

هر ساله در تحت مذاکره و مشوره بیاید؟ خیر نبایستی اینطور بشود (اطلق ۱۱ ژانویه ۱۸۸۷) بودجه جنگ آلمان هم در حقیقت مثل عده قشون حاضر خدمت برای مدت هفت سال متوالی رأی داده می شود .

* - سوم - اقساط دوازده گانه موقتی

(يك يا چند دوازدهم)

بعضی از بودجه ها در عوض اینکه برای مدت بیش از يك سال در باره آنها رأی داده شود برخلاف برای مدت کمتر از يك سال تصویب شده از آن جمله مسئله اقساط دوازده گانه موقتی است .
در اینجا سالیانه بودن بودجه بالمعکس مورد دست اندازی واقع میشود ممکن است اینطور تفسیر شود * اجازه دادن در بافت مالیات ها و پرداخت مخارج عملکتهای در مدت چند ماه موافق يك تقسیم موقتی ، کلمه موقتی در اینجا بموقع و از روی قاعده گذارده شده است زیرا باین قسم بودجه های ماهیانه همیشه بطور موقت رأی داده شده اند اینک قانون بودجه سالیانه قطعاً تصویب شود در حقیقت در موقعیکه افتتاح سنه مالیه نزدیک میشود مجلسین هنوز بودجه را تصویب ننموده اند و در آن موقع غیر ممکن است که مجلسین بفوریت بودجه کل را رأی بدهند يك بودجه موقتی با کمالات عجله تهیه شده و ارقام چندی برای اجرای چند ماهه فقط حساب میشوند این ترتیب اقساط موقتی (يك يا چند دوازدهم) خواه خوب خواه بد يك علاج آخرین ساعتی است که برای جاوگیری از اوضاع خلاف قاعده بموقع عدل گذارده میشود اموز طوز در فرانسه اشتهار خوب نداشته و تاریخ این مسئله هم از ابتدای

قرن حاضر تأثر آور است زیرا همیشه در دنباله بدستگیریهای ما جنگ با اختلافات داخلی بوده است .

ابتدای حقیقی این طرز اقساط موقتی (بدون اینکه از ظهور استثنائی سنه ۱۸۱۰ صحبت نمائیم) از تاریخ ۱۸۱۵ پس از انقراض دوره امپراطوریت است این ترتیب در مدت شش سال متوالی معمولیه بوده است .

در سنه ۱۸۲۲ مسیو دوژیلل اداره خود را مرتب نمود و در فاصله سه ماه دو قانون مالییه (بودجه ۱۸۲۲ و بودجه ۱۸۲۳) را از تصویب مجلس گذرانید از آن بعد تا آخر دوره تجدید انتظام در امر بودجه و مالییه برقرار بود .

استثنائی که نتیجه انقلاب ۱۸۳۰ بودند ترتیب اقساط موقتی را برای مسئولیت مالییه ۱۸۳۱ و ۱۸۳۲ و ۱۸۳۳ مجدداً بدین آورده ولی در سنه ۱۸۳۳ چون مجلسین در دوره اجلاسیه منعقد داشتند بموقع زمانه سنه ۱۸۲۲ موقوف بصویب بودجه ۱۸۳۴ گردید .

پس از آن تا آخر دوره حکومت ژوئیه دولت مرتباً بودجه هر سنه مالییه را تهیه نموده حتی بودجه ۱۸۴۸ در آخر سنه ۱۸۴۷ قبل از انقلاب برآی داده شد ولی بودجه ۱۸۴۹ در تاریخ ۱۶ ۵۱۶ ۸۲۹ پس از تصویب پنجاه اقساط موقتی گذشته است .

در دوره امپراطوریت در مسئله اقساط موقتی متروک بوده پس وقایع ۱۸۷۰ - ۱۸۷۱ مجدداً ظاهر گردید مهملها همان سال ۱۸۷۲ فقط محتاج ترتیب اقساط موقتی شده و از سنه مالییه ۱۸۷۳ قانون بواسطه ۲۰ نوامبر ۱۸۷۲ راجع بعایدات و مخارج بموقع تصویب شد از آن بعد ترتیب اقساط موقتی در میان نوده و فقط در سنه ۱۸۷۸ بواسطه

اوضاع سیاسی ۱۶ مه ۱۷۸۷ بالاخره مجلس چون روزهای آخر سال رسیده بود مضایقه از تصویب بودجه ۱۸۷۸ نمود و در هوقمی که وزراء جدید که از بین اکثریت انتخاب شده بودند مصدر کار گردیدند وقت گذشته و هوقمی برای تصویب بودجه نبود باین مناسبت قانون ۲۷ مه ۱۸۷۷ موقناً دریافت عایدات و پرداخت مخارج را برای چند ماه اجزاه داد تا این هوقم که تواریخ آنرا بیان نموده ایم بی ترتیبی های بودجه همیشه مصادف با اوضاع و اتفاقات فوق العاده و استثنائی بوده است ولی همینکه مسئله را تعقیب نمائیم می بینیم که منظره کار تغییر نموده در هوقمی که هیچ چیز باعث تصدیق این ترتیب نبوده و فرس هاژری نیز وجود نداشته است اقساط هوقمی در مدت چند سال در دستوریارلمانی فرانسه وجود داشته است .

مثلاً در سنه ۱۸۸۴ اگرچه وزیر هالیه از تاریخ ۲۸ فوریه لایحه بودجه ۱۸۸۵ را به مجلس پیشنهاد نمود و هیچ واقعه مهمی مجلسین را از رسیدگی به بودجه منحرف نموداشت باز در آخر سال طوری پیش آمد که فقط در بودجه عایدات رأی داده شد و نسبت به مخارج ترتیب اقساط موقتی ماهیانه معمول گردید سال بعد بواسطه آنکه نمایندگان عجله بر رفتن و دیدن حوزه های انتخابیه خود داشتند مرتباً و صحیحاً بودجه را قبل از تاریخ شروع با انتخاب عمومی تصویب نمودند (قانون ۱۸ اوت ۱۸۸۵)

ولی در سنه ۱۸۸۶ نمایندگان جدید انتخاب نیز همان نساج و تأخیری که نمایندگان قبل نموده بودند پیش گرفتند در آخر سال ۱۸۸۶ بودجه سنه ۱۸۸۷ رأی داده نشده بود در آخر سنه ۱۸۸۷ نیز بودجه ۱۸۸۸ تصویب نکرده بود ترتیب اقساط موقتی ماهیانه نسبت

باین دو سنه مالیه برای گردش چرخ ادارات اجرا گردید از سنه ۱۸۸۴ تا سنه ۱۸۸۸ تصویب اقساط موقتی ماهیانه تقریباً بمشاسبت وقایع فوق‌المنهاده نبوده بلکه فقط نتیجه بی‌ترتیبی پارلمان بوده است در هر موقع حتی در مواقع بحرانی که ممکن است سبب انعماش از مسئله بشود باز ترتیب اقساط موقتی ماهیانه از طرف وزراء و کمسیون‌های مقننه محکوم به بطلان و بک عمل خلاف طبیعت و خطرناکی شعرده میشده است امروزه در موقعی که رأی قانون مالیه بعد از تاریخ ۳۰ دسامبر معول میگردد اعتراضات بقدری شدید می‌شود که تعویق در امر غیر قابل اغماض است

* ۴۰ اقساط موقتی در خارجه - رأی برای پرداخت مساعده در انگلستان - کمیته‌های تعیین مخارج و مساعدت‌های نقدی و طرق و وسائل

سمناً باید دانست در صورتی که حملات بر خلاف اقساط موقتی را کاملاً تشریح نمائیم آیا این ترتیب اقساط موقتی بخودی خود بدون قید هیچ شرطی محکوم به رد و عدم قبول است؟ آیا علامتهائی که مابین طرز وارد میشود راجع به می‌ترتیبی کار و وارد نمودن این طرز باعجله در تشکیلات مالیه نیست؟ چنانچه اقساط موقتی ترتیب مرتبی بموقع عمل و اجرا بگذارند آیا دارای مزایائی نخواهد بود؟ این است که طرفداران

این طرز با امثالیکه از ممالک خارجیه بدست میآوردند موافق با این ترتیب بوده و حتی با يك و چند و شصتی قریب میزنند :

فقط در ممالک غیر مشمن طرز اقساط موقتی ماهیانه شناخته نشده است (مجلس نمایندگان جلسه ۱۵ دسامبر ۱۸۸۷) باید این مسئله را دانست که بعضی از ممالک مختلفه در حقیقت در تحت اصول اقساط موقتی ماهیانه امور خود را اداره مینمایند .

این مسئله را قبلاً بیان نمودیم (در فصل چهارم) که چگونگی بلژیک تاریخ تهیه بودجه را بموقع اجرای آن با نوسب يك درازدهم نزدیک نمود بدون اینکه مثل سایر دول بزرگ محتاج به تغییر تاریخ ابتدای سنه مالیه خود باشد ولی اگر در بلژیک اقساط موقتی ماهیانه بدون هیچ اضطراب و اختلالی بموقع اجرا گذارده میشود بواسطه آنست که متعاقب تجریبات طولانی اقساط موقتی مثل یک تأسیس عادی مالیه در تشکیلات و ترتیبات بودجه بلژیک مقرر گردید و جزه نظامات معموله شده است .

در انگلستان نیز اقساط موقتی ماهیانه بکس اساس مرتبی را حائز است که تفصیل ترتیبات آنست در مملکت ذیلاً بنظر قارئین می رسد :

چنانکه در خاطر داریم مجلس ملی انگلستان لایحه بودجه را از طرف وزیر مالیه در ابتدای افتتاح سنه عالییه و غالباً بعد از روزهای افتتاح سال دریافت مینماید لزوم اقساط ماهیانه موقعی بطور سهل و ساده از بیان همین مطالب مفهوم است زیرا در موقعی که نمایندگان مشغول بمراجعه بودجه بوده و بعد برای منتهی و تصویب میشود برای اطلاعینان از گرضی چرخ ادارات از ابتدای ماه آوریل ناگزیر از تصدیق اعتبارات

هوقتی هستند .

ضمناً قبل از آن که نطق وزیر مالیه و وضعیت عمومی بودجه را تشریح نموده باشد صورتی از مشاغل و دوائر مختلفه قبلاً حاضر شده و برای موقع افتتاح دوره اجلاسیه سالیانه در ماه فوریه بمجلس پیشنهاد میشود این صورت تخمینات همینکه تدریجاً بمجلس فرستاده میشود در کمیته های مجلس که قبلاً ذکر آن را نموده ایم رسیدگی و مذاقه میشود این کمیته ها از نقطه نظر بودجه دو شکل هستند :

کمیته تعیین مخارج و کمیته طرق و وسائل و مساعدت نقدی
کمیته تعیین مخارج ابتداء مخارج مندرجه در صورت تخمینات را مطالعه نموده و در وقتی که کمیته مزبور مطالعه خود را نسبت به پیشنهادها تمام و آنها را تصویب نمودن قسمتهای بودجه را خود را تصویب مجلس میگذارد پس از آن کمیته طرق و وسائل مداخله نموده و وجوه لازمه را برای پرداخت اعتبارات مصوبه محل قرار میدهد تصدیق خرج در حقیقت وسیله برای تهیه مصارف آن تدارک نموده بلکه نسبت به تدارک محل کمیته طرق و وسائل يك رأى جدیدی از مجلس تحصیل مینماید .

