانه المفصل بالاسباب الموجبة لاعدادها على هذا الشكل ويرفعها رئيس الوزارة بتوقيعه وتوقيع وزير المالية الى رئاسة مجلس النواب . وبذلك تنتهي معاملات التهيئة والاحضار .

١٦٧ — رجحان وزير المالية

وزراء الدولة ما عدا وزير المالية هم وزراء انفاق لا علاقة لهم بجباية الواردات وتجهيز الخزينة بالاموال اللازمة لها ولا عبرة بالواردات التي تجبيها بعض الوزارات كرسوم المحاكم في وزارة العدلية واجور التدريس في وزارة المعارف فان هذه العوائد تسلم بالحال للخزينة العامة وجبايتها بواسطة موظفي الوزارات الاخرى هي وظيفة عارضة تجري بالنيابة عن موظفي المالية فقط . اما وزير المالية فهو وزير الواردات ويلقب بوزير الخزينة ايضاً وعليه تلقى تبعة التوازن بين الدخل والخرج واستنباط الوسائل اللازمة لسد العجز .

الوزراء الآخرون مولعون بالاسراف وكل منهم يستخدم وسائله المستطاعة ليحصل على اكبر مقدار ممكن من المال لاجل اعلاء شأن وزارته وابراز الافاعيل المجيدة التي لا تقوم الا بالمال فيشدد الهجوم على الخزينة ويبالغ في اثبات الحاجات ويهدد بالاستقالة اذا لم يوافقوه على مطالبه ويغالي في تعداد الاضرار والمخاطر التي تنجم عن رفض الاعتماد الذي يريده ويحذوا سائر الوزراء هذا الحذو مدفوعين بعوامل المنافسة وحب

الاتيان بعظائم الامور فيؤلفون صفاً مرهباً ويسددون الهجمات على الخزينة فيحول وزير المالية بينهم وبينها ويتولى وحده الدفاع عنها حيال هذه القوى الهائلة وليس له سلاح سوى قوة حجته وسعة علمه ونفوذه الشخصي لان القوانين الاساسية لم تمنحه رجحاناً على غيره من الوزراء وانما جرت العادة عند تأليف الوزارات ان تناط وزارة المالية بادمغهم برهاناً واشدهم عارضةً واقواهم نفوذاً واصلبهم ارادةً واوسعهم معرفةً باحوال المملكة حتى قال احدهم (Tiers) ان وزير المالية يجب ان يكون فظاً غليظ القلب صداعاً . واذا خلا من هذه المزايا عجز عن المحافظة على اموال الامة من ان تجتاحها ايدي الظهور والتبذير . يجب ان يكون وزير المالية خبيراً بحاجات الوزارات الاخرى حتى لا يجوز عليه الايهام ويميز بين الضروري والنافل من النفقات ويتمكن بقوة حجته ان يرد ادلة خصومه ويمنع عواديهم على الخزينة .

فلاجل ايقافه على اسرار الانفاق اوجبت له قوانين المحاسبة العامة تعيين محاسب مسؤول ينصبه في كل وزارة ليكون له عيناً يراقب بها وجوه الانفاق ويرفع اليه التقارير عن كل حسنة وسيئة في تلك الوزارة . كما نصت هذه القوانين ايضاً عند اكثر الدول على ان كل اقتراح يتضمن تحميل الخزينة مصروفاً ما يجب ان يكون موقعاً عليه من وزير المالية قبل رفعه الى مجلس النواب فيستفاد من ذلك انه لابد من موافقة هذا الوزير على كل اقتراح يطلبه وزير آخر فاذا لم ينجح الطالب باقناعه لقبول الطلب واصر الاثنان على عنادهما ترفع القضية الى مجلس الوزراء لحل النزاع بينهما واذا تعذر هذا ايضاً لا يبقى مناص من الازمة الوزارية التي تنتهي باستقالة احدهما او بسقوط الوزارة.

ليس من السهل ايجاد رجل واحد جامع المزايا اللازمة لحسن الدفاع عن الخزينة عند تهيئة الموازنه وهذا الموقف قدره الانكليز اكثر من غيرهم فلم يعتمدوا فيه على وزير المالية وحده بل الفوا لذلك مجلساً خاصاً يسمونه ندوة الخزينة (Board of treasury) يرأسها رئيس الوزراء الملقب ايضاً لورد الخزينة الاول وفيها وزير المالية وثلاثة او اربعة من زعماء فرقة الحكومة النافذين في المجلس النيابي واثنان من امناء الاسرار الممتازين فيعرض الوزراء مطالبهم امام هذه الندوة وبعد ان تسمع براهينهم

تنفرد بالقول الفصل والقرار الحاسم وبذلك تبقى الخزينة في حماية عصبة من اعاظم رجال الدولة ارباب العلم المتين والحزم المكين بيد ان سيطرة هذه الندوة لا تتناول وزارتي الحربية والبحرية فهما تهيئان جداول نفقاتهما وترفعانها الى المجلس النيابي رأساً بدون عرضها للمناقشة امام ندوة الخزينة واذا كان للندوة اعتراض عليها فالمجلس يتولى فصل الاختلاف . هذه العناية العظيمة التي يبذلها الانكليز في الحرص على مصالح الخزينة هي من جملة الاسباب التي انتجت لهم التفوق الواضح في الادارة المالية .

١٦٨ — زمن التهيئة

قلنا ان الموازنة توضع ليجري حكمها في مدة آتية فيجب اذن ان تهيأ قبل حلول تلك المدة بحيث تمر في معاملات الاعداد والتشريع وتكون جاهزة للعمل بها في مبدأ زمان انفاذها . بيد انه ليس من الصالح ان يكون زمن التهيئة بعيداً عن زمن الانفاذ لان التباعد يفضي الى الخطأ بالتقدير في القسم التخميني من الموازنة فلا يتوفق المنوط به امر التخمين الى اصابة ظنونه بسبب ما قد يعرض على الجباية والانفاق من بواعث الزيادة والنقصان كاقبال المواسم وادبارها ورواج التجارة وكسادها وارتفاع الاجور وهبوطها كما لو قدرت النفقة لتشييد بناء او جسر او مرفأ فانما تقدر على موجب معدل الاجور واسعار المواد الاولية الرائجة عند التخمين فاذا طال الامد قبل مباشرة العمل قد تتبدل هذه الاسعار فتورث ارقام الاعتماد خللاً كبيراً . وكذلك واردات المكوس ورسوم الاستهلاك وخراج المقاسمة على حسب الواقع من الحركة الاقتصادية وبشائر خصب المواسم فاذا تراخى الزمان بين التقدير والجباية لا يكون لدى المقدرين اسانيد صالحة للتقدير وتبقى ارقامهم حدساً ورجماً بالغيب . فلاجل ذلك يجب ان يكون زمن التهيئة اقرب ما يستطاع من زمن التطبيق .

اذا اعدنا النظر بالدرجات التي تمر بها جداول التخمين وحسبنا الوقت الذي تقتضيه كل درجة منها يمكننا ان نعين على وجه التقريب الموعد الموافق لمباشرة العمل . لو

فرض ان السنة المالية تبدأ في اول كانون الثاني تعين ان ينتهي دور الاعداد والتشريع في آخر كانون الاول ولا بد ان يحسب لمناقشات التشريع نحو شهرين او ثلاثة ولجمع الجداول والمعلومات من اطراف الدولة وتحريرها وتحويرها في الوزارات من ثلاثة الى خمسة اشهر فيكون موعد المباشرة بالتهيئة من خمسة الى سبعة اشهر قبل حلول السنة المالية . اي ان موظفي الولايات يجب ان يباشروا باعداد تقاريرهم منذ حزيران او تموز . على كل حال ليس هذا التحديد امراً مسنوناً عند جميع الدول على وتيرة واحدة فقد حسبنا مهلة التشريع نحو شهرين او ثلاثة وهو المعدل الاوسط فان هذا الدور قد ينتهي عند بعض الدول في اسبوع او اسبوعين وقد يمتد عند غيرها الى ستة اشهر او اكثر لان المجالس النيابية ليست سواء في حب الكلام والميل الى الخطابة والاحفاء بتحرير الارقام فبعضهم يوافقون على الموازنة بدون ان يقرأوها والبعض الآخر يتابعون كل رقم من ارقامها الى اقصى مصادره . كذلك بعض الحكومات تستحضر جداولها من ملحقاتها في مهلة اسبوع وبعضها تحتاج شهراً . فكل دولة تحدد ميعاد المباشرة بحسب مقتضيات حالها ودرجة الثقة القائمة بين النواب والوزراء وقوة المعارضة في مجلس النواب .

يوجد سبب آخر لوجوب اقتراب موعد التهيئة من موعد التطبيق وهو ان الوزارات معروضة للسقوط والتبدل فالوزارة التي تهيء الموازنة اذا علمت ان ميعاد انفاذها قريب وانها ستتولى بنفسها امر هذا الانفاذ تحفي وتعتني بضبط الارقام وتقريبها من الحقيقة بقدر الامكان لان سيئات المباينة والتقديرات الكاذبة تعود عليها واما اذا كان زمن التطبيق بعيداً فتضعف آمال الوزراء بالبقاء في موقع الاقتدار الى ذلك الزمان ويقل اكتراثهم بتحوير الارقام واعطاء البيانات الصادقة ولا يأبهون كثيراً لتدوين الارقام الوهمية مما لا يظهر فيه الخطأ الا بعد انقضاء عهدهم .

قانون المحاسبة العثماني نص في المادة ٦ وما بعدها منه على ان الوزراء يقدمون جداول نفقاتهم لوزارة المالية لحد آخر تموز وهناك تكمل معاملات التهيئة في مدة شهرين وتقدم الموازنة الى المجلس عند اجتماعه في رأس تشرين الاول . وبما ان السنة

المالية كانت تبتدئ في اول آذار فمشروع الميزانية يجتمع لدى وزارة المالية قبل موعد تطبيقها بسبعة اشهر ويقدم للمجلس النيابي في اول تشرين الاول اي قبل هذا الموعد بخمسة اشهر .

السنة المالية عند غالب الدول لا تتفق مع السنة المدنية وانما يتخذون لموازنتهم اثنى عشر شهراً من الشهور الشمسية يعينون مبدأها على حسب مقتضيات ادارتهم جاعلين انواع الواردات ومواسم جبايتها سبباً لتحديدمبدأ السنة المالية . اتخذت فرنسا وروسيا وبلجيكا ورومانيا وتشكوسوفاكيا وسويسرا وهولاندا واليونان سنتها المالية من اول كانون الثاني لآخر كانون الاول . واتخذت انكلترا والمانيا وروسيا واليابان ويوغوسلافيا والدانيمارك ورومانيا اول نيسان . وايطاليا واميركا وكوايتالا والمجر والبرتوغال اول تموز وتركيا اول آذار . ولما كان العمل الاهم للمجلس النيابي هو مناقشة الموازنة وتشريعها فكل دولة تعين موعد اجتماع المجلس قبل حلول سنتها المالية بشهر او اكثر بحيث يتمكن من انجاز معاملة التشريع واخراج الموازنة الى دور الانفاذ عند ابتدائه او بعده بمهلة قصيرة ويسمون هذا الاجتماع الموقت اجتماع الموازنة لانها الباعث الاول على عقده . في اميركا المتحدة يسلم سكرتير الخزينة لائحة الموازنة الى اللجنة الدائمة في المجلس النيابي في شهر كانون الاول اي قبل دخولها في دور الانفاذ بنحو ستة اشهر ويكون قد مر على اعدادها نحو شهر او شهرين فتكون الفترة بين التهيئة والانفاذ نحو سبعة او ثمانية اشهر وهي برهة طويلة تجعل التخمين معروضاً للخطل . اما في بريطانيا فتسلم للمجلس في شهر شباط ولا تبدأ مناقشتها في الهيئة العامة الا في اول نيسان اي عند دخولها في دور الانفاق ويبقى المجال مفتوحاً لتعديل الارقام بحسب المشاهدات والاختبارات الجارية في نفس السنة فلا يكون التقدير عن امر مستقبل بل عن امر حاضر مشاهد وهذا ادعى للصواب واضمن لسلامة التخمين .

في فرنسا تهيأ الموازنة نحو ١٤ — ١٥ شهراً قبل دخولها في دور الانفاذ فيبدأون في خريف سنة ١٩٣٧ مثلاً باعداد موازنة سنة سنة ١٩٣٩ وهلم جرا فتنجز معاملات التهيئة في الوزارة بمدة ثلاثة او اربعة اشهر وتسلم للمجلس النيابي في اجتماعه الربيعي

لاجل درسها في اللجنة المالية ولا تعرض للمناقشة في الهيئة العامة الا في الاجتماع الخريفي اي قبل دور الانفاذ بفترة قصيرة . ان تراخي الزمن بين التهيئة والانفاذ بفرنسا ما زال موضوعاً للاعتراض والنقد الشديد لانه يجعل تقدير الارقام حدساً خيالياً لا يؤيده التطبيق وقد اقترح النواب مراراً اصلاح هذا الخلل بتبديل مبدأ السنة المالية او بتقصير اجل المناقشات التشريعية او بتغير مواعيد اجتماع المجلس النيابي فلم تنجح الاقتراحات بهذا الشأن . ومع طول الدور التشريعي على الموازنة الافرنسية فهي قلما تخرج من المجلس الى دور العمل في ميعادها المعين بسبب السجية الخطابية عند النواب وولوعهم باطالة البحث في النظريات .

١٦٩ — اسس التهيئة وشكل الحساب

عند الاشتغال باعداد الموازنة لا بد من مراعات قواعد معينة تجعل تنظيمها خادماً للنتيجة المتوخاة منها . فينظر في اول الامر الى الاصول الحسابية المتخذة في معاملات الخزينة وتطبيق الموازنة كما تكون معينة في قانون اصول المحاسبة العامة وتراعى قاعدة شمول الموازنة ووحدتها ويعنى باصول التقدير وتقسيمات الابواب والفصول وتنظيم لائحة القانون بصورة تكفل الوضوح وتنفي الابهام .

شكل الحساب يراد به كيفية ختام الموازنة وانتهاء تطبيقها فاما ان ينتهي حكمها في آخر السنة المالية الموضوعة لها واما ان تبقى معمولاً بها الى ان تنتهي الجبايات والتأديات المشروطة فيها . وذلك لان التكاليف والرسوم المستحقة للخزينة في سنة الموازنة لا تتيسر جبايتها كلها في نفس السنة بل يتأخر قسم منها للسنة او السنين التي بعدها كما ان النفقات المخصصة للخدم العامة في تلك السنة لا تؤدى كلها في السنة ذاتها بل تقضي الضرورات بتأخر بعضها للسنة او السنين التالية . كما اذا ماطل بعض المكلفين بضريبة الخراج او التمتع بدفع ما عليهم حتى انقضت السنة فالادارة لا تعفيهم منه بل تطاردهم وتلح في تحصيل حقوق الخزينة منهم حتى تستخلصها طوعاً او كرهاً مهما

تقادم العهد عليها ويقع احياناً ان تجبي البقايا التي مر عليها عشر سنوات في ذمم اربابها. او اذا استحق مصرف على الخزينة لقاء خدمة او بدل صفقة عقدت وتمت في اثناء السنة وانما لا يحضر الغريم لقبض ماله قبل ختامها او حضر ولم تكمل المعاملات الرسمية الواجبة للتأدية او كملت ولم يكن في الصندوق نقود جاهزة او حال دون التأدية والقبض حائل آخر من العوائق التي لا يمكن حصرها فليس للدولة ان تهضم حقوق الناس بسبب انقضاء السنة المالية بل عليها ان تؤديها لهم في اي وقت كان . ولا يخفى ان الجباية والتأدية من ارقام الموازنة اذا وقعت بعد نهاية السنة تكون من اموال الموازنة السابقة وينبغي ان تقيد في حسابها اذا كان ما زال مفتوحاً واذا كان متنقلاً فتقيد في حساب موازنة السنة الجارية التي تكون في مثل هذه الحال قد ورثت متروكات الموازنات السابقة بما لها وما عليها من جانبي الايجاب والسلب .

اذا وجب قيد كل معاملة في حساب موازنتها الاصلية وجب ان يبقى حساب كل موازنة مفتوحاً الى ان تنتهي جميع الامور الداخلة فيها من جباية او تأدية فتتم بالفعل او تسقط بمرور الزمان اذا كانت الضرائب لا تسقط الا بمرور خمس عشرة سنة بدون ادعاء فيقتضي بقاء كل حساب مفتوحاً مدة خمس عشرة سنة على الاقل واذا كان هنالك ادعاء ومطالبة تقطع مرور الزمن فلا تسقط الضريبة مطلقاً . وبذلك يكون امام موظفي المالية هذا العدد من الموازنات والسجلات ويتعذر ايضاً تقديم الحساب القطعي عن اية سنة كانت قبل انقضاء هذه المدة الطويلة وفي ذلك من التشويش والضرر ما جعل الحكومات تتحاشاه وتختار اقفال حساب الموازنة بالسرعة الممكنة وتوريث بقاياها الموازنة التالية وانما لم يتفقوا على موعد الاقفال فذهبوا فيه الى شكلين احدهما الاقفال العاجل في آخر يوم من السنة والآخر الاقفال الآجل بعد مرور شهرين او اكثر من السنة التالية . ويدعى الاول حساب الادارة (Gestion) او حساب القطع والثاني حساب الدورة (Exercise) او حساب الاتمام .

في حساب الادارة او القطع تقفل الموازنة وترفع من اليد في نهاية اليوم الاخير من سنتها المالية الموضوعة لاجلها ويقطع حسابها قطعاً باتاً ولذلك يسمى حساب القطع

وجميع الجبايات والتأديات المتأخرة تدار على موازنة السنة التالية التي تصبح وارثة لمتروكات الموازنة السابقة بمتها ولذلك يسمونه حساب الادارة فهو مثل حساب الصندوق الذي يمسكه الافراد بتدوين ما يدخل في الصندوق وما يخرج منه ويقفلونه في اي وقت ارادوا وينقلونه الى صندوق آخر او مثل حساب الذات الذي يمسكه المحاسب لمدة وظيفته فعند انفكاكه عنها يعطي بياناً بما دخل عليه وما خرج منه ويديره على خلفه فينتقل من ذات الى ذات آخر . وليس فيه صعوبة مطلقاً اذ لا يكون امام موظفي المالية الا حساب واحد وموازنة واحدة في وقت واحد وتبقى حياة الموازنة معادلة للسنة المالية اثني عشر شهراً فقط .

في حساب الدورة او الاتمام لا تقفل الموازنة في نهاية سنتها بل تبقى مفتوحة مدة معينة تكون شهراً او شهرين او اكثر تسمى المدة المتممة تضاف الى السنة المالية السابقة فتؤلفان (الدورة الحسابية) وبذلك تكون مدة الموازنة اثني عشر شهراً ودورتها الحسابية ستة عشر شهراً او اكثر . وفي غضون المدة المتممة تبقى في ايدي موظفي المالية الموازنة السابقة لتصفية المعاملات المختلفة عن سنتها والموازنة اللاحقة لتدوين المعاملات الجديدة . نعم انه مهما اطليت المدة المتممة لا يمكن ان تكفي لتصفية جميع الخدم العائدة للسنة المنقضية ولكن يصفى القسم الاعظم منها في بضعة اشهر ولا يبقى الا القليل من العلائق والحقوق المرتبكة او المنازع بها التي قد تستمر عدة سنين قبل ان تسوى . هكذا تدفع الرواتب لمستحقيها عن الشهر الاخير في الشهر الاول من السنه التاليه ومطاليب المتعهدين وسائر الديون المحققه في السنه السابقه تؤدى في المدة المتممه وتدون في حساب الموازنه السابقه قبل اقفاله . من ذلك ترى ان الموازنه في هذا الشكل من الحساب تبقى نافذة في عهد تأليتها فتطف على السنه اللاحقه بضعه اشهر فيدعى حسابها حساب الطف ايضاً .

حساب الادارة او القطع معمول به في انكلترا وايطاليا فتؤدى الرواتب وما امكنت تأديته من المطاليب الاخرى حتى آخر يوم من السنه الماليه ويقفل الحساب في آخر النهار ومهما بقي من المعاملات يدار لحساب موازنه السنه التاليه .

ويجري حساب الدورة او الاتمام في فرنسا وتركيا وغيرها من الدول .

في انكلترا لا تكثر البقايا المدارة للسنة التالية فالمكلفون يؤدون ما عليهم في حينه والخزينة تدفع ما عليها في استحقاقه ولذلك لا يشتد اعتداء السنين المالية على بعضها في الدخل والخرج فما تخسره الموازنة مع السنة التي قبلها تربحه من السنة التي بعدها وبالعكس وهو لا يكون الا قليلاً فاذا انتهى آخر يوم من السنة يقفل بنك انكلترا المنوط به القبض والصرف حساب الادارة اقفالاً محكماً ومهما حدث بعد ذلك من دخل او خرج يدونه في حساب السنة الجارية ولاجل انقاص المبالغ المدارة لاقصى درجات الامكان يعدون المبالغ الواجبة التأدية كأنها خرجت من الخزينة ويقيدونها لحساب مدير المصرف (Paymaster - general) الى ان يأخذها مستحقوها . وقد حذت ايطاليا حذو انكلترا في التدابير الخادمة لسلامة هذا الحساب وتخفيف محاذيره ونجحت في كثير منها .

في قانون المحاسبة العثماني ان المبالغ التي هي دين لمستحقيها بسبب الحق الذي اكتسبوه او الخدم التي قاموا بها في اثناء السنة المالية تستمر معاملات تحققها والامر باعطائها وتأديتها وجباية الواردات لحساب تلك الدورة الى نهاية نيسان من السنة التالية بيد ان التأديات التي تقع في هذه المدة ولم تنته معاملات اقتطاعها في حساب الموازنة للتاريخ المذكور تكمل هذه المعاملات لغاية شهر آب من تلك السنة . على هذه القاعدة تجري الحكومة السورية ايضاً ما عدا نقل رأس السنة المالية من اول آذار الى اول كانون الثاني وبذلك تنتهي المدة المتممة للحكومات السورية في آخر حزيران . اما في فرنسا فالمدة المتممة اربعة اشهر فقط منها شهران للتأدية وشهران للاقتطاع (اجراء المحسوب) .

في فرنسا تجري معاملات امر الصرف والتحويل لحد ١٠ شباط من السنة التالية؛ ولحد آخر شباط تنتهي معاملات التأدية ؛ ولحد آخر نيسان لفتح الاعتمادات التكميلية للنفقات الضرورية التي لا يمكن تحديد مقدارها الا بعد انجاز الاعمال المتعلقة بها؛ ولغاية ايار لاجل اتمام معاملات الاقتطاع والتسويات الحسابية .

١٧٠ — مقايسة شكلي الحساب

لكل من حسابي القطع والاتمام حسنات وسيئات فما هو حسنة للواحد يعد سيئة على الآخر وها نحن نلم بذلك مختصراً :

اولاً : حساب الاتمام يدل على الحقيقة اكثر من حساب القطع والحقيقة هي ان تقيد الواردات المجبية والنفقات المصروفة عن سنة معينة في حساب تلك السنة ليعلم مقدار الدخل والخرج الفعلي فيها فاذا نقل شطر من هذه الواردات والنفقات واندمج في حساب السنة التالية وغاب فيه لا تكون المجاميع الباقية مقياساً صحيحاً للحالة المالية في تلك السنة . نعم انه يعسر جداً تصفية موازنة كل سنة في حسابها بدون ادارة شيء للسنين التي بعدها غير ان هذا الضرر يجب ان يزال بقدر الامكان فاستمرار الحساب مفتوحاً بضعة اشهر بعد ختام السنة يعين على تصفية القسم الاعظم من العلائق المتأخرة ويدني الارقام من الحقيقة ويجهز للحكومة مقياساً صالحاً للوثوق عن واردات السنين السابقة ونفقاتها . حيث ان هـذا المقياس لازم عند الاشتغال بتهيئة الموازنة فتراجع الجداول السابقة ويستند اليها في التقديرات الآتية :

ثانياً : حساب الاتمام يمكن فيه التنظير بين الدخل والخرج ومقابلتها لاجل التحقق من وجود التعادل بينهما . امـا في حساب القطع فلا يتيسر هذا التنظير بسبب تفاوت المبالغ المنقولة لحساب تلك السنة من التي قبلها ومن حسابها الى التي بعدها بين جانبي الدخل والخرج . ويزيد هذا المحذور شدة ميل الوزراء الى قيـد ما استطاعوا من الواردات في حساب الموازنة الحاضرة ونقل ما استطاعوا من النفقات الى حساب الموازنة التي بعدها . فاذا وجدنا مجموع الدخل عشـرين مليوناً ومجموع الخرج تسعة عشر لا نأمن مع اصول القطع ان يكون المنقول من الخرج الى السنة التالية مليونين او ثلاثة فلو استصنع وزير الحربية مثلاً مقداراً من المهمات المأذون بمبايعتها بمبلغ نصف مليون جنيه على ان تسوى من موازنة تلك السنة وآخر استلامها الى مـا بعد انقضاء السنة

تخرج اثمانها من حساب الموازنة وتدون في حساب الموازنة اللاحقة فلا تظهر ارقامها في المحل الواجب ظهورها فيه . وفي ذلك من التضليل ما يجعل المقايسة بين الدخل والخرج امراً متعذراً . وليس الامر كذلك في اصول الاتمام لان المبالغ التي استحقها ارباحها لقاء الخدم التي قاموا بها في اثناء السنة تؤدى لهم ضمن المدة المتممة وتقيد في حساب موازنتها .

ثالثاً : حساب الاتمام يحول دون تجاوز الاعتماد من قبل الوزراء . فاذا اذن لوزير النافعة مثلاً ان ينفق في تعبيد الطرق خمسة ملايين ليس له ان يتجاوز هذا المقدار والمتعهدون الذين يقاولهم ويستحق لهم عليه اموال في اواخر السنة يقبضونها من مخصصات تلك السنة حتى ولو ما طالبهم في التأدية الى ما بعد انقضائها ودخول المدة المتممة. اما في حساب القطع فبعد ان ينفق المبلغ المأذون بانفاقه ويبقى عليه للمتعهدين مطلب آخر يماطلهم به او يشارطهم على تأجيل التأدية الى ما بعد دخول السنة الجديدة فيؤديه من موازنتها .

رابعاً : حساب القطع اضمن للاسراع في المعاملات فهو يجهز الوسائل اللازمة لتهيئة الحساب القطعي وتقديمه للمجلس التشريعي في حينه والحساب القطعي هو بيان تطبيق الموازنة بعد انقضاء مدتها فيدرج فيه ما جبي وما انفق بالفعل في غضون تلك السنة وهذا العمل يتم عاجلاً في اصول القطع فتباشر القوة الاجرائية منذ ختام السنة بجمع حساباتها عن السنة المنقضية وافراغها بالشكل القانوني فتكملها وتقدمها للمجلس في اول اجتماع يعقده بعد ذلك . وهذه السرعة تسهل للنواب طرق المراقبة والتفتيش في تطبيق الموازنة ومعرفة اعمال الوزراء وهم بعد في موقع الاقتدار . اما في حساب الاتمام فلا يتيسر اعداد الحساب القطعي وتقديمه للنواب الا بعد مرور سنتين او ثلاث على تطبيق الموازنة واذا مر زمان طويل على العمل لا تبقى الفائدة كبيرة من تفتيشه وتمحيصه وقلما اقترب زمن التمحيص من زمن العمل تكون الفائدة منه اعظم. ولما كان الوزراء لا يثبتون سنين كثيرة في مراكزهم اصبح من المرغوب فيه ان يؤتى بالحساب

القطعي وهم بعد في مناصبهم ليتمكن المجلس النيابي من ان يناقشهم الحساب عما اقترفوه من الخطيئات .

خامساً : حساب القطع يتيسر معه الحصول على الرقم الاقرب عهداً ليكون مقياساً في تقدير ارقام الموازنة الآتية لانه عند تهيئة الموازنة تستحضر الارقام الفعلية عن السنين السابقة وبما ان ارقام السنة الاخيرة المنصرمة تكون في حساب القطع وقد وضحت وتبين مجموعها تؤخذ اساساً للتخمين فهي اقرب السنين عهداً وابعدها عن التضليل . بينما ذلك غير ميسور في حساب الاتمام حيث لا يكون لدى المنوط بهم امر اعداد الموازنة الا ارقام السنين القديمة التي مر ثلاث سنوات او اكثر على انقضائها لان الحساب القطعي للسنة السابقة وربما للتي قبلها لا يكون قد انتهى بعد . ولا يخفى انه كلما قربت سنة القياس من زمن التقدير يكون التقدير اقرب الى الحقيقة .

سادساً : قاعدة القطع تساعد على ابطال الاعتمادات خلافاً لقاعدة الاتمام التي يلقبونها مدفن الاعتمادات . ومعنى ابطال الاعتماد هو انه عند ما تمر دورة السنة المالية بدون ان ينفق كل المبلغ المأذون بانفاقه في فصل او مادة من فصول الموازنة وموادها يلغى ذلك الاذن بشأن المقدار الباقي من الفصل او المادة ويحسب من وفر الموازنة . فبموجب اصول القطع اذا انتهت السنة ولم تتم التأدية الفعلية تبطل المخصصات الباقية برمتها ولا يبقى استعمالها جائزاً بينما الحال على خلاف ذلك في اصول الاتمام حيث يبقى استعمالها جائزاً الى نهاية المدة المتممة والوزراء لا يعدمون وسيلة للاستفادة منها والحيلولة دون ابطالها .

١٧١ — قاعدة شمول الموازنة وقاعدة الصوافي

شمول الموازنة يراد به ان تشمل على جميع واردات الدولة ونفقاتها وهو ان يدخل في جدول الواردات كل الاموال التي تجبى وتقبض لحساب الخزينة مهما كان منبعها ومقدارها ونوعها بدون استثناء ما وان يدخل في جدول النفقات كل مال يصرف

من حساب الخزينة العامة ومن اجتماع هذين الجدولين الشاملين تتألف موازنة الدولة فاذا اهدى احد الاغنياء مبلغاً من النقود للمستشفى العسكري مثلاً لا يسمح للقائمين بادارة المستشفى او غيرها ان يصرفوا الهبة بمشترى اسرة او غيرها للمستشفى بل عليهم ان يردوها على الخزينة العامة لتقيد في باب التبرعات والهبات ويطلبوا اعتماداً لحاجة المستشفى من الاسرة يؤذن به في الموازنة العامة . فيذهب الدخل الى الخزينة وعنها يصدر الخرج . اما اذا عين صاحب الهدية جهة انفاقها فتنفق في الجهة التي يعينها فقط .

قاعدة الشمول هذه تعاكسها قاعدة الصوافي او الارتفاعات ويراد بها ان يكتفي بتدوين فيض الدخل عن الخرج في الادارات المنتجة الرابحة وفيض الخرج عن الدخل في الادارات المتلفة الخاسرة فتتألف الموازنة من تنظير هذين الفيضين كما لو ابيح لوزارة المعارف ان تنفق اجور التدريس في تجهيز المدارس وفرشها ورواتب الاساتيذ وتطلب من الخزينة ما ينقصها من المال فيدخل طلبها في جدول النفقات العامة بدون ان يؤتى على ذكر وارداتها .

وكذلك ترفع ادارة الرسوم مايفيض من عوائدها بعد حسم نفقات الجباية فتقيد تلك الفضلة في جدول واردات الخزينة وهكذا يعد عجز الادارات الخاسرة بفيض الادارات الرابحة وقد كانت هذه القاعدة جارية عند الدول التاريخية فلا ترفع الادارات او الولايات الى الخزينة العامة الا ارتفاعات الجباية فقط اي فضل الدخل عن الخرج ينفقها السلطان في الاعمال غير المثمرة كالحرب والاسعاف . وربما كان لهذا الشكل منفعة في تحريك المأمورين لاتقان اعمالهم املاً بزيادة عوائدها والاستفادة منها بيد ان هذه الحسنة الصغيرة لا تمحو السيئات الكبيرة التي تنجم عن اطلاق ايدي الموظفين بالسعي لمنافعهم الشخصية واتخاذ وظائفهم واسطة لتكثيرها . واقبح من ذلك ان هذه القاعدة تؤول الى اخفاء قسم كبير من الواردات والنفقات عن انظار المجلس النيابي فتجبى الاموال من الامة وتنفق بدون علمه وموافقته عليها وذلك ضربة شديدة على المراقبة والتشريع فضلاً عما تولده من الاسراف والتبذير بمعزل عن التفتيش والمناقشة وهذه هي الفوضى المالية بعينها حيث يختفي شطر من النفقات وراء الواردات وشطر من

الواردات وراء النفقات .

بعض البلاد الاتحادية مثل المانيا وسويسرا ما زالت تجري على قاعدة الصوافي في بعض وارداتها المنوطة جبايتها بحكومات المقاطعات فلا تدخل في جداول الموازنة سوى الحصائل الصافية من هذه المنابع مما تستطيع الاعتماد عليه في نفقاتها بيد ان نفقات الجباية ليست متروكة لاهواء الجباة والعمال بل هي داخلة في موازنة الحكومات المحلية وخاضعة فيها لقاعدة الشمول فتجبي هذه الحكومات الرسوم المخصصة لحكومة الاتحاد وتقتطع منها نفقات الجباية وترفع الصافي الى خزينة الاتحاد .

ادركت جميع الدول سيئات قاعدة الصوافي وعدلت عنها الى قاعدة الشمول من ذلك اوجبته قوانين المحاسبة العامة عند سائر الدول من ان الواردات والحاصلات تقيد غير صافية في باب الايراد ومصاريف الادارة والتحصيل وسائر المصاريف تقيد في باب النفقات وانه لا يسوغ للوزراء ورؤساء الدوائر ان يزيدوا المخصصات المعينة لهم باي نوع كان من الواردات الخاصة .

لا تزال في الدول آثار من قاعدة الصوافي القديمة منها ما هو على خلاف القوانين المسنونة كالاعانات التي تجمعها الحكومات بالاكتتاب والتبرع للقيام بعمل معين فتجمع وتنفق بدون ان تعبر على الموازنة العامة فتبني قصور وجسور ومستشفيات ومدارس بدون ان يكون لدخلها وخرجها قيد ما في جداول الموازنة وبدون ان تمر في المجلس التشريعي وهذه المخالفات توجب بعض الاحيان احتجاج النواب وشدة الكرة على القوة الاجرائية التي تسمح بهذه الاعمال غير المشروعة .

ومن هذه الآثار ما هو مسموح به في القوانين كالاجور التي يستوفيها الكاتب العدل عن تسجيل العقود باسم اجرة العدل ويسدد منه راتبه ورواتب معاونيه ونفقات ادارته بدون ان تظهر في جداول الموازنة على جانبي السلب والايجاب ومثلها البيعية التي تحسم لباعة الطوابع او بعض المواد المحصورة واجور الخبراء والمخمنين والمحافظين في جباية الاعيان ومعاملات التخطيط واشباهها .

ومن هذه الآثار عزلة الموازنة (Autonomie budgetaire) وهي الامتياز

الذي تمنحه الدولة لبعض ادارآتها لتعتزل في وضع موازنتها فلا يظهر منهـا في الموازنة العامة الا رقم الاعتماد الممنوح لها او رقم الايراد الصافي المأمول منها وهي لها ادارتها ودخلها وخرجها تدير شؤونها المالية بنفسها ولا تتصل بالموازنة العامة الا برقم النجدة المالية التي تطلبها منها او بفضل الايراد الذي ترفعه اليها .

وفي فرنسا من هذا القبيل ادارة صندوق التوفير والجـامعات العلمية والكليات والمؤسسات الخيرية والزراعية ومدارس الصناعة وامثال ذلك كثيرة عند جميع الدول .

ادارة الحربية تستأثر كلما سنحت لها الفرص باستقلال موازنتها فتطلب اعتماداً لنفقاتها برقم واحد وتعتزل بوضع جدول النفقات على الشكل الذي تختاره وانما هذا لا يتم لها الا في بعض اوقات الحرب عندما تكون السلطة العسكرية قوية الجانب شامخة الانف وقد كان نابوليون شديد العناية بتطبيق قاعدة الشمول على جميع دوائر الدولة الا دائرة الحربية لانه كان يريد ان يستر نفقاتها عن الشعب فيستنبط لها واردات خفية من غير المنابع العامة كالغنائم الحربية والغرامات والتبرعات والمصادرات واثمان المبيعات وينفقها في مصالح الجيش ويأخذ ما ينقصه من الخزينة فلا يظهر في الموازنه الا مقـدار هذا النقص فقط ولم يتوفق الافرنسيون الى تطبيق قاعـدة الشمول الا بعد عهده فتم لهم تشريعها سنة ١٨١٧ و ١٨٢٢ وما زالت الى اليوم الشرط الاساسي في ترتيب جداول لموازنة .

بدأ البريطانيون بتطبيق قاعدة الشمول بعد حرب القرم سنة ١٨٥٣ وانما بقيت الى اليوم آثار قاعدة الصوافي ظـاهرة في بعض فصول الموازنة حيث يدخلون في الجدول العام الارقام الصافية فقط وانما يربطون معها جداول ملحقة لبيان مآخذ هذه الصوافي ومفرداتها .

ما دامت قاعدة الشمول مثلومة في بعض جهاتهـا لا يمكن الاعتماد على جداول الموازنة العامة لمعرفة مقدار واردات الدولة ونفقاتها الحقيقية . فان الادارات الممتازة بامورها المالية تجبي من الشعب اموالاً وتنفقها خارج الموازنة العامة والرسوم والضرائب التي تجبى بواسطة ملتزمين لا يدون منها في جداول الموازنة الا بدل الالتزام فقط واما

مكاسب الملتزمين المجبية من الشعب فتبقى مسكوتاً عنها ومثلها اجرة العدل وقدمية المحضر ورسوم الكشف واجور الخبراء والاعانات وغيرها مما يخرج من جيوب الناس ولا يصل الى الخزينة منه شيء . وعلى ذلك فعندما يزنون ثقل التكاليف العامة وخفتها بمقايستها مع الثروة القومية او الدخل القومي او بقسمتها على الرؤوس تبقى هذه الارقام الخارجة عن الموازنة العامة غير داخلة في هذا الحساب .

من نتائج قاعدة الشمول الوضوح ايضاً فالموازنة يجب ان تكون مفصلة واضحة بعيدة عن الابهام بحيث لا يستطاع فيها التوسل بالتأويل والاستقراء لانفاق شيء في غير الجهة التي وضع لها ولذلك يعترض على الفصول التي ترد احياناً بعنوان (متفرقة) او (احتياطية) او (غير ملحوظة) وموظفو الادارة يفتشون عن ادنى ملابسه او صلة خفية بين فصول الموازنة وما يريدون ليتناولوا حاجاتهم منها كالذي يصرف ثمن المنضدة من مخصصات الكتب بحجة لزومها للمطالعة .

١٧٢ — وحدة الموازنة وتعدد الموازنات (Unité et pluralité)

قاعدة الوحدة لا تختلف كثيراً عن قاعدة الشمول والمراد منها ان لا يكون للدولة سوى موازنة واحدة تشتمل على جدولين فقط احدهما للواردات كلها والآخر للنفقات كافية مهما كان نوعها فيدخل في الاول منها مجموع الجباية من كل منبع وفي الثاني فصول الانفاق لكل دائرة على حدة وتضم معاً ليخرج المجموع منها ويتعادل جانباها في وثيقة واحدة .

قاعدة التعدد على خلاف ذلك يكون فيها لكل دائرة من دوائر الدولة موازنة خاصة ويسمونها قاعدة التخصيص ايضاً (specialisation) فتضع الدائرة موازنتها من الدخل والخرج وترفعها الى المجلس التشريعي . فبدلاً من ان يكون امام المجلس موازنة واحدة شاملة يصبح امامه عشر او عشرون موازنة يدرس كلاً منها على حدتها ويأخذ فيض الواردات من الواحدة ويرده على عجز الاخرى لايجاد التوازن العام .

يذكرون لقاعدة التعداد انها تبين واردات كل دائرة ونفقاتها فتسهل مقايستها وتحدث الرغبة والغيرة في نفوس موظفيها للمبالغة في الاقتصاد والتشدد في الجباية وبذلك تظهر درجة النشاط التي تبلغها الدائرة في خدمة الخزينة بيد ان وجود الدائرة المتلفة كالحربية والامن الداخلي والاسعاف يحول دون تفريق الموازنات في المجلس وتقرير كل منها على حدته بل لا بد من جمعها معاً ودرسها كتلة واحدة ليتيسر تقسيم الاموال بينها على حسب الضرورة فلا يستطيع المجلس ان يبرم موازنة العدلية مثلاً قبل ان يطلع على موازنة الحربية وهكذا يبقى مضطراً لتوحيد الجداول التي فرقتها الوزارات فالتفريق المطلق بين الدوائر غير قابل الانفاذ كما ان التوحيد المطلق لا يخلو من الشوائب ايضاً اذ ان هنالك حالات نادرة قد يكون الحزم في فصلها عن الموازنة العامة وعرضها على المجلس بصورة مستقلة . وبذلك ينشأ موازنات عديدة اهمها :

اولاً : الموازنة العادية . وهي الموازنة السنوية المتضمنة واردات الدولة ونفقاتها العادية مما هو داخل في وظائفها العامة وفيها تدخل جميع التكاليف المجبية لمصالح الخزينة وجميع النفقات المبذولة في اعمال الدولة المتمادية كالحربية والامن العام والقضاء والمعارف والصحة والنافعة والدين العام وهذه الموازنة هي التي تتكرر كل سنة على وتيرة واحدة وتقاس عليها حالة الدولة المالية من الفيض والعجز ويعول فيها على الضرائب في اكمال النقص وايجاد التعادل .

ثانياً : الموازنة الملحقة (Annexe) وهي تختص بالمشاريع التجارية والصناعية التي تقوم بها الدولة بقصد الربح او لغرض سياسي او اجتماعي . وبما ان ذلك ليس من وظائف الدولة الاصلية بل هو عمل قائم بنفسه لغايات خاصة ربما تكون الفائدة اعظم بافراد موازنته عن الموازنة العادية ليظهر غنمه وغرمه ويعلم الموكلون بادارته ان سعيهم محصور بانمائه واصلاحه فيكون ذلك ادعى لغيرتهم ونشاطهم ويرد ربح المشروع الصافي على الموازنة العادية في جدول وارداتها كما ان خسارته تغترمها الخزينة ايضاً . كما لو انشأت الدولة سكة حديدية للاستثمار وجعلت لها موازنة ملحقة لمكاسبها ومصاريفها او اسست مصرفاً زراعياً لاقراض الزراع يؤخذ رأس ماله من ضميمة على خراج الارض لا تكون

اعماله من مشتملات الموازنة العادية ولا ترد ارباحه على الخزينة العامة . امثال هذه المشاريع المستقلة كثيرة عند الدول وهي كل عمل مثمر ليست ارباحه من عوائد الدولة الاصلية ولا القيام به من وظائفها الاساسية . فكان منه في الدولة العثمانية المصرف الزراعي وادارة سير السفائن وصندوق التأمين وادارة الاوقاف والخط الحجازي ويوجد في فرنسا المطابع الاميرية ومعمل الاوسمة وصندوق التوفير ومدرسة الصنائع والخطوط الحديدية . فاذا ادمجت هذه الاعمال في الموازنة العادية لخرجها عن مزاياها الاصلية القاضية عليها ان تبقى مرآة الخزينة العامة الكاشفة حقيقة الحالة المالية في الدولة حتى انه ليس من الانصاف ان تعتمد هذه الملحقات على الضرائب في انشائها وسد عجزها بل يجب ان تنهض باحمالها . وليس في سوريا من هذا النوع سوى المصرف الزراعي وادارة الاوقاف .

الموازنات الملحقة تعرض على المجلس التشريعي بمفرداتها كما تعرض الموازنة العادية ويتوقف انفاذها على قبولها وابرامها في المجلس فاذا لم يكن لها صلة مالية بالموازنة العادية كالمصرف الزراعي وصندوق التوفير وادارة الاوقاف يجوز المناقشة بها وتشريعها في اي وقت كان اي قبل الموازنة العادية او بعدها واما اذا كانت لها صلة اعتماد مع الموازنة العادية من جهة اخذ ربحها وضمان خسارتها فيجب ان تقرأ في المجلس وتصدق اولاً حتى يظهر الرقم الحقيقي الواجب حمله على الموازنة العادية .

ثالثاً : الموازنة الطارئة (Extraordinaire) وهي من جملة الموازنات المحلة بقاعدة الوحدة وقد تعذر على الدول اجتنابها . وهي التي توضع خصيصاً لعمل طارئ غير عادي لا يتكرر كل سنة بل تقضي به الحوادث المندفعة والكوارث المفاجئة التي تستدعي نفقات جسيمة لمقابلتها او تنفجر على الخزينة بوارد ضخم دفعة واحدة واهمها الحروب والمستحدثات الكبيرة من جهة الانفاق والقروض من جهة الايراد فاذا استقرضت الدولة مبلغاً عظيماً لانشاء مستحدث نافع مثل سكة حديدية او مرفأ او عمارة بحرية ولم تشأ ادماج القروض في واردات الموازنة العادية وحساب صرفه في نفقاتها فتضع له موازنة طارئة تدون فيها حاصلاته وكيفية انفاقه وتعرضها على المجلس للتصديق

وكذلك اذا انفتحت عليها حرب ولم تكن مواردها العادية كافية لاقتحامها فتدار كتها بمورد طارئ كالاستقراض او الورق النقدي تضع لها موازنة فوق العادة وتعرضها للتشريع . هذه الطوارئ المفاجئة كثيرة عند الدول كالزلازل والطغيان والحريق والعصيان والثورات الداخلية والحروب الخارجية والغرامات الحربية والمستحدثات العظيمة مما يضطرها للانفاق الكثير . وقد يعرض لها ايضاً ان يجيئها وارد غير عادي كما قبضت روسيا من اميركا المتحدة ثمن بر الاسكا وقبضت تركيا من النمسا بدل حقوقها في البوسنه والهرسك وما تقتنصه الدولة الغالبة من الغرامة فاذا ادخلته على موازنتها العادية يحدث شذوذاً في سلسلتها المتناسقة بين السنين ويخل في التوازن الدائم بين الواردات والنفقات المتمادية .

اكثر الدول تجري على قاعدة الموازنة الطارئة للاعمال الطارئة خصوصاً في حالة الحرب التي تزيد الرغبة في هذه القاعدة لاجل ستر النفقات الحربية واطلاق ايدي الجيش بها وجميع القواد والعظماء في التاريخ الحديث كانوا مولعين بافراز نفقات الحرب عن الموازنة العادية ما عدا الانكليز الذين حافظوا على قاعدة الوحدة بكل اهتمام فهم يدمجون في الموازنة العادية جميع نفقاتهم مهما كان نوعها واذا روجعت موازنتهم السابقة منذ نشأتها الى اليوم تظهر فيها ازمنة الحرب من ارتفاع ارقامها فجأة وعودتها الى الحد الطبيعي بعد انتهاء الحرب فبينما كانت سنة ١٩٣٣ دون مئتي مليون جنيه وثبت بعد ذلك حتى تجاوزت الفي مليون في سنة ١٩١٧ اما الدول الاخرى فترى الارتقاء في موازنتها العادية مدرجاً على نسبة متناسقة فلا تظهر فيها نفقاتها الطارئة في ازمنة الحرب او عند ظهور اسباب اخرى .

ادخال النفقات الطارئة مع مخصصاتها في الموازنة العادية يفسح للوزراء مجال الاغفال فاذا كان هنالك عجز في الموازنة العادية يتخذون المورد الطارئ وسيلة لاكماله فيظهرونها في حالة عدم التعادل وهي ليست كذلك كما يفسح لهم ايضاً مجال الاسراف في الانفاق العادي بما تولده الكوارث والاعمال المندفعة من سجية السخاء وبذل المال بغير حساب . ولما كانت الموازنة العادية تقتضي الانتظام والاطراد في جبابة وارداتها

والتصرف باموالها فادغام الموازنات الطارئة فيها يخرجها عن مزية الاعتدال الواجبة لها كما ان هذا المحذور بعينه موجود في اصول الموازنة الطارئة ايضاً حيث يستطيع الوزراء ان يخرجوا قسماً من نفقاتهم العادية الى هذه الموازنة والاستفادة منها بتزييد مخصصاتهم كما لو وضعت موازنة خاصة لنفقات الحرب فيتمكن وزير الحربية ان ينفق منها في الوجوه الدائمة تحت استار الحرب وكذلك يفعل وزير البحرية ووزير النافعة وغيرهما من الوزراء عند اعطائهما الاذن بالانفاق بموجب موازنتين مستقلتين فما يتعذر عليهم انفاقه من الواحدة يتداركونه بالاخرى ويركبون به متن التبذير والتوسع .

في فرنسا كثرت الموازنات الطارئة في عصر نابوليون فكانت لا تمر سنة بدونها ثم ابطلوها سنة ١٨١٥ ولم يرجعوا اليها حتى سنة ١٨٣٢ حين صاروا يلجأون اليها في الكوارث الى ان ابطلوها ثانية سنة ١٨٩٠ حين انتشرت بينهم عقيدة وحدة الموازنة وبقيت نافذة الى اعلان الحرب العامة ١٩١٤ فتبدلت حالة الموازنة وتنظيمها وتشريعها وجرت على اصول جديدة فكان البارلمان يأذن بالجباية والاستقراض والانفاق عن ثلاثة اشهر بعنوان الاعتمادات الموقتة ويجدد هذا التصديق والاذن كلما انقضى اجله فضاعت الموازنة العادية والطارئة بشكلهما المعروف وانما هذه الاعتمادات الموقتة تجمع معاً في آخر السنة ويتألف منها الموازنة العادية والحربية . وسنة ١٩١٨ عدلوا عن هذا التدبير الشاذ ورجعوا الى قاعدة الوحدة بيد انهم سنة ١٩٢٠ رجعوا الى الاخلال بها فانشأوا موازنة طارئة باكثر من خمسة مليارات عنونوها بالنفقات الاستثنائية وانما لكي لا يبعدوها كثيراً عن الموازنة العادية قدموها الى المجلس مربوطة بها في مجموعة واحدة وتكرر هذا العمل بعد ذلك مراراً عديدة غير انهم لا يجيزونه الآن الا في الموارد الاستثنائية حيال النفقات الاستثنائية ايضاً .

في المانيا ما زالت الموازنة الطارئة تجري مع الموازنة العادية جنباً الى جنب منذ سنة ١٨٩٠ .

في اميركا المتحدة لا يوجد مانع دستوري او تشريعي يمنع انشاء الموازنة الطارئة عند الاقتضاء بعد عرض الموازنة العادية وتصديقها .

في ايطاليا تجري قاعدة الوحدة فلا تعرض موازنة فوق العادة على حدتها وانما يفرقون في الموازنة العادية بين النفقات العادية والنفقات غير العادية .

بعض الدول الاخرى مثل اليابان ابطلت الموازنة الطارئة وانما استبقت قاعدة « الحساب الخصوصي » الذي هو شكل ضيق للموازنة الطارئة فاذا عقد قرض ما يفتح له حساب خاص تدون فيه عوائده وجهات انفاقه ويعرض على المجلس لابرامه بعد الوقوع كما يعرض الاقتراح لتشريعه قبل الانفاذ .

يظهر مما تقدم ان الدول لم تتوفق الى الاكتفاء بالموازنة الواحدة وما زالت تجد ذاتها مضطرة الى تنظيم الموازنات الطارئة والعمل بها للاسباب الآتية :

(أ) الموازنة العادية تهيأ وتقنن قبل دخول السنة المالية فلا تدرك فيها الا الموارد والمصاريف العادية المعروفة بينما الحوادث الطارئة لا تظهر الا في اثناء السنة بعد اخراج الموازنة للانفاذ فليس من المستطاع ادخالها فيها .

(ب) الحوادث الطارئة العظيمة تتطلب نفقات جسيمة لا يمكن تلافيها من الاعتماد الاحتياطي الذي يدخل عادة في الموازنة بعنوان النفقات غير الملحوظة .

(ج) ادخال هذه الطوارئ الكبرى في قاعدة الاعتمادات المؤخرة بضمها على احد فصول الموازنة العادية يخل بنظام الفصل لان الفصل يتضمن جهة واحدة من جهات الانفاق وهذه الطوارئ تتضمن في الغالب فصولاً كثيرة بتعدد جهات انفاقها فلا يستوعبها فصل واحد .

(د) افراز غير العادي عن العادي في النفقات والواردات اضمن للاطراد الواجب لموازنة الدولة .

رابعاً : موازنات الخدم الخاصة

الخدم الخاصة هي التي تجريها الدولة لحساب غيرها من الدول او من الجماعات كما اذا قامت بخدمة لحساب احدى بلدياتها او ولاياتها او لدولة اخرى مرتبطة معها بالاتحاد مثل اقراض نقود او جباية رسوم او انشاء عمل جسيم فهي تقوم بهذه الخدمة ليس

بقصد الاتجار بل لاجل النجدة والمعاونة . كما لو قررت البلدية او قررت الولاية انشاء خزان لري اراضيها وتولت وزارة النافعة انفاذ هذا القرار فهي تتناول الاموال المخصصة له وتنفقها فيه وتمسك لها حساباً خاصاً بموجب الموازنة المستقلة الموضوعة له فلا علاقة لهذا العمل بموازنة الدولة العادية اذ ليس لوارداته ولا لنفقاته صلة بخزينة الدولة . كذلك الرسوم العائدة لخزينة الاتحاد في الدول الاتحادية قد تناط جبايتها بالدول المتحدة وكل دولة تجبيها ضمن حدودها وتقطع منها نفقات الجباية وترفع الصوافي لخزينة الاتحاد بموجب موازنة مستقلة توضع لهذه الغاية بدون ان تدمج بالموازنة العادية لتلك الدولة . تستقرض احدى الولايات او البلديات من الخزانة العامة مبالغ من المال ويستنكر اولياء الادارة ادخالها في جدول النفقات العادية بحجة انها ليست انفاقاً ولا يدخلونها في جدول الواردات لانها لا تستوفى في تلك السنة فيمسكون لها حساباً خاصاً بشكل موازنة مستقلة تعرض للتصديق .

الموازنة العامة تحتوي واردات الدولة ونفقاتها الدائمة فالمدفوعات التي تخرج من الخزينة على ان تعود اليها لا تعد انفاقاً وليس من الانصاف اضافتها على جدول النفقات فتظهر بها الموازنة العادية عاجزة مع انها ليست كذلك فالخدم المسخرة التي تقوم بها الدولة بحكم التعاون على ان تسترد نفقاتها ممن اجيبت لحسابهم لا تدخل في الموازنة العادية .

هذه الاسباب وامثالها جعلت الوحدة المطلقة للموازنة امراً خيالياً لا يستوسق للدولة لان الموازنات الملحقة والطارئة والخدم الخصوصية ما زالت عند جميع الدول تزاحم الموازنة العادية وتنكر عليها حق التفرد في السلطان المالي وتؤذي الخزينة العامة بما تورثه من الابهام في الحالة المالية وبما تمهده من سبل اغفال النواب بستر الحقائق عن عيون المراقبة وبما تفعله من تهوين عقد القروض على الراغبين بها .

