

## قراءة قانونية في قرار المجلس الدستوري: تأكيد استقلال القضاء والإنتظام الديموقراطي

أقر مجلس النواب قانون الضرائب المعدل الذي أرسلته الحكومة إليه، بعدما إبطال المجلس الدستوري قانون الضرائب السابق لتمويل زيادات سلسلة الرتب والرواتب" للقطاع العام. عقد المجلس جلستين خصصتا لمناقشة قانون التعديلات الضريبية، وانتهتا باقرار القانون بتصويت 71 نائبا بـ"نعم" و5 "ضد" وامتناع 9 نواب عن التصويت

بذلك يكون اقرار قانون التعديلات الضريبية في مجلس النواب قد صحح النقاط التي اعتبرها المجلس الدستوري مخالفة للدستور في القانون رقم 45. وهو كان رد القانون المتعلق بالضرائب بعدما درس مراجعة طعن قدمها 10 نواب. وقد يكون الالهم في قرارات المجلس

### عواضة: لا يمكن تخصيص قوانين ضريبية لنفقة معينة

■ كيف تقرأ قرار المجلس الدستوري؟  
□ إبرز قرار المجلس الدستوري اربع مخالقات تضمنها القانون 45. المخالفة الاولى هي طريقة التصويت المخالفة للمادة 36 من الدستور التي تنص صراحة على انه يجري التصويت على القانون بالمانداة وبصوت عال. وهذا الامر لم يحصل ومرر القانون من خلال الفوضى. المخالفة الثانية تتعلق بمبدأ الشمول ومبدأ الشيوخ بما معناه انه لا يمكن تشريع ضريبة تخصص لامر معين. وعند اقرار الضريبة يجب ان تدخل في باب الواردات للخرزينة. وقد تم تفسير قرار المجلس الدستوري بطريقة غير صحيحة حيث اعتبروا ان المجلس ذكر انه لا يمكن وضع ضريبة الا من خلال الموازنة وهذا امر غير صحيح ايضا، لانه يمكن وضع ضريبة بواسطة قانون مستقل شرط ان يتم تنزيلها في مجموع الواردات

ثلاثة بالغة الالهمية هي الآتية: القوانين تقرر بالمناداة، شمول الضرائب، جباية الضرائب غير قانوني في غياب قوانين قطع الحساب والموازنة العامة.  
الدكتور حسن عواضة اكد لـ"الامن العام" صواب قرار المجلس الدستوري، مسجلا له فضل العودة الى استقلال القضاء. اما رئيس المفكرة القانونية المحامي نزار صاغية فوضح ان قرار المجلس مثابة اشراك لمنظمات المجتمع المدني والمواطنين في تطوير المنظومة الدستورية، وكذلك عودة الانتظام العام الى العمل التشريعي.

### الاعتراضات التي سيقنت حول القرار غير صحيحة



الدكتور حسن عواضة.

ضريبة الفوائد على ايداعاتهم في المصارف على ان تدخل الفائدة الباقية ضمن ضريبة الدخل.

■ ماذا عن ضريبة المصارف؟

□ سيتم تعديلها، ولكنها ستبقى على الرغم من محاولة هذا القطاع تعديل القانون عبر اتصالاته بالمسؤولين.

■ الهيئات الاقتصادية طالبت برفع الضريبة على القيمة المضافة في مقابل تعديل القانون؟  
□ الضريبة على القيمة المضافة ستشمل الجميع. اما الضريبة على الشركات فهو امر جيد، علما ان الشركات ومنها المصارف مثلا يصرحون عن مداخيلهم، غير ان مراقب ضريبة الدخل عندما يحاول التدقيق يساوم على تخفيف القيمة في مقابل استفادة شخصية وهذا يدخل ضمن التهرب الضريبي. اذا المجلس الدستوري كان على حق في ما ذهب اليه، والدليل ان التعديلات على القانون تم الاخذ بها.

■ هناك من قال ان اجتهادات المجلس الدستوري في تفسير القانون تدخل من باب "الهرطقة". كيف تنظر الى هذا الامر؟  
□ كل الاعتراضات جاءت غير واقعية. فمجلس النواب له الحق في وضع قوانين ضريبة على حدة، ولكن لا يمكن تخصيصها لنفقة معينة.

