العدد ١٨ آب ٢٠٢٥
المجلة العراقية للبحوث الانسانية والاجتماعية والعلمية
No. 18 – Ang 2025 Iraqi Journal of Humanitarian, Social and Scientific Research
Print ISSN 2710-0952 Electronic ISSN2790-1254

أثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الامن القانوني

الاختصاص العام : قانون عام الاختصاص الدقيق : مالية عامة

م.م . زينب سعدون طعمة
كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

The impact of the delay in approving the general budget law on legal security

T. A. Zainab Saadoun Tohme
College of Law and Political Science - University of Diyala

Abstract

The Impact of the Delay in Approving the General Budget Law on Legal Security

zainab.s.toama@uodiyala.edu.iq

ملخص البحث

أثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الامن القانوني

الملخص

ان موضوع تأخر اقرار قانون الموازنة العامة للدولة يعد من القضايا الرئيسية لتعلق حياة المجتمعات وتطورها فقد يتأخر الاقرار عن موعده المحدد لاسباب تعود الى السلطة التنفيذية واسباب اخرى تعود الى السلطة التشريعية وان مبدا الامن القانوني هو من اهم الاسس العامة ويعد من المبادئ الحديثة نسبيا اذا ما تم مقارنته بالاصلاحات القانونية الاخرى وان اقرار قانون الموازنة العامة في موعده المحدد قانونا هو حماية للامن القانوني للدولة وان التأخر في اقراره فأن هذا التأخير يؤثر على الاستقرار القانوني في المجالات القانونية والاقتصادية والاجتماعية كما ان هذا التأخير يؤثر ايضاً على المراكز القانونية فالمصلحة العامة تقتضي ان لا يفقد الاشخاص الثقة والاطمئنان على استقرار مراكزهم ولكن عند تأخر اقرار قانون الموازنة العامة قد يؤدي هذا الامر الى الوقوع في الفوضى وايضاً تعطيل سير الاعمال كما ان المادة (٥٧) من دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥ النافذ لم تحدد الفترة الزمنية لاعضاء مجلس النواب للتصويت على الموازنة العامة بل بقيت هذه المادة مدة مفتوحة مما ساهم في تأخر اقرار قانون الموازنة العامة وهذا التأخير يؤثر على الامن القانوني للدولة ويزعزع الثقة والاطمئنان والامن بين المواطنين كافة.

الكلمات المفتاحية : تأخر اقرار ، قانون الموازنة ،.الامن القانوني

The issue of delaying the approval of the state's general budget law is one of the main issues affecting the lives and development of societies. Approval may be delayed beyond its specified date for reasons related to the executive authority and other reasons related to the legislative authority. The principle of legal security is one of the most important general foundations and is considered a relatively modern principle when compared to other legal reforms. Approving the general budget law on its legally specified date protects the state's legal security. Delaying its approval affects legal stability in the legal, economic and social

fields. This delay also affects legal positions. The public interest requires that people not lose confidence and reassurance in the stability of their positions. However, when the approval of the general budget law is delayed, this may lead to chaos and disruption of the course of business. Article (57) of the current Constitution of the Republic of Iraq of 2005 did not specify the time period for members of the House of Representatives to vote on the general budget. Rather, this article remained open-ended, which contributed to the delay in approving the general budget law. This delay affects the state's legal security and undermines confidence, reassurance and security among all citizens.

.Keywords: Delay in approving the budget law, legal security,

المقدمة

يعد اقرار قانون الموازنة العامة من المفاهيم القانونية المهمة والتي تطورت مع تطور مفهوم الدولة وازدياد مسؤولياتها في تحقيق الاشباع العام كما ان الموازنة العامة للدولة ليست مجرد ارقام وجداول للنفقات والايرادات العامة ومحاولة تحقيق التوازن بينهما وانما هي تمثل فلسفة الدولة ونهجها في رسم سياستها المالية وما يتبع ذلك من اهداف وسياسات اجتماعية ومالية واقتصادية كما ان لها علاقة وثيقة ومباشرة بكافة نواحي الدولة الامر الذي يتطلب ان يكون اعداد واقرار الموازنة العامة وفقا لأوليات وطنية ذات طابع مستديم وملزم للسلطتين التنفيذية والتشريعية وان مبدا الامن القانوني يعد من اهم الاسس التي يتكئ عليها بناء الدولة القانونية ويتجسد بألتزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية وان التأخر في اقرار قانون الموازنة العامة يؤثر على الامن القانوني للدولة ويزعزع الامن والطمأنينة لدى المواطنين كافة.

اهمية البحث

تكمن اهمية البحث في ان قضية اقرار قانون الموازنة العامة وتأخرها يعد من القضايا الرئيسية بالنسبة لجميع دول العالم وذلك لتعلق حياة المجتمعات وتطورها ونموها بها وان تأخر اقرارها في موعدها المحدد سيؤدي الى انتهاك الامن القانوني ويزعزع الثقة والاطمئنان بين اطراف العلاقات القانونية سواء كانت اشخاص قانونية عامة او خاصة.

اشكالية البحث

تكمن اشكالية البحث بما هو تأثير تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الامن القانوني للدولة وهل ان تأخير اقراره يؤدي الى انتهاك الامن القانوني خاصة وان الامن القانوني يعد من المتطلبات الضرورية التي يتطلبها بناء الدولة القانونية.

هدف البحث

يكمن هدف البحث ببيان اثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الامن القانوني لكون ان التأخير في اقرارها عن موعدها المحدد سيؤدي الى التأثير على الامن القانوني ويزعزع الثقة والاطمئنان لدى كافة المواطنين.

منهج البحث

ان منهج البحث الذي سنتبعه لموضوع (اثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الامن القانوني) هو المنهج التحليلي وذلك من خلال اعتمادنا على تحليل النصوص القانونية وذلك لان التأخير في اقرار قانون الموازنة العامة يؤثر على الامن القانوني.

خطة البحث

سنقسم موضوع الدراسة الى مبحثين مسبوق بمقدمة ومتبوع بخاتمة المبحث الاول سنخصصه لاقرار قانون الموازنة العامة وسنقوم بتقسيمه الى اربع مطالب المطلب منه يختص ببيان مفهوم اقرار قانون الموازنة العامة وسنقوم بتقسيمه الى فرعين الفرع الاول يختص بتعريف اقرار الموازنة العامة لغة والفرع الثاني يختص بتعريف اقرار الموازنة العامة اصطلاحا، اما المطلب الثاني فانه يختص ببيان السلطة المختصة باقرار قانون الموازنة العامة اما المطلب الثالث فانه يختص ببيان اهمية اقرار قانون الموازنة العامة والمطلب الرابع فانه يختص ببيان اسباب التأخير في اقرار قانون الموازنة العامة وسنقوم بتقسيمه الى فرعين الفرع الاول يختص ببيان اسباب التأخير في اقرار قانون الموازنة العامة التي تعود للسلطة التنفيذية والفرع الثاني يختص ببيان اسباب التأخير في اقرار قانون الموازنة العامة التي تعود للبرلمان اما المبحث الثاني فسنخصصه للامن القانوني وسنقوم بتقسيمه الى ثلاث مطالب تتناول في المطلب الاول منه مفهوم مبدا الامن القانوني وسنقوم بتقسيمه إلى فرعين الفرع الاول فيه يختص بتعريف الامن القانوني(لغة)، والفرع الثاني يختص بتعريف الامن القانوني (اصطلاحاً)، اما المطلب الثاني فسنتناول فيه اقرار قانون الموازنة العامة حماية للأمن القانوني للدولة والمطلب الثالث فسنتناول فيه اثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الامن القانوني وسنقوم بتقسيمه الى فرعين الفرع الاول يختص ببيان اثر تاخر اقرار قانون الموازنة العامة على الاستقرار القانوني والفرع الثاني يختص ببيان اثر تاخر اقرار قانون الموازنة العامة على المراكز القانونية.