پس موافق ترتیب مذکوره عملیات اولی مربوط بتصویب مخارج و عملیات دوم شامل رأى در وجوه لازم برای مصرف آن مخارج بوده و نسبت بهر قسمت اعتبار بودجه این ترتیب معمول است لك ما مورعالی خزانه داری انگلستان برای یكی از همكاران فرانسوی خود و طایفه دو کمیته مزبوره را بمثل ذیل تطبیق و بیان نموده است : من حكم به آشیز با اطر خود میدهم كه از بازار برای من فلان خرید را بنماید این عبارت از کمیته تعیین مخارج است . من يك شللك (پول انگلستان) بول با میدهم این عبارت از کمیته مساعدت نقدی است .

قبل از ۳۱ مارس یعنی پیش از افتتاح سنه حالیه دو رای بزرگ اعتبارات لازمه را نسبت بمصارف وزارت جنگ و بحریه از اول آوریل تهیه نموده یکمده آراء زیاد جزء جزء هم بمناسبت زیاد بودن فصول آن اعتبارات دوائر غیر نظامی را تصویب کرده است مطالعه هر یک از تقسیمات مختلفه بودجه بشرایط مذکوره در داخله کمیته ها و مجالس تا ماه اوت مداومت پیدا میکنند در حقیقت این همان اقساط موقتی است که بانتظار قانون حالیه (یعنی لایحه کل بودجه) جزء جزء عایدات و مخارج را تصویب مینمایند پس از آن تقریباً در ماه اوت بعد از آنکه تمام فصول تخمینات از نظر گذشته و رأی داده شده است بودجه کل طاهر میشود .

بودجه کل آراء قسمت های جزئی که از کارهای کمیته ها گذشته خلاصه و جمع آوری نموده و آنها را بطرز واحد و قطعی بیرون می آورد به علاوه هر یک از اعتبارات را در طبقه فصول بودجه صکه مخصوص و مربوط بآن اعتبار است تقسیم و بمباراة آخری بودجه کامل را تشکیل و تنظیم مینمایند .

نشر و اعلان رسمی بودجه با جلال فوق العاده واقع میشود شاه گاه شخصاً گاه بتوسط نماینده خود بودجه را که مرهبان درستکار با نهایت بشاشت رأی داده اند قبول مینماید جمالات و لغائی که از زبان فرامسه اخذ شده است با طرز مجلاسه بیان میشود . این اساس مرتب اقساط موقتی در ممالک منظم و خوب اداره شده ثابت مینماید که چنانکه گفتیم تنها اسم را نمیتوان قبلا محل علامت قرار داده در فرامسه نیز منظره آن طور دیگری خواهد بود در صورتیکه مثل انگلستان و بلژیک این طرز

افساط موقتی در قوانین محاسبات عمومی فرانسه قانوناً برقرار بود بدون
شبهه آنوقت ممکن است این طرز نیز همانطور که در آن دو مملکت
مفید بوده است برای فرانسه هم مفید واقع شده و ملامت هائی که تا امروز بحق
سزایار بود بعدها درباره آن متروک شود .

فصل یازدهم

رای مجلس اعیان - اقتدارات بودجه در

دومجلس - مناقشات مالیانه

- اول - وظیفه مجلس اعیان در خصوص بودجه در تمام ممالک اولویت مطالبه و مدافعه و رای قوانین مالیّه متعلق به مجلس نمایندگان ملی است .
- در بعضی از ممالک مجلس شورای ملی دارای امتیازات مخصوص دیگری هم در مقابل مجلس اعیان میباشد . مناقشه مابین مجلسین در ایطالیا راجع به حذف مالیات آسیاب
- در ممالک متعدد آمریکا در خصوص کمبودات مختلفه عایدات و کسر مخارج نظامی .
- وضع دومجلس اعیان «مجلس نردها» در انگلستان . مناقشه لردها با مجلس ملی «مجلس هوام» در سنه ۱۸۶۰ در موقع حذف عوارض بروی کاغذ
- دوم - اقتدارات مجلسین راجع بودجه در فرانسه . متن قانون اساسی ۱۸۷۵ مباحثات و مذاکره اینکه در تفسیر قانون مزبوره شده است . مناقشات هر ساله - متاتیل از آنکه اصول تطبیق قوانین مابین خود تسلیم میشود طرز مرتبی انگریس در اصلاح داتالین که پیشنهاد شده است
- سوم - رای قطعی بودجه از طرف سناتر و اعلان رسمی قانون مالیّه .

• اول - وظیفه مجلس اعیان راجع بودجه

در ممالک مختلفه

در مقابل مجلس نمایندگان ملی دو قوه اصلی و ابتدائی برای

تصویب بودجه است قانون اساسی ممالک شوروی يك قسمت از قوای
مختنه و بودجه را برای يك مجلس ديگر محفوظ میدارد این مجلس
که بطور غیر مستقیم نتیجه آراء عمومی است بنابراین هم از طرف شخص
سنتان انتخاب میشود بنام منا مجلس اعیان مجلس لردها و غیره نامیده
میرود چنانچه عنوان بزرگتری بلو داده شود میتوان مجلس عالی هم
نامید قانون بودجه مثل سایر قوانین صورت رسمی و قطعی ندارد مگر
این که از دو مجلس در باره آن رأی داده شده باشد اشترک و اجتماع این
دو مجلس پارلمان را تشکیل میدهد.

اگر چه مجلس اعیان و مجلس شورای ملی هر يك در باره
بودجه رأی می دهند ولی باید دانست که حقوق و اقتدار هر يك
در موضوع بودجه غیر مساوی و در تمام ممالک مشروطه مجلس
شورای ملی بواسطه اصل ماهیت خود دارای بعضی امتیازات مخصوص
بودجه ایست.

امتیاز مخصوص که بیشتر از سایر مسائل به مجلس شورای ملی
داده شده همانا حق تقدم در مطالعه مذاقه و رأی در قانون مالیه است
این حق تقدم عبارت از يك رساله تشریفات معمولی میباشد نیست بلکه
حق تقدم در بودجه اولویت در مسئله را میسر سازد آن کسی که ابتداء بودجه
را مرتب نموده و بتأمین خود آنرا تر کیمپ و تشکیل مینماید

اقبال ریاست و حکومت در امر را داراست زیرا بنائی را که
مجلس در موازنه جمع و خرج ریخته بر هم زده شود کلر مشکلی است
در موضوع حق تقدم در مطالعه در رأی قانون مالیه تمام قوانین اساسی ممالک
مشروطه بنظر موافق میآیند نسبت بقوانین معمولی از بیم پیشنها در رأی در

تقدم و تأخیر مجلس بین غالباً اختیاری است ولی راجع بامر مالیه کلیه متن قوانینی که ما در نظر داریم بدون استثناء اینطور بیان مینمایند که نمایندگان ملت مستقیماً لایحه بودجه را از دست دولت گرفته و اولین مرتبه و کلای ملت آنرا تصویب مینمایند و مجلس سنا در درجه دوم در این امر مداخله می کند.

گذشته از مسئله حق تقدم بعضی از ممالک اقتدارات بودجه را بدو مجلس بطور تساوی داده اند مثلاً در ایتالیا ممالک متحده امریکا و سوئد و غیره مطلب از همین قرار است مجلس سناى ایتالیا بملک و اراده خود مختار است بودجه را که مجلس رأی داده تغییر و تبدیل دهد سنا میتواند ارقام مخارج را کم یا زیاد کرده و همچنین عایدات را بنظر خود کسر یا اضافه نماید تصمیمات قطعی مجلس شورای ملی مانع این حق ابتکار نیست سنا طبعاً و لزوماً سنا نیز از حق قانونی خود با احتیاط و ملاحظه زیادی استفاده مینماید.

معهذا در سنه ۱۸۷۹ و در سنوات بعد دیده شد که سناى ایتالیا جداً مخالفت با رأی که مجلس شورای ملی در حذف مالیات آسیاب داده بود مینمود مالیات بر روی آسیاب که در سنه ۱۸۶۸ بر حسب پیشنهاد وزیر مالیه برقرار شده بود راجع به تبدیل گندم بآرد بود باین معنی بنان راجع میگردد و با اساس زندگی بومی بر میخورده فرقه سیاسی که در سنه ۱۸۷۹ مصدر امور دولت گردید در پروگرام انتخابیه خود حذف مالیات مزبور را وعده داده بود میزان مالیات مزبوره بالغ بر ۸۳ میلیون بود.

با وجود رأی نمایندگان ملت در قانونی که بر طبق آن قانون مورخه ۷ ژویه ۱۸۷۸ فوراً عوارض بر روی آسیاب نمودن دانه های پست مثل

چو وغیره لغو گردیده و تعرفه آسیاب گندم را هم کسر نموده و بالاخره تمام مالیات آسیاب را از اول ژانویه ۱۸۸۳ لغو نموده بود. سنا از لحاظ دقت در حفظ موازنه بودجه مخالفت با حذف و الغاء ۸۳ میلیون مالیات نمود زیرا این مالیات ثابت در سه سال قبل وضع گردیده و هیچ منبع عایدی جدیدی هم جبران کسر عمل بودجه را نمینمود (رأی سنا ۲۵ ژون ۱۸۷۹).

در آن موقع بکک لایحه قانون جدیدی از طرف نمایندگان در سنه ۱۸۷۹ رأی داده شده و الغاء تمام مالیات مزبور را از اول ژانویه ۱۸۸۴ به تویق انداخت چون در این مهلت و تمدید مدت سنا باز ضمانت کافی برای موازنه جمع و خرج بنیست نیاورد مجدداً رأی نمایندگان مدت را تصویب نمود (رأی سنا ۲۴ ژانویه ۱۸۸۰).

مذاکرات شخصی که در این موضوع حاصل گردید دولت را استعفا ناپار نمود شاه استعفای دولت را قبول نمود و مجلس منحل گردید. انتخاب عمومی در ماه مه ۱۸۸۰ واقع شده مجلس شورای ملی جدید نظریات سنا را مانتقت گردید و بمالیات جدید از قبیل (اشافه تعرفه الکال و نفت و تشکیلات لائار) رأی داده و عواید مالیات های جدید بنظر موازنه با عوارض بر روی آسیاب هینمود در موقعی که برای چهارمین مرتبه لایحه الغاء عوارض بر روی آسیاب بمجلس اعیان آمد سنا بدون هذا کره لایحه مزبوره را تصویب نمود (۱۹ ژوئیه ۱۸۸۰) این مالیات زشت بموافقت مجلسین قطعاً از تاریخ اول ژانویه ۱۸۸۴ از جری بودجه عایدات ایتالیا خارج و الغاء گردید.

نسوی حقوق بودجه چنانکه گفتیم در مجلسین ممالک متحده امریکا نیز موجود است قانون اساسی دول متحده ۱۷۸۷ که هنوز معمول

به است اینطور بیان مینماید :

« قسمت ۷ : تمام لوایح قانونی راجع بانحدیک مالیات بایستی از مجلس شورای ایجاد و ابتکار شود ولی سنا میتواند مثل سایر لوایح قانونی تغییراتی در آن باب پیشنهاد نمود یا تغییراتی را رأی دهند »
قانون اساسی ممالک متحده امریکا ۱۷ دسامبر ۱۷۸۷) سنای امریکا بدفعات مختلفه از حقوق خود استفاده نمود .

