

الوظيفة المالية للبرلمان في الدستور الكويتي

الدكتورة

وفاء بدر الصباح

أستاذ القانون الدستوري المساعد

كلية الدراسات التجارية - قسم القانون

مقدمة:

يمارس البرلمان إلى جانب وظيفتي التشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية الوظيفة المالية والتي تُعد من أهم الوظائف التي تختص بها البرلمانات^(١) كما تعد الوظيفة الأقدم تاريخياً، بل والمبرر لنشأة البرلمانات في الغالبية من البلدان، حيث أدى إسراف الحكام في فرض الضرائب، وفي الإنفاق إلى إثارة الشعوب عليهم وإخضاعهم لإشراف هيئات تمثيلية^(٢)، تطورت مع الوقت لتفرز البرلمانات في صورتها الحديثة^(٣).

١- د. محمد محمود العمار، الوسيط في القانون الدستوري الأردني - ضمانات استقلال المجالس التشريعية، عمان، دار الخليج، سنة ٢٠١٧، ص ١٨.

٢- كان الملك في بريطانيا حتى القرن الثالث عشر، حراً في الإنفاق كما يشاء، لأن جميع النفقات كانت تمول من ممتلكات التاج الخاصة، ولم يكن هناك فصل واضح بين الأموال الخاصة للحاكم والنفقات العامة للدولة، نفس الأمر بالنسبة للأموال التي تجبى من أفراد الشعب على اختلاف مستوياتهم وطبيعة أعمالهم وأمام تزايد نفقات الدولة بشكل كبير، قام الملك بالاستعانة بالضرائب بشكل مطلق وتعمسي، وعلى نطاق واسع، ودون الحصول على موافقة ممثلي الشعب، الأمر الذي حمل البرلمانات المتعاقبة على تكثيف ضغوطاتها، لأجل تقييد السلطة الملكية في الجباية، هذا ما تحقق فعلاً سنة ١٦٢٨، عندما اصدر الملك شارل الأول لما يعرف بـ "وثيقة إعلان الحقوق"، حيث أقرت مبدأ الموافقة المسبقة للبرلمان على فرض الضرائب، هذا المبدأ لم يجد طريقه للتطبيق، وذلك بفعل محاولات الملك المتكررة للانفراد بسلطة فرض الضرائب، وعقد القروض، دون الرجوع إلى ممثلي الشعب، وهذا أدى إلى قيام حرب أهلية بين أنصار البرلمان وأنصار الملك، انتهت باستسلام هذا الأخير ومحاكمته وإصدار ما يسمى بـ "دستور الحقوق سنة ١٦٨٨م، الذي أكد عدم قانونية أية جباية تجبى لأجل التاج دون موافقة البرلمان. وفي سنة ١٨٣٧ أصبح للبرلمان سلطة مطلقة في الترخيص بالجباية دون غيره، بل قرر أيضاً أن يجدد هذا الترخيص مدة بعد مدة.

د. حسن عواضة، المالية العامة، دراسة مقارنة، بيروت، دار النهضة العربية، سنة ١٩٧٨، ص ٢٩ -

٣٠

٣- د. هشام محمد البديري، الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، سنة ١٩٩٧م، ص ١١.

من هذا المنطلق تشكل الوظيفة المالية للبرلمان الدعامية الأساسية والركيزة الأولى لنشوء المؤسسة البرلمانية بدءاً بامتلاكها لسلطة الموافقة على فرض الضرائب ثم بالحد من هيمنة الحكام في عملية الجباية والإنفاق^(١) ولذلك يقضي مبدأ الديمقراطية بوجود اشراك ممثلي الشعب في كل ما يتعلق بأموال الدولة، وذلك على اعتبار أن أموال الدولة هي أموال أفراد الشعب الذين يمثلهم نوابه^(٢).

ويمارس البرلمان الوظيفة المالية من خلال مجموعة القواعد القانونية التي يقرها سواء فيما يتصل بمالية الدولة، مثل: إقرار الموازنة العامة - فهو هو صاحب السلطة في اقرار الموازنة العامة وما يرتبط بها من قوانين وتشريعات - والضرائب العامة أو فيما يتصل بفرض التزاماً مالياً على عاتق الدولة، مثل: عقود الالتزام والتصرف المجاني في أملاك الدولة ومثل: إقرار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والمعاهدات الدولية التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة. مشكلة الدراسة:

تتلخص مشكلة الدراسة في التساؤل التالي: ما هي الوظائف المالية التي يمارسها البرلمان؟ وما هو نطاق هذه الوظائف؟ وكيف يمارسها البرلمان؟ أهداف الدراسة:

تكمن أهداف هذه الدراسة في التعرف على المسائل ذات الطبيعة المالية التي أوكل الدستور الكويتي مهمة تنظيمها بالسلطة التشريعية، وإجراءات ممارستها وفقاً للدستور. منهجية الدراسة:

١- د. نجيب جيري، الاختصاص المالي للبرلمان في دستور ٢٠١١ ومآثرات الإصلاح الدستوري في المغرب أي اصلاح في ظل تكريس الاستمرارية، مجلة الحقوق، سلسلة الاعداد الخاصة، العدد الخامس، سنة ٢٠١٢م، ص ١١٤.

٢- د. فهمي محمود شكري، الموازنة العامة ماضيها وحاضرها ومستقبلها في النظرية والتطبيق، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، سنة ١٩٩٠م، ص ١٣.

تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي والذي يهدف إلى تحليل النصوص ومناقشتها مناقشة تحليلية وبيان أوجه القصور والنقص الموجود فيها. خطة الدراسة:

سيتم تناول موضوع هذه الدراسة في مباحث ثلاثة على النحو التالي:

المبحث الأول: المسائل المالية الواجب إصدارها بقانون.

المبحث الثاني: المسائل المالية التي يختص القانون ببيان مبادئها وقواعدها الأساسية.

المبحث الثالث: المسائل المالية التي تجب موافقة البرلمان عليها مسبقاً.

المبحث الأول

المسائل المالية الواجب إصدارها بقانون

إن أهم المسائل المالية الواجب إصدارها بقانون تتمثل في الضرائب العامة وموازنة الدولة لذلك سنتناول هاتين المسألتين على النحو التالي:
أولاً-الموازنة العامة:

تعد الموازنة العامة للدولة الأداة الرئيسية في تحقيق انجازات الأداء العام والوسيلة التي تستخدمها السلطة التشريعية للاستدلال على كفاءة أجهزتها سواء التشريعية أو التنفيذية والرقابية من خلال النظر إلى مدخلات ومخرجات هذه الموازنة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية^(١).

كما تعد الموازنة العامة أيضاً وسيلة لتحقيق رقابة ممثلي الشعب على أعمال الحكومة، وتوجيهها، وإشرافهم على الحسابات العامة، ومصدراً لتمويل النشاط التقليدي للدولة، ثم زادت أهميتها في الدولة الحديثة، حيث تعتبر مرآة تعكس اتجاهات الحكم في إدارة البلاد، ومعياراً لنشاط الدولة، ومدى دورها، ومؤشراً للاستقرار السياسي والاقتصادي في ربوع البلاد كافة^(٢).

وتعرف الموازنة العامة على أنها: "وثيقة مالية تشمل جميع الإيرادات الحكومية ومصروفاتها خلال سنة مالية وتعكس التوجهات الرئيسية للسياسة العامة للحكومة"^(٣) كما تعرف أيضاً بأنها: "توقع وإجازة للنفقات والإيرادات العامة عن مدة زمنية مقبلة

١- د.حسن عبد الكريم سلوم، د.محمد خالد المهائني، الموازنه العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة دراسة ميدانية للموازنة العراقية، مجلة الادارة والاقتصاد، العدد الرابع والستون، سنة ٢٠٠٧م، ص ٩٥.

٢- د.عطا سالم جويعد الصرايرة، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في النظام الأردني، دراسة مقارنة مع النظامين المصري والإنجليزي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة ١٩٩٩م، ص ٦١.

٣- د.عبد الله شحاته خطاب، د.صالح عبدالرحمن أحمد، الموازنة العامة والموازنة بالمشاركة مع التطبيق على الموازنة المصرية، القاهرة، جامعة القاهرة، سنة ٢٠٠٨، ص ٢.