١٧٣ — حسن التخمين والتقدير

علمنا ان الارقام الموضوعة في الموازنة ليست قطعية وانما هي تقديرية قد يؤيدها الفعل او ينقضها بيد انه تجب العناية في جعلها قريبة من الحقيقة بقدر الامكان لان اهم خواص الموازنة التعادل الحقيقي فاذا كان هذا التعادل وهمياً لا يطول الامد حتى ينكشف الغطاء وتظهر الحقيقة المؤلمة بتقصير الواردات عن حد التخمين او باجتياز النفقات حق التقدير وعندها يسرع الوزراء الى طلب الاعتمادات المؤخرة لاكمال مصاريفهم وكلما زاد الاحتياج الى هذا النوع من الاعتمادات دلنا ذلك على زيادة الفساد في اسلوب التقدير . وقلما تظهر حاجة الى تزييد الاعتماد لم تكن مدركة عند تهيئة الموازنة بل ان الوزراء في الاعم الاغلب يظهرون نفقاتهم اقل وواردتهم اكثر من حقيقتها ليغفلوا المجلس بتعادل الموازنة الكاذب ثم يعمدون الى طلب المخصصات المنضمة بحجة عدم كفاية الموجود .

فساد التقدير ينشأ عن الجهل والتقصير او عن العمد وسوء النية ويشترط لسلامته وصحته ما يأتي :

أ — نفوذ النظر وسداد الرأي ومعنى ذلك ان يكون الوزير او الشخص المنوط به تهيئة الموازنة صاحب عقل سليم ورأي اصيل ولا يخفى ان الاشخاص يختلفون بعضهم عن بعض كثيراً في هذه السجية فلو وقف بضعة منهم امام منارة ليقدروا ارتفاعها فقد يظنه بعضهم خمسين متراً وهو لا يتجاوز العشرين وقل بين المهندسين من يحسب الكلفة البناء بدون شطط فاحش بالزيادة او النقصان مع ان هذا الحساب مستند الى مقاييس ثابتة واوعر منه كثيراً تقدير نفقات الدولة وتخمين وارداتها . فيجب ان لا يتولاه الا المعروفون بسعة الادراك وحصافة العقل .

ب — التجربة الدقيقة والخبرة الواسعة لان الفعل في كثير من الاحوال لا يأتي مؤيداً للنظر ولا الخبر يكون على الاطلاق موافقاً للخبر . ومهما رجح العقل وصفا

الذهن بدون تجربة سابقة وعلم باحوال الماضي لا يسلم صاحبه من الهفوات الفادحة فكلما كثرت التجارب وتعددت المقاييس ازدادت الارقام المستند اليها تقرباً من الحقيقة فلا يجوز ان يوكل اعداد الموازنة الا للذين حنكهم الدهر وشحذتهم التجارب وهذبهم العلم .

ج — الاخلاص في تحري الحقيقة بدون ان يكون هنالك دافع للحيد عن الصواب وهذه المزية اوجب ما يحلى به القائمون باعداد الموازنة وعند فقدانه تفقد الثقة بالارقام والرجاء بنجاح الاعمال . عند ما يجمع جانبا السلب والايجاب من الموازنة ويظهر النقص في الدخل المخمن عن الخرج المقدر يرجع الوزراء المحرومون من حسن النية الى مخمنات الدخل ويضيفون الى كل منها مبلغاً جديداً يخترعون له سبباً لتبريره فيصعدون بمجموع الدخل الى مستوى الخرج صعوداً كاذباً لا يعتم ان يظهر خطأه للعيان وذلك ليغفلوا النواب ويهونوا عليهم قبول الاعتمادات المطلوبة للانفاق واذا تعاصى عليهم اكمال النقص من هذا الباب عمدوا الى باب النفقات فصغروا ارقام البعض منها تصغيراً اسمياً فقط لا يطول عليه الامد حتى يتضح فساده . او يتداركون العجز بالوسيلتين معاً فيدونون خرج المحاكم مثلاً ستين الفاً بدل الخمسين ونفقات السجون سبعين بدل الثمانين ويظهرون من هاتين الفقرتين عشرين الفاً لجهة الايجاب مع ان الوارد من خرج المحاكم لا يتجاوز الخمسين ونفقات السجون لا تنقص عن الثمانين وانما هذا التمويه والتضليل لا ينكشف الا في اواخر السنة عند ما تنفذ الواردات وتبقى الخزينة مديونة لارباب الاستحقاق ومضطرة لاطعام السجناء وعلوفة الجند . فلو كان الاخلاص رائد الوزراء في اعداد الموازنة لما اقترفوا هذه المخادعات العائبة بل كانوا عمدوا الى الرواتب الضخمة فعدلوها والوظائف النافلة فحذفوها وللنفقات السمجة فانقصوها وايدوا توفيراً صادقاً او تدرعوا بالشجاعة الادبية وصارحوا المجلس بالحقيقة الجارحة ان الموازنة في عجز ظاهر لا يسده الا علاوة عشرة بالمئة على خراج الارض او ضريبة التمتع او مكوس الادخال وعندها يرى نواب الامة رأيهم في سد الثلمة ورقع الخرق . ومن العار على الوزراء ان يخدعوا امتهم كما يجدر بالامة ان لا تثق

بخادعيها على هذا الوجه ولا تعيدهم الى موقع السلطة .

ليس للوزراء ان ينظروا الى الوجه المنير في التقدير والتخمين بل عليهم ان ينظروا فيها من الجهة المظلمة فيخمنوا الواردات بادنى درجاتها والنفقات باعظم امكانها ويثبتوا التعادل على هذا الاساس فعند التطبيق يكون الفخر عظيماً والبشرى شاملة اذا ظهرت الواردات اكثر من مخمناتها والنفقات اقل من مقدراتها وبقيت صناديق الدولة ملأى بالنقود .

١٧٤ — كيفية تخمين الواردات

منابع الواردات منها الثابت ومنها المتحول فالثابت هو ما كان محدوداً بمبالغ مقررة غير خاضع للعوامل الاخرى فيدخل في الموازنة بحسب رقمه المعين كالخراج الموظف على الارض بموجب جداول التخطيط وابدال القبالات والالتزامات المحالة ببدل مقطوع عن سنين كثيرة ورسوم الخزينة المحدودة من شركات الحصر واصحاب الامتيازات وفوائض مالها من الديون وامثال ذلك من العوائد المقررة واذا ظهر في بعضها ضياع بالجباية لسبب عجز المكلفين يطرح من الرقم المحدود ما يعادل البقايا التي اثبتها الاختبار السابق ويدون الباقي في جدول الواردات . لا تخلو دولة من امثال هذه الواردات الثابتة من ضرائبها او رسومها او ايراد املاكها ولا يوجد صعوبة ما في تخمين هذا القسم اذ هو حقائق لا ريب فيها . اما المتحول من الواردات فهو ما كان خاضعاً للعوامل الاقتصادية والطبيعية والادارية في الزيادة والنقصان كالمكوس ورسوم الاستهلاك وخراج المقاسمة وضريبة التمتع ورسوم التسجيل وخرج المحاكم وامثالها . هذا القسم يحتاج الى الى الاحتفاء الشديد في تخمينه والعناية بتعيين المبالغ التي يرجى الحصول عليها من منابعه وهم يجرون في تخمينه على ثلاثة اشكال :

الاول : القياس . وهو ان تخمن واردات السنة اللاحقة من كل منبع على اساس الجباية في الدورة الحسابية الاخيرة التي انقضت وختم حسابها . فاذا كان حساب الموازنة

جارياً على قاعدة القطع تكون امام الوزراء ارقام السنة السابقة للسنة التي تهيأ فيها الموازنة فلا يكون الفاصل طويلاً بين المقياس والمقيس فيضع الوزراء ارقام الجباية المحققة في السنة الاخيرة بدون عناء او اعنات فكر وعندما تبدأ المناقشة في المجلس تكون في الغالب السنة الحالية قد انتهت ودخلت في دورة الموازنةالموضوعة في البحث فيستعان ايضاً بارقام هذه السنة المنقضية وهي متصلة بسنة الموازنة كما يجري في انكلترا واما في اصول الاتمام فلا تتيسر ارقام الدورة القربى ويعتمد على الارقام التي مر عليها سنتان او اكثر . وهكذا في حساب القطع يستند في تهيئة موازنة سنة ١٩٣٥ مثلاً على ارقام (١٩٣٣) مع امكان الاستفادة من ارقام (١٩٣٤) وفي حساب الاتمام لا يستفاد الا من ارقام (١٩٣٢) لان استمرار المعاملات في اثناء المدة المتممةوتأخير اقفال الموازنة بضعة اشهر يحول دون وصول الحساب القطعي الى اليد في السنة التالية هذا الشكل من التخمين يتحرك بذاته بدون استنباط ولا استقراء وانما عند العمل به يجب الانتباه الى الاعراض النادرة التي تطرأ على الجباية في السنة المقيس عليها فتوجب فيضاً غير مألوف في احد المنابع ففي مثل هذه الحال يجب الرجوع في القياس عن ذلك المنبع الى السنة التي قبلها كي لا يدخل في الموازنة رقم لا يرجى تحقيقه .

الثاني : الضم الوسطي . وهو ان تؤخذ لكل منبع حصائل السنة الاخيرة المحققة بالجباية ثم ينظر في ارتقاء الجباية بين سنة وسنة عن بضع سنين ويحسب معدل هذا الارتقاء ويضاف الى حصائل السنة الاخيرة ويجعل المجموع رقماً مخمناً عن ذلك المنبع للسنة التالية . وذلك لان الواردات منذ امد بعيد تتزايد تزايداً مستمراً فمن الراجح ان تكون جباية السنة التالية اكثر من جباية السنة السابقة المقيس عليها وهذا الشكل اقرب الى الحقيقة في تخمين الواردات بيد ان الشكل الاول بالقياس المجرد اضمن للاقتصاد بما يؤيده في الغالب من وفر الموازنة .

الثالث : الاستقراء الحر . وهو ان تترك للوزراء حرية الاستقراء فيضع وزير المالية الرقم الذي يعتقد انه سيبلغه في جباية السنة التالية بدون ان يكون مقيداً بارقام السنين السابقة وانما ترشده خبرته وتجربته واخلاصه ونفوذ نظره وتبقى الارقام السابقةمبسوطة

لديه عند التخمين لاجل الاستئناس والاستنارة بها فقط وهذا منتهى درجات الثقة بالوزراء والاعتماد على انظارهم الثاقبة وآرائهم الصائبة وهو المتبع عند البريطانيين بدون مشاحة بين المجلس والوزير على الرقم الذي يجيئه به لان الثقة المكينة التي للمجلس بوزراء دولته لا تترك منفذاً للارتياب واما عند غيرهم فاذا حاد الوزير عن الاسلوب الميكانيكي في التخمين تنهال عليه الاسئلة في المجلس من كل صوب عن الجهة التي استنبط منها الرقم والسبب المبرر لاستنباطه واتهموه بالتضليل والايهام والتخمينات الاعتباطية وهم يرون ان القياس اسلم من الاجتهاد .

في جميع الحالات عند وقوع التردد في التخمين يختار المبلغ الاصغر .

١٧٥ — كيفية تقدير النفقات

علمنا انه في تخمين الواردات يصار الى الحد الاصغر وليس في ذلك ضرر على مصلحة الخزينة لان الجباية لا تتوقف على المقدار المخمن فاذا اثبت التحقق وجود فضلة عن المخمنات لا يمتنع الجباة عن تحصيلها كما انهم لا يجبرون المكلفين على اكمال النقص الذي يظهر بالتحقق عن المقدار المخمن . اما في النفقات فالحال على خلاف ذلك اذ ان تقدير النفقات يتضمن الاذن بانفاقها فاذا وضع الحد الاعظم لا يتجانف الموظفون عن صرفه برمته اذا وجدوا سبيلاً لذلك فاذا كان المجلس غير واثق برصانة الوزراء يحاسبهم على الدانق ولا يمنح الاعتماد الا بالحد الاصغر الممكن لتمشية اعمال الادارة.

النفقات ايضاً قسمان : قسم ثابت وقسم متحول : فالقسم الثابت هو النفقات المقررة على قاعدة الاستمرار كاقساط الديون العامة وفوائضها ورواتب الموظفين القائمين بالوظائف المثبتة في قوانين التشكيلات والاعطيات المخصصة لمستحقيها بصورة متمادية ورواتب المتقاعدين ومخصصات رئيس الحكومة واسرته ومرتبات الهيئة التشريعية واشباهها فهذه المبالغ توضع في جدول النفقات كما هي بدون اعمال الفكر واجهاد الروية حتى انها عند بعض الدول مثل بريطانيا تمر في المجلس بدون مناقشة لانها جميعها مقررة

سابقاً بموجب قوانين خاصة بها معينة فيها مقاديرها بصورة واضحة غير خاضعة للتبديل والتغيير فما دامت قوانينها نافذة تبقى ارقامها واجبة ايضاً .

الدول الراقية في ادارتها عندها لكل دائرة قانون لتشكيلاتها يعين فيه عدد موظفي الدائرة ومراتبهم ورواتبهم وحدود اختصاصهم فلا تبقى صعوبة في تقدير المبلغ اللازم لكل دائرة وهو عمل حسابي بسيط لا مجال فيه للاجتهاد . اما الدول الضعيفة المتقهقرة في ادارتها فليس فيها هذه القوانين ولذلك لا تجد اطراداً في رواتبها وتبقى كل سنة معروضة للتعديل والتبديل كما تبقى تحديد الرواتب خاضعاً للادارة الكيفية والميول الشخصية .

اما القسم المتحول فهو المصاريف المنثورة التي لا تخلو منها دائرة وهي خاضعة لتبدلات الزمان وتغيرات الاحوال الاقتصادية والاجتماعية والادارية كالبسة الجند وعلوفتهم وترميم الابنية الاميرية وانشاء الطرق واصلاحها وفرش دوائر الحكومة وتنويرها وتدفئتها واجور النقل ونفقات السفر ومخصصات السجون وسائر النفقات التي لم تقنن مقاديرها على البقاء المستمر .

تقدير هذا القسم يعتمد فيه على القياس بالسنين الماضية في الجهات المكررة وعلى كشف الخبراء في الجهات الحادثة فاذا عزمت احدى الوزارات على تشييد بناء تضع نفقاته في الموازنة بحسب تقرير المهندسين وتقديرهم اما نفقات السجون مثلاً فترجع بها الى مقدار النفقة الفعلية في آخر سنة سابقة مع رعاية تبدل اسعار الاطعمة في رخص او غلاء . الوزراء ماليون لانقاص التقدير في هذا القسم عند ما يكون لهم اقتراح جديد يقتضي نفقة كبيرة فيظهرون امام المجلس بمظهر التوفير ويقترحون العمل مع بقاء تعادل الموازنة زاعمين ان نفقات العمل الجديد موفورة من المصاريف المتحولة وهم يعلمون جيداً انه عند نفاذ الاعتماد الممنوح لهم لا يستطيع المجلس ان يمنع عنهم اعتماداً منضماً لان هذه النفقات لا يمكن تأجيلها فيفوزون بمطلبهم ولا يضيع عليهم شيء من مخصصاتهم المتحولة . عند تقدير هذا القسم تجب العناية كي لا يكون المقدر ناقصاً عن الحاجة فيفضي الامر الى طلب المخصصات المنضمة ولا يكون زائداً فيفضي الى الاسراف .

١٧٦ - بيان الاسباب الموجبة وعرض الموازنة

الذي يؤلف كتاباً او ينظم خطة لعمل عظيم لا بد له عند عرض كتابه او خطته امام الجمهور ان يمد له بمقدمة يعلم منها المطالع غرض الكاتب والاسلوب الذي تحداه والاسباب التي حملته على افراغ مؤلفه في هذا الشكل . فبوجه اولى يجب على من احضر الموازنة لدى نواب الامة طالباً موافقتهم عليها واذنهم بانفاذ مضامينها ان يمهد لها بخطبة نفيسة تتضمن البراهين الدامغة والحجج القاطعة على سداد هذه المضامين ووجوب توقيعها وابرامها . لذلك جرت العادة عند الدول ان لا تعرض الموازنة على المجلس للتوقيع الا مسبوقة بهذا البيان المفصل الذي ينشئه وزير المالية ويجيزه مجلس الوزراء . وهو في الغالب يتضمن المباحث الآتية :

أ — بحث مستفاض فيه عن ثروة البلاد والحالة الاقتصادية في تلك السنة من جهة المواسم الزراعية وبواعث الاقبال او القحط فيها واي الزراعات انجح من غيرها وما هي درجة تأثير هذه الحالة على خزينة الدولة وما هي التدابير التي قامت بها الحكومة لترقية الزراعة وان كان هنالك مشروع سابق فاين وصل من الرقي . ومن جهة رواج التجارة والصناعة الوطنية ومقدار الصادر من البلاد والوارد اليها من البضائع وما هو التأثير الناشئ عن الرسوم الحامية ورسوم الخزينة وكيف تبدلت الصلات التجارية مع عوامل هذا التبدل وما طرأ على سعر القطع من الصعود او الهبوط ودرجة تداول النقود واجور العمال وترقي الانتاج الصناعي وحالة المعيشة من الرخص والغلاء والاسباب الموجبة لهذه الحالات مع تأييد كل منها بالارقام الناطقة .

ب — مقال مفصل عن الدورة الحسابية الماضية والحاضرة والى اي درجة تأيدت تقديرات الموازنة عند الانفاذ وما هو مقدار الجباية بالعدل المئوي من المخمنات وان كان هناك تقصير فما هي اسبابه وكيف كانت المطابقة بين الاعتمادات الممنوحة والانفاق الفعلي وهل اخذت مخصصات منضمة وما هو مقدارها واسبابها وهل نفذت احكام

الموازنة بالحرمة الواجبة وما هي المخالفات المرتكبة ومبرراتها مع كل ما يوقف النواب على موقع الخزينة الحاضر ويؤثر على توجيه المناقشات في سبيل الرشاد .

ج — بحث عن السلف الموقتة التي عقدتها الحكومة مع المصارف مع بيان اسباب عقدها وشروط العقد وما وفي منها وما بقي ومتى يرجى الوفاء الكامل . وعما صدر من التحاويل على الخزينة والاوراق النقدية او المصرفية واسباب الاصدار .

د — شرح الآمال المتعلقة بالمستقبل ومقاصد الحكومة من جهة تعديل التكاليف بالزيادة او النقصان او الاستبدال والاعمال النافعة التي تنوي القيام بها او التشكيلات الجديدة العازمة على احداثها مع الاسلوب الذي تقترحه لتلافي نفقاتها .

هـ — بيان مجمل عن حالة الدول الاخرى من الجهة المالية خصوصاً الدول المتصلة بالدولة بصلة جوارية او اقتصادية .

واذا شاء وزير المالية ان يدون في خطبة الموازنة اكثر من هذه المباحث من المواد النافعة بهذا الموضوع فله ذلك ايضاً وهذه الخطبة المعروفة بلائحة الاسباب الموجبة تأخذ موقعها في صدر الموازنة وتطبع معها وتوزع على النواب . ويوم تعرض الموازنة في المجلس يلقي وزير المالية خطاباً نفيساً يضمنه هذه الامور ويفيض فيه ما شاء وشاءت له بلاغته وسجيته الخطابية . وهذا الخطاب المسمى خطاب الموازنة يعد وثيقة تاريخية يتناولها المؤلفون والصحفيون ويدونون ما فيها من العبارات السامية والمعاني الباقية فتعيش بعدهم اجيالاً .

١٧٧ — متن قانون الموازنة وجدول النفقات

تفتتح وثيقة الموازنة بمتن القانون الذي يتألف من عدة مواد آمرة بانفاذ احكامها وناهية عن العبث بها : بعض مواد هذا القانون تتكرر كل سنة وبعضها ينحصر في موازنة تلك السنة فقط .

تهيأ مواد هذا القانون بعد اعداد الجداول وتهيئة الاقتراحات لاكمال النقص .

وهو يفتتح بمادة النفقات بهذا المعنى .

مجموع النفقات المجاز صرفها في سنة المالية هو مقدار كذا بموجب التفصيل المبين في جدول (أ) المربوط بهذا القانون .

سبب افتتاح قانون الموازنة بمادة النفقات هو المبدأ القائل بان الدولة تعين نفقاتها الواجبة اولاً ثم تتلافى هذه النفقات من منابع الواردات المتنوعة خلافاً لما يفعل الافراد .

جدول (أ) هو الجدول المدرجة فيه النفقات العامة المقدرة للسنة المالية ويثبت مجملاً ومفصلاً فالمجمل تدرج فيه اسماء الدوائر الرئيسية مع مقدار الاعتمادات المطلوبة لكل منها والمفصل تدرج فيه الاقسام والفصول والمواد لكل دائرة على حدة .

ليست الدول على اتفاق في اساس تقسيم هذا الجدول وجميعهم لا يعتمدون فيه على اساس علمي بل تجري كل دولة بحسب ما تقتضيه المصالح الادارية لاجل سهولة المعاملات وجرياً على التقليد القديم .

في فرنسا يقسمون جدول النفقات الى خمسة اقسام نوردها مع ارقامها عن سنة ١٩٢٠ البالغ مجموعها ٢١٬٧٦١٬١٠٧٬٩٢٦ فرنكاً وهو :

(١) قسم الديون العامة يشمل الفائض واقساط رأس المال على الدين العام ورواتب المتعاقدين في الوظائف الملكية والعسكرية . (١١,٦٣٣٬٠٧٣٬٨٥٢) فرنكاً .

(٢) قسم نفقات السلطة العامة (Pouvoirs Publics) ويدخل فيه راتب رئيس الجمهورية ومخصصات مجلسي الشيوخ والنواب (٣٧٦٠٩٬٨٢٠ فرنكاً) .

(٣) قسم نفقات دوائر الدولة الملكية وفيها الخارجية والحربية والبحرية والمعارف والمستعمرات والزراعة والعدلية الخ (٧٬٦٢٨٬٧٦٦٬٩٠٤ فرنكات)

(٤) الامانات والاستردادات (٩٠١,٨٢٠,٠٠٠ فرنك)

(٥) ادارة الجباية وفيها نفقات المالية واردات الحصر الخ (٢٬٣٦٩٬٧٣٧٬٣٥٠ فرنكاً) .

يظهر من ذلك ان التقسيم فيها جار مع الوزارات .

في انكلترا يقسمونها هكذا : (عن سنة ١٩١٣)

(١) اقساط الديون العامة بانواعها ٢٤,٥٠٠,٠٠٠ جنيه انكليزي)

(٢) الطرق العامة (١,٣٩٤,٩٥١ جنيهاً)

(٣) التأديات للادارات المحلية (٩,٧٣٤,١٢٧ جنيهاً)

(٤) الخدم الملكية وفيها مخصصات البلاط والتقاعد والبرلمان والقضاء (١,٦٩٣,٨٩٠ جنيهاً) .

(٥) الخدم غير المثمرة وفيها الجيش والاسطول والمعارف (١٣٠,٩٨٠,٠٠٠)

(٦) دوائر الجباية وفيها ادارات الرسوم والبريد والبرق وسائر الوظائف المالية (٢٩,٠٩٠,٠٠٠ جنيه) .

ومجموع ذلك ١٩٨,٤٩٢,٩٦٨ جنيهاً .

وتقسم في المانيا الى ستة اقسام وهي :

(١) الادارة الملكية وفيها التشريع والقضاء والاشغال العامة والمعارف والخارجية الخ .

(٢) الادارة المالية وفيها الجباية والصرف .

(٣) الجيش اي وزارة الحربية .

(٤) الاسطول اي وزارة البحرية .

(٥) المستعمرات

(٦) الدين العام

اما الدولة العثمانية فكانت تقسمها على الوزارات والادارات الممتازة وهي :

(١) مخصصات السلطان والاسرة المالكة .

(٢) نفقات الهيئة التشريعية

(٣) الديون العامة وضمنها التقاعد والمخصصات الذاتية .

(٤) ديوان المحاسبات .

(٥) وزارة المالية .
(٦) ادارة الرسوم .
(٧) ادارة البريد والبرق .
(٨) ادارة الدفتر الخاقاني .
(٩) الصدارة .
(١٠) وزارة الداخلية ،
(١١) دائرة الامن العام .
(١٢) مجلس شورى الدولة .
(١٣) وزارة الخارجية .
(١٤) المشيخة الاسلامية والاوقاف
(١٥) وزارة العدلية .
(١٦) وزارة المعارف .
(١٧) وزارة النافعة .
(١٨) وزارة التجارة والاحراج والمعادن .
(١٩) وزارة الحربية .
(٢٠) وزارة البحرية .
(٢١) الاعمالات الحربية .
(٢٢) ادارة الدرك .

وهاك الحساب القطعي للميزانية التركية عن سنة ١٩٣٣ — ١٩٣٤ بملايين الليرات التركية .

١ — الادارة العامة (٢١٠٢) وهي تشمل رئاسة الجمهورية (٠٠٣) ورئاسة الوزارة (١٠٣) ومجلس شورى الدولة (٠٠٢) والمجلس الكبير اي البرلمان (٢,٨) ووزارة الداخلية (٣٠٩) وقيادة الدرك العامة (٨,٥) وادارة الاحصاء (٠٠٢) وادارة الامن العام (٤٠٠) .

٢ — الدفاع الوطني (٤٥,٨) وهي تشمل الجيش (٣٣,٦) والبحرية (٣,٧) والجوية (٥,١) والمعامل العسكرية (٢,٧) وادارة الرسم (٠,٦) .

٣ — وزارة الخارجية (٣,٢) .

٤ — وزارة العدلية (٧,٥) .

٥ — وزارة المالية (٣٠,٧) .

٦ — وزارة الاشغال العامة (٢٢,٢) .

٧ — وزارة الزراعة (٥,٥) .

٨ — وزارة الصحة (٤,١) .

٩ — وزارة الاقتصاد الوطني (١,٨)

١٠ — وزارة المعارف العامة (١٠,٤) .

١١ — وزارة الجمارك والحصر (٥,٠) .

١٢ — الادارة العقارية (١,٠) .

١٣ — ديوان المحاسبات (٠,٥) .

١٤ — الديون العامة (٤٦,٠) .

فكان مجموع النفقات الفعلية تلك السنة المالية من اول حزيران الى آخر ايار ٢٠٥,٥٠٠,٠٠٠ ليرا تركيه . وكانت القيمه المقدرة للسنه التي بعدها (١٩٣٥) مبلغ ١٨٤,١٠٠,٠٠٠ ليرا تركيه ولسنه ١٩٣٦ مبلغ ١٩٥ مليون ليرا تركيه .

اما حكومه بريطانيا العظمى فقد كانت وارداتها الفعليه سنه ١٩٣٣ — ١٩٣٤ مبلغ ٨٠٩,٤٠٠,٠٠٠ ونفقاتها ٧٨٨,٢٠٠,٠٠٠ ليرا انكليزيه وفي سنه ١٩٣٤ — ١٩٣٥ مبلغ ٨٠٤,٦٠٠,٠٠٠ من الواردات يقابلها من النفقات مبلغ ٧٩٨,١٠٠,٠٠٠ ليرا انكليزيه . وهذا تفصيل النفقات كما جاءت في الميزانيه عن سنه ١٩٣٣ — ١٩٣٤ بملايين الجنيهات الانكليزيه :

١ — الجيش (٣٧,٦) .

٢ — البحريه (٥٣,٥) .

٣ — الجويه (١٦٬٨)

٤ — الادارات المدنيه والخارجيه (٨٬٤)

٥ — الادارات المركزيه (١٧٠٬٣) .

٦ — الاقتصاد الوطني والاشغال (١٦٬٩) .

٧ — المعارف العامه (٥١٬١)

٨ — التقاعد (٤٨٬٦) .

٩ — اعانات للبلديات (٤٥٬٣) .

١٠ — ادارة الواردات (٧١٬٤) .

١١ — الديون العامه (٢٦٠٬٢) .

وبذلك كان مجموع النفقات الفعلية عن تلك السنه كما تبين بالحساب القطعي مبلغ ٧٧٨٬٢٠٠٬٠٠٠ جنيه انكليزي . اما النفقات المقدرة لسنه ١٩٣٥ — ١٩٣٦ اي اي من اول نيسان الى آخر آذار فهي ٨٢٤,٣٠٠,٠٠٠ جنيه انكليزي .

في فرنسا كانت الواردات الفعليه سنه ١٩٣٤ مبلغ ٤١٠٬٧٠٬٣٠٠٬٠٠٠ فرنك والنفقات ٤٩٬٨٨٣٬٠٠٠٬٠٠٠ فرنك فيكون العجز الفعلي ٨٬٨١٢٬٧٠٠٬٠٠٠ فرنك . وكانت الميزانية المقدرة لسنه ١٩٣٦ للواردات والنفقات متعادلة تقريباً وانما الجبايه والانفاق الفعلي لم يحقق هذا التعادل . وهذا جدول النفقات لسنه ١٩٣٦ بملايين الفرنكات .

١ — الدفاع الوطني (٦٦٥٦٬٧) .

٢ — الخارجيه (٧٠٥٬٥) .

٣ — العدليه (٣٢١٬١) .

٤ — الداخليه (٠٢١٠٬٥) .

٥ — الصحه العامه (١١١٥,٧) .

٦ — العمل (١٢٩٨,٤) .

٧ — الزراعه (٤٦٤٬٣) .

٨ — التجارة والصناعة (٥٥٬٧) .

٩ — التجارة البحرية (٨١٩٬٧) .

١٠ — الاشغال العامة (٢٧٢٣٬٨) .

١١ — الفنون الجميلة والتعليم الفني (٢٥٣,٧) .

١٣ — المالية (١٦٠٤٬٦) .

١٤ — الدين العام (٩٩١٨٬٢ .

١٥ — التقاعد (٧٨٤٨٬٤) .

١٦ — رئاسة الوزراء والقوة التشريعية (١٢٢٬٠) .

١٧ — ادارات الحصر (٢٠٧٬٣) .

١٨ — تقاعد الحرب الخ (١١٧٧١٬٠) .

فبلغ مجموع النفقات المقدرة بالميزانية ٤٠٬٣٠٦٬٨٠٠٬٠٠٠ فرنك ولكن النفقات الفعلية تجاوزت الخمسين ملياراً .

ميزانية الدولة المصرية عن سنة ١٩٣٦ — ١٩٣٧ اي من اول نيسان الى آخر آذار صدقت نفقاتها بمبلغ ٣٥١٥٠٠٤٢ جنيهاً مصرياً يقابلها من الواردات مبلغ ٣٥١٥٣٢٦٠ جنيهاً . يضاف الى ذلك مصروفات الخطوط الحديدية ومصلحة التلغراف والتلفون البالغة ٦٩٢٠٥٠٠ جنيه ولها من الواردات مبلغ ٥٩٢٢٠٠ جنيه فيكون مجموع النفقات المقدرة ٤٢٬٠٧٠٬٥٤٢ جنيهاً والواردات ٤١,٠٧٥,٢٦٠ جنيهاً . وتوزيع النفقات كما يلي :

قسم ١ — الملك وديوانه (٤٢٥٧٣٣) .

» ٢ — البارلمان (٣٠٤٢١٠) .

» ٣ — مجلس الوزراء (٣٤٨٣١) .

» ٤ — وزارة الخارجية (٢٥٦١٢٦) .

» ٥ — وزارة المالية (٣٩٩٦٨٥٤) .

» ٦ — وزارة المعارف (٣٦١٧٥١٩) ،

» ٧ — وزارة الداخلية (٣٬٩٧٧٬٢٥٠) .

» ٨ — وزارة الصحة (٢٬٨٨٩٬٤٥٠) .

» ٩ — وزارة الحقانية (١٬٧٠٣٬٩١٦) .

» ١٠ — وزارة الاشغال العامة (٧٨٠٤٢٥٠) .

» ١١ — وزارة المواصلات (١٨١٢٧٩٤) .

» ١٢ — وزارة الحربية والبحرية (٨٣٢٢٢٠٥) .

وكل قسم يتفرع الى فروع مثال ذلك القسم الاول يتألف من اربعة فروع هي مخصصات الملك (١٠٠٠٠٠) ومرتبات اعضاء الاسرة المالكة (٩٠٠٠٠٠) وديوان الملك (٢٣٤٧٤٦) ومعية السلطانة ملك (٩٨٧) .

ميزانية الجمهورية السورية قائمة على ابواب الوزارات والابواب تقسم الى فصول والفصول الى مواد . وهذه ارقامها لسنة ١٩٣٧ بالليرات السورية :

١ — رئاسة الجمهورية (٣٢٦٦٠) .

٢ — المجلس النيابي (١٧٣٤٥٨) .

٣ — رئاسة الوزراء (١٠١١٣٩)

٤ — وزارة الخارجية (٩٠٠٠٠)

٥ — وزارة الدفاع (٩٠٠٠٠)

٦ — الدين العام والتقاعد (١٢٦٣٤٣٤) .

٧ — وزارة المالية (٧٧٥٢١٠) .

٨ — وزارة الداخلية وفيها الدرك والشرطة والصحة (٢٥٢٢٨١٣) .

٩ — وزارة العدلية (٦٦٤٣٦٥) .

١٠ — وزارة الاقتصاد الوطني وهي الزراعة والتجارة والاشغال العامة والمصالح العقارية واملاك الدولة والري والبريد والبرق ١١٣١٣٦٩ .

١١ — المعارف العامة وفيها الجامعة والمجمع العلمي الخ ٢٢٢٩٢٩٥ .

١٢ — نفقات استثنائية ٢٧٩٨٧٥ (المشاريع اقتصادية زراعية) .

ومجموع هذه الميزانية ٨٬٣٥٣٬٥٠٠ ليرا سورية .

لا يوجد عند الدول معيار عام لاقتسام الاموال بين الادارات على نسبة ثابتة لان هذه النسبة تختلف من سنة الى سنة بحسب الحاجة فلا يمكن ان يقال مثلاً بتخصيص خمسة بالمئة من مجموع الاموال للمعارف وسبعة للعدلية وعشرون للحربية الى آخر دوار الانفاق والدول ليست سواء في هذا التقسيم بل منها من تكثر الانفاق على جهة تقله عليها الاخرى بالنظر الى حاجتها . الدول البحرية تسخو على الاسطول والبرية تسخو على الجيش ووعرة المسالك تغدق على فتح الطرق واصلاحها والمتقهقرة في العرفان تكرم على المدارس والموبوءة تهتم بالامور الصحية وهلم جرا . وليس من المصلحة ان تحذو دولة حذو الاخرى في توزيع اموالها بين وظائفها فلكل امة حاجات لا تأتلف مع سواها فاذا استرشدت الحكومة بالعقل والاخلاص تضع النفقات في مواضعها الواجبة غير منقادة للرغائب الهوجاء والمطامع الشنعاء فقد يكون احد الوزراء اقوى حجة او الد خصومة او اجهر صوتاً من غيره فيأخذ لوزارته ما هي في غنى عنه من الاعتمادات ويحرم بذلك ادارة اخرى احوج منه الى المال فترى ناظر الصحة مثلاً يشيد مستشفى في بلدة ليس فيها مخفر للشرطة ولا مدرسة ابتدائية او وزير الداخلية يبعث بالطنافس والنمارق لفرش غرف موظفيه في بلد ما زال القضاء فيه يجلسون على مقاعد الخشب المحطمة . وما ذلك الا بسبب استعلاء الوزراء بعضهم على بعض في اقتناص الاعتمادات عند تهيئة الموازنة .

جدول « أ » المفصل تؤخذ فيه كل دائرة على حدة وتقسم نفقاتها بحسب تنوعها وتعدد جهاتها على اساليب مختلفة فتكون الى اقسام والقسم الى ابواب والباب الى فصول والفصل الى مواد . المادة آخر ما يجب ذكره في جداول الموازنة الاصلية المعروضة للتشريع وهي قد تكون مشتملة على اجزاء كثيرة ربما يستغرق تفصيلها كتاباً فتبقى هذه التفاصيل محفوظة في محاسبة الوزارة معروضة لاطلاع من يريد الاطلاع عليها من اعضاء المجلس وموظفي المراقبة والتفتيش . مثال ذلك مادة رواتب الكتبة في المحاكم تظهر في الجدول رقماً واحداً وهي تشتمل على رواتب الالوف من الكتاب

القائمين باعمال دواوين القضاء في محاكم الدولة كلها فاذا احب النائب الاطلاع على اجزاء هذه المادة يجدها في سجل الوزارة تشغل صفحات كثيرة فيها عنوان كل محكمة وعدد كتابها ورواتب كل منهم وهناك مجموع هذه الرواتب في السنة يعادل الرقم المعين في المادة وعلى هذا المنوال تجري مواد الجدول كلها .

الدوائر التي تقل فروعها يكتفي بتقسيمها الى اقسام وفصول فقط مثل نفقات المجلس التشريعي فيها قسم لمجلس الشيوخ ذو فصلين احدهما للرواتب والآخر للمصاريف وقسم لمجلس النواب وفيه ثلاثة فصول للتعويضات والرواتب والمصاريف والمراد بالتعويضات ما يعطى للمندوب لقاء الخدمة الموقتة التي انتدب اليها وبالرواتب ما يتناوله الموظف المعين لخدمة دائمة وبالمصاريف النفقات الاخرى من غير هذين الوجهين كبدل الايجار واثمان الفرش والانارة والتدفئة والقرطاسية .

لاجل ايضاح كيفية التقسيم نورد مثالاً من اعتمادات الديون العامة فهي تأتي من حيث الوضع في قسمين الاول للقروض ويدخل فيه كل قرض بفصل مستقل يفرز له الرقم الواجب التأدية في تلك السنة عن فائضه واستهلاكه ويكثر فيه عدد الفصول بقدر عدد القروض . والثاني للسلف والديون المتموجة فتدخل كل سلفة او طائفة من الديون الشتى في فصل . واذا كان على الدولة ديون من غير هاتين الفصيلتين كالضمانات النقلية تضيف لها قسماً ثالثاً .

نأخذ مثالاً آخر من نفقات وزارة العدلية فهي تأتي في ثلاثة اقسام: الاول للادارة العامة وفيه ثلاثة فصول الاول للادارة المركزية وفيه اربع مواد لرواتب الوزير وموظفي الوزارة والمفتشين وسائر المستخدمين .

والفصل الثاني لمحكمة التمييز وفيه ثلاث مواد لرواتب الحكام والكتبة والمستخدمين .

والفصل الثالث للمصاريف المركزية وفيه ست مواد لنفقات الترميم والمقروشات والانارة مع التدفئة والقرطاسية والكتب والالبسة .

القسم الثاني للولايات وفيه ثلاثة فصول ايضاً :

الاول لرواتب الاستئناف وفيه الحكام والكتبة والمستخدمون .

والثاني لرواتب البداءة وفيه كذلك .

والثالث لمصاريف الولايات وفيه مادة لكل نوع منها .

القسم الثالث للنفقات العامة كالمصاريف السنوية والمجلة القضائية ومخصصات الجرائم والمتفرقات .

وفي الميزانية السورية جعلوا نفقات وزارة العدلية في ستة فصول : الرواتب وتوابعها : وتعويضات الخدمة : ولوازم الادارة الثابتة : والنفقات العامة للادارة : ونفقات الجرائم العامة : وديون السنين السابقة . والغوا هذه الفصول من ٤٣ مادة لا تنقل الاعتمادات فيها من مادة لاخرى الا بمرسوم .

الاعتمادات الثابتة ترتب فصولها وموادها بحسب الصلة التي بين مفرداتها فتجري على التقسيم الفصلي بحيث تجتمع في الفصل الواحد الاعتمادات المتشابهة في الدائرة فتأتي الرواتب في فصل والمصاريف المتحولة في فصل آخر فلا يجتمع اعتماد ثابت مع اعتماد متحول في فصل واحد وذلك لكي لا يسهل نقل الاعتمادات من مادة الى مادة ضمن الفصل فيخشى ان تؤخذ الاموال المخصصة للمصاريف العامة وتضم الى رواتب الموظفين وبعد افراز الرواتب في فصولها تقسم الى مواد بحسب مراتب متناوليها كما تقسم فصول المصاريف الى مواد بحسب اهداف الانفاق .

كلما كثرت الفصول والمواد في الموازنة تمكنت الثقة على صيانة الاموال فاذا اجتمعت الانارة مع التدفئة في مادة واحدة تيسر لآمر الاعطاء ان يستنفد المبلغ برمته في الجهة التي يريدها منهما واما اذا انفصلتا الى مادتين يقيد في كل منهما بمبلغها فاذا فاض شيء من المبلغ المخصص للانارة لا يذهب في زيادة الوقود بل يبقى وفراً للخزينة. بيد ان الوزراء يرغبون في جمع امور كثيرة في فصل واحد او مادة واحدة لتبقى ايديهم مطلقة في الانفاق والمجلس يرغب الاكثار من التحوط بتفريق وجوه الانفاق عن بعضها وزيادة الفصول والمواد .

وهذا ما روعي في الدستور السوري الذي جعل التصديق على المواد دون الفصول

والتعامل الجاري على زيادة عدد المواد احترازاً من تطرف آمري الاعطاء ومنعاً للتوسع في التأويل .

الادارات الصغيرة والدول الضيقة التي ليس لها تشكيلات مقننة ثابتة تتوسع في جدول النفقات فيأتي مفصلاً شاملاً لكل مخرج من مخارج الصرف حتى يصبح جدول الموازنة كانه قانون تشكيلات . كالبلدية الضيقة التي ليس فيها سوى بضعة مستخدمين فانها تجعل الرواتب فصلاً واحداً وتخص كل مستخدم بمادة من ذلك الفصل فيها مقدار راتبه وكذلك الدول الصغيرة يمكنها ان تعرض مع جدول النفقات اجزاء المواد ايضاً لكل مسرب من مسارب المال فتكون الموازنة بمثابة ملاك الدولة تتألف الوظائف بموجبها وفي مثل هذه الحال ليس للحكومة ان تبدل هذا الملاك ضمن السنة المالية والافضل ان تسن مادة في قانون الموازنة بمنعها عن ذلك .

١٧٨ — المادة الثانية وجدول (ب)

جرت العادة ان تكون المادة الثانية من قانون الموازنة خاصة ببيان الواردات المخمنة لمقابلة النفقات المبينة في المادة الاولى هكذا (ان الواردات المخمنة لمقابلة نفقات الموازنة العامة في سنة .... هي ..... غروش كما هي مبينة في جدول ب المربوط بهذا القانون) .

يأتي هذا الجدول مجملاً ومفصلاً فالمجمل يشتمل على المنابع الرئيسية بدون تعرض لفروعها وهاك شكله عند العثمانيين عن سنة ١٩١٦ .

ليرات عثمانية

٨٬٩٧٢٬٥٠٠ (١) التكاليف بلا واسطة

١٠٬٠٧٥٬٠٠٠ (٢) الطوابع والحرج والقيدية

٣٬٤٦٨٬٢٠٠ (٣) التكاليف بالواسطة

٢٬٦٠٦٬٨٠٠ (٤) عائدات الحصر

ليرات عثمانية

٨٢٢٬٧١٠	(٥) ايراد الاملاك والاعمال الصناعية والزراعية
٨٩٠٬١٥٣	(٦) الخراج المقطوع على مصر وقبرس
١٬٢٧٧٬١٤٨	(٧) عوائد الشركات والطوابع الحجازية الخ
٤٬٢٨٣٬٨٧٢	(٨) استردادات من الشركات النقلية وتوقيفات التقاعد الخ
٢٣٬٣٩٦٬٣٨٣	

وليس في هذا التقسيم روابط جامعة بين الفصول الداخلة فيه فقد دخل في القسم السابع منابع كثيرة ليس بينها علاقة كالجزاء النقدي وبراءة الاختراع وفوائض الاموال وعوائد معهد الطب وغيرها كما يوجد في بعض الاقسام الاخرى فصول اولى بغيرها منها .

وهذا شكله عند الانكليز بحسب المنابع الرئيسية عن سنه ١٩١٣ — ١٩١٤

جنيهات انكليزية	من التكاليف
٣٥٬٤٥٠٬٠٠٠	الجمارك
٣٩٬٥٩٠٬٠٠٠	رسوم الاستهلاك الداخلي
٢٧٬٣٥٩٬٠٠٠	رسوم الانتقال الخ
٩٬٩٦٦٬٠٠٠	الطوابع
٧٠٠٬٠٠٠	ضريبة الارض
٢٬٠٠٠٬٠٠٠	خراج الابنية
٤٧٬٢٩٤٬٠٠٠	ضريبة الدخل العام
٧١٥٬٠٠٠	وظيفة الارض
	من غير التكاليف
٣٠٬٨٠٠٬٠٠٠	واردات البريد والبرق
٥٣٠٬٠٠٠	ايراد املاك التاج

جنيهات انكليزية	من غير التكاليف
١٬٠٥٨٠٬٠٠٠	اسهم ترعة السويس وامثالها
٢٬٣٠٣٬٩٢٤	متفرقة
١٩٨٬٢٤٧٬٩٢٤	المجموع

في فرنسا الجدول المجمل عن سنة ١٩٢٠ كما يأتي :

فرنك	
١٠٬٤٠٧٬٠٨١٬٧٧٤	(١) الضرائب والورادات
١٬٩٩٨٬٤١٥٬٥٢٥	(٢) عوائد الحصر وهي التبغ والتقاب والبارود والبريد والبرق والمطبعة الرسمية الخ
١٤٢٬٦٦٧٬٥٠٠	(٣) ايراد املاك الدولة واثمان مبيعات وايراد الغابات الخ
٤٨٩,٦١٥,٠٣٧	(٤) توقيفات التقاعد واجور التدريس العالي الخ
٢٣٥,٦٠٧٬٣٠٠	(٥) واردات متنوعة
٨٬٤١٥٬٠٠٠٬٠٠٠	(٦) واردات طارئة كالقروض وضريبة ارباح الحرب الخ
٢١٬٦٨٨,٣٨٧,١٣٦	

هذا القسم السادس خاص بالمبالغ المستنبطة لسد عجز الموازنة وقد كان طول مدة الحرب عالياً جداً يعتمدفيه على الاستقراض ولم تخل منه الموازنات السابقة للحرب ايضاً ففي سنة ١٩١٦ كان ٩٣ مليوناً وفي ١٩٠٧ كان ١٨٠ ملايين وفي ١٩٠٨ كان ٥٦ مليوناً وفي ١٩٠٩ كان ٥٨ مليوناً وفي ١٩١٠ كان ١٦٠ مليوناً وهلم جرا .

هذه الاقسام تتفرع الى فصول بحسب اختلاف منابعها . مثال ذلك : القسم الاول من الجدول العثماني اي التكاليف المستقيمة يشتق منه تسعة فصول وهي : ١ — خراج الاراضي والمسقفات . ٢ — عائدات التمتع . ٣ — حصائل البدل النقدي عن الخدمة العسكرية . ٤ — بدل الطريق المعبر عنه بالعملة المكلفة . ٥ — ضريبة الاغنام . ٦ — حاصلات الاعشار . ٧ — رسوم الاحراج الخاصة التي تستوفيها

الدولة من اصحاب الغابات . ٨ — رسوم المعادن . ٩ — اثمان تذاكر الضرائب.

وهذه الفصول تتشعب ايضاً الى مواد فيقسم فصل الاعشار الى العشر الاصلي وعشر الدخان وعشر الحرير ويقسم فصل الاغنام الى مواد الغنم والجمال والخنازير الخ .

عندما تخمن الواردات على اسلوب القياس او الضم الوسطي المتقدم ذكرهما تخرج الارقام كانها حاسمة يظهر فيها الفرنك او السنتيم الواحد كما هو ظاهر في الارقام الافرنسية وعند ما يخمنها الوزير بحسب اجتهاده الشخصي تأتي تقريبية بالوف او المئات كما هي الحال في الموازنات البريطانية والايطالية .

في الجمهورية التركية وضعت موازنة الواردات لسنة ١٩٣٥ — ١٩٣٦ على الارقام الآتية بالليرات التركية :

١ — الضرائب على الثروة والدخل . ومنها خراج العقار وضريبة الحيوانات والتمتع ورسوم الانتقال والمعادن واضافات لسد عجز الميزانية والتكاليف فوق العادة الخ (٦٣,٢٠٠,٠٠٠) .

٢ — ضرائب الاستهلاك وضمنها الجمارك ورسوم الاستهلاك الداخلي والطوابع والتسجيل الخ (٨٢,٠٠٠,٠٠٠).

٣ — عوائد الحصر على التبغ والملح والسكحول والقوادح والاسلحة والبارود وسائر المتفجرات واوراق اللعب الخ (٣٥٢٠٠٠٠٠) .

٤ — عوائد الارباح الخاصة من املاك الدولة والبريد والبرق والمواصلات والنقل والريع من الشركات ذات الامتياز الخ (١٤,٦٠٠,٠٠٠) .

فيبلغ مجموع الواردات المخمنة ١٩٥ مليون ليرا تركية بينما كان لسنة ٣٤ — ١٩٣٥ مبلغ ١٨٤ مليوناً ولسنة ٣٣ — ١٩٣٤ وارداً فعلياً ٢٠١,٧٠٠,٠٠٠ وللسنة التي قبلها مبلغ ٢١٤,٣٠٠,٠٠٠ ليرا تركية .

الميزانية البريطانية لسنة ١٩٣٥ — ١٩٣٦ خمنت الواردات بمبلغ ٨٢٤,٨٠٠,٠٠٠ جنيه انكليزي موزعة كما يلي :

١ — من الضرائب ٧١٧٧٠٠,٠٠٠ جنيه .

٢ من العوائد الربعية ١٠٧١٠٠٠٠٠ جنيه .

ويدخل في الضرائب ضريبة الدخل وخراج العقار ورسوم الانتقال والجمارك ورسوم الاستهلاك الداخلي ورسوم الرخص والطوابع .

ويدخل في العوائد الربعيه او الارباح الخاصة عائدات املاك التاج والبريد والبرق والقروض والفوائد وادارات النقل الخ .

الميزانية الفرنسية قدرت الواردات لسنة ١٩٣٥ بمبلغ ٤٧ مليار فرنك موزعة كما يلي :

١ — الضرائب ٣٩،٢٨٠،٢٠٠،٠٠٠ فرنك .

٢ — اداراب الحصر ٤٢٨،٨٠٠،٠٠٠ فرنك .

٣ — ادارات الاستثمار ١،٠٦٦،١٠٠،٠٠٠ فرنك .

٤ — املاك الدولة ٢٩٣,٨٠٠,٠٠٠ فرنك .

٥ — واردات مخفضة للنفقات (Becettes d'ordse) ٣،٣٠٩،٥٠٠،٠٠٠

٦ — واردات متنوعة عادية ٧٥،٣٠٠،٠٠٠

٧ — واردات استثنائية ٧٥،٣٠٠،٠٠٠

هذه هي المقادير المخمنة واما الجباية الفعلية فلا تعرف الا بعد ظهور الحساب القطعي فقد كانت المخمنات للواردات في فرنسا عن سنه ١٩٢٨ مبلغ ٤٢ ملياراً وقد بلغت الجباية تلك السنة ٤٨ ملياراً . وتقدير سنه ١٩٢٩ كان ٤٥ ملياراً فبلغت الجباية اكثر من ٤٩ ملياراً .

اما في بريطانيا فقد كانت تقديرات سنة ١٩٢٩ مبلغ ٧٧٦ مليون جنيه فبلغت بالجباية الفعلية ٨١٥ مليوناً اي بزيادة لا يستهان بها وهذا دليل على تعمد تقدير الواردات اقل من حقيقتها .

١٧٩ — مستند الجباية وجدول (ج)

المادة الثالثة من قانون الموازنة تنص في الغالب على تشريع الاستمرار في السنة التالية على جباية التكاليف والرسوم الداخلة بالموازنة العامة في جدول الواردات بموجب القوانين والوثائق المدرجة في جدول (ج) المربوط مع قانون الموازنة . والغرض من هذه المادة اجازة نواب الامة بالاستمرار على الجباية سنه اخرى والايماء الى قاعدتين اساسيتين احداهما منع جباية اية ضريبة كانت بدون موافقة الامة والثانية ان هذه الموافقة يعمل بها سنة واحدة فقط .

فالتكاليف اذن سنوية تجبى عند ما يؤذن بجبايتها ولا تتكرر الجباية في السنة التالية لا بأذن جديد . القوانين المالية المؤذنة بطرح الضرائب وتحصيلها ليس فيها قصر المدة على سنة واحدة بل هي عامة مطلقة يبقى حكمها نافذاً الى ان تلغى او تعدل بيدان تعليق انفاذ الموازنة السنوية على تقنينها والمصادقة عليها في المجلس وحظر الجباية والانفاق بدون هذه المصادقة يجعل تلك القوانين احكاماً متممة للموازنة لا تنفذ الا بنفوذها . وهذا حق خطير جداً يتأيد به السلطان الشعبي ويقوم سداً منيعاً في وجه الاستبداد فلا يجسر المتشوفون الى الحكم المطلق على اقتحام الجباية بدون اذن المجلس وابرامه الموازنة السنوية واذا اقدموا على ذلك يعرضون انفسهم للعقوبة الشديدة هم والذين يأتمرون بامرهم من الاعوان والجباة . ولاجل تأييد هذه العقوبة تأتي في قانون الموازنة مادة اخرى بهذا المعنى « يمنع بصورة حاسمة طرح وجباية التكاليف والرسوم ما لم يكن مأذوناً بها في قانون الموازنة العامة وكل من يرتكب هذا الفعل آمراً كان او مباشراً يحل به العقاب القانوني ، وقد نصت قوانين الجزاء على ان مثل هذا الفعل يعد من نوع الجباية المستلزمة العقوبة الارهابية . وهذا الانذار لا يرمي الى الوزراء فقط بل يتناول جميع مأموري المال الذين يشتركون في طرح التكاليف وجبايتها لان امر الآمر المخالف للقانون لا يقي من المسؤولية فتجاه هذا الانذار لا يسهل على الوزراء ان يجدوا بين الموظفين اعواناً يغامرون بانفسهم في اطاعة الامر كما انه ينبه المكلفين ان

يعمدوا حيال المستبد الى التمرد والامتناع عن تأدية التكاليف غير الواجبة عليهم وربما افضى الامر الى شق عصا الطاعة والثورة على الحكومة فيضطرها ذلك الى دعوة النواب وجمع المجلس والنزول عند ارادة الامة في حرمة الحقوق الدستورية .

جدول (ج) الذي يربط بالموازنة يحتوي على عنوان كل قانون او نظام او ارادة سلطانية او مقاولة او صك امتياز يتضمن اذناً بجباية اية ضريبة كانت وقبض اي مبلغ كان لحساب الخزينة العامة . عند الدول التي لم تنظم قوانينها المالية وتجمع في قانون واحد او بضعة قوانين يكون هذا الجدول طويلاً جداً فقد بلغ في موازنة ١٩١٦ العثمانية اكثر من ثلاث مئة مستند واما الدول التي احكمت تشريعها المالي واصلحت نظام جبايتها فقد اصبحت هذه الاسانيد عندها قليلة العدد جداً .

