

## مفهوم مبدأ وحدة الموازنة

عدنان ضاهر (\*)

الوحدة ولم تشر إليه سائر القوانين اللبنانية، بل إن هذه القوانين بخلاف ذلك، قبلت بتعدد الموازنات، فقد اعتمدت، من جهة، موازنة للدولة، وبالنسبة لهذه الموازنة بالذات أجازت تعددها، واعتمدت من ناحية ثانية موازنة لكل من الأشخاص العموميين المستقلين عن الدولة، مع إمكانية تعدد هذه الموازنات بالنسبة لكل من هؤلاء الأشخاص.

أما عن موازنة الدولة، فقد نصت عليها المادة السادسة من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على أن هذه الموازنة تتألف من الموازنة العامة، وموازنات ملحقة، وموازنات استثنائية.... وتضم:

- من جهة؛ الموازنة العامة، وهي العائد لإدارات الدولة بشكل عام،
- ومن جهة ثانية، الموازنة الملحقة بالموازنة العامة والمختصة بكل من إدارة

من المبادئ التي تسود تنظيم الموازنات مبدأ وحدة الموازنة القاضي بأن تندرج كامل نفقات الدولة وكامل إيراداتها في صك واحد، أي بان يكون للدولة الواحدة موازنة واحدة أيًا كانت منابع الإيرادات وأيًا كانت وجوه الإنفاق وتظهر فيها كتلة الإيرادات بكاملها وكتلة النفقات بكاملها مع وجود علاقة توازن بين الكتلتين. والتوحيد ينطوي على معنيين: الأول توحيد كل من كتلتي النفقات والواردات في الحقل المخصص له، والثاني توحيد الكتلتين في كتاب واحد.

إن الالتزام بهذا المبدأ هو الوسيلة الوحيدة لكي تصبح الموازنة العامة تعبيراً عن برنامج عمل متكامل لتحقيق أهداف المجتمع والالتزام بهذا المبدأ هو الضمان الوحيد لكي تقف السلطة التشريعية على كافة سياسات وبرامج الحكومة. لم يأخذ قانون المحاسبة العمومية بمبدأ

(\*) أمين عام مجلس النواب اللبناني.

لأن الفصل يتضمن جهة واحدة من جهات الإنفاق وهذه الطوارئ تتضمن في الغالب فصولاً كثيرة بتعدد جهات إنفاقها فلا يستوعبها فصل واحد.

(د) إفراز غير العادي عن العادي في النفقات والواردات أضمن للإطراد الواجب لموازنة الدولة.

### المفاضلة بين مبدأ الوحدة والتعدد:

يقول أنصار تعدد الموازنات إن الوحدة لا تتناسب مع كل الأوضاع والظروف لأن هناك اختلافاً في طبيعة بعض الإيرادات والنفقات، فما يصح في موازنة عادية لا يصح في موازنة استثنائية، فالنفقات الاستثنائية كالنفقات التي تعقب قيام الحروب بحيث يجب أن تكون في موازنة مستقلة لأن إضافتها يخلق نوعاً من التشويش على الموازنة العادية، ولا يمكن مقارنتها مع أرقام الموازنة السابقة.

وإن هذا التباين في أوجه الإنفاق يجعل من الأسهل اللجوء إلى موازنة استثنائية. وذلك خلافاً لمبرري قاعدة الوحدة لأنها أكثر دقة من قاعدة التعدد لجهة ضبط قيد الإيرادات والنفقات، ففي قاعدة التعدد يتسع المجال لتضمين موازنات بعض المشاريع أو موازنات بعض الإدارات أو الموازنات الاستثنائية نفقات عادية كان يجب أن تضمنها الموازنة العامة.

### مبدأ الوحدة والشمول

إن الغاية التي يرمي إليها كل من مبدأي الوحدة والشمول تكاد تكون واحدة، أو على الأقل متداخلة، وهي تنظيم موازنة واضحة تمكّن السلطة التشريعية من تكوين فكرة شاملة عن مجموع أعباء الدولة وإيراداتها وعن تفاصيل هذه الأعباء والإيرادات، مفسحة المجال أمام السلطة المذكورة لإجراء الرقابة المنشودة عليها.

اليانصيب الوطني والمواصلات السلوكية واللاسلكية ومكتب الحبوب والشمندر السكري، وهي إدارات ذات وضع مالي خاص اقتضى إفراد موازنة ملحقة لكل منها.