مثلاً در سنه ۱۸۷۱ چون اعضای مجلس سنا عقیده بحمايت تجارت داشته و نمایندگان ملت تمایل آزادی مبادلات داشتند در موضوع کسر نمودن مالیاتها و عوارض اتفاق مابین دو مجلس حاصل نمیکردند (۱) بودجه های سنوایی پس از جنگ امریکا فاضل عایدات زبانی داشته بطوری که ناآن وقت هزار و هویست میلیون از عایدات حذف شده بود در آن موقع نیز مطلب راجع بحذف یکصد میلیون دیگر بود مجلس شورای ملی میخواست از حقوق گمرکی کسر نماید در صورتیکه سنا لجاجت نموده و مطلقاً میخواست این مبلغ از مالیاتهای داخلی حذف شود مناقشه بیش از یکماه بطول انجامیده و ناچار از تشکیل چندین کمیته نشدند بالاخره يك قرار دادی بنفع مالیات دهندگان منعقد گردیده و مطابق آن

« ۱۶ » حمايت تجارت : عبارت از آنست که در امره کمیته عوارض وضع شده و بموجب آن تعرفه مال التجاره داخله بواسطه کمی عوارض يسولت بهارج فرستاده شده و برای ورود مال التجاره خارجی به داخله مملکت بتمتع مقهور و عدم احتیاج با زیاد نمودن عوارض مواعع تراشیده شود برعکس موافق نظر آزادی مبادلات کنیواردات و صادرات مملکت باید آزاد گذارده شود این نظر نسبت بممالکی مختلفه دنیا از حیث اوضاع و احوال جنرافیائی صنایع محصولات و وسایط قلیه و ثمره فرق کلی حاصل مینماید

قرار داد در عوض یکصد میلیون ۲۶۰ میلیون تخفیف مالیاتی عاید مالیات دهندگان کردید.

در ماه ژوئن ۱۸۷۶ در اواخر سنه مالیه ۱۸۷۵، ۱۸۷۶ در موقعی که دوره عمل جدیدی شروع میگردد (اول ژوئیه ۱۸۷۷) مباحثات نلزه راجع به اعتبارات قشونی همین مجلسین شروع گردید مجلس میخواست اعتبارات مزبوره را به نسبتی کسر نماید که آن تریب کسر اعتبار بنظر ستایی اندازه و زیاد بود چون اتفاقاً در این موضوع همین مجلسین حاصل نگردید سنه مالیه منقضی گردید و در ابتدای ۱۸۷۶ ۱۸۷۷ هیچ مبلغ اعتباری هنوز برای قشون تصویب نشده بود ناچار پرداخت حقوق قشون باستانی معوق بماند در یادداشتی از طرف ریاست جمهور چنین بیان گردید « بموجب قانون ما قشونی در سر خدمت داریم و قشون مستحق دریافت حقوق است در صورتی که وجهی برای این مصرف موجود نیست » بالاخره به یک اعتبار معوقتی رأی داده شده و بعد قرار داد عرضی الطرفین مطلب را ختم نمود و بجای باز ده میلیون فرانک که مجلس معتقد به کسر بود ده میلیون فرانک قطعاً از اعتبار قشونی کسر گردید پس از آن موقع دیگر اختلاف و مناقشه که بحسب ظاهر آنقدرها مهم باشد تجدید نگردید.

در قسمت دوم ممالکی هستند که در آن ممالک نه فقط مجلس اعیان تحمل اولویت مجلس شورای ملی را مینماید بلکه در آن نقاطی مجلس اعیان در خصوص بودجه محدود دیگری نیز محدود است همین این ممالک بلژیک، هلند، آلمان و انگلستان را باید نامبرد.

در بلژیک هیچ خرج جدید و هیچ اضافه مالیات از طرف منا ممکن نیست پیش نهاد با قبلاً رأی داده شود (در بلژیک

سنا میتواند پیشنهادهای راجع به‌المایه مجلس شورای ملی را رد نمود یا تغییر دهند (در هلند حقوق مجلس اول (مقصود مجلس اعیان است) فقط شامل آنست که قانون مالیّه را رد و بهمرفته و کلاً رد یا تصویب نماید در یروس نیز به‌میں ترتیب مجلس اعیان جز رد با تصویب نمودن کلیه قانون بودجه حق دیگر بر ا دارا نیست .

در انگلستان نیز وضعیت مجلس لردها شبیه به‌میں ترتیب است در کتاب لغت سیاسی چنین می‌نویسد :

* مطابق اصولی که حکم و قوه قانون را دارا است بدین اینککه در هیچ جائی اوشه‌شده باشد حق ابتکاد تمام قوانین مالیّه متعلق به مجلس شورای ملی است . *

مجلس لردهای انگلستان مثل مجلس اعیان آلمان ردها لند جز رد نمودن و یا تصویب نمودن بودجه بطور کلی دارای حق دیگری نیست در انگلستان این حق نیز طبعاً بتصویب بودجه منتهی می‌گردد زیرا لایحه بودجه تقریباً در ماه اوت در آخر دوره اجلاس از مجلس ملی تصویب شده (در فصول قبل این مسئله بیان شده است) و در آن موقع وقت بسیار کمی برای مجلس لردها در تدقیق قانون مالیّه باقی مانده مخصوصاً رد نمودن کلیه لایحه مزبوره و ارجاع بمجلس ملی در این وقت قلیل دچار خطرانی میشود باین مناسبت مداخله مجلس لردها در امور بودجه عبارت از رسومات افتخاری شبیه به تجلیل امضاء و تصدیق سلطنتی است .

معمولاً اقتدار مجلس لردها در خصوص وجود ثابت و پیشنهادهای راجع به‌المایه بیشتر از موضوع بودجه است .

و جوه ثابت چنانکه میدانیم چون هر ساله در باره آن رأی داده

نمیشود خارج از مسئله تصدیق بودجه است مقررات راجع بوجه ثابتہ دائمی و تغییر آن بموجب قوانینی است کہ معمولاً مثل سایر قوانین وضع شود پس در موضوع آنها مجلس لرها حقوق قوه مقننہ عالی خود را داراست نسبت به پیشنہادہای راجع بمالیہ یا قوانین مخصوص مالیاتی ہم مجلس لرها بطور آزاد آراء و عقاید خود را بیان و این مسئلہ نیز از عمل تطبیق و تصدیق بودجه بکلی جدا است .

در خصوص مسئلہ اخیر يك مناقشہ مشہوری کہ در تمام کتب مالیہ مندرج است مابین دو مجلس انگلستان در سنہ ۱۸۶۰ رخواستہ است ہا در این موضوع بسط کلام ندادہ مختصراً بیان مینمائیم :

موضوع مناقشہ ۱۸۶۰ راجع بحذف مالیات بر روی کاغذ بود این قانون از طرف مجلس ملی قبول و از طرف مجلس لرها کہ دقیق در مسئلہ موازنہ بود چہ بودہ در گردید يك چنین تصمیم لرها مبین است باعث اعتراضات شدیدہ مجلس ملی شدہ و مجلس ملی معتقد بود کہ امتیاز اولویت او تقدس گردیدہ و اصول مالیہ انگلستان باین مناسبت منقلب شدہ و قس علیہذا . . .

مجلس ملی گفت ہرگز نا باہر روزہ مجلس اعیان اجازہ مراجعہ بحسابہائی کہ ما در موضوع موازنہ عایدات و مخارج نمودہ ام نداشتہ و این موردی است کہ مخصوصاً وارد در صلاحیت ما است و چگونه میتوان يك چنین تعدی و غصب حق را در مقابل حقوقی کہ فن ہا دارا بودیم عفو و اعراض نمود پیشنہادہا در اینخصوص شدہ چہلانی را رأی دادہ و راپرت های مفصلی طبع گردید .

ولی خلاصہ اینکه چون قانون قویا مطاع بود میبایستی مجلس ملی افلا او موقتاً تسلیم کردد تا بیک طرز دیگری قانوناً مجلس لرها را مجبور بقبول موضوع مینماید نظر بانجام این مقصود سال بعد دولت (در آنہو

مسئو کلا دستون امور دولت را اداره نموده دارای شغل اولین لر دخزانه نیز بود) در قانون مالیه مسئله حذف مالیات بر روی کاغذ را گنجانیده مجلس لردها مجبور برد تمام قانون بودجه یا قبول آن بود لذا مجلس اعیان مثل همیشه اچار بایستی طرف قبول را تصدیق و تصویب نماید؛ این بود که مجلس لردها بواسطه عدم اقتدار در مباحثه و رأی جداگانه در خصوص مالیات کاغذ بطور اجبار در موقع رای در بودجه تصدیق ضمنی در حذف مالیات مزبور نمود اختلاف مزبور فقط اختلاف مهمی است که تاریخ انگلستان در موضوع مالیه بمان نشان میدهد.

«دوم - اقتدارات مجلسین در فرانسه راجع به بودجه

مناقشات مالیانه

بدون شبهه این مسئله محلل تعجب است که اصول اقتدارات مجلسین ممالک عمده را از نظر گذرانیده و راجع بعملکت فرانسه در هیچیک از این در قسمت که فعلاً ذکر شد اسمی درج نشده است در حقیقت همین مقامی هم نسبت با اقتدارات مجلسین در فرانسه امر بسیار مشکلی است.

هر ساله مسئله حقوق مالیه مجلس شورای ملی و سنا در تحت مذاکره آمده و تصمیمی در آن موضوع نمیشود عموماً سنا با يك طرف قابل تقدیری تسلیم گردیده ولی ضمناً طوری تفویض میشود که ظاهراً عظمت خود را از دست نمیدهد این است که علم حقوق در همین مقامی معطل مانده است علم حقوق در موضوع مزبور راجع به متن قانون اساسی بیان ذیل را میتواند لازم است ماده مزبور با کمال دقت

مطالعه شود زیرا هر عقیده گمان مینماید حقیقت خود را از این ماده کشف نموده است :

« سنا با تساوی حقوق با مجلس حق ابتکار و تکمیل قوانین را دارا است و در هر حال قوانین مالیه (۱) بایستی امتداد به مجلس شورای ملی پیشنهاد و از طرف مجلس رأی داده شود (قانون اساسی ۲۸ فوریه ۱۸۷۵ ماده ۸) اشکال مخصوصاً از چند کلمه اخیر توأید میشود : « و از طرف مجلس رأی داده میشود » .

طرفداران اقتدارات سنا ماده ۸ قانون اساسی ۱۸۷۵ را بتراپیب ذیل تفسیر مینمایند :

« آنها میگویند : هیچ ممکن نیست بیانی واضحتر از متن صریح قانون مزبور نمود که موافق آن مجلسین دارای حق مساوی هستند در حالیکه به مجلس شورای ملی حق تقدم در قوانین مالیه واگذار شده است اینهم امتیاز مهمی است زیرا هر کس اول بودجه را تصویب نمود حقیقتاً ریاست امر با اوست » .

در خصوص کلمات (از طرف مجلس رأی داده میشود) (که اشکال مسئله) آن را هم مشهور قانون اساسی ۱۸۷۵ شخه اینطور تفسیر و تفسیر نموده است :

« پیشنهاد و رأی این دو موضوع را برای چه با یکدیگر منظم نموده اند ؟ این برای اجتناب از هر نوع طغره و تعلل و فرار از امر بوده است تا اینکه گفته نشود :

قانون مجلس پیشنهاد شده اگر مجلس رأی دربارہ آنرا بطول

۴۱۶ مطابق الصیری که برای قوانین نوشته شده دا ون مالیه شامل تمام قوانین اعتبارات و مالیاتها و هر چیزیکه راجع مالیه مملکت است میشود)

اجرامد یا اینکه نظر مخالفی داشته باشد بسیار خوب قانون مزبور را به ستا پیشنهاد خواهیم نمود که قادر به رأی در آن بوده و بواسطه رأی سنا فشاری نیز به مجلس وارد خواهیم آورد. نطق هسیورالن عضو سنا ۲۴ ژوئیه ۱۸۸۴).