المبحث الاول

اقرار قانون الموازنة العامة

ان اقرار قانون الموازنة العامة للدولة من قبل السلطة التشريعية من المفاهيم القانونية المهمة التي تعكس وجهها الاقتصادي والمالي والسياسي لكن قد يحصل ان يكون هناك تأخر في اقرار الموازنة العامة وهذا الامر بدوره يؤثر على نشاط الدولة الاقتصادي وعلى سياستها المالية ولغرض الاحاطة بموضوع اقرار قانون الموازنة العامة سيتم تقسيم هذا المبحث الى اربع مطالب المطلب الاول منه يختص ببيان مفهوم اقرار قانون الموازنة العامة اما المطلب الثاني فأنه يختص ببيان السلطة المختصة باقرار قانون الموازنة

العدد ١٨ آب ٢٠٢٥
No. 18 – Ang 2025
المجلة العراقية للبحوث الانسانية والاجتماعية والعلمية
Iraqi Journal of Humanitarian, Social and Scientific Research
Print ISSN 2710-0952 Electronic ISSN2790-1254

العامة اما المطلب الثالث فأنه يختص ببيان اهمية اقرار قانون الموازنة العامة والمطلب الرابع فأنه يختص ببيان اسباب التأخير في اقرار قانون الموازنة العامة

المطلب الاول

مفهوم اقرار قانون الموازنة العامة

عند الكلام عن مفهوم اقرار قانون الموازنة العامة لابد لنا من تعريف الاقرار والذي اكتسب دوراً مهماً ومميزاً في الموازنة العامة على مر العصور اذ ان تناولنا لتعريف الاقرار يتطلب الامر الوقوف على كل ما يتضمنه هذا التعريف من ابعاد وفي كل اتجاهاته حيث ان كلمة الاقرار ذات معنى منفرد غير مفصل لذا لابد من بيان تعريف اقرار الموازنة العامة على المستويين اللغوي والاصطلاحي وهذا ما سوف نتطرق اليه من خلال الفرعين الآتيين الفرع الاول منه يختص بتعريف اقرار الموازنة العامة (لغة) اما الفرع الثاني فأه يختص بتعريف اقرار الموازنة العامة (اصطلاحاً).

الفرع الاول

تعريف اقرار الموازنة العامة (لغة)

تتكون عبارة اقرار الموازنة العامة من كلمتين الاولى كلمة (اقرار) والتي تعني من قرّ الشيء قرّا اي استقر بالمكان والاسم والقرار وقرار الارض المستقر الثابت وأقر بالحق اي اعترف به مأخوذاً من المقر وهو المكان كأن المقر يجعل الحق في موضعه[1]. ولقد جاء في القاموس المحيط ان الاقرار يقصد به وضع الشيء في مكانه او اثبات ما كان متردداً او متزلزلاً بين الجمود والثبات ويقال ايضاً اقررت بالحق اي اذعت واعترفت به وقرر بالامر اي حملة على الاعتراف[2]، ويفهم الاقرار والاثبات من قولهم اقر الشيء يقر وأقررته وقررته، وهو يناقض الجحود وذلك انه اقر بحق فقد أقر قراره) [3] اما الكلمة الثانية فهي (الموازنة) قد تعني المعادلة والمقابلة والمساواة[4]. الوزن رمز الثقل والخفة ويقال ثقل الشيء بشيء مثله كأوزان الدراهم وجائز ان تقول للميزان بأوزانه موازين قال تعالى ((ڤ ڤ ڤ ڤ ڤ)) [5]. وقوله عز وجل ((ﮒ ﮓ ﮔ ﮕ ﮖ ﮗ ں ں ڻ ڻ)) [6].

الفرع الثاني

تعريف اقرار الموازنة العامة (اصطلاحاً)

---

(1) ابن منظور، محمد بن مكرم، لسان العرب، دار احياء التراث العربي، ج١١، بيروت، ١٤١٣هـ، ص١٠٢.

(2) مجد الدين، محمد بن يعقوب الفيروزابادي، القاموس المحيط، ج٢، مطبعة المكتبة التجارية، مصر، ١٩١٣، ص٢٨٠.

(3) النووي، زكريا يحيى بن شرف، تهذيب الاسماء واللغات، ط١، ج٣، بيروت، دار الفكر، ١٩٩٦، ص٢١٦.

(4) ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، دون سنة طبع، ص٢٨..

(5) سورة الانبياء الاية: ٤٧.

(6) سورة الاعراف الاية: ٨.

لا يوجد اختلاف فقهي في عد الاقرار اخبار بحصول واقعة معينة وهو بهذا المفهوم يعد كاشفاً للحق لا منشأ له فالشخص الذي يعترف بحقٍ من الحقوق او بحدوث واقعة معينة انما يقوم باظهار حقيقة ذلك الامر الذي حصل في وقت سابق وعليه فالاقرار لا يقوم بانشاء حق جديد وانما يكشف عن حقيقة امراً موجوداً قبل صدوره[٧]. اما الموازنة العامة فلها تعريفات عديدة فقد عرفها احد الفقهاء[٨] بأنها ((وثيقة تتضمن تقديرا للنفقات الدولة وايراداتها لمدة محدودة ومقبلة من الزمن غالبا سنة والتي يتم تقديرها في ضوء الاهداف التي ترنو اليها فلسفة الحكم)) [٩] ويعرفها اخرون بانها ((تقدير مفصل احتمالي لنفقات الدولة وايراداتها لفترة قادمة غالباً ما تكون سنة تقوم باعدادها السلطة التنفيذية وتنال موافقة السلطة التشريعية)) [١٠] لذا يعرف اقرار الموازنة بأنه ((موافقة البرلمان على عمليات الانفاق والجباية ومنح الحكومة الاجازة بتنفيذ المصالح المادية والمعنوية للدولة)) [١١] كما يعرف اقرار الموازنة ايضاً بأنه ((قيام البرلمان بتحويل مشروع الموازنة الى قانون من خلاله يمنح السند القانوني لعمليات الانفاق والجباية التي تقوم بها الحكومة وفقاً للقوانين السارية))) [١٢] كما تعرف ايضا بانها ((اذن من السلطة المختصة بالتشريع لتنظيم نشاط الدولة الاقتصادي والمالي خلال المدة الزمنية المحددة التي تعتمدها الموازنة لكونها مجموعة من مبادئ تنظم نشاط الدولة صادرة عن السلطة المختصة بالتشريع على وجه الالزام)) [١٣] وعليه ولكل ما تقدم في اعلاه يتضح من خلال التعريفات السابقة ان اقرار الموازنة العامة يقصد به الموافقة على الموازنة او اعتمادها اي اجازتها اذ تعتبر الاجازة شرطا اساسيا لوضع الموازنة موضع التنفيذ وقد نظمت معظم الدساتير هذا الشرط في قانون الموازنة وذلك انطلاقا من القاعدة المشهورة التي يتفق عليها فقهاء السياسة المالية وهي ((قاعدة اسبقية الاعتماد على التنفيذ)) [١٤].

