

فواصل آن به‌اشنان می‌دهد که این تأسیسات بجهت اندازه هوقتی و غیر ثابت بوده است .

در سنه ۱۴۶۷ در سلطنت لوی نازدهم در سنه ۱۴۸۳ در سلطنت شارل هشتم در ۱۵۰۶ در تورس در سلطنت لوی دوازدهم در سنه ۱۵۵۸ در سلطنت هانری دوم فقط اجتماع بجای آمده است در سنه ۱۵۹۱ در سفر سن شارل نهم در سنه ۱۵۷۶ در سلطنت هانری سیم در سنه ۱۵۹۶ مجلس نجبا در سلطنت هانری چهارم و سولی بالاخره در سنه ۱۶۱۴ در پاریس در سفر سن لوی سید دهم آخرین جلسه قبل از شورش فرانسه تشکیل گردیده است چنانچه صورت‌فوق را بدقت ملاحظه نمائیم می‌بینیم که خارج از سلطنت ژان لادن و شارل هفتم که بطور استناد جلسات غالباً منعقد بوده است دیگر در مدب هر قرن بشماره از پنج تا شش جلسه انعقاد نیافته و بدین راه هم باید از این صورت خارج نمود زیرا مجلس قانونی که عبارت از مجمع نمایندگان همایان است در آنجا تشکیل نمی‌شود .

خلاصه این که مجلس ملی اسلام وجود نداشته و این را بطور مرتب جلسات منعقد نمی‌گردیده و دلیل عدم قدرت این تأسیسات ملی برقراری مالیات های جدید از طرف سلطنت بوده است و متعاقب آن گفت که تا سنه ۱۷۸۹ تقریباً هیچوقت ایجاد مالیات نمودن همایان نبوده است .

معمولاً با وجود این فواصل در انعقاد مجلس نیز مجال آنرا هر مالیاتی باید برضایت ملت اخذ شود در فرانسه نظیر دانند و این تعاریف که چندین مرتبه رسماً بیان و اسلام گردیده و سلطنت هم را فضا نموده بود دائماً در عقاید مردم نفوذ داشت تا عهد اجراء این قانون که این

حق مبنای اصول حقوقی ملی فرانسه شمرده میشود .

در عهد سلطنت لوی یازدهم در موعه‌ایکه اصل اساسی تأسیست ملی رو با انحطاط گذارده بود فیلیپ کامپن وزیر و محرم پادشاه اینطور مینویسد : (آیا سلطانی در روی زمین بوده است که بتواند مالیاتی را که اشخاص مالیات دهنده رضایت نداشته باشند جز بطریق ظلم و زور تحمیل نماید ؟) .

نایب‌السلطنه اندریوژ بنام شارل دوازدهم در مقابل حق ملت تسلیم گردیده و بر حسب تقاضای انانژرو وعده انعقاد مجلس را برای دو سال بعد داد که تجدید اجازه دریافت مالیات را بنماید . ولی همی‌تکه نمایندگان بولانیات خود مراجعه نمودند دو سال گذشت و نایب‌السلطنه خود را ب همان اجازه پارلمان پاریس قانع نموده و مداومت با خدما مالیات کرد و انعقاد جلسه انانژرو را برای بیست سال بعد به تأخیر انداخت .

هاری چهارم در نطق خود حقوق ملت را تصدیق نموده ولی انانژرو را يك مرتبه آنها خیلی دیر دعوت بانعقاد نمود و مثل پیشینیان خود اصول را تصدیق و اعلام نموده ولی حتی الامکان از اجراء و اعمال آن مضایقه مینمود .