– ومن جهة ثالثة، الموازنة الاستثنائية المقررة لغايات طارئة واستثنائية كالنشاطات التجهيزية والإنشائية.

والغاية من التوحيد هي الوضوح والشفافية والمعرفة وتمكين السلطة التشريعية من تبيان حقيقة الوضع المالي للدولة ومدى التوازن بين الإيراد والإنفاق في حين يستحيل ذلك عند وجود عدة موازنات.

والأخذ بالتعدد يعني تقديم عدة موازنات وكل واحدة مستقلة عن الأخرى في نفقاتها وإيراداتها كالموازنة العادية، والموازنة الاستثنائية، والموازنات الملحقة ببعض الإدارات العامة وبالتالي يحد التعدد من رقابة السلطة التشريعية ويقلل من فعاليتها حيث تغرق الأوضاع المالية في الفوضى والتعثر ومن هنا كانت الحاجة إلى مبدأ وحدة الموازنة.

إلا أن بعض الدول لم تتوفق إلى الاكتفاء بالموازنة الواحدة وما زالت تجد ذاتها مضطرة إلى تنظيم الموازنات الطارئة والعمل بها للأسباب الآتية:

(أ) الموازنة العادية تهيأ وتقنن قبل دخول السنة المالية فلا تدرك فيها إلا الإيرادات والنفقات العادية المعروفة بينما الحوادث الطارئة لا تظهر إلا في أثناء السنة بعد تصديق الموازنة ووضعها موضع التنفيذ.

(ب) الحوادث الطارئة العظيمة تتطلب نفقات جسيمة لا يمكن تلافيتها من الاعتماد الاحتياطي الذي يدخل عادة في الموازنة بعنوان النفقات غير الملحوظة.

(ج) إدخال هذه الطوارئ الكبرى في قاعدة الاعتمادات المؤخرة بضمها على أحد فصول الموازنة العادية يخل بنظام الفصل

### الاستثناءات على مبدأ الوحدة:

بدأ الخروج عن مبدأ الوحدة خلال الحرب العالمية الأولى واتسع خلال الحرب العالمية الثانية حيث تكاثرت أنواع الموازنات من عامة إلى مستقلة واستثنائية وغيرها ولا يزال نطاق الشذوذ يزداد اتساعاً مما حمل أحد المؤلفين على القول<sup>(٢)</sup>: «بالواقع إن مبدأ الوحدة قد لاقى حتفه ولا يؤمل أن تقوم له قائمة بعد».

«En fait, l'unité budgétaire est bien morte sans qu'on puisse conserver l'espoir de sa résurrection».

«ومن مبررات هذا الخروج أن مبدأ الوحدة لم يعد صالحاً للدولة الحديثة حيث تشعبت مهامها ووظائفها سواء الإدارية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو المساهمة أو التوجيه، وإن هذا التدخل أدى إلى تعدد أنواع الواردات والنفقات تعدداً يستحيل معه التوحيد»<sup>(٣)</sup>.

### بعض الاستثناءات على مبدأ الوحدة:

#### ١ - الموازنات الملحقة في لبنان:

##### Budgets annexes

توضع الموازنات الخاصة لبعض الجهات أو الإدارات العامة التي تقوم بنشاط استثماري وعادة ما يكون لها واردات ذاتية، وهي مرتبطة بالموازنة العامة بمعنى أن جميع وارداتها ونفقاتها تظهر في جداول مستقلة ملحقة بالموازنة العامة ويصدق عليها مجلس النواب أثناء تصديقه على الموازنة العامة. ومن هذه الوجهة السياسية لا تشكل الموازنات الملحقة شذوذاً مهماً عن مبدأ الوحدة ويمكن وصفها بأنها تطبيق مرن لمبدأ الوحدة. أما من الوجهة

«D'autre part, les nécessités à quoi ces mots (universalité et unité) répondent sont d'ordre assez voisin, si bien qu'on confond souvent à la fois les justifications des deux principes et les obligations qu'ils comportent. A telle enseigne que l'on constate assez fréquemment que telle exception importante à l'un ou à l'autre principe par exemple la procédure des budgets annexes ou des comptes spéciaux du trésor est étudiée par certains auteurs parmi les exceptions à la règle de l'universalité budgétaire, tandis qu'elle est étudiée par d'autres parmi les exceptions à la règle de l'unité budgétaire».