مطابق این تفسیر کلمات (واظرفی مجلس رای داده میشود) فقط از روی احتیاط اینککه همواره احتمالاً دولت بدون انتظار رأی مجلس لوایح قانونی مالیه را از سنا بگذرانند در متن قانون نوشته شده است چنانکه قانون اساسی تنها از تقدم پیشنهاد نمودن بودجه بمجلس شورای ملی ذکری نموده بود ممکن بود دولت بعضی اینککه مراسم پیشنهاد را بجامه آورد از حقوق تساوی مجلسین استفاده نموده و قبل از تصویب مجلس قوانین مالیه را بتصویب سنا برساند پس کلمات رأی داده میشود فقط برای جلوگیری از چنین احتمال خلاف ترتیب بوده است.

ولی بر حسب نظر نمایندگان کلمات (از طرف مجلس رای داده میشود) بکلی غیر از تفسیر فوق است. اولاً نمایندگان میگویند مجلس ملی *Assemblée nationale* ماده ۸ قانون اساسی ۱۸۷۵ را بدون مذاکره رأی داده است:

مخبر قانون مزبور نمیتواند امروز بر حسب نظریات شخصی خود تمایلات آن دوزه رأی دهندگان قانون مزبور را توضیح و تفسیر نماید.

پس در حالیکه هیچ مذاکره برای توضیح قانون مزبوره واقع نگردیده فقط متن خود قانون مزبور قابل تشریح است به علاوه نباید دانست معنای خود متن قانون چیست؟ آیا غیر از این است که متناسبیت بامور مالیه جز حق مذاکره در تصمیماتی که قبلاً از طرف مجلس شورای

ملی رای داده شده است حق دیگری را دارا نیست.

رای نمایندگان مجلس شورایی است ابتدائی و لازم ملزوم هر نوع مذاکره سنا راجع به امور مالییه است.

«قوانین مالییه بابتی ابتدا بمجلس شورایی پیشنها شده و از طرف مجلس درباره آنها رأی داده شود» موافق این نظر در موقعی که مجلس شورایی خرجی را در بودجه نوشته یا اینکه مالیاتی را تصدیق نموده یا بعبارة آخری يك پیشنه از دولت را نسبت بمایدات یا مخارج مخصوصاً رد نموده است سنا میتواند در آن موضوع مذاکره و مباحثه نماید.

آیا چگونه و در چه خصوص سنا مذاکره خواهد نمود؟ حق ابتکار شخصی سنا اجازه ایجاد و تولید مذاکره در خصوص مالییه را نداشته زیرا تمام لوایح مالییه که به سنا فرستاده میشود بابتی قبلاً از طرف مجلس شورایی تصویب شده باشد یا کلمات دارای معانی نبوده یا ماده قانون اساسی اینطور میخوانند بیان نمائند در صورتی که از طرف مجلس شورایی ابتداء رأی درباره يك قانون مالییه داده نشده باشد همچو قانون مسکن نیست از طرف سنا رأی داده شود چنانچه برخلاف قبول شود که سنا میتواند ابتداء در يك اعتبار مخارج یا يك مالیاتی رأی بدهیم و این تصمیم سنایس از رأی مجلس شورایی حکم قانون را خواهد داشت پس مجلس شورای ملی در درجه دوم رأی داده در حالی که موافق قانون حق تقدم بالارست آقایان این مسئله بکلی واضح و روشن است «نطق ژول رن نمایندة مجلس شورای ملی جلسه ۳۰ دسامبر ۱۸۸۳».

شرفداران مجلس شورایی حتی میگویند که مجلس فقط حق

تقدم در مسائل مالی را داراست یعنی ابتدای مطلب از او شروع میشود بلکه آخر مطلب و آخرین رأی در مسائل مالی هم با او است. این اولویت در آخرین رأی هم راجع به تصمیمات مجلس شورایی نیست به حذف بعضی از قسمتهای بودجه مبعری است :

زیرا در موقعیکه مجلس حذف اعتبار یا مالیاتی را بنماید رأی آخر در مطلب هم با او بوده و سنا را در عدم امکان مذاکره مسئله گذارده است (چون قانون موجود نیست تا در آن مذاکره شود) .

ولی نسبت به مسائل تصویب شده بودجه فلسفه اینکه آخرین رأی با نمایندگان است از روی هیچ جمله از قوانین اساسی معلوم نمیشود بلکه فقط مربوط به نظریات خود خواهانه ذیل است :

در صورت مناقشه یکی از طرفین بایستی در مسئله تسلیم شود چنان که سنائی که قانون اساسی در موضوع بودجه او را یست در از مجلس شورای ملی قرارداد تسلیم نشود پس کی تسلیم خواهد گردید؟ اگر چه چنان که دیده میشود این مسئله را خوب تفسیر نموده اند ولی باز چو در آنها تقدم و بیان حرف اول و آخرین کلام در امور مالی را خود رانندرجه پیموده اند.

طرفداران این عقیده از ابتدای مشروطیت تا کنون در هر موقع این مطلب را بیان نموده اند : « اولین و آخرین کلام در امر بودجه متعلق بمجلس شورایی ملی است » .

(نطاق گامبetta ۲۸ دسامبر ۱۸۷۶) « در مجلسیکه باید آنرا ثابت نموده و خارج از تمام مذاکرات قرارداد این است در موقعی که مجلس شورایی رأی خود یعنی کلام اول را در موضوع بودجه بیان

نموده است حق آنرا دارد که توسط منخب خود یا اعضاء کابینه اعتراضات خود را بیان نموده و بگوید فلان مالیات یا فلان اعتباری که حذف شده است محتمل نبوده و بی فایده است ولی باید دانست که سنای غیر از این حق دیگری را ندارد اینست .

همینکه اعتراضات و ملاحظیات سنا ابلاغ گردید حق سنا تمام شده است آنوقت مجلس شورای ملی آخر کلام خود را بیان و مطلب رد یا تصدیق مینماید و این رأی مجلس بدون استیفاء و بدون تمیز است .

کنگره فقط مجلسی که حق قطع و فصل مسائل را دارد تا کنون در اینخصوص بیان عقیده نموده است .

کنگره مزبور در سنه ۱۸۸۴ در ورسای تشکیل گردیده و در موقع مراجعه يك لایحه مخصوص راجع بماده ۸ قانون اساسی بموجب رأی قطعی هراوع مذاکراتی را درخصوص رضایف سنا در باب امور مالیه از موضوع مباحثه خارج نمود در همینطور در تمام مذاکشات سالیانه مجلسین همیشه اجتناب از این مسئله نموده اند که معشاورا قهراً بکمر تبه و برای همیشه این موضوع مناقشه را بر طرف سازند .

بدون این که بخواهیم يك چنین مسئله غامضی را قدام امومه باشیم ضمناً مثل طرفداران فلسفه ازلین و آخرین کلام در بودجه ما هم میخواهیم خارج از مضمون معمای متن قانون اساس راه حلی برای آن تصور نمائیم حل منطوق نظر ما از طرف خود دولت در سنه ۱۸۸۵ در موقعی که دولت تقاضا مینمود که هر يك از دو مجلس حق آخرین کلام را بمنافع مالیات دهندگان در موضوع مالیه داشته باشند بطور عاقلانه ترکیب شده است :

«حق آخرین کلام بر حسب مواقع بایستی بهر يك از دو مجلس داده شود ... من به سنا میگویم حق آخرین کلام (مقصود آخرین رأی است) باشماست برای اینکه ممانعت از ایجاد بکذا خرج جدیدی فرمائید همچنین مجلس شورای ملی باید حق آخرین کلام دارا بوده تا این که ممانعت از برقراری اعتباراتی بنمایند که موافق نظر مجلس الغاء گردیده است.»

(تعلق مسبو (ژول فری) رئیس الوزراء جلسه مجلس شورای ملی ۹ مارس ۱۸۸۵) سنا ممکن بود از روی میل این ترتیب را قبول بنماید. در موقع اختلاف (موافق نظر سنا) منافع مالیات دهندگان باید مرجع باشد.

«این خوب نظر و سیاستی است که هر يك از مجلسین در موقع مذاکرات مرتبه دوم در مقابل رأی دیگر تفویض بشود در صورتیکه موضوع حذف یا کسر در عمل هائیه باشد.»

(راپرت مسیو (دوفن) ۱۹ مارس ۱۸۸۵) به علاوه هیچیک از دو مجلسین بایستی که از راه بودجه ادارات و مشاغل که بموجب قوانین مخصوصه تشکیل شده است تقویاً کسر بنمایند این نوع تغییرات در فوریهها باید بموجب لوایح قانونی مخصوصی که بشکل سایر قوانین معمولی در آن شور و رأی داده شود رافع گردد.

از این نقطه نظر موافقت طرفین سهل میشود ولی هوا و هوسهای سیاسی گویا هایل بهیچ عقیده اصلاح آمیزی نباشد به علاوه بعضی نظریات هم در میان میآید که موافق آن عقاید ارضاع نامعلوم این موضوع خوب است هر ساله تجدید میشود.

«مناقشات را در همان موقع بروز و ظهور روز بروز آهسته

نمائیم . . . (نطق رئیس الوزراء ۹ مارس ۱۸۸۵) * این همان اساس اصول پارلمانی است : این یکی از شرایط و نتیجه وجود دو مجلس است من صلاح میدانم که از این ترتیب خارج شویم بواسطه اینکه مشروطیت و قانون اساسی ما تقسیم قوای مقننه را عقرر داشته نه این است که لزوم مناقشات را قبول کرده ولی احتمال وقوع مناقشه را تصدیق نموده است . . . باستی مجلسین را بحال خود گذارد که این مذاکرات را دائماً تعقیب نمایند زیرا بعضی اوقات ممکن است مفید واقع گردد بعلاوه یکی از شرایط اصول پارلمانی است که همیشه کارها بطور سهولت و مسالمت آمیز موافق سیاست وقت خاتمه پذیرد (نطق مسیور بیوت نمایندہ مجلس شورایی ۹ ماه ۱۸۸۵) .

پس مادی حق در این بیان هستیم که مملکت فرانسه را نمیتوان بطور قطعی در بین ممالکی قرار داد که تساوی حقوق عالیہ و بودجه مابین مجلسین موجود باشد و فقط حق تقدم در امور عالیہ با مجلس است و همچنین در ردیف ممالکی که حقوقی بشکارسنا موافق قوانین اساسی در تحت تضییق است نیز فرانسه را نمیتوان محسوب نمود .

* ۳ رأی در بودجه از طرف سنا

مذاکره و رأی بودجه در سنا موافق همان ترتیبی است که در مجلس شورایی معمول است .

ابتدا شور کلی شروع گردیده و پس از آن مذاکره در مواد می شود . در هر يك از مواد قانون و در هر يك از

فصول مندرج که در صورت های ضمیمه مندرج است رأی مخصوص داده میشود

شرایط شور مذاکره و رأی همان است که سابقاً بیان شده است پس از آنکه تمام قسمت های بودجه یکی بعد دیگری قبول گردیدند رأی کلی با اوراق و علنی تصدیق قطعی سنا را در باره کلیه قانون مزبور می نماید .

این ترمیم تکرار همان مطالبی است که راجع بمجلس شورایی شرح داده ایم و بنا بر این تجدید آن بهبوده . همینکه از طرف سنا نیز رأی داده شد بودجه یکی از قوانین مملکتی گردید و از طرف قوه مجریه موافق ترتیبات جاریه رسماً اعلان میشود .