غالباً ما تكون سنة^(١) وتعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المستوحاة من الفلسفة التي تتبناها الدولة^(٢) وأخيراً تعرف على أنها: "تقدير رسمي لنفقات الدولة وإيراداتها لفترة زمنية تكون محددة في المستقبل".^(٣)

وتتمتع الموازنة العامة ببعض الخصائص منها إنها تعد توقعاً أو تقديراً للإيرادات والنفقات تجاز من قبل البرلمان إذ تعد مجرد وثيقة لتحصيل الإيرادات وصرف النفقات ولا تعتبر ملزمة للسلطة التنفيذية إذا لم تكتسب هذه الوثيقة صفة المشروعية التي لا تأتي إلا بعد موافقة البرلمان عليها والا ستبقى قانوناً غير قابل للتنفيذ^(٤) وتحتل الموازنة العامة أهمية بالغة في أي نظام دستوري، لذلك نظم الدستور الكويتي الموازنة العامة للدولة من حيث اعدادها وعرضها واعتمادها بشكل مفصل وسنتناول ذلك على النحو التالي:

أ- اعتماد الموازنة:

٤- قد تبدأ السنة المالية في بداية السنة الميلادية وتنتهي بنهايته أو تبدأ في الأول من يوليو وتنتهي في الثلاثين من يونيو، أو تبدأ من الأول من مارس وتنتهي بنهاية فبراير أو تبدأ في سبتمبر وتنتهي بنهاية أغسطس. أي أنه لا توجد قاعدة عامة لتحديد بداية ونهاية السنة المالية وإنما يتوقف توقيت بدايتها ونهايتها مالياً على قدرة الدولة = على تحديد توقيتات الإيرادات والنفقات ونتائج الأعمال الخاصة بالعمليات الاقتصادية وفقاً لما استقر عليه العرف المالي في الدولة.

١- د. العوضي العوضي عثمان، الرقابة القانونية على مالية الدولة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٢، ص ٥٧.

2-"A formal estimate of future income and expenses , covering a definite period of time".

Sloan and Zurcher, :A Dictionary of Economics .New York, 1971. p33.

"An estimate for a year ahead, of revenue and expenditure chargeable to revenue and of part of tisreceipts and payments on capital account."

Herbert Brittain, The British Budgetary system, London, 1979. ,p 19.

٣- د. أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لغضو البرلمان دراسة مقارنة، القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع سنة ٢٠١٦م، ص ٤١٠.

لقد نصت المادة (١٤٠) من الدستور الكويتي على أنه: "تعد الدولة مشروع الميزانية السنوية الشاملة لإيرادات الدولة ومصروفاتها وتقدمه إلى مجلس الأمة قبل انتهاء السنة المالية بشهرين على الأقل، لفحصها وإقرارها"
وبمقتضى النص الدستوري المتقدم: يجب أن تقدم موازنة الدولة من جانب الحكومة إلى السلطة التشريعية قبل بدء السنة المالية بوقت كاف، حتى يتسنى للأخيرة أن تتناولها بالدراسة والتحليل والمناقشة بشكل واف مستفيض^(١) حتى يتسنى تقييمها بصورة ملائمة بحيث لا يقل هذا الأجل بأي حال عن الأحوال عن ثلاثة أشهر قبل بداية السنة المالية، بل في دول معينة تأخذ مناقشات الموازنة حوالي ستة أشهر.
أي أن مرحلة الاعتماد أو الرفض أو إدخال تعديلات على الموازنة هي من اختصاص السلطات التشريعية. وإذا لم يصدر البرلمان قانون الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية يتم الصرف في حدود اعتمادات موازنة السنة المالية السابقة إلى حين اعتماد الموازنة الجديدة^(٢).

وإجازة البرلمان للموازنة العامة يخول الحكومة الحق في تنفيذ الموازنة العامة، حيث يصدر اعتماد السلطة التشريعية وإجازته للموازنة العامة في صورة قانون، إلا أن هذا القانون ليس مثل القوانين الأخرى تحمل قواعد عامة أمره، وتتضمن عقوبات على من يخالفها، وإنما هو قانون مالي يتضمن موافقة السلطة التشريعية على برنامج الحكومة المالي.
ب- الاعتمادات الإضافية:

لما كانت الموازنة العامة مجرد توقعات وتخمينات قد يصدقها التطبيق أو يكذبها، وإن كانت دقة تلك التخمينات والتقديرات يفترض قربها من الواقع كونها تستند إلى مؤشرات واقعية مبنية على المهارة والخبرة الفنية في إعداد الموازنة والالمام الكافي

٤- د. محمد صلاح عبد البديع السيد، النظام الدستوري المصري بين الواقع والمأمول، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٦م، ص ١٥٢.

١- د. عبد الله شحاته خطاب، د. صالح عبدالرحمن أحمد، الموازنة العامة والموازنة بالمشاركة مع التطبيق على الموازنة المصرية، مرجع سابق، ص ٣.

بالبيانات، غير أن الواقع العملي يؤكد أنه مهما كانت السلطة التنفيذية دقيقة في إعداد مشروع الموازنة العامة فإن تقديراتها لا تأتي متناسبة ومتناغمة مع الواقع الفعلي وذلك إما بسبب زيادة قيمة النفقات العامة عن تلك التي تم تقديرها في الموازنة العامة، أو بسبب ظروف غير متوقعة تتطلب نوعاً جديداً من الإنفاق^(١) مما يدل على وجود نقص وقصور مما يدفع السلطة التنفيذية إلى اللجوء إلى السلطة التشريعية طالبةً موافقتها على فتح اعتمادات إضافية.

والاعتمادات الإضافية التي تدعو الحاجة إلى موافقة البرلمان عليها بعد الانتهاء من اعتماد الموازنة العامة وأثناء تنفيذها تنقسم إلى قسمين هما:

١- الاعتمادات التكميلية: وهي التي تهدف الحكومة من طلبها مواجهة عدم كفاية اعتماد مخصص لخدمة عامة مقررة أصلاً في الميزانية.^(٢)

٢- الاعتمادات غير عادية: وهي التي تهدف الحكومة من طلبها إنشاء خدمة عامة جديدة لم تكن مقررة أصلاً في الميزانية، أو التوسع في خدمة عامة (كانت مقررة في الميزانية) نتيجة ظروف استثنائية لم تكن موضوعة في الحسابان عند إعداد الميزانية واعتمادها من البرلمان، وفي جميع الأحوال، فإن هذه الاعتمادات الإضافية لا تسري إلا بعد موافقة البرلمان عليها.^(٣)

ومن ثم تنص المادة (١٤٦) من الدستور الكويتي على أنه: "كل مصروف غير وارد في الميزانية أو زائد على التقديرات الواردة فيها يجب أن يكون بقانون، وكذلك نقل أي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الميزانية".

نلاحظ على النص الدستوري المتقدم: أنه اعتبر أن نقل مبالغ من باب إلى آخر داخل الموازنة، وكذلك إنفاق مبالغ لم ترد بالموازنة أو زائدة على ما ورد بها، اعتبر

٢- د. محمود محمد الدمرداش، الميزانية العامة، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥م، ص ١٤٤.

١- د. مصطفى حسني مصطفى، مبادئ علم المالية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩م، ص ٦٨٧.

٢- المرجع السابق، ص ٦٨٧.

النص هاتين الحالتين في حكم واحد، حيث قرر وجوب موافقة البرلمان عليهما، وإصدار هذه الموافقة بقانون، حيث أن فتح هذا الاعتماد يمثل تعديلاً للموازنة التي سبق للبرلمان إقرارها، ولو أنه سمح للحكومة بالتعديل دون رجوع للبرلمان لما كان للاعتماد السابق للموازنة من جانب البرلمان جدوى، إضافة إلى أن هذا التغيير المالي قد يعبر عن تغيير في اتجاهات سياسات الحكومة، مما يستوجب تأكيد البرلمان من سلامته^(١).

ج- الحساب الختامي:

يوجب الدستور الكويتي على الحكومة في نهاية العمل بالموازنة أن تقدم إلى البرلمان الحساب الختامي للموازنة المنفذة، بأن يتضمن القيمة الفعلية للنفقات والإيرادات خلال السنة المالية المنصرمة، لبيان مدى التطابق فيما بينها وتوقعات الموازنة كما أقرها البرلمان وملاحظة سبب الاختلاف إن وجد وسنده القانوني^(٢).

لذلك يعد الحساب الختامي تقديراً واقعياً وحقيقياً، فهو بيان لحقائق وقعت فعلاً خلال السنة المالية المنتهية، وإلى أي مدى انققت تلك الحقائق مع تقديرات الميزانية أو اختلفت معها ومن ثم يعرف الحساب الختامي على بأنه: "بيان للنفقات التي أنفقت فعلاً والإيرادات التي حصلت فعلاً في فترة انقضت من الزمن فهو تسجيل لما تم خلال سنة مالية كاملة ويعتبر مقياساً لمدى صحة تقديرات الموازنة"^(٣).