«.. les deux principes en réalité se complètent, et ont des justifications et une portée assez voisines si leurs conséquences ne s'expriment pas rigoureusement dans les mêmes termes...»<sup>(١)</sup>.

إن الضرورات المتأتية عن مصطلحي (الشمول والوحدة) هي متقاربة على الرغم من أنه يتم المزج بينهما أحياناً بالإضافة إلى تبريرات المبدأين والأحكام التي يتضمنها. من هنا نلاحظ في أحيان كثيرة أن الاستثناء المتعلق بأحد المبدأين (على سبيل المثال وضع الموازنات الملحقة أو الحسابات الخاصة بالخرزينة) يتم درسها من قبل بعض واضعي القوانين ضمن استثناءات قاعدة شمولية الموازنة في حين يدرسها آخرون ضمن استثناءات قاعدة وحدة الموازنة».

إن المبدأين في الواقع يتكاملان ولهما مبررات ونطاقات متقاربة حتى لو كانت نتائجهما لا تُعبّر عن نفسها بالعبارات نفسها...».

(١) مؤلف المالية العامة لصاحبيه Pierre Besse et François Bloch-Lainé.

(٢) العالم الفرنسي موريس ديفرجيه Maurice duverger.

(٣) خطار شبلي، العلوم المالية، ص ٤٣.

منذ قيام الجمهورية اللبنانية حتى عام ١٩٦٠ شذوذاً تاماً حيث كان ينظم كل منها على حدة، ويقدم إلى السلطة التشريعية في مواعيد مختلفة، حتى أن تبويب النفقات والواردات لم يكن واحداً.

أما منذ عام ١٩٦١ وفي خطوة أولى تم توحيد الموازنات مع الموازنة العامة توحيداً مادياً، وبرزت الموازنة لأول مرة في كتاب واحد تحت إسم «الموازنة العامة والموازنات الملحقة»، وأحدث الارتباط بين هذه الموازنات بأن جمعت جميع نفقات الموازنة العامة والموازنات الملحقة وواراداتها، بعد إجراء التصحيحات اللازمة لإزالة التشابك الحاصل فيما بينها، في كتاب واحد.

الخطوة الثانية كانت في موازنة عام ١٩٦٢، حيث شكلت الموازنتان موضوع قانون واحد.

وحصلت الخطوة الثالثة في موازنتي ١٩٦٣ و١٩٦٤، حيث قطعت حسابات الاعتمادات المفتوحة مسبقاً خارج الموازنة ونقلت أرصدها إلى الأجزاء المختصة من الموازنة العامة.

**المادة السادسة والسبعون: إلغاء جميع الموازنات الملحقة ودمجها بالموازنة العامة، وإلغاء جميع وظائف المحتسبين المركزيين والمحليين المختصين بهذه الموازنات الملحقة:**

أ - تلغى جميع الموازنات الملحقة وتدمج بالموازنة العامة ويطبق عليها أحكام قانون المحاسبة العمومية، ويلغى كل نص مخالف لهذا البند.

المالية فإن الموازنة الملحقة تعتبر مستقلة بنفقاتها وإيراداتها عن الموازنة العامة، وكثيراً ما تجيز القوانين للمصالح المستقلة أن تحتفظ بالوفر لتدخر احتياطياً تستعين به عند اللزوم، وإن كان رصيد الموازنة الملحقة يظهر في الموازنة العامة، وإن كان من شذوذ فلكونها تضاف إلى الموازنة العامة ولا تذوب فيها وبكونها تتمتع بالشخصية المالية، رغم أنها تندرج في كتاب واحد مع الموازنة العامة وتقدم بموجب قانون واحد هو قانون الموازنة وتراعي أحكام وأصول نظام مالي واحد وهو قانون المحاسبة العمومية<sup>(٤)</sup>.

### الفقرة الأولى: الواقع العملي للموازنات الملحقة

تعرض الموازنة العامة في لبنان على مجلس النواب في صيغتها النهائية في صك واحد يقسم إلى أبواب والأبواب إلى فصول والفصول إلى بنود والبنود إلى فقرات والفقرات إلى نبذات حيث يجري التصويت عليها بشكل عام أولاً ثم يصوت بعدها على البنود بنداً بنداً. فتظهر الموازنة عندها موحد، خلافاً للواقع، الذي يشهد جميع أنواع الشذوذ منذ فترة طويلة.

