

## اقتصاد

عصام شلهوب

## المجلس الدستوري كرّس سابقة التطبيق مع غياب قطع الحساب واستنسابية سعر الصرف

التأخير في اقرار الموازنة العامة بات من باب تحصيل الحاصل، وقد تأقلمت معه كل الادارات والمؤسسات الرسمية، فيما كان الانفاق يتم على قاعدة الاثني عشرية. وبعد 11 عاما على عدم اقرار اي موازنة، عاد مع عام 2017 اعداد الموازنات واقرارها ولكن بتأخير نحو 10 اشهر عن مواعدها الدستوري

على الرغم من ان موازنة عام 2022 يعتبرها البعض ميزانية وليست موازنة، الا انها اقرت في الربع الاخير من السنة في المجلس النيابي بأغلبية بسيطة وكادت تسقط بعد اقرارها في 27 ايلول من عام 2022، لولا الضغوط المستمرة من صندوق النقد الدولي.

لم تمر ايام على نشرها ودخولها مرحلة التنفيذ بدءا من 8 تشرين الثاني، تقدم 10 نواب بطعن امام المجلس الدستوري لتدخل الموازنة في وضع جديد، خصوصا وان بنودها بدأت تنفذ تباعا. وتفاديا للفوضى المتوقعة، قرر عدم تعليق العمل بقانون الموازنة العامة، ريثما يتم بت الطعن المقدم امامه". ومن ثم اصدر بهه الطعن بتاريخ 2023/1/5 وقضى بابطال 7 مواد من قانون الموازنة العامة، كليا او جزئيا. ومن الملاحظ ان القرار صدر بأكثرية 8 من اعضائه، فيما اعترض العضوان الاخران على خلفية تجاوز مجلس النواب المهل الدستورية وعدم اقرار قانون قطع حساب.

من اللافت ايضا، ان هذا الاختلاف في الرأي "لا يتصل بتثبيت المخالفة، اما فقط بالنتائج التي تترتب عليها، وتحديدًا في ما اذا كان يجدر ابطال الموازنة على خلفية حصولها ام يكتفي بتثبيت المخالفة من دون ابطاله، على غرار ما كان فعله المجلس الدستوري في قراراته السابقة في الطعون السابقة المقدمة ضد قوانين موازنة 2018 و2019 و2020"، على ما يقوله عدد من الحقوقيين.

مدير الفرع الاول السابق لكلية الحقوق في الجامعة اللبنانية الدكتور غالب فرحات اكد لـ"الامن العام" على ان "مجلس الحكماء لم يضع اي قواعد خلاقية جديدة يقتضي العمل بها عند اقرار اي موازنة عامة مستقبلا تحت

طائلة البطلان، وان اقرار قانون موازنة دون قطع حساب انما يشكل حالة شاذة".

■ كيف تقرأ موقف المجلس الدستوري من قانون الموازنة العامة لعام 2022؟

□ نقرأ من موقف المجلس الدستوري من قانون الموازنة العامة لعام 2022 امورا عدة، اهمها:

أ - انقسام مجلس الحكماء بين اقلية واقلية حول الموضوع، لذا نراه وبشكل واضح يكرر النقاش القانوني الذي حصل في السابق في الاعوام 2018 - 2019 - 2020 حول مدى ملائمة ابطال الموازنة او عدم ابطالها.

ب- كرس مجلس الحكماء سابقة التطبيق مع هذه المخالفة ماضيا واستمر بها حاضرا. لم يضع اي قواعد خلاقية جديدة يقتضي العمل بها عند اقرار اي موازنة عامة مستقبلا تحت طائلة البطلان. لكن نظرا الى الاوضاع الاستثنائية في لبنان، يمكننا القول ان انتظام المالية العامة في الدولة هو ركيزة الانتظام العام ذي القيمة الدستورية لاسيما وان لا يوجد اي نص واضح يؤدي الى ابطال الموازنة او الى عدم اقرارها في غياب قطع الحساب. فاذا كان قطع الحساب شكل مخالفة دستورية فاضحة، فانه لا يصح تصحيح هذه المخالفة بمخالفة اكبر منها، الا وهي عدم اقرارها لهذه العلة، وهذا بالتزام ما ذهب اليه مجلس الحكماء.

■ شكلت قضية قطع الحساب محور خلاف بدأ منذ 15 سنة ولا يزال. هل جاء قرار رد المجلس الدستوري في شأنه وكأنه منح براءة ذمة للحكومة واصبح هو القاعدة؟

□ في الواقع نلت الى ما يلي:  
1- شدد مجلس الحكماء على ان اقرار قانون

موازنة من دون قطع حساب انما يشكل حالة شاذة، وانه يقتضي الخروج منها سريعا. ووجه المجلس اللوم الى السلطتين التنفيذية والتشريعية مما وصفه لتقاعس كل منهما.

2- وازن بين امرين هما التأكيد على مخالفة عدم اقرار قطع الحساب للدستور، وضرورة انتظام المالية العامة الذي اعتبره ركيزة الانتظام العام ذي القيمة الدستورية.