ونظراً لأهمية الحساب الختامي فقد نصت المادة (١٤٩) من الدستور الكويتي على أن: "الحساب الختامي للإدارة المالية للدولة عن العام المنقضي يقدم إلى مجلس الأمة خلال أربعة أشهر التالية لانتهاء السنة المالية للنظر فيه وإقراره".

يتضح من النص المتقدم: أن الدستور الكويتي أوجب على الحكومة في نهاية العمل بالموازنة عاماً كاملاً، أن تقدم إلى البرلمان الحساب الختامي للموازنة، وهو يتضمن القيمة الفعلية للنفقات وللإيرادات خلال السنة المالية المنقضية، ومن ثم يبين

٣- د. زين بدر فراج، مبادئ القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٧، ص ٢٢٣.

١- د. هشام محمد البدر، الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي، ٢ مرجع سابق، ص ١٢٠.

٢- د. جيهان حسن سيد أحمد، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٢، ص ٧٦.

مدى التطابق فيما بينها وبين توقعات الموازنة، كما أقرها البرلمان في بداية السنة المالية، وسبب الاختلاف إن وجد. (١)

فالحساب الختامي يعد بمثابة شعاع يضيء الطريق أمام السلطة التشريعية عند إعدادها لموازنة السنة القادمة، لذا فالأمر يستلزم أن يعرض على السلطة التشريعية الحساب الختامي قبل البدء في إعداد الموازنة الجديدة بفترة كافية للدراسة والمراجعة والفحص (٢)، ويصدر الحساب الختامي بقانون. ثانياً- الضرائب العامة:

يعد القانون الحجر الأساس الذي يبني على أساسه النظام الضريبي استناداً لمبدأ سيادة القانون في الشؤون الضريبية، فلئن كان الأصل هو سيادة حكم القانون في شؤون الضرائب فإن الأمر يبدو مختلفاً بالنسبة للأعباء المالية الأخرى التي يتحملها المواطنون تجاه دولتهم كالرسوم والثلث العام والإتاوة، فكل تلك الأعباء تنفرد بصفات وخصائص معينة تميزها عما سواها من الفرائض المالية الأخرى، إلا أنها تشترك جميعاً بصفة واحدة بأنها لا تشترط لمشروعية فرضها أن يكون بقانون تسنه السلطة التشريعية، إذ يمكن أن يتم فرضها بقانون أو بناءً على قانون، أي بمقتضى قرارات إدارية تصدرها السلطة التنفيذية والتي عادة ما تناط بالوزير المختص مستنداً في إصدارها إلى القانون الذي يخوله هذه الصلاحية (٣).

وتعرف الضريبة على أنها: "مبلغ من النقود يفرض ويجبى جبراً من الأشخاص بصفة نهائية، دون أن يكون له مقابل معين، وذلك بغرض تحقيق نفع عام". (٤)

٣- د. هشام محمد البديري، الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي، مرجع سابق، ص ١١٧.

٤- د. جيهان السيد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، مرجع سابق، ص ٨٢.

١- د. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، الموصل، دار الكتب، بدون تاريخ نشر، ص ٦١.

٢- د. خالد سعد زغلول، د. إبراهيم الحمود، الوسيط في المالية العامة، بدون دار نشر، سنة ٢٠٠٢م، ص ٤٤٨.

يتضح من التعريف السابق أن الضريبة تتميز بعدد من الخصائص يتمثل

أهمها فيما يلي:

- الضريبة فريضة نقدية: تدفع الضريبة في العصر الحديث في صورة نقود تمثيا مع مقتضيات النظام الاقتصادي ككل نظراً لأن كل المعاملات أصبحت تقوم على استخدام النقود سواء في القطاعات العامة أو الخاصة، وبما أن النفقات العامة تتم في صورة نقدية فإن الإيرادات بما في ذلك الضرائب لا بد وان تحصل كذلك بالنقود^(١).
- الضريبة تدفع جبراً: ويعنى ذلك أن الفرد ليس حراً في دفع الضريبة بل هو مجبر على دفعها إلى الدولة، والإجبار هنا قانوني لا معنوي بالنظر إلى قانون الضريبة هو تعبير عن القوة الإلزامية للقاعدة القانونية التي تفرض على المكلف الخضوع لها من كافة زواياها، ويبدو عنصر الإكراه في الضريبة واضحاً من استقلال الدولة بوضع نظامها القانوني من حيث تحديد وعائها وسعرها وكيفية تحصيلها، دون أن تراجع في ذلك الأفراد المكلفين بدفعها.

ولا يعنى عنصر الجبر في الضريبة جواز فرضها وتحصيلها دون ضوابط قانونية محددة، بل على العكس، يلزم أن تصدر الضريبة بقانون يحدد الأحكام المتعلقة بها^(٢).

- الضريبة تدفع بصفة نهائية: ويقصد بهذه الخاصية أن الفرد الذي يلتزم بدفع الضريبة، إنما يدفعها الدولة بصفة نهائية، فلا تلتزم الدولة برد قيمتها إليه بعد ذلك.
- الضريبة تدفع بدون مقابل: وتعني هذه الخاصية أن المكلف الذي يدفع هذه الضريبة لا يتمتع بمقابل مباشر أو بمنفعة خاصة من جانب الدولة حين دفعه لها، وإن كان هذا

٣- د. محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة العامة، سنة

٢٠١٣م، ص ٤٧.

١- د. مصطفى حسني مصطفى، مبادئ علم المالية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية،

١٩٩٩م، ص ٢٧١.

لا ينبغي أن الفرد قد يستفيد من الخدمات التي تقدمها الدولة بواسطة المرافق العامة المختلفة باعتباره فرداً في الجماعة، وليس باعتباره مكلفاً بالضريبة^(١). ونظراً لحساسية الالتزام الضريبي وخطورته بالنسبة للفرد، فقد نصت كافة دساتير الدول على ألا تفرض الضريبة، أو تعدل أو تلغي إلا بقانون صادر من السلطة التشريعية. لذلك نصت المادة (١٣٤) من الدستور الكويتي على أن: "إنشاء الضرائب العامة وتعديلها وإلغاؤها لا يكون إلا بقانون". يتضح من النص المتقدم أنه: يحظر إنشاء الضرائب العامة أو تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون^(٢)، وبالتالي لا يجوز إنشاء ضريبة عامة أو تعديلها عن طريق لائحة تصدرها الحكومة.^(٣)

أما الضرائب ذات الخصوصية، مثل الضرائب المحلية، وهي التي يمكن أن تفرضها المجالس المحلية، وهي لا تفرض بقانون، وإنما يجب أن تستند إلى قانون، وأن تأتي بناء عليه وفي حدوده، وذلك بأن يكون قد أجاز للهيئات المحلية فرض الضرائب في نطاق إقليمها على النحو الذي يبيئه.^(٤)

وبذلك يتضح أن الضرائب المحلية تفرض على مستوى أقل عمومية، كأن تفرض داخل محافظة أو إقليم معين.

٢- د. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، مرجع سابق، ص ١٣٧.

٣- د. عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، مطابع السعدني، سنة ٢٠٠٤م، ص ٧٣٨.

٤- د. عبد العظيم عبد السلام، تطور الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، التطور الدستوري في مصر، الجزء الثاني، التطور الدستوري في ظل دستور عام ١٩٧١م المصري الحالي والتعديلات التي دخلت عليه عام ١٩٨٠م وعام ٢٠٠٠م، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٦م، ص ٩٣٨.

١- د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥م، ص ٧٥٥.

وتختلف الضريبة عن الرسم والذي يعرف بأنه: "مبلغ نقدي تقتضيه الدولة جبراً من بعض الأشخاص مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص (خدمة خاصة مقرونة بالنفع العام) (١) كما يعرف أيضاً على أنه: "مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبراً إلى الدولة مقابل انتفاعه بخدمة معينة تؤديها له يترتب عليها نفع خاص له إلى جانب نفع عام (٢). ومثال ذلك: رسوم البريد، ورسوم التعليم، والرسوم القضائية (٣).

يتضح من التعريفين السابقين أن الرسم يتميز ببعض الخصائص أهمها ما

يلي (٤):

- الرسم مبلغ نقدي يدفعه الفرد مقابل الحصول على خدمة خاصة من نشاط إحدى إدارات أو مرافق الدولة، واشتراط الصورة النقدية للرسم جاء ليساير التطور الحديث في مالية الدولة من حيث اتخاذ نفقاتها وإيراداتها الصورة النقدية.