المطلب الثاني

السلطة المختصة بأقرار قانون الموازنة العامة

---

(٧) سليمان مرقس، اصول الاثبات واجراءاته في المواد المدنية، ج١، دار النشر للجامعات بالقاهرة، ١٩٥٧، ص٤٩٩.

(٨)عادل فليح العلي واخرون، اقتصاديات المالية العامة، دار الكتب، الموصل، العراق، ١٩٨٩م، ص٤٦٢.

(٩) محمد رعد تحسين الدراجي، الاختصاصات المالية للبرلمان، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٦م، ص١١٩.

(١٠) رائد ناجي احمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، مكتبة السنهوري، ط٣، بغداد، ٢٠١٨م، ص١٢٧.

(١١) خطار شبلي، العلوم المالية (الموازنة)، ط٣، دار الكتب اللبناني، بيروت، ١٩٦٨، ص٩٤.

(١٢) د. عبد العال الصكبان، الميزانية العامة والضرائب المباشرة في العراق، ط١، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٦٧، ص١٠١ وما بعدها.

(١٣) د. ابراهيم عبد الكريم الغازي، التشريع المالي في الميزانية العامة للدولة، مطبعة جامعة البصرة، البصرة، ١٩٧٠، ص٢٣.

(١٤) محمد شاكر عصفور، اصول الموازنة العامة، ط٥، دار مسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٣، ص١٠٦.

ان وزارة المالية تقوم بتحضير مشروع الموازنة العامة وتعرضه على مجلس الوزراء لدراسته واقراره وهذا المشروع يودع الى السلطة التشريعية لمناقشته واعتماده اما من قبل مجلس الوزراء او من قبل رئيس الجمهورية[١٥]. وذلك بسبب ان النظام السياسي والقواعد الدستورية بصورة خاصة في كل دولة هي التي تعين السلطة التي تملك حق التشريع فالدولة التي تاخذ بالنظام الديمقراطي القائم على ارادة الشعب يعهد فيها الى السلطة التشريعية التي تمثل ارادة الشعب في تشريع القوانين ومنها قانون الموازنة[١٦]. اذ ان الحكومة لا يمكنها البدء بتنفيذ الموازنة العامة الا بعد مناقشة السلطة التشريعية لمشروع الموازنة واقراره اما بالنسبة للدول غير الديمقراطية فالموازنة يجري اقرارها من قبل الهيئة الحاكمة التي تولت اعدادها وصياغتها اما في العراق فان النظام السياسي هو نظام برلماني لذا فان رفع مشروع قانون الموازنة العامة الى السلطة التشريعية هو من صلاحيات مجلس الوزراء وليس من صلاحيات رئيس الجمهورية وهذا ما نص عليه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ على انه ((يقدم مجلس الوزراء مشروع الموازنة العامة.....الى مجلس النواب لاقراره)) [١٧] هذا وان السلطة التشريعية قد تتكون من مجلس واحد او من مجلسين كما في العراق فقد نص الدستور على ان السلطة التشريعية الاتحادية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد ففي حالة وجود مجلسين فالقاعدة العامة هو ان يختص المجلس الادنى بسلطات اوسع من المجلس الاعلى في تقرير المسائل المالية وهذه الفكرة ترجع اساسا الى ان مجلس النواب اكثر تمثيلا للشعب اما في العراق فالسلطة المختصة باقرار الموازنة العامة هو مجلس النواب لعدم تشكيل مجلس الاتحاد الى الان، اما بالنسبة للدول التي تكون فيها السلطة التشريعية من مجلس واحد فيوفر الكثير من الاجراءات الروتينية ويتيح الوقت لدراسة جادة وفاحصة لمشروع الموازنة[١٨] وان حق السلطة التشريعية في فحص مشروع الموازنة واقرارها يرجع الى اصل تاريخي بدا حينما نجحت المجالس الشعبية في تقرير حقها في النظر في الاعباء المالية التي يتم فرضها على الافراد كالضرائب ومن ثم الموافقة عليها اذا ما اقتنعت بها كما ان تلك المجالس اخذت تمارس سلطتها في رقابة تنفيذ الانفاق العام الذي كان يتمثل اصلا في حصيلة الضرائب التي يؤديها الافراد[١٩]. ومن القواعد العامة التي جرى العرف عليها في معظم الدول ان تبدا السلطة التشريعية بمناقشة النفقات المقترحة ومن ثم اعتمادها قبل النظر في الايرادات العامة والحكمة من ذلك هو

---

(١٥) خالد الخطيب ود. احمد زهير شامية، اسس المالية العامة، ط١، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٣، ص٣٠٦.

(١٦) د. ابراهيم عبد الكريم الغازي، التشريع المالي في الميزانية العامة للدولة، جامعة البصرة، البصرة، ١٩٧٠، ص٩٤-٩٥.

(١٧) ينظر المادة (٦٢) (اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٢) في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.

(١٨) د. حامد عبد المجيد درازود ود. علي عباس عباد، مبادئ الاقتصاد العام، ط٢، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، ١٩٧٥، ص٥٠٢.

(١٩) د. زين العابدين ناصر، موجز في مبادئ علم المالية العامة، بلا دار ومكان النشر، ١٩٧٤، ص٣٧١.

ان يتم تقدير النفقات على اساس حاجات المجتمع وظروفه من دون التقيد بحجم الايرادات العامة[٢٠] ولكي يكون الاقرار مثمرا ورقابة البرلمان فعالة يجب ان تخصص اعتمادات النفقات بحيث لا يكون للسلطة التنفيذية حق انفاقها في غير ما خصصت له كما يجب ان لا تتجاوز الحكومة حدود الاعتمادات المقررة الا بعد استئذان البرلمان[٢١].

المطلب الثالث

اهمية اقرار القانون الموازنة العامة

تتميز عملية اقرار الموازنة العامة للدولة باهمية بالغة وذلك انطلاقا من كون الموازنة العامة هي اداة من ادوات السياسة المالية للدولة والتي يمكن الكشف من خلالها عن حقيقة الوضع المالي للدولة واتجاه سياسة الحكومة بشان الانتاج والتوزيع وان اهمية الموازنة العامة تبدو من الناحية المالية والقانونية والمحاسبية فمن الناحية المالية تتجسد اهميتها في ان الموازنة العامة عبارة عن ارقام وهذه الارقام بعدما يتم اقرارها تعبر عن حقيقة الوضع المالي للدولة كما انها في الوقت نفسه تبين مصادر الايرادات العامة خلال السنة المالية التي اقرت فيه اضافة الى النفقات العامة التي سوف تقوم الدولة بانفاقها خلال السنة المالية[٢٢]. وذلك من خلال اجراء مقارنة بين ايرادات الدولة ونفقاتها يمكن معرفة فيما اذا كانت الموازنة في حالة عجز او فائض كما ان اقرار الموازنة يوضح اوجه صرف النفقات ومصادر الحصول على الايرادات بالاضافة الى ذلك فان اقرار الموازنة العامة يكشف لنا حقيقة فيما اذا كانت الدولة تعيش في حالة انتعاش اقتصادي (رخاء) اذا كانت ايراداتها تزيد عن نفقاتها وبين اذا كانت الدولة تعيش حالة انكماش اقتصادي (عجز) اذا كانت نفقاتها تزيد على ايراداتها[٢٣]. اما اهمية اقرار الموازنة العامة من الناحية المحاسبية فهناك علاقة وثيقة بين اقرار الموازنة العامة والمحاسبة وان هذه العلاقة تنطلق من كون الموازنة العامة هي في الاصل تقديرا للنفقات والايرادات المالية للدولة وهذه التقديرات تعد عمل تحليل ومحاسبي بحت للانفاق والايرادات وبالتالي يتطلب اعداد الموازنة العامة قدرا كبيرا من الخبرة والمهارة المحاسبية وذلك نظرا لما تحتويه عملية اعدادها من عمليات محاسبية ومالية وتحليلية لكل وحدة من وحدات الانفاق وعلى مستوى الدولة بشكل عام[٢٤]، اما اهمية اقرار الموازنة العامة من الناحية القانونية اذ ان اقرار الموازنة العامة له ابعاد قانونية من خلال ان الحكومة لا يمكنها القيام بانفاق الاموال المخصصة الا عن طريق قانون الموازنة العامة بالاضافة الى ان الحكومة تقوم بالسير في اجراءاتها لعملية الموازنة العامة من خلال المتطلبات الدستورية والتشريعية التي

---

(٢٠) د. احمد عبدة محمود، مبادئ المالية العامة، دار المعارف، مصر، ١٩٧١، ص١٣٥.