3- اكد مجلس الحكماء ان "البديل، اي عدم اقرار الموازنة ونشرها، يؤدي الى اطلاق يد الحكومة في الانفاق من دون تحديد اي سقف له مما يشكل خلاا اكبر في النظام العام المالي ويلحق ضررا بمصالح البلاد العليا". وبالتالي، يكون قراره لهذه الجهة قد اخذ في الاعتبار الواقع القانوني والعوامل الاجتماعية والانسانية في المحافظة على النظام العام المالي والذود عن الضرر المنتظر بمصالح البلاد العليا، لاسيما في ظل غياب او تعدد بيانات حسابية مدققة وسليمة.

■ كيف يمكن الخروج من الحالة الشاذة التي تتعلق بالموازنة كما وصفها المجلس الدستوري؟ وهل يمكن العودة في ظل الاوضاع التي نعيشها الى النظام المالية العامة؟

□ يمكننا الاجابة عن هذا التساؤل بالقول ان الخروج من هذه الحالة الشاذة والتي تتعلق بالموازنة، لا يمكن ان يكون الا بوضع الامور في نصابها الصحيح. وقد احسن مجلس الحكماء في التعامل مع الوضع الراهن، فاصلاح الخطأ لا يمكن ان يكون بارتكاب خطأ اكبر منه، فالمحافظة على القطاع المالي، وكذلك المحافظة على المصلحة الوطنية العليا اهداف واقعية وحقيقية يتقنها الحكماء.



الدكتور غالب فرحات.

بطبيعته عن القوانين العادية، ولا يجوز بالتالي ان تعدل هذه القوانين ضمنه لأن في ذلك خروجا على اصول التشريع.

■ ماذا عن عدم ابطال المادة 21 المتعلقة باجراء تسوية ضريبية على الرغم من مخالفتها عددا من المبادئ العامة؟

□ ان التسوية الضريبية لا علاقة بالموازنة العامة لا لجهة تقدير النفقات والايادات، ولا لجهة تنفيذ الموازنة، ولا ايضا لجهة مبدأ سنوية الموازنة. كما انه يشجع المواطنين على التخلف عن تسديد الضرائب المتوجبة، فيساهم في التفريط بالمال العام فضلا عن تعارضه مع مبدأ العدالة الاجتماعية لذلك فهي مخالفة للدستور ويقتضي ابطالها.

■ على اي سعر صرف يمكن استيفاء الضريبة ومن يحدده؟ وهل جاءت مواد الموازنة المتعلقة بهذا الامر في محلها؟

□ من المفيد القول ان قانون الموازنة يختلف بطبيعته عن القوانين العادية، ولا يجوز بالتالي تعديل قوانين عادية اخرى من ضمنه لأن في ذلك خروجا على اصول التشريع. اما في ما يتعلق بالمجلس الدستوري، فانه لا ينظر في ملائمة التشريع ومن له حق تحديد سعر الصرف وانما تنحصر مهمته في مدى مخالفة القانون لنص الدستور.

■ الا ترى ان اقرار قانون الموازنة العام من دون قطع الحساب وخارج المهل الدستورية يفقدان موازنة 2022 صديقتها ويعتبران انهاكا للانتظام المالي الدستوري؟

□ الحقيقة ان عدم التصويت على قطع الحساب بحسب الدستور هو حالة شاذة وامر سييء، لكن ابطال الموازنة (شدد الدستور في اكثر من مادة على اهميتها في حياة الدولة) بسبب عدم تصويت على حساب القطع او عدم احترام المهل الدستورية هو امر اسوأ، وبالتالي هناك السيئ وهناك الاسوأ، والخيار بكل اسف يقع على السييء.



## لا يمكن تفويض الوزير فرض ضرائب ورسوم



■ يخاف المجلس الدستوري من ان عدم اقرار الموازنة يؤدي الى اطلاق يد الحكومة في الانفاق من دون تحديد سقف له، فهل ما قامت او تقوم به الحكومة قبل وبعد اقرار الموازنة اختلاف بشكل جوهري؟

□ قرارات المجلس الدستوري تطبق وتحترم وتفرض نفسها على جميع الهيئات الادارية، السياسية والقضائية. بالتالي، يجب على الحكومة احترام هذه القرارات تحت طائلة ابطالها. فمع وجود موازنة يحدد سقف الانفاق لكل وزير، ومن دون موازنة ليس هناك من ضوابط. فضلا عن ان انتظام المالية الصافي في الدولة هو ركيزة الانتظام العام ذي القيمة الدستورية وهو لا يتحقق الا في اطار الموازنة العامة.

■ الخلاف القائم حول الضرائب والرسوم وخصوصا ضريبة الدخل ورسم الخروج والدخول الا يعتبر ذلك تغييرا في تفسير نص قانون الموازنة؟ وهل يحق لوزير المال تعديل النص القانوني الموجود في الموازنة؟

□ في ما يتعلق بالخلاف القائم حول الضرائب والرسوم اي: ضريبة الدخل ورسم الخروج.