- الرسم يدفع جبراً من الأفراد للدولة: فالرسم يدفع جبراً بواسطة الفرد مقابل الحصول على الخدمة الخاصة التي يتلقاها من جانب إحدى الإدارات والمرافق العامة، وتقرض الرسوم بقواعد قانونية لها صفة الإلزام تجبر الفرد على دفعها إذا ما تقدم بطلب لإحدى الإدارات أو الهيئات العامة، وتحدد قيمة الرسوم بمقتضى هذه القواعد القانونية، معبراً عن إرادة الدولة، ولا سبيل أمام الفرد إلا الخضوع لمضمون تلك الإرادة.

- عنصر المقابل في دفع الرسم: فالرسم يدفعه الفرد مقابل خدمة خاصة يحصل عليها من جانب الدولة، وقد تكون هذه الخدمة عمل تتولاه إحدى الهيئات العامة لصالح الفرد كالفصل في المنازعات (الرسوم القضائية) أو توثيق العقود وشهرها (رسوم التوثيق)، أو استعمال الفرد لبعض مرافق العامة استعمالاً يترتب عليه في الغالب تيسير مباشرة

٢- راجع في ذلك: د. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، مرجع سابق، ص ٥٩.

د. خالد سعد زغول، د. إبراهيم الحمود، الوسيط في المالية العامة، مرجع سابق، ص ١٩٥.

٣- د. محمد خالد المهائني، محاضرات في المالية العامة، مرجع سابق، ص ٥٤.

٤- د. رفعت المحجوب، المالية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، بدون تاريخ نشر، ص ٢٧٦.

٥- راجع في ذلك: د. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، مرجع سابق، ص ٥٩.

مهنته كاستعمال الموائى والمطارات (رسوم الموائى) وبعض الطرق العامة البرية والنهرية (رسوم الطرق).

- تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام: ويعني ذلك أن الفرد الذي يدفع الرسم إنما يحصل على نفع خاص به لا يشاركه فيه غيره من الأفراد يتمثل في الخدمة المعينة التي تؤديها له الهيئات العامة في الدولة، كما أنه يعني أن هذه الخدمة تمثل إلى جانب النفع الخاص نفعاً عاماً يعود على المجتمع ككل أو على الاقتصاد القومي في مجموعة (١).

وفي ضوء ما تقدم يتضح أن: الضرائب لا بد أن تفرض بقانون أما الرسوم فلا يشترط فرضها بقانون بل يكفي لمشروعيتها أن تصدر في حدوده، وهذا الأصل أريد به تحديد نطاق إختصاص كل من السلطة التشريعية التي لها صلاحية فرض الضرائب والرسوم، والسلطة التنفيذية التي تختص بفرض الرسوم، لذا فإن الوقوف على طبيعة الفرائض المالية من حيث أنها ضريبة أو رسم هو أمر مهم لكي يتسنى تعيين الحدود الفاصلة بين الجهة المختصة بكل منهما، ولكيلا تتعدى السلطة التنفيذية حدود إختصاصاتها لتتال من إختصاصات السلطة التشريعية في مجال فرض الضرائب (٢)
ومن ثم تأخذ الرسوم حكم الضرائب غير العامة، فيمتنع على السلطة اللائحية أن تنشئ أو تعدل أو تلغي رسماً، ما لم يكن في حدود ما سنه القانون من تنظيم في هذا الصدد. (٣)

والجدير بالذكر أنه إذا كان فرض الضريبة لا يكون إلا بقانون، فإن الإعفاء من الضريبة كذلك لا يكون إلا بقانون أيضاً، وهذا ما تقرره المادة (١٣٤) من الدستور الكويتي بالقول: "إنشاء الضرائب العامة وتعديلها وإلغاؤها لا يكون إلا بقانون ولا يعفى

١- د. محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة، مرجع سابق، ص ٥٥.

٢- د. كمال عبد الرحمن الجرف، الضرائب والرسوم المحلية، الإسكندرية، دار الجامعات المصرية، سنة ١٩٦٢، ص ١٢٤.

٣- د. هشام البدرى، الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي، مرجع سابق، ص ١٢٣.

أحد من أدائها كلها أو بعضها في غير الأحوال المبينة بالقانون. ولا يجوز تكليف أحد بأداء غير ذلك من الضرائب والرسوم والتكاليف إلا في حدود القانون" إن الإعفاء من الضريبة إنما يجب أن يتم بيانه بالقانون، وهو ما يعني أن الإعفاء من الضريبة - مثله مثل الإخضاع للضريبة - إنما يتبع المجال التشريعي، ولا تملك السلطة اللائحية أن تعفي أحداً من أداء الضريبة المقررة بالقانون ما لم يقرر القانون نفسه ذلك.

فالقانون وحده هو الذي يحدد حالات الإعفاء من الضرائب، مما يعني بمفهوم المخالفة، أنه لا يجوز للمشرع أن يعهد للإدارة بتحديد حالات أو شروط الإعفاء. وبناء على ذلك، فإن النص التشريعي يكون مخالفاً للدستور إذا كان يعطي للسلطة الإدارية سلطة تقديرية في منح أو رفض الإعفاء على الرغم من توافر الشروط التي يتطلبها القانون، فسلطة الإدارة في منح الإعفاء لا تكون من الناحية الدستورية، إلا سلطة مقيدة. (١)

١- د محمد عبد اللطيف، الضمانات الدستورية في المجال الضريبي، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٠م، ص ٥٤ - ٥٥.

المبحث الثاني

المسائل المالية التي يختص القانون ببيان مبادئها وقواعدها الأساسية يقصد بالمسائل المالية التي يختص القانون ببيان مبادئها وقواعدها الأساسية مجموعة من القضايا المالية التي تتسم بقدر كبير من الأهمية والتفصيل، لذا يوكل إلى السلطة التشريعية مهمة تحديد مبادئها الأساسية وتترك للسلطة التنفيذية مهمة تحديد تفاصيلها حسب الاختصاص والامام بمجريات العمل كونها أعرف بمجريات التطبيق العملي لتلك القوانين وفقاً لمقتضيات حسن سير المرافق العامة بانتظام وأطراد.

ولكن ما هي الأسباب الداعية إلى أن يتضمن القانون المبادئ الأساسية دون الدخول في التفاصيل التي يتركها للسلطة التنفيذية؟

يمكن القول بأن مرد ذلك لاعتبارين، أولهما تاريخي: حيث أفضت الاعتبارات التاريخية والأعراف المستقرة في أغلب النظم الدستورية إلى ترك المجال المذكور للسلطة التنفيذية لتمارسه بقراراتها الإدارية بدلاً من القوانين المشرعة من البرلمان. وثانيهما: اعتبارات فنية والتي تظهر واضحة في هذه الطائفة خلافاً للموضوعات الواجب إصدارها بقانون^(١).

وتتمثل أهم المسائل المالية التي يختص القانون ببيان مبادئها وقواعدها الأساسية في عقود الالتزام والتصرف المجاني في أملاك الدولة وسنتناول ذلك كما يلي:
أولاً- عقود الالتزام :

يقصد بالالتزام أن تعهد الدولة إلى غيرها فرداً كان أو شركة وطنية أو أجنبية بإدارة مرفق عام، أو استغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية.^(٢)

من هذا المنطلق سنتعرض للحديث عن منح امتياز المرافق العامة ومنح امتياز باستغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية، وذلك على النحو التالي:

١- د. هشام محمد البديري، الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي، مرجع سابق، ص ١٢٠

٢- د. محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، القاهرة، دار الفكر العربي، سنة ١٩٦١م، ص ١٣٢.

أ- منح امتياز (التزام) المرافق العامة:

إن السلطة قد تجد أن النشاط الفردي قد يصبح عاجزاً عن إشباع بعض حاجات عامة معينة، أو قاصراً عن إشباعها على وجه مرض أو بشكل كاف، فلا تكتفي حينئذ بمجرد الإشراف والرقابة، أو بمجرد التشجيع والمساعدة، وإنما تتدخل بطريقة إيجابية بأن تتولى بنفسها إنشاء وإدارة المشروعات التي تكفل إشباع تلك الحاجات العامة، وحينئذ تسمى تلك المشروعات "بالمرافق العامة". فالمرافق العامة مظهر من مظاهر تدخل الدولة في سبيل إشباع الحاجات العامة للأفراد، وهو أكثر هذه المظاهر قوةً وأوسعها نطاقاً، وأبعدها مدى. (١)

ويعرف المرفق العام بأنه: "شكل من أشكال النشاط الإداري يضطلع فيه أحد الأشخاص العامة بتلبية وسداد إحدى الحاجات النفعية العامة". (٢) كما يعرف على أنه: "مشروع ذو نفع عام تتولى السلطة العامة إدارته مباشرة أو بطريق غير مباشر". (٣) وعقد امتياز المرافق العامة يُعد من أهم العقود الإدارية، إن لم يكن أهمها على الإطلاق، حيث يعرف بأنه: "عقد إداري يتولى الملتزم فرداً كان أو شركة بمقتضاه وعلى مسؤوليته إدارة مرفق عام اقتصادي، واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة، فضلاً عن الشروط التي تضمنها الإدارة لعقد الامتياز". (٤) كما يعرف على أنه: "أسلوب من أساليب إدارة المرفق، وبمقتضاه تعهد الإدارة العامة إلى أحد أشخاص القانون الخاص، بإدارة المرفق

١- د. عمرو أحمد حسبو، القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٥م، ص ١٧٧.