فصل شانزدهم

اعتبارات اضافی، اقدامات مختلفه که بر خلاف

این ترتیب شده است - بر درجه های مصححه

تبدیل در اعتبارات

۱- اول - اعتبارات اضافی - این اعتبارات در بعضی از مواقع استثنائی قابل تصدیق بوده و این اثرات در آنها که عادة واقع میشود این نوع اعتبارات را یکی از معایب مایه بشماره می آورند معایب این اعتبارات اضافی عبارت از این است که ترتیب درجه ها را بر هم زده و زیاد شدن مخارج کمک میباشد اعتراضات و مخالفت دائمی منور بر خدایت این ترتیب در فرانسه

۲- دوم - اقدامات مضایفه (در درجه دوم اهمیت) که برای جلوگیری از پیشرفت این ترتیب شده است: تعیین طریق و وسائل اعلان در «مشی موامع جمع آوری بطور لوایح مابینه امضای وزیر مالیه این تدابیر موقتی غالباً مشروط ماندند با فوه و نظرتی برای آنها باقی نمانده است

۳- سوم - درجه های مصححه که از سنه ۱۸۶۲ تا ۱۸۷۰ در فرانسه بوسیله اجرا گذارده شده است - در ایتالیا این ترتیب بودجه ۱۸ قطعاً قبول شده است -

تأثیرات این نوع درجه ها در تصدیق اعتبارات اضافی اشکالاتی که از بودجه های مصححه حاصل میشود

۴- چهارم - تبدیل اعتبارات (مقصود از فصل به فصل دیگر است) این ترتیب بر حسب ظاهر اعتبارات اضافی را حذف نموده ولی در حقیقت از ترکیب این وسیله برای اغراض و تفریط میشود - وجود این طرز و ترتیب در فرانسه از ۱۸۶۲ تا ۱۸۷۰ - در سنه ۱۸۷۱ این طرز و ترتیب یکی از معاصبات خارج و

* اول - اعتبارات اضافی - دلایل: چون این ترمیم و مخاطرات آن

مسائل غیر مترقبه همیشه در کارهای انسانی واقع گردیده و همین مناسبت غیر ممکن است که در قانون بودجه ارقام لایتنیری تعیین شود. هر قدر که موقع تهیه بودجه یا عمل نزدیک باشد باز هنگام عمل تغییراتی در بهترین پیش بینی‌های بودجه حاصل میگردد. این تغییرات کم یا زیاد در ارقام عایدات و ارقام مخارج واقع گردیده ولی مادر اینجا نه در موضوع عایدات و نه در کسورات احتمالی مخارج صحیحی ننموده و بعدها که در موضوع بودجه‌های مصححه مذاکره خواهیم نمود تمام تغییراتی که ممکن است در پیش بینی‌های مالیه حادث شود در تحت نظر میآوردیم مقصود فعلی عبارت اضافه شدن مخارج بعد از رای در بودجه یعنی اعتبارات اضافی است.

ابتداء شروع از توضیح اعتبارات اضافی نموده و متعاقب تشریحاتی که در دو فصل قبل شده است گویا جمله ذیل بدون تفسیر دیگری کافی در بیان مسئله خواهد بود.

« اعتبارات اضافی عبارت از تخصیصاتی است که بعد از تعیین قانون سالیانه مالیه عطا میشود ».

در مواقع عادی وقایع غیر مترقبه حقیقی که مخارج فوق‌العاده آنها قوراً احتیاج به یک اعتبار اضافی داشته باشد غالباً نادر است.

متخبر بودجه ۱۸۷۱ گفته است: «حذف مطلق اعتبارات اضافی خیال موهومی است در حقیقت همیشه مشاغل و اموری خواهد بود که اعتبارات بیش بینی شده در بودجه هر اندازه هم بقدر کافی تعیین شده باشد اتفاقاً کسر حاصل مینماید همینطور خواه در داخله خواه در خارجه و فایع غیر مترقبه خواهد بود که پیش بینی آن وقایع غیر مقدور و قطعاً محتاج بوجوهی اضافه از منابع بودجه ایست (رایرت در خصوص اعتبارات اضافه) (دوره عمل) ۱۸۷۱ در ۳۱ اوت ۱۸۷۱» .

خوش بختانه مسائل غیر مترقبه در هیچ موقع مثل سنه ۱۸۷۱ که تاریخ رایرت مندرجه فوق است واقع نگردیده بعلاوه تخیراتی که در داخله اعتبارات هر فصل ممکن است داده شود ایستی عموماً برای انجام اغلب از مسائل کافی باشد .

با وجود وقایع غیر مترقبه و فوق العاده که اعتبارات اضافی را لازم نموده و بنابر این در بعضی مواقع قابل تصدیق میشود این اعتبارات علی العموم باعث افزایش مخارج و تصبیح موازنه جمع و خرج بودجه است .

می فریبی هائی که در مصرف اعتبارات اضافی شده سبب آنست که مواقع قابل انقضای آن فراموش میشود در فرانسه همیشه این موضوع از این نقطه نظر ملاحظه نشده و روی هم رفته این طرز و ترتیب را بد دانسته اند زیرا اکثر موارد آن سزار در عدم قبول است ابرادانی که بر علیه اعتبارات اضافی بیان شده در دو اصل ذیل خلاصه میشود :

اول - اعتبارات اضافی اقتصاد و صرفه جوئی بودجه ابتدائی را برهم میزند .

دوم - اعتبارات اضافی نرآید و افزایش مخارج را نآید مینماید .

ایراد اول سهل القبول است زیرا بودجه مرکب از عایدات و مخارج با نهایت دقت از نقطه نظر موازنه جمع و خرج مرتب و تنظیم گردیده و بعلاوه تهیه کنندگان بودجه سعی در انجام مقصود و عدم تخلف از مقررات آن داشته همین که مخارج جدیدی که نسبت بان مخارج هیچ محلی در بودجه منظور نگردیده ظاهر میشود موازنه برهم خورده و طبیعاً يك كفه ترازو سنگینتر خواهد گردید

* در مقابل سبب مخارجی که بطور اضافه اجازه داده میشود هیچ پیش بینی جدی در بودجه ممکن نیست هر نوع مال اندیشی و احتیاطی زایل گردیده و هر نظارت و نفتیشی بی اثر مینماید *

* راپرت کمیسیون عالی سنه راجع به بودجه ۱۸۸۹ در تاریخ ۲۲ ژوئیه ۱۸۸۵) * عدم پیش بینی های بودجه معایب بسیار بزرگی را شامل و يك عیب مهم برهم زدن وحدت بودجه است * (نطق مخبر سنه ۱۰ ژوئیه ۱۸۹۰).

از اینها گذشته احتمالاً بقیه در اعتبارات اضافه تهیه کنندگان بودجه را سست نموده و کار آنها را از ابتدا عظیم گذارده و سعی در موازنه بودجه را بی اثر یابی موضوع مینماید در صورتی که تعیینات و تخصیصات بودجه باستانی برهم بخورد میتوان گفت از همان موقع تهیه آن بودجه وجود ندارد.

در ایراد دوم گفته شد اعتبارات اضافی شراید و افزایش مخارج كمك مینماید.

در حقیقت هر نقضی اعتبار در جریان تهیه بودجه مورد دو ملاحظه و دقت واقع میشود اولاً از نقطه نظر قواید و وجوب خود مسئله نایباً از نقطه نظر امکان و توانائی بودجه. اعتبارات عموماً از نقطه نظر اول

اول بسبب نسیب میشود زیرا کمتر اعتباری است که بدون هیچ فایده و لزوم ظاهری مصرف آن تقاضا شده باشد بوی که از طرف ادارات درخواست میشود غالباً کم یا بیش بمصرف صحیح میرسد، ولی از نقطه نظر دوم (امکان و توانایی بودجه) چنان که در این موضوع بحث نموده ایم دارای اهمیت فوق العاده است امکان و توانایی بودجه داده محدودی از مخارج را اجازه قبول میدهد اغلب از مخارج که مفید هم گفته میشود از روی ناچار و اجبار یا بستی کنار گذاشته شود این نقطه نظر اساسی مهم مسئله اقتصاد است.

بعلاوه در موقعی که پس از تکمیل و رأی بودجه یک خرجی جداگانه و بنام اعتبار اضافی پیشنهاد میشود این خرج فقط از نقطه نظر اول و لزوم خود امر ملاحظه میشود. مقنن آن خرج را بدلیل خود مسئله رد یا قبول نموده و راجع به عدم امکان و توانایی بودجه کلی نمیتواند ایرادی وارد نماید زیرا بودجه کل قبلاً رأی داده شده و تصویب گردیده است در آن موقع هیچ امری مشکوکتر از مقاومت در مقابل این مخارج لازم نیست.

ادارات نیز این مسئله را بخوبی دانسته و برای موقع اعتبارات اضافی بعد از رأی در بودجه مخارجی را میگذرانند که برخلاف آن مخارج پارلمان در کمال خوبی میتواند موضوع موازنه و جمع و خرج را دلیل آورده و آنها را رد بنماید ادارات میدانند که در آن موقع کمتر مقاومت در مسئله شده و منافع خزانه ممالکت کمتر مدافعه میشود.

موافق ترتیب فوق ابتدا یکی بودن بودجه ابتدائی برهم خورده و پس از آن مخارج دائماً در تزیید است و بالاخره اعتبارات اضافی مالیه ممالکت را به خطر کسر عمل میاندازد.

دوم. اقدامات مخالف اعتبارات اضافی. تدابیر

موقتی در درجه دوم اهمیت

برای دفع این معایب اساسی که ناطقین و نویسندگان از ابتدای قرن حاضر از بیان و کشف آن گوناگونی نموده اند، تدابیر احتیاطی پیشنهاد یا قبول شده است.

ما بدو بعضی تدابیر موقتی که در درجه دوم اهمیت واقع و بموقع اجرا گذارده و پیچیده تجربه در آنها شده است مطالعه می‌نماییم پس از آن موضوع بودجه مصحح و تبدیل اعتبارات که در بعضی از ممالک آنها را سد مقیدی در مقابل این معایب دانسته اند مذاقه خواهیم نمود و بالاخره در صدد تجسس این مسئله خواهیم بود که چگونه قوه مقننه بایستی اقدامات صحیحه قانونی برای جلوگیری از افراط در اعتبارات اضافی بنماید.

بعنوان تدبیر موقت قانون ۱۸ ژوئیه ۱۸۳۶ مقررات ذیل را شامل است:

« در آینده نسبت به هر نوع تقاضای اعتبارات که خارج قانون سالیانه بودجه خارج میشود بایستی طرق و وسایل محل مصرف آن اعتبارات نیز معلوم شود ».

(ماده ۵ قانون ۱۸ ژوئیه ۱۸۳۶ در تعیین بودجه ۱۸۳۷) این ماده از روی عقل و فلسفه مقرر گردیده ولی نقص آن عدم اجرای قانون مزبور بوده است.

چنانکه قبلاً بیان نمودیم اعتبارات اضافی از دیامه خارج را ترغیب
 نموده زیرا اعتبارات مزبوره جداگانه و منفرداً خارج از موازنه جمع و
 خرج بودجه پیشنهاد میشود برای علاج این عیب قانون ۱۸ ژوئیه
 ۱۸۳۶ تعیین يك منبع عایدی مخصوص (در اصطلاح قدیم محلی)
 را نسبت بتقاضای هر نوع اعتباری مینماید معقن قانون مزبور از برقراری
 این ماده همچو در نظر داشته که موازنه بودجه دائماً محفوظ نماید
 پس قصد و مقصد عالی ولی بدبختانه در اجرا فقط منتهی بدرج جمله عواید
 بی اصل قابل گردیده است :

۲ محل مصرف خرج از منابعی که متعلق باحتیاجات سنه عالیه
 است تدارك خواهد گردید.