الموازنات الملحقة في لبنان هي: موازنة وزارة الاتصالات، موازنة مديرية اليانصيب الوطني، موازنة المديرية العامة للحبوب والشمندر السكري.

وكان شذوذ هذه الموازنات عن مبدأ الوحدة

(٤) تنص المادة السادسة من قانون المحاسبة العمومية في لبنان على ما يلي:

«تتألف موازنة الدولة من: الموازنة العامة، وموازنات ملحقة، وموازنات استثنائية.

«وتحدث الموازنات الملحقة والموازنات الاستثنائية بقوانين خاصة، وتطبق عليها أحكام هذا القانون، إلا إذا تضمنت الأحكام الخاصة بها نصوصاً مختلفة».

إن لبنان، بعد أن تخلى عن الموازنات الاستثنائية، وأصبح يقدم الموازنات الملحقة مع الموازنة العامة بقانون واحد، يكون قد سار خطوات كبيرة نحو وحدة الموازنة، يجب أن يتبعها بعرض «حسابات الخزينة الخاصة» مع الموازنة العامة أيضاً. وبذلك لا تبقى سوى الموازنات المستقلة خارج الموازنة.

عدادهم المؤسسات العامة والمصالح المستقلة التي ينص النظام الخاص بها، وهو صادر بالمرسوم رقم ٤٥١٧ تاريخ ١٣ كانون الثاني ١٩٧٢، على موازنتها المستقلة في المادتين ١٠ و ٢٢ منه، ومن عداها كذلك البلديات التي ينص القانون العائد لها، الصادر بالمرسوم الاشتراعي الرقم ١٨ تاريخ ٣٠ حزيران ١٩٧٧، على موازنتها المستقلة في مادتيه ٤٩ و ٦٠.

وتشكل هذه الموازنات المستقلة خروجاً عن مبدأ الشمول وفي الوقت عينه تشكل خروجاً عن مبدأ الوحدة لأنها مستقلة عن الموازنة العامة ولا تعرض على السلطة التشريعية ولها أنظمتها المالية الخاصة. حيث تقرّها مجالس إدارة المؤسسات العامة التابعة لها، وتعرض على تصديق وزارة الوصاية ووزارة المالية، كما هو الحال في لبنان.

لا سيما وأن بعض هذه الموازنات المستقلة للمؤسسات العامة لا تقدم توقعات أو تخطيطاً واضحاً في مشاريع موازنتها، مما يؤدي إلى صعوبات في ضبط عملياتها المالية خلال السنة ولجوءها إلى الاستدانة بكثافة (كما هي الحال في مؤسسة كهرباء لبنان) مما يترتب عبء تسديد هذا الدين على المواطن.

**والمؤسسات والهيئات العامة في لبنان كثيرة وهي (مدرجة بحسب تاريخ تأسيسها):**

المصلحة الوطنية لنهر الليطاني، مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية، مصلحة المدينة الرياضية، مصلحة استثمار مرفأ طرابلس، إدارة حصر التبغ والتنباك اللبنانية، الجامعة اللبنانية، معرض رشيد كرامي الدولي، مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك، مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية، المجلس الوطني للبحوث

ب - تلغى وظائف المحتسب المركزي والمحتسب المحلي في كافة الإدارات العامة ذات الموازنات الملحقة وفي إدارة الجمارك المنصوص عليها في المادتين ١٦١ و ١٦٢ من قانون المحاسبة العمومية.

ج - يعمل بهذا النص اعتباراً من موازنة العام ٢٠٢١، على أن تحدد دقائق تطبيق البندين «أ» و«ب» أعلاه بموجب مراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية في مهلة أقصاها ٣١/٣/٢٠٢٠.

وفي موازنة الـ ٢٠٠٥ وهي آخر موازنة صدق عليها المجلس النيابي قبل الدخول في الأزمة المستمرة حتى اليوم ألحق بمشروع قانون الموازنة، أربعة جداول إجمالية للنفقات، واحد للموازنة العامة مع إجمالي النفقات للموازنات الملحقة. وجدول إجمالي لكل من الموازنات الثلاث الملحقة، موزعة حسب الفصول بصورة إجمالية.

«إن الموازنة لم تأت واحدة وأضيف إليها ما سمي بالموازنات الملحقة وهذه بدعة انفردت بها موازنتنا خلافاً لمبدأ الوحدة (يراجع D.C.N: 110, 24/12/1979 et D.C.N: 351, 29/12/1994)»<sup>(٥)</sup>.