2- Jean Rivero, Droit administratif, Paris, Précis Dalloz, 19833, p.448 .

٣- د. عمرو أحمد حسبو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ١٨٥.

٤- د. سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة ١٩٩٦م، ص ٨٨.

على حسابه وعلى مسؤوليته لمدة محددة، مقابل رسوم يتقاضها من المنتفعين، مع خضوعه للأحكام العامة الحاكمة لسير المرافق العامة (١) .

ولم تخرج محكمة القضاء الإداري المصري عن هذا المفهوم، إذ عرفت عقد امتياز المرفق العام بقولها: "...إن التزام المرافق العامة ليس إلا عقداً إدارياً يتعهد أحد الأفراد والشركات بمقتضاه بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته المالية بتكليف من الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية وطبقاً للشروط التي توضع له، بأداء خدمة عامة للجمهور، وذلك مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائه على الأرباح، ثم استطرد الحكم فجمع عناصر عقد الالتزام الرئيسية فقال "فالالتزام عقد إداري ذو طبيعة خاصة، وموضوعه إدارة مرفق عام، ولا يكون إلا لمدة محددة، ويتحمل الملتزم بنفقات المشروع وأخطاره المالية، ويتقاضى عوضاً في شكل رسوم يحصلها من المنتفعين" (٢)

وفي هذا الصدد نص الدستور الكويتي في المادة (١٥٢) منه على أن: "كل التزام باستثمار مورد من موارد الثروة الطبيعية أو مرفق من المرافق العامة لا يكون إلا بقانون ولزمن محدود، وتكفل الإجراءات التمهيدية تيسير أعمال البحث والكشف وتحقيق العلانية والمنافسة".

ب- الالتزام باستغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية:
إن امتياز (التزام) مورد من موارد الثروة الطبيعية، عقد إداري يتولى بمقتضاه الملتزم استغلال أحد موارد الثروة الطبيعية، وذلك وفقاً للشروط المحددة. وموارد الثروة الطبيعية قد تكون استغلال بحيرة من البحيرات، أو استغلال المحاجر، أو مناطق صيد الأسماك، إلى غير ذلك، ويتمتع الملتزم في هذا الامتياز بالحقوق التي يتمتع بها في التزام المرافق العامة.

٥- د. محمد الشافعي أبو راس، العقود الإدارية، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٢، ص ٤٠

١- الحكم الصادر في ٢٥ مارس سنة ١٩٥٦م، مجموعة المجلس، السنة العاشرة، ص ٢٥٩

وهذا العقد يمثل أهمية كبيرة، حيث أنه يخول فرداً عادياً، أو شركة الحلول محل السلطات العامة في إدارة واستغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية، وغالباً ما يكون ذلك عن طريق الاحتكار القانوني أو الفعلي مما يستوجب إخضاع الملتزم لكافة القواعد والشروط التي تحافظ على كيان الدولة ومصالحها، ولا سيما إذا كان هذا الملتزم أجنبياً.^(١)

ونظراً لما تمثله الثروة القومية من أهمية كبيرة للدولة، فالأمر يستلزم تدخل السلطة التشريعية وتدخلها يكون بتحديد مدة الامتياز، حيث أن طول المدة يؤثر على ظروف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، كما يكون بوضع قوانين منظمة لطريقة الاستغلال، أو بعبء جهة الإدارة سلطة الإشراف والمراقبة، أو بتفويض أجهزة متخصصة بالمراقبة، وإعداد تقارير بنتيجة هذه الرقابة، أو تفويض لجان خاصة داخل البرلمان تتولى الرقابة^(٢).

ثانياً- التصرف المجاني في أملاك الدولة (الدومين الخاص):

يتطلب قيام الدولة بوظائفها تملكها لمجموعة متنوعة من الأموال التي تتراوح بين المباني والطرق والأراضي الزراعية والمشروعات الصناعية والتجارية، وهذه الأموال يطلق عليها عادة اصطلاح "الدومين"^(٣) والذي ينقسم الدومين إلى نوعين هما: الدومين العام والدومين الخاص.

٢- د. جيهان حسن سيد أحمد، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، مرجع سابق، ص ٢٧٣.

١- د. جيهان حسن سيد أحمد، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، مرجع سابق، ص ٢٧١.

٢- كلمة "دومين" Domain يقصد بها معاني كثيرة منها:

أ. ملكية واسعة وكبيرة (ملكية أرض كبيرة).

ب. مجال أو ميدان، فيقال مثلاً ميدان الأدب Domain de Littérature، أو في ميدان الرياضة Domain Sporti.

ج. الأموال المملوكة للدولة (سواء كانت عامة أو خاصة) وهو المعنى المراد هنا.

راجع في ذلك: قاموس لاروس، طبعة ١٩٨٥، ص ٢٨٨.

ويقصد بالدومين العام: "الأموال التي تملكها الدولة أو هيئاتها العامة وتخضع لأحكام القانون العام وتكون مخصصة للنفع العام ومنها الأنهار والطرق والحدائق العامة ولا تتقاضى الدولة -في العادة- ثمناً من الأفراد نظير استخدامهم لهذه الأموال وقد تفرض رسوماً على الانتفاع بها أحياناً^(١).

ويراد بالدومين الخاص (أملاك الدولة): "مجموع الأموال التي تملكها الدولة وغيرها من الأشخاص العامة الاعتبارية ملكية خاصة، وتخضعها لأحكام القانون الخاص، بقصد الحصول على ما تدره هذه الأموال من إيرادات"^(٢)، وهو تقريباً نفس الغرض الذي يستهدفه الأفراد من تملكهم للأموال، أي أن الدومين الخاص يشتمل على الأموال التي تقبل بطبيعتها الملكية الخاصة وتحوزها الدولة بصفتها مالكة وتمثل ثمارها جزءاً من دخول الدولة.^(٣)

ولأهمية أملاك الدولة نصت المادة (١٣٨) من الدستور الكويتي على أنه: "يبين القانون الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأملاك".

٣- د. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، مرجع سابق، ص ٥٧.

٤- ينقسم الدومين الخاص إلى دومين عقاري ودومين مالي وصناعي وتجاري.

أولاً- الدومين العقاري: يتمثل في الأراضي الزراعية والغابات، وبدأ هذا النوع يفقد أهميته على إثر زوال العهد الإقطاعي وتوسع الدولة في بيع هذا النوع من الأراضي وترك استغلالها للأفراد، كما قلت أهميته نتيجة توسع الأنواع الأخرى التي بدأت تعطي إيرادات أفضل منه.

ثانياً- الدومين المالي: يتكون هذا الدومين مما تملكه الدولة من أوراق مالية كالأسهم والسندات وفوائد القروض وغيرها من الفوائد المستحقة للحكومة.

ثالثاً- الدومين الصناعي والتجاري: ويتكون هذا الدومين من النشاطات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة في هذه المجالات حيث تمارس الدولة فيه نشاطاً شبيهاً بالأفراد مقابل مبالغ غير احتكارية. وقد تقوم الدولة بإدارة الدومين الصناعي والتجاري سواء من طرفها أو تمنح امتياز أو ترخيص لأحد الأشخاص سواء كان شخصاً طبيعياً أم معنوياً من أجل إدارة هذه النشاطات.

١- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، سنة ٢٠٠٦، ص ٣٦

إن الدولة تتعامل مع الدومين الخاص بوصفها مالكة له، حيث تستثمره، ويمكن أن تتصرف فيه بالبيع أو التصرف المجاني.^(١)

ولقد أخذت التصرفات الواردة على الدومين الخاص حكم التزامات استغلال الثروة الطبيعية والمرافق العامة.^(٢) والتي ينحصر دور القانون فيها في وضع القواعد الأساسية المنظمة لها بصفة عامة على أن تتدخل اللائحة فيما وراء ذلك .