قصر حق الجباية على محتويات هذا الجدول يحظر على القوة الاجرائية نشر قرار جديد لطرح ضريبة حادثة او جباية وزيعة مبتكرة كما تفعل في امور الادارة الاخرى من نشر القوانين الموقتة في حال انفضاض المجلس فليس لها ان تتقاضى الناس مالاً بدون قانون مسنون في هذا الجدول :

١٨٠ — الاعتمادات المتحولة

من المواد المتواترة كل سنة في قانون الموازنة مادة الاعتماد المتحولة وفيها انه لا يجوز للحكومة ان تلجأ الى اخذ اعتماد منضم الا لفصول المخصصات المتحولة المدرجة في جدول (د) المربوط مع قانون الموازنة وهي الاعتمادات الممنوحة لجهة الانفاق التي لا يمكن الجزم بها عند نظم الموازنة وتشريعها بل تتولاها الزيادة والنقصان مع الظواهر المستقبلة . وبما ان الرقم المعين فيها هو الحد الاعظم المأذون بصرفه فاذا وجدت الحكومة ضرورة لتجاوزه يجاز لها اخذ المبلغ الواجب منضماً على تلك المادة او ذلك الفصل بموجب قرار من مجلس الوزراء مقترن بارادة رئيس الدولة على ان يعرض لدى المجلس الاشتراعي عند اجتماعه لاجل اجازته . وبما انه ليس من الموافق ان تطلق يد

الحكومة في اخذ المخصصات المنضمة علاوة على اي فصل كان من فصول الموازنة فالمجلس النيابي يفرز هذه الفصول ويجعلها في جدول يربط مع قانون الموازنة لا تدخل فيه المخصصات المقررة في قانون التشكيل وملاك الدوائر من رواتب او مصاريف محدودة وانما تدخل فيه الخدم ووجوه الانفاق المترددة بين الزيادة والنقصان مثل مصاريف المحاكمة ومصارف الجرائم العمومية ونفقات سفر الموظفين والمفتشين ومخصصات السجون ومعاش المتقاعدين والعزولين واشباهها كما لو عين مبلغ لمكافحة الآفات الزراعية فظهر الجراد او الفار في اقاليم كثيرة من المملكة بحيث لم يعد المبلغ الممنوح كافياً لمعالجة هذا الداء تبقى الحكومة مطلقة اليد في صرف المبالغ اللازمة بموجب قرار قانوني الى ان يجتمع المجلس النيابي وتعرض عليه الواقعة .

١٨١ — مواد اخرى في قانون الموازنة

ما عدا المواد الآنفة البيان يوجد ايضاً مواد اخرى تتكرر في قانون الموازنة كل سنة وتتبدل اوضاعها من سنة الى سنة بحسب مقتضى الحال اهمها ما يتعلق بالامور الآتية :

١ — الاستلاف . وهو ان يؤذن لوزير المالية في اثناء السنة بالاستلاف من المصارف الكبيرة ما يحتاج اليه لتأدية النفقات المبرمة عند تأخر الواردات فقد تقدم معنا ان الدخل لا يجيء مطرداً على نسبة متناسقة في اشهر السنة بل يكون قليلاً في بعضها وكثيراً في البعض الآخر بحسب مواسم الجباية في حين ان الخرج يكاد ان يكون متعادلاً بين الشهور فقد تنضب الخزينة في بعض الاشهر من النقود فيضطر وزير المالية في تلافي النقد الى الاستلاف لوعدة قصيرة لا تجاوز تلك السنة وهو لا يستطيع ذلك ما لم يؤذن له به في قانون الموازنة .

٢ — اصدار التحاويل على الخزينة . الاذن المذكور في المادة السابقة قد يكون غير كافٍ لتلافي النقد اللازم فيحتاط معه بمادة اخرى او بفقرة في المادة نفسها يؤذن

بها لوزير المالية باخراج تحاويل على الخزينة لبضعة اشهر وتكون في هذه التحاويل قابلة التداول وهذه الوسيلة اهون على وزير المالية من الاستلاف .

٣ — الحساب الجاري . اذا لم يكن للدولة مصرف رسمي يقوم بمعاملاتها النقدية يؤذن في قانون الموازنة لوزير المالية ان يفتح للخزينة حساباً جارياً في احد المصارف الكبيرة لاستيداع فضلات الواردات واستلاف نقص النفقات في اشهر السنة .

٤ — سد العجز . وهو انه عند قصور الدخل عن الخرج في الموازنة يتحتم على القوة الاجرائية ان تقترح اسلوباً لاكمال النقص بموجب مادة تعرضها في لائحة قانون الموازنة ليرى المجلس رأيه فيها فاما ان يؤذن بالاستقراض واما ان تفرض ضريبة جديدة او ضميمة على ضريبة قديمة واما ان يؤذن ببيع شيء من اموال الدولة . ولا يليق بالوزارة ان تعرض الموازنة العاجزة بدون اقتراح الاسلوب لمعالجة العجز .

٥ — الكسور المنضمة للنفقات المحلية في الولايات . يؤذن بالاستمرار على جبايتها كما كانت او تعدل بالزيادة والنقصان ويصرح بذلك في مادة خاصة اسوةً بغيرها من ضرائب الدولة .

٦ — عقد المقاولات المديدة . وذلك اذا كان في الموازنة عمل لا ينتهي في سنتها ويقتضي ارتباط الدولة بمقاولة لاستصناعه وتسليمه في مدة سنتين او اكثر فلا بد من الاذن للحكومة بعقد مثل هذه المقاولة فتسن مادة في قانون الموازنة تتضمن هذا الاذن .

٧ — الاعطية . وهي المشاهرات او المسانهات او الهدايا التي تجود بها الدولة على غير موظفيها بدون عمل مقابل كرواتب الموآساة والشرافة والاحتياج والزعامة واشباهها فينظم بها جدول مرسوم بالحرف (ه) تذكر فيه اسماء اصحاب هذه المعاشات والاعطية وحصة كل منهم وينص بمادة مخصوصة في قانون الموازنة على ان هذه الاعطية تؤدى لاصحابها المدرجة اسماؤهم في الجدول (ه) المربوط ولا يؤذن بتخصيص معاش او عطاء لاحد آخر .

تنقيح الجباية . وذلك عند ما يراد شيء جديد في نظام الجباية كحصر مادة

معينة او احداث ضريبة جديدة او ازالة ضريبة قديمة او تنقيح احدى الضرائب الموجودة او تجربة شكل من اشكال الطرح والتحصيل يؤذن للقوه الاجرائية بموجب مادة في قانون الموازنة ان تباشر هذا الامر في الوقت الملائم . بيد انه من الواجب تعيين العمل وتحديده بصورة واضحة كي لا يبقى سبيل للاساءة والزيغان عن القصد .

ما عدا هذه الامور تختلف ايضاً حاجات الدول ومضامين موازناتها فتضع كل منها في هذا القانون ما تدعو اليه احوالها الخاصة بحيث يأتي قانون الموازنة موضحاً للخطة التي تنفذ بها احكامها بدون مواربة ولا ابهام .

فبعض الدول تحشر في قانون الميزانية مواد خاصة لتعديل الضرائب بزيادة او نقصان كاحداث ضمائم عليها او حذف كسر مئوي منها واثبت ذلك من الامور التي موضعها في القوانين المالية المستقلة عن قانون الميزانية ومع ذلك فهي عند ادخالها فيه تكون واجبة التنفيذ وانما الاليق لانسجام الاعمال ان يبقى هذا الفاصل بين القانون الدائم والقانون الموضوع لسنة واحدة .

١٨٢ — الوثائق الملحقة

يربط بالموازنة اوراق متنوعة لاثبات مضامينها واطلاع المجلس على بعض الامور الواجب اطلاعه عليها بواسطة هذه الجداول والبيانات المتممة واهمها ما يأتي :

١ — جدول تفصيل الواردات وهو يتضمن خلاصة عن اجزاء كل مادة من مواد الدخل لكل منبع من منابعه مثال ذلك المبالغ المخمنة لحصيلة بدل الطريق توضح مواردها في هذا الجدول ببيان عدد المكلفين في المملكة وعدد الغائبين او المعسرين الذين يتعذر تحصيل الضريبة منهم وافراز حصة البلديات . او المبلغ المخمن لعشر الحرير تفصل اجزاؤه بالمقادير المنتظرة جبايتها في كل ولاية او لواء او قضاء وهلم جرا.

٢ — جدول تفصيل النفقات وهو يهيأ على الاسلوب نفسه فتفصل اجزاء المادة

الخاصة برواتب كتبة المحاكم مثلاً ببيان عددهم ودرجاتهم ومقدار رواتبهم ليطلع المجلس على صحة الارقام المطلوبة في كل مادة . هذان الجدولان يؤلفان مجلداً ضخماً يعرض امام النواب للتمحيص والمقابلة . ولا حاجة لتوزيع نسخ فيه على النواب بل يكتفي بوضع نسخة عنه امام لجنة الميزانية .

٣ — الديون المتموجة . وهو جدول يقدم للمجلس لبيان ما على الخزينة من المطاليب المتفرقة غير القروض الموثقة ليعلم نواب الامة مناشئ هذه الديون واسباب تخلفها في ذمة الدولة .

٤ — جدول الديون العامة المتضمن مفردات القروض وما وفي منها وما بقي .

٥ — مجمل ما تملكه الدولة من المنقولات كالاثاث والامتعة .

٦ — جدول العقار الذي تملكه الدولة للاستغلال او للمنافع العامة .

٧ — جدول الانشاآت المقترحة كالقصور والحصون ونفقاتها المقدرة مع الخرائط المفصلة والتقارير الفنية المؤيدة لهذا التقدير .

٨ — جدول المقايسة وهو يتضمن مقايسة الواردات والنفقات عن بضع سنين ماضية ويوقف النواب على الاطوار المالية التي مرت على الدولة في سنيها الاخيرة .

٩ — جداول التشكيل عند فقدان قوانين التشكيلات فيدرج فيها ملاك الدوائر الحاضرة والتنقيحات المقترحة للسنة التالية .

١٠ — جدول البقايا المتأخرة في ذمم المكلفين من اموال السنين السابقة .

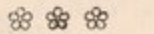
١١ — جدول الاعتمادات المنضمة التي اخذتها الحكومة علاوةً على الموازنة السابقة ليطلع النواب على الخدم التي لم تكفها مخصصاتها المجازة ويعلموا المقدار الكافي لنفقاتها .

اذا كان للدولة خصوصات اخرى توجب زيادة الايضاح في وثائق الموازنة وجب على الحكومة ان تعرض الوثائق التي يهم النواب الوقوف عليها قبل ابرام الموازنة كما لو كان للدولة تسليفات نقدية على البلديات او الولايات فيوضع جدول باصولها مع بيان المستوفى والباقي منها . وهذه الوثائق الملحقة ضرورية جداً لايضاح

المركز المالي وانارة سبيل المناقشة والابرام فاذا اهملت الوزارة تقديمها وجب على المجلس ان يطلبها .

وعلى الاخص اللجنة المكلفة بدرس الميزانية ومناقشة الوزارة على مفرداتها فلا بد من اطلاعها على مناشئ الارقام المقترحة للواردات والنفقات .

بعد تهيئة الموازنة العادية والموازنات الملحقة والحسابات الخاصة والوثائق المتممة على الاسس المدرجة في هذا الفصل تقدم لرئاسة مجلس النواب في الموعد المعين .



الفصل الثاني

تشريع الموازنة (تصديقها)

١٨٣ — منشأ حق المصادقة على الموازنة من قبل نواب الامة

حق اشتراع الموازنة في المجلس النيابي يتضمن ثلاثة امور هي اشتراع الواردات واشتراع النفقات وتكرر هذا الاشتراع كل سنة .

١ — اشتراع الواردات يتضمن الموافقة على جباية الضرائب . عندما كان الملك ينفق على اعمال دولته من ايراده الخاص لم يكن ثمة موجب لتدخل احد في شؤونه المالية اما بعد ان اصبحت خزينة الدولة معتمدة على الضرائب فمن البديهي ان تتطاول اعناق المكلفين الى الجهات التي تذهب فيها اموالهم . بعد ان نشأت القواعد الديموقراطية الحديثة وفاز مذهب السلطان الشعبي لم يعد مجال للاختلاف في حق الامة بالسيطرة على الجباية والانفاق بيد ان هذه الجباية لم يثب الناس اليها وثبة واحدة بل تدرجوا اليها بالسير البطيء اجيالاً عديدة فلم يكن الملوك يسمحون للرعية بسؤالهم عما يفعلون بالاموال ولا بالتردد في تأدية الوزائع التي يفرضونها عليهم عند الايجاب حتى ان لويس الرابع عشر ملك فرنسا كان يعتقد انه صاحب البلاد ومالك ما في جيوب الافراد يمد يده اليها ويتناول منها ما احب واراد وشاركه غيره من ملوك الشرق والغرب بهذه العقيدة التي لم تخذل الا امام الثورات الطامية .

في عصر الاقطاعات كان للملوك اتاوات مقررة على تابعيهم يضمونها الى ايرادهم الملكي وينفقونها في مصالح العرش واذا قصرت عن حاجاتهم تتعاصى عليهم الجباية المضافة بدون موافقة اولئك التابعين وهذه هي النواة الاصلية لفكرة ادعاء الشعب حق الرأي في طرح الوزائع وجبايتها حتى اذا انصرم عهد الاقطاعات بقي مجلس (النبلاء) في انكلترا ومجلس الدولة العام في فرنسا (Etats Gènèraux) واشباههما في سائر الممالك يرفعون اصواتهم كلما آتاهم الزمان بمطالبة ملوكهم بهذا الحق واول من فاز به نبلاء الانكليز عند ما اضطروا الملك جون سنة ١٢١٥ للتوقيع على الجريدة العظمى (Magna carta) التي من جملة بنودها ان لا يخترع الملك ضريبة جديدة بدون موافقة النبلاء وانما لم يطل الامد على هذا الصك حتى عبث به الملوك وعادوا الى سيرتهم الاولى فكثر شغب الشعب عليهم واكره شارل الاول ان يوقع سنة ١٦٢٨ على عريضة الحقوق (Petition of Rights) وفيها خطر الجباية بدون موافقة البارلمان بصورة اجلى وامضى مما كانت في الجريدة العظمى بيد ان هذا الملك نكث بعهده وفض المجلس سنة ١٦٣٠ وعاد الى ركوب الجور والاستبداد وفرض الوزائع الكيفية وجبايتها كرهاً الى ان تمرد احد افراد الشعب (Hampden) عن تأدية وزيعته البالغة جنيهاً واحداً من ضريبة السفن وسيق الى القضاء فاتهمه قضاة الملك وجرموه بجناية العصيان وافضى ذلك الى خروج الشعب على الملك واعتقاله وسوقه الى المقصلة سنة ١٦٤٩ واسترداد ذلك الحق المهضوم . ثم عاد ملوك اسرة ستوارت بعد ذلك الى ما اعتاده اسلافهم من الاستئثار بالجباية فهاجوا الشعب ثانية ونشبت الثورة الكبرى سنة ١٦٨٨ وانتهت باجلاس وليم اورانج على عرش انكلترا بعد ان وقع على لائحة الحقوق (Bill of Rights) ومن اهم بنودها حصر فرض التكاليف وجبايتها بمجلس النواب ومنذ ذلك العهد الى اليوم ما زال هذا الحق من حقوق البرلمان المقدسة التي لا يجسر وزير او ملك على العبث بها واصبح انعقاد البرلمان الانكليزي مطرداً في مواعيده الموقوتة وتقرر بصورة حاسمة ان لا يجبى من الامة كثير او قليل الا بموافقة نوابها وابرامهم .

وقد سبقت انكلترا غيرها الى تأييد هذا الحق كما سبقت ايضاً في سائر الحقوق

الاساسية وانما قبل الوصول الى حالة الطمأنينة الحاضرة تجشم الانكليز مشقات فادحة من جملتها حربهم مع مستعمراتهم الاميركية وانفصال دول اميركا المتحدة عنهم فقد سرى مبدأ المطالبة بحق المراقبة المالية الى المستعمرات وخرج الاميركان على الانكليز رافضين تأدية اية ضريبة كانت قبل ان يوافق عليها مندوبهم ولما رفض الانكليز اجابة طلبهم ثاروا واعلنوا انفصالهم ونشبت حرب الاستقلال المعروفة فبعد ان شعر الانكليز بخطأهم في اثناء القتال قرر برلمانهم سنة ١٧٧٨ اجابة طلب الاميركان ومنح هذا الحق لسائر المستعمرات البريطانية ايضاً وانما جاء هذا الاذعان متأخراً عن اوانه فاستمر الاميركان في جهادهم حتى نالوا الاستقلال وبقي حق الجباية رهن ارادة الامة في بريطانيا وسائر مستعمراتها . ومجمل القول ان تاريخ الموازنة في بريطانيا هو تاريخ الحقوق الدستورية برمتها وقد كان مملوءً بالفجائع ومفعماً بالدماء حتى نالت الامة حقها وحذت الشعوب الاخرى حذوها .

اما فرنسا فلم تأبه لهذه القضية كثيراً وانما كان مجلس الدولة العام لا يفتر عن المطالبة السلمية بحق استشارته في فرض التكاليف محتجاً بالتعامل القديم عند ما كان الملك يطلب موافقة التابعين وزعماء المقاطعات على طرح الوزائع الطارئة في حال الحرب وانما بقيت هذه المطالبات في حالة العقم تجاه بأس الملوك واستبدادهم وعندما اشتدت لهجة المجلس حوالي سنة ١٣٥٥ صار الملك يتحاشى عقده بقدر الامكان فلا يدعو اعضاءه للاجتماع الا في الازمات الضيقة وهكذا استمر الملوك في عتوهم ودعاويهم العريضة بالسلطان المطلق في الجباية والانفاق وبقيت امماني الشعب كامنة في الصدور حتى انفجر بركان الثورة الكبرى واستخلصت الامة لنفسها حق طرح التكاليف وجبايتها واول قرار صدر بهذا الشأن قرار الجمعية الوطنية في ١٧ حزيران سنة ١٧٨٩ القاضي بتحريم الجباية قبل تشريعها من قبل نواب الشعب وتكاملت هذه القاعدة في اثناء الثورة وبعدها ولم يخطر منذ ذلك العهد على بال احد ان ينازع البرلمان في هذا الحق .

في الدولة العثمانية لم يكن تشريع الموازنة معروفاً قبل اعلان الحقوق الدستورية

سنة ١٨٧٦ (١٢٩٣) ثم الغي في السنة التالية واستأثر السلطان بالامر حتى اعيدت المشروطية في ٢٣ تموز سنة ١٩٠٨ وعاد معها حق مجلس المبعوثين بتشريع الموازنة بدون ان يسفك العثمانيون دماً او يتجشموا مشقة في هذا السبيل وانما صعدوا فيه الى مستوى ارقى الدول الاوربية واعرقها في الدستورية طفرةً واحدةً وهذه الحالة بعينها في اكثر الدول الاوربية والاميركية التي حذت حذو السابقين ونسجت على المنوال الذي استنه انكلترا اولاً وفرنسا ثانياً .

٢ — اشتراع النفقات يراد به اجازتها والاذن بها من قبل نواب الشعب وهو نتيجة ملازمة لاشتراع الضرائب . اذ تقدم الملك لشعبه بطلب المال لا يجاب طلبه قبل ان يطلع الشعب بواسطة نوابهم على الضرورة الداعية للانفاق فاذا تبين لهم ان المال ذاهب في السفه او في المصالح الخرقاء يجدر بهم ان يردوا الطلب رداً شنيعاً ولا يستدرجهم صاحب السلطان للموافقة على الجباية الا اذا شرح لهم نياته الحسنة وعزومه النافعة واقنعهم ان هذا الانفاق واجب للمنفعة العامة . هذا الحق للمكلف قبل الانصياع للتأدية لا ينكره عليه احد حتى ان المقرض يحق له ان يسأل المستقرض عن جهة انفاق القرض وعن الخطة التي يختطها للوفاء فاذا صحت لديه سلامة الصفقة عقدها والا اعتذر للطالب ورده خائباً . أفما هو اجدر بالمكلف ان يسأل كيف تنفق حصائل الجباية ويكون له القول الفصل في قبول الطلب او رده ؟

في اول الامر كانت بعض الرسوم والتكاليف المحدودة تجبى لحساب الملك كانها حق من حقوقه الشخصية لا ينازعه الشعب بها ولا يسألونه عن طريق انفاقها واما بعد ان قصرت واردات الملوك عن نفقات الدولة واصبحت الضرائب المرجع الوحيد لا كمال النقص بدأ النبلاء في انكلترا يسألون الملك عن وجوه الصرف فيبسط امامهم نفقات الجيش ويثبت لهم ان ايراده الخاص وعوائد التكاليف الموجودة تكفي للخدم الملكية المقرر فقط واما النفقات العسكرية فيجب ان يوجدوا لها مقابلاً . هكذا انقسمت النفقات عندهم الى قسمين المدنية والحربية . فالمدنية تشمل مخصصات الملك وبلاطه ونفقات الدوائر المدنية كالقضاء والمعارف والتمثيل الخارجي وهذه ترك امرها للملك

لا يناقشه احد في ادارتها لان نفقاتها محدودة ومعينة في جدول الخدم المدنية (Liste civile) واما النفقات الحربية فيستأذن المجلس بها كلما عرضت . في لائحة الحقوق التي وقعها الملك وليم اورانج سنة ١٦٨٨ تعهد الملك ان لا يستبقي جنداً تحت السلاح في زمن السلم الا باجازة المجلس فاصبح الملك مضطراً لطلب موافقة النواب كل سنة على نفقات الجيش فقط واما الخدم المقررة فبعد ان وافق المجلس اول مرة على انشائها واستمرارها لم يعد من الواجب تجديد هذه الموافقة كل سنة وما زال البرلمان الانكليزي يكتفي بالاطلاع على جدولها الذي يقدمه وزير المالية مع الموازنة كل سنة ولا يتعرض للاقتراع عليها بحجة انها من النفقات الثابتة المستغنية عن المناقشة .

اما الجدول المدني فبعد ان كان في القرن السابع عشر مشتملاً على جميع نفقات الدولة ما عدا الحربية والبحرية منها اخذ يتقلص تدريجاً باخراج مخصصات الدوائر العامة منه وفي سنة ١٨٣٠ عين فيه الملك وبلاطه ٥١٠ آلاف جنيه والحق باقي الفصول بالموازنة العامة فاصبح اليوم قاصراً على مخصصات البلاط فقط وانما احتفظ بعنوانه القديم واستعار هذا العنوان جميع الدول الاخرى واطلقوه على مخصصات رئيس الحكومة وحاشيته (crvil list) .

بعد ان اخذ البارلمان الانكليزي لنفسه حق تشريع النفقات تابعته ايضاً الدول الاخرى فاستقر في فرنسا منذ سنة ١٨١٧ حين بدأ المجلس يسيطر على النفقات ويقرها قبل اقرار الواردات وانتشرت هذه القاعدة في الدول الاخرى مع ظهور الحقوق الدستورية فيها فبدأ في اميركا عند استقلالها واعلان الدستور الاتحادي وفي بروسيا سنة ١٨٤٨ وفي ايطاليا عند استقلالها سنة ١٨٦٩ وفي تركيا عند اعلان المشروطية وهكذا صار اشتراع النفقات في المجالس النيابية مقدماً على اشتراع الواردات واجازت الجباية .

٣ — تجدد تشريع الموازنة كل سنة .

نشأ هذا الحق عن انكلترا في تعهد الملك في لائحة الحقوق « ١٦٨٨ » بان لا يبقي جنداً تحت السلاح في زمن السلم بدون موافقة المجلس وعند ما استأذن المجلس بالاحتفاظ

بقطعة من الجيش اذن بها لمدة سنة فقط وصار هذا الاذن يتكرر سنة بسنة حتى اصبح ذلك التعامل قاعدة مسنونة على النفقات المتحولة وبقيت النفقات المقررة غير خاضعة لمناقشات المجلس كل سنة . اما الواردات فيبدأ التشريع السنوي بضريبة الدخل منها يقرر المجلس مقدارها لكل سنة واذا لم يجدد هذا القرار في السنة التالية تلغى الضريبة .

المراقبة الشعبية تستدعي سيطرة النواب على الدخل والخرج بصورة لا يبقى معها مجال للاستبداد ولاجل تقوية هذه السيطرة لا يجوز ان تكون الموافقة ملزمة للامة الى الابد بل يرجح تحديد اجلها بمدة معينة تضطر القوة الاجرائية قبل نهايتها الى دعوة النواب واستئذانهم في الجباية والانفاق ولا يوافق المصلحة ان تكون هذه المدة اكثر من سنة لان الضرائب سنوية فيتكرر الاذن بها كلما تكررت الجباية وهذا ادعى لانتظام الاعمال ومجرى الامور وابقى لمراقبة الامة على معاملات خزينتها .

في فرنسا جعل تشريع الموازنة سنوياً منذ سنة ١٧٩١ بموجب احدى مواد الدستور القائلة بان المجلس التشريعي يتناقش كل سنة بالتكاليف العامة ويعين مقاديرها ويأذن بجبايتها واذا انفرط المجلس بدون تقريرها تمنع جبايتها اما النفقات فيما ان تعادلها مع الواردات واجب اصبح من الضروري البحث فيها واجازتها كل سنة عند المذاكرة بالواردات ايضاً فاوجبت مادة اخرى من الدستور المذكور على الوزراء ان يقدموا للمجلس عند افتتاحه كل سنة بياناً بالنفقات التي يرونها واجبة للسنة التالية . وبقيت هذه القواعد نافذة الى اليوم .

١٨٤ — مقايسة حقوق المجلسين

اغلب الحكومات النيابية ما عدا دول البلقان تتألف فيها الهيئة التشريعية من دائرتين احداهما للنواب والاخرى للاعيان او الشيوخ ويشترط في اشتراع اي قانون كان ان يقبل في هاتين الدائرتين فاذا قبلته الواحدة ورفضته الاخرى ترجح جهة الرفض

ويعد مردوداً الى ان يعرض في اجتماع آخر يقبله المجلسان وقد يمر سنين كثيرة على اقتراح تشريعي وهو يجول بين الدائرتين بدون ان يقترن بمصادقتها فالمشروع الذي يرده احد المجلسين بحسب غير ناضج بعد ويؤجل امره الى فرصة اخرى بدون خشية الضرر . اما الموازنة فلا يجري عليها ذلك لانها واجبة الابرام قبل حلول سنتها المالية فاذا اختلف المجلسان عليها وانفض الاجتماع وهي غير مبرمة فيهما تقع الدولة في كارثة قد تفضي الى اشتعال الفتن فليس ثمة مجال للمطل والتسويف .

ليس من يقول برجحان الشيوخ على النواب في تشريع الموازنة بل هنالك قولان احدهما بالمساواة التامة بين المجلسين والآخر يرجحان مجلس النواب على مجلس الاعيان .

يدعم القول بالمساواة الحقوق الدستورية عند الدول المتمدنة الخالية من النص على الرجحان والمؤيدة للمساواة في ابرام القوانين ولما كانت الموازنة قانوناً مفتقراً للاشتراع في المجلسين لا يوجد سبب للتفريق في صلاحيتهما .

وما عدا هذا فالموازنة اعظم خطراً من كل عمل آخر منوط بالهيئة التشريعية فيها حقوق الشعب الحاضرة والمستقبلة وعليها يتوقف عمران البلاد فحرمانها من تعقل الشيوخ واعتدالهم قد يعرضها للمساوئ المخيفة وليس من الحكمة ان يكون حقهم فيها اقل من حق النواب .

ويدعم القول برجحان مجلس النواب ادلة كثيرة منها :

١ — اجماع اغلب الدول على تقدم النواب في مناقشة الموازنة واشتراعها فهي تعرض لهم اولاً وبعد ان يشبعوها درساً وتمحيصاً وتعديلاً يصادقون عليها ويرسلونها الى مجلس الشيوخ قبل دخول السنة المالية بنحو اسبوع او اقل احياناً لا تصل اليهم الا بعد حلول سنتها فلا يجدون متسعاً في الزمان للاستقصاء في المناقشة بل ربما تكون مدة الاجتماع ايضاً على وشك الانقضاء والجميع ينتظرون ابرام الموازنة لينصرفوا الى اعمالهم كما ان الحكومة ايضاً لا تنفك عن الالحاح عليهم بسرعة الانجاز فيجدون انفسهم تجاه امر واقع ليس من السهل تبديله .

٢ — للموازنة صبغة سياسية بما لها من الصلة بسياسة الدولة الداخلية والخارجية ومن المعلوم ان اقرارها في مجلس النواب يكسبها قوة هائلة تجعل عبث الشيوخ بها كثير المخاطر .

٣ — الشيوخ يكونون احياناً منصوبين من قبل السلطان واحياناً متلقفين مناصبهم بالارث عن آبائهم واحياناً منتخبين من الشعب او من قبل النواب انفسهم باحدى طرق الانتخاب واحياناً يكونون مزيجاً بالنصب والنخب . فعلى اي وجه كان ليس لوكالتهم عن الامة مثل القوة التي لوكالة النواب الذين ينتخبهم المكلفون رأساً ليمثلوهم في تقرير الجباية والانفاق وتشترك اهل الحرف والخراج من جميع الطبقات في انتخابهم على قاعدة التمثيل النسبي فهم في الحقيقة ممثلو الامة الناطقون بلسانها والمفصحون عن رغائبها والموازنة تجسم فيها مصالح الشعب المادية اكثر من اي عمل آخر من اعمال الدولة فيجب ان تكون فيها للشعب الكلمة العليا والقول الفصل .

٤ — في الدول الاتحادية يتألف مجلس الشيوخ من ممثلي المقاطعات على التساوي بينهم فترسل كل واحدة منها عدداً مساوياً للعدد الذي ترسله الاخرى مهما تفاوت عدد السكان بينها . فترسل ولاية نيويورك مثلاً وعدد سكانها عشرة ملايين شيخين يمثلانها في مجلس الشيوخ وترسل ولاية نيفادا وسكانها جزء من مئة من سكان نيويورك شيخين ايضاً . اما مجلس النواب فالتمثيل فيه على نسبة عدد السكان فاذا كان للشيوخ مثل حق النواب في الموازنة تتمكن الفئة الصغرى من الاشتراع المالي للفئة الكبرى واذا اتفق مندوبو الولايات الصغيرة يتحكمون بالاكثرية العظيمة في البلاد . ولولا وجود مجلس النواب ذي التمثيل العددي بصلاحيته الراجحة في دول الاتحاد على صلاحية مجلس الشيوخ ذي التمثيل الدولي لضاعت حقوق الدول الكبيرة وتحكمت بها المقاطعات الصغيرة .

١٨٥ — التشريع في الممالك بشأن صلاحية المجلسين

بعض الدول تكتفي بمنح النواب حق التقدم على الشيوخ في تدقيق الموازنة واجازتها فتعرض الموازنة للنواب اولاً ثم ترسل للشيوخ وتتساوى صلاحية المجلسين في تنقيحها. والبعض الآخر لا يقف عند هذا الحد في ترجيح النواب بل يتجاوزه الى تفوقهم بحق التنقيح ايضاً . وهذه بعض امثلة على ذلك :

١ — في ايطاليا حيث الشيوخ منصوبون من قبل الملك تحرر الموازنة وتشرع اولاً في المجلس النيابي ثم ترسل لمجلس الشيوخ وهذا يحق له ان يفتح ارقامها وموادها كما يفعل النواب والامر الذي لا يقره فيها لا يكون نافذاً وقد سبق له ذلك مرات عديدة .

كذلك في اميركا المتحدة وفي بلجيكا تجري الامور على هذه القاعدة .

٢ — في دستور فرنسا المنشور سنة ١٨٧٥ مادة تنص على انه يحق لمجلس الشيوخ كما يحق لمجلس النواب ان ينشئ القوانين وينقحها بيد ان القوانين المالية تعرض اولاً على مجلس النواب للاقتراع عليها واشتراعها فيدعي النواب ان هذا النص يحصر فيهم حق اشتراع القوانين المالية ويجعل الشيوخ تجاه امر واقع بعد المصادقة على الموازنة في مجلس النواب فلا يملكون حق تنقيحها او ردها . اما الشيوخ فيقولون ان الغرض من هذا النص اثبات حق التقدم في المناقشة والمصادقة للنواب فيمحصون الموازنة ويبدون رأيهم فيها اولاً ولا تصير قانوناً نافذاً قبل ان يشترعها الشيوخ وقد توسل الفريقان لازالة الابهام الموجود في هذه المادة وافراغها في صيغة واضحة فلم يأتلفا على منهج الايضاح وبقيت الى اليوم مدار المشاحة والجدال . بيد ان الموازنة ترسل كل سنة الى مجلس الشيوخ بعد دخول سنتها وقرب اجل انفضاض البارلمان فلا يتمكنون من الاحفاء في تحريرها والتصدي الى تحويرها .

٣ — في انكلترا يرجح مجلس العوام على مجلس النبلاء في اشتراع الموازنة

فالنواب هم اصحاب القول الفصل فيها فلا يحق للنبلاء ان ينقحوها او يحوروا شيئاً منها فارسالها اليهم وتدقيقهم ومناقشتهم فيها واقتراعهم عليها مراسم ظاهرة لا تؤثر شيئاً على ما فعله مجلس العوام واذا عنّ للنبلاء رأي ما يبعثون به الى العوام مشفوعاً بالاسباب الموجبة وللعوام الخيار بقبول الرأي او بالاصرار على رأيهم الاول . ليس في انكلترا دستور مكتوب لتأييد هذا الرجحان وانما يؤيد التعامل فقط والنبلاء يعترفون به . وقد اصروا سنة ١٩٠٩ على رد الموازنة بعد ان صادق عليها النواب فقابلت الحكومة هذا الرد بفض المجلس النيابي واستفتاء الشعب باعادة الانتخاب فاجتمع المجلس الجديد وأيد رأي المجلس السابق وعندها رجع النبلاء عن تشددهم ونزلوا على حكم الامة . ولكي لا تقع الدولة في بحران آخر سن مجلس العوام قانوناً سنة ١٩١١ نص فيه على ان مسنونات مجلس النواب في الامور المالية تنفذ احكامها ولو امتنع النبلاء عن اجازتها .

في هولاندا وروسيا يكلف الاعيان باجازة الموازنة او بردها كتلة واحدة وليس لهم فيها حق التنقيح والتحوير .

الدستور العثماني نص في المادة ٦٤ منه على ان جميع القوانين بعد قبولها في مجلس المبعوثين تعرض على الاعيان ليدققوا فيها ويصادقوا عليها وانهم عند تدقيق الموازنة وسائر القوانين اذا وجدوا فيها ما يخل بالامور الدينية او حقوق السلطان او المشروطية او القانون الاساسي او تمام ملكية الدولة او الامن الداخلي او وسائل المدافعة الوطنية او الآداب العامة فلهم ان يحوروها وينقحوها ويعيدوها مع رأيهم بشأنها الى مجلس المبعوثين واذا اصر المجلسان على رأيهما تجتمع لجنة منتخبة من كليهما لحل الخلاف فاذا لم تتوفق يجتمع المجلسان معاً ويقرران في الامر بالاكثرية وبما ان عدد المبعوثين لا يقل عن ثلاثة امثال عدد الاعيان فالرجحان ايضاً يبقى للمبعوثين في هذا الاجتماع .

في المانيا تشترع الموازنة في مجلس النواب وتصبح بعد ذلك قانوناً نافذاً وانما يبقى لمجلس الامبراطورية حق النقض فقط بدون ان يكون له التدخل في محتوياتها بتبديل

او تغيير وهو المجلس الذي يمثل الدول الداخلة في الاتحاد الجرماني بينما مجلس النواب يمثل الشعب على نسبة العدد .

ينتج مما تقدم ان المجلس التمثيلي في الدول الراقيـة هو الذي يدرس الموازنة ويمحصها ويشترعها وبعد ذلك تعرض على مجلس الشيوخ طرداً للبـاب وجرياً على الاسلوب التشريعي فقط واتماماً للمراسم الواجبة لحفظ كرامة الشيوخ ويندر جداً ان يقتحم الشيوخ خطة لا يرضى بها النواب .

١٨٦ — لجنة الموازنة

كل مجلس تشريعي يوزع الاعمال بين اللجان التي يؤلفها من اعضائه الاخصائيين في كل فرع من فروع التشريع والادارة ومن جملة هذه اللجان لجنة الموازنة التي هي اهم لجان المجلس واوفرها عملاً ينتخب اعضاؤها من احد النواب نظراً لاظهرهم سعياً ونشاطاً . عندما ترفع الوزارة لائحـة الموازنة الى رئاسة مجلس النواب يقرأ في المجلس كتاب العرض وترسل الموازنة مع مربوطاتها الى اللجنة كما ترسل اليها ايضاً كل لائحة او اقتراح تشريعي يتضمن مصروفاً على الخزينة .

من المعلوم ان العدد القليل يحسن التمحيص اكثر من العدد الـكبير فـكلما زاد عدد اعضاء اللجنة ظهر بينهم التواكل وارتبك امر التفتيش والتدقيق ولذلك تفضل قاعدة اقتسام الاعمال بين اللجان على قاعدة اشتراك المجلس برمته في مهمة التمحيص وهذا هو الجاري عند الدول كافةً ما عدا انكلترا فانهم هناك لا يفرزون منه لجنة خاصة لدرس الموازنة بل يدرسونها في هيئة المجلس العامة المنعقدة بصفة لجنة وانما لا يشترطون اجتماع الاكثرية لمباشرة الدروس بل يعينون اياماً خاصاً لدرس جدول النفقات واخرى لدرس جدول الواردات وتقرأ الارقام وتمحص بمواجهة الحاضرين من النواب وهذه الاجتماعات تعقد برئاسة رئيس اللجنة وبعد ان ينجز العمل تقرأ اللوائح المهيأة على هذا الوجه امام المجلس ويقترع عليها . هذا الاسلوب الانكليزي لا يجدي نفعاً كبيراً في

الدرس والتمحيص لان اشتراك اكثر من ست مئة نائب في تدقيق المفردات يجعل العمل عقيماً ويحرم الموازنة من المراقبة الفعلية بيد ان الانكليز يخففون هذا المحذور بتجانف الفريق الاعظم من نوابهم عن الاشتراك بالدرس والتدقيق والتخلي عنه للنابغين فيه منهم فلا يحضر هذه الاجتماعات التمحيصية الا عدد قليل ممن لهم اطلاع واسع وخبرة مكينة في الاصول المالية فتعطى الموازنة حقها من التحرير والتدقيق هذا فضلاً عن العناية التي تبذلها القوة الاجرائية في تقدير الارقام وتخمينها واحتمال تبعتها فلا تصل الى المجلس الا بعد ان تشبع درساً وتدقيقاً وقلما يتمكن النواب من تنقيح شيء منها تجاه اصرار القوة الاجرائية وعنادهـا في الاحتفاظ بارقامها كما قدمتها للمجلس .

الدور في امر لجنة الموازنة قسمان : قسم يجعلها ثابتة على طول الدور الانتخابي فلا يجدد انتخاب اعضائها كل سنة من سني الاجتماع وذلك لكي يستفيدوا من الخبرة التي يكتسبونها في ايفاء المراقبة حقها ومنهم اميركا المتحدة حيث تبقى لجنة الموازنة قائمة في عملها الى ان ينتهي دور المجلس وقسم يجددها كل سنة بحجة ان اعضاء المجلس لا يعرف بعضهم بعضاً عند اجتماعهم في السنة الاولى فقد لا يحسنون الانتقاء فاذا جاءت السنة التالية وتبين النابغ النشيط بينهم يصطفونه لدرس الموازنة ومراقبة الامور المالية وهذا هو الاكثر شيوعاً في الدول النيابية .

لا غرو ان تدقيق الموازنة اهم اعمال المجلس النيابي وان التدقيق الحقيقي المثمار هو في اللجنة وليس في هيئة المجلس العامة ولذلك يعنون كثيراً في اصطفاء اعضاء اللجنة وتتزاحم الاحزاب السياسية على مقاعدها والحزب الذي يحرز الاكثرية في هذه اللجنة تتوفر له السيطرة على مالية الدولة وهذا هو الموقع الاعلى الذي يطمح به طلاب الحكم . لذلك اختلفوا في اسلوب انتخاب اعضاء هذه اللجنة ولم يهتدوا الى الطريقة المثلى . فاذا انتخبوهم بالآراء في الهيئة العامة يخرجون كلهم من فرقة الاكثرية وتحرم الاحزاب واذا اخذوهم بالقرعة العمياء يخرج اكثرهم ممن ليسوا في العير ولا في النفير في الامور المالية واذا فوضوا رئيس المجلس بانتدابهم تحمله النعرة الحزبية على

التحيز لجماعته . وهذه العقبات هي من اهم الاسباب التي حملت الانكليز على اقامة المجلس برمته لجنةً مالية لدرس الموازنة وتمحيصها . اما غير الانكليز فقد اجتازوا هذه العقبات بالطرق الآتية :

١ — اقتسام كراسي اللجنة بين الاحزاب اما بصورة محدودة كما تفعل اميركا المتحدة باعطاء الثلثين لحزب الحكومة والثلث للحزب المعارض واما على نسبة عددهم في المجلس كما هي الحال في المانيا وكل حزب ينتخب ممثليه في اللجنة .

٢ — الجمع بين القرعة والانتخاب وهو ان يفترق اعضاء المجلس كلهم بالقرعة العمياء الى شعب وكل شعبة تنتخب عدداً من الاعضاء للجنة الموازنة وبذلك يمكن ان تكون الاكثرية في احدى الشعب من الفرقة المعارضة فتستفيد من الاشتراك في تمحيص الموازنة .

في فرنسا تفرز من كل من المجلسين لجنة بعنوان لجنة المالية لدرس الموازنة وسائر اللوائح التشريعية ذات العلاقة بالخزينة ويجدد انتخابها كل سنة عند اجتماع المجلس وهذه اللجنة ينتخب المجلس اعضاءها وعددهم في مجلس النواب اربعة واربعون وفي مجلس الشيوخ ستة وثلاثون في هيئته العامة من الاحزاب السياسية على قاعدة التمثيل النسبي ولا يصح انتخاب احد من غير الذين يرشحون انفسهم للعضوية . وجميع القرارات التي تعقدها اللجنه هي قرارات اعدادية فقط ليس لها مزية الابرام .

تنتخب اللجنة لها رئيساً ومقرراً ويفرز لخدمتها من كتبة المجلس بقدر الحاجة او يعين لها كتبة اخصاء لتدوين اعمالها .

عند ما تصل لائحة الموازنة الى اللجنة لها ان تدرسها وتمحصها فصلاً فصلاً ومادةً مادةً بحضور الاعضاء كافة فيكون كل واحد منهم قد اشترك بدرسها كلها ولها ان تنتدب لكل قسم من اقسام الموازنة واحداً او اكثر من اعضائها ليتولى درسه وتحريره ويرفع تقريره بها الى اللجنة فاذا كانت الموازنة صغيرة وعدد الاعضاء قليلاً لا يبقى حاجة لهذا الانتداب بل تقرأ فيها الموازنة بحضور الاكثرية من اعضائها ويدعى اليها الوزراء ورؤساء الدوائر المركزية للاستيضاح عما هنالك من الخفاء والابهام والمفاوضة في التنقيحات المقترحة وتعرض امامها الاحصاآت المالية والقيود والسجلات التي لها

علاقة بموضوع المذاكرة فتنظر اللجنة في اجزاء المواد من جدولي النفقات والواردات وتقرأ لائحة الاسباب الموجبة المربوطة بها وتسمع بيانات الوزير بشأنها وتناقشه الحساب عن ماضي دائرته وحاضرها وتسجل عليه كل كبيرة وصغيرة وتطالبه بالاقتصاد وحذف ما يمكن الاستغناء عنه ولا تقبل له من النفقات الا ما كانت ضرورته مبرمة وتطلع على تقارير ديوان المحاسبات بشأن وزارته حتى اذا كان هنالك زيغان عن القانون تسأله عنه وتقرأ قانون الموازنة مادة مادة وتحوره بالحذف والزيادة بحسب مقتضى الحال . وبعد ان تنتهي من هذا التمحيص والتدقيق وتثبت آراءها في جداولها بحذاء ارقام الوزارة وتنظم تقريرها المفصل بالاسباب المبررة لمقترحاتها ترفع اوراقها الى رئاسة المجلس لتعرض على الهيئة العامة .

واذا نيط هذا الدرس التمهيدي في كل قسم من اقسام الموازنة باحد اعضاء اللجنة فيقوم هذا المندوب به ويرفع تقريره الى اللجنة وبعد ان تقره اللجنة وتوحد التقارير المرفوعة من الاعضاء تؤلف منها مشروع الموازنة العام على الوجه المذكور وتقدمه لرئاسة المجلس .

ليس بالامكان ان يطلع كل من النواب على سجلات الحكومة وتشكيلات فروع الادارة الكثيرة ويتوثق من صحة هذه الارقام المدرجة في جداول الموازنة حتى اذا اجازها تكون اجازته عن علم بحقيقتها وانما يجب ذلك على اعضاء اللجنة المالية المندوبين من مجموع النواب لهذه الغاية والحائزين على ثقة رفاقهم فلا يليق بهم ان يتراخوا في مهمتهم ويجعلوا للزلفى لدى الوزراء سبيلاً عليهم كما انه لا يصلح بهم ان يعمدوا الى الاختصار المخل في التقارير التي يرفعونها الى المجلس بل عليهم ان يأتوا فيها على كل بيان يوقف رفاقهم على حقيقة الامر فالمندوب الذي يتولى تمحيص الديون العامة يجب ان ينظم تقريراً ضافياً عن ديون الدولة باصولها وفوائضها ونتائجها الاقتصادية على الثروة المالية ودرجة الرجاء من وفائها وما يتسرب من مخصصاتها الى البلاد الاجنبية ونسبة هذه المخصصات الى منابع الخزينة وتفريق المثمر من القروض عن غير المثمر وكفاية المنابع المفرزة للدين العام او نقصانها ودرجة الانتظام والاقتصاد التي شاهدها في ادارة

الديون وضبط حسابها وتأدية الاقساط في وعدتها وماهية اعتبار الدولة المالي في داخل البلاد وخارجها وغير ذلك من الايضاحات المؤيدة بالشواهد الرقمية فيفقه النواب حالة الديون العامة بصورة مجملة . كذلك المندوب لدرس موازنة العدلية او ادارة الرسوم او النافعة او غيرها يفصل في تقريره حالة تلك الدائرة الماضية وما طرأ عليها من التبدل والاصلاح والتقهقر او النجاح . واذا لم توزع الاعمال بين الاعضاء تقع تبعة جميع ذلك على مقرر اللجنة فيطلب منه بمؤازرة الاعضاء ان يأتي في تقريره العام على جميع هذه القضايا الهامة وعند ما يكون اعضاء اللجنة من الخبراء القائمين بمهمتهم حق القيام تجيء تقاريرهم هذه مؤلفاً نفيساً كاشفاً عن حاضر الدولة وماضيها ومستقبلها يبقى على الدهر ويرجع اليه من يأتي بعدهم من النواب والكتاب .

١٨٧ — اسراف النواب

ذكرنا في بحث سابق ان الاصول النيابية من جملة الاسباب التي افضت الى ارتقاء النفقات عند الدول وذلك لان النواب على الاطلاق ميالون للاسراف رغماً عن مجاهرتهم بحب الاقتصاد . فكل واحد منهم يسعى سعيه ليدخل في جدول النفقات ارقاماً جديدة للقيام بمصالح خاصة في دائرته الانتخابية ويتعاون مع رفقائه النواب على قاعدة النفع المتبادل ليؤازروه في نيل رغبته . لا غرو ان اعضاء لجنة الموازنة اقدر النواب على بلوغ امانيهم من الخزينة المالية لان الوزراء يماشونهم في رغائبهم ليتقوا شرهم او ليستدرجوا خيرهم خصوصاً في البلاد التي تنتخب فيها هذه اللجنة مرة واحدة في الدور التشريعي فان هؤلاء الاعضاء يحرزون من السطوة والكلمة النافذة في الوزارات ما يمكنهم من حمل الوزراء على اقتراح ما يوزعون اليهم به من احداث الوظائف او زيادة الرواتب او انشاء المشاريع ويمكنهم ايضاً من البر بوعودهم التي قطعوها لمنتخبيهم على المصالح المحلية فيأمنون بها ايضاً على الفوز في معركة الانتخاب التالية . فلا ريب ان تجديد لجنة الموازنة بالانتخاب السنوي انقى لهذا المحذور واصون لمنافع الخزينة .

من المعلوم ان البلاغة الخطابية وقوة البيان تجلى باعلى مظاهرها في المجالس النيابية فهناك يمرن الخطباء سجيتهم ويتنافسون في استهواء السامعين بالبيان الساحر . وعندما يكون غالب النواب محرومين من العلم المتين والعقيدة الراسخة لا يعسر على الخطيب المصقع ان يستدرجهم الى مؤازرته ويأخذهم بقوة الحجة وعذوبة البرهان وما دام النواب غير مؤاخذين على اجتهادهم ولا مسؤولين تجاه احد لا يحاذرون كثيراً في اجازة الانفاق ارضاء لطالبيه وفي تخفيف الضرائب تلبية لرغائب المكلفين بدون مبالات بالتوازن الواجب الدخل والخرج .

الاصول الحزبية المنتشرة في هذا العصر في المجالس النيابية تحول دون كثير من امثال هذه المساوئ التي يقترفها النواب في المبارزات الخطابية فمها اجاد الخطيب في ادلته وتفوق في بلاغته ونصوع حجته لا يستطيع ان يغوي نواب الفرق الاخرى غير فرقته ويزحزحهم عن الخطة التي اختطها الحزب لنفسه ولما كانت خطط الاحزاب ترتب بعد الدرس والمناقشة وتصبح شعاراً للحزب لا يحيدون عنه فالبلاغة الخطابية لا تؤثر في القضايا الجوهرية المعروضة للمناقشة بل يقتصر امرها على الامور البسيطة التي لا علاقة لها في سياسة الاحزاب .

١٨٨ — حق المجلس التشريعي في تنقيح الموازنة

من البديهي ان يكون المجلس النيابي صاحب حق مطلق في تنقيح ارقام الموازنة بتخفيف التكاليف او تثقيلها وبزيادة النفقات او انقاصها لانه وكيل عن صاحب الدار والمال وليس لسلطته حد فله ان يتصرف بماله كيفما شاء بما يعتقده خادماً للمصلحة العامة على شرط ان يحفظ التوازن بين الدخل والخرج او يجعل الدخل فائضاً على الخرج بيد ان هذه الوكالة لم تترك على اطلاقها خشية من الغلة والذهول او من الاندفاع مع تيار العواطف والاغراض فيحل بالامة شرور وتنفتح عليها خروق يتعذر سدها . نعم انه ليس من المعقول ان تحدد سلطة المجلس النيابي ما دام مفوضاً بسن القوانين وتبديل

شكل الحكومة وتغيير الدستور والتصرف بمقدرات الدولة . اما اذا كان هو المحدد لسلطة نفسه وهو في حالة الاعتدال خوفاً من التسرع في ازمنة الهيجان لا يكون عمله منافياً لاطلاق الوكالة فمقيد نفسه طليق ويستطيع ان يفك قيوده عند الحاجة بيد ان فك هذه القيود يقتضي وقتاً يتمكن فيه من استعادة اعتداله .

على هذه العلة اقامت القوى التشريعية والتأسيسية بعض العقبات في سبيل النواب تحول بينهم وبين الموازنة فلا يتمكنون من العبث بارقامها الا بصعوبة عظيمة .

وهاك بعض الامثلة من التشريع الجاري عند الدول بهذا الشأن .

في انكلترا قاعدة تقضي بان كل اقتراح يوجب الانفاق او انقال احمال الشعب يجب ان يصدر عن الحكومة او يكون مؤيداً منها . يخرج من ذلك ان البارلمان الانكليزي لا يملك حق الاقتراح في زيادة النفقات او الواردات غير ما عرضته الحكومة في لائحة الموازنة وانما ينحصر حقه في انقاصها معاً ليبقى التعادل ثابتاً فالارقام التي تدخل الى المجلس يمكن ان تخرج منه ضامرة ولا يمكن ان تخرج متضخمة .

في فرنسا ابيح حق الاقتراح للمجلس ضمن بعض القيود التي تطورت منذ الثورة الى اليوم باشكال كثيرة واستقرت اخيراً على هذا الشكل . كل ما يمس القوانين المالية والضرائب المستقيمة وفتح اعتماد جديد لا يقبل فيه اي تعديل كان او اقتراح مادة منضمة تفضي الى زيادة النفقات او انقاص الواردات ما لم يقدم به تقرير في غضون عشرة ايام بعد توزيع لائحة المشروع على الاعضاء ولا يسمح طلب انقاص الاعتمادات او زيادتها بدون تعليل . وكذلك لا يقبل اقتراح ما بزيادة الرواتب او معاشات التقاعد او احداث وظائف جديدة او توسيع الوظائف الموجودة خارج نطاق القوانين المعمول بها وانما يمكن عرض اللوائح بطلب تعديل القوانين المالية بالمجرى التشريعي وليس عند المذاكرة في فصل الموازنة .

فيظهر من ذلك ان صلاحية النواب محدودة في تقرير الدخل والخرج ومطلقة في تعديل القوانين المالية بغير معرض القضايا المبحوث فيها فلا يؤثر طلب التعديل على ارقام الموازنة الحاضرة وانما بعد مروره على الادوار الاشتراعية وصيرورته قانوناً نافذاً تشمل

احكامه ما يأتي بعده من الموازنات . وذلك حذراً من المطالب الآتية التي يولدها هوس النواب ويبالغون في المناقشة والدفاع عنها فحددت المهلة التي يجوز فيها للنائب ان يرفع تقريراً مكتوباً معللاً بمطالبه ليدرس ويمحص ويتأهب الوزير ومقرر اللجنة للجواب عليه .

في اميركا المتحدة لا يقيد المجلس بلائحة الحكومة بل يباح للنواب في كل حين ان يقترحوا التعديل والتبديل الذي يرتئونه .

الدول الاخرى تجري على احدى هذه القواعد الثلاث وهي حظر اقتراح الزيادة على النواب او اباحته بقيود وحدود او اباحته بلا قيد ولا شرط . بيد ان اللجنة المالية عند جميع الدول ما عدا انكلترا تملك حق التعديل في الزيادة والنقصان .

ليس من الحزم ان يحرم النواب حق الاقتراح حرماناً تاماً ولا ان يطلق لهم العنان للعبث في الموازنة على ما يمليه عليهم الهوس والغرض بل يليق بالمجلس وهو في طور الاعتدال ان يضع في نظامه الداخلي القيود الآتية :

١ — لجنة الموازنة تدرس لوائحها مع الحكومة وتنقح الارقام والمواد بالشكل الذي تراه موافقاً وترفع تقاريرها الى المجلس .

٢ — بعد ان توزع الموازنة على النواب يحق لكل منهم ان يقدم الى اللجنة ما يريده من التقارير بالامور التي يقترح تنقيحها وكذلك بعد خروج الموازنة من اللجنة له ايضاً ان يرفع التقرير الذي يريده قبل اليوم المعين للمذاكرة العامة ببضعة ايام (لا اقل من خمسة) .

ولا يتذاكر المجلس بالتقرير قبل ايداعه الى اللجنة واخذ رأيها ورأي الوزارة به .

٣ — في معرض مناقشات الموازنة لا يقبل اقتراح ما بالغاء ضريبة موجودة او احداث ضريبة جديدة او تعديل الضرائب الحاضرة بزيادة او نقصان مما هو جارٍ على القوانين المالية النافذة وانما تقبل التقارير المتعلقة بالضمائم او الضرائب المقترحة في لائحة قانون الموازنة المعروضة .

٤ — لا يقبل اقتراح ما يؤدي الى تنقيح تشكيلات الدولة الحاضرة كالغاء وظيفة

موجودة او احداث وظيفة جديدة او تزيد راتب مقرر او انقاصه .

٥ — لا يقبل اقتراح ما بتعديل النفقات او الواردات المربوطة بعقود حقوقية.