■ ماذا عن ربط وضع القانون الضريبي باصدار الموازنة العامة؟

□ يجب اصدار موازنة عامة مع قطع الحساب وفق الدستور، وان تدخل الضريبة في باب الواردات حتى يتم التوازن مع باب النفقات، والمجلس الدستوري لم يتحدث عن انه من خلال الموازنة فقط يمكن فرض الضريبة وهذا غير صحيح على الاطلاق، علما ان التفسير الذي صدر ليس صحيحا.

■ هل تعتبر ان الاعتراضات على قرار المجلس الدستوري سياسية اكثر منها قانونية؟

□ من الناحية السياسية يمكن تفسير

### لا بأس إن عجزت الموازنة

تلحظ الموازنة عجزا يصل الى خمسة مليارات دولار. ورغم ان هذا العجز يبقى رقما بين الارقام، فان لا شيء عمليا يدعو الى التشاؤم باعتبار ان توازن الموازنة لم يكن مرة الهدف الاسمي الذي تسعى اليه الحكومات في دول العالم. الهدف الاساسي يكمن في المؤشرات التي تبرز من خلال وضع الموازنة او التي تكمل بشكل من الاشكال دورها.

يأتي هذا العجز على رغم الوفرة الحقيقي الذي تحقق جراء انخفاض اسعار النفط، وتراجع حجم الدعم المالي لشراء الطاقة لمصلحة كهرباء لبنان بنحو 800 مليون دولار. وليس واضحا في الارقام ما اذا كانت الواردات الاستثنائية التي دخلت الى الخزينة جراء الارباح الاستثنائية على الهندسات المالية التي اجراها مصرف لبنان، قد تمّ تقييدها في باب الواردات، وهي تقدّر بنحو 800 مليون دولار ايضا. بما يعني ان هناك وفرا يناهز الـ1600 مليون دولار.

ورغم ذلك، وصل العجز الى رقم قياسي. وهذا يعني ايضا ان اليرادات ستخسر في السنة المقبلة مبلغ 800 مليون دولار الذي جنته جراء الضرائب على ارباح الهندسات المالية. بالتالي سيكون خفض العجز، او حتى الحفاظ على مستواه الحالي، ضربا من الخيال. ومع احتساب الزيادة التي ستطرأ على خدمة الدين العام بسبب نموّه السنوي بنسبة 8%.

لكن لا بأس اذا عجزت الموازنة ما دامت الحكومة قادرة على سد هذا العجز، وهي تسعى الى ذلك من طريق القروض. فهو امر متوافر في الداخل كما في الخارج.

المهم اساسا السعي الصحيح في اتجاه خفض هذا العجز ليس حاضرا، بل في موازنة 2018 والسنوات المقبلة، وكذلك حسن انفاق ارقام الموازنة بشكل يجيء معه هذا الانفاق مجديا، يؤمن دخلا اوفر للخرزينة اللبنانية كما للافراد اللبنانيين.

ينبغي في هذا المجال ان نشير الى غياب مداخيل رئيسية سقطت او تضررت بفعل نتائج الحرب الاقليمية وانعكاساتها على الاقتصاد الوطني، والاضطرابات السياسية والامنية التي مرت على لبنان. ابرزها: الترانزيت، والخدمات، والسياحة، والابواب السرية، وما ينتج من كل ذلك من وفر للخرزينة كما للمواطنين.

اقرار موازنة 2017، بعد 12 عاما، يشرع النفقات والواردات في الدولة. وهذا مطلب المؤسسات المالية والنقدية في العالم التي كانت تطالب بادارة تشريعية اقتصادية في لبنان. وهي تنعكس ايجابا على الاطار المالي العام في البلد، وبالتالي قد تؤثر ايجابا على تقييم مؤسسات التقييم الدولية. الموازنة كانت ستكتسب اهمية اكثر لو انها توافقت مع رؤية اقتصادية لمستقبل لبنان.