وعلى ذلك فإن التصرف في أملاك الدولة إنما يكتفي فيه بقيام القانون ببيان القواعد الأساسية المنظمة له، على أن يكون ما وراء ذلك من اختصاص اللائحة، ولعل التصرف في أملاك الدولة يُعد من أخطر القرارات التي يمكن اتخاذها في حياة الشعوب حيث يتضمن خطر إهدار المال العام؛ إن لم يخضع لرقابة كاملة وتفصيلية من جانب البرلمان، لذلك يجب خضوعها للموافقة المسبقة والتفصيلية من جانب السلطة التشريعية.^(٣)

٢-د. هشام محمد البدري، الدور التشريعي للبرلمان، مرجع سابق، ص ١٣٣

٣-د. محسن خليل، النظام الدستوري في مصر، مرجع سابق، ص ٣٦٨.

٤-د. هشام محمد البدري، الدور التشريعي للبرلمان، مرجع سابق، ص ١٣٤

المبحث الثالث

المسائل المالية التي تجب موافقة البرلمان عليها مسبقاً

إن المسائل المالية التي يجب موافقة البرلمان عليها مسبقاً تتسم بقدر كبير من الحساسية لما لها من آثار مستقبلية على الأمة وتضم تلك الطائفة عقد القرض العام، وإقرار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والمعاهدات الدولية التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة وسنتناول ذلك على النحو التالي: أولاً- عقد القرض العام:

قد يحدث في كثير من الأحيان أن تحتاج الدولة إلى إنفاق مبالغ كبيرة في وجه أو أوجه مختلفة من وجوه الإنفاق العام لا تسمح الإيرادات الدورية المنتظمة بتغطيتها، وتلجأ الدولة في مثل هذه الأحوال إلى اقتراض المبالغ التي تحتاجها^(١). ويعتبر عقد القرض العام من أهم العقود الإدارية التي تدخل فيها الإدارة، حيث يؤدي إلى مديونيتها، ويؤثر على مالية الدولة.

ويعرف عقد القرض العام بأنه: "المبالغ النقدية التي تستدينها الدولة أو إحدى الهيئات العامة الأخرى من الأفراد أو من الهيئات الخاصة أو العامة الوطنية أو الأجنبية أو من المؤسسات الدولية، مع الالتزام برد المبالغ المقترضة^(٢)، مضافاً إليها بعض المزايا، أهمها: فائدة محددة، وذلك طبقاً لشروط عقد القرض"^(٣).

١- د. زينب حسين عوض، مبادئ المالية العامة، الإسكندرية، الفتح للطباعة والنشر، سنة ٢٠٠٣م، ص ٢١٣.

٢- قد يأخذ القرض العام الشكل العيني أو النقدي، ولكن الصفة الغالبة في عصرنا الحاضر في القروض العامة هي الصفة النقدية، وذلك لأسباب كثيرة نذكر منها حلول الاقتصاد النقدي محل اقتصاد المقايضة، والصعوبات الإدارية فيما يتعمق بالحصول على قرض غير نقدي، الخ... ومع ذلك يبقى التعامل العيني في القروض العامة أكثر انتشاراً من في بقية الوسائل المالية مثل النفقات والضرائب، فقد يحاول المقرض وخاصة عندما يكون دولة أو مؤسسة صناعية، تصريف منتجاته عن طريق قرض

يمول مشروعاً معيناً تستخدم في تنفيذه تلك المنتجات.

٣- د. رفعت المحجوب، المالية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص ٤٨٤.

كما يعرف أيضاً على أنه: "المبالغ التي تقترضها الدولة أو إحدى الهيئات العامة الأخرى من الافراد أو الهيئات الخاصة الوطنية أو الأجنبية أو من المؤسسات الدولية نظير تعهدا برد المبالغ المقترضة وبدفع فائدة سنوية محددة، وبعض المزايا الأخرى المحددة طبقاً لشروط العقد"^(١)

ويعد عقد القرض العام عقداً إدارياً يجب أن يخضع للأحكام التي تنطبق على العقود الإدارية، وذلك للأسباب الآتية:

- أنه يتم بين طرفين، أحدهما أحد أشخاص القانون العام أو الدولة التي تنفرد وحدها بتحديد شروطه والمزايا التي يتضمنها، وليس للمكتب إلا أن يقبل أو يرفض إبرام العقد جملة ودون نقاش أو تفاوض حول الشروط والمزايا.

- الهدف من عقده هو تسيير مرفق عام، وتحقيق منفعة عامة.

- أنه يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص، مثل المزايا المالية الكثيرة التي يتضمنها عقد القرض (كالإعفاءات الضريبية، المكافآت، الجوائز، الخ...)^(٢)

ولأهمية عقد القرض فقد استلزم الأمر، تدخل السلطة التشريعية بصفتها صاحبة الحق في الرقابة على المالية لذلك فإنه لا ينشأ إلا بعد صدور قانون يأذن بإبرامه.^(٣) ويعد الأخير قانوناً من الناحية الشكلية لأنه لا يتضمن أي قواعد آمرة للقائمين في الدولة، شأنه في ذلك شأن قانون الموازنة العامة للدولة، بل كل ما يتضمنه مجرد موافقة السلطة التشريعية على قيام الدولة بإصدار قرض عام بمبلغ معين وطبقاً لشروط معينة، وبعض المزايا التي تمنح للمكتتبين فيه. أما فيما يتعمق

١- د. محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، حلب، منشورات جامعة حلب، سنة ١٩٩٠م، ص ٣٠٨

٢- د. مي محرز، طبيعة القرض العام ومبرراته وآثاره الاقتصادية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد ٣٨، العدد ٢، سنة ٢٠١٦، ص ٧١.

د. مي محرز، طبيعة القرض العام ومبرراته وآثاره الاقتصادية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد ٣٨، العدد ٢، سنة ٢٠١٦، ص ٧١.

٣- د. محمد حلمي، مالية الدولة، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٧٥م، ص ٣٧٠.

بالأوضاع القانونية، مثل طريقة الإصدار ومعدل الفائدة، فإنه يترك للحكومة أمر تحديده وفقاً لظروفها.

وتتطلب المبادئ الدستورية العامة في معظم الدول ضرورة موافقة ممثلي الشعب على إصدار القروض العامة، حيث تتم موافقة المجالس التشريعية على هذا الإصدار بقانون^(١).

ومن ثم منح الدستور الكويتي للسلطة التشريعية حق الموافقة على عقد القرض قبل إبرامه حيث تنص المادة (١٣٦) منه على أن: "تعقد القروض العامة بقانون، ويجوز أن تقرض الدولة أو أن تكفل قرضاً بقانون، أو في حدود الاعتمادات المقررة لهذا الغرض بقانون الميزانية".

وبمقتضى النص الدستوري السابق، يتضح أن السلطة التشريعية هي جهة الاختصاص بإصدار القروض العامة، وأنه لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تقوم بعقد القروض العامة إلا استناداً إلى إذن مسبق يصدر من قبل السلطة التشريعية^(٢).

ومن ثم، فإنه ليس للسلطة التنفيذية أن ترتبط بالفعل بعقد القروض، ثم تقوم -بعد ذلك- بعرضها على البرلمان ليقر موقفه بشأنها، ولكن عليها أن تقوم بكل العمليات التمهيدية السابقة على عقد القروض، واستكمال كافة الإجراءات والدراسات اللازمة، بحيث يتوجب عليها بعد ذلك التوجه للبرلمان ليقرر موقفه إزاءها، فإن وافق على عقد القروض، فإن السلطة التنفيذية تستطيع عقده استناداً إلى هذه الموافقة^(٣).

والجدير بالذكر أن القانون الذي يصدر به القرض لا يتضمن قواعد أمره توجه إلى السلطة الحاكمة في الدولة، بل يعد قانوناً شكلياً تماماً مثل قانون ربط الميزانية، أي

١- د. مي محرزى، طبيعة القرض العام ومبرراته وآثاره الاقتصادية، مرجع سابق، ص ٧٣.

٢- منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، القاهرة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، سنة ٢٠٠٤م، ص ٨٣.

٣- زين بدر فراج، مبادئ القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، بدون تاريخ نشر، ص ٢٢٠.

لا يتضمن أكثر من موافقة البرلمان على قيام الحكومة بإصدار قرض عام بمبلغ معين طبقاً لشروط ومدد معينة.