هذه الامور لا يجوز تركها عرضة للتلاعب والاهواء فاذا كان فيها ما يجب تحويره يجدر بالنواب ان يقترحوا اولاً تنقيح القوانين المستندة هذه الامور اليها وبعد ذلك تعدل الموازنات اللاحقة وفقاً للقانون المنقح فلا يسمح لنائب ان يقوم في معرض مذاكرات الموازنة ويطلب انشاء مركز للحكومة في احدى قرى منطقته او الغاء المحكمة الموجودة في القضاء الفلاني بسبب تفاهة شغلها وزر دعاويها او ضم عشرين في المئة على معاشات المتقاعدين او انقاص ضريبة العشر الى نصفها او فرض ضريبة على غير المتزوجين او غير ذلك من المطاليب التي قد تكون جديرة بالقبول وانما ليس في معرض المصادقة على الموازنة . كذلك اذا لاح لاحدهم رأي نافع في الامور الاخرى التي يجوز تحويرها في اثناء المناقشات ليس له ان يقفز الى منبر الخطابة ويفاجئ المجلس به عند ما تكون القضية معروضة للتصويت بل عليه ان ينظم تقريره مؤيداً بالادلة ويرفعه للرئيس قبل ذلك ببضعة ايام فيطلع عليه وزير المالية والوزير ذو العلاقة ومقرر لجنة الموازنة ويستعدون للجواب عليه ايجاباً او سلباً ويطلع المجلس والحكومة على المواد التي ستكون مدار البحث عند المناقشة فلا يؤخذون على حين غرة بالتقارير التي لا عداد لها . اذا اتيح للنواب الهجوم على كل مادة من مواد الموازنة في اي وقت ارادوا يتسع لهم مجال المشاغبة والاسهاب ويظهرون كل يوم بمطلب جديد يضيع به النهار وكلما سدت ثلمة انفتحت غيرها فلا بد من وضع حد للمطاليب تقف عنده وتكيف المذاكرات على حسب الموجود منها .

١٨٩ — مناقشة الموازنة في المجلس

عند ما تنتهي تدقيقات اللجنة وترفع تقاريرها مع تنقيحاتها للرئاسة تطبع وتوزع نسخها على الاعضاء ويعين يوم للمذاكرة بها في هيئة المجلس العامة وفي هذه الفترة يطلع

كل نائب على اصل الاقتراح المعروض من الحكومة وما طرأ عليه من التعديلات التي تقترحها لجنة الموازنة وعلى التقارير المفصلة المربوطة بها فاذا كان له اعتراض على شيء من الارقام او المواد القانونية ينظم بكل قضية تقريراً ويقدم تقاريره للرئيس حتى اذا وصلت المذاكرة الى القضية التي يتعلق بها التقرير يقرأ هذا التقرير ويدافع صاحبه عن رأيه فيه كما يدافع وزير المالية او الوزير ذو العلاقة عن اقتراح الحكومة ومقرر اللجنة عن اقتراح اللجنة .

في الجلسة الاولى المعينة لمذاكرات الموازنة يفتتح البحث وزير المالية بخطاب مسهب قد يستغرق يوماً او اكثر يوضح فيه اغراض الحكومة والاسباب التي حملتها على افراغ الموازنة في القالب المعروض ثم يتلوه مقرر لجنة الموازنة بخطاب طويل ايضاً يعلل فيه اسباب التنقيحات المقترحة ويؤيد رأي اللجنة فيها ثم الخطباء الذين يكونون قد طلبوا الكلام قبل يوم المذاكرة بالتسلسل حتى يستنفدوا البحث فيطرح الرئيس للرأي قضية الدخول في مذاكرة الفصول ومواد القانون فاذا قبلتها الاكثرية يكون ذلك من المجلس رضاءً بالموازنة بشكلها العام وبالدخول في المذاكرات والتصويت على مفرداتها واذا رفضتها يكون ذلك رداً للموازنة وسيأتي بحثه في محله .

كل مجلس تشريعي له نظام داخلي فيه فصل خاص لاصول مناقشات الموازنة تبين فيه شروط المذاكرة وحقوق النواب فيها وكيفية تقديم التقارير والامور التي يجوز فيها طلب التنقيح وكيفية جمع الآراء وارسال التقارير الى اللجنة قبل البت فيها وغير ذلك من الاصول الضابطة للمذاكرة والاقتراع وليست الدول في هذه الانظمة سواء فبعضها تطلق للنواب حرية الكلام والاقتراح بقدر ما يشاؤون وبعضها تضرب موعداً للمناقشات توجب وقوفها عنده وبعضها تحدد الامور التي تباح المناقشة فيها . وهي من هذه الجهة يمكن ادماجها في ثلاثة اشكال :

١ — الشكل الافرنسي : يبدأ فيه بالمناقشة العامة حاسبين الموازنة بمثابة برنامج الحكومة السياسي والمالي فيتناول النواب سياسة الحكومة وادارتها الداخلية والخارجية وثقة الشعب والحالة المالية وكفاءة الوزراء وكل ما يعود على الحكومة بالقدح او المدح

وقد يغتنمون هذه الفرصة لتنفيذ سياسة الوزارة واسقاطها . وبعد ان يستوفي النواب اغراضهم من هذه المبارزات الخطابية يقررون الانتقال الى المذاكرة في فصول الموازنة يقترعون على الفصول مرة واحدة بقراءة واحدة فقطوهي في بعض الدول تقرأ ويقترع عليها مرتين او ثلاثاً بيد ان المرة الواحدة في فرنسا تستغرق زمناً اطول من المرات الثلاث في غيرها . وهم يصوتون بتعيين الاسماء فتنشر اسماء النواب الذين صادقوا على الموازنة والذين رفضوها وهكذا يجري في مجلس الشيوخ ايضاً .

لا بأس في ان نورد هنا من نظامهم الداخلي المواد المتعلقة بمناقشة الميزانية في مجلس النواب الفرنسي :

مادة ١٠٠ : اللجنة المالية تكلف بتمحيص جميع القوانين المتعلقة بالدخل والخرج ويرسل الى هذه اللجنة كل مشروع قانون يتضمن طلب اعتماد اضافي او طارئ سواء أكان عائداً لدورة مالية جارية مغلقة او قديمة . وقبل ان تبدأ اللجنة بحثها بموازنة احدى الدوائر لها ان تدعو المقرر الخاص بلجنة تلك الدائرة ليسرد لها خلاصة شفهية عن اوضاع هذه الموازنة وعليه ان يأتي في تقريره على الملاحظات التي ابداها اعضاء لجنته . ويجب ان تكون دعوة اللجنة بعد الاتفاق بين رئيسها والمقرر الخاص بحيث لا يكون ذلك سبباً لتأخر اعمال اللجنة المالية .

مادة ١٠١ : في ما يتعلق بقانون الموازنة والقوانين العائدة للضرائب المباشرة والقوانين القاضية بفتح اعتمادات وبعد عشرة ايام من تاريخ توزيع التقرير الباحث عن الفصل المتضمن هذه النفقات والواردات .

لا يقبل طلب تعديل مادة موجودة او ادخال مادة اضافية من شأنها زيادة النفقات او تخفيض الواردات . ولا يجوز اقتراح اية زيادة او نقصان في الاعتمادات حتى ولا بشكل خاطري ؟

مادة ١٠٢ — ان زيادة الرواتب والتعويضات ومعاشات التقاعد او انقاصها وكذلك انشاء دوائر ووظائف ومعاشات تقاعدية او حذفها او توسيع مداها المحدد

في القوانين النافذة لا يجوز اقتراحها بشكل تعديل او مادة اضافية على قانون الموازنة او اي قانون آخر يتعلق بالضرائب المباشرة او بالقوانين المتضمنة فتح اعتمادات او الغاءها . ولا يجوز ان تتضمن هذه القوانين الا الاحكام ذات العلاقة المباشرة بواردات الدولة المالية او بنفقاتها . فلا يقبل اقتراح اي مادة قانونية بقصد ادماجها بهذه القوانين ولا تقبل التعديلات المقترحة ما لم تكن ذات علاقة صريحة بمتون المواد العائدة لها . وانما تستثنى التعديلات التي من شأنها تأييد المراقبة على النفقات العامة . وفي اثناء مناقشة هذه القوانين لا يجوز اقتراح اي قرار او طلب يتعلق بنزع الثقة كما انه لا يجوز ايداع اي طلب مدلل لجدول الاعمال في اثناء المناقشة بهذه المشاريع ولا يجوز ايضاً الاقدام على استجواب الحكومة من اجلها .

مادة ١٠٣ : ان فصول الموازنة التي لم يقترح تعديلها من قبل الحكومة ولا من قبل اللجنة المالية ولا من قبل احد الاعضاء بتقرير مقدم في اوانه على الاصول لا تكون موضوعاً الا لمناقشة موجزة فلا يسمح للخطيب بها باكثر من عشر دقائق لمرة واحدة الا في معرض الجواب على كلام الوزراء والمقررين لمدى لا يتجاوز عشرة دقائق اخرى .

***

اما الحكومة السورية فقد نص في دستورها عن الوجائب المالية بالمواد الآتية :

مادة ٩٨ : تفرض الضرائب لاجل المنفعة العامة ولا يمكن جبايتها او تحويلها او الغاؤها الا بقانون ولا يجوز اعفاء احد من احدى الضرائب الا بقانون.

مادة ٩٩ : تقدم الحكومة الى مجلس النواب في بدء دورة تشرين الاول من كل سنة الموازنة العامة لنفقات الدولة ومداخيلها عن السنة التالية ويقترع على الموازنة مادةً مادة .

مادة ١٠٠ : لا يجوز لمجلس النواب في خلال المناقشة بالموازنة او بمشاريع قوانين تتعلق بفتح اعتمادات اضافية او استثنائية ان يزيد الاعتمادات المقترحة لا بطريقة التعديل

ولا بطريقة الاقتراع المقدم على خدة . ولكن يمكنه بعد انتهاء المناقشة ان يقرر قوانين من شأنها احداث نفقات جديدة واما اللجنة النيابية التي تتولى درس مشروع الموازنة فلها ان تعدله .

مادة ١٠١ : لا يجوز فتح اي اعتماد استثنائي الا بقانون خاص اما اذا اقتضت حالة غير منتظرة لنفقات مستعجلة استطاع رئيس الجمهورية ان يتخذ مرسوماً بموافقة مجلس الوزراء لفتح اعتمادات استثنائية واضافية او بنقل اعتمادات في الموازنة على ان لا تتجاوز هذه الاعتمادات الفي ليرة في المادة الواحدة . ويجب ان تعرض هذه التدابير على موافقة المجلس في اول دورة يلتئم فيها بعد ذلك .

مادة ١٠٢ : اذا لم يبت المجلس نهائياً في مشروع الموازنة قبل الانتهاء من الدورة المخصصة لدرسه فيدعو رئيس الجمهورية المجلس الى دورة استثنائية تنتهي في آخر كانون الثاني لمتابعة المناقشة في الموازنة . وفي هذه الحال تفتح اعتمادات موقتة بموجب مرسوم على اساس جزء من اثني عشر جزءاً من السنة المالية السابقة وفي هذه المدة تجبى الضرائب والرسوم وتنفق المصاريف وفقاً للقوانين النافذة .

واذا انقضت هذه الدورة الاستثنائية ولم يبت المجلس نهائياً بالموازنة فلرئيس الجمهورية ان يتخذ مرسوماً بموافقة مجلس الوزراء يجعل فيه مشروع الموازنة نافذاً في الشكل الذي قدم فيه الى المجلس .

ولا يجوز لرئيس الجمهورية استعمال هذا الحق الا اذا كان مشروع الموازنة قد طرح على المجلس قبل ابتداء الدورة بخمسة عشر يوماً على الاقل .

مادة ١٠٣ : يجب ان تعرض الحسابات النهائية لكل سنة مالية مقفلة على المجلس النيابي في غضون سنتين على الاكثر من انتهاء تلك السنة . يوضع قانون خاص لانشاء ديوان محاسبة للنظر في جميع المداخيل والمصاريف . يكون هذا الديوان مستقلاً ولا يعزل اعضاؤه الا في الاحوال التي نص عليها في القانون وبعد موافقة مجلس النواب .

مادة ١٠٤ : لا يجوز عقد قرض عام ولا تعهد يترتب عليه انفاق من خزينة الدولة الا بقانون .

مادة ١٠٥ : لا يجوز منح امتياز يتعلق باستثمار مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية او مصلحة ذات منفعة عمومية ولا اي احتكار من شأنه ان يقيد مالية البلاد الا بموجب قانون ولا يجوز منح هذه الامتيازات والاحتكارات الا لزمن محدود .

مادة ١٠٦ : نظام النقد محدد في القانون .

مادة ١٠٧ : يجتهد في ان تكون القوانين الاقتصادية مؤمنة لتنمية الصناعة المحلية .

***

كثرت المشاحات على هذا التصويت العلني فانكره بعض الكتاب بحجة انه مانع من حرية الرأي لانه قد يسوق النائب الضعيف الى مداراة الحكومة خوفاً من انتقامها او طمعاً بخيرها بيد ان هذه الحجة لا ترد على نواب الامة اذ الواجب ان يكونوا امثال الشجاعة والجرأة الادبية والنائب الذي يداري ويداهن ويفادي بمصالح موكليه لمصلحته الخاصة يجدر بالشعب ان لا يرفعوه على اكتافهم الى مقعد النيابة . اذا صوت النواب بالرأي الخفي قد لا تربح الموازنة اكثرية الآراء فترد وتقع البلاد في ازمة ادارية مخيفة بدون ان يعرف المسؤولون بها وعند تبين الشر فيها يعطف كل واحد الخطيئة على غيره فالذي يقتحم هذه الخطوة الخطيرة يجب ان يقبل تبعتها ويظهر نفسه انه هو ابو عقيدتها فالافضل ان يكون التصويت بتعيين الاسماء ليعلم الشعب خطة كل من النواب الذين القي اليهم مقاليد اموره .

حرية الكلام في البرلمان الفرنساوي حق مقدس لا يجسر احد على سلبه وهذا الذي يبطل امد المناقشات على الموازنة فتقيم في المجلس بضعة اشهر يفرغ فيها صبر الامة وقرائح النواب بحور تتدفق لا تسبر اغوارها ولا تدرك ابعادها . وقد حاولوا مراراً وضع حد لهذه المطاولات المزعجة فحالت دون نجاحهم التذكارات المؤلمة عما كابده الشعب

من آلام التحكم على ايدي المستبدين في العصور التاريخية فقد قامت الثورة في طلب الحرية وجعلتها معيار التشريع والحكم الشعبي فلا يجوز ان يلطخ جبينها الابيض بنقطة سوداء . واي سهم انفذ الى قلب الحرية من تحديد حرية النائب وهو يدافع عن حقوق الشعب ؟ جل ما استطاعه المجلس بهذا الباب هو ان ادخل في نظامه الداخلي عام ١٩١٥ مادة (١٠٣) تنص على ان الفصول التي لم يطلب تعديلها من قبل الحكومة ولا من قبل لجنة الموازنة ولا من قبل احد النواب بتقرير مقدم في مهلته المحدودة لا يتناقش عليها الا بصورة سطحية (sommaire) فلا يتكلم بها الخطيب الواحد اكثر من عشر دقائق مرة واحدة الا عند ما يطلب حق الكلام جواباً على بيانات الوزراء او مقرري اللجان . فهذا التحديد واسع جداً لم تنشأ عنه فائدة ما . لان الفصول الاخرى ليس لمناقشاتها قيد ولا شرط كما ان عشر دقائق للخطيب في الفصل من الفصول المقيدة زمان لا يستهان به واذا جاوبه الوزير او المقرر يفتح له مجال الكلام الى القدر الذي يريده وليس من المحتمل ان يسكت الوزراء والمقررون عن الجواب لذلك لم يستفيدوا شيئاً من هذه المادة وبقيت المناقشات طويلة المدى يسأمها الشاهد والغائب .

٢ — الشكل الانكليزي فيه الموازنة ثلاث قراءات يصوتون على كل واحدة منها بتعيين الاسماء وانما القراءة الاولى والثالثة لا عبرة لهما فهما تجريان بصورة شكلية فقط والعبرة للقراءة الثانية . جدول النفقات يحددون لقراءته والتصويت عليه عشرين جلسة على شرط ان تنتهي قبل ٥ آب ويمكن عند الضرورة اضافة ثلاث جلسات على هذا الحد فاذا انتهت المدة يعلن الرئيس اغلاق المناقشة ويطرح الفصول للرأي والتصويت بدون كلام . وقد سبق لنا القول ان المخصصات الموثقة (Cosolidated funds charges) في انكلترا لا يقترع عليها كل سنة ولا يتذاكر بها الا لصورة سطحية فهي تنفق بالاستناد للقانون المؤذن بها عدد وضعها واشهرها مخصصات البلاط والدين العام والسفارات والقضاء والتقاعد الخ . ولا يقترع البرلمان الا على المخصصات المتحولة (snpply charges) وهي تشمل نفقات الخدم المدنية (service - civiles)

والجباية والحربية والبحرية والمعارف .

نظام الاحزاب في البارلمان الانكليزي لايبيح التكلم في المجلس الا للذين ينتقيهم زعيم الحزب من حزبه ويعين لكل منهم موضوعاً لخطابه وبهذه الوسيلة تكم افواه الثرثارين والمتحذلقين وهذه المزية انما تمت للانكليز بما لهم من اصالة الفرق السياسية وقوة ارتباطها وتضامنها مع ما لرئيس المجلس من الحرمة والمكانة العالية في نفوس النواب ونفوس الشعب وماله من السلطة والمهابة الشخصية على جميع الاعضاء وهذا نادر الوجود في مجلس آخر . بيد ان قاعدتهم القاضية بتدقيق الموازنة في المجلس العام بدل اللجنة جعلت هذه المذكرات المالية لاقيمة لها وهم اليوم يعالجون هذه القضية وربما يعدلون عن اصولهم القديمة ويقررون في القريب العاجل تاليف لجنة من الاختصاصيين لتدقيق الموازنة وتنقيحها قبل عرضها على المجلس كما هي الحال في جميع الممالك الاخرى ولولا عناد الانكليز وحرصهم على القديم لما بقوا على قاعدتهم الى اليوم .

٣ — الشكل الاميركي : وفيه منتهى درجات التقييد على اعضاء المجلس التمثيلي فاللوائح المالية التي تنظمها وتوافق عليها لجنة الموازنة ترفع الى المجلس فيجتمع المجلس بشكل لجنة مالية برئاسة عضو ينتدبه الرئيس وتقرأ فيه الفصول ويباح لطالب الكلام ان يتكلم على الفصل خمس دقائق فقط وتحدد المهلة القطعية لانجاز هذه التدقيقات وبعد انتهائها يجتمع المجلس بصفته التشريعية وتقرأ الفصول ومواد القانون ويباح الكلام للاعضاء وانما يسمع في كل وقت الاقتراح على كفاية المذكرات حتى ولو في اثناء خطبة الخطيب فاذا وافقت الاكثرية على الاكتفاء يحظر الكلام وتعرض القضية للتصويت فاذا كان الخطيب لم يستنفد بحثه او كان خطيب آخر لم يأت دوره او اضطر احدهم الى تلخيص خطبته بسبب ضيق الوقت يسمح لامثال هؤلاء بنشر خطبهم المفصلة في جريدة المجلس الرسمية .

اما في مجلس الشيوخ فلا يوجد اثر لهذه القيود فلا يمنع احد حق الكلام بقدر ما يريد من الاسهاب ولا يحق للمجلس ان يقرر الاكتفاء من المذاكرات ما دام يوجد

خطيب يطلب الكلام وانما لا يسمحون للواحد ان يتكلم اكثر من مرتين على الموضوع الواحد الا في معرض الجواب على كلام من يعارضه .

اقفال المذاكرات في الموضوع بقرار المجلس جائز في بعض المجالس وممنوع في البعض الآخر وذلك ان يقترح احد الاعضاء في اثناء المناقشة اقفال المذاكرة في هذا الموضوع فيعرض الرئيس هذا الاقتراح للتصويت بدون مناقشة وعند قبوله من الاكثرية تقفل المناقشة وتطرح القضية للرأي . ولا يخفى ان هذه القاعدة تخدم الفرقة الغالبة في المجلس وتحرم حزب الاقلية من حق الكلام كما انها تنافي حرية المدافعة التي هي حق النيابة المقدس فتلجأ اليها الاكثرية كلما رغبت بمنع خطباء المعارضة عن الكلام ولها لقاء ذلك فائدة لا تنكر وهي وضع حد حاسم لثرثرة الثرثارين ومراوغة المراوغين الذين يتعاقبون على منبر الخطابة وليس في جعجعتهم سوى ازعاج السامعين وتكرار المعنى الواحد في قوالب مختلفة بقصد اضاعة الوقت واظهار بلاغتهم او التشفي من خصومهم وليس من الانصاف ان يصبر الاعضاء كلهم على هذا الضيم القهار امام خطيب هذاء مهذار .

١٩٠ - مخصصات الهيئة التشريعية واصول تعيينها

جميع نفقات الدولة يجب ان تقرها وتجيزها الهيئة التشريعية التي تمثل الامة ومن جملتها التعويضات او الرواتب التي يأخذها النواب والاعيان مع مصاريف مجالسهم وقد اتفقت الدول على ان لا تتصدى القوة الاجرائية لتعيين هذه المخصصات عند تهيئة الموازنة بل تترك امرها للمجلس نفسه فيتولى كل مجلس تحديد المبلغ الذي يعطى لاعضائه بدون ان يكون هذا التحديد معلقاً على موافقة المجلس الآخر .

يوجد في كل مجلس لجنة تدعى لجنة الادارة ينتخبها الاعضاء بالرأي الخفي وهذه اللجنة تهيئ جدول نفقات المجلس وتعرضه على ديوان الرئاسة اولاً ثم لدى الهيئة العامة للمصادقة عليه وبعد ذلك يدخل في الموازنة العامة رأساً .

وآمر الاعطاء هو رئيس المجلس المفوض اليه امر تنفيذ الميزانية الخاصة بمجلسه بمعزل عن مراقبة القوة الاجرائية وتدخلها وتفتيشها .

لا غرو ان انفراد النواب بتعيين مخصصاتهم امر لا يخلو من النظر بما يفسح لهم من المجال لزيادتها عند ما لا تكون الزيادة واجبة ولذلك جعلها بعضهم من جملة مواد القانون الاساسي فلا تعدل الا بتعديل مادتها في الدستور . وارتأى البعض ان يحدد النواب رواتب الاعيان والاعيان رواتب النواب . وقال آخرون بان الزيادة التي يقررها المجلس لا تنفذ في دورته بل يرجأ انفاذها الى الدورة التالية كي لا يكون للاعضاء مغنم ذاتي في هذا القرار .

بيد ان النواب والاعيان في جميع البلاد لم يخضعوا لهذه القيود فبقيت مخصصاتهم رهن ارادتهم في معزل عن تدخل القوة الاجرائية وتدخل المجلس الآخر وهذا هو الجاري في فرنسا وايطاليا وبلجيكا وغيرها . اما في الدولة العثمانية فقد كانت تحدد هذه المخصصات في القانون الاساسي ولا تعدل الى بعد تعديل مادتها بموافقة اكثرية الثلثين من العدد المرتب في كل من المجلسين وهذه قاعدة صالحة يجدر الاخذ بها .

١٩١ — التصويت الفصلي

في فرنسا تدقق النفقات اولاً بحجة ان معرفتها واجبة قبل ان تعين الواردات ويؤذن بجبايتها اما الدول الاخرى فبعضها تقدم النفقات على الواردات وبعضها تجري بعكس ذلك ومنها سويسرا وبلجيكا . وليس لهذه القضية اهمية عملية لان قراءة الفصول قبل او بعد لا تؤثر على التصويت النهائي على قبول الموازنة دفعةً واحدة . وعلى كل حال فالجداول المعروضة على المجلس تتضمن الاقسام والفصول والمواد فتقرأ الفصول فقط ويقترع على كل فصل منها بمفرده اما المواد المؤلف منها الفصل فلا يطلب التصويت عليها بافرادها وانما تكون معروضة امام النواب ولهم ان يعدلوا ارقام الفصل بحذف احدى مواده او بتنقيح ارقامها . القانون الاساسي ونظام المجلس الداخلي يصرحان

بالكيفية التي يتناقش بها النواب ويصوتون على الموازنة وهي في الغالب على اساس الفصل فاذا نقحت الهيئة التشريعية هذه المواد واختارت التصويت على المادة لايوجد ما يمنعها ذلك سوى ما يجره من التطويل الممل وغل ايدي الوزراء في نقل المخصصات من مادة الى مادة ضمن الفصل الواحد فاذا اجيز انفاق مبلغ لمشترى البسة العسكر وخيامه في فصل واحد وكانت المواد تفرق الالبسة عن الخيام يستطيع وزير الحربية ان ينقل قسماً من مخصصات الخيام الى مخصصات الالبسة وبالعكس بدون حاجة الى قانون خاص كما سيأتي : اما اذا صوت المجلس على المواد فلا يعود يستطيع ذلك لان المادة تصبح بهذه المصادقة هي الوحدة القياسية في الموازنة فلا ينقل منها لغيرها بدون اذن المجلس وهذه عراقيل تأباها الوزارات ويتحاشاها النواب ولذلك جعلوا الفصل هو الواحد القياسي في الموازنة .

اكثر الدول تجري على قاعدة التصويت الفصلي كما تقدم ولكن هذا لم يمنع بعضها ومن جملتها الحكومة السورية ان تجعل التصويت على اساس المادة كما جاء في المادة ٩٩ من الدستور ان يقترع على الموازنة مادةً مادة .

فقد جعلت فيها الميزانية ابواباً والباب اقساماً والقسم فصولاً والفصل مواد . فلا تستطيع الحكومة نقل الاعتماد من مادة الى اخرى ضمن الفصل الواحد الا بمرسوم .

بعد ان يقرر المجلس باكثرية الآراء الشروع بمناقشة الفصول والمواد تقرأ المادة الاولى من قانون الموازنة وجدول النفقات المربوط بها فصلاً فصلاً مبتدئاً بنفقات البلاط فالمجلس التشريعي فالدين العامة فالوزارات واحدة واحدة الى ان تنتهي وعند قراءة ارقام الفصل تقرأ التقارير التي يمكن ان يكون بعض النواب قد قدموها بشأنه ويدافع كل صاحب تقرير عن تقريره فيعرض للتصويت اولا التصحيح المقترح في التقرير ثم تنقيح لجنة الموازنة ثم الاصل المعروض من الحكومة ويشترك في المدافعة عن الفصول اصحاب التقارير والوزراء ذوو العلاقة ومقررو اللجنة في كل دورة وبعد ان تقبل الفصول بشكلها الوارد او المنقح تطرح المادة الاولى للتصويت بالاشارة البادية كرفع

اليد او الوقوف او الصوت الحي . ثم تقرأ المادة الثانية مع جدولها (ب) المتعلق بالواردات ويتناقشون بها ويفصولها على الصورة نفسها وبعد ذلك تقرأ مواد القانون الباقية ويقترع عليها واحدة واحدة الى النهاية . ثم تطرح الموازنة بشكلها الاخير للتصويت العام بتعيين الاسماء فاذا احرزت اكثرية الآراء ينتهي امرها في مجلس النواب وتعد مأذوناً بها .

بعد ان ينتهي البحث والمصادقة على الموازنة العادية ينتقل المجلس الى الموازنات الملحقة والطارئة التي يكون قد اخرها الى ما بعد الموازنة العادية فيتذاكر بفصولها ويقترع عليها بنفس الطريقة السابقة البيان .

ترسل هذه الموازنات الى مجلس الشيوخ فيحيلها على لجنة الموازنة التي تمحصها وتدرسها بالاختصار وتعيدها للمجلس فيتذاكر بها ويقترع عليها بنفس الاسلوب الجاري في مجلس النواب مع مراعاة القواعد المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي فاذا وافق الشيوخ على موازنة النواب ترفع لرئيس الحكومة لابرامها وتصبح نافذة واذا ارتأوا تنقيح بعض الفصول تروح وتجيء بين النواب والشيوخ الى ان يتفقوا عليها .

لا غرو ان اجازة الواردات لا تفيد اكثر من الاذن بالجباية بموجب القوانين المشار اليها في جدول المستندات ولا عبرة للمقدار المخمن في الجدول اما اجازة النفقات فتتضمن الحد الاعظم للنفقة الحقيقية التي يتقيد بها آمرو الاعطاء فالتصويت الفصلي في النفقات له اهمية عظيمة في كيفية انفاذ الموازنة بينما لا اهمية له في الواردات مطلقاً حتى انه لا مانع من الاذن بالواردات دفعة واحدة كانها فصل واحد .

كل وزير يود ان تجاز نفقات وزارته بمجموعها فصلاً واحداً ليتصرف بها كما يشاء ويفلت من قيود الفصول كما ان القوة الاجرائية تود ايضاً ان يصادق لها على مجموع جدول النفقات صفقة واحدة كما كانت الحالة في اول عهد الموازنات وعندها لا يحول حائل دون رد الزائد على الناقص واملاء ندبة الفصل بنتوء الفصل الآخر بيد ان هذا لا يؤاتي مصلحة الخزينة لانه يتلف المخصصات رمتها ويقطع الرجاء ببقاء شيء من الوفر بل

ربما فسح مجالاً للسخاء على الامور النافلة والتقتير على الجهات النافعة كما لو اذن لوزير العدلية بانفاق نصف مليون في السنة على امور القضاء من اجور المباني ورواتب الحكام والكتبة والمفتشين والخدمة والفرش والكتب والتسخين. وكل ما يلزم لدوائر العدلية فذهب حضرته وانفق نصفها في بناء قصر لوزارته وانزل رواتب الحكام الى نصفها او بذخ واسرف في اسفاره وهداياه ورواتب من حوله وترك قضاة القاصية يعصرون الخصوم لاستخلاص القوت . وهكذا يستطيع وزير النافعة ووزير المعارف وسائر الوزراء ان يخصوا برحمتهم اناساً دون آخرين ويعطفوا على اعمال دون غيرها بصورة تفضي الى الضرر العام . اما قاعدة التصديق الفصلي فقد حالت دون كثير من هذه المساوي والمنكرات وجعلت المبلغ المأذون بصرفه لمشترى الوقود مثلاً لا ينفق الا ثمن الفحم والحطب لتدفئة الدوائر فقط فاذا فاض منه شيء لا يمكن صرفه في مشترى طنفسة او منضدة بل يبقى في صندوق الدولة وفراً للخزينة . فكلما تعددت الفصول ضاقت صلاحية الوزراء غير ان شدة التضييق لا تؤدي الى المنفعة فليس من الحزم ان تغل ايدي الوزير الى عنقه فلا يستطيع العمل بل قد ينجم عن ذلك تدارك الوزراء امرهم عند تهيئة الموازنة فيطلبون للفصول ارقاماً عالية يأمنون معها غوائل النقصان . فاذا تجاوز النواب حد الاعتدال في تصنيف الفصول او اقاموا المواد مقام الفصول يجعلون على الادارة مشقة غير محمودة العقبى ولا يوجد آخر للتوغل في التجزئة فبعد المادة اجزاؤها وبعد جزئها مفرداتها الى حد الفقر الصغير في وجوه الانفاق . كما لو قسم فصل الانشاآت الى المباني وكل بناء الى اثمان حجارته وكلسه وطينه وحفر اساسه وحديده وسقوفه وابوابه الخ وخصص لكل من هذه الامور مبلغ معين فلا شك ان عمل البناء يقف في منتصفه .

المصادقة على النفقات السنوية لا توجب توزيعها على اثني عشر شهراً بنسبة متساوية الانفاق في حينه ضمن السنة فقد ينفق المبلغ المخصص لاحد الفصول برمته قبل انقضاء الشهر الاول من السنة ويبقى فصل آخر سليماً كاملاً الى الشهر الاخير . فان بعض النفقات موقوتة بآجال متناسبة كالرواتب وبعضها معلقة على شروط وحالات لا تتم

في مواعيد متناسبة كالوقود اللازم لاشهر الشتاء فقط والبسة العسكر التي تستصنع في الغالب صفقة واحدة ما النفقات المتمادية كالفرطاسية والسفرية فيعتدل الوزراء في صرفها حتى تكفيهم لآخر السنة .

١٩٢ - مدة الموازنة

قلنا في تعريف الموازنة انها تنظم وتشرع لمدة محدودة آتية وقد جرت العادة ان تكون هذه المدة سنة واحدة اي اثني عشر شهراً من الشهور الشمسية للاسباب الآتية :

١ — سنوية الواردات اي ان دخل الخزينة المستندة النفقات اليه يتكرر سنة فسنة على منهج واحد فالتكاليف يستأداها المكلفون بصورة سنوية وايراد الدولة من املاكها يحقق مسانهة فالاضمن للنفقات ان تراجع كل سنة وتقابل مع الواردات لتأييد التعادل بينها .

٢ — حق المراقبة المالية يقضي بالاتصال الدائم بين القوة التشريعية والقوة الاجرائية فلا يليق بالنواب ان يأذنوا للوزارة بالجباية والانفاق الى امد بعيد ويجردوا انفسهم من حق الاطلاع على احوال الخزينة مدة طويلة فقد تتطور الامور وتتبدل الاحوال بين سنة وسنة فلا يبقى النواب بمعزل عن هذه الحوادث.

٣ — ضرورة التصديق السنوي توجب على القوة الاجرائية دعوة المجلس التشريعي للاجتماع ولولا ذلك لكان عشاق الاستبداد يغتنمون الفرصة للتمادي في سلطانهم واهمال واجب المجلس للالتئام وبذلك ترتخي عروة المراقبة النيابية وتقوى روح الاثرة والاستبداد .

فلهذه الاسباب اتفقت الدول على تحديد مدة الموازنة بسنة واحدة ما عدا بعض دول الاتحاد الجرماني فانها تصدق الموازنة وتبرمها لسنتين او اكثر لحد خمس سنوات .

ليس جميع اقسام الموازنة خاضعة للتعديل والتبديل السنوي فقد تقدم معنا ان شطراً كبيراً من نفقات انكلترا وواردتها لايمحص ولا يقترع عليه كل سنة بل قرر امره وابرم مرة واحدة بدون تحديد مدته فيبقى نافذاً الى ان يلغى او يعدل بقانون جديد بيد ان هذا الشطر ايضاً يعرض على المجلس في جدولي الدخل والخرج ويمر تحت انظار النواب بدون مناقشة او تصويت . ويوجد عند غير انكلترا ايضاً من هذه الفصول المحكمة التي لايعتورها قلب ولا ابدال بيد انها تقرأ مع الموازنة ويقترع عليها حفظاً للاطراد الواجب في لزوم المصادقة السنوية على كل رقم من ارقام الواردات والنفقات لان المجلس لايريد ان يتخلى عن حق التصديق السنوي ولو كان صورياً حتى اذا خطر على بال القوة الاجرائية ان تستغني عن المجلس وتستبد بالامر لاتجد وسيلة مشروعة لجباية كثير او قليل من مال الامة ولا لانفاق اي مبلغ كان من اموال الخزينة فلا يجسر رجالها على اقتحام هذه الخطة الخطرة خوفاً من الاستهداف لهذه التبعة الثقيلة .

ما عدا المصاريف المحكمة عند الدول يوجد ايضاً بعض الفصول الواجب اقرارها سنتين او اكثر حتى قد تبلغ عشر سنوات وهي المتعلقة بالاشغال الجسيمة التي لايمكن ان تنتهي في سنة واحدة او لا تحملها موازنة سنة واحدة كما لو صادق المجلس على انشاء خط حديدي يكلف عشرة ملايين دينار على ان يتم في عشر سنوات وتحمل نفقاته بين موازنات هذه السنين فيكون بذلك قد اجاز انفاق عشرة ملايين في هذه المدة فيدخل مليون منها في جدول النفقات كل سنة ويصادق عليه بدون مناقشة وامثال ذلك كثيرة في اعمال الدول مما يدعونه الاعتمادات الممتدة .

١٩٣ — الاعتمادات العاجلة او الموقتة

علمنا ان الموازنة توضع لسنة في الغالب ولا كثر من سنة في النادر اما لاقل من سنة فلا وجود لها عند دولة ما خلا الموازنات الموقتة والاثني عشرية التي تقضي الضرورة

احياناً بالاسراع اليها لاجل تمشية الاعمال . وذلك ان اكثر الحكومات تتأخر موازناتها الى ما بعد دخول السنة المالية وهذا التأخر ينشأ احياناً عن ابطاء الحكومة في تهيئتها وتقديمها للمجلس وفي الغالب عن مطاولة المجلس في مذاكراتها وتنقيحها وقبولها خصوصاً في المجالس التي يكثر ولع اعضائها بصناعة الكلام والمماحكة المملة فقد تقيم الموازنة فيها اشهراً كثيرة قبل ان يصدقوها . فاذا دخلت السنة المالية بدون ان يكون في يد الحكومة قانون مبرم يجيز لها جباية الواردات وصرف النفقات يقف دولاب الدولة وتعطل اعمالها وتتعرض المصالح العامة لاضرار جسيمة . فلا بد اذن من وسيلة لسد هذه الثلمة وتمشية امور الدولة الى ان تبرم الموازنة العامة وتخرج للانفاذ وهذه الوسيلة هي ما يسمونه الموازنة الموقتة (Douziémes provisoires) تعرضها الحكومة على المجلس فيقبلها ويأذن بانفاذها موقتاً لمدة شهر او اكثر وهي جدول للنفقات المبرمة في المدة التي يلحظ بقاء الموازنة العامة فيها بدون ابرام ولا يتحرون الدقة في اعداد هذا الجدول بقسمته الى فصول ومواد كما يفعلون في الجدول الاصلي بل يكتفون في الغالب بفصل واحد لكل وزارة يخصص فيه لكل شهر جزء من اثني عشر جزءاً من اعتماداتها المقترحة في الموازنة ويؤذن للوزير بصرف نفقات وزارته من هذا الفصل لجميع دوائرها على شرط ان تقتطع هذه النفقات من فصول الموازنة العامة عند اصدارها من كل فصل بمقدار المبلغ المصروف منه .

تصديق هذه الموازنة الموقتة لايؤثر بشيء على الموازنة العامة لا في انقاص مدتها ولا في تعديل ارقامها وليس ذلك اكثر من الاذن للوزراء ان يتناولوا النفقات المبرمة استلافاً على الموازنة العتيدة فقط فهي اعتمادات عاجلة قضت الضرورة بمنحها .

اما الواردات في الموازنة الموقتة فلا تخمن بجدول ما ولا ينظر الى تعادلها مع النفقات في تلك المدة المحدودة بل يكتفي بتصدير هذه الاعتمادات العاجلة بمادة قانونية يؤذن بها للحكومة بالاستمرار على الجباية بموجب القوانين المسنونة المعمول بها .

يوجد محاذير كثيرة لهذه الاعتمادات العاجلة اهمها ما تحدثه من التشويش والارتباك في محاسبات الخزينة فيضطر المحاسبون ان يفتحوا حسابا خاصاً في كل وجه من وجوه الانفاق وعند ما تجيئهم الموازنة الاصلية ينقلون الى حسابها جميع ما دونوه من تلك القيود العاجلة . وبما ان هذه الاعتمادات لاتصدق على الفصول والمواد بل تمنح مجملة لكل وزارة يحتاج الوزير ان يوزعها بين جهات النفقات بحسب اجتهاده فقد يخطيء باعطاء جهة اكثر من حقها ويقع بسبب ذلك في مأزق النقصان عند ما تجيئه الارقام الاصلية ويظهر له تقصير الباقي من ذلك الفصل عن سد الضرورات الى آخر السنة . وفضلًا عن ذلك فقد يخفض المجلس ارقام بعض الفصول او يلغيها برمتها ويكون الوزير قد انفق منها مستنداً على الموازنة الموقتة شطراً من المال ضاع المبرر لانفاقه فيقع في الحيرة ولا يجد له وسيلة لاصلاح هذا الفساد الا بطلب مخصصات منضمة لمقابلة هذه النفقات التي نفذت قبل صدور الموازنة . وكثيراً ما يحدث ان تلغى بعض الوظائف او الدوائر في اثناء المذاكرة على الموازنة بعد دخول السنة ببضعة اشهر وتكون الحكومة قد انفقت عليها مبلغاً من المال ليس له مقابل في الموازنة العامة فتنظم به موازنة ملحقة وتعرض للموافقة والاصح ان يدخل المبلغ المنفق لحد تاريخ الالغاء الفعلي في الموازنة العامة وفي نفس الفصل الذي كان فيه . وهذا التاريخ هو موعد دخول الموازنة في طور التنفيذ . لو امكن الاستغناء عن هذه الموازنات الموقتة والاعتمادات العاجلة لكان ذلك افضل واصون للموازنة العامة بيد ان الابطاء في التدقيقات والمناقشات المجلسية يجعلها شراً لازماً فلها تخلص منه دولة .

بعض الدول تصدق فيها الموازنة الموقتة بفصولها وموادها وعند البحث في الموازنه العادية تراعي الاعتمادات العاجلة الممنوحة قبلًا فلا تلغى فصولها برمتها بل اذا وجب الغاؤها يكتفي بالغاء الزائد منها عما نفذ قبلًا فيصدق الفصل في الموازنة العامة بالارقام الممنوحة في الموازنة الموقتة فقط . مثال ذلك المخصصات المعينة للوعاظ والمصلين في الجيش ستون الف دينار في السنة ، اجيز منها في الموازنة الموقتة عشرة آلاف عن شهرين ثم عند المناقشة في الموازنة الغيت هذه الوظيفة بتمامها فلا يلغى الرقم برمته بل

يلغي منه خمسون الفاً ويصدق عشرة آلاف لان هذا المبلغ الاخير يكون قد استحقه الوعاظ والمصلون قبل ابلاغهم خبر الالغاء . وهذا الاسلوب ابعد عن التشويش وانفى لمسؤولية الوزراء .

١٩٤ - الاعتمادات المؤخرة

هي التي تاخذها القوة الاجرائية في اثناء السنة المالية بعد ابرام الموازنة العامة . قلنا تأخذها لانها تتناولها بنفسها بدون ان تنتظر اجازتها والاذن بصرفها من القوة التشريعية التي هي وحدها صاحبة الحق بمنح الاعتمادات واجازة الانفاق . فتصدي القوة الاجرائية لاخذ الاموال من الخزينة وصرفها في الوجوه التي لم تقترن بموافقة نواب الامة هو اعتداء على حقوق الشعب واخلال بالقاعدة الاصلية القائلة بانه محظور على القوة الاجرائية صرف اي مبلغ كان بدون اذن نواب الامة فهي اذن من الضربات القاسية على حقوق الشعب بل هي اشد الويلات على الخزينة العامة .

وقد تحرى العلماء والسياسيون جميع الذرائع لاجتنابها فلم يفلحوا . وسبب هذا الفشل هو ان ارقام الموازنة ليست كلها قطعية فبعضها تقديرية وضعت على وجه التقريب خاضعة للخطأ بالزيادة او النقصان فقد يجيء الفعل مكذباً للظن ويظهر ان الالف التي حسبوها كافية لذلك العمل هي غير كافية . او قد تنكشف لهم حاجة جديدة لم تخطر لهم على بال يوم اعدوا الموازنة وعرضوها كما لو زلزلت الارض وخربت احدى المدن فاسرعت الحكومة لنجدتها . واذا وقعت هذه الامور في اثناء انعقاد المجلس النيابي تسرع الحكومة اليه وتطلب منه اعتماداً مالياً لسد هذه الحاجة المندفعة واما اذا تبينت والمجلس غير منعقد فلا يطاق الصبر الى ان يدعى النواب ويحضروا من اقاصي البلاد بل لا يؤاتي الخزينة تحمل نفقات التئامهم لاجل قضية قد تكون قليلة المؤونة تافهة النفقة . ولذلك وضعت بعض الدول في دستورها الاساسي مادة تجيز للحكومة عند الضرورة المبرمة التي تعرض الدولة لخطر صريح في حال انفضاض المجلس التشريعي ان تضع قراراً له قوة القانون الموقت وتنفذه في الحال لمقابلة تلك الضرورة على شرط ان

لا يكون مخالفاً للدستور الاساسي وان تعرضه لدى المجلس عند التئامه وتجعل هذه المادة تجيز اخذ الاعتمادات المؤخرة عند الضرورة المبرمة بموجب قانون. في الدستور السوري نجد المادة ١٠١ تتضمن هذه الاجازة وانما تحددها بالغي ليرا للمادة الواحدة فاذا كان المجلس غير ملتئم يقدم الوزير ذو العلاقة بهذه الحاجة المبرمة طلباً الى مجلس الوزراء مشفوعاً بالاسباب الموجبة وهذا المجلس يقرر قبول هذا الطلب ويسن له قانوناً موقتاً يتضمن الاذن لوزير المالية بانفاق المبلغ المطلوب علاوة على فصله من موازنة الوزارة الطالبة او بموجب فصل خاص يلحق مجدداً بالموازنة ويعرض هذا القرار لمقام رئيس الحكومة فتصدر ارادته بانفاذ هذا القرار بمثابة قانون موقت على ان يعرض لدى المجلس عند التئامه . وهذا القرار يصدره الوزراء على مسؤوليتهم الشخصية يؤاخذون به امام المجلس النيابي اذ تبين فساد الرأي في اصداره .

الاعتمادات المؤخرة نوعان :

الاول : الاعتمادات المتضمة (credit suplementaire) الى فصل من فصول الموازنة الموجودة او الى مادة من مواد الفصل وهي جهة الانفاق التي خصص لها مبلغ معين في الموازنة وانما تبين فيما بعد ان ذلك المبلغ غير كاف لمقابلتها فتأخذ الوزارة ضميمة لاكمال ذلك النقص كالضميمة التي تؤخذ لاعاشة المسجونين او لتحقيق الجرائم او لنفقات السفر .

والثاني: الاعتمادات الجديدة ويسمونها (فوق العادة)(crédit extraordinaire) وهي لجهات الانفاق التي ليس لها فصل ولا مادة في الموازنة العادية لانها لم يحسب حسابها عند تنظيم الموازنة .

مهما احفى الوزراء في التدقيق والتحقيق لا يدخل في طاقتها تقدير النفقات المتحولة بصورة حاسمة لان الاحوال التي تعرض في المستقبل لا يمكن الجزم بها كما انه ليس من المصلحة ان يضعوا ارقاماً عالية لكل فصل منها تجاه الاحتمالات الممكنة كما لو كانت نفقات السجون السنوية نحو مئة الف دينار في السنين الماضية لا يرضى المجلس ان يمنح لها اعتماداً بمئة وخمسين لان ذلك ينهض بجدول النفقات العامة الى حد يهدم التوازن

ويفتح للموظفين باب الاسراف . فاذا كثر الشغب بالبلاد وزاد عدد المسجونين زيادة فاحشة قد لا يكفي المبلغ المخصص لهم ويحتاجون فوقه عشرين الفاً ولا تستطيع الحكومة انفاق هذه الزيادة بدون قانون كما انها لا تستطيع تأجيلها فترجع الى طريقة الاعتماد المنضم وتأخذ المبلغ من الخزينة وتنفقه بموجب قرار موقت على مسؤلية الوزراء وتعرض الكيفية للمجلس عند التئامه ليجيز عملها .

محاذير المخصصات المؤخرة واخطارها على الخزينة والامة كثيرة نذكر منها ما يأتي :

١ — انها تخل بقاعدة وحدة الموازنة فلا تكون الموازنة العامة جامعة لكل الاعتمادات الممنوحة للانفاق .

٢ — انها تخفي عن نواب الامة قسماً من نفقات الدولة الحقيقية يصرف بدون اذنهم ومعرفتهم .

٣ — انها تهضم حق المراقبة الشعبية وتفسد القاعدة الاساسية الحاظرة على القوة الاجرائية صرف اموال الخزينة بدون اذن نواب الشعب .

٤ — انها تمهد طريق الاسراف والمجازفة باموال الامة لان الوزير الذي يعلم انه بعد استنفاد المبلغ المأذون بصرفه يستطيع ان يتناول غيره لا يحاذر في الانفاق ولا يجد موجباً للاقتصاد .

٥ — انها تؤدي الى المفاضية بين القوتين لان الوزارة بعد الانفاق تجعل النواب تجاه امر واقع فاذا ردوها وجب ان يغرمها الوزراء وهذا قد يفضي الى ازمة وزارية لا تكون نتائجها حسنة على ادارة البلاد واذا اجازوها نشطوا الوزراء للتمادي في هذه الغواية .

٦ — انها وسيلة لاغفال النواب بالتوازن الكاذب في الموازنة العامة فيخفض الوزراء ارقام النفقات المتحولة وهم مضمرون اكمالها فيما بعد بالمخصصات المنضمة فيقبل النواب الموازنة بارقامها المعروضة وعند ما يطلعون في السنة التالية على الحقيقة يجدون

ان الوزراء لم يقفوا عند المبالغ المأذون بها بل تجاوزوها اشواطاً بعيدة باستخدام هذه الحيلة القانونية .

لاجل هذه النتائج الممقوتة يشتد استياء المجالس التشريعية وعلماء المالية من المخصصات المؤخرة ويعدونها مصيبة عظيمة على الخزينة والشعب واي شر اعظم على مالية الانسان من ان يفوض وكيله بانفاق مئة فقط فينفق مئة وخمسين في العمل الذي عهد به اليه خصوصاً بعد ان يفهمه ان دخله لا يساعده على تجاوز الحد المعين . بعض الحكومات تتناول من هذه الاعتمادات المؤخرة مبالغ فاحشة تنتهك حرمة الموازنة وتبتر ساق التعادل بين الدخل والخرج ولا يجد النواب بداً من اجازتها بعد الوقوع فهي الضربة القاضية على اذن الامة بالانفاق والمزعزعة اركان المشروطية المالية والحكم الشعبي .

لاجل ذلك تعددت الاقتراحات والتجارب للحيلولة دون هذه الكارثة الدستورية وكانت كلها عقيمة او قليلة الفائدة . شرطت فرنسا في دستورها واصول محاسبتها مواد كثيرة لتخفيف شر هذه المخصصات اهمها :

(أ) الاعتمادات التي هي فوق العادة اي التي ليس لها فصل في الموازنة العامة لا تؤخذ في حال انفضاض المجلس فاذا دعت اليها ضرورة مفاجئة وجب على الحكومة ان تدعوا المجلس في الحال الى الالتئام . وليس لهذا القيد اهمية عظيمة في التطبيقات لانه لا يتعذر على الحكومة ان تجد بين فصول الموازنة فصلاً يلابس المصرف الذي تريده فتلحقه به .

(ب) لا تؤخذ الاعتمادات المؤخرة الا بعد ان يقرر مجلس شورى الدولة ضرورتها ويؤيد قراره مجلس الوزراء ويقترن بارادة رئيس الجمهورية . وهذا ايضاً غير صعب على الحكومة لان مجلس الشورى يماشيها ويمنحها هذا القرار بدون صعوبة بل ان اشتراط موافقة هذا المجلس يخفف تبعة الوزراء ويجرئهم على تكرير الطلب .

(ج) يشترط ان يوافق وزير المالية على هذه الضرورة . وهي موافقة قريبة المنال

(د) لا تؤخذ الا علاوة على فصول النفقات المتحولة وهذا الشرط موجود عند

جميع الدول وهذا النوع من النفقات جسيم جداً في الموازنة ويكفي الاخلال به لهدم اركانها. يوجد في فرنسا قسم ثالث من اقسام المخصصات المؤخرة وهو المخصصات المتممة (crédits complémentaires) وهي التي ينفقها الوزراء سهواً او اضطراراً زيادة عن اعتماداتهم بدون قانون ويراجعون المجلس بعد الانفاق طالبين الاجازه وهي حالة عجيبة لا يسمح بها بيد ان الوزير الواثق من نفسه يقتحمها ولا يخاف العاقبة .

الاعتمادات المؤخرة عند الانكليز قليلة جداً بالنسبة لغيرهم ولجسامة موازنتهم واسباب ذلك هي :

(أ) انهم لا يباشرون المناقشة بالموازنة الا بعد دخول السنة المالية ووقوفهم على الحاجات الحقيقية فيضعون لها الارقام الكافية ولا يحتاج الوزراء بعد انقضاض المجلس ان يلجأوا الى هذا النوع من الاعتماد الا نادراً .

(ب) الموكلون باعداد الموازنة كلهم ارباب مسلك مالي يحاذرون على شهرتهم فلا يضعون رقماً يتبين خطأه الفاضح في القريب العاجل ويكون ذلك دليلاً على جهلهم او تحيلهم فاذا قدر الوزير الانكليزي رقماً لفصل معين في دائرته يأبى عليه عناده وعزة نفسه ان يأتي بعد بضعة اشهر معترفاً بغلطه ومدعياً ان المبلغ الذي طلبه وناله لم يكن كافياً . فهو يتحاشى هذا الموقف الضعيف ما استطاع الى التحاشي سبيلاً .

(ج) ثقة النواب بوزرائهم تجعلهم يمنحونهم ما يطلبونه ويصرون عليه من الاعتمادات ولو كانت كثيرة فلا تبقى ثمة حاجة للمواربة والرجوع الى الحيل القانونية في اخذ المخصصات .

القيود والتحوطات القانونية لا تفيد في منح المساوئ كما تفيد الاخلاق والمبادئ القومية والشخصية ولذلك ترى الممالك تختلف بعضها عن بعض في مقادير الاعتمادات المؤخرة مع وجود المشابهة في القوانين كما تختلف في الدولة الواحدة بتبدل الاشخاص في الوزارات فالوزير الذي يهتم بشهرته وموقعه في نفوس الناس تأبى عليه كرامته ان يقف امام النواب مقراً ومعترفاً بان المبلغ الذي طلبه في الاجتماع الماضي قصر عن الحاجة فاضطر الى اخذ ضميمة لا كمال النقص . وما اعظم الفرق بين فخر المهندس

الذي يقول لك انه يبني لك بيتاً بالف دينار فيبنيه بالالف فقط بدون ان ينقص شيئاً مما رسمه في خريطته والمهندس الذي يغفلك بالالف وينفقها قبل ان يبلغ ثلاثة ارباع العمل !

عند ما تقرأ ان موازنة الدولة هذه السنة صدقت بمبلغ كذا من المال لا تحسب ان هذا المبلغ هو نفقاتها الحقيقية بل انتظر الى نهاية السنة واسأل عن مقدار الاعتمادات المؤخرة التي اخذها الوزراء بعد انفضاض المجلس النيابي فقد تكون هذه الارقام الملحقة ذات قدر عالٍ يتغير به حكمك على حالتها المالية .

١٩٥ — ابطال الاعتمادات

المبلغ المأذون بصرفه في فصل من فصول الموازنة اذا انتهت الدورة الحسابية ولم يصرف بالفعل كله او بعضه يلغى الاعتماد بالمبلغ الباقي فلا يعود صرفه جائزاً بعد ذلك وهذا الابطال هو ضد الاعتمادات المنضمة التي تكمل بها الفصول الناقصة .

ابطال الاعتمادات يكون وفراً حقيقياً للخزينة وذلك عند ما يفيض المبلغ المأذون بصرفه عن الخدمة المعين لها كما لو عين خمسون الفاً لنفقات اسفار الموظفين فلم ينفق منها الا ثلاثون فتلغي العشرون الباقية وتصبح وفراً للخزينة . ويكون اسمياً فقط وذلك عند ما ينقل المقدار الملغى الى موازنة السنة التالية كما لو خصص لمشترى الاسلحة مئة الف وعقد على استصناعها بهذا المبلغ وانما لم يجهز منها ويسلم الا نصفها فدفع ثمنه وتأجل تسليم الباقي الى السنة التالية فالخمسون الباقية تلغى من موازنة السنة وبدون مقابلها في موازنة السنة التي بعدها فهذا الابطال ليس منه فائدة مادية للخزينة وانما هو من مقتضيات اصول المحاسبة فقط .