جمله مزبور در تمام نواایق قانون اعتبارات اضافی تکرار
 گردیده و در حقیقت قانون ۱۸۳۶ عبارت از کلمات بی اثر و
 بی روح است .

در سنه ۱۸۵۱ همچو بنظرها رسید که معنوی بقانون مزبور
 داده و در آینده نسبت به هر نوع تقاضای مخارج اضافی محلی را که
 برای مصرف آن خرج معین شده است بطور قطعی بیان نمایند مصنفین
 پیشنهاد مزبور همچو تصور مینمودند که لزوم بیان قلمی محل مصرف
 اعتبارات اضافی جلوگیری مؤثری از برهم خوردن موازنه جمع و خرج
 بودجه خواهد نمود کمیون مجلس نیز در نظر پیشنهاد کنندگان
 موافقت نمود ولی در موقع مذاکرات علنی ناطقین سؤال نمودند که
 معنی کلمه صریح قطعی چه چیز است و حد این صریح تا چه
 اندازه است .

بعضی دیگر اساساً در مفید بودن پیشنهاد مزبور مخالفت نموده

و معتقد بودند که برای قطع و یقین در مسئله ناچار از ایجاد مالیات جدیدی در مقابل هر نقضی اعتبار اضافی خواهد بود در صورتی که بواسطه ازدیاد و ترقی عادی عایدات غالباً احتیاج به چنین اقدامی نیست.

خلاصه این که مجلس کلمه قطعی را حذف نموده و مضامین مختلفه قانون ۱۸۳۶ توضیح نمود:

« لایحه قانونی شامل تمیین طرق و وسائل محل مصرف خرج بوده چنانچه محل خرج مزبور از منابع عایدات سنه‌هاییه ممکن الحصول باشد لایحه قانون ذکر این مسئله را خواهد نمود که اعتبار مزبور از محل استقراض جاری ادا میشود » (قانون ۱۶ مه ۱۸۵۱ ماده ۴) بواسطه این کلمات خبره قانون جدید اجازه میدهد که اعتبارات مخارج اضافی ممکن است از محل استقراض جاری پرداخته شود :

پس از آن تمام لوایح اعتبارات اضافی از این جمله اخیر قانون مزبوره استفاده نموده و در ماده اخیر هر لایحه کلمات بی‌معنای ذیل تکرار میگردد.

« مصرف خرج از محل استقراض جاری تدارک میشود » این است فقط اثری که امروزه از مقررات قانون ۱۸ ژوئیه ۱۸۳۶ و ۱۶ مه ۱۸۵۱ باقیمانده است.

ضمناً افراط در اعتبارات اضافی لاینقطع زیاد گردیده و وزراء و قوای مقننه دائماً شکایت از این مسئله مینموده‌اند. سبب چنین در دوره حکومت ژویه فریاد میزد:

اعتبارات اضافی جراحی بودجه‌های ماست
در سنه ۱۸۴۹ یک تغییر دیگری اتخاذ کردید: برای واضح نمودن

هیولای مهیب تقاضاهای اعتبارات اضافی پیشنهاد شد که در تالار جلسه کمیسیونها و شعب مجلس يك جدولی از تمام اعتبارات اضافی اعلان نموده و هر دروزه هر چه جدولاً تقاضا میشود بآن جدول اضافه نمایند (قانون ۱۸ نوامبر ۱۸۴۹) .

چون هیچ قانون دیگری قانون ۱۸ نوامبر ۱۸۴۹ را نقض ننموده طبعاً قانون قانون مزبور لازم الاجراست ولی بدون جهت بخود زحمت داده در تالار جلسه و کمیسیونها یا شعب درصدد جستجوی اعلان جدول اعتبارات اضافی بر میآیند .

از همان نقطه نظر کمیسیون بودجه در سنه ۱۸۷۶ به پیشنهاد مسیو گیشارد نمایندده مجلس بعنوان ضمیمه تمام لوایح قانونی اعتبارات اضافی صورتی از وزیر مالیه بدست آورد که در آن صورت تمام اعتبارات مصوبه و وضعیت دوره عمل مالی یا جاریه را معلوم مینمود این ترتیب ولو این که هیچ قانونی آن را تصدیق نموده از آن روز معجزی و معمول است .

در همان موقع در سنه ۱۸۷۶ يك قانونی در ۱۲ هاه بنام تدبیر موقت اینطور مقرر داشته است که لوایح قانونی اعتبارات اضافی بایستی ماه سنه پیشنهاد شود تا باوقوت لوایح مزبوره دانست بدون هیچ ترتیبی پیشنهاد میگردد بدولتی بر طبق قانون مزبور بعدها وزیر مالیه بایستی لوایح اعتبارات اضافی را در کیف خود نگاهداشته است و جمع آوری نموده و از کلیه آنها يك لایحه قانون ماهیانه ترتیب دهنده وزیر مالیه تمام تقاضاهای اعتبارات اضافی یا فوق العاده که در ادارات مختلفه احتیاج بآن اعتبارات حاصل نموده اند افلا در فاصله یکماه در تحت يك لایحه قانون جمع آوری مینماید (ماده واحده قانون ۱۲ اوت ۱۸۷۶)

میتوان جزو صورت تدابیر متخذة این مسئله را هم ذکر نمود که وزیر مالیه نسبت بتمام لوایح اعتبارات اضافی مجبور است که بازریر مربوطه متفقاً آن لایحه را اعضا نموده و شخصاً به مجلسین پیشنهاد نماید قوانین مختلفه مخصوصاً قانون ۱۶ مه ۱۸۵۱ این ضمانت کم با بیش خیالی و موهوم را مقرر نموده است .

تا کنون بخوبی ملاحظه شد که قوای عالیه، ملکت برخلاف هجوم اعتبارات اضافی اقدامات نموده و بواسطه مقررات چندی فقط نظم و ترتیب و وضوح عملیات را برقرار نموده بدون اینکه عیب را ریشه کن نموده باشند خلاصه تدابیر متخذة از قرار ذیل است :

در متن هر لایحه قانون اعتبارات اضافی منابع عایداتی که محل مصرف اعتبار مزبور خواهد بود (قانون ۱۸ ژویه ۱۸۳۶ و قانون ۱۶ مه ۱۸۵۱) تعیین میشود .

جدولیکه در فالارهای پارلمان اعلان گردیده و مطابق آن دائماً اوضاع اعتبارات هر دوره عمل عالی یا چاری را خرج می نماید (قانون ۱۸ نوامبر ۱۸۴۹) .

معاقب مقدمه در سبب لزوم اعتبارات اضافی خرج صورت اعتبارات مصوبه یا پیشنهاد شده و رضایت موقتی بودجهها (تصمیم کمیسیون بودجه در سنه ۱۸۷۶) .

کلیه لوایح اعتبارات اضافی بطور لایحه ماهیانه جمع آوری میشود میشود (قانون ۱۲ او ۱۸۷۶) .

لزوم اعضای وزیر مالیه نسبت بتمام نقاضای اعتبارات اضافی (قوانین ۲۴ آوریل ۱۸۳۳ و ۱۶ مه ۱۸۵۱) .

* ۳ - بودجه‌های مصححه

فدایبر مهمتریکه به نجر به رسیده و از دیات اعتبارات اضافی را از سرچشمه جلوگیری مینماید عبارت از سه مسئله ذیل است :

اول - تأسیس بودجه‌های مصححه .

دوم - تأسیس تبدیل اعتبارات مقصود از فصل به فصل دیگر است .

سوم - اهمیت و نفوذ هیئت مقننه .

بطاقتنامه ۳۱ عه ۱۸۶۲ در موقعی که اصول بودجه‌های مصححه منافی با مصمم بود اسبب بآن اصول اینطور بیان مینماید « ماده ۳۲ ممکن است بودجه (در صورتی که فرست شود) هنگام جریان سنه‌های تصحیح شود » این ترتیب که امروزه موقوف‌الاجر است (در حالی که هیچ قانون دیگری مقررات این ماده را لغو ننموده) شامل يك توضیح مخصوص راجع به بودجه‌های مصححه نمیشود . برای توضیح مسئله میتوان جمله ذیلرا قبول نمود .

« بودجه مصححه عبارت از بودجه دومی است که (چنانچه هنگام جریان سنه مالیه موقع شود) پیش بینی های قانون‌سالانه مالیه را تغییر میدهد » .

دو نکته اساسی از جمله فوق استخراج میتوان نمود ابتدا آن که بودجه مصححه عبارت از يك بودجه است و باین مناسبت بایستی عایدات و مخارج را مطابق قوانین و قواعد مقرره پیش بینی و تضمین نموده و موازنه جمع و خرج را تأمین نماید بعلاوه بودجه مصححه تأسیس بودجه دومی را مینماید و بنابراین قانون سالانه مالیه‌را که قبل از افتتاح سنه

مالیه تصویب کرده لغو نموده و خود به‌موسس بودجه اولی برقرار می‌گردد و در بعضی از قسمت‌ها بودجه را تصحیح می‌نمایند پس این دو موضوع را میتوان از حقیقت عمده بودجه مسجحه قرار داد .

اگرچه مشروطیت ۱۸۵۲ اساساً بودجه‌های مسجحه را اجازه داد ولی بودجه‌های مزبوره به يك ترتیب دائمی در اصول بودجه فرانسه داخل نگردیده مگر از ابتدای ۱۸۶۳ پس از اجرای رفرمهائی که بتوسط *Sematus Consule* در ۳۱ دسامبر ۱۸۶۱ مقرر گردیده و از آن بعد تا اواخر دوره امپراطوریت وجود داشت در این مدت يك بودجه دومی مرتباً پیشنهاد شده و در آن بودجه مذاکرات بعمل آمده و در همان جریان سنه مالیه رأی داده میشود . این بودجه دوم کلیه عایدات و مخارج را از روی اساس جدید نوشته و موازنه بودجه را که اتفاقات (پس از رأی قانون مالیه ابتدائی) خللی در آن وارد نمود بودند مجدداً تنظیم میشود .

عموماً دولت لایحه بودجه مسجحه سنه مالیه جاریه را با بودجه سنه مالیه آتی در يك موقع پیشنهاد میشود یعنی در ماه‌های ارباب‌سال چنانکه ملاحظه میشود موقع برای تخمین صحیح عایدات و مخارج بسیار مناسب بوده است بودجه سنه جاریه رسنه مالیه آتی را با مقایسه عمل و معامله در تحت نظر گرفته شده کمتر اتفاق می‌افتاد که در موقع اجرا تغییراتی حاصل نماید .

* با این ترتیب مراجعه به بودجه مملکتی شبیه به ترتیبی که مدت زمانی است خوشبختانه در ادارات و دوایر ایالتی و ولایتی معمول است امور غیر هترقبه و پیش‌بینی نشده را خوب میتوان جلو گیری نمود .

(نطق نماینده دولت ۱۸۶۹م ۱۸۶۸ در موضوع بودجه‌های مصححه)

قدری بعد ناطق مزبور میگوید :

فراید بودجه های مصححه چیست؟ فایده آن در این است که در موقع مراجعه و مذاقه مخارج در همان موقع مراجعه و مذاقه عایدات را نیز مینمایند بطوری که از در ثقله نظر عایدی و خرج هیچکدام از نظر شخصی فرار نمی نماید یا قلمی جلو فر از بودجه ابتدائی نمیتوان گذارد بدون این که در مقابل لزوم خرج امکان و توانائی عایدی هم در تحت نظر گرفته نشود .