فحصول السلطة التنفيذية على إذن مسبق يصدر من قبل السلطة التشريعية بعقد القروض العامة يقتصر في الغالب على وضع المبادئ الأساسية، كتحديد مبلغ القرض، ومدته، ومعدل فائدته، مع ترك أمر تنظيم القرض فنياً للسلطة التنفيذية.^(١) ثانياً إقرار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية:

يعد التخطيط وسيلة علمية وفنية تستهدف برمجة الأعمال في إطار منسق ومدى زمني محدد، يتم من خلاله العمل على توجيه موارد الدولة - على اختلاف أنواعها - في توليفة معينة نحو تحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية معينة كزيادة الإنتاج، أو عدالة توزيع الدخل القومي بين الفئات الاجتماعية المختلفة وتحقيق التنمية. وهناك صور عديدة للتخطيط منها التخطيط القومي الشامل، ومنها التخطيط الجزئي لقطاعات معينة، سواء قطاعات اقتصادية أو جغرافية، وينصب الاهتمام هنا على التخطيط القومي الشامل، لأنه هو الذي تتناوله النصوص الدستورية بالتنظيم.^(٢) ومن أجل التخطيط تستخدم الدول آليات تختلف من دولة إلى أخرى، وفق المذهب الاقتصادي الذي تتبناه، حيث تقوم الحكومات في بعض الحالات باستخدام طرق الترغيب والتوجيه من أجل توجيه النشاطات الاقتصادية داخل الدولة، وذلك دون فرض تخطيطها بشكل إلزامي بمقتضى تشريعات أو قرارات محددة.

وبالمقابل فإن دولاً أخرى تتولى الحكومة فيها عملية التخطيط بنفسها باستخدام الأدوات التشريعية والقانونية، وفي هذه الحالة يعد التخطيط إلزامياً، وبحيث تضحى الخطة ممثلة في "مجموعة القرارات الملزمة التي تتخذ لغرض تحقيق أهداف معينة خلال مدة معينة من الزمن".^(٣)

٤- د. منصور ميلاد، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص ٨٣.

١- د. هشام محمد البدري، الدور التشريعي للبرلمان، مرجع سابق، ص ١٣٦.

٢- د. رفعت المحجوب، ثلاث سياسات مالية، مجلة القانون والاقتصاد، ع ٢، يونيو ١٩٦٤، ص ٥٩١ وما بعدها.

ولقد أصبح التخطيط أداة لتطوير اقتصاديات الدول، بل وتغيير النظم الاجتماعية والاقتصادية فيها، ويعد من أهم مزايا التخطيط القومي ضمان تحقيق اقتصاد متوازن جغرافياً، أي أن يتم استهداف تقارب في معدلات النمو في جميع المناطق الإدارية والجغرافية في الدولة.^(١)

ولذلك نصت المادة (١٤٢) من الدستور الكويتي على أنه: "يجوز أن ينص القانون على تخصيص مبالغ معينة لأكثر من سنة واحدة، إذا اقتضت ذلك طبيعة المصرف، على أن تدرج في الميزانيات المتعاقبة الاعتمادات الخاصة بكل منها، أو توضع لها ميزانية استثنائية لأكثر من سنة مالية".

وتنص المادة (٢) من المرسوم بقانون رقم (٣١) لسنة ١٩٧٨، بشأن إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي على أن: "يراعى عند تحديد شكل الميزانيات العامة وتقسيماتها ومشتملاتها، الاتجاهات الحديثة في الميزانيات العامة ومتطلبات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وتنص المذكرة الإيضاحية لقانون قواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي على أن: "يستلزم تطبيق مبدأ وحدة الميزانية إيضاح وضع المشاريع الإنشائية في الميزانية العامة وتنفيذها، وقد ترك القانون الباب مفتوحاً لوضع ميزانية استثنائية للمشاريع الإنشائية تمتد إلى أكثر من سنة مالية إذا بدا هذا الحال ضرورياً لتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية، وذلك استناداً إلى نصوص الدستور".^(٢)

مما تقدم يمكن استنباط أهم الملامح الأساسية لتنظيم الخطة.

أ- الخطة يجب أن تعد وفقاً للقواعد التي تحددها السلطة التشريعية بقانون، ويجب أيضاً أن تعرض على البرلمان وفقاً للقواعد التي يقرها القانون.^(٣)

٣- د. علي لطفي، التخطيط الاقتصادي، القاهرة، سنة ١٩٦٩م، ص ٤٥ وما بعدها.

١- المذكرة الإيضاحية لقانون قواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي.

٢- د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، بدون سنة نشر، ص ٣٧٣.

ب- لا يعتبر مجرد عرض الخطة على البرلمان كافياً بل يلزم أن يقرها البرلمان (١) حيث يعد إقراره المسبق لها شرطاً لتطبيقها، وهو ما يفيد أنه ليس من الممكن البدء في تنفيذها قبل إقرارها من البرلمان.

ثالثاً- المعاهدات الدولية التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة: تلعب المجالس النيابية دوراً هاماً في إقرار المعاهدات الدولية التي تتولى إبرامها السلطة التنفيذية، حيث أن الدساتير المعاصرة وإن كانت تجعل الشؤون الخارجية منضوية ضمن المجال المحفوظ لرئيس الدولة، فإن رغم ذلك تنص على مجموعة من المعاهدات التي لا تكتسب قوتها القانونية ولا تأخذ بعدها العملي إلا بعد موافقة الأمة عليها بواسطة ممثليها وفي هذا السياق فإن مصادقة المجالس النيابية على المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي يعتبر من صميم عمل السلطة التشريعية التي تتمتع بها هذه المجالس في المجال المالي.

ويقصد بالاتفاقيات الدولية وفق نص المادة (١/٢٥) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ بأنها "اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر يخضع للقانون الدولي أدرج في وثيقة واحدة أو أكثر، وأياً كانت التسمية التي تطلق عليه". (٢) وثمة من يعرف المعاهدة الدولية بأنها "اتفاق مكتوب بين شخصين من أشخاص القانون الدولي العام، أيًا كانت التسمية التي تطلق عليه، يتم إبرامه وفقاً لأحكام القانون الدولي، بهدف إحداث آثار قانونية". (٣)

٣- د. يحيى الجمل، النظام الدستوري في مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٧٤، ص ١٩٤.

١- لقد جاء نص المادة (١/٢٥) من اتفاقية فيينا على النحو التالي: تعني المعاهدة اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة، ويخضع للقانون الدولي، سواء تم تدوينه في وثيقة واحدة أو أكثر، ولأياً كانت التسمية التي تطلق عليه.

٢- د. علي خليل إسماعيل، القانون الدولي العام، المبادئ والأصول، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠١٠م، ص ٣٣. د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٤م، ص ٢٠٦-٢٠٧.

والمعاهدات الدولية محل البحث هي المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة وهي جزء من المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي والتي نعني بها المعاهدات التي قد تتضمن بنودها إلتزامات تتعلق بكيان الدولة المالي، بمعنى أنه في حالة سريان هذه المعاهدات تلتزم الدولة بالإلتزامات مالية تجعلها تؤثر على ماليتها سواء من قريب أو بعيد أو تمس سيادتها^(١).

والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة قد تكون معاهدات الإنضمام إلى المنظمات الدولية نظرا لما تتطلبه من أعباء مالية تتحملها الدولة، وفي هذا المجال أفتى مجلس الدولة المصري أن انضمام مصر إلى منظمة الصحة العالمية تتطلب موافقة البرلمان تطبيقا للمادة (٤٦) من الدستور المصري والتي تنص على أن المعاهدات التي تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها البرلمان" فارتباط المعاهدة الدولية بالالتزام المالي هو الذي يخول للبرلمان حق التدخل^(٢).

ونظرا لأهمية المعاهدات الدولية فقد نصت المادة (٧٠) من الدستور الكويتي على أن: "يبرم الأمير المعاهدات بمرسوم ويبلغها مجلس الأمة فوراً مشفوعة بما يناسب من البيان، وتكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. على أن معاهدات الصلح والتحالف، والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثرواتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة، ومعاهدات التجارة والملاحة، والإقامة، والمعاهدات التي تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الميزانية أو تتضمن تعديلا لقوانين الكويت يجب لنفاذها أن تصدر بقانون".

٣- رداد نور الدين، الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي، مجلة العلوم

الانسانية، العدد ٤٦، المجلد ب، ديسمبر سنة ٢٠١٦م، ص ٤٧١م

١- د. عبد العزيز محمد سرحان، قواعد القانون الدولي العام في أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٣م، ص ٣٣.

يتضح من النص الدستوري المتقدم: أن الأصل في إبرام المعاهدات والتصديق عليها من اختصاص رئيس الدولة، دون حاجة إلى إذن أو موافقة مجلس البرلمان، اكتفاءً بإبلاغه بتلك المعاهدات مشفوعةً بما يتناسب من البيان.