حتی در دوره لوی چهاردهم فنلن به ولیعهد خاطرشان می‌تساید : (که سابقاً شاه هیچ وقت باقنندار شخصی خود از ملت وجهی دریافت نموده و همیشه مجلس ملی وجوهات لازمه را برای احتیاجات دولتی عطا مسکرده است و آیا چه چیز جز استبداد سلاطین این حق را غصب نموده است ؟)

در قرن هیجدهم بواسطه طول مدت عدم اعمال قوای ملی این حق ملت منظر چنین می‌آید که از خیالات مینو گردیده و لتر هم این موضوع

را اهمیت نپدید و مدرسه علم اقتصاد نیز نظریات غریب و عجیب را جمع باقتدار مطلقه بیان مینموده است. مهیذا رسوایان، کنگره سه داوریدوم، هوشکیو حقوق ملت را نسبت به تصویر و اجازه عایدات و مخارج عمومی یکی از حقایق اساسی میدانسته اند. میثوین گفت که سابقه در این موضوع همیشه وجود داشته و اصول حقوقی ملت دائماً بیان و اعلام گردیده منتهی و اجرای آن در بوهه اجمال مانده است.

برای توضیح اختلاف اصول عقیده در طرز عمل برای عذر تراشی، بتهاوزانی که از طرف سلطنت نسبت به حقوق ملت می گردیده گفته میشود که مجالس انانژرو لایق کار نبوده و برای انجام وظایف خود قابلیت نداشته اند.

این مسئله نیز محقق است که انانژرو چون بنواصل طولانی متعقد میگرددیده و مرکب از اشخاص عاری از آشنائی بانور و معاملات بوده است فرصت تحصیل تجربه نداشته و در تعیین و تشییت حق خود عاجز بوده اند.

در فرانسه میبایستی مجالس مزبوره فقط با جدیت نام اعضای رأی در بودجه را نموده باشند ولی در عوض میل به حالات امور اداری سلطنتی داشته و همچو تصور مینموده اند که حکومت افراد اساساً انانژرو اساسی و فقط وسیله حفظ و نگاه داری بودجه است. در سنه ۱۵۹۶ در برون مثل ۱۶۶۴ در پاریس اینطور تقاضا کردند که کمیسیون اراضاء تشکیل گردیده و اداره امور مملکت را با سلطنت منفقاً در دست بگیرند.

هائری چهارم موافقت با میل آنها نموده و شورائی بناه Conseil de raison از اعضاء انانژرو تشکیل داده ولی بواسطه

عدم توانائی و اختلاف داخلی هیئت مزبوره مجبور به انحلال و تفرقه گردید .

اداره سلطنت چون بهتر تشکیل یافته بود وسائل کاملی برای مخالفت با اتانژرو داشته ولی این غلبه سلطنت بالاخره باعث بدبختی بزرگی برای فرانسه شد .

۲ - دوره پارلمانها

از ۱۶۱۴ اتانژرو منعقد نگردید و تا سنه ۱۷۸۹ در مدت ۱۷۵ سال حکومت مملکت در دست سلاطین بوده و سلطنت پشتهائی بدون معاونت و مشارکت نمایندگان مملکت عالیات برقرار نموده و مخارج را بمیل خود معین و مصرف مینمود .

در آنوقت زمانی که ما آنرا دوره پارلمانها مینامیم افتتاح و ایجاد گردید . در حقیقت در این مدت فاصله فقط قوه که با اقتدارات مطلقه سلطنت مقابل و موازنه مینمود اقتدار پارلمانها بود . پارلمانها مقامی را که در تشکیلات بودجه بواسطه نبودن اتانژرو خالی مانده بود اشغال نمودند ولی مجالس دارای چنین حقی نبودند زیرا اعضاء آن فقط از طرف شاه انتخاب میشدند .

این شغل و منصب که بواسطه تقدیمات تقدیشه تهیه شده بود اصحاً و نه عملاً بک مقام تقنینی را به آنها نمیداده است .

مونتسکیو در باره پارلمانهای مزبور میگوید : پارلمانها اعلام قوانین را مینمایند و در موقعی که قوانین مقرر گردید و در مواردی که قوانین فراموش میشود نیز آنها را بخاطر آورده و یاد آوری مینمایند . پارلمانها هیچ حقی نسبت به تصدیق قوانین مخصوصاً قوانین حالیه

نداشته است بلکه ثبت قوانین در هیئت‌های مزبوره برای اعلام رسمی بوده‌است.

يك تخت عدالتی در داخله پارلمان بود که در مواقع لزوم شاه رسماً بآن محل ورود نمود و چنانچه از طرف پارلمان در باره بعضی احکام و اوامر اعتراضی شده بود حضوراً امر به نسی و اعلام احکام و فرامین مزبوره مینمود.