اننا في هذه الفترة في حاجة الى تسريع النمو بعد المستويات المتدنية في السنوات الست الاخيرة، والتي لم تتجاوز 1.8%، في الوقت الذي نحتاج الى نمو معتدل، اي الى 4% وما فوق.

يفترض في مثل هذه الحالة تنمية المصادر التي لا تزال قائمة، كالصناعة والزراعة، واطلاق اقتصاد المعرفة وقطاع الخدمات، وحسن انفاق اموال الخزينة في المشاريع المجدية، والابتعاد كليا عن هدر هذه الاموال عبر اقبال المزاريب داخل المؤسسات الحكومية.

فهل من مجيب؟

## اقتصاد

◀ الامور وفق المصالح السياسية، وهذا موضوع اخر.

■ هل سلك المجلس الدستوري اليوم مسلك درس الطعون وبثها؟

□ الممارسات الماضية كانت محط انتقاد، اما اليوم فقد تم رفع المجلس الدستوري الى مقام

رفيع واصبح القضاء مستقلا. القرار جاء في محله خصوصا وان النقاط المثارة كانت مخالفة للدستور، لذلك لم يستطع المجلس تجاوزها. امام التحرك الذي قامت به الهيئات المعنية، كان لا بد من درس النقاط بشكل معمق، والقرار جاء بناء على اقتناع جميع اعضاء المجلس. من هنا يمكننا تأكيد استقلال المجلس عن الضغوطات

السياسية. نظر المجلس اولا في دستورية القانون، وثانيا مخالفة مبدأ الشيوخ، وثالثا الغموض، ورابعا الازدواج الضريبي. النقاط الاربعة معللة بوضوح دستوريا والاعتراضات التي سيقم حول القرار من بعض الجهات ليست دقيقة وفي بعض الاحيان غير صحيحة، وربما جاءت الاعتراضات لارضاء بعض السياسيين.

## صاغية: ابطال القانون ادانة لسياسة التشريع خلال 30 سنة

■ ما هي ايجابيات قرار المجلس الدستوري وسلبياته حول الطعن في دستورية القانون رقم 45؟

□ ايجابيات القرار اولا عودة الانتظام العام، خصوصا وان هناك مخالفات دستورية طويلة الامد ترتكب من السلطات السياسية جرى وقفها والتنديد بها بقرار من المجلس الدستوري. لا بد من ذكر واقعتين، الاولى التصويت برفع الايدي خصوصا وان غالبية القوانين التي صدرت لم نعرف من معها ومن ضدها، وبالتالي الناخب لم يعد في استطاعته محاسبة نوابه. ولا نعرف كذلك عدد النواب الذين وافقوا او الذين اعترضوا كما ينص الدستور، وهو امر من صلب الديمقراطية. فجاء المجلس الدستوري واكد على ان من اسس الديمقراطية معرفة من مع ومن ضد، وبالتالي التزام المادة 36 من الدستور امر اساسي ومن صلب القضية، وليس اجراء شكليا فقط. يعني انه يدين العملية التشريعية التي كانت تجري منذ 30 سنة وفق اسس خاطئة. والقرار يعتبر قاعدة يبني عليها الايجابيات لمستقبل النظام الديمقراطي. الايجابية الاخرى

ولغاية اليوم هو اتفاق غير دستوري، وكذلك عمليات الجباية، بالاضافة الى عدم وجود قطع الحساب مما يعني عدم وجود جدول يحدد الاولويات الاجتماعية. الامر الاخطر من كل ذلك هو المطالبة باعتمادات اضافية للانفاق. يسجل للمجلس الدستوري هذا الموقف المهم جدا الذي دعا الى تصحيح الخلل الدستوري، ووضع السلطات السياسية امام استحقاق اساسي وهو اصدار الموازنة وقطع الحساب. اما الايجابية الثالثة فهي المخالفات البحرية والتي كان لنا موقف منها، وتقدمنا كمجتمع مدني بكتاب لفت نظر الى وجودها في متن القانون. وقد اطلع المجلس الدستوري عليها بواسطة الاعلام لانه لا يمكننا تقديمها اليه مباشرة، واخذ بها، علما ان اعتراض النواب العشرة حول القانون لم يأت على ذكر المادة 11، ما يؤكد لنا ان رفع المذكرات وتقديمها يمكن ان يؤدي الى النتيجة المطلوبة. انها ثلاث ايجابيات على صعيد عودة الانتظام الديمقراطي، ومشاركة المواطنين في العمل، ومحاسبة نوابهم وضبط الفساد.