ومما هو جدير بالذكر أن أرقام الموازنات الملحقة تجمع في جدول إجمالي مع أرقام الموازنة العامة.

## ٢ - الموازنات المستقلة:

ثمة في لبنان مصالح وطنية Offices nationaux لها موازنات مستقلة في شخصيتها المعنوية، وقد نصت عليها الأحكام المختصة بكل من الأشخاص المعنويين الخاصة بهم، ومن

(٥) المحامي والوزير السابق حسن الرفاعي من مراجعة أمام المجلس الدستوري بوكالته عن بعض النواب، ص ٥.

بشري الحكومي، المعهد المالي – معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، مستشفى صيدا الحكومي، مستشفى سبلين الحكومي، مستشفى أورانج ناسو الحكومي، مستشفى حاصبيا الحكومي، هيئة إدارة السير والآليات والمركبات، المؤسسة العامة للمنشآت الرياضية والكشفية والشبابية، مستشفى جزين الحكومي، مستشفى السكسية الحكومي، مستشفى فتوح كسروان الحكومي، إدارة استثمار مرفأ بيروت، مستشفى الشحار الغربي، مستشفى الهرمل الحكومي، مستشفى بعلبك الحكومي، الهيئة المنظمة للاتصالات.

ويجدر بنا في هذا المجال، ذكر بعض التوصيات التي أقرتها «اللجنة المالية» في المؤتمر العربي الرابع للعلوم الإدارية المنعقد في بيروت ٢٣ – ٢٨ كانون الثاني ١٩٧٦:

أ – إعادة النظر في وضع الموازنات المستقلة والملحقة على ضوء التطورات الحديثة، التي تتعلق بموازنات النشاط الجاري للخدمات والأعمال والموازنات الاستثمارية أو الإنمائية.

ب – اتباع قواعد المحاسبة العمومية التجارية بالنسبة للوحدات أو المؤسسات أو الهيئات العامة التي تمارس نشاطاً اقتصادياً، حتى يمكن الحكم على نتائج الأعمال وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

ج – مراعاة وضع نظم للحوافز المادية والمعنوية ترتبط بتطبيق نظام الموازنات والرقابة المؤخرة التي تتعلق بنتائج التنفيذ.

### ٣ – الموازنات الاستثنائية:

تضطر بعض الدول إلى تنظيم موازنة استثنائية مستقلة عن الموازنة العامة العادية شذوذاً عن مبدأ الوحدة، وأن تبرير ذلك يعود إلى الصفة الاستثنائية بالمعنى الصحيح للكلمة بحيث تكون نتيجة لظروف غير عادية كالكوارث الطبيعية، أما اليوم فالموازنة الاستثنائية لم تعد

العلمية، مصرف لبنان، مركز سلامة الطيران المدني، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تعاونية موظفي الدولة، المشروع الأخضر، مؤسسة كهرباء لبنان، الصندوق الداخلي للتعليم المهني والتقني، مجلس الجنوب، المركز التربوي للبحوث والإنماء، هيئة أوجيرو، مجلس الإنماء والإعمار، المؤسسة الوطنية لضمان الاستثمارات، المؤسسة الوطنية للاستخدام، مؤسسة المحفوظات الوطنية، هيئة إنشاء وإدارة مراكز التجمع الصناعي، المؤسسة العامة للإسكان، الصندوق المركزي للمهجرين، صندوق تعاضد أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية، مصلحة استثمار مرفأ صيدا، المؤسسة العامة للأسواق الاستهلاكية، مصلحة استثمار مرفأ صور، المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات، المؤسسة العامة للمشاريع الاستثمارية في حرم مطار بيروت، المعهد الوطني العالي للموسيقى (الكونسرفتوار)، المؤسسة العامة لترتيب منطقة الضاحية الجنوبية الغربية لمدينة بيروت – أليسا، مستشفى تنورين الحكومي، الهيئة العليا للإغاثة، مستشفى النبطية الحكومي، مستشفى قرطبا الحكومي، مستشفى رفيق الحريري الحكومي الجامعي، مستشفى زحلة الحكومي، مستشفى حلبا الحكومي، مستشفى زهر الباشق الحكومي، مستشفى سير الضنية الحكومي، مستشفى راشيا الوادي الحكومي، مستشفى راشيا الحكومي، مستشفى خربة قنارف الحكومي، المعهد الوطني للإدارة، مؤسسة مياه لبنان الشمالي، مؤسسة مياه لبنان الجنوبي، مؤسسة مياه بيروت وجبل لبنان، مؤسسة مياه البقاع، مستشفى بعبدا الحكومي، مستشفى بيروت الحكومي الكرنتينا، مستشفى مرجعيون الحكومي، مستشفى طرابلس الحكومي، مستشفى إهدن الحكومي، مستشفى ميس الجبل الحكومي، مستشفى بنت جبيل، مستشفى