مثلاً لوی چهاردهم در سن هفت سالگی در عدالتی که در طرف دست راست تاج‌ریش بلکه و دست چپ در آن قرار داشت بود و در آن روز در حضوراً امر به ثبت ۱۸ فرمان راجع به مالیه‌های قوی‌الامانه داد (۷ سپتامبر ۱۶۴۵).

در سنه ۱۶۵۵ نظر باینکه پارلمان بعضی در اجابت مسیبت به ثبت فرامین راجعه به تمیرو و تازانخانه موده بود شاه در آن موقع در جوانی بود سواره از زبان حرث موده و در آنجا جلسه پارلمان چنگنه وارد گردید شلاق بدست این طور بر نفس پارلمانی امر نمود بدبختی‌هایی که از انعقاد جلسات حاصل میشود علامه میده است در این امر میدهم جلسات مزبوره که با امر من شروع شد و در آن وقت و مشروطه شود . . . در این موقع همگی با او ایستادند و امر نمودند و از آن بعد اقتدار سلطنتی در در راهی چهارده ساله مع و معارض بود *

(نقل از کتاب «تشریح تاریخ پارلمان و تریبون »)

از ۱۷۱۵ در دوره انقلاب پارلمانها محدود و بی‌اثر شدند و در ثبت احکام تصاحب موده زان چنانکه در امر گریه در آن وقت قانونی بود

بالاخره خیالات و منافع شخصی غالباً در مجالس مزبور بر منافع عمومی ترجیح داشته مثلاً همیشه دیده میشد که پارلمان در حالتیاتی که ده اعضاء پارلمان بر میخورد مخالفت نموده برعکس بنیایات هائی که بواسطه معنی امتیازات آنها را از ادای آن معاف کرده بود ابتدا اعتراضی نمی نمود.

تکر در این موضوع بشاه بنویسد: - (پارلمانها در مالیاتی که از عایدی شخصی آنها دسر مینمایند مخالفت نموده برعکس نسبت بشمام مالیاتیانیکه در ازار دیوارهای آنها است حرارت فوق العاده بخرج میدهند.) (رابورت نیکر در خصوص مجالس ایالتی بشاه)

پس از يك قرن و نیم کم کم پارلمانها محبوب القلوبی عامه را هم تحصیل نموده بودند (زیرا باز این آخرین سدهی در جلو اقتدارات مطلقه بود) و کار بجائی رسید که خود پارلمان دعوت افانژرو را تقاضا نمود و این مسئله دم کم بدهان مردم اقتاده و چون خیال مستعد و مناسب دفت بود از هر طرف انعقاد انژرو و تقاضا گردید.

پس از آن که در مدت يك قرن پارلمان خود را فقط محافظ آزادی سیاست میدانست در سنه ۱۷۸۷ گذشته خود را تکذیب نمود و لزوم انعقاد مجلس انانژرو را قبل از ایجاد هر مالیات جدیدی اعلام نمود.

دیوان محاسبات و تمام محاکم مربوطه به پارلمان پاریس و پارلمانهای رن، روم، گرنیل، تولوز و برانسون در غیره این موضوع را تکرار نمودند: (که برقراری مالیاتیانیکه ملت خود عطا نموده اند ممالل حقوق مقدسه ملی است)

۳- بنای اصول بودجه بطرز جدید .

حقوق نمایندگان ملت نسبت به عایدات شناخته شده ویسی از آن نسبت به مخارج نیز تصدیق گردد

هیچان عقاید که باعث انعقاد انانزور در ۱۷۸۹ م تا ایجاد اصول جدید را نیز نبود .

برای آن که مطلقاً ایبتر درك نود و بمصدا نزدیک شویم بایستی موضوعی که تا کنون الا مانع مربوط و مخلوط به یکدیگر بود از هم تفکیک دهیم و آن عبارت از عایدات و مخارج است اشتغال چنانچه قدیمه انانزور در امور بودجه در حقیقت همه مربوط عایدات و عطا بودن و جو دلاره به دست و در آن حال هم دره نظر خود را مصرف عایدات و جوهاب مساوی (همی مخارج) مطلوب میداشتند .