(٢١) د. محمد حلمي مراد، الميزانية العامة، محاضرات القاها على طلبة الدراسات الاقتصادية والاجتماعية في معهد الدراسات العربية العالمية، ١٩٦٠، ص١٢.

(٢٢) سيروان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة، ط٢، مجلس النواب الدائرة الاعلامية، ٢٠١٤، ص١٩.

(٢٣) د. عبد العال الصكبان، الميزانية العامة والضرائب المباشرة في العراق، ص١٧.

(٢٤) د. عبد العال الصكبان، الميزانية العامة والضرائب المباشرة في العراق، ط١، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٦٧، ص١٧.

خصصت لها لان التشريع المالي المحدد بمبادئ قانونية هو الذي يحكم عملية النفقات والحصول على الايرادات[٢٥]. ومن خلال الاطلاع على دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ نلاحظ ان السلطة التشريعية هي الجهة المختصة بالمصادقة على مشروع قانون الموازنة العامة حيث نص الدستور على ((يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لاقراره)) فاذا تمت المصادقة على مشروع الموازنة العامة من قبل السلطة التشريعية تصبح قانون ملزم التطبيق للحكومة بعد نشره في الجريدة الرسمية[٢٦]. كما ان قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ نص على ((يتولى مجلس الوزراء مناقشة مشروع قانون الموازنة الاتحادية لاقراره وتقديمه الى مجلس النواب قبل منتصف شهر تشرين الاول من كل سنة)) [٢٧] واشارت المادة (١٢) من القانون نفسه الى ان مجلس النواب يمتلك صلاحية مناقشة مشروع الموازنة العامة ولم يشير الى الاقرار والذي يكون من اختصاص مجلس النواب اذ نجد ان القانون تنقصه الدقة في الصياغة حيث كان من الاولى بالمشرع ان يستخدم المفردات التي تنسجم مع احكام الدستور العراقي النافذ وان يبين بكل وضوح وصراحة بان يكون اقرار الموازنة العامة من اختصاص مجلس النواب في حين نجد الدستور العراقي نص على ((يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لاقراره ....)) [٢٨]

المطلب الرابع

اسباب التأخير في اقرار قانون الموازنة العامة

ان اسباب التأخير في اقرار قانون الموازنة العامة عديدة وتختلف هذه الاسباب من حيث الجهة التي تقوم بأعدادها وهي السلطة التنفيذية واسباب اخرى تعود للجهة التي تقوم بأقرارها وهو مجلس النواب الذي يصوت عليها ويقرها وهذه الاسباب تنوعت لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول/ اسباب التأخير في اقرار قانون الموازنة العامة التي تعود للسلطة التنفيذية ان هذه الاسباب قد تكون بسبب سحب الثقة من الحكومة[٢٩]. وان سحب الثقة يعد اعلى مرتبة للمسؤولية الوزارية[٣٠]. لذا فان

([٢٥]) د. عبد الامير شاطي عزيز جبار التميمي، التنظيم القانوني لاقرار الموازنة العامة دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٩، ص١٦.

([٢٦]) ينظر المادة (٦٢/ اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

([٢٧]) ينظر نص المادة (١١) من قانون الادارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩.

([٢٨]) ينظر المادة (٦٢/ اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

([٢٩]) نص المادة (٦١/ثامناً/ب،ج) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على: ((ب-١- لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. ٢-لمجلس النواب بناءً على طلب خمس (١/٥) اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء، وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب.٣-يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه. ج- تعد الوزارة مستقيلة في حال سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء)).

الدساتير واللوائح الداخلية للبرلمانات تحيطه بالعديد من القيود والحدود وهذا الحق يبرز القاعدة التي تقضي الى اينما توجد السلطة توجد المسؤولية فالحكومة في النظم البرلمانية تباشر سلطات فعلية وتكون بيد رئيس مجلس الوزراء ومن ثم يجب ان تراقب اعمال الحكومة من قبل البرلمان[٣١]. وان سحب الثقة يعتبر من اخطر وسائل الرقابة البرلمانية سواء كانت على احد وزرائها او كانت على الوزارة بأسرها وهناك ايضا اسباب اخرى تعود الى السلطة التنفيذية وهي استقالة الحكومة وهذه الاستقالة تؤدي الى تأخر اقرار قانون الموازنة العامة للدولة لان استقالة الحكومة تحد من نطاق الاختصاصات التي يحق لها دستوريا مباشرتها اذ ان هذه الاختصاصات يجب ان تنحصر بتصريف المسائل الجارية[٣٢]. ومثال ذلك ما حدث في العراق حيث قدم رئيس مجلس الوزراء استقالته عام ٢٠١٩ مما ادى الى تاخر اقرار قانون الموازنة العامة للدولة رغم تشكيل وزارة اخرى لكن بسبب الوضع الاقتصادي وهبوط اسعار النفط ادى الى عدم رفع الموازنة العامة للسلطة التشريعية لاقرارها وذلك لكون الموازنة السابقة قد حددت على تقديرات في ظروف الوضع الاقتصادي السابق او قد تكون بسبب ضعف وقلة خبرة موظفي الحكومة في مجال العلوم المالية[٣٣].

الفرع الثاني: اسباب التأخير في اقرار قانون الموازنة العامة التي تعود للبرلمان/ فمن هذه الاسباب حق حل البرلمان وأن قد حق الحل في النظام البرلماني يعتبر تحقيقا لنوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[٣٤]. أو ما يسمى بالسلاح الموازي بين السلطتين اذ يعرف حق الحل بانه ((انهاء نيابة المجلس النيابي قبل نهاية المدة القانونية المقررة لها اي قبل نهاية الفصل التشريعي)) [٣٥]. وعرفه اخرون بانه ((فرط عقد او وضع نهاية لمجلسي البرلمان او احدهما قبل نهاية مدته المقررة دستورياً)) [٣٦]. فحل البرلمان يؤدي الى تأخر في اقرار قانون الموازنة العامة وخاصة اذا كانت الموازنة العامة للدولة قد تحولت من السلطة التنفيذية الى البرلمان لاقرارها وبذلك فالبرلمان يفقد صفته بمجرد صدور قرار الحل ويمنع

---

(٣٠) د. بدر محمد حسن عامر الجعيدي، التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص١٨٠.

(٣١) د. يحيى محسن ناصر المسوري، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري، دار الكتب والدراسات العربية، الاسكندرية، ٢٠١٨، ص٢٧٤.

(٣٢) د. عادل الطبطباني، اختصاصات الحكومة المستقيلة، ط٢، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، ٢٠١٨، ص٧١.