هو موازنة المشاريع الإنشائية، التي كانت تمولّ بموارد غير الموارد العادية. وقد ألغيت هذه الموازنة، وأصبحت الموازنة العامة تتضمن نفقات المشاريع الإنشائية الطويلة المدى. وقد حصل تطور في لبنان، إذ صدر قانون رقم ٦٦/٥٥ بتاريخ ٣ أيلول ١٩٦٦، قضى بدمج الجزء الثاني، نفقات التجهيز والإنشاء السنوية، بالجزء الثالث من الموازنة، بحث أصبحت تشكّل جزءاً واحداً، هو الجزء الثاني من الموازنة، الذي يحتوي على مجموع نفقات التجهيز والإنشاء ومساهمة الدولة الإنمائية. وهذا التطور مترافق مع المفهوم الجديد، الرامي إلى عدم الأخذ بالموازنات الاستثنائية، إذ إن نفقات التوظيف والنفقات الإنشائية أصبحت تعتبر الآن بمثابة النفقات العادية في الدول الحديثة، ولذلك أصبحت أرقامها تظهر في الموازنة العامة، ويكتفى بتنظيم حساباتها بصورة منفصلة عن حسابات النفقات الإدارية.

فالموازنات الاستثنائية مستقلة عن الموازنة العامة، وهي تحدث بقوانين خاصة ولا تخضع لمبدأ السنوية.

#### ٤ - الحسابات الخصوصية خارج الموازنة:

الحسابات الخصوصية على نوعين: الأول الحسابات الدائنة التي تسبق وارداتها النفقات كحساب الكفالات والتأمينات والحجوزات، والثاني الحسابات المدينة التي تسبق نفقاتها وارداتها كحساب السلفات. وهي لا تعرض في لبنان على السلطة التشريعية وأهمها: حسابات الأمانات، حسابات السلفات، حساب حركة النقود وحساب الكفالات.

قد يتطلب حسن سير العمل قيام الوحدة

استثنائية بل سنوية يجري إعدادها لمواجهة نوع معين من النفقات وتتميز بكونها منفصلة عن الموازنة العادية وتنظم في صك مستقل عنها، وبالتالي تشكل شذوذاً عن قاعدة الوحدة. غير أن النظرة إلى الموازنات الاستثنائية قد تغيرت تغييراً كاملاً ومن العلماء من يذهب للقول إنه لم يعد من الجائز التحدث عن نفقات وواردات استثنائية بعد أن دل الاختبار أنها تتكرر كل سنة.

«Ce que l'on peut dire aujourd'hui du budget extraordinaire, c'est que ce nom ne correspond plus à rien. Ce qui caractérise ce type de dépenses que l'on a appelées extraordinaires, c'est précisément qu'elles sont de toutes les années. De sorte que toutes les justifications, abondamment développées dans les traités classiques, de l'existence d'un budget extraordinaire, toutes ces justifications doivent être laissées de côté...»<sup>(٦)</sup>.

لذلك اتجهت معظم الدول ناحية العزوف عن الموازنات الاستثنائية، وأخذت بنهج جديد يقضي بتقسيم الموازنة العامة إلى قسمين رئيسيين: يتضمن الأول منهما النفقات العادية، ويتضمن الثاني نفقات التوظيف أو نفقات المشاريع الإنشائية الكبرى»<sup>(٧)</sup>.

وفيما يتعلق بالموازنة اللبنانية، فإن الجزء الثالث منها خصص للنفقات الإنشائية الطويلة المدى، أو لقوانين البرامج التي تمول بمأخوذات من مال الاحتياط أو بواردات خاصة، ولكن بدون أن يؤدي ذلك إلى الخروج على مبدأ الوحدة. مع الإشارة إلى المادة ١٦ من قانون المحاسبة العمومية.

والمثال اللبناني على الموازنة الاستثنائية

(٦) مؤلف المالية العامة لصاحبيه Pierre Besse et François Bloetl Lainée.