بعض الدول تجيز اخذ الاعتمادات المؤخرة على شرط بقاء التوازن على حاله اي ان لا يضم الى الفصول المقصرة الا بقدر ما يرجى توفيره من الفصول الفائضة فعندما يقف الوزير امام النواب طالباً اليهم اجازة النفقات المنضمة التي تناولها يطالبونه بالمقادير التي

وفرها من الفصول الاخرى فيبسط لديهم الجدولين ويباهي بان المبالغ التي اقتصدها من بعض الفصول تتجاوز المبالغ التي تعدى بها مخصصاته في الفصول الاخرى .

لا يقتصر الغاء الاعتمادات على فصول النفقات المتحولة فقط بل يشمل النفقات الثابتة ايضاً كرواتب الموظفين واقساط الدين العام وغيرها فاذا شغرت احدى الوظائف مدةً يبقى راتبها وفراً للخزينة طول مدة الشغور واذا اضاع احد قسائم اسناده يبقى قيمها في الخزينة . وقد تكون بعض الاحيان هذه الاعتمادات الملغاة اكثر من المخصصات المنضمة التي يأخذها الوزراء بعد انفضاض المجلس .

١٩٦ — نقل الاعتمادات (Virements de Credits)

معناه ان ينقل مبلغ من احد الفصول الى فصل آخر في دائرة واحدة كما لو زاد المبلغ المأذون بانفاقه في فصل الايجارات بوزارة العدلية ونقل فصل المفروشات فينقل من الفصل الزائد لاكمال النقص في الفصل العاجز .

كذلك تنقل المبالغ من مادة الى مادة اخرى ضمن الفصل الواحد بيد انه لما كانت الموازنة تقبل في المجلس النيابي على اساس الفصول فلا يحتاج لمراجعة المجلس لاجل التناقل بين مواد الفصل بل يكتفي بموافقة وزير المالية على ذلك فاذا طلب الوزير ذو العلاقة من وزير المالية موافقته على نقل مبلغ من احدى مواد الفصل الى مادة اخرى واقنعه بوجوب هذا النقل ومنفعته للمصلحة فاجازه وزير المالية ينقل المبلغ المطلوب بدون حاجة لمعاملة اخرى . ويجب على وزير المالية ان ينتبه الى الحوالات التي يعطيها الوزراء على المواد الموجودة في موازناتهم حتى اذا وجد الحوالة تجاوزت اعتماد المادة يوقفها ويراجع الوزير بها ليصحح خطأه او يقنعه بلزومها .

اما النقل من فصل الى فصل آخر فلا يجوز الا بعد موافقة المجلس التشريعي عليه بموجب مادة قانونية وذلك لان المجلس ابرم الموازنة على فصولها فاذا عبث الوزراء بهذه الفصول ونقلوا ارقامها بينها تضيع الفائدة من التصديق الفصلي ويصبح التصديق

كانه على المجموع العام .

في الدول التي تصدق بها الميزانية مادةً مادة يصبح النقل من مادةٍ لاخرى مفتقراً الى قانون كما هي الحالة في الدستور السوري .

نقل الاعتمادات يتضمن عمليتي الابطال والاجتياز في وقت واحد وذلك لان الاصل هو ابطال الزيادة التي تظهر في احد الفصول كما ان اجتياز الاعتماد يعالج باخذ المخصصات المنضمة فبدلاً من ابطال الاعتماد في الفصل الواحد واخذ الضميمة للفصل الآخر ينقل المبلغ الواجب الابطال من الفصل الزائد الى الفصل الناقص .

اذا كان المجلس النيابي ملتئماً رفع له مادة قانونية باجازة هذا النقل مع اسبابها الموجبة ويتوقف نفوذه على موافقة المجلس . وان كان غير ملتئم فيلجأ الوزراء الى القانون الموقت فينظمون قراراً يؤيده مجلس الوزراء ويقترن بارادة الملك وينفذ موقتاً على ان يعرض على المجلس التشريعي عند اجتماعه .

هذا النقل فضلاً عن اضاعته الحكمة من التصديق الفصلي كما تقدم يحول ايضاً دون ابطال الاعتمادات ويفضي الى استنفاد جميع المبالغ المأذون بانفاقها في الموازنة لان الوزير الذي يلحظ فيضاً في احد الفصول لا يدع السنة تنتهي قبل ان ينقله الى فصل آخر وينفقه فيه وبذلك تخيب الآمال بتوفير شيءٍ من الاعتمادات الممنوحة ويضيع شطر من اموال الخزينة بالاسراف . لذلك حظر القانون الافرنسي نقل المخصصات بدون قانون صادر من المجلس التشريعي فلا يستطيع الوزراء ان يأتوه من انفسهم بين الفصول واباح لهم ان يأخذوا مخصصات منضمة عند الضرورة بحجة ان اخذ الضمائم اصعب مركباً على الوزراء من النقل . اما الانكليز فالنقل عندهم مأذون به بقرار مجلس الوزراء وارادة الملك على ان يعلم به البارلمان عند التئامه .

القانون العثماني الملغى صرح انه لا يمكن نقل المخصصات من فصل الى فصل الا بقانون خاص غير انه اذا وضعت فرقة عسكرية او قوة تعادلها من القوى البرية والبحرية في حال النفور (اي السفر) فالى ان تتمكن الوزارة من اخذ مخصصات طارئة او منضمة يفتح في موازنة الحربية او البحرية فصل خاص باسم فصل النفور وتصرف منه

جميع النفقات اللازمة للقطع المعلن نفورهـا على ان لا يتجاوز مجموع النفقات جملة الاعتمادات الممنوحة لتلك الوزارة وعند اعلان النفير العام او نشوب الحرب تطبق هذه القاعدة على جميع المصاريف العسكرية . ومعنى ذلك ان تنقل الاعتمادات كافة الى فصل واحد وهذه ضرورة لا تنجو منها الدول في الازمات المفاجئة بيد ان الدول المنظمة في مثل هذه الاحوال تدعو المجلس للالتئـام في الحال وتأخذ اعتماداً جديداً لنفقات الحرب .

الفيض الحقيقي في بعض الفصول يتسامح بنقله الى فصل آخر عند الضرورة المبرمة واما الفيض الصوري الذي لم يُنجز العمل المخصوص به فلا يجوز نقله لفصل آخر بل يجب ابطاله وقيده في موازنة السنة التالية كما لو نال وزير المعارف اعتماداً لمشترى كتب ولم يتمكن من شرائها في تلك السنة فزاد عنده مبلغ في هذا الفصل فيلغى من موازنة تلك السنة وينقل للتي بعدها لانه ليس ربحاً حقيقياً واما لو اشترى الكتب اللازمة وزاد معه مبلغ من الاعتماد فلا يرى المجلس بأساً من نقل هذا الزائد لسد ثلمة فصل آخر في موازنة المعارف .

١٩٧ — مسؤولية الوزراء الحقوقية

قلنا ان الوزراء يقررون اخذ المخصصات المؤخرة ونقل الاعتمادات من فصل الى فصل على مسؤوليتهم ويعرضون قرارهم لدى مجلس النواب لاجازته فاذا اجازوه لهم خلصوا من المؤاخذة واذا لم يجيزوه لهم وجبت مؤاخذة الوزراء والبداهة تقضي بضمان المبالغ المنفقة من الخزينة العامة وهذا حق لا يمارى فيه لان اقتحام الوزراء هذا العمل يتضمن تحملهم المسؤولية السياسية والمسؤولية الحقوقية ايضاً وانما لا يوجد نص في القوانين الاساسية يوجب عليهم ضمان الضرر المالي الذي يلحق بالخزينة بسبب خطل اجتهادهم كما ان هذا الحق لم يخرج من القوة الى الفعل ولا سبق للدول ان ضمنت وزراءها خسائر الخزينة المولدة من خطيئاتهم لسببين :

الاول : فقدان النص على وجوب الضمان ولو وضع هذا النص في القانون لتعذر وجود وزراء يرضون باحتمال اعباء الوزارة واذا وجدوا فيبقون حيال الكوارث الحقيقية مغلولي الايدي لا يستطعون حراكاً .

والثاني : جسامة المبالغ التي ينفقها الوزراء وعجز ثرواتهم الشخصية عن تحملها وهم في الغالب من نوابغ الامة المجردين عن الثروة الكبيرة بل اكثرهم لا يملك شيئاً يؤبه له فليس من المستطاع ان تحصل منهم ملايين الدنانير التي ينفقونها . ولذلك فعند رفض الاجازة اللاحقة لنفقاتهم السابقة يكتفي باسقاطهم من موقع الاقتدار واحالتهم على الديوان العالي عند وجود اسباب توجب مسؤوليتهم السياسية او الادارية . اما الافاعيل التي يرتكبونها خلافاً للقانون كصرف الاموال بدون مساغ قانوني فيؤاخذون عليها ويغرمون بدل ما انفقوه ظلماً وهو الانفاق بغير طريق الموازنة وطريق اخذ المخصصات المؤخرة ونقل الاعتمادات بموجب الشكل المأذون به في القوانين السارية .

وفضلاً عن العقوبة الجزائية التي يرتبها عليهم الديوان العالي فانه يحكم عليهم ايضاً باغترام الاموال التي انفقوها ظلماً .

١٩٨ — رد الموازنة (Refus de Budget)

لا مشاحة ان في المجلس التشريعي ذو حق برد الموازنة والامتناع عن تصديقها عند الاقتضاء لان الذي يقبل له ان يرد والذي يستأذن له ان يمنح وله ان يمنع ايضاً . بيدان رفض الموازنة بدون اعداد غيرها له نتائج وخيمة جداً فتوصد به صناديق المالية دفعة واحدة لا يدخل اليها فلس ولا يخرج منها فلس وتتعطل الجباية وتقفل دوائرها وتمنع رواتب المأمورين ومعاشات المتقاعدين واجور العملة وطعام الجيش ويعلو صياح ارباب الحقوق وتنتشر الفوضى المخيفة المؤدية الى الدمار المحتم . او تستبد القوة الاجرائية بالامر حرصاً على المصلحة العامة وصيانة للدولة من الخراب فتستمر على الجباية والانفاق رغماً عن القوة التشريعية وينقسم الشعب الى فرقتين قد تثب الواحدة منها على الاخرى

وتقوم الحرب الاهلية بين الشعب وحكومته وهذه الحالات واجبة الاجتناب فلا يصح لاحد ان يبسل الامة اليها .

نعم ان النواب هم وكلاء الشعب وانما وكالتهم هي لصلاحه وليس لخرابه فالموازنة لازمة لحياة الدولة وبقائها وترك الحكومة بدون موازنة انحسار فجميع فليس لوكلاء الامة ان ينتحروا ولا ان ينحروا الامة . فاذا عرضت الموازنة على المجلس له ان ينقحها ويعدلها كما يشاء ولكن ليس له ان يرفضها بدون ان يصدر موازنة غيرها لتحل محلها .

الدول النيابية اي التي يتوقف بقاء الوزارة فيها على ثقة نواب الشعب يستفاد فيها من رفض الموازنة عدم الثقة بالوزارة فتسقط الوزارة بالحال وتؤلف وزارة اخرى حائزة على رضى المجلس فهو يرد موازنة الوزارة الحاضرة ويقبل موازنة الوزارة الاخرى التي تحل محلها واما الدول غير النيابية فرد الموازنة فيها يعيد الامر الى صاحب السلطان ذي الولاية العامة الذي يأمر بفسخ المجلس واستفتاء الامة مجدداً ويأمر ايضاً بالجباية والانفاق الى ان يسوى الخلاف بين الحكومة والمجلس التشريعي وهم يقولون ان الموازنة ليست قانوناً واجب التصديق من الهيئة التشريعية وانما هي وثيقة ادارية فقط واجبة الوجود لتمشية اعمال الدولة فاذا اختلفت الهيئة التشريعية مع الحكومة على ارقامها لا يوجب ذلك بطلانها .

ردت الموازنة في بريطانيا مرة واحدة سنة ١٧٨٣ عند ما عزل الملك رئيس الوزراء (اورتلاند) واستوزر محله السر وليم بيت فتحزب مجلس العوام للاول منها ورد الموازنة التي قدمها الثاني فكان على الملك ان يبدل الوزارة بغيرها بيد انه اغتاظ من مقاومة النواب ففسخ المجلس وامر بتجديد الانتخاب وادار وليم بيت (Pitt) الامور بالمخصصات الثابتة التي لا تفتقر الى التصديق السنوي الى ان التأم المجلس التالي بعد بضعة اشهر وكانت الاكثرية فيه بجانب الوزير فقبل موازنته واجاز اجراآته السابقة .

كذلك المجلس النيابي في فرنسا رد الموازنة سنة ١٨٧٧ ليجبر الرئيس المارشال ماكماهون على استبدال الوزارة وفعل مجلس الشيوخ مثل ذلك سنة ١٨٩٦ وحالما ابدلت الوزارة قبلت الموازنة للوزارة التالية .

عند ما امتنع المجلس البروسياني عن قبل موازنة بسمارك سنة ١٨٦٢ بسبب ضخامة الاعتمادات الحربية المطلوبة فيها اكتفى هذا بموافقة الاعيان واستغنى عن تصديق النواب الى سنة ١٨٦٦ عند ما اعلن الحرب على النمسا وظفر بها فرجع بعد ذلك الى المجلس مؤيداً اخلاصه للدستور ومعتذراً عما فعل بالخطة الحربية التي كان مضطراً الى كتمانها .

نص الدستور السوري بالمادة ٤٤ منه على تخصيص جلسات الدورة الثانية التي تنعقد في اواسط تشرين الاول للمناقشة في الموازنة وتقريرها قبل كل عمل آخر . وفي المادة ٥٣ منه على عدم جواز تقديم طلب يتعلق بعدم الثقة في اثناء الاقتراع على الموازنة .

ونص النظام الداخلي لمجلس النواب الفرنسي على مثل هذا القيد في المادة ١٠٢ منه . وهذا الاحتراز يفيد الحيطة الواجبة ضدّ اسقاط الوزارة قبل تصديق الميزانية .

❀❀❀

الفصل الثالث

انفاذ الموازنة (Execution de Budget)

بعد ان تصدق الموازنة في المجلس التشريعي وتقترن بارادة رئيس الحكومة تصبح قانوناً واجب الاجراء وتسلم الى القوة الاجرائية لاجل انفاذها . ولا يخفى ما في عمل الانفاذ من سعة النطاق وصعوبة الادارة فهو يستدعي عند الدول الكبيرة الوفاً من الموظفين . واذا علمنا ان كل شخص في الامة وكل موظف من موظفي الدولة هو ذو علاقة بالخزينة العامة يمدها بالتكاليف المفروضة عليه او يقبض منها شيئاً مقابل عمله او حقوقه فيها تجلب لنا خطورة المهمة ووفرة ما تقتضيه من العناية والدقة في ضبط القيود وارصان التدوين وتوضيح المعاملات الواجب فيها فتح حساب خاص لكل انسان يشترك بالتأدية او بالقبض وتنظيم الادارة على شكل يصونها من الارتباك والغموض .

يلخص واجب القوة الاجرائية في انفاذ الموازنة بعملين اساسيين هما جمع الواردات وتأدية النفقات . ولما كان الدخل مخصصاً لمقابلة الخرج وجب ايضاً الاهتمام بالجمع بينهما ليتلاقيا في الزمان والمكان الملائمين وهو عمل ثالث متمم للعملين الاصليين ويسمى معاملات الخزينة .

١٩٩ — جباية الواردات

ليست الدول سواء في اصول الطرح والجباية كما ان هذه الاصول تختلف ايضاً

مع انواع التكاليف وها اننا نلخص هذه الاصول الجارية في فرنسا فيكون لنا منها مثال حسن

١ — تحقق الضرائب المستقيمة وجبايتها . المراد بالتحقق تعيين مقدار الضريبة على كل مكلف وابلاغه الخبر ليكون على بينة من امره وهو ما يسمونه ايضاً معاملات الطرح وهي تتقدم على الجباية فلا يباشر التحصيل الا بعد التحقق .

الضرائب المستقيمة في فرنسا هي خراج الاراضي والابنية والتمتع بانواعه وفروعه وضريبة النوافذ والاثاث والمعادن والخيل والعجلات والملاهي والتكاليف الشخصية وغيرها مع ما يلحقها من الكسور المنضمة للولايات والنواحي والبلديات . ويقوم بتحققها وطرحها مديرية الواردات العامة الموجودة في وزارة المالية (Direction Gènèrale de Contributions directes في العاصمة ولها في مركز كل ولاية مديرية للواردات تناط بها معاملات الطرح في تلك الولاية ولهذه المديرية مأمورون سيارون Controleurs يطوفون في النواحي لمراقبة التبدلات التي تطرأ على هذه التكاليف من سنة الى سنة فاذا توفي شخص سقط عنه التمتع وبدل الطريق واذا احترق بناء او تهدم سقط خراجه واذا اقيم بناء جديد او احترف شخص حرفة جديدة تطرح عليه الضريبة الواجبة . وعدد هؤلاء المأمورين يختلف بالنسبة الى جسامة الولاية وكثرة نواحيها فينفرد كل منهم للعمل في النواحي المخصصة لها ويقضي نحو عشرة اشهر من السنة بالطواف في قرى منطقته يجمع الحوادث ويسمع الشكاوي ويدونها في دفتر ويرجع بها الى دفتر الام (Mstrice) الموجود في مركز الناحية فيسجل فيه التنقيحات والاصلاحات بعد ان يكمل معاملات التمحيص الواجبة لاثباتها . وهذا الدفتر يتضمن اسماء جميع المكلفين وفروع التكاليف ومقاديرها على كل واحد فهو السجل العام لامور الناحية المالية ويؤلف من عدة دفاتر او عدة اقسام ناشئة عن تخطيط الارض واحصاء النفوس وتحقيق سائر التكاليف المستقيمة فبعد ان يصحح هذا الدفتر ويعدل بحسب الوقوعات التي يطلع عليها مأمور الطرح ينسخ عنه جدول ببيان اسماء المكلفين ونوع التكليف ومقداره ويعلن لكل منهم

ما يصيبه بموجب مذكرة له ان يعترض عليها ضمن مهلة معينة فيدقق مجلس الناحية باعتراضه وبعد انجاز ذلك تكتسب الضريبة درجة الابرام ويرفع الجدول الى المدير في مركز الولاية فيمحصه ويدونه في سجله العام وبعد ان يوقع عليه والي الولاية يحيله على دائرة الجباية .

مدير الجباية في مركز الولاية هو مدير التأدية العام (Trèsorier Payeur général) وله في مركز كل لواء قابض خاص (Receveur Particulier de Finances) يعادل مدير المال والمحاسب في التشكيلات السورية ومعه من الجباة بقدر اللزوم

عند ما يستلم مدير الجباية جداول التكاليف يرسل منها الى كل لواء ما يخصه منها ويعطي لكل جابٍ جدول كورته ويعلن في كل قرية جدولها في محل اذاعة الاعلانات فيطلع كل مكلف على مقدار ضريبته وضريبة غيره من جيرانه وحرفائه ويعين اليوم الذي يمر به الجابي لقبض التكاليف . وفي اليوم المعين يأتي الجابي ويجلس للناس في محل الجباية فيأتيه المكلفون بما عليهم ويوءدونه له ويأخذون به وصولاً من الدفاتر ذات الارومة وهكذا ينتهي عمل الجباية في تلك القرية وينتقل الجابي الى قرية اخرى.

الذي يتخلف عن تأدية ضرائبه ينذر من قبل الجابي بواسطة شيخ القرية او رئيس البلدية للمرة الاولى مجاناً على ان يتبع الجابي الى المحل الذي يعينه له ويوءدي ما عليه وفي المرة الثانية تفرض عليه غرامة نقدية خفيفة وفي الثالثة يرسل البلاغ الى مأمور الاجراء فيحجز امواله المنقولة وغير المنقولة ويستوفي منها الضريبة مع الغرامة والمصاريف.

الجابي في فرنسا ضامن للمبالغ الداخلة في منطقة جبايته ومكلف بتسديد قيمة الجدول برمته الى مدير المال ضمن المهلة المحدودة للجباية بيد انه يرفع بياناً بمقادير الضرائب المتعذر تحصيلها مع بيان الاسباب لذلك فاذا ثبت استحالة التحصيل بسبب هجرة المكلفين او موتهم وعدم تركهم مالاً وراءهم او بسبب آخر من الاسباب المسقطة للتكليف يقرر والي الولاية حط هذا المبلغ من جدول الجابي وفي ما سوى ذلك لا يقبل له عذر ويوءدي البقايا الاخرى من ماله الخاص ويرجع بها على المكلفين . لهذه الوسيلة ترى العناية في الجباية بالغة اقصى شدتها وانتظامها فلا تجاوز البقايا

الهالكة واحداً فى المئة وتستوفي الخزينة حقوقها بصورة عاجلة .

دائرة التحقق والطرح في فرنسا منفصلة تماماً عن دائرة التحصيل وجل اهتمامها العناية بدفاتر الاساس المذكورة واصلاحها بحسب الوقوعات الجديدة بحيث تبقى جارية مع الطوارئ والحادثات وتقديم جداولها السنوية الى دائرة الجباية وهذه عليها ان تعلنها وتدعو المكلفين للوفاء وتقبض منهم ما يدفعونه طوعاً وتحصل كرهاً ما يتأخرون في تأديته .

مدير الجباية يطالب مديري المال بقيمة جداولهم ولا يقبل لهم عذراً في تأخير الدفع فيحصل منهم البقايا وهم يرجعون بها على الجباة ويجبرونهم على دفعها وهؤلاء يرجعون بها على المكلفين المماطلين ولهم في تحصيلها بعد ان يدفعوها من اموالهم الخاصة عين الامتيازات التي للخزينة في تحصيل الاموال الاميرية ولما كان المكلف الافرنسي مشبعاً بحب الوطن ومعترفاً بواجبه المقدس تجاه الخزينة العامة لا يجد الجباة صعوبة في تحصيل الاموال ولا يضيع عليهم شيء بسبب هذه الضمانة الا نادراً . ولو لا ذلك لما وجدت الدولة جابياً يرضى بهذه المسؤولية ويضع جميع املاكه واملاك كفلائه ضماناً لهذا العهد .

٢ — جباية رسوم القيد والتسجيل في فرنسا . (Enrégistrement)

هذه الرسوم تتناول رسوم العقار في البيع والهبة والرهن والايجار ورسوم الانتقال على الاموال المنقولة وغير المنقولة وتسجيل المواليد والوفيات والزواج ونقل المكان وخرج المحاكم الحقوقية والجزائية ورسوم التسجيل في دوائر الكتاب العدول ورسوم الجوازات واشباهها من ابدال الخدم والقيديات التي تستوفيها الدولة من الافراد عند ما تقضي لهم خدمة وتسجل لهم وثيقة او عقداً .

يوجد في وزارة المالية مديرية عامة للتسجيل والطوابع (Direction gènèrale de l' enregistrement et du timbre) ولها مديرية في مركز كل ولاية وقابض في كل قضاء (Receveur de l'enregistrement) مع مفتشين بقدر اللزوم . وهذه المديرية مع ملحقاتها تقوم بمهمة التحقيق والجباية معاً فتمسك

في مركز القضاء سجلاً عاماً لجميع السكان مرتباً على الحروف الهجائية فيه صفحة او اكثر لكل شخص فاذا ولد له مولود واذا توفي او باع عقاراً او قدم الدعوى اوفعل فعلاً آخر خاضعاً للرسم يراجع هذا القابض حافظ السجل في قضائه ويبرز له الوثائق المثبتة لفعله او يصرح برغبته فيقيدها حذاء اسمه في صفحته او يدرجها في سجلها الخاص بعد ان يستوفي الرسم المفروض عليها ويعطيه به وصلاً وكل من نظم عقداً ولم يشعر به هذا المأمور ويدفع رسمه لا يكون عقده معتبراً في الدوائر الرسمية . واذا ابرز للمأمور بيانات كاذبة بقصد التوفير من الرسم فلهذا المأمور ان يمحص القضية ويكشف الحيلة ويرفع الامر للمحكمة فيغرم المحتال ثلاثة امثال الرسم فضلاً عن العقوبة الجزائية التي يستوجبها فعله . الاموال التي تجتمع عند هذا القابض يقدمها في المواقيت المحدودة الى مدير المال ويأخذ بها وصلاً يرفعه الى مرجعه كما يرفع الى هذا المرجع جدولاً شهرياً بخلاصة القيود المدخلة في سجله ومجموع ما جباه عنها من الرسوم والمفتشون يطوفون على هذه السجلات ويمحصونها مراراً عديدة كل سنة .

٣ — جباية التكاليف المنعكسة في فرنسا

(أ) مكوس الادخال . من المعلوم ان نظام الجمارك في فرنسا مؤسس على مبدأ الحماية وللخزينة من هذا المنبع وارد جسيم فتبذل الحكومة اقصى درجات العناية في صيانته وانتظامه .

في وزارة المالية مديرية عامة للجمارك DirectionGenerale de Douanes لها مديريات مربوطة بها في الثغور البحرية والمخارج البرية وعندهم من المأمورين والخفراء عدد عظيم جداً . كل من استجلب بضاعة اجنبية عليه ان يدخلها من احد مراكز الجمرك وهناك يقدم لمأموي المعاينة (Verificsteurs) بياناً عن مصدر البضاعة وجنسها ومقدارها فاذا قنعوا بصحته اجازوه والا فتحوا الصناديق وعاينوا المال ونظموا به بياناً آخر بحسب ما يترادى لهم وارسلوه الى مأمور التحقق (Controleur) وهذا يعين مقدار المكس بموجب جدول التعرفة ويدفع الى التاجر تقويماً يذهب به الى

مأمور القبض ويؤدي قيمته ويستلم بضاعته . اما خفارة السواحل والحدود فيقوم بها جيش من المحافظين له نظام يشبه النظام العسكري يطوف افراده في البر والبحر على مظنات المرور بصورة دائمة فلا يتمكن احد من الدخول الى البلاد بدون ان يراه الخفير والبضاعة التي تمسك في حالة التهريب منها ما يصادر برمته ويغرم صاحبه جزاء نقدياً ومنها ما يصالح صاحبه عليه بغرامة ثقيلة .

(ب) رسوم الاستهلاك الداخلي وهي موضوعة على بعض السلع والمواد الوطنية بطريق الحصر كالتبغ والثقاب والبارود والسكر والملح والكحول والزيت وغيرها . والجباية مودعة لمديرية عامة في وزارة المالية ذات عمال ومأمورين وخفراء منتشرين في انحاء البلاد وكل مادة من هذه المواد المكلفة لها اصول خاصة توافق اشكال انتاجها ونقلها واستنفادها وبالنظر لاختلاف هذه المواد بعضها عن بعضها لا يمكن ان تجري عليها جميعاً قاعدة واحدة في الطرح والجباية بل هناك يضع قواعد تجري كل منها على المواد المتشابهة في الاستخراج والاستهلاك .

اولاً : بعض السلع المصنوعة تجبى مكوسها على ابواب معاملها بموجب البيان الذي يقدمه صاحب المعمل عن المقادير المعدة للاخراج من معمله فيشاهدها مأمور المعاينة ويحقق رسمها بعد ان يؤدي الطالب ما عليه يعطى وثيقة بالاخراج . وهذا الاسلوب لا يلائم الا المصنوعات التي لا يمكن صنعها الا في المعامل الكبيرة المحدودة العدد .

ثانياً : فرض الرسوم على المعامل ويراد به ان يفرض على المعمل ضريبة معينة تحدد بالنسبة الى جسامته وآلاته وعماله ومقدار انتاجه ونوع السلعة التي يخرجها .

ثالثاً : بدل الرخصة وهو يستوفى من الطالبين مقابل الاذن لهم ببيع السلعة المكوسة :

رابعاً : الاستيفاء عند النقل والادخال وهو ان يستنجز الرسم عند ادخال السلع الى المدن لتستهلك فيها او عند المرور بها من محلات معينة او عند طلب نقلها من محلها .

خامساً : الضم على قيم السلع فوق نفقات انتاجها وهو يجرى على الاداوات

المحصورة من هذه الرسوم ما يجبى معجلاً (droits au conptant) بدون نظر للذي يؤديها مثل عوائد الحصر فيؤديها المشترون التجار عند استلام البضاعة المحصورة من مستودعات الحكومة ومثل رسوم الدخولية والمرور التي يستأداها اصحال المال قبل ان يبيعوا مالهم فلا تقيد اسماء الدافعين ولا يحقق الرسم على اشخاصهم . ومنها ما يجبى بعد التحقق (droits constatès) وهي الرسوم التي فيها معاملات تحقق تقتضي معاينة البضاعة وتقدير قيمها وحساب مقدار مكوسها بموجب التعرفة وهذه لها مأمورون للتحقق والجباية يسجلون مفردات العمل الذي يقومون به على اسماء اصحابه كابدال الرخصة ورسوم المعامل .

٢٠٠ — وزارة المالية الافرنسية

العملان العظيمان في ادارة الامور المالية هما عمل الجباية وعمل الانفاق وبالنظر لخطورتهما وثقلهما على شخص واحد كانت بعض الدول تقسمها عن بعضها وتقيم لكل عمل منهما وزيراً خاصاً فتخص وزير المالية بتلافي الواردات من املاك الدولة والضرائب والقروض وتخص وزير الصرف او وزير الخزينة بمعاملات الانفاق وكان هذا التفريق جارياً في فرنسا بعد الثورة ثم ابطلوه وجمعوا الوزارتين على وزير واحد بسبب ما لاقوه من المناظرة بينهما والاضرار بالمصلحة وما زال هذا التفريق جارياً في ايطاليا الى اليوم .

جميع منابع الدخل للخزينة الافرنسية تابعة لوزارة المالية ما عدا ادارة الغابات الملحقة بوزارة الزراعة وادارة البريد والبرق الملحقة بوزارة الاشغال بالنظر لما بين التابع والمتبوع من الارتباط الفني مع بقاء حصائلها المالية واجبة التأدية الى صناديق المالية في مواعيدها الموقوفة .

الدوائر التابعة لوزير المالية في باريس هي :

١ — الديوان الخاص (Cabinet du Ministre) وهو مؤلف من الموظفين

المتصلين بالوزير لمعاونته في وظائفه .

٢ — ديوان التفتيش (Inspection Generale) وفيه رئيس المفتشين مع عدد منهم يطوفون في البلاد ليفتشوا صناديق المال والمعاملات المالية في جميع دوائر الدولة ويدونوا المساوئ على الموظفين ويقترحوا الاصلاحات والتعديلات التي يرتئونها في اصول الجباية والصرف والتوظيف ويوفدون الى الممالك الاجنبية عند الاقتضاء لدرس التجددات المالية والاقتباس منها .

٣ — مديرية المأمورين واللوازم (D. du personnel et du materiel) وفيها سجل موظفي المالية وسجل المنقولات .

٤ — الخزانة المركزية (Caisse Centrale) ويتولى الخازن فيها شؤون التأدية في العاصمة .

٥ — دائرة المراقبة (Controle Central du Trésor Public) الافرنسية على الخزينة العامة ويناط بها الاشراف على معاملات الخزينة المركزية .

٦ — دائرة مشاور الحقوق (Service du Conntencieux) وهي تقوم بمصالح الخزينة الحقوقية والتشريعية والقضائية .

٧ — ادارة الديون الموثقة (D. de la dette inscrite) اي المسجلة في الدفتر الكبير للدين العام .

٨ — دائرة المراقبة (D. du Controle des depenses Engagées) على تعهدات الانفاق او النفقات المعقودة .

٩ — دائرة المراقبة على الادارات المالية واوامر الاعطاء .

١٠ — دائرة الموازنة والمراقبة المالية وهي موكلة بتهيئة القوانين المالية ومراجعة جداول الاعتمادات التي تطلبها الوزارات واعداد لوائح المخصصات المؤخرة وتمحيص كل مشروع مؤثر على الخزينة المالية والاشراف على انفاذ الفقرة المالية من معاهدات الصلح .

١١ — دائرة المحاسبة العامة (Comptabilité Publique) وعليها متابعة

مجرى الجباية وتوحيد اعمال المحاسبين في سجلاتها وارشادهم بالتعاليم اللازمة لضبط الحساب وتدقيق قيودهم وجداولهم قبل ارسالها الى ديوان المحاسبات .

١٢ — مديرية المعاملات النقدية (D. du mouvementgenral des fonds) وهي مسؤولة بتوزيع النقود الشهري الى محلات التأدية وتجيز اوامر الاعطاء قبل الدفع وتحفظ الحساب الجاري بين الخزينة العامة وصناديق التأدية وتساوم على القروض وتنقل النقود من مركز الى آخر بحسب الايجاب .

٢٠١ — اصول الجباية في القوانين الموروثة عن الدولة العثمانية .

ما زال القسم الاعظم من قوانين الجباية العثمانية معمولاً به في سورية والبلاد المشتقة من الدولة العثمانية فلا بأس من ايراد خلاصتها في هذا البحث .

التكاليف المستقيمة لها تسعة فروع سبق تعدادها في بحث الموازنة . لا تجبى كلها على اسلوب واحد بل تجري عليها الاساليب الآتية :

١ — خراج الارض والبناء وضريبة التمتع وبدل الطريق خاضعة لنظام واحد في التحقق والتحصيل . مأمور الضرائب (معاون مدير المال) في القضاء يحقق هذه التكاليف في قضائه ويعاونه في عمله رفيق له وكتاب بقدر اللزوم كما ان مأمور الضرائب في اللواء ومميز الضرائب في مركز الولاية يحقق كل منهما التكاليف في قضاء مركزه بالاسلوب الجاري في فرنسا كما سبق بيانه فيما عدا الطواف على الملحقات فالمحقق الافرنسي سيار والمحقق العثماني مستقر وما عدا دفاتر الاساس التي هي في فرنسا جارية مع السنين وتحولاتها وفي تركيا عتيقة مملوءة بالاغلاط . بعد انجاز معاملات التحقق وتصحيح الدفتر على موجبها تخرج الجداول باسماء المكلفين وما على كل منهم من الضرائب وتنظم لكل مكلف مذكرته . اما الاعتراضات التي يحق للمكلفين ايرادها فتحل في مراجعها البلدية والادارية وفقاً لقوانينها . ثم تسلم الجداول الى فرع الجباية

الذي يرأسه مدير المال في القضاء ويقوم به مأمور التحصيلات والجباة من الفرسان والمشاة ومثل ذلك في مركز اللواء ومركز الولاية للاقضية المركزية واول ما يفعله الجباة توزيع مذكرات التحقق على المكلفين والطواف عليهم بعدذلك لقبض الضريبة ضمن المهلة المعينة ومن ماطل في التأدية يعلن اسمه في جدول المماطلين الذي يتعلق في محل مناسب في القرية واذا لم يسرع لوفاء ما عليه في غضون ثمانية ايام تحجز امواله بقرار لجنة التحصيل المؤلفة من مدير المال ومعاونه ومأمور التحصيل وآمر الجباة واحد اعضاء البلدية في مراكز الاقضية ومن مجلس القرية والناحية في القرى والنواحي وتباع المحجوزات بالمزاد العلني بدون تداخل مأمور الاجراء العدلي . ويجوز ايضاً للجنة التحصيل ان تقرر حبس المكلف المماطل المشهور بمقدرته على التأدية مدة شهر .

ثم انشئت شعب التحقق في بعض المدن الكبيرة مرتبطة بمديرية الواردات لتقوم باعمال الطرح فيطوف مأموروها في مناطقهم للتحري عما جد من الامور التي تستلزم تعديل التكاليف او طرحها مجدداً ويصلحون دفتر الاساس على حسب ما يكتشفونه ويتحققون من التجدد والتبدل وينظمون جداولهم ويملأون مذكرات الضرائب على هذا الموجب ويرفعونها الى مرجعهم مدير الواردات وبعد ان تنقضي مهل الاعتراض وتبلغ الضريبة درجتها القطعية تقدم الى فرع الجباية الذي يرأسه المحاسب المركزي فيحيلها على شعب التحصيل المستقرة في مواقع شعب التحقق وفي كل شعبة منها مأمور للجباية ومعاون ورقباء ومعقبون بقدر اللزوم فتنشر شعبة الجباية جداولها وتوزع المذاكرات على المكلفين تدعوهم بها ان يحضروا الى مركز الجباية ويدفعوا ما عليهم مقابل سند رسمي يعطونه ومن تلكأ عن التأدية ضمن المهلة المحدودة يجبر عليها بالوجه الآنف البيان .

بهذا الاسلوب تحقق وتجبى ضرائب الارض والبناء والتمتع اما الضرائب الاخرى المستقيمة فتجري عليها الاصول الآتية :

الاعشار كانت تحصل من الملتزمين اقساطاً والذي يماطل في تأدية القسط تباع

امواله واموال كفيله المحجوزة عند الالتزام بواسطة مامور الاجراء بالمزاد العلني ويؤخذ منها الدين مع فائضه . وكذلك العشر المفروض بطريق التخمين يحصل من المكلف به طوعاً او كرهاً واما العشر العيني فبعد جمعه في مخازنه يباع لطالبه بالمزاد العلني ويؤخذ ثمنه نقداً .

واما بعد تطبيق قاعدة التربيع فقد اصبحت الاعشار ضريبة مقطوعة تجبى من المكلفين بحسب الجدول الذي ينظمه مجلس القرية ويصدقه مجلس الادارة . وعند الاعتراض على جودة الموسم تخمن المحصولات وتجبى الضريبة بحسب نتيجة التخمين .

اموال الاغنام تحقق بتعداد الحيوانات الخاضعة للضريبة في القرى والمراعي بواسطة مأمورين تنتدبهم ادارة المالية لهذه الغاية فيحصون عدد الحيوانات ويقيدونها على اصحابها ويقدمون جداولهم الى فرع الجباية فيذهب بها المحصلون ويقبضون قيمها من اربابها واذا نيط التحقيق بالجابي نفسه فيقوم بوظيفتي التحقيق والقبض في آن واحد وكل عداد بعد احصاء الحيوانات في منطقته يتولى عمل التفتيش في منطقة عداد آخر .

البدل العسكري عند وجوده يحقق في شعبة اخذ العسكر ويذهب المكلف فيؤديه لصندوق المال او صندوق الرديف . ولا وجود له الآن في سوريا ولعله يستعاد عند تأسيس الخدمة العسكرية الاجبارية .

رسوم المعادن والاحراج يحققها مأمورها ويقبضونها ويردونها على صندوق المال . الطوابع تجهزها دائرة الطوابع في ادارة المالية وتوزعها على مديرياتها وهذه توزعها على مأموريها في الالوية والاقضية وهم يبيعونها لطالبيها من الباعة وموظفي الدوائر الرسمية فتجتمع اثمانها في الصندوق العام . اما الطوابع العدلية فتسلمها ادارة المالية الى امناء الصناديق بمقام النقد وهؤلاء يبيعونها لطالبيها من الموظفين والافراد . خرج المحاكم يستوفيه رؤساء الكتاب من اصحاب المصالح ويقدمونه لصناديق المالية

في آخر كل شهر او كل اسبوع ومثله خرج جوازات السفر والنفوس تجبيه دوائرها وترسله للخزينة .

رسوم تسجيل العقار تحققها دوائر التسجيل وتقطع بها بياناً يأخذه صاحب المصلحة ويذهب به الى صندوق المال فيدفع قيمته ويعود لدائرة التسجيل لاكمال معاملته .

٢٠٢ طرح التكاليف المنعكسة وجبايتها

تدخل في التكاليف المنعكسة الجمارك ورسوم المسكرات والتبغ والملح والرسوم البحرية ورسوم الصيد والبارود الخ .

الجمارك تجبى في مراكز الادخال او الاخراج الموجودة في الاساكل البحرية ومحطات الاتصال الدولية من جهة البر والبضائع المجلوبة من الخارج او المخرجة من الداخل يؤتى بها الى احد هذه المراكز ويقدم صاحبها بياناً مفصلاً بمقدارها وقيمتها مع ما لديه من الوثائق المثبتة لهذا البيان فاذا لم يكن هنالك داعٍ للشبهة في صحته يقيد في السجل ويحسب عليه المكس فيؤديه ويستلم بضاعته واذا ارتاب به مأمورو المعاينة يفحصون البضاعة ويقدرون قيمتها وينظمون بها بياناً جديداً فاذا رضي به التاجر دفع المكس على موجبه وان انكره وطلب اعطاء الحصة الجمركية عيناً تؤخذ الحصة من عين المال بالمعدل المضروب على الادخالات وواحد بالمئة على الاخراجات واذا تبين انه كتم قسماً من البضاعة في بيانه يعاقب باستيفاء الجمرك مثلين عن القسم المكتوم . المكوس العينية تجمع في مستودعات الجمرك وتباع بالمزاد العلني لطالبيها . وقد بدل الاتراك قاعدة الجمرك على القيمة وجعلوه على اساس الحماية والتعرفة وكذلك جرى في سوريا ايضاً مع بقاء مكس القيمة على بعض السلع دون غيرها . ليس من الحكمة ان تجبى المكوس على جميع اجناس البضائع وانواعها بنسبة واحدة فان الحكومات الرشيدة المستقلة تعفي من الرسوم بعض انواع البضائع وتمكس غيرها

بنسبة مختلفة من الواحد الى اكثر من مئة في المئة بحسب حاجة بلادها الى السلعة ودرجة السلعة من الاضطرار اليها .

رسوم المسكرات تجبيها الادارة المالية بمعدل مئوي من قيمة السائل التي يقدرها مجلس الادارة وفوق ذلك رسم آخر من بدل ايجار الدكان او الحانوت الذي تباع فيه المسكرات الاجنبية الواردة الى البلاد ما عدا رسم الادخال رسماً مقطوعاً يعادل الرسم المقرر على المسكرات الداخلية . وقد يضاف الى هذه الرسوم رسم آخر تجبيه الادارة المذكورة لحساب الخزينة العامة . والدول عامة تميل لانقال الرسم على المسكرات توسلاً للاقلال من استعماله .

وقد عدلت المفوضية الافرنسية جباية الجمارك في سوريا ولبنان بموجب قرار نشرته في ايار سنة ١٩٢٤ زادت فيه البدل من ١١ الى ١٥ بالمئة . ثم زادته على اكثر انواع السلع الى ٢٥ بالمئة وقد وضعت رسماً مقطوعاً على عدد جسيم من انواع البضائع جرياً على قاعدة رسم التعرفة . وبحسب هذه التعرفات المعمول بها اليوم في هذه البلاد نجد مقدار الرسم غير منحصر برقم ثابت بالنسبة الى القيمة .

رسوم التبغ والملح والصيد البري والبحري تجبيها الادارة المالية ايضاً وقد تقدم ذكرها في مبحث الضرائب .

البارود محصور صنعه بادارة الحربية وهي تبيعه لطالبيه رأساً او بواسطة الباعة او متقاعدي الضباط .

اعمال الدولة الصناعية والنقلية تقبض وارداتها من قبل دوائرها الخاصة وتصرف نفقاتها من هذه الواردات والزائد يرفع للخزينة العامة ومنها ادارات السكك الحديدية والتعدين والصنائع وفي بعض الممالك ادارة البريد والبرق .

٢٠٣ — نقل النقود ووحدة المحاسبة

تبين لنا مما تقدم ان واردات الخزينة تؤدى الى الصناديق المنتشرة في مراكز

الادارة المالية بالاقضية والالوية والولايات وسائر مراكز الجباية المقامة في مواضعها الملائمة . ومن مقتضى قاعدة وحدة الخزينة ان ترسل هذه الاموال برمتها الى الخزينة المركزية في العاصمة ومن هناك توزع على محلات الانفاق لكل بقدر حاجته المقررة له في الموازنة . وبذلك تجتمع اموال الدولة في مركز واحد هو حوضها الكبير الذي تجري اليه منابعها وتسيل منه اقنيتها الموزعة الى مواضع الانفاق . بيد ان هذا الاجتماع المادي في حوض واحد ليس فيه فائدة تبرر اقتحام المصاعب في نقل النقود وجمعها ولذلك يكتفى بالاجتماع الحسابي فقط بحيث تؤخذ النفقات المحلية المأذون بها من صناديقها وتحفظ الفضلة الزائدة رهن اشارة الخزينة المركزية .

الخزينة المركزية هي مجتمع محاسبات الموازنة تتوحد فيها معاملاتها ومهما قبضت الصناديق الملحقة تقبضه وتقيده لحساب الخزينة ومهما انفقته تنفقه بامرها وتقيده على حسابها فهي من هذه الجهة بمثابة عميل للخزينة المركزية يقبض لها ويصرف منها ويمسك لها حساباً جارياً بجانبي السلب والايجاب .

مدير المال في القضاء يجمع واردات الدولة في قضائه بواسطة جباته ويصرف منها ما هو واجب الصرف بحسب الحوالات المرسلة اليه ويرفع الفضلة الى المحاسب الموجود في مركز اللواء وهذا ايضاً يجبي الاموال من قضاء مركزه وينفق المبالغ المأذون بانفاقها ويرفع ما يفيض عنه الى مدير المالية المقيم في مركز الولاية وهذا ايضاً يفعل فعلها ويرسل ما يفيض عنه الى مدير المعاملات النقدية في العاصمة واذا كانت حصائل الجباية عند واحد منهم لا تكفي للنفقات المحالة على صندوقه فمرجعه يتداركه بما يكمل النقص ويسد الحاجة بواسطة هذه المديرية .

لاجل ايفاء هذه المعاملات يوجد في وزارة المالية مديريتان كبيرتان احداهما مديرية المحاسبة العامة تتولى ضبط الحساب الجاري بين الخزينة المركزية وبين المحاسبين والثانية مديرية المعاملات النقدية المسؤولة بنقل النقود من المحل الذي تزيد فيه الى المحل الذي تنضب فيه واستجلاب الفضلات الى خزينة العاصمة وهي التي تعين ازمنة التأدية وامكنتها فتجهز المبالغ اللازمة في مكان الدفع بالوقت المعين ولكي يتيسر لها ذلك

يمدها المحاسبون على الدوام بالمعلومات عما في صناديقهم وما يتوقعون جبايته وما عليهم من التأديات بحسب الحوالات كل شهر فتعلم بذلك المقدرة المالية عند كل منهم وتتدارك المحتاج بالنجدة فتنقل اليه نقوداً من الصندوق الطافح في الجوار الاقرب .

نقل النقود من موضع الى آخر له احد الاساليب الآتية

١— الصر وهو ان ترزم النقود صرراً وترسل باحدى الوسائط النقلية الى خزانة المركز وهو الاسلوب القديم المحفوف بالمخاطر والنفقات الكثيرة فلا تلجأ الحكومة اليه الا عند الاضطرار الشديد وتعذر اسلوب آخر .

٢— الحوالات التجارية وذلك ان يدفع مدير المال المبلغ المراد نقله الى احد التجار او الصيارف في قضائه ويأخذ منه سفتجة مسحوبة على تاجر آخر في المدينة المرسلة اليها النقود ويقدمها الى المحاسب المرسل اليه . وهذا الاسلوب لا يخلو من المحاذير القوية لانه لا يسهل وجود التجار الامناء القادرين على تحمل هذه التبعة وعند وجودهم لا يخلو امرهم من المجازفة باموال الدولة وتعريضها للضياع بسبب عجز الساحب او المخاطب او بسبب كثرة ما يتقاضونه من فروق الرواج (الكمبيو) ناهيك بما هنالك من فتح ابواب المساوىء للمامورين في اختيار التاجر الملىء وتقدير ملاءته واضطرار الحكومة للخصومات مع التجار والمحاسبين .

٣— المصرف الرسمي . وهو ان يكون للدولة مصرف كبير ذو فروع في مراكز الجباية والانفاق تؤدى اليه فضلات الصناديق في كل قضاء وتؤخذ منه حاجات الصناديق عند نضوبها ويمسك له حساب جار في مديرية المعاملات النقدية تسحب عليه الحوالات الواجبة ليؤديها في المحلات الملائمة لحاجات الحكومة وادارته المركزية تبلغ هذه الحوالات الى فروعها في الملحقات وجميع ما يؤدي الى فروعه من النقود ترسل وصولاته الى مديرية المعاملات النقدية لتدون عليه وبذلك تتوحد فيه محاسبات الخزينة وتكفى الادارة المالية مؤونة نقل النقود وايصالها الى المحلات الواجب وجودها فيها . على ان الحكومة تمد هذا المصرف بالخفارة اللازمة عند ما يحتاج الى نقل

المقادير النقدية الكبيرة من محل الى آخر . هذا الاسلوب هو خير الاساليب لتسهيل اعمال الحكومة المالية وتأييد الاطراد الواجب بين الاقضية في الجباية والانفاق وقلما تخلو دولة من الدول الراقية من مصرف رسمي تعهد اليه بهذه الوظائف النافعة . حتى ان انكلترا لا تكتفي بالمناطة نقل النقود فقط بمصرفها الرسمي بل تنوط به ايضاً قبض جميع الاموال الاميرية من ايدي الجباة رأساً فتجتمع اموال الدولة برمتها فيه وتخرج منه بامر آمر الصرف فهو الذي يؤدي رواتب الموظفين وسائر مصاريف الحكومة بموجب الحوالات التي يصدرها عليه الوزير وبذلك غنيت الحكومة عن موظفي القبض والصرف .

جمع اموال الدولة في مركز واحد وانفاقها في وجوهها المعينة في الموازنة هو واجب وزير المالية المتمثلة به شخصية الخزينة الحكمية وهذا واجب خطير جداً لا يقابله واجب آخر من امور الدولة وهذا ما حمل بعض الدول على قسمة العمل الى شطرين احدهما لتلافي الواردات والآخر للانفاق ويتولاه وزير آخر يسمى وزير الخزينة او وزير الصرف والمعمول به الآن ان توضع التبعة كلها على عاتق وزير واحد يحف به مديرون عديدون لهم نوع من الاستقلال الاداري وعلى كل واحد منهم التبعة الناشئة عن وظيفته كما ان المسؤولية المادية موزعة على المحاسبين وسائر واضعي اليد على النقد بحيث لا يبقى على وزير المالية الا المراقبة والاشراف لاجراء الاعمال في مجراها القانوني وفوق ذلك فقد نيط امر الصرف لكل وزير من وزراء الدولة الآخرين في وزارته فاصبح الواحد منهم وزير للادارة ووزير للصرف ايضاً في قسم الموازنة المختص بدائرته كما سيجيء .

٢٠٤ — قواعد الصرف

بعد ان بحثنا في جباية الواردات وايصالها الى الخزينة العامة وتوزيعها على مراكز الانفاق ننتقل الى البحث باصول صرفها وكيفية اجراء المعاملات التي تمر بها

حقوق الاشخاص قبل ان يستحوذوا عليها من الخزينة . وعلى كل حال تراعى القواعد الآتية :

١ — الاذن بالانفاق . فلا يحق لاحد من موظفي الدولة ان يدخل في عقد ملزم للخزينة ما لم يثبت اولاً من وجود الاذن بذلك فاذا تعهد باية نفقة كانت على حساب الحكومة بدون ان يكون في الموازنة اعتماد مفرز لتلك النفقة يلحق بالخزينة ضرراً ويجر على نفسه بلاءً .

٢ — الصلاحية الشخصية . وهي ان معاملات الصرف محصورة بموظفين معلومين لكل منهم صلاحية بقسم منها فلا يحق لموظف ان يتجاوز الحدود المعينة له فلا يعقد من كان غير مأذون بالعقد ولا يوقع الحوالة الا من له حق التوقيع ولا يأمر بالاعطاء الا من له الامر ولا ينقد المال الا من يناط به امر التأدية .

٣ — البقاء ضمن الاعتماد . وذلك ان النفقات مأذون بها بالمقادير المحدودة في فصولها وموادها فلا يجوز للآمر ان يتعدى الرقم المعين له في المادة او الفصل .

٤ — تحرير الانفاق على فصوله . فلا يضع على احد الفصول نفقة ليست عليه ولا يرتكب خطأ يفضي الى التداخل بين الفصول او بين المواد .

٥ — حصر التأدية بمستحقيها . فلا يغلط الآمر باعطاء المال لغير من يستحقه وهذا يتم له بتحقيق هوية القابض وتحقيق انجازه الخدمة التي استحق اجرتها وتحقيق المبالغ الواجبة تأديتها اليه فلا يأخذ اكثر من حقه ولا يعطى الحق لغير صاحبه ولا يناله صاحبه الا بعد ان يستحقه .

٦ — توثيق المعاملات . وهو سلامة الاوراق المتخذة اساساً للحق من شائبة الفساد فيجب على ذوي الشأن من الموظفين ان يهتموا بتحريرها والامعان فيها لتكون مشتملة على الصراحة والصحة التامة .

٧ — سرعة الانجاز . فلا يجبر اصحاب الحقوق على الانتظار المديد لنيل حقوقهم ولا شيء اقتل لهيبة الدولة من ان تمطل دائنيها وتركب عار المراوغة في وفاء ما عليها .

٢٠٥ — آمر الصرف (Ordonnateur)

ويقال له آمر الاعطاء ايضاً وهو ذلك الموظف الذي يحق له ان يأمر واضعي اليد على نقود الدولة بتأديتها لمستحقيها وان يتعهد ضمن الحدود المعينة له بأمور تستلزم الانفاق .

كل وزير من وزراء الدولة هو آمر الاعطاء في وزارته فوزير المعارف يعقد المقاولات على انشاء الابنية ومشترى الادوات ويعين الموظفين ويامر باعطاء الرواتب واثمان المشتريات وابدال الخدم العائدة لوزارته وكذلك يفعل وزير العدلية في امور العدلية ووزير الحربية وسائر الوزراء في وظائفهم ومن جملتهم وزير المالية في امور وزارته فتودع الى كل وزير موازنة دائرته وينـاط به امر انفاذها . من ذلك يتبين ان عمل الانفاق غير موضوع برمته على عاتق وزير المالية بل يشاطره التبعة فيه سائر الوزراء فيقوم كل منهم بمعاملات التعهد والحوالة والتحقق وامر الصرف ضمن نطاق موازنته ويبقى عمل التأدية ينفرد به وزير المالية لجميع دوائر الدولة . الوزراء هم آمرو الاعطاء في الدرجة الاولى واليهم تعود هذه المهمة الخطيرة بيد انهم لا يتمكنون من القيام بها بانفسهم في جميع ملحقات وزرائهم اذ ليس من الممكن ان يتولوا صغائر الاعمال في اقاصي البلاد ويقوموا بمشترى الحاجات وعقد العقود واستئجار العملة وتحقيق وزيعة كل عامل وموظف فاذا تيسر للوزير ان يوفي هذا الواجب في امور وزارته المركزية فلا يتيسر له ان يوفيه في الولايات والالوية ولذلك لابد من تفويض الامر الى غيره في المراكز البعيدة عنه فينوب عن وزير الداخلية في الولاية واليها في اللواء متصرفه وعن وزير المالية والمحاسب وعن وزير المعارف مدير المعارف وعن وزير الاشغال مدير الاعمال الفنية اي رئيس مهندسي الولاية وعن وزير العدلية مدير العدلية عند وجوده او مدعي الاستئناف العام او الوالي كما ينوب عن الوزراء رؤساء الادارات المستقلة كادارة البريد والبرق وادارة المكوس وادارة الدين العام وجميع هؤلاء يقال لهم

آمري الاعطاء بالدرجة الثانية . حتى ان كثر الوزراء بسبب كثرة مشاغلهم الادارية والسياسية لايجدون متسعاً في الوقت للقيام بمعاملات الانفاق في وزارتهم المركزية فينيبون عنهم احد كبار موظفي وزارتهم ليفعلها بالاضافة اليهم وبذلك يخلصون من المسؤولية التي قد تولدها الامور المالية بما فيها من صعوبة مؤاخذة الوزراء ومحاكمتهم وتوجيه المسؤولية الحقوقية عليهم . وانما يفعل الوزير ذلك مع بقاء امر الاعطاء خاضعاً لمراقبته وتعاليمه واوامره التي يصدرها عند الايجاب .