(٣٣) د. حيدر وهاب عبود، دراسة في مشكلة تأخر اقرار الموازنة العامة، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية العدد (٣٥)، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٣، ص١٣.

(٣٤) د. صبرية السخيري زروق، وظائف البرلمان في المغرب والاردن والكويت، ط١، منشورات مجمع الاطرش للكتاب المختص، تونس، ٢٠١٣، ص٣٧٥.

(٣٥) د. محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، الدار الجامعية الجديدة، الاسكندرية، ١٩٩٦، ص٤٣٣؛ د. جهاد زهير ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النظم الدستورية، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٣، ص٥٩.

(٣٦) د. احمد عبد اللطيف ابراهيم السيد، حل البرلمان، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٤، ص١١.

المجلس من القيام بعقد اي اجتماعات او ان يقوم باصدار اية قرارات[٣٧]. او قد يتأخر اقرار قانون الموازنة العامة بوجود البرلمان وهذه الاسباب تعود الى الصراعات والتوافقات السياسية بين الاحزاب وحدث هذا في العراق عام ٢٠٠٨ وغيرها فضلاً عن ان دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ لم يحدد في المادة (٥٧) منه المدة الزمنية للتصويب على الموازنة العامة بل جاءت هذه المادة مطلقة دون تحديد[٣٨]. مما يؤدي الى تأخر اقرار قانون الموازنة العامة للدولة.

المبحث الثاني

الامن القانوني

يعد مبدأ الامن القانوني للدولة من اهم الغايات التي يهدف القانون الى تحقيقها اذ ان هذا المبدأ يتضمن مجموعة من الحقوق والمبادئ المرتبطة به لذا تنوعت المفاهيم الفقهية المحددة له وذلك لكونه مبدأ حديث نسبياً لذا اصبح الامن القانوني موضع اهتمام متزايد في الوقت الحاضر في كثير من الدول فهو يقوم على اساس المعرفة والتنبؤ بالقانون واستقرار الحقوق والمراكز القانونية الناشئة عنه ولغرض الاحاطة بموضوع الامن القانوني للدولة سنقسم هذا المبحث الى ثلاث مطالب نتناول في المطلب الاول منه مفهوم مبدأ الامن القانوني اما المطلب الثاني فسنتناول فيه اقرار قانون الموازنة العامة حماية لمبدأ الامن القانوني والمطلب الثالث فسنتناول فيه اثر تأخير اقرار قانون الموازنة العام على الامن القانوني للدولة.

المطلب الاول

مفهوم الامن القانوني

ان مفهوم مبدا الامن القانوني من المبادئ الحديثة نسبيا اذا ما تم مقارنته بالاصلاحات القانونية الاخرى الا ان له جذوره التاريخية العميقة فقد سعت الدول الى ايجاد قواعد قانونية صريحة وواضحة تصل الى علم المخاطبين بها[٣٩]. ولمعرفة مبدا الامن القانوني لابد من بيان تعريفه على المستويين اللغوي والاصطلاحي وهذا ما سنتطرق اليه من خلال الفرعين الاتيين: الفرع الاول/ تعريف الامن القانوني (لغة) ان عبارة الامن القانوني تتكون من كلمتين الاولى كلمة (الامن) التي يشتق منها امناً واماناً، فيقال امن البلد اي اطمأن اهله وامن من الشر اي سلم منه[٤٠]. كما يعرف الامن لغويا بانه ضد الخوف والامانة ضد الخيانة[٤١].

---

(٣٧) خالد عباس سالم، حق الحل في النظام البرلماني، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٧، ص١٨١-١٨٢.

(٣٨) نصت المادة (٥٧) من دستور العرق لعام ٢٠٠٥ النافذ على ((لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعين احدهما ثمانية اشهر يحدد النظام الداخلي كيفية انعقادها ولا ينتهي فصل الانعقاد الذي تعرض فيه الموازنة العامة الا بعد الموافقة عليها)).

(٣٩) د. علي مجيد العكيلي، مبدأ الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي، المركز العربي للنشر والتوزيع، ص١٤.

(٤٠) ابراهيم انيس وعبد الحليم منتصر وعطية الصوالحي ومحمد خلف الله احمد، المعجم الوسيط، باب الهمزة، الطبعة الرابعة، مجمع اللغة العربية، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٢٨.

والامين هو القوي الذي يوثق بقوته[٤٢]. كما ان مصطلح الامن ذكر في القران الكريم في العديد من الايات القرانية مثل قوله سبحانه وتعالى ((ٹ ٹ ٹ ٹ ڤ ڤ ڤ ڤ ٹ ٹ)) [٤٣]. وقوله تعالى ((ٹ ٹ ٹ ٹ ڤ ڤ)) [٤٤]. اما الكلمة الثانية فهي (قانوني) وهي مشتقة من كلمة قانون فالقانون لغة مصدر من الفعل (قَنَ) ومعناه: تتبع الاخبار، ضرب بالعصا، والقانون كل شيء وطريقته عند العرب ((امر كلي ينطبق على جميع جزيئاته التي تعرف احكامها منه)) [٤٥] وعليه نجد ان لكل شيء قانون يحكمه فقانون الاخلاق هو الخير وقانون المنطق هو الحق وقانون العدالة هو الحكم بين الناس بالعدل[٤٦]. وهناك من عرف الامان بانه يجمع حالتي الواقع والقانون في الوقت ذاته بحيث ان الفرد يتمكن من الا يكون تحت رحمة السلطات او افراد اخرين لا نفسيا ولا جسديا ومن ثم فان الامان يستغرق الامن القانوني ولا يختصره[٤٧]. وعند جمع الكلمتين معا نحصل على عبارة ((الامن القانوني)) اي الامن وعدم الخوف والاطمئنان في مجال معين هو القانون[٤٨].

الفرع الثاني

تعريف الامن القانوني اصطلاحا

عند تعريف الامن القانوني لابد لنا من تعريفه تشريعياً وفقهياً وقضائياً وعلى الرغم من ان المشرع غير ملزم بوضع التعريفات وتركها للفقه والقضاء فنجد هناك من الدلالات الدستورية والقانونية والتي يمكن استخلاصها من النصوص الدستورية كمبدأ سيادة القانون والمبادئ الخاصة بالحقوق والحريات الاساسية للافراد والفصل بين السلطات وكذلك المبادئ القانونية مثل عدم رجعية القوانين وقاعدة الجهل بالقانون ليس بعذر[٤٩]. اما التعريف الفقهي للامن القانوني فقد عرفه البعض بانه اشاعة الامن والطمأنينة بين الافراد وذلك من خلال استقرار المراكز القانونية والثبات النسبي والعلاقات القانونية، وعرفه البعض ايضا بانه الثبات والاستقرار للعلاقات القانونية لغرض اشاعة الامن والطمأنينة بين اطراف العلاقات القانونية سواء

---

(٤١) ابن الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور منظور الافريقي المصري، لسان العرب، المجلد الثالث عشر، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، بدون سنة نشر، ص٢١.

(٤٢) السيد محمد مرتضى الحسيني الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، ط١، ج٣٤، الكويت، ٢٠٠١، ص١٨٥.

(٤٣) سورة قريش الاية (٤).

(٤٤) سورة ابراهيم الاية (٣٥).

(٤٥) د. سهيل حسين الفتلاوي، المدخل لدراسة علم القانون (دراسة مقارنة في نظريتي القانون والحق)، ط٢، مكتبة الذاكرة، بغداد، ٢٠٠٩، ص١٦.