(٧) دكتور خطار شبلي، العلوم المالية . الموازنة ص ٤٧.

وفي الحسابات المدينة لا بد من تسديد العجز فتلجأ الحكومات إلى تخصيص اعتمادات لهذه الغاية في الموازنة، وبذلك تكون الحسابات الخصوصية قد استعملت لإنفاق مبالغ كبيرة بدون موافقة السلطة التشريعية وبدون أن تدون في الموازنة وفي ذلك شذوذ عن مبدأ الوحدة.

وهناك نفقات كثيرة قد دفعت بصورة سلفات خزينة وقيدت في حسابات خزينة خصوصية هي حساب سلفات الخزينة وما تزال أرصدة هذه الحسابات المدينة تدور من سنة إلى أخرى. إن إمكانية تسديد هذه السلفات بإعادة قيمتها نقداً للخزينة مستحيلة لأنها تخفي نفقات نهائية تمت خارج الموازنة تحت ستار سلفة خزينة، فكيف سيتم تسديد هذه السلفات؟

«وخطر هذه الحسابات يتمثل في السلفات التي تعطى للبلديات أو المؤسسات العامة أو غيرها ولا تسدد من قبل هذه الهيئات، مما يجبر الحكومات على فتح اعتمادات في الموازنة لتسديدها. وهكذا تكون السلطة التشريعية قد وضعت أمام الأمر الواقع، وأنفقت بالفعل، مبالغ لم توافق عليها هذه السلطة، ولم تكن قد وردت في الموازنة عند تسليفها»<sup>(٨)</sup>.

وبناءً على ما تقدم يتبين لنا أن لبنان، وبعد أن تخلّى عن الموازنات الاستثنائية نسبياً، وأصبح يقدم الموازنات الملحقة مع الموازنة العامة بقانون واحد، يكون قد سار خطوات كبيرة نحو وحدة الموازنة، يجب أن يتبعها بعرض «حسابات الخزينة الخاصة» مع الموازنة العامة أيضاً. وبذلك لا تبقى سوى الموازنات المستقلة خارج الموازنة.

الحكومية بتحصيل مبالغ لا تعد بطبيعتها من الإيرادات العامة أو صرف مبالغ لا تعد بطبيعتها من النفقات العامة. فتقوم الحكومة بتحصيل مبالغ التأمينات من المقاولين والمتعهدين كضمان لتنفيذ الأعمال والخدمات المتفق عليها أو مبالغ التأمينات من الطلبة والموظفين ضماناً لعدم فقد أو إتلاف ما بعهدتهم من معامل وأدوات، ولا تعتبر مثل هذه المبالغ من الإيرادات العامة. وتقوم الحكومة برد هذه المبالغ إلى أصحابها عند تنفيذ ما تعهدوا به أو تسليم ما بعهدتهم من أدوات ومهمات، ولا تعتبر مثل هذه المبالغ من النفقات العامة.

ومن الطبيعي إنن ألا تدرج هذه المبالغ في موازنة الدولة حتى لا تتضخم أرقام الإيرادات والنفقات تضخماً مفتعلاً لا يعبر عن الحقيقة. ولإثبات هذه المبالغ تستخدم مجموعة من الحسابات الوسيطة يطلق عليها اسم الحسابات الخاصة على الخزنة. فهي إنن حسابات معلقة تقفل من تلقاء ذاتها عند إتمام طرفي العملية الحسابية. إلا أن إقفال هذه الحسابات قد لا يتم بالضرورة في خلال السنة المالية، ومن ثم فهي ترحل من سنة مالية لأخرى، وقد تبقى مبالغها معلقة لمدد طويلة حتى تتم تسويتها. ولا جدال في أن هذه الحسابات الخاصة على الخزنة وفي الحدود التي ذكرناها لا تعد خروجاً على مبدأ وحدة الموازنة، وإنما تعد معالجة محاسبية سليمة وتساعد على إظهار أرقام الإيرادات والنفقات في الموازنة بحجمها الحقيقي.

أما الحسابات الخصوصية التي تشكل مخالفة صريحة لمبدأ الوحدة، فهي تلك الحسابات التي تخفي إنفاقاً عاماً نهائياً أو تقيد فيها إيرادات يجب أن تعود للموازنة.

(٨) المالية العامة، د. حسن عواضه، د. عبد الرؤوف قطيش، صفحة ٨٤.