بعد اكمال المعاملات التي تتقدم التأدية يبقى الدفع النقدي على المحاسبين المؤتمنين على الاموال فيؤدونها لمستحقيها بموجب الوثائق التي في ايديهم من آمري الصرف وهذا الافتراق الشخصي بين الآمر والدافع اضمن للمصالح المالية وهو ميسر في نفقات الوزارات كلها ما عدا وزارة المالية فان آمر الدرجة الثانية والدافع في مصالحها هو المحاسب نفسه وذلك بسبب عدم وجود موظف آخر للمالية في مراكز الالوية يناط به امر الصرف وهي سيئة ليس من الحكمة الصبر عليها فلو استناب وزير المالية عنه في امر الصرف محافظ اللواء لكان ذلك اصون للمراقبة واضمن للمعاملات المالية .

معاملات الصرف تندمج في خمس : التعهد والحوالة والتحقق وامر الاعطاء والتأدية فالاربع الاولى منها يشترك فيها الوزراء كل في دائرته والخامسة محصورة في وزير المالية يجريها بواسطة المحاسبين المسؤولين الذين ينصبهم في مراكز الصرف .

٢٠٦ — التعهد (Engagement)

التعهد هو تقرير اجراء عمل يوجب الانفاق من الخزينة العامة فاذا عين الوزير موظفاً او قرر احداث وظيفة يكون ذلك تعهداً للموظف باجرته المعينة لقاء تلك الخدمة واذا قرر تشييد بناء جسر وقاول شخصاً عليه او استصنع سلعة وعقد مع الصانع عليها يكون ذلك تعهداً منه بالمبلغ المعقود عليه . فلا ينفق شيء من اموال الدولة بدون

ان يكون هنالك تعهد سابق بالاتفاق عقده موظف ماذون له بعقده فالمأمور الذي لم يعينه من له صلاحية التعيين لا يستحق الراتب ولو قام بالعمل والخدمة التي يقوم بها شخص بدون ان يندب اليها من قبل من له حق العقد عليها لا يكون مامور التأدية مكلفاً بدفع بدلها فلو ائتمر دهان بامر رئيس المحكمة وزين جدران المحكمة بالادهان والنقوش وذهب الى المحاسب حاملا امر الرئيس بتأدية اجرته واثمان ادهانه لايجديه ذلك نفعاً لان الرئيس غير مأذون بالتعهد لحساب خزينة الدولة وكذلك اذا اشترى مأمور التسجيل طنفسة لفرش دائرته واحال بثمنها على المحاسب لا يستفيد حامل الحوالة شيئاً لان هذا الموظف غير مجاز له مشترى الامتعة لحساب الخزينه .

بعض التعهدات دائمة تبقى نافذة وملزمة لخزينة الدولة الى ان تنقض بقرار او امر لاحق كتعيين الموظفين فاذا عين الوزير مأموراً يبقى راتبه واجب الوفاء شهراً بشهر الى ان يعزل او يقال او يستقيل ولا حاجة لتجديد التعهد كل سنة فلا يؤثر عليه انقضاء اجل الموازنة بل يسري حكمه على الموازنة التالية الى النهاية حتى اذا خدم المأمور على التعهد القديم بضعة اشهر من السنة التالية قبل ابرام موازنتها فالغيت وظيفته فيها يستحق راتبه الى ان يبلغ امر الالغاء .

ومنها التعهدات المنقطعة وهي التي تعقد لاستصناع سلعة او لشرائها او لعمل محدود ينتهي التعهد بانتهائه .

كل وزارة تعقد تعهداتها على الاعمال الخاصة بها وبفروعها وهذا هو الجاري في الاصول الافرنسية واكثر الدول الاوروبية اما في انكلترا فقد افردوا ادارة خاصة لاشغال الابنية والترميم والمنقولات اللازمة لجميع دوائر الدولة تقوم بمعاملات التعهد والتحقيق وامر الاعطاء بدون ان تتدخل الوزارات في امورها وقد تقدم بيان ذلك في باب الانفاق .

يشترط في عقد التعهد امران يجب على الوزراء ومندوبيهم ان ينتبهوا اليهما وهما :

١ — انتظار ابرام الموازنة فلا يحق للوزير ان يقدم على التعهد قبل ان تخرج

الموازنة من المجلس التشريعي وتقترن بارادة رئيس الحكومة فان بعض الوزراء عند ما يرون مقترحاتهم قد قبلت في لجنة الموازنة او في مجلس النواب يسرعون الى املاء الوظائف التي اقترحوا احداثها او الى مبايعة الادوات التي ينوون شراءها وهذا خطل لا يغفر لهم لان مطالبهم قد يردها مجلس الاعيان او مجلس النواب ويتعذر عليهم نيل الاعتماد الذي يطلبونه فيضطرون الى ابطال ما باشروه من الخدم بعد ان يكون قد تعلق بها حق الغير .

٢ — التقيد بارقام الموازنة . فبعد ان يستلم الوزير موازنته المصدقة ينظر في فصولها ومقادير الاعتماد الممنوحة لكل فصل ومادة ويجعل تعهداته ضمن تلك الحدود فاذا كان مأذوناً بانفاق سبعة فقط ليس له ان يتعهد بثمانية لا صراحة ولا دلالة فلا يعين موظفاً او يعد براتب اكثر من الراتب المعين في الموازنة ولا يتوسع بالمبايعات والانشاآت الى ما وراء الارقام المقيدة في فصولها . كذلك ليس له ان يخطئ في تطبيق الفصول على وجوه الانفاق بل عليه ان يعتني بانفاق كل مبلغ في الجهة التي خصص لها فقط . محظور عليه ايضاً ان يتجاوز المخصصات الممنوحة فلا يعقد تعهداً يؤدي الى اجتياز الحد المعين معتمداً في ذلك على اخذ مخصصات منضمة او نقل المخصصات من فصل الى فصل حيث لا يصح له الاعتماد قبل نيله بالفعل فيجب عليه ان يتقيد بارقام الموازنة تقيداً صارماً واذا صادفته ضرورة لاخذ الضمائم او النقل يتوسل بالطرق القانونية لها وبعد ان يحصل عليها يمكنه ان يعقد التعهدات منها اما قبل ذلك فلا يجوز له البتة .

التعهدات نوعان : الصريحة وهي التي تعين ارقامها عند التعهد كرواتب المأمورين واثمان المشتريات المحدودة وهذه يتعذر الخفاء فيها فلا يسهل على الوزير ان يتحلل لنفسه عذراً اذا تجاوز الاعتماد فيها . والمبهمة وهي التي لا يمكن الجزم بارقامها عند العقد كتشييد الابنية وتعبيد الطرق من الاشغال التي تقدر نفقاتها تقديراً فالوزير يعقد عليها وهو يزعم ان مخصصاتها كافية بحسب الكشف الذي ينظمه له رجال الفن الملحقين به ثم يكشف الاختبار فيما بعد نقصان المبلغ المعين والاضطرار لتناول غيره

وعندها يصبح وزير المالية ومجلس النواب تجاه امر واقع لا مندوحة فيه عن قبول الضمائم وفي اكثر الاحيان يرتكب الوزراء هذا الشطط وهم عالمون به ويتخذون غموض النفقات وسيلة للاعتذار عن تجاوز الاعتماد .

ارقام الموازنة يتقيد بها آمرو الاعطاء وموظفو التأدية فقط ولا تسري احكامها على غيرهم من الاشخاص فاذا تعهد الوزير باسم الدولة لاحد من الناس باجرة عمل ينتدبه اليه وقام الرجل بالعمل استحق الاجرة الموعود بها سواء كان لها مقابل في الموازنة ام لم يكن لان ذلك الشخص غير مكلف بمعرفة حدود صلاحية الوزير وانما يعلم انه عقد مع شخص له صلاحية العقد وعقوده ملزمة لخزينة الدولة فلا يستقيم امامه العذر بان الوزير تجاوز حد الوظيفة وتعهد باسم الحكومة باجرة ليس لها مقابل في الموازنة بل يتحتم على الحكومة ان تدفع للرجل حقه وترجع بخسارتها على المسبب .

الوزراء في الغالب ميالون لتجاوز مخصصاتهم لاجل التوسع في الانفاق واكثرما يكون ذلك في التعهدات التي يعقدونها . فلا بد اذن من مراقبة هذه التعهدات قبل عقدها للحيلولة دون المساوئ التي تنتج عنها لان مقاطعة المساءة قبل وقوعها خير من مؤاخذة المسيء بعد الوقوع خصوصاً في امور الانفاق التي لا تجدي المؤاخذة فيها نفعاً وقد علمنا في المباحث السابقة ان مسؤولية الوزراء الحقوقية هي لفظ بغير معنى . الغرض من التحوطات السابقة منع آمري الاعطاء في الدرجة الاولى والثانية عن عقد التعهدات بما يزيد عن مخصصات الفصول او بما يطف من فصل على فصل آخر فلا يوقع العقد الا بعد التوثق من تحيزه ضمن ارقام مفصلة . وللحكومات اساليب متنوعة في هذا الاحتراز اهمها ما يأتي :

١ — رقباء المحاسبة . وهم موظفون ماليون ينتقيهم وزير المالية ممن يثق بهم وينصب في كل وزارة واحداً منهم ليكون له عيناً على المعاملات المالية في تلك الوزارة خصوصاً على النفقات المعقودة (Dèpenés engagées) ووزير المالية اما ان يستقل في نصبه واما ان يتفق عليه من الوزير الآخر وبما انه لا يعزل الا بأمر وزير

المالية يبقى في معزل عن نفوذ الوزير الآخر ويستطيع ان يوفي وظيفة المراقبة بالحزم والاستقلال التام فلا يعقد الوزير تعهداً ولا يرسل حوالةً الا بعد ان يدقق هذا المحاسب بالامر ويتحقق انطباق النفقة على فصلها وبقاءها ضمن رقمه واذا لحظ ان التعهد يتجاوز الاعتماد او لا يطابقه ينبه الوزير الى هذا الخلل ويدله على طريق الصواب فاذا لم يقنع الوزير ويعدل عن الامر او يعدله بما يوافق القانون كان على هذا المراقب ان ينهي الكيفية في الحال الى وزير المالية ليتدبر الامر قبل امضاء التعهد بما لديه من وسائل الاقناع واذا خابت مساعيه يقدم الشكوى الى ديوان المحاسبات ليصدر قراره بشأنها باسرع ما يمكن واذا لم يرتدع الوزير عن ارتكاب الاساءة يضعها الديوان في تقريره الربعي الذي يرفعه الى مجلس النواب ويبقى على الوزير ان يدفع عن نفسه ويبرر عمله تجاه المجلس . هذا المحاسب المسؤول له في الوزارة المقيم فيها وظائف اخرى غير مراقبة المصاريف المعقودة فهو الذي يعاون الوزير في احضار موازنته ويضبط محاسبات الوزارة ويشرف على نفقاتها وقيودها المالية ويصطفى في الغالب من بين مفتشي المالية القديرين ويشغل موقعاً ممتازاً بين موظفي الوزارة ويكون على اتصال دائم مع وزير المالية . وجود هذا المراقب في الوزارة يحول دون كثير من السيئات المالية التي يميل الوزراء في ارتكابها ويمنح وزير المالية شيئاً من حق الراقبة على اعمال الوزراء ولذلك يستثقلونه ويرغبون ان ينفردوا بتعيينه بدون تدخل وزير المالية ليكون لهم عليه سيطرة تمنعه من معاكستهم في ما يريدون .

٢ — وجوب ارسال جداول شهرية من كل وزارة بالمصاريف المعقودة الى وزير المالية وبذلك يتمكن هذا الوزير من الاطلاع المستمر على ما يجري في الوزارات الاخرى من التعهدات المالية ومقابلتها على فصول الموازنة وارقامها حتى اذا اكتشف فساداً اسرع الى اصلاحه قبل تفاقمه .

٣ — تعليق نفوذ التعهدات على امضائها من ديوان المحاسبات وهذا جارٍ عند بعض الدول فلا يكون تعهد الوزير بالانفاق نافذاً قبل ان يعرض على الديوان ويقترن بموافقته وهذه افضل الوسائل لصيانة التعهد من اختراق حدود الموازنة ولا يستطيع

الوزير ان يجبر الديوان على اطاعة امره لان اعضاءه غير مسؤولين تجاه القوة الاجرائية فلا يعزلون الا بقرار مجلس النواب ولديهم ارقام الموازنة وشروط الانفاق ينفذونها بكل دقة وفي ذلك منتهى التضييق على الوزراء فلا يرضون به الا اذا فادوا بشيء من عزة النفس وخضعوا لهذه المراقبة الضيقة . لا يعين موظف ولا يخصص معاش تقاعد ولا يقاول على بناء او يستأجر عامل ولا يعقد اتفاق على نفقة ما بدون ان تمر اوراقه بديوان المحاسبات وتقابل مع الموازنة وترسم عليها اشارة القبول واذا امتنع الديوان عن وضع الاشارة واصر الوزير عليه بوضعها يضعها مع التحفظ اي انه يرفع الشكوى بشأنها الى مجلس النواب حيث يدعي الوزير ليناقش الحساب عما فعل .

٤ — تعليق التعهدات الكبيرة على موافقة وزير المالية . وذلك ان بعض الدول تمنع وزير المالية حق الاشراف على التعهدات الجسيمة التي يعقدها الوزراء الآخرون فلا تكون نافذة قبل اطلاعه عليها وتوشيحها باشارة القبول وما كان الوزراء ليرضوا بهذه الميزة لولا ان وزير المالية هو وزير التأدية فيجب ان يعلم بهذه العقود ليتداركها بالمال ويجهز لها المبلغ الواجب في الزمان والمكان المطلوب بهذه الوسيلة يتمكن من الوقوف على التعهدات قبل نفوذها فاذا وجدها خارجة عن حد الموازنة اعترض عليها وتوسل لاعادة وزيرها الى نطاق الاعتدال .

المراد بالتعهد الكبير هو التعهد الذي يقتضي نفقة تجاوز مبلغاً معيناً تحدده الدولة بحسب حالها فيجعلونه الف دينار وينصون عنه في قانون المحاسبة هكذا (جميع المقررات التي ليس لها ذكر صريح في الموازنة وتوجب مصروفاً يتجاوز الف جنيه يجب ان يخبر وزير المالية عنها قبل اجرائها فاذا لم يقنع بان نفقاتها لاتتجاوز مخصصاتها لحد آخر السنة لايمكن وضعها موضع الانفاذ) . فيظهر من ذلك ان الامور التي ليس لها مادة صريحة في قانون الموازنة او فصل خاص في جدول النفقات يأذن بالعقد عليها لايمكن التعهد بها بدون موافقة وزير المالية .

كذلك ينص في القانون المذكور ان التعهدات بالانشاء او بالاستصناع اذا كانت تقتضي مصرفاً من كذا الف دينار فما فوق لاتنفذ ما لم يكن هنالك قانون

خاص او نص صريح بتعيينها في الموازنة وكذلك الاعتمادات الداخلة في الموازنة لعمل معين يمكن العقد عليها لمدة خمس سنوات على الاكثر فاذا تم العقد على هذا الوجه لا يبقى مساغ لاستخدام قسم من ذلك الاعتماد في عمل آخر . اما العقد على الاعتمادات المستقبلة في الموازنات الآتية فيتوقف على وجود قانون خاص او نص صريح في قانون الموازنة ومثل هذه المصاريف يجب تعدادها في جدول يربط بقانون الموازنة وكل لائحة تؤثر على الواردات او توجب زيادة النفقات يتعلق قبولها على اقترانها بتوقيع وزير المالية .

ان الوزير يستطيع ان يعقد على المخصصات الممنوحة في احد الفصول لمدة آتية لا تتجاوز خمس سنوات مثلاً كما لو اذن له بانفاق الف دينار لبناء استحكام حربي فله ان يعقد مع المتعهدين على انجاز العمل في مدة اربع سنين ويؤدى لهم ربع المبلغ في كل سنة وبهذه الوسيلة لا يبطل الاعتماد في نهاية الدورة الحسابية . اما اذا وجد المشروع يقتضي مئتي الف دينار ليس له ان يعقد عليه بشرط تأدية المئة الممنوحة من موازنة هذه السنة والمئة الثانية من موازنة السنة التالية واذا فعل ذلك يكون قد عقد على مال لم يسمح له به واستعجل موافقة مجلس النواب في السنة التالية قبل الوصول اليها فاذا لم يكن هنالك اذن خاص في قانون الموازنة يحظر على الوزراء ارتكاب هذا الشطط واذا اقتحمه احدهم حال وزير المالية وديوان المحاسبات دون انفاذ التعهد .

كذلك اذا اطلع ديوان المحاسبات على مخالفة ارتكبها احد الوزراء في عقد التعهد يحاول الحيلولة دون نفوذها واذا تعذر عليه ذلك يرفعها الى مجلس النواب .

مراقبة التعهدات التي يعقدها آمر والدرجة الثانية خارج العاصمة يقوم بها موظفون احصاء يوفدهم وزير المالية بيد ان وفرة النفقات جعلت اكثر الحكومات خالية من هؤلاء الرقباء ومكتفية بمحاسبي المالية .

هذه اهم التحوطات قبل الوقوع لمنع المساوئ في عقد التعهدات وهي ليست كافية لتوثيق العمل واجتناب اجتياز المخصصات وانما تقل بها المحاذير المنكرة بقدر الامكان .

٢٠٧ — الحوالات (Délégations)

عند ما يتناول الوزير موازنته المبرمة اول ما يشرع به ارسال الحوالات الى مراكز الصرف مبتدئاً من مركز وزارته فيفرز من فصول الموازنة وموادها مبلغاً لكل مركز بحسب حاجته العاجلة ويبعث اليه بالحوالة المؤذنة بصرف ذلك المبلغ وعندما يستلم آمر الاعطاء الثاني حوالاته يتخذها بمثابة موازنة له ويتقيد في تعهداته بالارقام المعينة لكل فصل ومادة منها وليس من الضروري ان توزع الاعتمادات كلها على مراكز الصرف دفعة واحدة في اول السنة بل الافضل ان ترسل الحوالات بقدر الحاجة العاجلة وقبل ان يستنفد مبلغ الحوالة يطلب الآمر الثاني غيره من الوزير فيبعث اليه بحوالة جديدة تضاف الى الحوالة الاولى وانما يجب على الوزير ان يعتني ببقاء مجموع الحوالات التي يرسلها من مادة معينة ضمن الرقم المأذون بصرفه في تلك المادة وان يراعي النسبة الواجبة في التوزيع بين مراكز الصرف المربوطة به فلا يجود على واحد منها بسخاء يضيع به حق مركز آخر .

عند توزيع المخصصات بين المراكز تراعى الاسس التي اخذت بنظر الاعتبار عند اعداد الموازنة فاذا كان اعتماد فصل الايجار مثلاً مئة الف ترسل الحوالة منه الى كل مركز بقدر المبلغ الذي طلب لحساب ذلك المركز .

فصول الرواتب وسائر المصاريف الثابتة يسهل توزيعها بين الولايات والالوية او المحافظات لانها غير خاضعة للزيادة والنقصان فترسل الحوالة لكل مركز بقدر ما له من هذه النفقات ولا يخشى فيها تجاوز الاعتماد اذ ان الارقام قد تعينت بعد الحساب الحقيقي اما فصول النفقات المتحولة فلا تقسم بين المراكز على نسبة متعادلة بل ينظر في توزيعها الى الحاجة الماسة في كل مركز . مثال ذلك فصل الانشاآت يعطى منه للمركز الواحد بقدر ما فرض له من النفقة على الانشاآت المقررة فيه عند تهيئة الموازنة والمراكز التي ليس فيها شيء من ذلك لا يفرز لها شيء .

كل مركز من مراكز الصرف في الملحقات والعاصمة يمسك حساباً للحوالات التي ترد اليه ويحذر آمر الاعطاء الثاني من عقد التعهدات الى ما فوق الحوالة في كل فصل او مادة فاذا لحظ نقصانها عن النفقات الواجبة يسرع الى طلب علاوة عليها قبل الوصول الى ميقات الاستحقاق ولا يسوغ له ان يعقد تعهداً على الحوالة قبل ورودها لانه ان فعل ذلك قد يرفض طلبه فيقع تحت تبعة التعهد ويؤخذ من مرجعه كما انه لا يليق به ان يتأخر في طلب الحوالات للنفقات المبرمة كالرواتب ويضطر مستحقيها للانتظار بعد موعد التأدية .

مراقب التعهدات في كل وزارة يراقب ايضاً الحوالات الصادرة من تلك الوزارة فلا ترسل حوالة ما الى مركز من مراكز الصرف قبل ان تمر به ويمحصها بالدقة التامة ويتحقق انها لا تخل بالفصل المنسوبة اليه في الموازنة فيضع عليها اشارة القبول ويرسلها واذا وجدها مخلة بالموازنة واصر الوزير على ارسالها فيشعر وزير المالية بالامر ويقدمها لديوان المحاسبات ليتدبر الامر مع الوزير المصر كما تقدم .

يمسك في مركز كل وزارة حساب دقيق لموازنة الوزارة تحفظ فيه الحوالات ضمن نطاق الفصول وترسل عنه جداول شهرية لوزارة المالية لادماجها في حساب الموازنة العامة وبذلك يطلع وزير المالية على المنفق والباقي من كل مادة من مواد الموازنة ويستشعر كفاية المخصصات او عدم كفايتها الى آخر السنة . كذلك يطلع مدير المعاملات النقدية على المبالغ الواجبة تأديتها في الشهر المقبل في كل مركز من مراكز الولايات والالوية ويتدارك المركز العاجز بالنقود الواجبة من مركز آخر فاذا جاء موعد الدفع لا يضطر المحاسب الى تأخير التأدية واستجلاب النقود .

٢٠٨ — التحقق او التصفية (Constatation, Liquidation)

التحقيق او التصفية هو تبين الدين الواجب على الخزينة للافراد وتعيين مقداره . الموظف الذي يوفي الخدمة مدة الشهر يحقق مطلوبه من الخزينة بثبوت قيامه بالوظيفة

ويعين مقدار ذلك المطلوب بمراجعة جدول الرواتب ومعرفة راتبه الشهري . كذلك المتعهد الذي يقوم بتشييد البناء ينظر بكمية الاشغال التي اتمها وتراجع مقاولته وجدول اسعاره ليستخرج المبلغ الذي يستحقه .

التعهد اساس للتحقق فلا يحقق مصرف على الخزينة ما لم يكن تعهد به آمر الاعطاء المأذون بعقده ولذلك لا يجوز ان يطفح التحقق على المبلغ المتعهد به وانما قد يجيء ناقصاً عنه كالموظف الذي تتعهد له الحكومة بعشرة آلاف قد لا يستحق منها سوى تسعة ويبقى الالف الزائد وفراً للخزينة . واذا قاول آمر الاعطاء على بناء محل بالف دينار يجوز ان يخرج البناء ناقصاً عن الشرط فيحسم من الالف مقابل النقص واما اذا جاء زائداً فلا يعطى شيء مقابل الزيادة بل يعد المنشيء بها متبرعاً . بيد انه قد يشترط في العقد الزام الحكومة بالاعمال المضافة التي ينشئها المقاول بطلب الآمر ففي مثل هذه الحال لا يكون التعهد مستغرقاً كل المخصصات المأذون بصرفها فتؤخذ الاضافة من الفضلة الباقية .

الوثائق الصالحة للتحقق هي الاوراق التي يثبت بها المطالب انه استحق المال فهي للموظف سند الراتب موقعاً عليه من رئيس دائرته بانه قام بالخدمة المعينة له مدة الشهر مع الامر الصادر بتعيينه لتلك الوظيفة بذلك الراتب . والمتعهد يثبت مطلبه بالكشف الذي ينظمه مأمور الدولة الفني بما قام به من الاشغال مع سند مقاولته وجدول اسعاره . ومتعهد الارزاق وبسند مقاولته والاسعار المتفق عليها معه .

المطالب بالمال يستحضر هذه الوثائق المثبتة ويقدم بها الى آمر الاعطاء المتعلق به العمل فيدرسها ويمحصها ويقابلها على القيود المحفوظة عنده من جدول الرواتب وصكوك التعهد وسلاسل الاسعار وغير ذلك من المآخذ الاساسية لتنظير هذه الوثائق المبرزة فاذا تبين له فيها شطط او غلط امتنع عن اجازتها واذا ثبتت له صحتها وقع عليها بامر الاعطاء .

ينص في قانون المحاسبة العامة ان كل معاملة تحقق يجب ان تستند الى اوراق مثبتة صحيحة وانه لا يحقق مصرف على الخزينة الا بتصديق وزير او احد آمري

الأعطاء من الدرجة الثانية او من يوكلونهم .

المحاسب المسؤول في كل وزارة يدقق في وثائق التحقق ويضع على السند اشارة القبول . واذا كان فيها ما يوجب الريبة يحول دون نفوذها بما له من حق المراقبة .

٢٠٨ — الامر بالصرف

بعد اكمال معاملات التصفية وتبين مقدار الحق الذي للطالب على الخزينة لا بد من صدور الامر باعطائه مطلوبه وهذا الامر يوقع على السند الذي يقدمه الطالب مشعراً بالاستيفاء والاصل ان ينظم كل طالب سنداً بمطلوبه على حدة بيد انه اذا كان بين المستحقين رابطة في سبب الاستحقاق يجوز ان يشتركوا في سند واحد يوقعه كل منهم معترفاً بقبض حقه فيه وتجري معاملة الصرف على هذا السند المشترك فقد جرت العادة ان ينظم مأمورو الدائرة الواحدة جريدة (بوردرو) برواتبهم الشهرية ويوقع كل مأمور حذاء راتبه وبعد التحقق يأمر آمر الصرف بتأدية استحقاق كل منهم بموجب هذا السند الواحد .

سند التأديه يعرض على المحاسب المسؤول قبل ان يوقع عليه بالصرف من قبل آمر الاعطاء ومتى اقترن السند بامر الصرف اصبح واجب التأدية ولا يبقى مجال للتعلل بانه غير مطابق للفصل والمادة او انه مثلوم من احدى جهاته بسبب قانوني او اصولي وجميع التدقيقات الواجبة لتحريره وتمحيصه يجب اتمامها قبل التوقيع بالصرف فبعد ان يوقع عليه آمر الاعطاء عبارة (فليصرف) يصبح في يدصاحبه وثيقة قوية وحجة كافية لاثبات حقه بالقبض . لذلك تحتفي الحكومات بمراقبة هذا التوقيع قبل وضعه وتعنى باقامة الحوائل في سبيل المساوىء والخطيئات التي قد تنشأ عن امر الصرف الصادر خلافاً للواجب بسهو موقعه او بعمده .

علمنا في بحث سابق ان المسؤولية الحقوقية على آمري الاعطاء لاتكفي لمقاطعة المساوىء الممكن وقوعها لان الوزراء غير خاضعين لهذه المسؤولية ولا يوجد في

القوانين الموضوعة مرجع لمحاكمتهم عليها فمجلس النواب والديوان العالي يؤاخذونهم على الخطيئات السياسية ويوقعان بهم العقوبات الجزائية فقط ولا يوجد وسيلة لتضمينهم الخسائر المادية التي تلم بالخزينة بسبب هفواتهم وسيئاتهم ولذلك لا يحذرون هذه العواقب في توقيع امر الصرف ولا يجدون امامهم رادعاً في سوء المغبات اذ ان المسؤولية تقع على المحاسب المسؤول . اما آمرو الدرجة الثانية من الولاة والمتصرفين ومديري المعارف ورؤساء الهندسة ومديري المؤسسات فليسو مكفولين ولا حاصلين على الملاءة المالية التي تمكن الدولة من تضمينهم الضرر . فلدينا اذن حقيقة ثانية وهي ان المسؤولية الحقيقية لا تكفي لاجراء امر الصرف في مجراه القانوني ولا بد من ايجاد وسائل غيرها لمنع هذه المساوىء قبل وقوعها فما هي التدابير الممكنة لمنع آمري الصرف عن تعمد السيئة وصيانتهم من خطل الرأي وهم رجال الدولة الذين ولتهم الامة ادارة شؤونها والهيمنة على مصالحها ؟ فالضامن الاول هو كفاءتهم الشخصية وخبرتهم الواسعة وتجردهم عن الاهواء النفيسة فهم ارقى محصل اتجه المجتمع وجدير بهم بعد ان تبوأو اسنام السلطة واحرزوا ثقة الشعب ان يتفانوا في حماية المصلحة العامة ويخلصوا النية في انفاذ واجباتهم .

هذه المزايا العالية المفروض وجودها في آمري الاعطاء رغم اهميتها وخطورتها لم تثبت التجربة كفايتها لاجتناب المساوىء المالية فوضعت الحكومات موانع اخرى في طريق المفاسد المحتمل وقوعها لا تختلف كثيراً عن الموانع الموضوعة في عقد التعهدات .

عند الانكليز يوجد مراقب عام الامور المالية ينصبه الملك ولا يعزل الا بقرار النواب والنبلاء وبذلك يتمتع بالاستقلال التام في اجراء وظيفته ولا ينفذ امر الاعطاء ما لم يمر به اولاً ويقترن بموافقته فكل وزير يبعث اليه جريدة نفقاته المستحقة وهو يقابلها على الموازنة وفصولها وبعد ان يجيزها يفتح بنك انكلترا بموجبها اعتماداً للوزير

في ايطاليا وبلجيكا يراقب ديوان المحاسبات اوامر الصرف قبل نفوذها فاذا وجدها فوق الاعتمادات الممنوحة او وجد خللاً في انطباقها على الفصول يردها رداً باتاً ولا يستعلي

على قرار الديوان الا قرار مجلس الوزراء.

في فرنسا وضعت مراقبة اوامر الاعطاء على عاتق وزير المالية فكل وزير يرسل اليه جدولاً شهرياً فيه تفصيل الحوالات واوامر الصرف التي ستصدر على وزارته في الشهر التالي مع بيان مقاديرها وفصولها وموادها وامكنة تأديتها فيدرسها ويمحصها من جهة مطابقتها لفصولها وعدم تجاوز مخصصاتها ومن جهة امكان تأديتها في غضون الشهر بالمحل المطلوب . فاذا تبين له انطباقها على الشرائط القانونية والمقدرة على تأديتها في الاجل المعين يدخلها في بيانه الشهري الذي يجمع فيه مفردات المبالغ التي ستدفع في الشهر التالي ويعرضه لابرام رئيس الجمهورية وبعد ذلك يصبح نافذاً في كل انحاء الدولة

هذا الحق الممنوح لوزير المالية يمكن ان يكون قاطعاً للمساوىء المحتمل وقوعها بيد ان هذا الوزير بصفته احد افراد القوة الاجرائية قد لا يثبت امام هجمات رفاقه وتشددهم في الالحاح عليه بالموافقة على مطالبهم حتى انه قد ثبت بالتجربة انه يماشيهم حتى في تجاوز المخصصات والمناقلة بين المواد والاخذ من فصل عوض فصل آخر فيوافق لهم على جداولهم بالشكل الذي يطلبونه وقلما تبدو منه مقاومة في غير ارجاء قسم من النفقه للشهر الذي بعده الى ان يتمكن من تلافي النقود وايصالها الى المكان الواجبة فيه التأدية . ومن اين لوزير المالية ان يقاوم هذا التيار العنيف وهو احد اجزائه المشتركة في التضامن الوزاري ؟

اقترح الافرنسيون وسائل اخرى لصيانة اوامر الاعطاء من العبث والانتهاك فقال بعضهم باقامة رهط من النواب لهذا الغرض وهم المعتزلون عن سيطرة القوة الاجرائية والحاصلون على الاستقلال التام في ايفاء المراقبة حقها . بيد ان هذا الاقتراح تداعى امام الاعتراض الصحيح بان تصدي النواب للامر والنهي في انفاذ الموازنة يعد تدخلاً في الاجراء الفعلي ويخل بمسوءولية الوزراء فضلاً عن اخلاله بحق المراقبة بعد الانفاذ اذ ان موافقة مندوبي الهيئة التشريعية على اوامر الاعطاء قبل توقيعها ينفي كل تبعة عن الوزير الموقع ويردها على اشخاص غير مسؤولين فليس من الحزم ان يتولى النواب وهم بمعزل عن كل تبعة امراً من الوظائف الاجرائية .

واقترحوا ايضاً اتباع الخطة الجارية في ايطالية وبلجيكا من ايداع هذا الامر لديوان المحاسبات بحجة انه ندوة حاكمة مستقلة عن نفوذ الوزارة غير انهم فضلوا بقاء حق المراقبة لهذا الديوان على اوامر الاعطاء بعد نفوذها على مراقبتها قبله بحجة ان الاجازة السابقة تنفي المؤاخذة اللاحقة فاذا توشح امر الصرف باشارة القبول لا يبقى مجال للديوان ان يناقش الوزراء عليه بعد انفاذه كما ان رجال الديوان احط مقاماً من الوزراء فلا يملكون الهيبة الكافية لمعاكستهم والوقوف في سبيل رغائبهم .

واقترحوا ايضاً توظيف لجنة مخصوصة لهذه المهمة وانما حسبوا انهم لا يجنون منها خيراً اكثر مما يستطيعه ديوان المحاسبات فلا يطول الامر على هذه اللجنة حتى تخيم عليها مهابة الوزراء وتصبح العوبة يعبثون بها .

بعض القوانين تشرط موافقة ديوان المحاسبات على الحوالات واوامر الاعطاء قبل نفوذها فتنص على عدم نفوذ امر الاعطاء ما لم يقترن باشارة الديوان (ويزه Visa) وعلى عدم اعتبار الحوالات التي ليس عليها اجازة الديوان واشارة القيد في مديرية المعاملات النقدية . واذا وجد ديوان المحاسبات ان امر الاعطاء او حوالة المخصصات غير مطابقة للفصول والمواد الخاصة بها من الموازنة او ان الاعتماد الممنوح غير كاف للمطلب الواقع يمتنع عن الاجازة ويعيد الامر والحوالة الى الآمر الذي ارسلها مع تقرير لبيان الاسباب الموجبة ويرسل نسخة عن هذا التقرير لوزير المالية . اوامر الاعطاء والحوالات التي يردها ديوان المحاسبات بسبب عدم كفاية الاعتماد لا يجوز ان تؤدى واما اذا كان الرد ناشئاً عن عدم مطابقتها للفصول والمواد فاذا وافق عليها وزير المالية واقترنت بقرار مجلس الوزراء تصبح تأديتها جائزة واذا كان امر الاعطاء غير موافق للنظم والقوانين او المقررات فيشرح الديوان ذلك بتقرير يقدمه لآمر الاعطاء واذا تعهد هذا الآمر بقبول المسوءولية على نفسه يجيز الديوان امر الصرف مع التحفظ . وبعد ان يجيز الديوان الأمر او الحوالة يصير على وزير المالية ان يهيء اسباب التأدية في المكان والزمان الذي يعينه آمر الاعطاء .

يظهر من ذلك ان المعاملة تختلف باختلاف اسباب الرد الواردة على الاشكال

الثلاثة المذكورة . وعند ما يجبر الديوان على وضع اشارة القبول في الحالة الثانية والثالثة عليه ان يعرض الامر لمجلس النواب في تقريره الربعي .

اما الاختبار فلم يثبت فائدة عظيمة من مراقبة الديوان على اوامر الاعطاء والحوالات قبل وقوعها لان اعضاءه مشمولون بسيطرة الوزراء فلا يخالفون لهم امراً .

تبين لنا من درس هذه الاساليب ان الضامن الاقوى لسلامة المعاملة في امر الاعطاء والحوالة وبقائها ضمن ارقام الموازنة مع مراعاة الفصول والمواد هو اخلاص الوزراء وعنايتهم بالمصلحة العامة ومهما تشددت الدولة في تضييق المراقبة ومقاطعة المساوىء يبقى لاصحاب النيات السيئة من الوزراء سبيل لاختراق حدود الموازنة والتلاعب بفصولها لان المراقب لا ينفذ له امر الا اذا كان اعلى مقاماً واعز موقعاً من المرقوب وليس من السهل ايجاد موظفين اعلى شأناً من الوزراء كما ان الاصول الحكومية الحاضرة تقضي باطلاق يد القوة الاجرائية في انفاذ القوانين التي تسنها القوة التشريعية والاكتفاء بتفتيش الاعمال بعد وقوعها لاجل انزال العقوبة بالمسيئين . ومع ذلك فلا تخلو دولة من العراقيل المقامة في وجه المساوىء التي قد يتعمدها آمرو الاعطاء املاً بتخفيف شرها وصيانة اموال الخزينة من الضياع .

٢٠٩ – معاملات التأدية . (Payement)

بعد ان تنتهي معاملات التحقق والامر بالصرف يصبح حامل السند ذا حق بقبض المبلغ المثبت في سنده . ليس لسائر الوزراء ووكلائهم في الملحقات علاقة في التأدية بل ذلك محصور في وزير المالية وتابعيه فقط فان لهذا الوزير ثلاث وظائف هي جباية الواردات ومعاملات الخزينة وتأدية النفقات وله في العاصمة مدير للخزينة وفي الالوية محاسبون مسوءولون ينصبهم ويوليهم امر التأدية كما انه يقيم محاسباً في كل ادارة مستقلة مثل الجامعة ودور الصنائع ودوائر الاستثمار الاميري وادارة البريد والبرق وادارة المكوس وغيرها وهذا المحاسب هو الخازن لاموال الدولة في منطقته يعاونه امين

الصندوق التابع لآمره فلا يؤديي اي مصرف كان بدون ان يوافق عليه هذا المحاسب ويذيله بعبارة (واجب التأدية) وكلما عرض عليه سند يمحصه تمحيصاً دقيقاً قبل ان يوافق على دفع قيمته وينظر فيه خصيصاً بالامور الآتية :

١ — انطباق السند على المادة والفصل المشار اليها فيه ولاجل التوثق من هذه القضية لا بد للمحاسب من الوقوف على اصل الخدمة التي استحقت هذا المبلغ .

٢ — عدم تجاوز الحوالة فلا يحق له ان يصرف شيئاً ليس لديه حوالة به ولاجل امكان التحقيق في هذه الجهة يجب ان يمسك دفتراً للحوالات الواردة لكل فصل ومادة من الموازنة يقيد فيه الحوالات من كل مادة بالتسلسل ويقيد النفقات المصروفة من تلك المادة وكلما جاؤوه بسند يراجع هذه القيود ليرى ان كانت بقية الحوالات تحمل ذلك السند فان كانت لا تحمله يمتنع عن اجازة صرفه .

٣ — وجود اشارة ديوان المحاسبات ومديرية المعاملات النقدية على امر الاعطاء المتعلق بذلك السند وعند عدم وجودهما يرده ويعلق انفاده على استكمال هذه المعاملة.

٤ — سلامة السند من الخطأ المادي المتعلق بجمع الارقام وطرحها وضربها والحسم منها بحيث يتوثق من صحة الحساب وتعيين المبلغ الواجبة تأديته ومن صحة الصاق الطوابع وابطالها .

الوحدة المالية تقوم على اساس اللواء كما هي في فرنسا ومحاسب اللواء يمثل الخزينة في احتياز النقود وصرفها ويخاصم عنها في دعاويها امام المحاكم . اما مدير المال في القضاء فهو مأمور الجباية فقط بجمع الاموال ويحتفظ بها رهن امر المحاسب الموجود في مركز لوائه وجميع المدفوعات التي يؤديها لنفقات القضاء من رواتب وغيرها يقيدها على المحاسب ويأخذ اسناد تحققها وتأديتها وينظم بها جدولاً كل شهر ويرسلها الى المحاسب بمقام النقد كأن قابضيها قبضوها من صندوق المحاسب وهكذا يجتمع حساب اللواء برمته عند المحاسب .

محاسب اللواء هو آمر الاعطاء ومأمور الصرف في وقت واحد وهي حالة منكرة دعت اليها الضرورة كما تقدم .

بحسب القانون الافرنسي اذا وجد المحاسب في اللواء خللاً في امر الاعطاء وجب عليه ان يمتنع عن صرفه الا اذا اصر آمر الاعطاء بالصرف آخذاً المسؤولية على نفسه واما اذا كان الخلل ناشئاً عن عدم كفاية الحوالة او عن تعذر اثبات الاستحقاق او عن كون سند القبض المبرز غير صالح للاحتجاج فللمحاسب ان يعلق التأدية على ورود امر من وزير المالية وعندها يرفع القضية اليه وينتظر منه امراً صريحاً .

ينص في قانون المحاسبة العامة انه اذا تبين للمحاسب ان امر الاعطاء المحال عليه يتضمن خطئاً مادياً او ان الحوالة المبلغة اليه غير كافية او ان الامر غير منطبق على الفصل المعطوف عليه من الموازنة يجب ان يؤخر الصرف ويرفع القضية الى ديوان المحاسبات فان اصر الديوان على وجود المطابقة في الفصل يعمل بقرار الديوان .

اذا ادى المحاسب مالاً غير واجب التأدية يكون مسؤولاً به بالضمان المادي وهذه المسؤولية سلاح له تجاه آمري الاعطاء فيعذرونه على تصلبه في التدقيق واستكمال الشرائط القانونية قبل الدفع .

المحاسب المنصوب في الدوائر المستقلة يماثل محاسب اللواء في حقوقه وواجباته ودرجة مسؤوليته وانما يكون مدير الدائرة التي هو فيها بمقام آمر الاعطاء وبذلك تنفصل التأدية عن التحقق وامر الاعطاء ويكون المكلف باحدى الوظيفتين مراقباً على الآخر .

انشاء المحافظات في سوريا جعل المحافظة قائمقام اللواء او المتصرفية في اصول التشكيل السابقة .

٢١٠ — الاستلاف

علمنا ان خازني المال لا يؤدون منه شيئاً بدون امر الصرف المستند على التحقيق الصحيح وان هذا الامر لا يعطى الا بعد التثبت من قضاء الخدمة التي استحق بها المال . ينشأ عن ذلك ان جميع الاعمال المتعلقة بالدولة لا يدفع بدلها سلفاً بل يجب ان

تعمل اولاً ثم تؤدى ابدالها فتؤدي مشاهرات المأمورين في آخر الشهر واجور العملة بعد القيام بالعمل واثمان المشتريات بعد استلامها . غير ان ذلك لا يتيسر دائماً اذ ان بعض الاعمال تقتضي تأدية البدل معجلاً او على الاقل تعجيل قسم منه وبعض الاعمال تستدعي الانفاق في سبيلها فلا يكلف المأمور بها ان ينفق من ماله الخاص ليرجع بما انفقه على الخزينة . تجاه هذه الضرورات اجازت القوانين قاعدة التسليف وهي ان يعطى مبلغ من النقود مقدماً الى المعتمد الذي تقيمه الدائرة الطالبة عنها ويؤخذ منه سند مشعر باستلافه المبلغ لمشترى الامتعة او لنفقات السفر او لغاية اخرى على شرط ان يبرز الاوراق المثبتة ومن جملتها امر الاعطاء ومعاملة التأدية ضمن مهلة معينة لتحل محل الوصول الموقت المأخوذ منه قبلاً .

يعين القانون الحد الاعظم لهذا الاستلاف فلا يعطى المعتمد فوقه ويشترط في جواز التسليف وجود الحوالة المؤذنة بالانفاق في تلك الجهة وابراز وثيقة من آمر الاعطاء في تلك الدائرة تشعر بتعيين المعتمد والاذن له بالاستلاف وهذا المعتمد يصطفى من بين موظفي الدائرة المعروفين بالنباهة والدقة والامانة .

ينص في قانون المحاسبة انه لا يجوز تأدية اي مصرف كان بدون ان يوافق عليه المحاسب المسؤول ويوقعه بعبارة التأدية على انه يجوز تسليف المصاريف المتفرقة المستعجلة التي تتعذر تأديتها لمستحقيها رأساً من الخزينة وفروعها الى المعتمد الذي يعينه آمر الاعطاء على شرط ان تحرر اورواقها المثبتة وتجاز من الديوان وتسلم الى المحاسب المسؤول ضمن مهلة معينة وعندها يوقف المبلغ المستلف من مخصصات الدائرة التي اخذتها والحد الاعظم للاستلاف هو مبلغ كذا وتمكن زيادته بقرار مجلس الوزراء والمهلة التي تعطى للمعتمد لابراز الوثائق المثبتة الى المحاسب المسؤول تعين بنظام خاص وعلى كل حال ففي آخر السنة المالية يجب على المعتمدين ان يعيدوا للمحاسب جميع المبالغ الباقية في ايديهم والمعتمد الذي لا يصفي حسابه حتى نهاية السنة يعد مشغول الذمة باموال الدولة ولا يدخل التسليف الواجب للهيئة التشريعية للرواتب والنفقات تحت قيد الحد الاعظم المذكور بل تعطي المبالغ اللازمة الى لجنة الادارة بدون ان ينظر الى معاملات التحقق

وفي آخر الدورة الحسابية ترسل اللجنة حسابها القطعي المصدق من المجلس الى وزارة المالية . ويجوز ايضاً لاجل تسهيل بعض الامور المهمة المستعجلة ان يسلف الموظفون المكلفون بتمشيتها اضعاف الحد الاعلى على شرط ان تبرز وثائقها المثبتة للمحاسب في غضون شهرين وعند وقوع حالات استثنائية يجوز التسليف بامر وزير المالية على اكثر من هذا المبلغ وتجري على هؤلاء المأمورين نفس الاحكام الجارية على المعتمدين .

٢١١ — اغلاق حساب الموازنة

تقدم معنا ان حساب الموازنة في اصول القطع يغلق في آخر يوم من السنة المالية اغلاقاً عاجلاً فتبطل الاعتمادات التي لم تستعمل وتنقل البقايا الى حساب السنة التالية اما في اصول الاتمام فيبقى حساب الموازنة مفتوحاً الى نهاية المدة المتممة .

يوصد الحساب في نهاية المدة المتممة التي هي ستة اشهر من السنة التالية وفقاً للقواعد الآتية :

أ — المبالغ التي هي دين لمستحقيها بسبب الحق الذي اكتسبوه او الخدم التي قاموا بها في اثناء السنة تستمر معاملات تحقيقها والامر بصرفها الى نهاية نيسان من السنة التالية غير ان التأدية الواقعة لحد آخر الشهرين ولم تقتطع من الموازنة يمكن الاقتطاع واتمام سائر معاملاته في مدة الاشهر الاربعة التالية .

ب — المبالغ المخصصة في موازنة سنة ما لا تستعمل في نفقات سنة اخرى وبناء على ذلك فالاعتمادات التي لا تستنفد كلا او بعضاً ضمن الدورة الحسابية تبطل في آخر المدة المتممة .

ج — يفتتح في موازنة نفقات كل دائرة فصل بدون رقم بعنوان (ديون السنين السابقة) والديون التي تقترن بامر الاعطاء لنهاية نيسان من السنة التالية للسنة التي اوفيت فيها الخدمة تصرف خلال خمس سنوات وتقيد نفقة في ذلك الفصل على شرط ان لا يتجاوز مقدارها المخصصات الباقية من الاعتماد المبين لها في موازنتها

السابقة والديون التي يمر عليها الزمان ولم تؤد في مدة اربع سنوات يمكن صرفها بموجب قانون خاص من فصل بدون رقم يفتح في موازنة الديون العامة بعنوان (ديون السنين القديمة) .

د — المصاريف التي اقترنت بامر الاعطاء لحد آخر نيسان من السنة التالية وانما لم تؤد لاصحابها تنقل لحساب الامانات الذي يفتح خصيصاً لذلك وعند مراجعة اصحابها قبل مرور الزمان تعطى لهم .

هـ — المطاليب التي يهملها اصحابها بلا معذرة مدة اربع سنوات اعتباراً من اول السنة المالية التالية للسنة التي ترتبت فيها المطاليب ولا يستدعون قبضها تسقط بمرور الزمان لمنفعة الخزينة بصورة قطعية واما القسائم (الكوبونات) والاسناد التي تخرج بالاقتراع فيجري حكم مرور الزمان عليها وفاقاً للقوانين والمقاولات المتعلقة بالاستقراض .

و — الامانات التي تسقط بمرور الزمان تقيد ايراداً في باب الحاصلات المتفرقة.

ز — الواردات التي تجبى لحد نهاية نيسان تقيد في موازنة سنتها وبعد ذلك يستمر موظفو المالية على جباية البقايا ويقيدونها في حساب السنة التي تجبى فيها ومرور الزمان على مطاليب الدولة يجري على القواعد العمومية اسوةً بالافراد .

السنة المالية في فرنسا تجري مع السنة المدنية وتنتهي في آخر كانون الاول ملحقة بمدة الاتمام المقسمة بالصورة الآتية :

١ — مهلة شهر واحد لاكمال الانشاآت التي بديء فيها اثناء السنة فتعهدات الطرق والابنية والاستصناع وسائر الانشاآت المعقودة مقاولاتها في غضون السنة المالية اذا لم تكمل حتى آخر السنة يبقى العمل فيها جارياً حتى نهاية كانون الثاني من السنة التالية وجميع ما يتم منها في هذا الشهر ايضاً تنظم كشوفه واسناده وسائر وثائقه وتدفع ابداله محسوبة على الموازنة السابقة ومقيدة فيها واما الفواضل التي تبقى بعد نهاية الشهر فتكمل في ما بعد على حساب الموازنة اللاحقة .

٢ — مهلة ثلاثة اشهر لاصدار امر الاعطاء . فالخدم التي تمت حتى نهاية كانون

الاول والانشاآت التي تمت في كانون الثاني ايضاً يبقى الامر باعطاء ابدالها جائزاً حتى آخر شهر اذار.

٣ — مهلة اربعة اشهر لتأدية قيم الاسناد التي اقترنت بامر الاعطاء قبل نهاية شهر آذار فتمتد هذه المهلة حتى آخر شهر نيسان وبعد ذلك توصد خزائن الدولة في وجه الموازنة السابقة وتبقى مفتوحة لحساب الموازنة الحاضرة .

٤ — مهلة اربعة اشهر لجباية الواردات وقيدها في حساب سنتها لجميع الواردات التي تحقق وتجبى من موازنة السنة لحد آخر شهر نيسان من السنة التالية تقيد في حساب موازنة السنة المنقضية وبعد ذلك يوصد حساب الواردات عن السنة السابقة ويجبى البقايا وتقيد في حساب السنة التي تجبى فيها .

هذه الاشهر الاربعة هي المدة المتممة وبنهايتها تنتهي الدورة المالية الافرنسية فلا يقيد بعدها شيء من الدخل او من الخرج في حساب الموازنة السابقة وانما يتبعها مهل اخرى لاتمام بعض المعاملات وهي :

٥ — مهلة شهرين بعد انقضاء المدة المتممة لمراجعة القيود ومقابلة التأديات الفعلية على الاعتمادات المأذون بها في الموازنة حتى اذا تبين ان النفقات في بعض الفصول تجاوزت ارقامها المقررة تخرج جداولها ويؤخذ لها اعتمادات متممة لتصحيح الحساب وانطباق الموازنة على الانفاق وهذان الشهران ينتهيان في آخر حزيران .

٦ — مهلة شهر آخر فوق هذين الشهرين لتحرير الحساب القطعي ومراجعة القيود وتصحيح الهفوات الحسابية فاذا جاء آخر تموز يوصد حساب الموازنة ايصاداً قطعياً .

بعد ايصاد الحساب تستمر الجباية من المكلفين المماطلين والتأدية للمستحقين والمتأخرين بحسب اصولها بدون ان يؤثر هذا الايصاد على حقوق الخزينة او حقوق الافراد وانما بدلاً من ان تقيد المعاملات في حساب الموازنة السابقة تقيد في حساب الموازنة اللاحقة فالواردات تجبى وتقيد في منابعها المماثلة واما النفقات فلا تقيد على

الفصول المتقابلة في الموازنة الجديدة بل على فصل يفتح بدون تعيين ارقامه بعنوان (ديوان السنين السابقة) وهي السنوات الخمس الاخيرة وفصل آخر في قسم الديون العامة بعنوان (ديون السنين القديمة) وهي الديون التي لم تسقط بمرور خمس سنين لسبب ما من الاسباب القاطعة عندهم لمرور الزمان وهذه الاسباب هي ان تكون الحكومة هي المقصرة في تادية المطاليب التي عليها لاصحابها لسبب ما مع مطالبة المستحقين او ان يكون صاحب الطلب غائباً عن اوروبا فيمهل سنة واحدة بعد مرور السنوات الخمس .

اما القانون عندنا فلا يحصر المعذرة بوجوه معينة بل يطلقها على جميع المعاذير الشرعية كالصغر والجنون والغيبة .

٢١٢ - التفتيش الاداري والكفالة المالية

في اثناء انفاذ الموازنة لابد من المراقبة الشديدة والتفتيش الدقيق على المعاملات التي يقوم بها آمرو الاعطاء ومأمورو التادية وجباة المال فيعلم كل موظف انه ملحوظ بعين الرقيب ومسؤول عما يفعل حتى اذا هفا هفوة وامسك بها مرة يبقى على حذر من تكررها ويعتبر غيره بهفوته فلا يسقط فيها . وهذا التفتيش الاداري غير داخل في وظائف الهيئة التشريعية بل تقوم به القوة الاجرائية بمراقبة بعضها بعضاً فمدير المال يفتش اعمال الجباة وصغار المأمورين الملحقين به والمحاسب ينقب في اعمال مديري المال الذين يرفعون اليه جداولهم وخلاصة قيودهم كل شهر ومدير المالية في مركز الولاية يراقب اجراآت المحاسبين كما ان مدير المحاسبات العامة ومدير الواردات ومدير المعاملات النقدية في العاصمة يدقق كل منهم في ما يخصه من اعمال مديري الولايات او المحافظات فكل واحد من موظفي المالية يراقب من دونه ويسهر على حركاته ويتناول جداوله الشهرية فيقف منها على اعماله ويراسله في امور وظيفته ويكتب له طرق اصلاح الخطأ وضبط الحساب وينبهه الى ما يلحظه فيه من التقصير وعند الايجاب يستجلب دفاتره للاطلاع عليها والتحقق من سلامتها فاذا تبين له تراخ في الجباية الخ

عليه بالاسراع وسأله عن اسباب المماطلة وآخذه بتقصيره واذا وجد عيباً في التأدية بالغ في انذاره وتأنيبه واستجوبه عن اسباب غفلته وربما ضمنه الضرر الذي لحق بالخزينة بسبب سهوه او عمده واذا اكتشف خطأ في القيد والتدوين نبهه اليه وعرفه وجه الصواب . وهكذا يبقى موظفوا المالية على اتصال دائم مع من دونهم ومن فوقهم . وتستمر سلسلة المراقبة غير منقطعة .

الواسطة الثانية للتفتيش الاداري هي انتداب مفتشين اخصاء ليطوفوا على مراكز الجباية والانفاق ويطلعوا على المعاملات المالية الجارية في كل مركز فيقام في كل ولاية مفتش يرجع في تقاريره الى رئيس المفتشين الموجود في العاصمة . فاذا سمع المفتش باساءة في اي مركز كان ضمن ولايته يسرع الى ذلك المركز ويفاجئ المأمورين بتدقيقاته واستقصاآته حتى ينكشف العيب فلا تخفى عليه خافية في المنطقة التي يناط به امرها .