رئيس المفكرة القانونية المحامي نزار صاغية.

## التزام المادة 36 من الدستور امر اساسي وفي صلب الديمقراطية

انه لم يعد في استطاعتها الجباية من المواطنين من دون موازنة عامة، ما جعل المواطن يخاف من تأثير ذلك على دفع الرواتب او على موارد الدولة.

■ ما تأثير ذلك على واقع المالية العامة؟ □ من بين انعكاسات قرار المجلس الدستوري ان الدولة لم يعد في استطاعتها مخالفة الدستور، ولكن يمكن الحكومة تسريع العمل التشريعي بفرض الضرائب

وتسريع جبايتها من خلال تسريع وضع الموازنة العامة. العمل على وضع الموازنة له انعكاس ايجابي مع عودة الانتظام العام والضرائب سيتم تحصيلها.

■ هل هناك نص قانوني يمنع فرض ضريبة تخصصية؟

□ الضريبة هي تكليف للمواطن، واي تكليف له يجب ان لا يحصل الا اذا كان ضروريا. من اجل ان نثبت انه ضروري، يجب ان نثبت ان ثمة انفاقا يتبين من خلال الموازنة العامة، وبالتالي فرض الضرائب من خارج الموازنة اي من خارج الانفاق يشكل عمليا تسلطا من السلطة التي لا تملك المبررات الكافية. لذلك فان جميع دول العالم لديها موازنة عامة تبين فيها وجوه الإيرادات والانفاق الذي بموجبه يتم فرض الضرائب. نحن اليوم امام مشكلة تتمثل في الآتي: كيف يمكن جباية الضرائب، علما ان المجلس الدستوري اقر بعدم جواز

جباية الضرائب وليس فرض ضريبة جديدة من خارج الموازنة؟

■ ماذا عن الازدواج الضريبي وخصوصا تلك المتعلقة بالمصارف مثلا؟

□ لم يكن له موقف من عدم دستورية النص الذي فرض ضرائب معينة على المصارف. بعد تصحيح القانون واصدار الموازنة العامة يمكن فرض الضريبة نفسها.

■ الا يمكن اصدار هذه الضريبة منفردة بواسطة قانون معين؟

□ يجب ان تدخل ضمن الموازنة العامة، والا فان مبدأ ضرورة الضريبة لم يطبق.

■ اعتبر المجلس الدستوري ان ضريبة الفوائد على المصارف دستورية والضريبة على المهن الحرة غير دستورية. لماذا؟

□ اعتبر ان الفارق غير واضح بشكل تام



بين المهن الحرة والمهن الاخرى. لماذا فرضت هذه الضريبة فقط على المهن الحرة؟ اعتقد ان المفهوم المالي لالغاء هذه المادة هو صفر لسبب بسيط هو انه يتعلق بالضرائب التي كان من اصحاب الدخل التصريح عنها. نحن على بينة من ان السرية المصرفية لا تسمح لوزارة المال بالاطلاع على حسابات الزبائن. لذلك لا يمكنها معرفة حجم فوائد المكلف. لذا فان التصريح عن هذه الفوائد كان دائما يأتي بشكل معدم تقريبا، وبالتالي فان المنفعة المالية فيه قليلة جدا. اضراب المحامين لم يكن في محله لان لا ضرر حقيقيا على المحامين. في ظل وجود السرية المصرفية فان المادة 17 كانت غير قابلة للتطبيق وهي امر ثانوي ورد في القرار. الاستحقاق الاكبر الذي يواجهه الدولة اليوم هو وضع الموازنة العامة لانها خريطة الطريق للعمل الجاد والدستوري والقانوني.

ع. ش