إلا أنه استثناء من هذا الأصل، فإن بعض المعاهدات التي يترتب عليها نتائج يمكن أن تمس بحقوق الدولة السيادية، أو تحمل خزانة الدولة بعض النفقات تجب موافقة البرلمان عليها مسبقاً، حتى يمكن أن تكون نافذة في التنظيم القانوني للدولة، بمعنى أنه ليست لهذه المعاهدات أية قوة ملزمة قبل موافقة البرلمان عليها.^(١)

إذن، لقد فرق الدستور الكويتي بين نوعين من المعاهدات وهي:

١- المعاهدات البسيطة: وهي المعاهدات التي لا يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة، أو نقص في حقوق سيادتها، أو تحمل خزانتها بشيء من النفقات غير الواردة في الموازنة. وهذه يتولى رئيس الدولة إبرامها، ولا يشترط موافقة البرلمان عليها، وإنما يبلغ بها مشفوعةً بما يتناسب من البيان.^(٢)

٢- المعاهدات الهامة: وهي معاهدات الصلح، والتحالف والملاحة والتجارة وكافة المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو نقص في حقوق سيادتها أو تحمل خزانتها بشيء من النفقات غير الواردة في الميزانية، وهذا النوع لا بد من موافقة البرلمان عليه، ويصدر به قانون.^(٣)

خاتمة

لقد خلصت هذه الدراسة إلى الوظيفة المالية للبرلمان تشكل الدعامة الأساسية والركيزة الأولى لنشوء المؤسسة البرلمانية بدءاً بامتلاكها لسلطة الموافقة على فرض الضرائب ثم بالحد من هيمنة الحكام في عملية الجباية والإنفاق.

٢- د. جيهان حسن سيد، دور السلطة التشريعية في الرقابة، مرجع سابق، ص ٣٥٤.

٣- د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٦٩١-٦٩٢.

١- د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تطور الأنظمة الدستورية، مرجع سابق، ص ٤١٦.

كما انتهت الدراسة إلى أنه ينبغي أن تقدم موازنة الدولة من جانب الحكومة إلى السلطة التشريعية قبل بدء السنة المالية بوقت كاف، حتى يتسنى للأخيرة أن تتناولها بالدراسة والتحليل والمناقشة بشكل واف مستفيض، تتمكن معه من اعتمادها قبل بدء السنة المالية حيث يصدر اعتماد السلطة التشريعية وإجازته للموازنة العامة في صورة قانون.

كما توصلت هذه الدراسة إلى أن الدستور الكويتي قد حظر إنشاء الضرائب العامة أو تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون ومن ثم لا يجوز إنشاء ضريبة عامة أو تعديلها عن طريق لائحة تصدرها الحكومة وإلى أنه يجب موافقة البرلمان على نقل مبالغ من باب إلى آخر داخل الموازنة، وكذلك إنفاق مبالغ لم ترد بالموازنة أو زائدة على ما ورد بها، وإصدار هذه الموافقة بقانون.

كما خلصت هذه الدراسة إلى أن السلطة التشريعية هي جهة الاختصاص بإصدار القروض العامة، وأنه لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تقوم بعقد القروض العامة إلا استناداً إلى إذن مسبق يصدر من قبل السلطة التشريعية. وإلى أنه لا يجوز للسلطة التنفيذية التصرف في أملاك الدولة إلا استناداً إلى إذن مسبق يصدر من قبل السلطة التشريعية في صورة قانون يبين القواعد الأساسية المنظمة لهذا التصرف، على أن يكون ما وراء ذلك من اختصاص اللائحة.

وأخيراً انتهت الدراسة إلى أن البرلمان يلعب دوراً هاماً في إقرار المعاهدات الدولية التي تتولى إبرامها السلطة التنفيذية، حيث نص الدستور الكويتي على مجموعة من المعاهدات التي لا تكتسب قوتها القانونية ولا تأخذ بعدها العملي إلا بعد موافقة البرلمان عليها وفي هذا السياق فإن مصادقة البرلمان على المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي يعتبر من صميم عمل السلطة التشريعية التي تتمتع بها في المجال المالي.

قائمة المراجع

أولاً- المراجع العربية:

أ- الكتب:

إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، سنة ٢٠٠٦م.

- أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لغضو البرلمان دراسة مقارنة، القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، سنة ٢٠١٦م.
- جيهان حسن سيد أحمد، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٢م.
- حسن عواضة، المالية العامة، دراسة مقارنة، بيروت، دار النهضة العربية، سنة ١٩٧٨م.
- خالد سعد زغلول، إبراهيم الحمود، الوسيط في المالية العامة، بدون دار نشر، سنة ٢٠٠٢م.
- رفعت المحجوب، المالية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.
- زين بدر فراج، مبادئ القانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٧م.
- زينب حسين عوض، مبادئ المالية العامة، الإسكندرية، الفتح للطباعة والنشر، سنة ٢٠٠٣م.
- سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة ١٩٩٦م.
- صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٤م.
- طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، الموصل، دار الكتب، بدون تاريخ نشر.
- عبد العزيز محمد سرحان، قواعد القانون الدولي العام في أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٣م.
- عبد العظيم عبد السلام، تطور الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، التطور الدستوري في مصر، الجزء الثاني، التطور الدستوري في ظل دستور عام ١٩٧١م المصري الحالي والتعديلات التي دخلت عليه عام ١٩٨٠م وعام ٢٠٠٠م، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٦م.

- عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، مطابع السعدني، سنة ٢٠٠٤م.
- علي خليل إسماعيل، القانون الدولي العام، المبادئ والأصول، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠١٠م.
- علي لطفي، التخطيط الاقتصادي، القاهرة، سنة ١٩٦٩م.
- عمرو أحمد حسبو، القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٥م.
- فهمي محمود شكري، الموازنة العامة ماضيها و حاضرها و مستقبلها في النظرية و التطبيق، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، سنة ١٩٩٠م.
- كمال عبد الرحمن الجرف، الضرائب والرسوم المحلية، الإسكندرية، دار الجامعات المصرية، سنة ١٩٦٢م.
- ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥م.
- محمد الشافعي ابو راس، العقود الإدارية، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٢م.
- محمد حلمي، مالية الدولة، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٧٥م.
- محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة العامة، سنة ٢٠١٣م.
- محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، بدون سنة نشر.
- محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، حلب، منشورات جامعة حلب، سنة ١٩٩٠م.
- محمد صلاح عبد البديع السيد، النظام الدستوري المصري بين الواقع والمأمول، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٦م.
- محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، القاهرة، دار الفكر العربي، سنة ١٩٦١م.
- محمد عبد اللطيف، الضمانات الدستورية في المجال الضريبي، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٠م.

- محمد محمود العمار، الوسيط في القانون الدستوري الأردني-ضمانات استقلال المجالس التشريعية، عمان، دار الخليج، سنة ٢٠١٧م.
- محمود محمد الدمرداش، الميزانية العامة، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥م.
- مصطفى حسني مصطفى، مبادئ علم المالية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩م.
- منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، القاهرة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، سنة ٢٠٠٤م.
- هشام محمد البديري، الدور التشريعي للبرلمان في المجال المالي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، سنة ١٩٩٧م.
- يحيى الجمل، النظام الدستوري في مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٧٤م.
- ب-الدوريات:
- رداد نور الدين، الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية ذات الطابع المالي، مجلة العلوم الانسانية، العدد ٤٦، المجلد ب، ديسمبر سنة ٢٠١٦م.
- رفعت المحجوب، ثلاث سياسات مالية، مجلة القانون والاقتصاد، ع٢، يونيو ١٩٦٤م.
- مي محرز، طبيعة القرض العام ومبرراته وآثاره الاقتصادية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد ٣٨، العدد ٢، سنة ٢٠١٦م.
- نجيب جيري، الاختصاص المالي للبرلمان في دستور ٢٠١١ ومتاهات الاصلاح الدستوري في المغرب أي اصلاح في ظل تكريس الاستمرارية، مجلة الحقوق، سلسلة الاعداد الخاصة، العدد الخامس، سنة ٢٠١٢م.
- ج-الرسائل العلمية:
- عطا سالم جويعد الصرايرة، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في النظام الأردني، دراسة مقارنة مع النظامين المصري والإنجليزي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة ١٩٩٩م.

العوضي العوضي عثمان، الرقابة القانونية على مالية الدولة، دراسة مقارنة، رسالة
دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٢.
ثانيا- المراجع الأجنبية:

Herbert Brittain, The British Budgetary system, London, 1979.

Jean Rivero, Droit administratif, Paris, Précis Dalloz, 1983.

Sloan and Zurcher, :A Dictionary of Economics .New York, 1971.