ينتقى مفتشو المالية من خريجي المدارس المالية المتمرنين في مصالحها والراسخين متانة العلم والاخلاق والجرأة الادبية فاذا هبط احدهم على مركز مالي استقصى كل ما فيه من دفاتر وقيود وسجلات وجداول ونقود ووصولات ومراسلات واحصى كل سيئة على الجابي ومأمور التحصيل وامين الصندوق ومدير المال والمحاسب وكل من له علاقة باموال الدولة فهو يخلو بمختاري القرى وبالمكلفين المشتكين ويسمع اقوال المدعين ويستجوب المسيئين ويستوفي تمحيص القضايا ويدون كل ذلك في تقرير مفصل يكون مداراً لمؤاخذة المذنب ومكافأة النشيط الصالح .

أسست ادارة التفتيش المالي في فرنسا منذ عهد الثورة وبلغ عدد المفتشين اليوم نحو المئة كلهم من احزم الرجال وافضلهم في المقدرة والاخلاق . وهم بما يستفيدونه من الخبرة الواسعة يضعون الاقتراحات الواجبة للاصلاح في نظام الجباية واصول الانفاق والفضل لهم في كل تجدد في التشريع المالي .

صلاحية المفتشين لا تقتصر على الدوائر المرتبطة بوزارة المالية فقط بل تتناول كل شعبة تجبى فيها اموال لحساب الخزينة او تصرف فيها نقود من الاموال العامة سواء

أكانت في دوائر القضاء او الحربية او ادارات الاستثمار او صناديق البريد والبرق او المعاهد العلمية او دوائر الاسعاف او غيرها فاينما وجد نقد من نقود الخزينة يحق للمفتش المالية ان يعده ويتحرى كيفية دخوله اليها وخروجه منها .

اذا اكتشف المفتش سيئة على احد موظفي المالية جاز له ان يكفه عن العمل في الحال وينهي الامر الى مرجعه لينظر في مجازاته .

الكفالة المالية تجب على كل مأمور يضع يده على نقود الدولة فيكلف لتقديمها الجباة وامناء الصناديق ومديرو المال والمحاسبون وسائر موظفي المالية والدوائر الاخرى ممن يتولى القبض والصرف . والحكومة الافرنسية تحجز اموال محاسبيها غير المنقولة وتحفظها رهناً عليهم لاتباع ولا توهب الى ان ينفكوا بريئي الذمة عن وظائفهم المالية ويعد دين الخزينة على المحاسب ديناً ممتازاً مرجحاً على مطالب الدائنين الآخرين .

لا تطلب الكفالة الا ممن هو مختفظ بالفعل بنقود من نقود الخزينة وبذلك يخرج من هذا الواجب آمر الاعطاء فهو يأمر بصرف المبالغ الجسيمة من اموال الدولة وتصرف بموجب امره وهو غير مكفول على ما قد يرتكبه فيها من المساوئ وذلك لان آمر الاعطاء لا يستطيع اختلاس النقود والتصرف بها في مصالحه الخاصة كما يستطيع المحاسب ولا يستهويه منظرها ورونقها لانه لا يراها فهو يأمر باعطائها لمستحقيها من خدام الدولة بموجب الوثائق التي في ايديهم بعد الدرس والتمحيص فلا يتيسر له العبث بالاموال واستهلاكها في منافعه الذاتية كما يتيسر لواضعي اليد عليها . وفضلاً عن ذلك فان آمر الاعطاء الاول يأمر بصرف الملايين وهو لا يملك شيئاً كما يستحيل عليه احضار كفيل ملئ يكفله على هذه المبالغ الفاحشة وليس من الانصاف طلب الكفيل من الآمر الثاني مع اعفاء الآمر الاول منه .

حساب آمر الاعطاء ليس هو حساب نفسه بل هو حساب الموازنة المودوعة اليه فهو يمثل شخصية الموازنة المعنوية ولذلك لا يتبدل الحساب بتبدل شخص الآمر بل يبقى جارياً من عهد السلف الى عهد الخلف على تسلسل واحد بدون ان يظهر فيه اسم الآمر واذا انفك آمر الاعطاء عن وظيفته لا يحتاج الى وثيقة تشعر ببراءة ذمته بل

يتصرف غير مكترث بما وراءه من المعاملات المالية واذا كان صاحب املاك يتصرف بها وهو في الوظيفة كما يتصرف بها وهو خارج الوظيفة بلا مانع ولا معارض .

اما المحاسب فليس حسابه حساب الموازنة او حساب خزينة الدولة بل هو حسابه الشخصي يستمر معه ما دام في الوظيفة وينقطع بانفكاكه عنها فاذا بقي في الوظيفة حتى آخر السنة يقفل حسابه السنوي ويخرجه من سجلاته ويرفعه الى مرجعه لاجل تدقيقه وابرائه منه واذا انفصل عن الوظيفة قبل آخر السنة لا يبرح مكانه حتى يصفي حسابه عن مدة خدمته من تلك السنة ويسلم ما لديه الى خلفه وهذا الخلف لا يواصل حساب السلف بل يبدأ لنفسه بحساب جديد منذ استلامه الوظيفة وهذا ما يدعى (حساب الذات والزمان) او (حساب الادارة) وينص فيها على ان كل محاسب هو مسؤول عن جميع معاملاته في زمان ادارته ومكلف بابراز حساب الادارة هذا مع وثائقه المثبتة الى ديوان المحاسبات فاذا كان المحاسب شغل وظيفته السنة الى نهايتها يتضمن حساب ادارته حساب السنة المالية بتمامها والا فحساب المدة التي شغل الوظيفة فيها . فتقطع حسابات المحاسبين في آخر كل سنة مالية وفي ختام مدة مأموريتهم .

فالتفتيش الاداري من الاعلى على الادنى وبواسطة مفتشي المالية مع الكفالات والضمانات المادية المفروضة على المحاسبين واعوانهم من محتازي النقود هو من جملة الوسائل الكثيرة التي تحرز بها الدولة تجاه العبث باموال الخزينة العامة .

❀❀❀

الفصل الرابع

مراقبة الموازنة

Côntrole de l'Execution du Budget

علمنا ان مراقبة الموازنة هي من وظائف القوة التشريعيةذات الحق بالسيطرةعلى اعمال القوة الاجرائية بعد انفاذها لاجل ترتيب المسؤولية وتوجيهها على المقترفوهذا النوع من المراقبة لا دخل له بالمراقبة الادارية التي هي بمثابةحواجز لتلافي الشر قبل وقوعه تقوم بها القوة الاجرائية بواسطة المفتشين واشراف الاعلى على افعال الادنى من الموظفين .

المراقبة التي نحن في صددها قسمان احدهما قضائي والآخر تشريعي فيقوم بالاول ديوان المحاسبات وبالثاني المجلس النيابي .

٢١٣ — ديوان المحاسبات (Cour des Comptes)

هو محكمة مالية منصوبة لمحاكمة المحاسبين وتحرير حساباتهم والحكم ببراءة ذمتهم او باشتغالها . اعضاؤه ينصبهم في الغالب رئيس الحكومة ويتمتعون بحق البقاء في مناصبهم لا يعزلون الا بقرار مجلس النواب فيصان بذلك استقلالهم ويبقون بمعزل عن التأثيرات والنفوذ الخارجي .

يتولى موظفو الحكومة ادارة الموازنة فيقبضون اموال الامة وينفقونها ويدونون

اعمالهم في دفاترهم ويرفع كل واحد منهم خلاصة حسابه الى رئيسه حتى تجتمع هذه الجداول في وزارة المالية فلا بد من حكم يكون صاحب القول الفصل في امرها فيقول بانتظامها وبراءة ذمة فاعليها او بفسادها واشتغال ذمة المسيء باموال الدولة . يرد على الخاطر ان يتولى نواب الامة هذا الامر فيكون المجلس النيابي هو الوازع الاعظم والمسيطر الاخير على صحة الجباية والانفاق ولكن هذا العمل يستدعي الاختصاص في الامور الحسابية كما يستدعي الوقت الطويل للتدقيق في الجداول ومقابلة الارقام في حين ان المجلس النيابي المؤلف بالانتخاب الحر قد لا يجمع فيه الرجال الاخصائيين القادرين على ايفاء هذا الواجب كما ان مدة الاجتماع لا تكفي لتحرير المحاسبات. يمكن ايضاً ان يرد على الفكر تأليف ندوة خاصة من النواب ينتقي اعضاؤها من ذوي الاختصاص في الامور المالية والحسابية كما ينتقى اعضاء لجنة الموازنة وهذا ايضاً فيه من المحاذير ما يجعله عقيماً لان هذه الوظيفة لا يكفيها شهر او شهران من السنة بل تستدعي البقاء الدائم والذي يتولاها يجب ان يتناول راتباً لاجلها فينقلب حاله من النيابة الحرة الى المأمورية المقيدة ولا يعود يختلف بشيء من سائر الموظفين فضلاً عن استهواء النواب بالنعر الحزبية والاغراض السياسية وصعوبة تجردهم للاعمال الرقية وقد جربت بعض الدول ومن جملتها فرنسا في عهد الثورة هذه الطريقة بضع سنين فلم تأتها بالثمرة الصالحة . كما ان المجلس التشريعي لا يستطيع القيام بالتفتيش القضائي على الامور المالية كذلك لا يجوز ترك هذا الواجب للقوة الاجرائية لان هذا يمنح هذه القوة حق التفتيش على نفسها والحكم باصابة اعمالها وبذلك تضيع الغاية من التفتيش ويتعذر تحقيق السيئة على مقترفها . اذن يجب ايجاد ندوة خاصة لهذا الغرض معتزلة عن نفوذ القوة الاجرائية وبعيدة عن الاغراض السياسية وهي ديوان المحاسبات الذي نحن في صدده .

تأسس ديوان المحاسبات في فرنسا منذ القرن الرابع عشر غير ان سلطته في عهد الملكية المطلقة كانت ضمن نطاق ضيق لان المحاسب المختلس او المتراخي في واجبه يتوفق في غالب الاحيان الى فض مشكلته بالطرق الادارية خصوصاً بالعفو الملكي

فيبقى الديوان حيال هذه الادارة الكيفية مغلول الايدي . وعند ما ظهرت الثورة الكبرى احيلت وظائفه للمجلس التشريعي او لندوة منه حتى اعاد نابوليون تأسيسه وسن له قانوناً ما زال معمولاً به الى اليوم وبذلك اتسق امره وعظمت مهابته واصبح عاملاً قوياً في توثيق الموازنة وصيانة الاموال وتغريم المفرطين والمختلسين .

مرت على الديوان الافرنسي اطوار كثيرة تبدل فيها ملاكه حتى استقر بحالته الحاضرة على تأليفه من ثلاث دوائر فيها رئيس اول وثلاثة رؤساء ثانين و ١٨ عضواً (Conseillers maitres) و ٨٦ مميزاً (Conseillers référendaires) و ٢٥ ملازماً (Auditeures) وفيه مدع عمومي ومعاون له . لاعضائه حق البقاء في مناصبهم فلا يجوز عزلهم . كل محاسب من محاسبي الدولة في اية دائرة كانت وظيفته يقطع حسابه في آخر السنة المالية او عندما ينفك عن وظيفته في اثناء السنة ويرفعه بتفاصيله واسبابه الموجبة ووثائقه الى مديرية المحاسبة العامة في وزارة المالية حيث يحرر ويمحص في مهلة ثلاثة اشهر على الكثير وتعلق عليه ملاحظات تلك الدائرة ويقدم الى الديوان بواسطة مدعي الديوان العمومي الذي هو النائب العام والمدافع عن حقوق الخزينة . حينما يستلم الرئيس اوراق المحاسب يرسلها الى احدى الدوائر ورئيس الدائرة يسلمها الى رهط من المميزين للتدقيق فيها وتنظيم تقرير مفصل بما تحتويه من الخير والشر ويحق لهؤلاء المميزين ان يستدعوا المحاسب ويستقصوا منه الحقائق والمعلومات التي يجدون لزوماً لها في التحقيق . ثم تعرض اوراق القضية برمتها على احدى الهيئات الحاكمة في الديوان المؤلفة من رئيس وستة اعضاء وبعد تلاوتها وسماع مطالب المدعي العمومي تصدر الهيئة حكمها اما ببراءة ذمة المحاسب وفك الحجز عن اموله وكفالته واما باشتغال ذمته بمبلغ معين توجب عليه تأديته للخزينة وبعد تبليغ الاعلام للمحاسب يحق له ان يستأنفه لدى مجلس شورى الدولة وليست صلاحية هذا المجلس مطلقة في رؤية الدعوى مجدداً بل هي محصورة في تمحيص الاعلام من جهة الاصول والمراسم فقط فاذا وجد نقصاً فيها نقض الاعلام واعاده الى الديوان ليصحح الخطأ الاصولي ويحكم بالقضية . غب ابرام الحكم يرسله المدعي العمومي الى

وزارة العدلية وهناك تنفذه مديرية الامور الحقوقية .

صلاحية الديوان لا تتناول الجهات الجزائية في مساوئ المحاسبين بل هي قاصرة على المسؤولية الحقوقية تجاه الخزينة واذا كان المحاسب مرتكباً فعلاً ممنوعاً يستلزم العقوبة فذلك من شؤون القضاء الجزائي الخارجة عن اختصاص ديوان المحاسبات .

ليس لديوان المحاسبات سلطة قضائية على آمري الاعطاء بل ان تدخله في معاملاتهم الاعطائية والتعهدية محصور في التفتيش والتقرير وانهاء الكيفية الى مراجعهم القانونية والدستورية فاذا اطلع في اثناء تمحيصه على سيئة ارتكبها احد آمري الاعطاء من اصحاب الدرجة الثانية انهاها الى الوزير الذي اناب عنه ذلك المذنب واما مساوئ الوزير فيرفعها الديوان الى مجلس النواب وهكذا يحاسب الآمرون على ذنوبهم في مجلس شورى الدولة او في الديوان العالي بحسب مرجع كل منهم .

سلطة الديوان القضائية تتناول كل من هو واضع يده على نقود الدولة ويتولى حبايتها وانفاقها وانما لا يسري الى صغار الموظفين الذين يأتمرون بامر متبوعيهم كالجباة وامناء الصناديق ومديري المال فان اعمال هؤلاء في اللواء تجتمع عند المحاسب المسؤول الممثلة فيه الوحدة المالية وهو الذي يناقشهم الحساب على سيئاتهم وينظم اعمالهم في جداوله فينحصر اختصاص الديوان القضائي بمحاسبي الالوية والولايات وخازن العاصمة ومحاسبي الحربية والبحرية والفيالق والفرق العسكرية وادارات الخطوط الحديدية والمكوس والبريد والبرق والجامعة والمؤسسات الصناعية من المحاسبين قابضي النقود ودافعيها في هذه الدوائر الممتازة . كما يتناول ايضاً كل انسان انتحل لنفسه صفة رسمية فاستحوذ بها على قسم من النقود الاميرية بالجباية او بالاحتياز ويتناول الموظفين واضعي اليد على الاعيان النقدية كالطوابع المكسية والبريدية . وبالجملة كل شخص استولى على مقدار من الاموال الاميرية بصفة رسمية او غير رسمية هو بالفعل محاسب مسؤول عما وصل الى يده من المال ومجبر على تقديم حساب مفصل مؤيد بالوثائق لتبرير نفسه في صرف ذلك المال ولا تبرأ ذمته منه ما لم يحصل من الديوان على اعلام ببرائته . وبهذه الصورة يدخل ضمن هذا النطاق محاسبو الثورات الذين يستحوذون

بالقوة على بعض المقاطعات حيناً من الزمان .

٢١٤ — الديوان السوري

ليس في سوريا اليوم ديوان للمحاسبات رغماً عن النص الوارد في الدستور السوري بالمادة ١٠٣ المدرج نصها سابقاً وانما يرجى ان يوضع قانونه ويؤلف في القريب العاجل وعند تأليفه لا بد ان تراعى به القواعد الآتية المؤتلفه مع القانون الفرنسي :

اولاً : ينظر هذا الديوان في محاسبات الموظفين الموجلين بقبض اموال الدولة وصرفها وبتدقيق المحاسبات في الدوائر الرسمية ويضع فيها تقريراً مفصلاً يرفعه كل سنة الى مجلس النواب ويضع ايضاً كل ثلاثة اشهر تقريراً مفصلاً عن ماجريات الدولة المالية ويرفعه الى مجلس النواب .

ثانياً — يتألف الديوان من اعضاء ينصبون ولا يعزل احد منهم ما لم تقرر اكثرية مجلس النواب عزله .

وقد تألف الديوان العثماني من رئيس واثنى عشر عضواً ومدعٍ عمومي ومميزين وملازمين بقدر اللزوم وكان مقسوماً الى دائرتين لا تختلف احداها عن الاخرى في الاختصاص وانما يقسم الرئيس بينهما الاعمال المودعة للديوان .ونصاب الدائرة الواحدة اربعة اعضاء مع الرئيس الثاني فلا تتصدى للحكم الا بوجود هذا النصاب .

الرئيس يوزع الاوراق الواردة بين الدائرتين فيودعها الرئيس الثاني للمميزين ليدرسوها وينظموا تقريرهم بشأنها وبعد ان يمحصها الاعضاء تجتمع الهيئة للحكم فيها بعد سماع طلب المدعي العمومي . اما المجلس السوري فلا يستطاع التوسع فيه الى هذا الحد .

ثالثاً — المحاسبون الخاضعون في محاسباتهم لحكم الديوان هم :

١ — المحاسبون المسؤولون واضعو اليد على النقد مباشرة في وزارة المالية وهم الخازن العام في العاصمة ورئيس المحاسبة ومحاسب المحافظة او اللواء . اما مدير المال

فحسابه يندمج في حساب المحاسب الذي هو تابع له .

٢ — محاسبو الادارات المستقلة وهي ادارة المكوس وادارة البريد والبرق الخ.

٣ — محاسبو العسكرية في الحربية والبحرية والدرك .

٤ — محاسبو الاوقاف والمصرف الزراعي وادارات الخطوط الحديدية الخ .

٥ — محاسبو العينيات المكلفون بالمحافظة على اموال الدولة المنقولة .

٦ — المستحوذون على اموال الدولة بصورة غير قانونية كما اذا قام احد بدون ان تكون له صفة رسمية ولا اذن قانوني وتصدى من نفسه لجباية الاموال الاميرية وادارتها او قبض وادّى نقوداً باسم الخزينة فما عدا العقوبة التي يفرضها عليه قانون الجزاء تطبق عليه ايضاً الاحكام الجارية على المحاسب المسؤول ويكلف لتقديم حساب بما دخل عليه من المال . وهذا يحدث في زمن العصيان والثورات عندما يضع الثائرون ايديهم على الاموال الاميرية ويتولون الجباية العامة فبعد ان تعود الدولة وتستولي على الاقليم الثائر تناقش الحساب واضعي اليد على النقود اسوة بالمحاسبين . كذلك اذا فرّ المحاسب او هلك بدون ان يسلم ما في يده الى احد وقام احد مقامه فضولاً يقع عليه واجب المحاسب ما دام منتحلاً في هذه الوظيفة .

رابعاً — كل محاسب مكلف بقطع حسابه في نهاية السنة المالية وعند انفصاله عن المركز اذا انفصل قبل نهاية السنة . وفي غضون ستة اشهر من تاريخ القطع يقدم حسابه مع الوثائق المؤيدة . وينص في قانون المحاسبة على ان حساب الادارة يعطى في نهاية الدورة الحسابية على ان يفرق فيها القسم العائد للمدة المتممة . والمعاملات التي ليس لها علاقة بالموازنة تعطى باعتبار السنة المالية . وان البقايا التي تحقق على المحاسبين ادارة او حكماً يجري عليها الفائض النظامي من تاريخ ترتبها في ذممهم . والمحاسبون والخازنون وامناء الصناديق والجباة ومأمورو المستودعات واشباههم ممن يحتازون الاموال الاميرية اذا ثبت بالتحقيق انهم ادخلوا في ذمتهم مالاً اميرياً بدون ان يكون لهم معذرة مجبرة يعزلون ويحظر استخدامهم بعدها في الوظائف المالية ما عدا العقوبات القانونية الواجب انزالها بهم .

خامساً — لكل محاسب صندوق واحد يحفظ فيه جميع النقود التي يتناولها بحسب وظيفته تحت اي اسم كان وهو مسؤول عن النقود الموضوعة في هذا الصندوق وانما اذا ثبت وتحقق ضياع بالسرقة او بالقوة المجبرة بدون صنعه او تقصيره وطلب قراراً باراءة ذمته يصدر وزير المالية هذا القرار بعد اخذ رأي لجنة المشاورة المالية .

فاذا انتهت السنة المالية يقفل المحاسب حساب صندوقه ويبدأ بتنظيم جداول الحساب عن السنة المنقضية ويقسمها الى قسمين احدهما يجمع فيه حساب موازنة تلك السنة من الدخل والخرج والثاني يجمع فيه حساب المدة المتممة للسنة التي قبلها مما دخل عليه وخرج منه فيها وعلى هذا الوجه لا يرد حساب المدة المتممة عن سنة ما الا مع حساب السنة التي بعدها وعند وصوله الى وزارة المالية يقابل مع جدول اوامر الاعطاء الصادرة ويكون احدهما واسطة التمحيص على الآخر .

قلنا ان المحاسب يقدم مع الجدوال رزم المستندات الى الديوان فيحيلها الرئيس الثاني على المميزين وعندما يستلم المميز اوراق احد المحاسبين يقابل الجدول مع الوثائق المرقومة باعدادها المتسلسلة ويتثبت من الامور الآتية :

١ — وجود الاوراق المؤيدة لكل رقم وارد في الجدول فاذا ظهر له رقم بدون اسناد يدونه على حدة ويشير الى وجوب حذفه من الجدول .

٢ — صحة الصرف في وجوهه القانونية من حيث مطابقته لفصول الموازنة وموادها .

٣ — انطباق الجباية على قوانينها من جهة زمن التحصيل ونسبته .

٤ — وقوع الجباية والصرف في مواقيتها الواجبة .

٥ — تنظيم الوثائق على اصولها القانونية والنظامية وكفاية الطوابع المبطلة عليها .

٦ — ضبط حساب الصندوق في الدخل والخرج والموجود النقدي .

واذا دعت الحال يحق للمميز ان يستدعي المحاسب ويستجوبه على النقاط المثلومة او الغامضة في جداوله ووثائقه او يكتب اليه ويطلب جوابه الخطي على ذلك .

اذا اكمل المميزون تحرياتهم يرفعون الاوراق مع تقاريرهم الى الديوان فيدرسها الاعضاء ثانية وينقبون في ما حرره المميزون وبعد ذلك تجتمع الهيئة للحكم .

هذه حالة التدقيق والحكم في العاصمة اما المحاسبون في الولايات والالوية فيتعذر جلبهم للعاصمة كل سنة خصوصاً في الممالك المترامية الاطراف ولذلك تؤلف لهم لجان محلية من رؤساء الدوائر المالية في مركز الولاية لتمحيص حساباتهم واستجوابهم على النقط الضعيفة منها وارسال نتيجة التدقيق الى ديوان المحاسبات فتقوم هذه اللجان بوظائف المميزين او يناط بها امر الحكم ايضاً بحسب ما تقتضيه حالة الدولة من ملاءمة الحال وقد كانت الدولة العثمانية تكتفي بتمحيص هذه اللجان الموضعية ولا يبلغ الديوان حساب محاسب اللواء الا مدمجاً مع حساب نظارة المالية في الحساب القطعي بعد تصفية الموازنة .

سادساً — اذا تبين للديوان تصنيع او تزوير في اوراق احد المحاسبين يشعر بذلك وزير المالية ليقوم بالتعقيب الجزائي في المحاكم المختصة بالامر لان وظيفة الديوان محصورة بالقضاء الحقوقي فقط من جهة التفتيش على اموال الخزينة والحكم بتحصيلها ممن اختلسها او اضاعها .

سابعاً — المحاسب الذي تثبت براءة ذمته يحكم بتصديق حسابه وابرائه من من التبعات المالية والذي يظهر عليه نقص في الحساب يحكم عليه باغترام النقص مع فائضه واذا اعترض المحاسب بعد الحكم او المدعي العمومي واظهر ادلة توجب تعديل الحكم يجوز للديوان ان يعيد النظر في قراره ويعدله بحسب مقتضى الحال كما انه يجوز لكل منهما استئناف الحكم الى مجلس شورى الدولة فيدقق فيه من جهة الاصول والمراسم فقط .

بعد ان يبرم الحكم او ينبرم يرسله المدعي العمومي الى وزير المالية او الى رئيس الادارة التي ينسب اليها المحاسب لاجل انفاذه فيحصل المبلغ المحكوم به على المحاسب من امواله واموال كفيله المنقولة وغير المنقولة . اما المبالغ التي يتعذر تحصيلها لسبب قانوني فيمكن اسقاطها بمرسوم بناءً على قرار وزير المالية .

ثامناً — والمحاسبون الذين يحكم عليهم بالضمان بسبب نقص الجباية او تكرر الانفاق او زيادته عن المقدار الواجب فبعد التأدية يحرزون تجاه المدينين جميع الحقوق العائدة للخزينة ولهم ان يستردوا المدفوعات الفاسدة من قابضيها ويحصلوا التكاليف الباقية عند اهلها كما تحصل الاموال الاميرية .

تاسعاً — وقد يدخل بين المحاسبين المسؤولين محاسبو العينيات اي المنقولات الموجودة في المستودعات والمعامل والمؤسسات المختلفة ينص على ان حسابات محاسبي العينيات تنظم وتدقق بموجب دفتر الموجودات الموضوع في ابتداء السنة وبالاوراق المثبتة لما زاد عليها وما نقص منها في اثناء السنة وان الاحكام الجارية على محاسبي النقود تجري ايضاً على محاسبي العينيات . وان الامتعة العائدة للدولة والموجودة في كل وزارة وفي الدوائر العامة ينظم فيها دفتر وتبلغ عنه صورة لديوان المحاسبات . فيظهر من ذلك ان المستلمين لهذه الاعيان ومن جملتها الطوابع ايضاً عليهم الواجب المحتوم على المحاسبين من جهة ضبط حسابها وصيانتها وتبرئة ذمتهم بشأنها في ديوان المحاسبات .

٢١٥ — تلافي الحسابات في الديوان ومقابلتها

ديوان المحاسبات هو الملتقى الاخير لحسابات الدولة كلها فجميع المعاملات المالية وخلاصات القيود للدخل والخرج انما كان محلها في انحاء المملكة ترسل اليه وتجتمع فيه ولا تأتيه من مصدر واحد بل من مصادر مختلفة ليتمكن من مقابلتها بعضها ببعض واتخاذ احدها مقياساً للآخر وبذلك تنكشف لها صحتها من فسادها . بما ان الشكل الافرنسي لتفتيش الحساب وتمحيصه هو اكمل الاشكال الحاضرة وقد نسخت عنه اكثر الدول قواعدها نخصه بالبحث في هذا الباب .

الحسابات التي تجتمع في الديوان الافرنسي هي الآتية :

١ — حساب الادارة الآنف البيان (Cestions des comptables) الخاص

بكل من محاسبي الدولة القائمين بمهمات القبض والصرف في المراكز المالية فالديوان بعد ان يحكم بصحة هذا الحساب ويبرئ ذمة صاحبه يحفظه في سجلاته مقياساً لتنظير الحسابات التي ترد اليه من المصادر الاخرى .

٢ — حساب الوزراء (Comptes des ministres) وهو الحساب الذي يقدمه كل وزير عن اعمال وزارته في السنة المنقضية ويضمنه :

(أ) مقادر الاعتمادات المأذون بصرفها في الموازنة العامة بكل فصل ومادة .

(ب) المخصصات المنضمة التي اذن له بها علاوة على الفصول والمواد .

(ج) مقدار النفقات المحققة على كل فصل .

(د) اوامر الاعطاء التي صدرت من وزراته وفروعها .

(هـ) المدفوعات الفعلية التي اديت لمستحقيها بموجب تلك الاوامر .

(و) بقايا المطالب على وزارته مما ادير للسنة التالية .

(ز) فضلات الاعتماد الواجب الغاؤها . كل وزير بعد انتهاء الدورة الحسابية يقدم هذا الحساب مفصلاً على فصول الموازنة وموادها ووزير المالية ايضاً مكلف بتقديمه عن نفقات وزارته اسوةً بسائر الوزراء .

٣ — الحساب النهائي للواردات (Compte définitif des recettes) تحضره مديرية الواردات العامة في وزارة المالية بعد ان تكون قد تلقت جداوله الشهرية من مراكز الجباية في انحاء المملكة وتدمج فيه مقدار الوارادات المخمنة في الموازنة وما حقق منها وما جبي بالفعل وما هو مبلغ الفيض او النقص في كل فصل ومادة من الموازنة .

٤ — الحساب العمومي القطعي (Compte général des Finaces) تهيئة مديرية المحاسبات العامة في وزارة المالية وتجمع فيه كل ما دخل الى الخزينة وما خرج منها ضمن الدورة الحسابية بتنظير الدخل مع الخرج في فصول الموازنة وموادها .

يوجد في فرنسا ندوة مؤلفة من تسعة اشخاص (Commission de verifi-

cation des comptes des Ministres) يصطفيهم رئيس الجمهورية من الاعيان والنواب واعضاء مجلس الشورى ويعهد اليهم بتمحيص الحسابات الثلاثة الاخيرة ومقابلتها مع سجلات الوزارات وتنظير بعضها ببعض وتنظيم تقرير مفصل بما يطلعون عليه من المساوئ ويرفعونه الى المجلس التشريعي ،

بعد ان تنتهي هذه الندوة تدقيقاتها ترسل الحسابات الى الديوان فيدرسها المميزون اولا ثم الاعضاء ويقابلونها بحسابات المحاسبين المحفوظة عندهم ويضع الديوان تقريرين احدهما تقرير المطابقة والآخر تقرير الرئاسة . يتضمن الاول منهما توافق الحسابات او تخالفها ووجوه المباينة بينها وتعيين المسؤولين بهذه المباينة او بمخالفة احكام الجباية والانفاق ويرسل الى مجلس النواب . والثاني يتضمن المساوئ التي ارتكبها كل وزير بالامور المالية في اثناء الدورة الحسابية مع اجوبة الوزير وفذلكة الديوان وهذا يرفع لرئيس الجمهورية ولمجلسي النواب والشيوخ .

ليس للديوان ان يحكم على الوزير بشيء لانه ليس له صفة القضاء في تمحيص حساب الوزراء كما له في مناقشة المحاسبين المسؤولين بل هو بمثابة مفتش يتحرى السيئات والخطيئات ويجمعها في تقرير يرفعه الى مرجع مؤاخذة الوزراء اي رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية وهناك يرى المجلس رأيه في مسؤولية الوزير السياسية والحقوقية فاذا قبل معذرة الوزير عذره على هفوته والا اسقطه من منصبه وساقه للمحاكمة في الديوان العالي .

القانون العثماني ما زال صالحاً للاخذ بكثير من احكامه وهو لا يخرج كثيراً عن القانون الافرنسي في قطع حسابات الموازنة واختصاص الديوان . وهذه خلاصة احكامه في هذا الباب نوردها لما فيها من الفائدة :

مادة ٣٨ — على كل ناظر ان ينظم الحساب القطعي لجميع المصاريف الخارجة من موازنته ويرسله نسختين الى وزارة المالية في غضون ستة اشهر بعد انقضاء السنة المتعلق بها الحساب وناظر المالية يرسل احد هاتين النسختين في الحال الى ديوان المحاسبات .

مادة ٣٩ — هذا الحساب يرتب باعتبار فصول الموازنة على نسق واحد وكل فصل يعين فيه :

(أ) الاعتماد الممنوح .

(ب) الديون المحققة على الحكومة .

(ج) المبالغ التي اقترنت بامر الاعطاء والمقدار المدفوع منها والباقي الذي نقل لحساب الامانات المفتوح خصيصاً لهذه الغاية .

(د) بقية الاعتمادات الواجب ابطالها .

مادة ٤٠ — ناظر المالية ينظم الحساب القطعي للواردات والنفقات عن السنة المالية ويودعه الى مجلسي النواب والاعيان وديوان المحاسبات قبل آخر كانون الاول من السنة التالية للدورة الحسابية .

مادة ٤١ — هذا الحساب يجب ان يطبق من جهة الواردات على الاقسام والفصول والمواد الموجودة في الموازنة ويشتمل على :

(أ) تخمنات الواردات العامة .

(ب) تحققات الواردات .

(ج) تحصيلاتها .

(د) بقاياها .

ومن جهة النفقات في كل وزارة على :

(أ) المخصصات الممنوحة .

(ب) ديون الحكومة المحققة .

(ج) المبالغ المقترنة بامر الاعطاء مع ما ادي بالفعل وما نقل لحساب الامانات .

(د) الاعتمادات المبطلة . وما عدا ذلك يربط بهذا الحساب .

(أ) مقدار التحصيلات من بقايا السنين السابقة بحسب منابعها .

(ب) مجموع الأمانات المقيدة في حسابها اي المدورة لتلك السنة من التي قبلها.

بعد ان يستحوذ الديوان على هذه الحسابات المعروفة بحسابات الوزراء يقابلها مع

حسابات المحاسبين في وجهيها الايجابي والسلبي ويضع فيها بياناً نصت عنه المادة ٤٣ هكذا .

مطابقة حساب الوزراء مع حسابات المحاسبين من جهة الواردات والمصاريف تؤيد بالبيان العام الذي يضعه ديوان المحاسبات ويرفعه لمجلسي الاعيان والنواب قبل اول آب من السنة التالية .

في بلجيكا وايطاليا وتركيا لا تختلف هذه الوظائف عما هي في فرنسا ما عدا منح هذه الدول للديوان حق المراقبة على اوامر الاعطاء قبل نفوذها وكذلك في ايطاليا يوزعون الاختصاص بين دوائر الديوان الثلاث فتختص الاولى بتمحيص وثائق المحاسب ومحاكمته والثانية بوضع اشارة القبول (ويزه) قبل التأدية على التعهدات واوامر الاعطاء والثالث بتمحيص رواتب التقاعد والعزل والتدقيق في الجداول الشهرية التي يرسلها وزير الخزينة .

لم يكن في روسيا ديوان محاسبات بهذا الشكل وانما كان فيها وزارة خاصة للمراقبة المالية لها فروع في الولايات تقوم هي وفروعها بتفتيش القيود واستلام الجداول وتمحيصها وتصديقها اوردها وهذه الدوائر غير خاضعة لسيطرة احد غير العاهل ومجلس النواب وهذا الشكل يفضل الاشكال الاخرى بما له من التشكيلات في الولايات والالوية .

ديوان المحاسبات الالماني يحق لاعضائه ان يطوفوا على مراكز الجباية والانفاق في جميع البلاد ويطلعوا على القيود والسجلات وسائر المعاملات المالية وهي صلاحية ذات فائدة كبيرة لانتظام الامور المالية في الولايات .

في انكلترا تقوم ندوة الخزينة بقسم من وظائف ديوان المحاسبات ويقوم بالقسم الآخر المراقب المالي العام (audit officer) الذي ينصبه الملك ويعزله البارلمان فقط وله دواوين واقلام مربوطة به وهو يدقق في حسابات المحاسبين ويجيزها بصورة ادارية وله عند الايجاب ان يعاقبهم بالجزاء الاداري فقط وهو يتلقى حسابات الوزراء من ندوة الخزينة وبعد ان يراجعها يضع تقريره بها ويرفعه للبارلمان .

في غير الحكومات النيابية يتعذر على ديوان المحاسبات القيام بوظيفة المراقبة الواجبة لانه يكون في الغالب تابعاً للملك او لوزير المالية يأتمر بامر متبوعه فيبقى مغلول الايدي تجاه المساوئ التي يطلع عليها والحكومات الصغيرة غير النيابية التي تعجز عن تأليف الديوان بشكله المنظم تكتفي باقامة ديوان للمراجعات ترسل اليه وثائق الصرف من المحاسبين ليقابلها بالجداول ويشرف على صيغتها وانتظامها وسلامتها من الشوائب. وينهى ما يطلع عليه من الاخطاء لوزير المالية.

تلخص وظائف ديوان المحاسبات بالامور الآتية:

١ — تمحيص الحوالات واوامر الاعطاء المصدرة من الوزراء وتوقيعها باشارة الموافقة (ويزه) قبل انفاذها (وهذه الوظيفة غير موجودة عند بعض الدول كما تقدم)

٢ — تلقي التقارير التي يقدمها وزير المالية عن مساوئ الوزراء في صكوك التعهد والحوالة واوامر الاعطاء والحيلولة دون نفوذ الفاسد من هذه الصكوك.

٣ — درس حسابات الادارة (Gestion) التي يقدمها المحاسبون ومحاكمة المحاسبين وابراء ذمة الابرياء والحكم على المقصرين والمختلسين بما عليهم من الاموال العامة.

٤ — تمحيص حساب آمري الاعطاء من الوزراء وحساب الواردات العامة وانطباقها على فصول الموازنة وموادها وتنظيرهما بحساب المحاسبين المسؤولين.

٥ — احصاء هفوات آمري الاعطاء واعداد البيانات والتقارير الربعية والسنوية بذلك لترفع لرئيس الحكومة وللهيئة التشريعية.

٦ — التدقيق في الحساب القطعي المقدم من مديرية المحاسبة العامة والتثبت من صحة ارقامه ومؤيداته وتحرير هفواته وانهاؤها للمجلس النيابي.

٢١٦ — قانون الحساب القطعي

تقدم وثائق الحساب القطعي الى مجلس النواب اولاً وبعد ابرامها فيه ترسل الى

مجلس الاعيان وهي تشتمل على المواد الآتية :

١ — لائحة الاسباب الموجبة تعدها وزارة المالية لبيان خلاصة تاريخية عن سنة الحساب واسباب زيادة الانفاق على الاعتمادات او نقصانها مع كل ما يبرر الوزراء في ما فعلوه .

٢ — تقرير ديوان المحاسبات بما هنالك من الهفوات التي ارتكبها الوزراء وتابعوهم من آمري الاعطاء وما في الحساب من الزلات والمغايرات القانونية .

٣ — مواد قانون الحساب القطعي وهي ترتب على شكل يقرب من ترتيب مواد الموازنة فتأتي المادة الاولى منه على بيان مقدار النفقات التي انفقتها الدولة في تلك السنة بموجب المفردات المدرجة في جدول (أ) المربوط . وبعدها مادة الواردات باجمال الدخل الوارد وفقاً لجدول (ب) المربوط . وبعد ذلك مادة بمجموع المخصصات المؤخرة التي انفقت علاوة على الموازنة ومادة اخرى بالاعتمادات المبطلة ومادة بالاعتمادات المنقولة من فصل الى آخر وهكذا الى آخر المواد التي تقتضيها الحال . وتربط الجداول على الترتيب الوارد في جداول الموازنة مبيناً فيها مبلغ الاعتماد ومبلغ التحقق والمبلغ المدفوع بالفعل والمبلغ المبطل والمبلغ الباقي المدور للموازنة اللاحقة من كل فصل ومادة . وكذلك في جدول الواردات يعين المقدار المخمن والمبلغ المحقق والمبلغ المجبى وكمية البقايا . فيأتي جميع ذلك بالشكل الذي جاء بالموازنة وانما الفرق بينهما ان الموازنة تصدق على امور ستتم فيما بعد وقانون الحساب القطعي يصدق على امور تمت وانقضى عهدها فالموازنة اذن قبل الوقوع والحساب القطعي لاحقة لما وقع .

٤ — حساب الواردات العمومية المنظم في وزارة المالية .

٥ — بيان مطابقة الحسابات المعطى من الديوان .

٦ — تقرير ندوة التدقيق عند وجودها .

هذه الوثائق هي مدار التنقيب والتمحيص في مجلس النواب تحال على لجنة

المالية لدرسها وتحريرها اولاً واعادتها مع التقرير الضافي الى هيئة المجلس العامة وفاقاً للشكل الذي تدقق به الموازنة ويتناقش بها ويصوت على فصولها او على موادها بحسب المشروط في الدستور .

جداول الحساب القطعي طويلة جداً قد تستغرق الف صحيفة او اكثر الى الآلاف ولذلك يماطلون في تنظيمها وتقديمها للمجلس حتى تمر السنين الطوال على انقضاء عهد الموازنة وتبقى محاسبتها النهائية راكدة في سجلات الوزارات ودوائر المحاسبة . حددت المادة ١٠٤ من القانون الاساسي العثماني مدة اربع سنين على الاكثر لتقديم الحساب القطعي وقصرها قانون المحاسبة الى سنتين تقريباً ومع ذلك فلم يصدق حساب واحد منذ اعلان الدستور الى انحلال السلطنة كذلك الحال في بعض الدول الاخرى العاجزة فقد يمر عشر سنوات على الموازنة قبل ان يصدق حسابها القطعي وهذا عيب كبير في الادارة المالية يجب ان يعالج بما يزيله .

ونص الدستور السوري في المادة ١٠٣ منه على وجوب عرض الحسابات النهائية لكل سنة مالية مقفلة على المجلس النيابي في غضون سنتين الاكثر ابتداءً من انتهاء تلك السنة . وبهذه الصورة يجب ان يعرض الحساب القطعي لميزانية ١٩٣٥ قبل نهاية سنة ١٩٣٧ وهلمّ جرًّا .

الذي يأذن لوكيله باجراء عمل ما والانفاق عليه ضمن حدود معينة يجب عليه ان يحاسب هذا الوكيل بعد ان ينجز العمل ليتثبت من مراعاة الشروط التي حددها له وهذا الحساب القطعي هو بمثابة محاسبة القوة الاجرائية على مضامين الموازنة ليعلم الشعب ما اذا كانت الحكومة تقيدت بنصوص الموازنة في الجباية والانفاق وما هي الاموال التي جبتها بالفعل من تلك المخمنات وما هي المبالغ التي انفقتها وما هي الجهات التي ذهب المال فيها حتى اذا تبين افراط او تفريط في الجباية او اختراق للحدود الموضوعة للانفاق يناقش المرتكبون الحساب عما جنت ايديهم ويعاقبون على جرائرهم فلا يعودون الى مثلها ولا يجسر غيرهم ممن يأتي بعدهم على العبث بقوانين الدولة . بل ما هي فائدة

هذه المناقشة بعد انقضاء السنين على العمل اذ يكون بعض الوزراء قد هلكوا والبعض الآخر سقطوا من موقع الاقتدار وتناست الامة حوادثها الماضية ؟ من الغريب ان النواب لا يحفلون كثيراً بالحساب القطعي فلا يلحون بطلبه في الميعاد المعين واذا جاءهم يكتفون منه بالنظرات السطحية ويصدقونه كأنه امر مرسوم فقط بدون ان يمحصوا ارقامه ويحلوا ملاحظات ديوان المحاسبات محلها من الاعتبار ويسوقوا الوزير المسيء الى المحاكمة في الديوان العالي معزولا كان ام منصوباً. فكأن النواب يكتفون بتحرير الموازنة ويحسبون ذلك كافياً لضمان حقوق الخزينة غير عالمين ان في انفاذها من الشرور والعيوب ما يغضب الحليم .

وضع الحساب القطعي في المجلس النيابي هو عين المراقبة السياسية التي يملكها النواب على الوزراء وبهذه الوسيلة يناقشونهم الحساب على جرائرهم الماضية ومساوئهم الممقوتة وانما الذي يقعدهم عن هذا الواجب هو ان النواب اصحاب الاكثرية في المجلس لا يضايقون وزارتهم في طلب حسابها عن السنة الماضية ما داموا في موقع الاقتدار خوفاً في كشف عيوبها وتجهيز المعارضين بسلاح قاطع يهجمون به على الوزارة ويضعضعون قواها .

وان كانت الوزارة قد سقطت وتبدلت الفرقة السياسية المستولية على الادارة يكتفي هذا الخلف بفوزه الحاضر ولا يهتم باخراج الحسابات الماضية واكمال نقص السلف واذا فعل يكون مسوقاً بعامل حب التشهير وكشف مخازي خصومه السياسيين فقط وهو في الغالب لا يريد ان يتمادى في هذا التنفيذ لانه هو ايضاً الى ان يكون ملوثاً بمثل هذه الفضائح .

تجري في انكلترا اصول القطع كما تقدم ولذلك ينجز الحساب القطعي في مدة اقصر مما هي في الممالك الجارية فيها اصول الاتمام ومع ذلك يتم هذا الواجب قبل مرور سنتين على انقضاء سنة الموازنة وعند ما يقدم لمجلس العوام يحال على لجنة المحاسبات العمومية ويطبع ويوزع على النواب فاذا تبين لاحد منهم خللٍ في بعض جهاته يقدم تقريراً

باستيضاح الوزير عن ذلك الخلل واما الجداول فلا تقرأ في المجلس العام ولا يصوت على مواده وفصوله ويندر جداً ان تكتشف سيئة على احد الوزراء او ترتب عقوبة سياسية بسبب هذا الحساب .

٢١٧ — الحساب المضاعف (Comtabilité en partie double)

من جملة وسائل التفتيش والمراقبة على المعاملات المالية وضبط حساب الموازنة اصول الحساب المضاعف الجارية عند الدول المتمدنه . كل خطل في الحساب يكون اما سهواً واما عمداً فخطل العمد لا يهون على العامد اخفاؤه في الحساب المضاعف كما يهون عليه في الحساب البسيط كما يعلم ذلك المتمرسون بهذا الحساب . وخطل السهو ينكشف للمحاسب في الاصول المضاعفة بدون عناء كثير لان وجوه الانفاق والايراد قائمة على شخصيات حكمية تعامل بعضها بعضاً كما يعامل الغريم غريمه فاذا غلط القابض لايغلط الدافع والخاسر منهما في تلك الصفقة يرجع على الرابح ليطالبه بالمبلغ المغلوط فيه فاذا رفع المحاسب مبلغاً لجهة معينة يدونه على تلك الجهة في جانب السلب ويدونه للمصدر الذي خرج منه في جانب الايجاب فيكون احد الحسابين في تلك الصفقة دائناً والآخر مديوناً وكل منهما يجب ان يتعادل جانباه في نهاية الحساب كما يجب ان يتعادل جانبا الايجاب السلب في حساب الصندوق فعند ما يذهل المحاسب في تدوين الرقم باحد الجانبين ينبهه الجانب الآخر الى ذهوله .

ليس على الجابي ان يمسك حسابه بالاصول المضاعفة لان ذلك صعب عليه وهو الطواف السيار وليس من ضرورة تدعوه لهذا العناء فمعاملاته محدودة واشكالها محصورة يكفي الحساب البسيط لضبطها .

معايب الحساب المضاعف صعوبته فلا يتيسر لكل محاسب ان يضبطه ضبطاً حسناً كما انه يستدعي وقتاً طويلاً لتدوينه لا يقل عن ضعفي الوقت الذي يستدعيه الحساب

البسيط واذا تبين للمحاسب خطأ في نتيجة الحساب الشهري يقضي ساعات كثيرة في التفتيش عن منشأه واذا جاء المفتش ليراقب قيود المحاسب لا يهون عليه تتبعها ولا يتسع وقته لذلك بل ربما دعته الضرورة الى ردها للحساب البسيط واخراج جداولها المنفردة ليتمكن من تحريرها . انما رغماً من هذه المصاعب لا مشاحة في ان الحساب المضاعف ينقص الهفوات الحسابية الى اخفض حد ممكن .

انتهى

ملحق احصائي

نثبت فيه بضعة عشر جدولا في مقايسة منابع الواردات ووجوه النفقات والدين العام وثروة الامم والتكاليف العامة عند الدول .

نفقات الدول في الحرب العظمى بملايين الفرنكات الذهبية منذ دخول كل دولة في الحرب الى حين خروجها منها .

الدولة	مليون فرنك ذهب				
اميركا المتحدة	١٦١،٣٠٠	من ٥ نيسان	١٩١٧	الى ٣٠ حزيران	سنة ١٩١٩
بريطانيا	٢٢٨،٠٠٠	« ٤ آب	١٩١٤	« ٣١ آذار	١٩١٩
ايطاليا	٨١،٠٠٠	« ٢٨ ايار	١٩١٥	« ٣١ ايار	١٩١٩
فرنسا	١٦٩،٠٠٠	« ٣ آب	١٩١٤	« ٣١ آذار	١٩١٩
بلجيكا	٥،٩٠٠	« ٢ آب	١٩١٤	« ٣١ تشرين الاول	١٩١٨
روسيا	١٣٢،٦٠٠	« ١ آب	١٩١٤	« ٣١	« ١٩١٧
الصرب	٣،٢٠٠	« ٢٨ تموز	١٩١٤	« ٣١	« ١٩١٨
رومانيا	٤،٥٠٠	« ٢٧ آب	١٩١٥	« ٣١	« ١٩١٨
المانيا	٢٤٣،١٠٠	« ١ آب	١٩١٤	« ٣١	« ١٩١٩
النمسا والمجر	١٢٤،٣٠٠	« ٢٨ تموز	١٩١٤	« ٣١ تموز	١٩١٩
تركيا	٩،١٠٠	« تشرين ١	١٩١٤	« ٣١ تشرين الاول	١٩١٨
بلغاريا	٣،٦٠٠	« «	١٩١٥	« ٣١	« ١٩١٨

وقد بلغ مجموع نفقات الحلفاء الحربية ٧٩٣،٢٠٠ مليون فرنك ونفقات الدول الوسطى اي المانيا وحلفاؤها ٣٨٠،١٠٠ مليون فرنك من الفرنكات الذهبية ومجموع ذلك يبلغ ١،١٧٣،٣٠٠ مليون فرنك وهو يعادل ٤٦،٩٣٢،٠٠٠،٠٠٠ ليرا انكليزية

مخصصات رؤساء الحكومات السنوية (Liste Civile) قبل الحرب

جنيهات انكليزية

٤١٥٬٠٠٠	انكلترا
٢٨٠,٠٠٠	اسبانيا
٩٧٬٣٣٣	البرتوغال
٦٠٢٬٠٠٠	ايطاليا
١٤٠٬٠٠٠	بلجيكا
٥٠,٠٠٠	هولاندا
٧٧٠٬٥٠٠	المانيا
٥٥,٠٠٠	الدانيمارك
٣٨,٨٨٨	نروج
٧٢٬٧٠٠	اسوج
٥٢٬٠٠٠	اليونان
٩٤١٬٦٦٦	النمسا
٣٠٠٬٠٠٠	اليابان
٤٧٬٠٠٠	روومانيا
٤٨,٠٠٠	الصرب
٤٠٬٠٠٠	بلغاريا
٨٬٣٠٠	الجبل الاسود
٤,٠٠٠٬٠٠٠	روسيا
٣٤,٠٠٠	فرنسا
٥٠,٠٠٠	اميركا ١٩٣٥
١٥,٠٠٠	مصر
١٠٠٬٠٠٠	مصر (١٩٣٧)
٢٬٢٠٠	سورية ١٩٣٧
٦٬٠٠٠	تركيا ١٩٣٧

واردات الدولة العثمانية قبل الحرب العامة (١٩١٤) بحسب منابع الجباية

الوف ليرات عثمانية	
٢,٥٠٠	(خراج الابنية والاراضي)
٥٠٠	التمتع
٢,١٠٠	رسوم الحيوانات (الاغنام والجمال والخنازير)
٦,٦٣٠	الاعشار ومنها عشر الحرير وعشر التبغ
١,٠٠٠	البدل النقدي والوركو العسكري
١,٠٨٠	رسوم الاحراج والمعادن الخصوصية
٤٠	اثمان تذاكر الضرائب
٤٩٠	طوابع الديون العامة
٦٣٧	خرج المحاكم الخ
٥٧٩	رسوم الطابو
٢٣٠	المسكرات
٥,٠٠٠	الجمارك
١١٠	الرسوم البحرية (السفائن والمنائر الخ)
١٥٣	رسوم الصيد البري والبحري
١,١٠٠	» الملح
٩٤٠	عوائد حصر الدخان والتنباك
١٥٠	» البارود الخ
١٢١	دار الضرب
٨٤٠	البريد والبرق
٣٠٠	الغابات الاميرية
٧٨٥	خراج مصر
١٠٥	» قبرس
١٥,٦٦	ضمائم وركو الحرب

١٠٣٠٢	توقيفات التقاعد
٢٧٥	الطوابع الحجازية
٧٥٥	عوائد متفرقة (القروض والاعانات والخطوط الحديدية والاستردادات والمدارس والجزاء النقدي والمعادن الاميرية الخ) .
٣٣٦٠٧	اي ٣٢،٦٠٧،٠٠٠ ليرا عثمانية

اما واردات خزينة الجمهورية التركية ونفقاتها في السنين الحديثة فكانت كما يأتي :

الوف الليرات التركية

سنة	واردات	نفقات
١٩٢٩	٢٢٢،٠٠٠	٢٠١,١٠٠
١٩٣٠	٢٢٤,١٠٠	٢١٣،٤٠٠
١٩٣١	٢١٧،٥٠٠	٢١٠،١٠٠
١٩٣٢	١٨٦،٠٠٠	٢٠٧،٨٠٠
١٩٣٣	٢١٤،٣٠٠	٢١٢،٠٠٠
١٩٣٤	٢٠١,٧٠٠	٢٠٥,٥٠٠
١٩٣٥	١٨٤،١٠٠ (تخمنة)	١٨٤،١٠٠
١٩٣٦	١٩٥،٠٠٠ »	١٩٥،٠٠٠

منابع الواردات في فرنسا قبل الحرب (١٩١٣)

الوف ليرات انكليزية	
٢٢٬٥٠٠	التكاليف المستقيمة (العقار والتمتع والنوافذ ورخص الحرف الخ)
٢٬٣٨٠	العجلات والاوزان والمكاييل والمعادن
٣١٬١٣٦	تسجيل العقود (القيدية والانتقال الخ)
٩٬٧٦٣	الطوابع
٤٬٧٤٨	قسائم الاسهم
٢٥٬٠٠٠	الجمارك
٢٧٬٢٠٠	رسوم الاستهلاك الداخلي
٧٬٥٠٠	عائدات حصر السكر
٢٠٬٠٠٠	عائدات حصر الدخان
٢٬٥٠٠	» الكبريت والبارود
١٥٬٠٠٠	البريد والبرق والتلفون
٢٬٥٦٠	واردات املاك الدولة
١٧٬٥٠٠	واردات متفرقة
١٨٧٬٧٢٣	

وهذا المجموع يعادل ٤٬٦٧٥,٥٧٠٬٠٠٠ فرنك اي اكثر من اربعة مليارات ونصف مليار فرنك اما في سنة ١٩٢٢ فقد بلغت الواردات ٢٤,٨٢٧٬٧٨٢٬٠٠٠ اي اكثر من خمسة امثالها قبل الحرب .

منابع الواردات البريطانية بالوف الجنيهات قبل الحرب وبعدها

١٩١٣ — ١٩١٤		١٩١٩ — ١٩٢٠
٣٥٬٤٥٠	الجمارك ما عدا الضمائم	١١٧٬٦٥٠
٣٩٬٥٩٠	رسوم الاستهلاك الداخلي ما عدا الضم	٨٠٬٩٠٠
٢٧٬٣٥٩	رسوم الانتقال ماعدا الضم	٣٠٬٠٠٠
٩٬٠٦٦	الطوابع	١٢٬٠٠٠
٧٠٠	ضريبة الارض	٦٠٠
٢٬٠٠٠	خراج الابنية	١٬٩٠٠
٣٧٬٢٤٩	ضريبة الدخل	٣٥٤٬٠٠٠
٠٠٠٠٠	ضريبة ارباح الحرب الخ	٣٠٠٬٠٠٠
٧١٥	ضريبة القيمة على الارض	٥٠٠
٣٠٬٨٠٠	البريد والبرق والهاتف	٤٠٬٠٠٠
٥٣٠	املاك الدولة	٦٥٠
١٬٥٨٠	قسائم الاسهم	٩٬٧٥٠
٢,٣٠٤	واردات متفرقة	٢٠٩,٨٠٠
١٩٨٬٢٤٣	الفا	١,١٥٩,٦٥٠
٠٠٠٠٠	الضمائم	٤١٬٤٥٠
		١,٢٠١,١٠٠

نرى من هذا الجدول ان واردات الحكومة الانكليزية زادت بعد الحرب نحو ستة اضعاف ما كانت عليه قبلها بيد انهم اخذوا يخففونها سنة فسنة بقدر الامكان مع انقاص النفقات .