(٤٦) د. غالب علي الداودي، المدخل الى علم القانون، ط٧، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٤، ص١٠.

(٤٧) د. عبد المجيد غميجة، مبدأ الامن القانوني وضرورة الامن القضائي بحث منشور في مجلة الملحق القضائي، العدد (٤٢)، ٢٠٠٩، ص٩.

(٤٨) د. فاتن خلوفي، سلطات القاضي الاداري في التفسير، دار هومه، الجزائر، ٢٠١٧، ص١٨٣.

(٤٩) ينظر المواد (١٤-٢٢-٣٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

كانت اشخاص قانونية عامة او خاصة[٥٠]. كما عرفه احد الفقهاء ايضا بانه ((وجود نوع من الثبات النسبي للعلاقة القانونية وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية لغرض اشاعة الامن والطمأنينة بين اطراف العلاقات القانونية بغض النظر عما اذا كانت اشخاص قانونية خاصة او عامة بحيث يستطيع هؤلاء الاشخاص ترتيب اوضاعهم وفقا للقواعد القانونية القائمة وقت مباشرتها لاعمالها دون ان تتعرض لاعمال او مفاجئات لم تكن بالحسبان صادرة عن احدى السلطات الدولة الثلاث ويكون من شأنها هدم ركن الاستقرار او زعزعة روح الثقة والاطمئنان بالدولة وقوانينها)) [٥١]. اما التعريف القضائي للامن القانوني فقد تعرض له مجلس الدولة الفرنسي كونه ((مبدأ يقتضي ان يكون المواطنون دون عناء كبير في تحديد مستوى ما هو مباح وما هو ممنوع من طرف القانون المطبق وللوصول الى هذه النتيجة يتعين ان تكون القواعد المقررة مفهومة وواضحة والا تخضع في الزمان الى تغييرات غير متوقعة او متكررة)) [٥٢]. بالاضافة الى ذلك فان مجلس الدولة الفرنسي قد تناول التعريف القضائي للامن القانوني في احدى قراراته وهي ان تكون القواعد المقررة واضحة ولا تخضع في الزمان الى تغييرات غير متوقعة او متكررة [٥٣].

المطلب الثاني

اقرار قانون الموازنة العامة حماية للامن القانوني

ان اقرار قانون الموازنة العامة للدولة يعد من صلاحيات البرلمان حصراً[٥٤] بعد ان يتم اعدادها من قبل السلطة التنفيذية وذلك لكون ان الموازنة العامة اداة فعالة ووسيلة تستطيع الدولة من خلالها التأثير في مختلف الانشطة الاقتصادية كما تستطيع ايضا ان تؤثر على الانفاق العام والايرادات العامة بغية تحقيق التوازن الاقتصادي[٥٥]. كما انها تعد ايضا وسيلة اجتماعية تعمل على تقليل الفوارق بين طبقات المجتمع اي ان اجراءات اعداد الموازنة العامة وجدولتها زمنيا يعد من الامور المهمة في التخطيط المالي وذلك لان عدم احكام هذه الاجراءات في وقتها المحدد يؤدي الى تأخير اصدار الموازنة العامة ومن ثم تفقد قيمتها كخطة مالية بالاضافة الى ارباك السياسة المالية للدولة[٥٦]. لذلك فان الموازنة العامة للدولة يجب ان

---

(٥٠) د. احمد عبد الحسيب، العدالة التشريعية في ضوء فكرة توقع المشرع، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٧، ص٢٣.

(٥١) د. يسري محمد العصار، الحماية الدستورية للامن القانوني، المجلة الدستورية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٥١.

(٥٢) التقرير العام لمجلس الدولة الفرنسي الصادر عام ٢٠٠٦م مشار اليه لدى د. حامد شاكر محمود الطائي، العدول في الاجتهاد القضائي، دراسة قانونية تحليلية مقارنة، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص١٢٣.

(٥٣) احمد امين عارف، مبدأ الامن القانوني وتطبيقاته في التشريع العراقي، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ٢٠٢٠، ص١٢٣.

(٥٤) د. سلمان حسن عبد الله وسناء احمد ياسين، اشكالية الموازنة العامة في ظل التشريع العراقي بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، المجلد (٢٢)، العدد (٨٧)، جامعة بغداد، ٢٠١٦، ص٢٥٧.

(٥٥) محمد رعد تحسين الدراجي، الاختصاصات المالية للبرلمان، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص١٣٠.

(٥٦) د. باقر كرجي حبيب الجبوري، الاثار الاقتصادية لتأخير اقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد (١٧) العدد (٣)، ٢٠١٥، ص١٥٠.

تصدر في المدة القانونية المحددة وذلك لكون هناك حقوق تترتب عليها مدد قانونية تشمل الموظفين من علاوات وترفيعات واحتساب الشهادة وغير ذلك وان هذه الحقوق تعد من اهم متطلبات الامن القانوني والحتمية التي يتطلبها بناء الدولة القانونية لان اقرار الموازنة العامة في موعدها المحدد يستهدف توفير حالة من الاستقرار في العلاقات والمراكز القانونية من خلال الحقوق الموجودة فيها والتي ترتب اثار قانونية للافراد وذلك لان الامن القانوني كفكرة دستورية لنشأت من حاجة المجتمع الى توفير الحماية والامن لاصحاب المراكز القانونية داخل المجتمع وعدم المساس بها في حالات كثيرة منها القانونية والمالية والادارية والاقتصادية ... الخ.

المطلب الثالث

اثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الامن القانوني

ان عدم اقرار قانون الموازنة العامة في وقته المحدد دستوريا وقانونيا سوف يؤدي الى انتهاك الامن القانوني لان اقرار قانون الموازنة العامة عندما يتجاوز نطاقه الزمني فانه بالتبعية يفقد دوره في ضمان الاستقرار وحماية الثقة بين الافراد في النظام القانوني الذي يحكمهم[٥٧]. ومن ثم فان تأخر اقرار قانون الموازنة العامة يؤثر على الحقوق المكتسبة للافراد ويؤثر ايضا على المراكز القانونية ولاهمية هذا الموضوع لذلك سوف نتطرق في هذا المطلب الى اثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على حقوق الافراد وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول

اثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الاستقرار القانوني

ان فكرة الاستقرار القانوني تحتل حيزا اساسيا عند وضع قانون الموازنة العامة وذلك لان الاخير بوصفه اداة اساسية لتنظيم العلاقات وخاصة الوظيفية بين افراد المجتمع كما ان هذا التنظيم يجب ان يكون محققا للاستقرار والانضباط في المراكز القانونية[٥٨]. لكن عند تأخر اقرار قانون الموازنة العامة للدولة فان هذا التأخير يؤثر على الاستقرار القانوني في المجالات القانونية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها ومن ثم يؤدي الى المساس بالاستقرار القانوني والذي يعد من الغايات الاساسية والتي تهدف كل الانظمة القانونية الى تحقيقها وذلك لان تحقيق الاستقرار القانوني يؤدي الى تحقيق الاطمئنان والسكينة[٥٩]. ولذلك فان كل نظام قانوني يهدف الى تحقيق الاستقرار والثبات من التغيرات الكثيرة التي يسببها تأخر اقرار قانون الموازنة العامة فمتى ما كانت الموازنة العامة للدولة تصدر في وقتها المحدد ولدت استقرارا في المراكز القانونية

---

(٥٧) د. رفعت عبد سيد، مبدأ الامن القانوني: دراسة تحليلية في ضوء احكام القضاء الاداري والدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص١٧.