بیانات اخیر به بطور وضوح بیان مینمایند که بودجه های مصححه چگونه جاو گیری از افراط اعتبارات اضافه نموده این معنی که دولت در مجلسین را مجبور مینماید منابع عایداتی که از محل آنها اعتبارات اضافی باید مصرف شود قطعاً معلوم نمایند احتیاجات بودجه در آن وقت مانع از آن است که اعتبارات اضافی از میزانی که عایدات میتواند برای آنها محل تهیه نماید خارج و اضافه شود .

بعلاوه همیشه بودجه مصححه رأی داده شد باید امیدوار بود که دیگر هیچ پیشنهاد اعتبار اضافی وجود نینماید. داشت بودجه مصححه در ایتالیا بنام بودجه پیش بینی قطعی خوانده میشود و مقصود آنست که دیگر محلی برای مخارج پیش بینی نشده نیست چون عایدات و مخارج یک مرتبه دیگر و بمباره آخری برای دفعه اخیر مراجعه و تسویب گردیده پس از آن ظهور اعتبارات اضافی نظیر غیر قابل اغماض است .

بجهت مذکوره فوق بودجه های مصححه با موفقیت کامل در شکایات عالییه رالیته و ایالتی فرانسه معمول و عجزی است .

قانون جدید محاسبات ایتالیا ۱۸۸۳ در ماده ۲۷ اینطور تعیین

می‌نماید که در ماه نوامبر هر سال (یعنی در وسط سنه مالیه که ابتدای آن از ژویه شروع شده است) وزیر مالیه يك لایحه قانونی تصحیح کننده بودجه سنه مالیه جاریه را پیشنهاد خواهد نمود این لایحه قانونی طبع گردیده و در همان موقعی که لایحه بودجه سنه آتی به پیشنهاد میشود پارلمان تسلیم خواهد گردید .

ولی چنانچه بعضی فواید حقیقی بودجه‌های مصححه باعث قبول آن در ممالک مختلفه شده است معایب دیگر آن نیز سبب ترك این ترتیب در بعضی از ممالک دیگر گردیده است .

اولین معایب این ترتیب دو تا بودن بودجه است يك بودجه ابتدائی و يك بودجه مصححه سبب ایجاد دو بودجه میشود بعلاوه چون بودجه وحدت را از دست میدهد رقابت فوراً در بین دو بودجه تشکیل میشود و طبعاً یکی از دو بودجه دارای اهمیت گردیده از اهمیت دیگری کاسته میشود آیا کدامیک از دو بودجه را باید فدای دیگری نمود ؟ در حقیقت بودجه ابتدائی اهمیت خود را از دست میدهد زیرا در صورتیکه بودجه دیگری بایستی بجای آن برقرار شود بودجه اولی حالت موقتی را حاصل خواهد نمود و هر نوع فوایدی برای بودجه دوم محفوظ خواهد ماند موافق این ترتیب بودجه‌های مصححه سبب تنزل و اسقاط قانون مالیه ابتدائی میشود .

بعلاوه نظر باین که بودجه مصححه در وسط سنه مالیه در تحت نظر می‌آید از ابتدای سال تا آنه موقع طبعاً سبب ایجاد ترتیب اقتساط موقتی ماهیانه (چند دوازدهم) گردیده زیرا مخارج قطعاً تا آنوقت (موقع جریان سنه مالیه) معین شده در صورتی که اغلب از آن مخارج قبلاً مصرف یا تمهیدات و قراردادهائی نسبت بآن مخارج شده است :

« شما برای ما يك بودجه مصدحه بسیار درهم در همی ترتیب میدید که فهمیدن آنها بسیار مشکل است .
 ما گمان میکنیم اعتباراتی تصویب نموده و قبل از آنکه آن اعتبارات مصرف شود مباحثه و مذاکره در آنها مینمائیم ولی خیر اینطور نیست ! ما با کمال آسودگی مذاکره در موضوع مالی مینمائیم که مدت زمانی است آن مبالغ بصرف رسیده است » نطق نماینده مجلس ۲۹ ژوئن ۱۸۶۸ .

مناسبت این اشکالات بودجه‌های مصدحه با وجود فوایدی که از نقطه نظر نصیب اعتبارات اضافی داشته از سنه ۱۸۷۰ در مملکت فرانسه متروک و محذوف گردیده است .

* - ۴ - تبدیل اعتبارات

يك ترتیب دیگری (تبدیل اعتبارات) نیز برای جلوگیری از اعتبارات اضافی تصور میگردد توضیحات بعد به ما نشان میدهد که با چه شرایطی ترتیب مذکور در فرانسه مقرر گردیده است .

سناتورس کنسوات ۳۱ دسامبر ۳۱ ۱۸۶۱ چون در سر لوحه پروگرام رفورم خود اینطور نوشته بود که بعد ها اعتبارات اضافی در فوق العاده بجز از طرف پارلمان و بموجب يك قانون نیابستی داده شود جمله ذیل را بعنوان اصلاح اضافه نمود :

« ماده ۴ - احکام مخصوصه مصوبه هیئت وزراء می تواند تبدیل اعتبارات را از یک فصل به فصل دیگری در بودجه هر وزارتخانه اجازه دهند » .

اعتراف به ترکیب دو تدبیر سابق الذکر (از یکطرف لزوم اجازه قوه مقننه نسبت به تمام اعتبارات اضافی و فوق العاده و از طرف دیگر اختیار تبدیل اعتبارات از فصل به فصل بقویه مجریه) وزیر مالیه وقت هسیو فولد معتقد به تجدید حیاتی مالیه مملکت میباشد و مطابق عقیده زبیر مزبور دوره اعتبارات اضافی برای همیشه بر طرف گردیده و انتظام خود بخود برقرار شده است .

بایک آهنگ هجدانه در تاریخ ۱۲ نوامبر ۱۸۱۱ در یادداشت معروفیکه در هیئت وزراء قرائت گردیده گفته شده است این تدابیر عبارت از انکشاف بسیار عالی است که اجرای آن باعث منافع حتمی برای مملکت خواهد بود .

وزیر مالیه * میگوید در صورت جدتجوی موازیدی هستیم که ممکن است برخلاف عقیده من بیان شود و من هیچ اعتراضی ننمیدانم که جواب آن غیر ممکن باشد .

حقیقاً مداخله حتمی هیئت مقننه نسبت به اعتبارات اضافی مسبب یک پیشرفت مهمی در آنوقت بود ولی چون این مداخله در مواقع معین و باقواصلی واقع میگردد باین معنی که پارلمان دائماً متجدد نسبت همچو لازم دانستند که در عیای پارلمان اختیار تبدیل اعتبارات را برای حکومت محفوظ نگاهداشته تا اینکه مانعی در جریان امور حاصل نشود . یادداشت وزیر نیز میگوید : من این موضوع را فقط وسیله تسلی و حنقید برای نامین امور در عیای قوه مقننه میدانم * .

تبدیل اعتباراتی که اختیار آن بدولت واگذار شده بود عبارت از دو نوع مشخص بود .

اولا آن سهم از اعتباری که در یک فصل اضافه مینماید ممکن

بود بقصول دیگری نقل شود که آن فصول بقدر کافی وجوده موجود
نداشتنند .

عموماً این تبدیلات که جزء قسمت اول شماره شده میشود در اواخر
سال بموقع عمل میآید این ترتیب را تبدیلات در اضافه و جرح موجودی
بلامصرف مینامیدند .

ثانیاً اختیار خطرناکتری بدولت اجازه میدهد از بعضی از اصولی
که هیچ وجهی اضافه از مصارف خود نداشتند بعنوان استقراض بیکه
قسمت از وجوه موجودی هوقعی آنها را بمصرف احتیاجات فوری فصول
دیگری برساند قبل از اختتام سنه مالیه اگر ممکن میشد وجهی که
موقناً استقراض شده بود بمحل خود استرداد میگردد پس چنانکه
عنوان مطالب هم آنرا توضیح میدهد این ترتیب عبارت از مساعدت موقتی
بشرط استرداد بود :

تبدیلات بعنوان موقت یا بشرط استرداد ، نظر باین ترتیبات وزیر
میتوانست موقع مناسبی را برای مصرف وجوه موجودی که قطعاً اضافه
مانده بود انتظار داشته باشد و در وهله اخیر برای اضافه نمودن میزان
کلیه اعتبارات چاره جز رأی و تصویب پارلمان نبود ولی تقداسای چنین
رأی نمیشد مگر این که در مدت جریان سنه مالیه از تمام وسائلی که
تیمه وجوه مینمود استفاده نموده و دیگر چاره منحصر به فو
شده باشد .

این مسئله دیده میشود که در مقررات ۱۸۶۱ که مال هوش
فکالت بخرج داده شده است زیرا از یک طرف حقوق پارلمان را ثاب
آموده و از طرف دیگر بدولت اجازه داده است که احتیاج رجوع پارله
نداشته باشد مع هذا با وجود این زیر دستی غالباً چون زیر دستی ها همان

حسب ظاهر محفوظ است) در موقع عمل موفقیتی در این مقررات حاصل نگردید.

در سنه ۱۸۶۲ پس از آنکه دولت قانوناً از پارلمان اعتبارات اولیه قشون کوشی به بلژیک را در ماهزورن تحصیل کرده بود در ماه بعد (۱۸۶۲) مخرد شخصاً يك اعتبار ۲۶ ملیون مقرر داشت بدون اینکه خلاف قانون خود را بواسطه يك تبدیل اعتبار نیز تصحیح نموده باشد چندی بعد در موقعیکه قوه مقننه اعتراضاتی در اینموضوع نمود ناخفین رسمی (مقصود وزراء) خطای مرتکبه خود را اقرار و قطعاً معذرت خواسته و بیان نمودند که دولت برای اجتناب از خلاف قاعده هر بور چاره جز صدور حکم تبدیل اعتبار نداشت ولی اگر این تریب مقرره نگردیده برای این بود که فصول متخارج وزارت جنگ و بحریه بطوری محتاج بوجوه خود بودند که هر نوع تبدیل اعتباری را رد مینمودند.

در اینصورت صدور چنین حکمی فقط برای حفظ هر سوم معموله بوده و نتیجه واقع را متضمن نمیکردید.

مجلس بیشتر از نقطه نظر تسلیم نه از روی عقیده بیاساست مذکوره را قبول و محلی را برای مصرف فوق العاده مزبور جدیداً تصویب نمود.

ولی سال بعد در سنه ۱۸۶۳ نیز برای يك مبلغ مهمی (۹۳ ملیون فرانك) دولت باز لجاجت در انجام تبدیل اعتبار از فصل به فصل دیگری نمود زیرا خود بیه مصرف بودن اعمال چنین طرزى را کمالاً مستحضر بود (رایرت نماینده مجلس ۴ ژانویه ۱۸۶۴).

بالاخره يك اتفاق دیگری هم بمناسبت غرایب او محتاج بذکر است. مسئله بحر ان پنبه در اواخر ۱۸۶۲ سبب فقر و فلاکت عملجات

رون و نواحی همسایه او گردیده و بایستی ۷۰۰۰۰۰ فرانک وجه تهیه و مابین آنها تقسیم شود هیچ چیزیش از این مسئله محل ازوم و قانونیتر از آن نبود.