وقد بلغت النفقات سنة ١٩١٩ — ١٩٢٠ نحو ١٬٤٣٤٬٩١٠٬٠٠٠ فكان العجز ٢٣٣٬٨١٠٬٠٠٠ ليرا انكليزية واخذت بعد ذلك بالهبوط كل سنة فوصلت سنة ١٩٢٣ — ١٩٢٤ الى ٨١٦٬٦١٦٬٠٠٠ جنيه وسنة ١٩٢٤ — ١٩٢٥ قدرت في الموازنة بمبلغ ٧٩٠٬٠٢٦٬٠٠٠ جنيه انكليزي اما واردات هذه السنة فقدرت بمبلغ ٨٢٨٬١٠٠٬٠٠٠ جنيه انكليزي اي ان فيض الموازنة العادية يبلغ ٣٨٬٠٧٤٬٠٠٠ جنيه وفي سنة ١٩٢٣ زادت الجباية عن تخمين الموازنة نحو ٤٨ مليون جنيه وجهوها الى تخفيف الدين العام .

الواردات والنفقات البريطانية في السنين الحديثة كانت بملايين الجنيهات الانكليزية كما يأتي :

سنة	الواردات	النفقات
١٩٢٩	٨٤٦	٨١٨
١٩٣٠	٨١٥	٨٢٩
١٩٣١	٨٥٩	٨٨١
١٩٣٢	٨٥١	٨٥١
١٩٣٣	٨٢٧	٨٥٩
١٩٣٤	٨٠٩	٧٧٨
١٩٣٥	٨٠٤	٧٩٧
١٩٣٦	٨٢٥ (تخمنة)	٨٢٤

السنة الاخيرة فقط تشير ارقامها الى تخمين الميزانية واما السنين الاخرى فهي ارقام الحساب القطعي .

مقايسة دخل الدول من الضرائب وممن غيرها قبل الحرب (سنة ١٩١٣) بملايين الدولارات :

الدولة	حصائل ضرائبها	ارباحها الاخرى	المجموع
اميركا المتحدة	٦٧٢	٦٣	٧٣٥
بريطانيا	٧٩٣	١٧٢	٩٦٥
كندا	١٢٦	٣٧	١٦٣
اوستراليا	٨١	٢٥	١٠٦
الهند	٢٤٤	١٧٩	٤٢٣
فرنسا	٩٠٠	١٠٧	١٠٠٧
اليابان	١٩٩	٧٥	٢٧٤
ايطاليا	٢٧٣	٢١٤	٤١٧
المانيا	٥٢٥	٢٧١	٧٩٦

هذا الدخل لا تدخل فيه حصائل القروض ولا مدورات السنة السابقة و(الارباح الاخرى) هي ايراد الدولة من املاكها ومشاريعها الاقتصادية وعوائد الحصر ومصانعها ومتاجرها الخاصة . هذا الجدول يصلح لمقايسة حصائل الضرائب مع الارباح الاخرى عند هذه الدول فتبلغ الضرائب في اميركا ٩١٠٤ بالمئة من مجموع دخل الخزينة وتبلغ الارباح العملية والتجارية ٨٠٦ بالمئة من مجموع الدخل وهذه النسبة تستخرج من قسمة حصائل الضرائب على مجموع الدخل كما هو معلوم . اما في اثناء الحرب فقد اختلت النسبة اختلالاً عظيماً وزادت الضرائب زيادة فاحشة ثم اخذت تعود نحو الاعتدال تدريجاً وانما ما زالت في حالة من الفحش لا يطاق الصبر عليها .

مقايسة دخل الدول من الضرائب ومن غيرها بعد الحرب (سنة ١٩١٩ — ١٩٢٠) بملايين الدولارات .

الدولة	حصائل ضرائبها	ارباحها الاخرى	مجموع الدخل	مجموع النفقات
اميركا المتحدة	٥٬٧٢٨	٩٦٧	٦٬٦٩٥	٦٬٧٦٦
بريطانيا	٤٬٨٦١	١٬٦٥٧	٦٬٥٠٨	٨٬١٠٦
كندا	٢٩٣	٩٥	٣٨٨	٨٨٩
اوستراليا	١٤٠	٤٤	١٨٤	٢١٤
الهند	٣٦٤	٢٣٢	٦٠٠	٥٩٥
فرنسا	١٬٨٥٠	٤٣٠	٢٬١٨٠	٧٬٠٧٢
اليابان	٤٢٨	١٤٤	٥٧٢	٥٥٣
ايطاليا	٥٧١	٣٠٧	٨٨٨	٢٬٠٥٧
المانيا	١٧١٩	٤٠٢	٢٬١٢١	١٧٬٧٣١

من مقابلة هذا الجدول مع الذي قبله يظهر ترقي واردات الدول بصورة فاحشة وقد كان الخرج عند هذه الدول قبل الحرب يعادل الدخل اما بعد الحرب فلم تعد الواردات مع زيادتها العظيمة كافية لمقابلة هذه النفقات المدهشة فمن الدول من سدت العجز بالقروض ومنها باصدار الاوراق النقدية وبجباية ضريبة ثقيلة على ارباح الحرب فقد جبت اميركا من هذه الضريبة سنة ١٩١٩ اكثر من خمسة مليارات دولار وانكلترا اكثر من اربعة مليارات .

اما واردات الخزينة الفرنسية ونفقاتها في السنين التسع الاخيرة فكانت كما يأتي بملايين الفرنكات :

السنة	الواردات	النفقات
١٩٢٨	٤٨٬١٧٧	٤٤٬٢٤٨
١٩٢٩	٤٩٬٣٢٥	٣٩٬٢٨٠
١٩٣٠	٥٠٬٤٦٥	٥٠٬٣٩٨
١٩٣١	٥٠,٦٤٣	٥٠٬٦٤٠
١٩٣٢	٤١٬١٠١	٤١٬٠٩٧
١٩٣٣	٤٣٬٤٣٦	٤٥٬٩٤٥
١٩٣٤	٤١٬٠٧٠	٤٩٬٨٨٣
١٩٣٥	٤٦٬٩٩٢	٤٧٬٨١٧(مخمنة)
١٩٣٦	٤٠٬٤٥٠	٤٠٬٣٠٦ »

ميزانية سنة ١٩٣٢ كانت عن تسعة اشهر فقط من نيسان الى كانون اول . ماعدا السنتين الاخيرتين تشير الارقام الى نتيجة الحساب القطعي .

ما يصيب الشخص الواحد من الضرائب ومن مجموع النفقات قبل الحرب وبعدها بالدولار :

الدولة	من الضرائب		من النفقات	
	قبل الحرب	بعد الحرب	قبل الحرب	بعد الحرب ١٩٢٠
الاميركاني	٦،٣٠	٥٣،٧١	٦،٥٨	٦٣،٤٤
الانكليزي	١٧،٢٠	١٠٥،٤٧	٢٠،٨١	١٧٥،٨٨
الافرنسي	٢٢،٦٧	٤٤،٥١	٢٤،٩٢	١٨٦،٩٤
الياباني	٣،٤٣	٧،٣٨	٤،٩٣	٩،٥٤
الايطالي	٧،٤٤	٢٣،٣٨	١٤،١٣	٨٤،٠٨
الالماني	٧،٧٤	٢٨،٩٨	٩،٢٩	٢٢٨،٥٦
الهندي	١	١،٤٩	١،٦٧	٢،٤٣

هذا الجدول يؤخذ من قسمة مجموع الضرائب على عدد النفوس ولا يدخل فيه ايراد الحكومة من مصانعها ومتاجرها وارباحها العملية . وكذلك اذا قسمت نفقات الدولة في سنة معينة على عدد نفوسها يخرج ما يصيب الشخص الواحد من النفقات .

الارقام الموضوعة لما بعد الحرب هي عن سنة ١٩٢٠ وقد طرأ على موازنات الدول تحولات بعد هذا التاريخ اكثرها لجهة النقصان . وعلى كل حال فالامر واضح ان حمل الفرد من الضرائب قد زاد بضعة اضعاف عما كانت عليه قبل الحرب .

بلغت الضرائب سنة ١٩٢٣ — ١٩٢٤ على الشخص الانكليزي ٣١٨ شلناً والاميركاني ٣٠ دولاراً والافرنسي ٥٣٣ فرنكاً والايطالي ٣٢٨ فرنكاً ايطالياً والالماني ٨١ ماركاً ذهباً وربما نقصت في السنين التالية ايضاً .

ترقي ضريبة الدخل في فرنسا (Inpot Général sur le revenu)

مجموع ايراد المكلف	ضريبة غير ذي الزوجة	ضريبة ذي الزوجة بدون اولاد	ضريبة المتزوج وله ولد	ضريبة المتزوج وله ولدان
٨٠٠٠	٢٥	٠٠	٠٠	٠٠
٩٠٠٠	٥٠	٠٠	٠٠	٠٠
١٠٠٠٠	٧٥	٠٠	٠٠	٠٠
١١٠٠٠	١٠٠	٢٢	٠٠	٠٠
١٢٠٠٠	١٢٥	٤٤	٠٠	٠٠
١٣٠٠٠	١٥٠	٦٦	١٨,٥	٠٠
١٤٠٠٠	١٧٥	٨٨	٣٧	٠٠
١٥٠٠٠	٢٠٠	١١٠	٥٥,٥	١٧
٥٠٠٠٠	٢٦٠٠	٢٠٢٤	١٥٩٦	١٣٦٨
١٠٠٠٠٠	١١٣٥٠	٩٣٩٤	٧٧٧١	٧٠٣٨
٢٥٠٠٠٠	٥٨٢٢٥	٥٠,٢٤٨	٤٣٨٠٠	٤٠٤٨٠
٤٠٠٠٠٠	١٢٧٠٠٠	١١٠٠٠٠	٩٧٩٨٠	٩٥١٤٠
٥٠٠٠٠٠	١٨٣٨٥٠	١٦٠٢٧٠	١٤٢٧٨٠	١٣٩٨٦٠
١٠٠٠٠٠٠	٤٩٥١٠٠	٤٣٤٠٣٨	٣٩١٥٨٠	٣٨٨٥٨٠

نرى ان اصحاب الدخول العالية مكلفون بضريبة ثقيلة جداً تقارب نصف ايرادهم الصافي خصوصاً العزاب منهم بعد الثلاثين من العمر وهذه الارقام تستخرج بحسب القواعد التي بسطناها في بحث ضريبة الدخل الافرنسية . فهي جارية على قاعدة الترقي بشكل خاص مخالف لشكل الترقي المعمول به في بريطانيا والمانيا .

ضريبة الدخل الالمانية تترقى من نحو عشرة بالمئة على ١٠,٠٠٠ مارك من الدخل المكلف الى نحو ٥٠ بالمئة على المليون الى نحو ٦٠ بالمئة على ٢٠ مليوناً .

جدول ضريبة الارث في فرنسا (الارقام الرأسية هي الوف فرنكات)

درجات القرابة	٢	١٠	٥٠	١٠٠	٢٥٠	٥٠٠	١٠٠٠	٢٠٠٠	٥,٠٠٠	١٠,٠٠٠	٥٠,٠٠٠	ما فوق
الفروع من الدرجه الاولى	١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٩	١١	١٣	١٥	١٧
« « « الثانيةوالازواج	١٫٥	٢٫٥	٣٫٥	٤٫٥	٥٫٥	٦٫٥	٧٫٥	٩٫٥	١١٫٥	١٣٫٥	١٥٫٥	١٧٫٥
« تحت الدرجة الثانية	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	١٠	١٢	١٤	١٦	١٨
الاصول بالدرجة الاولى	٢٫٥	٣٫٥	٤٫٥	٥	٦٫٥	٧٫٥	٨٫٥	١٠٫٥	١٢٫٥	١٤٫٥	١٦٫٥	١٨٫٥
« « الثانية	٣	٤	٥	٦٫٥	٧	٨	٩	١١	١٣	١٥	١٧	١٩
« فوق الدرجة الثانية	٣٫٥	٤٫٥	٥٫٥	٦٫٥	٧٫٥	٨٫٥	٩٫٥	١١٫٥	١٣٫٥	١٥٫٥	١٧٫٥	١٩٫٥
بين الاخوة والاخوات	١٠	١٢	١٤	١٦	١٩	٢٢	٢٥	٢٨	٣٢	٣٦	٤٠	٤٤
بين اقرباء الدرجة الثالثة	١٥	١٧	١٩	٢١	٢٤	٢٧	٣٠	٣٣	٣٧	٤١	٤٥	٤٩
« « « الرابعة	٢٠	٢٢	٢٤	٢٦	٢٩	٣٢	٣٥	٣٨	٤٢	٤٦	٥٠	٥٤
ما بعد الرابعة او الاجانب	٢٥	٢٧	٢٩	٣١	٣٤	٣٧	٤٠	٤٣	٤٧	٥١	٥٥	٥٩

ينتهي حق الارث في الدرجة السادسة فالوارث الابن يكلف بتأدية واحد بالمئة عن ارثه البالغ لحد الفي فرنك و١٧ بالمئة عن ارثه المتجاوز خمسين مليون فرنك وابن العم من اقرباء الدرجة الرابعة يؤدي ٢٠ بالمئة عن الالفين و ٥٤ بالمئة عن ارثه المتجاوز خمسين مليوناً وهكذا في سائر الدرجات . هذه هي الضريبة الاصلية على الانتقال ويوجد علاوة عليها ضريبة اضافية نوضحها في الجدول اللاحق .

ارقام هذا الجدول تشير الى النسبة المئوية على كل مبلغ بين عدد والذي قبله من الارقام الرأسية فاذا ورث ابن الحفيد مليون فرنك يؤخذ منه ٢ بالمائة عن ٢٠٠٠ فرنك و ٣ بالمئة عن ٨ آلاف و ٤ بالمئة عن ٤٠ الفاً و ٥ بالمئة عن ٥٠ الفاً وهكذا الى آخر الجدول .

جدول ضريبة الانتقال الاضافية في فرنسا . يؤخذ بالمئة من الوارث ايضاً عن :

الوف فرنكات	ثلاثة اولاد	ولدان	ولد واحد	غير الاولاد
٢	٠٫٢٥	٠٫٥٠	١	٣
١٠	٠٫٥٠	١	٢	٦
٥٠	٠٫٧٥	١٫٥٠	٣	٩
١٠٠	١	٢	٤	١٢
٢٥٠	١,٢٥	٢,٥	٥	١٥
٥٠٠	١٫٥٠	٣٫٥٠	٦٫٤٠	١٨
١٫٠٠٠	٢٫٢٥	٤٫٢٥	٧	٢١
٢٫٠٠٠	٣,٢٠	٦	١٢	٢٤
٥٫٠٠٠	٣٫٦٠	٦٫٠٥	١٣٫٥٠	٢٧
١٠٫٠٠٠	٤	٧٫٥٠	١٥	٣٠
٥٠٫٠٠٠	٤٫٤٠	٨٫٢٥	١٦٫٥٠	٣٣
١٠٠٫٠٠٠	٥٫٨٠	٩	١٨	٣٦
٥٠٠٫٠٠٠	٥,٥٠	١٠	٢٠	٣٧
فوق ذلك	٧٫٥٠	١٢	٢١	٣٩

اذا ترك المتوفي ولداً واحداً وكانت تركته مئة مليون فرنك يؤخذ منه علاوة على الضريبة المنصوص عنها في الجدول السابق ضريبة اضافية بمعدل ١٨ بالمئة عن ٥٠ مليوناً و ١٦٫٥ بالمئة عن ٤٠ مليوناً و ١٥ بالمئة عن ٥ ملايين الخ فتحسب النسبة عن كل فرق بين المبلغ والذي قبله في العمود الاول من هذا الجدول .

ديون الدول العامة قبل الحرب وبعدها بالدولار الاميركاني على اساس الذهب بالمليون .

الدولة	عدد سكانها الوفا	مقدار الدين سنة ١٩١٤	وظيفة الدين سنة ١٩١٤	مقدار الدين سنة ١٩٢٠	وظيفة الدين سنة ١٩٢٠
اميركا المتحدة	١٠٦,٦٥٣	١٠٢٧	٢٣	٢٤٬٢٩٠	١٠١٨
بريطانيا	٤٦,٠٨٩	٣,٤٥٨	١١٩	٣٨٬١٢١	١٦٨٠
فرنسا	٣٩٬٧٠٠	٦٬٥٩٨	٢٥٢	٤٦٬٠٢٦	١٩٦٠
ايطاليا	٣٦,٧١٧	٣٬٠٣١	١٠٣	١٨,١٠٢	٦٢١
اليابان	٥٧٬٩٩٨	١٬٢٦١	٥٤	١٬٣٦٧	٥٩
روسيا	١٦٦٬٦٣٤	٥٬٠٩٢	٢١٨	٥٦٬٢٠٨	٧٦٦
بلجيكا	٧٬٦٥٨	٧٢٢	٢٥	٤٬٢٩٣	٢١٥
اليونان	٤,٩٥٠	١٨٨	٨	٦٣٤	٣٢
رومانيا	٧٬٥٠٨	٣١٩	٢١	٥٬٧٩٠	٣٨٦
سربيا	٤٬٥٤٨	٧٠	٩	٧٥٠	٣٨
المانيا	٦٧٬٨١٢	١٬٢٢٨	٤٢	٦٣٬٠٧٠	٢٩٥١
النمسا والمجر	٥٢٬٣٦٨	٤٬٢٣٣	٥٤	٢٨٬٩٣٧	١٠٣٩
تركيا	٢١٬٢٧٤	٦٦٧	٤٥	٢٠٠٢	٨٨
بلغاريا	٥٬٥١٨	١٧١	٨	٧٦٥	١٠٩
سويسرا	٤٬٠٠٠	٢٨	٢	٣٦٥	١٨

المراد بوظيفة الدين المسانهات التي تؤديها الخزينة في سبيل وفاء الديون العامة وذلك يشمل الفائض عن الديون المؤيدة والفائض مع الاستهلاك عن الديون الموقوتة لآجال معينة .

وهاك جدولاً آخر لهذه الديون وما صارت اليه سنة ١٩٢٨ .

ديون بعض الدول بعملة كل منها بالملايين للدين والوظيفة وبالواحد لمحمول الشخص الواحد .

	سنة	مجموع الدين	وظيفة الدين	على الشخص من الدين	من الوظيفة
المانيا	١٩٢٩	١٤٥٩٠	١٠٠٠	٢١٦	١١
اسبانيا	١٩٢٧	١٨٠٦٤	٩٦٥	٨٠٤	٣٧
فرنسا	١٩٢٧	٤٧٦٬٦٦٦	١٥٥٣٣	٧٢٧٠	٣٤٢
بريطانيا	١٩٢٩	٧٦٢١	٣١٥	١٦٦	٧
ايطاليا	١٩٢٨	٨٧٧٨٦	٦٨٦٧	٢١٥١	١٦٨
اليابان	١٩٢٨	٥٣٩٨	٢٨٩	٨٣	
سويسرا	١٩٢٨	٢١٥٣	١٨٤	١٢٣٨	٦٧
الهند	١٩٢٨	٩٩١٦	٤٣٧	٤٠	١٨

العملة الالمانية المارك وهي تعادل الشلين الانكليزي . والاسبانية البزيته وهي تعادل فرنكين وثلاثين سانتيماً . واليابانية الين وهو يساوي ١٢٬٧٢ فرنك ذهب او شلينين ونصف شلين .

المراد بوظيفة الدين المسانهة التي تدفعها الخزينة لتسديد فائدة الدين وفي سبيل اطفائه . ولا ريب ان هذه الارقام محسوبة بقيمتها الراهنة في تلك السنة واما اذا قوبلت بقيمتها الذهبية التي كانت لها قبل الحرب فانها تهبط كثيراً بالنسبة الى هبوط العملة فالدين الفرنسي مثلاً ينزل بهذا التحويل من نحو ٤٨٠ ملياراً الى ٩٦ ملياراً في سنة ١٩٢٧ . وهو نحو ثلاثة امثال دينها قبل الحرب .

ثروة الامم ودخلها بالمقايسة مع الدين العام ووظيفته بملايين الدولارات

الدولة	ثروتها القومية	دخل الامة	مجموع دينها بالمئة من الثروة	وظيفة الدين بالمئة من الدخل
اميركا المتحدة	٢٠٤,٤٠٠	٣٥,٣٠٠	١١,٩	٢,٩
بريطانيا	٧٠,٥٠٠	١١,٠٠٠	٥٤,١	١٥,٣
فرنسا	٥٨,٥٠٠	٧,٣٠٠	٧٨,٧	٢٦,٩
ايطاليا	٢١,٨٠٠	٣,٩٠٠	٨٣	١٥,٩
اليابان	١١,٧٠٠	١,٦٠٠	١١,٧	٣,٧
روسيا	٦٠,٠٠٠	٦,٥٠٠	٩٢,٧	١١,٨
بلجيكا	٥,٨٠٠	٤٧٥	٧٤	٤٥,٣
المانيا	٨٠,٥٠٠	١٠,٥٠٠	٧٨,٤	٢٨,١
تركيا	٤٠٠٠	٥٠٠	٥٠,١	١٧,٦
بلغاريا	٤٠٠٠	٥٠٠	١٩,١	٢١,٨
اسبانيا	١٤,٣٠٠	١,١٠٠	١٣,٩	٩,٤

ليس لدينا احصاء عن ثروة الشعوب ودخلها بعد الحرب ولم يتعرض المؤلفون بعد لمثل هذا التقويم بسبب تبدل قيم النقود وصعوبة استخراج الارقام في الزمن الحاضر ولا يخفى ان الثروة لم تزد بعد الحرب عما كانت قبلها بالنسبة الى ما يعادلها من المسكوكات الذهبية . وعلى هذا المقياس يكون دين بريطانيا في الزمن الحاضر معادلاً ٥٤ بالمئة من ثروة الشعب البريطاني وتكون مسانهات هذا الدين اكثر من ١٥ بالمئة من دخل الامة البريطانية وهكذا قد اصبح المكلف الانكليزي مجبراً على تأدية ١٥ بالمئة من ايراده كل سنة لوفاء حصته من فوائد الديون التي على دولته . اما الدول المفلسة مثل روسيا والمانيا فتؤدى بدل قسائم الاسناد من عملتها الورقية المنحطة وهي اليوم تحت التصفية وهذا الجدول يصح على الدول التي تؤدي دينها الحقيقي .

هذه حالة الديون العامة سنة ١٩٢٠ واما بعد ذلك فقد تبدلت بزيادة او نقصان عند اكثر الدول . مثال ذلك دين تركيا الذي بقي عليها بعد تقسيمه بموجب معاهدة لوزان انحط كثيراً ثم عقدت قروضاً اخرى فبلغ دينها العام الخارجي سنة ١٩٣٤ مبلغ ٢١٩ مليون والداخلي ٢١٥ مليون ليرا تركية ومجموعه ٤٣٤ ليرا تركية .

ديون الدول الداخلية والخارجية بملايين الدولارات (١٩٢٠)

الدولة	الدين الداخلي	الدين الخارجي
انكلترا	٣١٠٩٠٣	٦٠٢٢٦
الهند	٩٥٣	٩٤٥
فرنسا	٣٣٠٩٨٨	١٢٠٠٣٨
روسيا	٥١٠٧١٨	٤٠٥٠٠
ايطاليا	١٤٠١٥١	٢٠٩٥١
بلجيكا	٣٠٨٩٨	٣٩٥
برازيل	٩٨٨	٥٦٥
بولونيا	١٠١٨٤	١٠٣٦٣
فنلاندا	٢٥٣	٦٤
يوغوسلافيا	١٠٥	٦٤٥
تشكوسوفاكيا	٥٠٠٧٥	٦٧٦
ارجانتين	٣٨٩	٥٣٨
كندا	١٠٨٢٨	٤٧٢

الدين الداخلي هو المعقود في داخل البلاد على عملة الدولة الرسمية فعند ما تصدر الحكومة عملة ورقية ذات تداول قانوني اجباري تكره الدائنين على قبولها في استيفاء فوائد ديونهم ورؤوس اموالهم واذا هبطت قيم هذه العملة توفي الدولة بها ما عليها من المسانهات والاستهلاكات وتخلص من شطر كبير من الدين بطريقة ظالمة شائنة، ولم يسبق لدولة ان الزمت نفسها بالعدل ودفعت هذه الاوراق بقيمتها الحقيقية الرائجة في الاسواق اما الديون الخارجية فتعقد على اساس الذهب بعملة الدولة المقرضة فهي اثقل على الحكومة بما يمازجها من التدخل الاجنبي والاكراه على الوفاء الذهبي .

الديون الموثقة والديون المتموجة عند اهم الدول بملايين الدولارات سنة ١٩٢٠

الدولة	دينها الموثق	دينها المتموج
اميركا المتحدة	٢٠٬٤٦٥	٣٬٨٣٤
بريطانيا	٣١٬٧٤٤	٦٬٣٨٥
فرنسا	٢٦,٤٦٩	١٩,٥٥٧
ايطاليا	١١٬٦٤٣	٦٬٤٥٩
المانيا	٢١٬٨٩٦	٤١٬١٧٤
سويسرا	٢٦٧	٨٤

المراد بالدين الموثق (Consolidée) هو القروض المعقودة باسناد لآجال طويلة تؤدى عنها فوائدها السنوية بموجب القسائم والدين المتموج او الشتيت (Dette flotante) هو المطاليب التي ليست كذلك ويدخل فيها التحاويل على الخزينة (Bons et billets du trésor) ومضابط التكاليف الحربية والاوراق النقدية والاستلافات القصيرة الآجال ومتأخرات المتعهدين واشباهها . وكلما كثرت هذه الديون المتموجة ارتبكت مالية الدولة وزادت مشاكلها . وقد زاد هذا النوع من الديون في المانيا وروسيا والنمسا زيادة مدهشة بسبب ما اصدرته من العملة الورقية بالمليارات التي لا تحصى حتى اوصلتها الى حالة الافلاس .

ما يصيب الشخص الواحد من الديون العامة ومسانهاتها عند الدول (١٩٢٤)
حمل الواحد غرام ذهب من الدين الحاضر

	بعد الحرب		قبل الحرب		على الرجل
	من الدين	من المسانهات	من الدين	من المسانهات	
اميركا	٢٢٧	٩,٥	٩,٦	٠,٢٥	١٥٥٤
بريطانيا	٨٢٧	٢٦,٥	٧٥	٢,٥	٥١٠٠
فرنسا	١١٠٧	٤٧	١٦٦	٦,٣	٧٤٨٠
ايطاليا	٤٩٣	١٧	٨٢	٢,٨	٢٣٢٠
اليابان	٢٣	١	٢١,٧	٠,٩	١٦٠
روسيا	٣٣٧	٤,٦	٢٨	١,٢	٢٢٩٢
بلجيكا	٥٦٠	٢٨	٩٤	٣	٣٨٠٨
المانيا	١٠٦٢	٥٠	١٨	٠,٦	٧٢٠٠
النمسا	١٧٨٠	٦٧	٨٥	٣,٣	١٢٠٠٠
تركيا	١٥٤	٧	٣١	٢	١٠٤٤
سويسرا	٩٣	٤,٥	٧	٠,٥	٦٣٢
الهند	٧٧	٣,١	٦	٠,٣	٢٥

ارتقاء الدين العام الانكليزي بالوف الجنيهات الانكليزية منذ نشأته

الديون	سنة	
٦٧٤	١٦٨٨	
٢١٬٥٠٠	١٦٩٧	بعد نهاية الحرب مع فرنسا بمعاهدة ريسويك
١٦٬٤٠٠	١٧٠٢	هبط في سني السلم
٥٣٬٦٨٠	١٧١٣	بعد الحرب على وراثة العرش الاسباني ومعاهدة اترخت
١٣٨,٨٦٥	١٧٦٣	بعد نهاية حرب السنين السبع
٢٣٨٬٠٠٠	١٧٨٣	بعد حرب الاستقلال الاميركية
٥٣٧٬٦٥٠	١٨٠٢	بعد معاهدة اميان والمهادنة مع فرنسا
٨٧٦٬٠٠٠	١٨١٥	بعد وقعة واترلو ومعاهدة باريس
٨٠٨,٠٠٠	١٨٥٤	هبط بايام السلم
٨٣٩٬٠٠٠	١٨٥٧	بعد حرب القرم وثورة الهند
٦٢٧,٥٦٢	١٨٩٩	هبط في دور السلم
٧٧٠٬٧٨٠	١٩٠٣	بعد حرب الترانسفال
٦٩١٬٠٠٠	١٩١٤	هبط في سني السلم
٧٬٦٠٦٬٠٠٠	١٩٢٠	بعد الحرب العامة
٧٬٦٨٠٬٤٨٤	١٩٢٤	
٧,٦٢١٬٠٠٠	١٩٢٩	
٨٬٠٣٠٬٤٠٠	١٩٣٤	

هذا الجدول يدل على ان الديون تهبط في زمن السلم وتزيد في زمن الحرب وهو من هذه الجهة مقياس للديون العامة عند سائر الدول فان هذه الحرب الكبرى الاخيرة قد زادت الدين الالماني نحو ٥٠ ضعفاً والاميركي ٢٣ والاوسترالي والروماني ١٧ والبريطاني والروسي ١١ والبلجيكي والايطالي ٦ والافرنسي ٩ اضعاف .

قد اصبحت وظيفة الدين الانكليزي نحو ٣٠٠ مليون جنيه في السنة .

واردات الحكومة السورية ونفقاتها في السنين الآتية :

سنة	التقديرات	الجباية الفعلية	النفقة الفعلية
١٩٢٥	٥٬٦٤١٬١٤٥	٦٬٢٢٢٬١٧١	٤٬٨٢٩٬٧٤٠
١٩٢٦	٨,٣١١,٨٤٠	٨٬٨٢٠٬٣٤٠	٧,٠٤٩,٩٤٢
١٩٢٧	٢٬٥٥٥٬٣٤٠	٢٬٢٤١٬٢٢٤	١,٦٢٣,٦٠٥(ذهب)
١٩٢٨	١٢٬٧١٠٬١٨٥	١٢٬٠٤٥,٢٩٣	٩٬٧٩٤٬٣٨١
١٩٢٩	١٢٬٢٩٨٬٠٨٤	١٣٬٧٠٨٬٩١٢	١١٬٥٢٤,٣٩٠
١٩٣٠	١٠٬٧١٤٬٦٥٦	١٠٬٨٦٦٬٠٥٥	١٠٬٠٤٥٬٤٠٠
١٩٣١	١٠٬٧٠٦,١٧٨	١٠٬١٧٥٬٥٠٠	١٠٬٠٠١٬٧٦٢
١٩٣٢	٩٬٣١١٬٧٨٩	٨٬٤٥٣٬٩٨٧	٨٬٤٥٢٬٥٢٤
١٩٣٣	٨٬٤٦٤٬٥٨٧	٦,٧٨٦٬٧٤٤	٧,١٠٣٬١٠٩
١٩٣٤	٦,٩٣٢٬١٠٠	٦,٥٨٣,٩٣٣	٦٬٦٨٤٬٤٩٠
١٩٣٥	٧٬٢٣٢٬٣٦٥	٦٬٨٩٧,٢١٠	٦٬٨٥٠,٥٨٠
١٩٣٦	٧٬٥٣٢,٣٧٦	٦,٥٦٤٬٧٠٧	٦٬٨٦٠٬٩٢٣
١٩٣٧	٨٬٣٥٣٬٥٠٠		

بسبب اضطراب العملة السورية سنة ١٩٢٧ وضعت الحكومة السورية ميزانيتها على اساس الدينار الذهبي كما ترى من الارقام المنسوبة لتلك السنة . وليس في هذه الارقام موازنات المصالح المشتركة ولا محافظات اللاذقية واسكندرونه وجبل الدروز.

الواردات والنفقات في المقاطعات السورية الاخرى غير الداخلة في الجدول السابق فهي كما يلي عن سنة ١٩٣٥ ويمكن ان تؤخذ هذه الارقام مقياساً لامثالها في السنين الاخرى .

	واردات	نفقات
الجمهورية السورية	٦,٨٩٧,٢١٠	٦,٨٥٠,٥٨٠
محافظة اسكندرونه	٧٤٨,٨١٥	٦٨٨,٤١٢
محافظة جبل الدروز	٢٠٩,٦٣٢	١٧٤,٨٧٦
محافظة اللاذقية	١,٢٩٤,٤٩٣	١,٠٤٥,٤٨٢
مجموع المقاطعات السورية	٩,١٥٠,١٥٠	٨,٧٥٩,٣٥٠
الجمهورية اللبنانية	٤,٠٧٢,١٦٣	٣,٩٩٥,٨٥٩
	١٣,٢٢٢,٣١٣	١٢,٧٥٥,٢٠٩
واردات الجمارك	٧,٩٩٩,٨٩٦	
	٢١,٢٢٢,٢٠٩	

ارقام هذا الجدول ما عدا الارقام المتعلقة بالجمهورية السورية منقولة عن احصاآت الغرفة التجارية الدمشقية .

ارقام الجداول السابقة منقول غالبها عن نشرات جمعية الامم .

اهم المؤلفات التي استعنت بها في وضع هذا الكتاب

١ — علم المالية والتشريع المالي الافرنسي — ادغار اليكس

Science des Finances et Législation finanacière française Edgard Allix

٢ — اوليات علم المالية — لويجي كوصا

Premiers Eléments de la Science de Finances, par Luigi Cossa

٣ — سلسلة علم المالية والتشريع المالي الافرنسي — جيز

Cours de Science des finances. Par Gaston Gèze

٤ — خلاصة التشريع المالي الافرنسي — مارسل موا

Législation financière,par Marcel Moye.

٥ — نظام الجباية في المانيا الحديثة — اندره ميشل

Régime fiscal de l'Allemagne — André Michel

٦ — المالية بعد الحرب — لويس غوتليب

Finances d'après — guerre, Louis Ross Gottlieb

٧ — ثروة الامم — آدام سميث

Wealth of Nations — Adam Smith

٨ — التكليف — لويجي كوصا نقله للانكليزية هوراس هوايت

Taxation — Cshite

٩ — التكليف — ارميتاج سميث

Principles and Methods of Taxation, by Armitage Smith 1919

١٠ — قانون التكاليف الافرنسية

Code des nouveaux impots

١١ — علم المالية — بون لروابوليو
Traité de la Science des finances — Paul Leroy Beaulieu
١٢ — علم مالي — حسن تحسين عيني
١٣ — بودجه — ابراهيم فاضل
١٤ — كتاب الخراج — القاضي ابو يوسف

هذا ما عدا المراجع الاخرى مثل دائرة المعارف البريطانية وتاريخ الامم الاسلامية لمحمد الخضري وتاريخ التمدن الاسلامي لجرجي زيدان وتقارير جمعية الامم المتعلقة بمالية الدول الداخلة فيها وغير ذلك من المتفرقات .

فهرس الكتاب

رقم الصحيفة

عرض الكتاب ٣

الفقرة — قواعد عامة في الاصول المالية ٦

تمهيد:١ — تأسيس الدولة وواجبات الحكومة ١٢
٢ — الترجيح بين مهمات الحكومة ١٣
٣ — تفاوت الحاجات بين الحكومات ١٥
٤ — حقوق الحكومة ١٧
٥ — الاستقلال المالي ١٩
٦ — تعريف علم المالية وحدوده ٢٠
٧ — ادارة الامور المالية واقسام اصولها ٢٢
٨ — لزوم علم المالية في مدارس الحقوق ٢٤
٩ — الخزينة الاحتياطية ٢٥
١٠ — نشوء علم المالية ٢٧
١١ — اموال الدولة عند اليونان ٣٠
١٢ — النظام المالي عند الرومان ٣١
١٣ — الجباية في الاسلام ٣٢
١٤ — الجباية في عصر الامويين ٣٧
١٥ — الجباية في العصر العباسي ٣٩
١٧ — منابع الجباية في العصر العباسي ٤٧

الفقرة		رقم الصحيفة
١٨	— كتاب الخراج للقاضي ابي يوسف	٥٤

القسم الاول — النفقات العامة

الفصل الاول

مزايا النفقات العامة

١٩	— اختلاف النفقات العامة عن النفقات الخاصة	٦٩

الفصل الثاني

النفقات العامة من وجهاتها الحقوقية والسياسية والاقتصادية

٢٠	— النفقات من الوجهه الحقوقية	٧٢
٢١	— النفقات من الوجهة السياسية	٧٣
٢٢	— النفقات من الوجهة الاقتصادية	٧٤
٢٣	— انما يشرع الانفاق لسد الحاجة العامة	٧٥
٢٤	— ارتقاء نفقات الدول واسبابه	٨٨

الفصل الثالث

تصنيف الانفاق العام

٢٥	— جهات التصنيف	٨٤

الفصل الرابع

الرواتب

٢٦	— نمو الرواتب	٨٧
٢٧	— كيف يجب ان يكافأ عمال الحكومة	٨٨
٢٨	— معدل الاجور التي تؤديها الحكومة	٩٠

الفقرة		رقم الصحيفة
٢٩	— موقف الموظفين الحقوقي تجاه الحكومة	٩٣
٣٠	— مكافأة رئيس الدولة واعضاء المجلس النيابي	٩٥
	الفصل الخامس	
	رواتب التقاعد	
٣١	— انواع التقاعد	١٠٢
٣٢	— تشريع التقاعد	١٠٦
	الفصل السادس	
	النفقات الحربية	
٣٣	— تلافي الاموال لنفقات الحرب	١٠٩
٣٤	— نفقات الحرب الكونية	٢١٢
٣٥	— اسباب هذه الزيادة في نفقات الحرب	١١٣
	الفصل السابع	
	المصاريف العامة	
٣٦	— الاشغال العامة	١١٥
٣٧	— اموال الدولة المنقولة	١١٧
٣٨	— اصول المقاولة في الانشاآت والمبايعات الاميرية	١١٩
٣٩	— الاعطية والتبرعات	١٢٢
٤٠	— وظائف الدولة	١٢٦
٤١	— المثمر والعقيم من النفقات	١٢٨
	القسم الثاني	
	منابع الواردات	
	مصادر الدخل	١٣٥

الفقرة رقم الصحفية

الباب الاول

ارباح الدولة الخاصة

الفصل الاول

نظرة عامة في منابع الاستثمار الاميرية

٤٢ — اقسام المنابع ١٣٧

٤٣ — طرق استثمار الاموال الاميرية ١٣٨

٤٤ — اشتغال الحكومة بالاستثمار الاميري ١٤١

الفصل الثاني

ارباح الدولة من الاملاك العقارية

٤٥ — عصر الاقطاع ١٤٥

٤٦ — نظرية جون ستوارت ميل بشأن الرقبة ١٤٧

٤٧ — انوال الاملاك الاميرية ١٤٩

٤٨ — دخول الاملاك في حوزة الدولة ١٥١

٤٩ — تصرف الدولة بالابنية والمستغلات الاميرية ١٥٢

٥٠ — الاراضي الزراعية ١٥٤

٥١ — الاراضي المدورة املاك الدولة العثمانية ١٥٥

الفصل الثالث

الاحراج والغابات الاميرية وبيع املاك الدولة

٥٢ — بقاء الغابات في حوزة الحكومة ١٥٨

الفقرة		رقم الصحيفة
٥٣	— تقلص الغابات مع انتشار المدنية	١٦٠
٥٤	— ريع الغابات	١٦١
٥٥	— اصول بيع املاك الدولة	١٦٢

الفصل الرابع

ارباح الدولة من التعدين والآثار

٥٦	— المعادن	١٦٤
٥٧	— الآثار القديمة ودور التحف	١٦٦

الفصل الخامس

ارباح الدولة من الصناعة والتجارة والنقل

٥٨	— لايليق بالحكومة الاشتغال بهذه المتاجر	١٦٩
٥٩	— اهم اعمال الحكومة الصناعية	١٧١
٦٠	— اعمال الحكومة التجارية	١٧٣
٦١	— اعمال الحكومة النقلية	١٧٥
٦٢	— وسائط النقل التجاري	١٧٦

الفصل السادس

الواردات المتفرقة والطارئة

٦٣	— اكثر الواردات الطارئة شيوعاً	١٨٠

الباب الثاني : التكاليف

الفصل الاول

نظرة عامة التكاليف

٦٤	— جباية التكاليف ضرورة مبرمة	١٨٥

الفقرة		رقم الصحيفة
٦٥	— تعريف التكليف	١٨٦
٦٦	— نفع التكاليف وضررها بحالة البلاد الاقتصادية	١٩٣
٦٧	— التكاليف الثقيلة والتكاليف الخفيفة	١٩٦
٦٨	— في ان التكاليف طوعية وكرهية في وقت واحد	١٩٩
٦٩	— الاعيان والابدال في التكاليف	٢٠٠
٧٠	— اتخاذ التكاليف وسيلة لاصلاح الفاسد	٢٠١
٧١	— الرسوم والوزائع	٢٠٣

الفصل الثاني

اصول طرح التكاليف وقواعده

٧٢	— راجعية الضرائب — المكلف القانوني والمكلف الاقتصادي	٢٠٦
٧٣	— قواعد آدم سميث في طرح الضرائب	٢٠٧
٧٤	— قاعدة النسبة العادلة	٢٠٩
٧٥	— قاعدة الوضوح والصراحة	٢١٠
٧٦	— قاعدة السهولة والرفق	٢١١
٧٧	— قاعدة الاقتصاد	٢١٢
٧٨	— قاعدتا حرية الانتاج وحفظ الصحة والاخلاق	٢١٤

الفصل الثالث

النسبة الثابتة والنسبة المتحولة في التكاليف

٧٩	— النسبة الثابتة ومزاياها	٢١٦
٨٠	— النسبة المتحولة	٢١٧
٨١	— ما يقوله انصار النسبة الصاعدة في التكاليف	٢١٨

الفقرة		رقم الصحفية
٨٢	— الاعتراضات على النسبة الصاعدة	٢١٩
٨٣	— انتشار النسبة الصاعدة بين الدول	٢٢٢

الفصل الرابع

مطارح التكاليف

٨٤	— وحدة التكاليف وتعددها	٢٢٤
٨٥	— مضار التكليف الواحد	٢٢٦
٨٦	— المناقشة بين القائلين بطرح التكاليف على الثروة والقائلين بطرحها على الدخل	٢٢٧
٨٧	— توزيع الطرح بين الثروة والدخل	٢٣١

الفصل الخامس

التكاليف بالواسطة والتكاليف بدون واسطة

٨٨	— هدف الضريبة وانتشارها واستمرارها	٢٣٥
٨٩	— تفريق الضرائب المستقيمة والمنعكسة	٢٣٨
٩٠	— حسنات الضرائب المستقيمة وسيئاتها	٢٣٩
٩١	— حسنات التكاليف المنعكسة وسيئاتها	٢٤٢
٩٢	— الطرح بالتقسيم والطرح بالاستحقاق	٢٤٦

الفصل السادس

التكاليف الشخصية

٩٣	— جزية الرؤوس	٢٤٩
٩٤	— بدل الطريق	٢٥٢
٩٥	— التجنيد او الخدمة العسكرية	٢٥٣

الفقرة		رقم الصحيفة
	الفصل السابع	
	خراج الارض	
٩٦	— قدم الخراج ومشروعيته	٢٥٧
٩٧	— راجعية الخراج	٢٦٠
٩٨	— طرح الخراج بالتوزيع او بالاستحقاق	٢٦٢
٩٩	— الخراج الموظف	٢٦٣
١٠٠	— خراج المقاسمة	٢٦٤
١٠١	— التخطيط	٢٦٦
١٠٢	— مقايسة نوعي الخراج	٢٧٠
١٠٣	— خراج الارض في البلاد العثمانية	٢٧٢
١٠٤	— خراج الارض في فرنسا	٢٧٥
١٠٥	— خراج الارض في انكلترا	٢٧٦
	الفصل الثامن	
	خراج الابنية	
١٠٦	— تعريف خراج الابنية وراجعيته وضروبه	٢٧٩
١٠٧	— الضريبة على قيمة البناء	٢٨٠
١٠٨	— ضريبة الايجار على الابنية	٢٨٤
١٠٩	— خراج الابنية في القانون السوري	٢٨٦
	الفصل التاسع	
	التمتع او ضريبة الدخل	
١١٠	— انواع ضريبة التمتع وراجعيتها	٢٨٨
١١١	— ايجاد المطرح لضريبة التمتع	٢٩٠

القفرة		رقم الصحيفة
١١٢	— ضريبة التمتع في القانون السوري	٢٩٣
١١٣	— التمتع في انكلترا	٢٩٦
١١٤	— ضريبة التمتع في فرنسا	٢٩٧
١١٥	— تكليف النوافل	٣٠٣

الفصل العاشر

ضريبة الارث والانتقال

١١٦	— مشروعية ضريبة الارث وتأثيرها الاقتصادى	٣٠٧
١١٧	— مطرح ضريبة الارث ووجوبها	٣٠٩
١١٨	— النسبة الثابتة والنسبة المترقية في ضريبة الارث	٣١٠
١١٩	— رسوم الانتقال السورية	٣١٢

الفصل الحادي عشر

ابدال الخدم

١٢٠	— انواع الخدم	٣١٤
١٢١	— تسجيل العقود العقارية	٣١٥
١٢٢	— خرج المحاكم	٣١٧
١٢٣	— الطوابع	٣١٨
١٢٤	— ضرائب متفرقة	٣٢٠

الفصل الثاني عشر

المكوس — « الجمارك »

١٢٥	— اصل المكوس وانواعها	٣٢٢
١٢٦	— رسوم الخزينة والرسوم الحامية	٣٢٣

الفقرة		رقم الصحيفة
١٢٧	— المكوس النسبية	٣٢٦
١٢٨	— مكوس التعرفة	٣٢٨
١٢٩	— النطاق الجمركي	٣٣٠
١٣٠	— المكوس العهدية والمكوس الحرة	٣٣٢
١٣١	— مكوس الاصدار	٣٣٣
١٣٢	— رسم المرور	٣٣٤
١٣٣	— اساليب استيفاء المكوس	٣٣٦
١٣٤	— مكوس الاستهلاك الداخلي	٣٣٧
١٣٥	— اساليب جباية رسوم الاستهلاك الداخلي	٣٣٩

الفصل الثالث عشر

التكاليف المحلية

١٣٦	— ماهية التكاليف المحلية والتوزيع بين الخزائن	٣٤٧
١٣٧	— منابع صندوق البلديه	٣٤٩
١٣٨	— مراقبة الدولة على التكاليف المحلية	٣٥١
١٣٩	— الاعمال المحلية وسهولة تكاليفها واستقرارها	٣٥٤

الباب الثالث

الاعتبار العام والدين العام

الفصل الاول

تعريف الاعتبار ومنشأ القروض

١٤٠	— تعريف الاعتبار ونتائجه	٣٥٦
١٤١	— مزايا الاعتبار العام	٣٥٨

الفقرة		رقم الصحيفة
١٤٢	منشأ الدين العام	٣٥٩

الفصل الثاني

القروض وتأثيرها

١٤٣	مسوغات الاستقراض	٣٦٣
١٤٤	تأثير القروض على الحالة الاقتصادية	٣٦٥
١٤٥	الاستغناء عن القروض بالضرائب	٣٦٨

الفصل الثالث

القروض الجبرية

١٤٦	انواع القروض الجبرية	٣٧١
١٤٧	التوزيع الشخصي والفريضة النسبية	٣٧٣
١٤٨	غصب الاعيان	٣٧٣
١٤٩	الاوراق النقدية او النقود الورقية	٣٧٧
١٥٠	حسنات الورق النقدي وسيئاته	٣٨٠
١٥١	الديون المتموجة	٣٩٠

الفصل الرابع

القروض الطوعية

١٥٢	القروض الحماسية	٣٩٣
١٥٣	القروض التجارية	٣٩٤

الفصل الخامس

معاملات الاستقراض

١٥٤	كيفية الاستقراض	٤٠٠

الفقرة		رقم الصحيفة
١٥٥	— معدل اصدار القرض ومعدل الفائض	٤٠١
١٥٦	— الديون الاخرى على الدولة غير الديون العامة	٤٠٣

الفصل السادس

وفاء الدين العام او اطفاؤه

١٥٧	— وجوب الوفاء واشكاله	٤٠٦
١٥٨	— الافلاس	٤٠٩
١٥٩	— تحويل الديون وتوحيدها	٤١٤

الفصل السابع

اقتسام الدين العام عند تجزئة الدولة

١٦٠	— اشكال التجزئة ومشروعية الاقتسام	٤١٦
١٦١	— اساليب الاقتسام واسسه	٤١٧
١٦٢	— التطبيقات العملية في اقتسام الدين العام	٤٢٠

القسم الثالث

الموازنة

تمهيد في ضرورة الموازنة وتعريفها

١٦٣	— ضرورة الموازنة	٤٢٥
١٦٤	— تعريف الموازنة وخواصها	٤٢٧

الفصل الاول

اعداد الموازنة

١٦٥	— اعداد الموازنة منوط بالقوة الاجرائية	٤٣١

الفقرة		رقم الصحيفة
١٦٦	كيفية تهيئة الموازنة	٤٣٣
١٦٧	رجحان وزير المالية	٤٣٥
١٦٨	زمن التهيئة	٤٣٧
١٦٩	اسس التهيئة وشكل الحساب	٤٤٠
١٧٠	مقايسة شكلي الحساب	٤٤٤
١٧١	قاعدة شمول الموازنة وقاعدة الصوافي	٤٤٦
١٧٢	وحدة الموازنة وتعدد الموازنات	٤٥٠
١٧٣	حسن التخمين والتقدير	٤٥٧
١٧٤	كيفية تخمين الواردات	٤٥٩
١٧٥	كيفية تقدير النفقات	٤٦١
١٧٦	بيان الاسباب الموجبة وعرض الموازنة	٤٦٣
١٧٧	متن قانون الموازنة وجدول النفقات	٤٦٤
١٧٨	المادة الثانية وجدول « ب »	٤٧٥
١٧٩	مستند الجباية وجدول « ج »	٤٨٠
١٨٠	الاعتمادات المتحولة	٤٨١
١٨١	مواد اخرى في قانون الموازنة	٤٨٢
١٨٢	الوثائق الملحقة	٤٨٤

الفصل الثاني

تشريع الموازنة (تصديقها)

١٨٣	منشأ حق المصادقة على الموازنة من قبل نواب الامة	٤٨٧
١٨٤	مقايسة حقوق المجلسين	٤٩٢
١٨٥	التشريع في الممالك بشأن صلاحية المجلسين	٤٩٥

الفقرة		رقم الصحيفة
١٨٦	— لجنة الموازنة	٤٩٧
١٨٧	— اسراف النواب	٥٠١
١٨٨	— حق المجلس التشريعي في تنقيح الموازنة	٥٠٢
١٨٩	— مناقشة الموازنة في المجلس	٥٠٥
١٩٠	— مخصصات الهيئة التشريعية واصول تعيينها	٥١٣
١٩١	— التصويت الفصلي	٥١٤
١٩٢	— مدة الموازنة	٥١٨
١٩٣	— الاعتمادات العاجلة او الموقتة	٥١٩
١٩٤	— الاعتمادات المؤخرة	٥٢٢
١٩٥	— ابطال الاعتمادات	٥٢٧
١٩٦	— نقل الاعتمادات	٥٢٨
١٩٧	— مسؤولية الوزراء الحقوقية	٥٣٠
١٩٨	— رد الموازنة	٥٣١

الفصل الثالث

انفاذ الموازنة

١٩٩	— جباية الواردات	٥٣٤
٢٠٠	— وزارة المالية الافرنسية	٥٤٠
٢٠١	— اصول الجباية في القوانين الموروثة عن الدولة العثمانية	٥٤٢
٢٠٢	— طرح التكاليف المنعكسة وجبايتها	٥٤٥
٢٠٣	— نقل النقود ووحدة المحاسبة	٥٤٦
٢٠٤	— قواعد الصرف	٥٤٩
٢٠٥	— آمر الصرف	٥٥١

الفقرة	رقم الصحيفة
٢٠٦ — التعهد	٥٥٢
٢٠٧ — الحوالات	٥٥٩
٢٠٨ — التحقق او التصفية	٥٦٠
٢٠٨ — الامر بالصرف	٥٦٢
٢٠٩ — معاملات التأدية	٥٦٦
٢١٠ — الاستلاف	٥٦٨
٢١١ — اغلاق حساب الموازنة	٥٧٠
٢١٢ — التفتيش الاداري والكفالة المالية	٥٧٣

الفصل الرابع

مراقبة الموازنة

٢١٣ — ديوان المحاسبات	٥٧٧
٢١٤ — الديوان السوري	٥٨١
٢١٥ — تلافي الحسابات في الديوان ومقابلتها	٥٨٥
٢١٦ — قانون الحساب القطعي	٥٩٠
٢١٧ — الحساب المضاعف	٥٩٤
ملحق احصائي	٥٩٧
١ — نفقات الدول في الحرب العظمى	٥٩٨
٢ — مخصصات رؤساء الحكومات	٥٩٩
٣ — واردات الدولة العثمانية قبل الحرب	٦٠٠
٤ — واردات الجمهورية التركية الحديثة	٦٠١
٥ — منابع الواردات في فرنسا قبل الحرب	٦٠٢
٦ — منابع الواردات في انكلترا قبل الحرب	٦٠٣

رقم الصحيفة

٧ — الواردات والنفقات الحديثة في انكلترا ٦٠٤
٨ — مقايسة دخل الدول قبل الحرب الكونية ٦٠٥
٩ — مقايسة دخل الدول بعد الحرب الكونية ٦٠٦
١٠ — واردات الخزينة الافرنسية ونفقاتها في التسع سنوات الاخيرة ٦٠٧
١١ — ضرائب الاشخاص قبل الحرب وبعدها ٦٠٨
١٢ — ترقي ضريبة الدخل في فرنسا ٦٠٩
١٣ — ضريبة الارث في فرنسا ٦١٠
١٤ — ضريبة الانتقال الاضافية في فرنسا ٦١١
١٥ — ديون الدول قبل الحرب وبعدها ٦١٢
١٦ — ديون بعض الدول بعملة كل منها ٦١٣
١٧ — ثروة الامم ودخلها ٦١٤
١٨ — ديون الدول الداخلية والخارجية ٦١٦
١٩ — الديون الموثقة والديون المتموجة ٦١٧
٢٠ — ما يصيب الشخص الواحد من الديون ومسانهاتها عند الدول ٦١٨
٢١ — ارتقاء الدين العام الانكليزي ٦١٩
٢٢ — واردات الحكومة السورية ونفقاتها ٦٢٠
٢٣ — الواردات والنفقات في بعض المقاطعات السورية ٦٢١
مآخذ الكتاب ٦٢٢

336:K45m2A:c.1
الخوري، فارس
موجز في علم المالية
AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT LIBRARIES
81019372

American University of Beirut

AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT
1866

336
K45m2A

General Library