(٥٨) د. احمد ابراهيم حسن، غاية القانون: دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص١٧٩.

(٥٩) د. يس محمد محمد الطباخ، الاستقرار كغاية من غايات القانون، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص١٥.

والحقوق الشخصية[٦٠]. وخلاف ذلك يؤدي الى انتهاك الامن القانوني وذلك لكون ان الموازنة العامة تمثل الايرادات والنفقات للدولة وتبنى عليها حقوق الافراد وبسبب التأخير في اقرارها يؤدي الى انتهاك تلك الحقوق من حيث المدد القانونية ومثال على ذلك احتساب شهادة الخريجين من الموظفين وتأخير في العلاوات والترفيعات لجميع الموظفين كل ذلك يؤدي الى انتهاك الامن القانوني والذي يهدف الى تحقيق استقرارا في الحقوق والمراكز القانونية والحقوق المكتسبة للافراد على اختلافهم[٦١]. لذلك فان الامن القانوني يشترط تحقيق الاستقرار القانوني والحفاظ على النظام العام وان تأخر اقرار قانون الموازنة العامة للدولة يساعد على المساس بالانقاص او الحرمان الجزئي او الكلي للحقوق القانونية والدستورية التي يحميها الامن القانوني والتي تتحقق عندما يتم اقرار قانون الموازنة العامة في موعده القانوني.

الفرع الثاني

اثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على المراكز القانونية

ان استقرار المراكز القانونية يمثل حاجة حيوية لشاغليها وذلك لما تسنده لهم من حقوق[٦٢]. والمراكز القانونية تعرف بانها ((مجموعة من المكنات والواجبات المتقابلة التي يقررها القانون لمواجهة المصالح المتقابلة للاشخاص والجماعات)) [٦٣]. فالمصلحة العامة تقتضي الا يفقد الاشخاص الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم ومراكزهم الذاتية ولكن عند تأخر اقرار قانون الموازنة العامة قد يؤدي هذا الامر الى الوقوع في الفوضى وايضا تعطيل سير الاعمال[٦٤]. كما ان المراكز القانونية ترتبط بالحقوق المكتسبة والتي تعتمد على فكرة ضرورة استقرار المراكز القانونية ومن ثم استقرار التصرفات المتعلقة بها وعليه يمكن تعريف الحق المكتسب بانه ((ذلك الحق الناشئ عن التصرف القانوني الذي ينشأ مركزا قانونيا)) [٦٥]. ومن هذه الحقوق المكتسبة الحقوق المالية للموظف العام وان هذه الحقوق المالية تدخل في اطار مركزه القانوني التنظيمي[٦٦]. وان هذه الحقوق تتعرض للانتهاك عند تأخر اقرار قانون الموازنة العامة مثل الترفيعات الوظيفية والعلاوات السنوية واحتساب الشهادة للموظف وغيرها من الحقوق الاخرى لان تأخر اقرار قانون

---

(٦٠) صبرية بوزيد، الامن القانوني لاحكام قانون المنافسة، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٨، ص٤٥.

(٦١) بلحمزي فهيمة، الامن القانوني للحقوق والحريات الدستورية، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، ٢٠١٨، ص٤٠.

(٦٢) بلخير محمدايت عودية، الامن القانوني ومقوماته في القانون الاداري، دار الخلدونية، الجزائر، ٢٠١٨، ص١٥٩.

(٦٣) د. جلال علي العدوي ود. رمضان ابو السعود، المراكز القانونية، دون مكان نشر، ١٩٨٨، ص٧.

(٦٤) نجم عليوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الادارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص٩٣.

(٦٥) د. حمودي ابو النور السيد عويس، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١١، ص١١.

(٦٦) د. مصطفى عبد الغني ابو زيد، الحقوق المكتسبة للموظف العام بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص٧٤.

الموازنة العامة سيؤدي الى عدم صرف المستحقات المالية للموظف العام من تاريخ استحقاقها وانما يتم صرفها عند اقرار قانون الموازنة العامة ومن ثم يؤدي الى انتهاك الامن القانوني فالحق المالي للموظف يشكل عنصرا جوهريا لاي مركز قانوني. لذا فان وجود نوع من الاستقرار النسبي للمراكز القانونية من شأنه ان يمنح الثقة والاطمئنان لجميع الاشخاص. وعليه يمكن القول ان اقرار قانون الموازنة العامة في موعده المحدد قانونا يهدف الى تحقيق الامن القانوني وبدور الاخير يتحقق الاستقرار في المراكز القانونية وحماية الحقوق المكتسبة وذلك لان هذا المبدأ يعد من اهم الاسس العامة وتأخرها يؤدي الى زعزعة الطمأنينة والامن لدى الاشخاص والعصف بالاستقرار القانوني

علي مجيد العكيلي، تأخر اقرار الموازنة العامة للدولة واثرها على مبدأ الامن القانوني، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٤٧/٢)، المجلد (١)، ٢٠٢٠، ص٨٨.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة بحثنا الموسوم بـ(اثر تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الامن القانوني) توصلنا الى العديد من الاستنتاجات والتوصيات وعلى النحو الاتي:

اولا: الاستنتاجات

١- تبين ان عدم اقرار قانون الموازنة العامة يؤدي الى انتهاك الامن القانوني للدولة من خلال المساس بالحقوق والعصف بالاستقرار القانوني.

٢- تعددت اسباب التأخر في اقرار قانون الموازنة العامة منها ما تعود الى السلطة التنفيذية والتي قد تكون بسبب سحب الثقة من الحكومة ومنها ما تعود الى البرلمان بسبب حق حل البرلمان او قد يتأخر اقرار قانون الموازنة العامة بوجود البرلمان وهذه الاسباب تعود الى الصراعات والتوافقات السياسية وهذا ما حدث في العراق عام ٢٠٠٨.

٣- ان المادة (٥٧) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ لم تحدد الفترة الزمنية لاعضاء مجلس النواب للتصويت على الموازنة العامة بل ابقيت هذه المادة المدة مفتوحة مما ساهم في تأخر اقرار قانون الموازنة العامة.

٤- ان دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ لم يعالج مشكلة تأخر اقرار قانون الموازنة العامة على الرغم من ان هذه المشكلة سوف تؤدي الى زعزعة الامن القانوني للدولة.

ثانيا/ التوصيات

١- بما ان اقرار قانون الموازنة العامة هو عمل جماعي ومشترك بين الحكومة والبرلمان لذا ندعو هاتين الجهتين الى اخذ دورهما الحقيقي والفاعل في انجاز ما يترتب عليهما من ألتزامات لغرض اقرار قانون الموازنة العامة حسب المدة الزمنية التي رسمها القانون.

٢- ضرورة ادخال تعديل في نص المادة (٥٧) من الدستور العراقي النافذ وذلك بتحديد السقف الزمني لاقرار قانون الموازنة العامة قبل بداية السنة المالية حتى يتحقق الامن القانوني.

٣- نقترح على السلطة التشريعية في حالة تأخر اقرار قانون الموازنة العامة النص في الموازنة العامة على صرف المستحقات المالية من تاريخ استحقاقها وليس من تاريخ اصدار قانون الموازنة العامة لان في ذلك تعدي على استحقاقات قانونية تعد من اهم متطلبات الامن القانوني.

٤- نقترح على مجلس النواب العراقي اقرار قانون الموازنة العامة في الوقت المحدد لتجنب المساس بالحقوق والمدد الدستورية او انتهاكها في حال تأخر اقرار قانون الموازنة العامة ومن ثم فقدان الثقة لدى الافراد بانتهاك الامن القانوني.