برای انجام مقصود رجوع به ترتیب تبدیل اعتبار گردید اما باید دانست از چه فصلی ۷۰۰۰۰۰ فرانک برداشت نموده و بمصرف فلاکت زدگان بهران پشبه رسانید؟ از بابت فصل مخارج معسومین بطوری که چندی بعد از آن برای تنظیم این عمل تبدیل اعتبارات دولت بکلی مبلغ ۷۰۰۰۰۰ فرانک بنام اداره معسومین از پارلمان اعتبار اضافه دریافت نمود خرج حقیقی از نظر نمایندگان مملکت ناپدید گردیده و بکلی خرج ظاهری و بی حقیقت دیگری بجای آن برقرار و جانشین شده بود.

این خطاها و سهل انگاری ها سبب بی اعتباری طرز مزبور گردید:

اعتراضات سخت بزودی در این موضوع پیش آمده و مخصوصاً عدم صداقت و صحت باطن مسئله را سبب بی ترتیبی آن میدانستند در اواخر دوره امپراطوریت نیز تبدیل اعتبارات خود بخود متروک ماند بدون اینکه رسماً الغاء آن تصدیق شده باشد.

بالاخره پس از سنه ۱۸۷۰ - ۱۸۷۱ تصمیم اولین عدل مجلس این بود که در قانون اساسی جدید راجع به بودجه ماده ذیل را مقرر نمود:

«هیچگونه تبدیل اعتبارات از يك فصل به فصل دیگر ممکن نیست واقع شود.»

(قانون ۱۶ سپتامبر ۱۸۷۱ ماده ۳۰) هیچکس نیز امروزه در

صدد تجدید و برقراری مسئله تبدیل اعتبارات نیست .
از طه نظر اعتبارات اضافی طرز تبدیل اعتبارات جز خدمات و
فوائد غیر حقیقی کلای از پیش نبرد زیرا اگر پارلمان در دوره اجرای
این ترتیب کمتر به اعتبارات اضافی رأی میداد سبب این بود که در معنی
دولت صاحب اختیار غیر محدود معنی بود که خطر آنها بیشتر بود
حقیقاً این مرتبه علاج مسئله خیلی مضرت از خود عیب بود .

فصل هفدهم

تاریخ اعتبارات اضافی - ترتیب قانونی اعتبارات مزبوره

- اول - تاریخ قانونی شدن اعتبارات اضافی از ابتدای قرن شانزدهم •
پارلمان دائمی میباید اجازت اخذ از موقوفه مطلق این اعتبارات را از وظیفه خود
بنیاید قوانین ۱۸۱۷ و ۱۸۲۳ و ۱۸۲۴ • سناتورس کندولت ۱۸۵۲ و
۱۸۶۲ و ۱۸۶۹ •
- دوم - قوانین ۱۸۲۱ و ۱۸۲۹ تشویج و توضیح بقدرات آنها •
اعتبارات اضافی و حقوق ساده توضیح این اعتبارات تقسیم اعتبارات زمینیه •
• سوم - - التنا و حذف اعتبارات • بعضی از آنها فقط تاخیر در مصرف
خرج شده ولی بعضی دیگر از آنها باعث صرفه جویی قطعی میشود این قسمت
اخیر خواه در تاریخ اعتبارات اضافی خواه بطور جداگانه در قانون تفریق بودجه
پیشنهاد میشود • لرقام مخارج لئو شاه •
- چهارم - - نایب اقدامیایکه در فرانسه بوقوع اجرا گدارده میشود •
اجسامیه اعتبارات اضافی • ارقام بنیهای اعتبارات مزبور از ۱۸۲۹ تا ۱۸۸۰
کنترل ارقام مزبوره نودیکه از طرف پارلمان بهرج داده شده است • نتیجه
هر چه بشود فقط لوه و اقتدار قانونی همانا پارلمان است •
- پنجم - - اعتبارات اضافی در ایتالیا در پاریس و در روسیه
اعتبارات اضافی در انگلستان بقدرات قانونی آنها ناموفق است مگر در اعتبارات
اضافی که در انگلستان بسیار کم رواج یافته بود در سنه ۱۸۸۸ و ۱۸۸۹
کاملاً برطرف گردیده سبب این وضعیت خوب • تطبیق اصول بودجه
انگلستان با فرانسه •

* اول - تاریخ قانونی شدن اعتبارات اضافی

سومین و آخرین مانع استیلائی اعتبارات اضافه همانا اقتدار قوه مقننه است.

آخر الامر به حمایت قدرت مطلقه پارلمان نوسل میشود عقل هم اینطور حکم مینماید زیرا مایندگان مملکت بمناسبت همان حق الوتیکه در تصدیق و تصویب بودجه ابتدائی دارند بایستی در مخارج اضافی نیز رأی بدهند هر یک از این دو وظیفه مربوط و منزوج بایکدیگر و بجز صاحبان مشروع آن کسی دیگر نمیتواند آن وظایف را بهتر انجام دهد این فلسفه قبل از اینکه قطعاً در قوانین مشروطیت تمام ممالک پارلمانی جایگیر شود دچار انقلابات و کشمکش های طویل گردیده و ما فعلاً شروع به بیان تاریخ آن مینمائیم و درصدد جستجوی این مسئله خواهیم بود که باچه موفقیتی پارلمانیهای حالیه حق اولویت و امتیاز خود را بموقع عمل میگذازند تاریخ اعتبارات اضافی در فراسه همان راهی را پیموده است که رأی راجع به فصل طی نموده این دو مسئله هر دو همان منازل را عبور نموده و در همان نوار بیخ متوقف گردیده اند این تصادف سبب آن است که بیان حالیه ما خیلی مختصر شود.

ما کما فی السابق دوره کونسولات و امپراطوریت را که در آن مواقع دولت کمتر اصول قوانین را مرعی میداشت کنار گذارده و قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ را نقطه شروع مطالب خود قرار میدهیم این قانون تأسیس اعتبارات اضافی را اجازه داده در مواقع فوق العاده و فوری بموجب فرامین سلطنتی که آن اوامر بایستی در دوره اجلاس سه آئیه مجلسین مبدل به

قانون شود .^۹

(قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷) بعد از آن تاریخ اسامی آرای در اعتبارات اضافی متعلق به امپایند گران مملکت میشود ضمناً در مواقع فوق‌العاده و فوری اجازه شاه‌کافی بوده بشرط آنکه در اقرب از هنه ممکنه به پارلمان نیز رجوع شود .

کلمات: فوق‌العاده و فوری از نقطه نظر عملی هیچ اثر قابل رضایتی نداشت زیرا این کلمات يك اقتدار بی‌نهایت غیر محدودی به دولت میداد که بمیل و اراده خود ترجمه و تعبیر می‌امودند .

قانون دیگری در ۲۷ ژون ۱۸۱۹ تأکید در این مسئله میشود که احکام اعتبارات اضافی هر چه زودتر ممکن است بایستی تبدیل به قانون بشود (ماده ۲۱) ولی فرضاً هم که این ترتیب معمول میگردد در مقابل اعمال واقعه يك صورت سازی بی اثر بود .

با وجود اینکه چندین مرتبه نشیانی برای رفورم این مسئله بعمل آمد ولی این اوضاع تا آخر تجدید نمیداد پادشاه در سنه ۱۸۲۷ نظامنامه مسیودر بلل که سابقه آن در موضوع رأی بطور قسمت‌های وزارتخانه اشاره شد .

در موضوع اعتبارات اضافی مقرراتی را عتصمن بود ولی در عوض اینکه در راه پیشرفت و ترقی جلو برود بر عکس روبرو تها قرار گرفته و اینطور بیان میشود که اواخر و احکام اعتبارات اضافی راجع به بودجه معمولی ممکن است در موقع پیشنهاد قانون تفریح بردجه صورت قانونی را حاصل نماید این اعتبارات در آموقت بنام اعتبار متممه ایستی تصویب گردد .

(نظامنامه اول سپتامبر ۱۸۷۲ ماده ۴) ما در آتی به راجع به اعتبارات

متممه صحبت خواهیم نمود .

پس از شورش ۱۸۳۰ در موقعی که قانون ۲۹ ژانویه ۱۸۳۱ رأی بطور فصل به فصل را مقرر داشت قوانین ۲۴ آوریل ۱۸۳۳ و ۲۳ مه ۱۸۳۴ هر يك به بوبت حقوق نمایندگان ملت را نسبت به اعتبارات اضافی در روی اساس محکمی برقرار نمودند .

قانون ۲۴ آوریل ۱۸۳۳ ابتداء مطلب را به الفاء نظامنامه ۱۸۲۷ محدود نموده و تمام اوامر و احکامی که در موضوع اعتبارات اضافی صادر شده است تصدیق آنها را در اولین دوره اجلاس مجلسین اجباری مقرر داشت .

قانون ۲۳ مه ۱۸۳۴ قدم را جلوتر گذارده و سعی در اصلاح قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ نموده و نقص آنرا تکمیل نمود . از نقطه نظر این که بطور کلی تمام اعتبارات اضافی باید به تصدیق نمایندگان ملت برسد قانون مزبور تعیین اعتباراتی را نمود که بطور استثناء آن اعتبارات ممکن است در بعضی از مواقع بطور موقت بموجب احکام دولتی بموقع اجرا گذارده شود .

اعتباری که در عیاب مجلسین به دولت واگذار شده بود باید بطریق قطعاً محدود گردید .

مضامین قانون ۱۸۱۷ که قواعدی در این موضوع مقرر نموده خیلی منجمل است در منافع دولت و مجلس است که حدود و اختیاری که بموجب احکام دولتی سبب از زیاده و مخارج مملکتی میشود سر بجا محدود و معلوم نماید ؟ (راپرت گنت و شافل اسپت به لایحه قانون بودجه ۱۸۳۵) .

بالاخره برای این که حدود جدید قطعاً معلوم شود قانون ۱۸۳۴

دو نوع مخارج تعیین نمود :

اول ارقام قطعی و ثابت مندرجه در بودجه برای يك مبلغ معين با اطلاع از جهة مسئله از طرف قوه مقننه .
دوم تعیین بطور تخمین (بواسطه اطلاعات و دلایل صحیحه)
میزان مخارج ادارات و مشاغل مقرر .

البته نعرضاتیکه قبلا نسبت به اعتبارات محدود و اعتبارات بطور تخمین داده ایم در خاطر قارئین محترم مانده است (رجوع شود به فصل هفتم) فقط راپرت های مقدمه ای قانون ۱۸۳۴ بجای اعتبارات محدود و اعتبارات تعیینی وجودات ثابت از یک طرف و از طرف دیگر ادارات مصوبه گذارده شده است .

« بودجه شامل دو ترتیب مقررات است : اوامر ثابت و تخمینات بعضی اوقات بودجه اداره یا شغلی را اجازه داده و چون مخارج آن اداره یا شغل مربوطه به اوضاع و احوال آتیه است بودجه فقط اکتفا به تخمین مخارج مزبوره نموده و حدی برای آن تصور نمینماید بعضی اوقات بودجه با يك طرز آمرانه خرج را محدود مینماید باین مناسبت است که بودجه از یک طرف به ادارات و مشاغل مصوبه تقسیم گردیده در صورتی که ممکن است مخارج آن موافق با تخمینات قانون نباشد و از طرف دیگر وجوه ثابت تقسیم میشود که در آن اعتبارات دولت بایستی خود را محدود نموده و از آن حد تجاوز نینماید » (راپرت دوشانل) .

همین که این تشخیص مابین ادارات مصوبه وجوه ثابت بر قرار گردید با کمال سهولت این مسئله مفهوم است که يك حکم ساده هیئت دولت هیچ اشکالی ممکن است بشام موقتی اعتبارات قسمت بدون اول بودجه