المصادر

أولاً: الكتب

١. إبراهيم أنيس وآخرون، *المعجم الوسيط*، ط٤، مجمع اللغة العربية، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٤.

٢. ابن منظور، محمد بن مكرم، *لسان العرب*، دار إحياء التراث العربي، ج١١، بيروت، ١٤١٣هـ.

٣. بلحمزي فهيمة، *الأمن القانوني للحقوق والحريات الدستورية*، أطروحة دكتوراه، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، ٢٠١٨.

٤. بلخير محمد آيت عودية، *الأمن القانوني ومقوماته في القانون الإداري*، دار الخلدونية، الجزائر، ٢٠١٨.

٥. د. إبراهيم عبد الكريم الغازي، *التشريع المالي في الميزانية العامة للدولة*، مطبعة جامعة البصرة، البصرة، ١٩٧٠.

٦. د. أحمد إبراهيم حسن، *غاية القانون*، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

٧. د. أحمد عبد الحسيب، *العدالة التشريعية في ضوء فكرة توقع المشرع*، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٧.

٨. د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، *حل البرلمان*، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٤.

٩. د. أحمد عبده محمود، *مبادئ المالية العامة*، دار المعارف، مصر، ١٩٧١.

١٠. د. باقر كرجي حبيب الجبوري، *الآثار الاقتصادية لتأخير إقرار الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي*، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، ٢٠١٥.

١١. د. بدر محمد حسن عامر الجعيدي، *التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني*، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

١٢. د. جلال علي العدوي ود. رمضان أبو السعود، *المراكز القانونية*، دون مكان نشر، ١٩٨٨.

١٣. د. جهاد زهير ديب الحرازين، *حق حل البرلمان في النظم الدستورية*، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٣.

١٤. د. حامد شاكر محمود الطائي، *العدول في الاجتهاد القضائي*، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨.

١٥. د. حامد عبد المجيد درازود ود. علي عباس عباد، *مبادئ الاقتصاد العام*، ط٢، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، ١٩٧٥.

١٦. د. حمودي أبو النور السيد عويس، *مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري*، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١١.

١٧. د. خالد الخطيب ود. أحمد زهير شامية، *أسس المالية العامة*، ط١، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٣.

١٨. د. خطار شبلي، *العلوم المالية (الموازنة)*، ط٣، دار الكتب اللبناني، بيروت، ١٩٦٨.

١٩. د. رائد ناجي أحمد، *علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق*، مكتبة السنهوري، ط٣، بغداد، ٢٠١٨.

٢٠. د. رفعت عبد سيد، *مبدأ الأمن القانوني*، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٢١. د. زين العابدين ناصر، *موجز في مبادئ علم المالية العامة*، بلا دار نشر، ١٩٧٤.

٢٢. د. سلمان حسن عبد الله وسناء أحمد ياسين، *إشكالية الموازنة العامة في ظل التشريع العراقي*، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، ٢٠١٦.

٢٣. د. سليمان مرقس، *أصول الإثبات وإجراءاته في المواد المدنية*، ج١، دار النشر للجامعات، القاهرة، ١٩٥٧.

٢٤. د. سهيل حسين الفتلاوي، *المدخل لدراسة علم القانون*، ط٢، مكتبة الذاكرة، بغداد، ٢٠٠٩.

٢٥. د. صبرية السخيري زروق، *وظائف البرلمان في المغرب والأردن والكويت*، ط١، منشورات مجمع الأطرش، تونس، ٢٠١٣.

٢٦. د. عادل الطبطبائي، *اختصاصات الحكومة المستقيلة*، ط٢، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، ٢٠١٨.

٢٧. د. عادل فليح العلي وآخرون، *اقتصاديات المالية العامة*، دار الكتب، الموصل، العراق، ١٩٨٩م.

٢٨. د. عبد العال الصكبان، *الميزانية العامة والضرائب المباشرة في العراق*، ط١، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٦٧.

٢٩. د. عبد المجيد غميجة، *مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي*، مجلة الملحق القضائي، العدد ٤٢، ٢٠٠٩.

٣٠. د. علي مجيد العكيلي، *مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي*، المركز العربي للنشر والتوزيع.

٣١. د. غالب علي الداودي، *المدخل إلى علم القانون*، ط٧، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٤.

٣٢. د. فاتن خلوفي، *سلطات القاضي الإداري في التفسير*، دار هومة، الجزائر، ٢٠١٧.

٣٣. د. محسن خليل، *القانون الدستوري والدساتير المصرية*، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، ١٩٩٦؛

٣٤. د. محمد حلمي مراد، *الميزانية العامة*، محاضرات في معهد الدراسات العربية، ١٩٦٠.

٣٥. د. محمد شاكر عصفور، *أصول الموازنة العامة*، ط٥، دار مسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٣.

٣٦. د. مصطفى عبد الغني أبو زيد، *الحقوق المكتسبة للموظف العام بين النظرية والتطبيق*، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.

٣٧. د. يحيى محسن ناصر المسوري، *مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري*، دار الكتب والدراسات العربية، الإسكندرية، ٢٠١٨.

٣٨. د. يس محمد محمد الطباخ، *الاستقرار كغاية من غايات القانون*، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٢.

٣٩. د. يسري محمد العصار، *الحماية الدستورية للأمن القانوني*، المجلة الدستورية، القاهرة، ٢٠٠٣.

٤٠. السيد محمد مرتضى الحسيني الزبيدي، *تاج العروس من جواهر القاموس*، ط١، ج٣٤، الكويت، ٢٠٠١.

٤١. سيروان ميرزا الزهاوي، *الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة*، ط٢، مجلس النواب، بغداد، ٢٠١٤.

٤٢. صبرية بوزيد، *الأمن القانوني لأحكام قانون المنافسة*، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٨.

٤٣. مجد الدين، محمد بن يعقوب الفيروزابادي، *القاموس المحيط*، ج٢، مطبعة المكتبة التجارية، مصر، ١٩١٣.

٤٤. محمد رعد تحسين الدراجي، *الاختصاصات المالية للبرلمان*، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٦.

٤٥. نجم عليوي خلف، *مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية*، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٦.

٤٦. النووي، زكريا يحيى بن شرف، *تهذيب الأسماء واللغات*، ط١، ج٣، بيروت، دار الفكر، ١٩٩٦.

ثانيًا: الرسائل الجامعية

١. أحمد أمين عارف، *مبدأ الأمن القانوني وتطبيقاته في التشريع العراقي*، أطروحة دكتوراه، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ٢٠٢٠.

٢. بلحمزي فهيمة، *الأمن القانوني للحقوق والحريات الدستورية*، أطروحة دكتوراه، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، ٢٠١٨.
٣. خالد عباس سالم، *حق الحل في النظام البرلماني*، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٧.
٤. عبد الأمير شاطي عزيز جبار التميمي، *التنظيم القانوني لإقرار الموازنة العامة: دراسة مقارنة*، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٩

ثالثًا: الدساتير والقوانين

١. المادة (٦٢/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٢) في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.
٢. المادة (١١) من قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩.
٣. المادة (٦١/ ثامناً/ ب، ج) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، بشأن سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.
٤. المادة (٥٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، الخاصة بدورة انعقاد مجلس النواب المرتبطة بالموازنة العامة.
٥. المواد (١٤، ٢٢، ٣٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، الخاصة بحقوق المواطنين الأساسية.