در دره قدیم حقوق بودجه عبارت از جمله سهم ملی بود است . (هیچگونه مالیاتی بدون رضایت ملت نمیتواند اجراء شود) بدون شبهه در آموغ این خود نیز یک مسئله مهمی بود است که ملت خود برای خود مالیات وضع نمائید .

در موقعیه در سنه ۱۷۸۹ انقلاب و ع گردید همه را احدهم رای درباره مالیاتها از طرف نمایندگان ملو موسسه ملی به دست آمد . - واتی مذکوره که گاهی عملاً هم تصدیق شده بود از سنه ۱۷۸۹ و بعد عمده عمومی بود

همین مناسبت همین قوانین و قواعد در سنه ۱۷۸۹ منشأ آزادی ملت را در این موضوع بیان ننموده و جمله در در سنه و شتت

پارلمانی مندرج میگردید : هیچ مالیاتی بدون اجازه ملت نمی تواند
اخذ شود :

در زمینه همین عقاید و نظریات مجلس ملی در اولین ماده های
اجتماع و اعتماد خود قانون سرجمع قطعی وضع نمود (۱۷ ژوئن
۱۷۸۹) .

از آن بیهوده نه فقط از امانت فلسفه رأی راجع به مالیات متعلق و
مربوط بنمایندگان ملت گردیده بلکه در اعمال و اجرای این حق هم
از ۱۷۸۹ تا با امروز خللی وارد نیامده است .

نسبت به مخارج و ضمیمت طور دیگر بود و کلای جدید ۱۷۸۹ با
رجوع بسوابق و تجربیات گذشته و اصول قوانین قدیمه در ایتمسئله
مردد بودند که آیا امور راجعه به مخارج یکی از حقوق سلطنتی و دولتی
نیست ؟ و همین که عایدات از طرف ملت برای احتیاجات دولت رأی داده
شد آیا مصرف و حواله و تأدیه مخارج با خود دولت نیست ؟ و از قض
مطلب هم همینطور نادوره رستوراسیون مبهم ماند .

یادداشت «نی هیئت های محلی که در اثاثر و تقدیم گردید بجای
آنکه مثل رأی درباره مالیات مطلب را سرجمع بنویسد چه ایلات مبهم در
هم و برهمی در موضوع مخارج نوشته اند و نمونه یادداشت های مذکور از
قرار ذیل است : «وزراء نسبت با اداره امور خود باید بمنزله محاسبه ملت
باشند » (یادداشت اشراف میرکور)

« محاسبه مخارج در تحت نظر و ملاحظه مجلس ملی آمده و برای
هر وزارتخانه يك مبلغی معین خواهد گردید که نسبت بآن مبلغ وزراء و
زیردستان آنها محاسب و مسؤول باشند یعنی در مواقع عینیه محاسبه را
تحويل دهند » یادداشت طبقه سیم منتارژیس .

و مخارج لازمه دوائر دولتی باید مطابق صورتهای تخمینی معین شود و یادداشت طبقه سیم کیوین .

• نمایندگان بحوالاً با کمالات دست صورتهای هزینه را رسیدگی و تصفیه مخارج هر روز از بنفایه را می نمایند . همیشه اجام صورتهای ، تبادل و مخارج رسیدگی و تصفیه گردید محاسبات هر روزه طبع و اعتبار نمود . عملی خواهد گردید (یادداشت طبقه عواد ر) .
این بود تقریباً خلاصه مواردی که ، انجم و اختتام مخارج این گردیده است .

در بعضی موارد هم صریحاً بیان شده است که مخارج وزارتخانه ها بمیل و اراده سلطان واگذار شود . مخارج وزارت خانه ها تا طرفه اعلی حضرت شاه معین و شرر گردید . حالت در طبقه ۶ و سره ۶ ، و تن در آن را بنظر اعلی حضرت واگذار نمودند . (یادداشت سیم من پلینه) .

• مجالس مشرفه طبیت بواسطه عدم سابقه در عملیات از معائنات نموده نه بودجه تشکیل و تنظیم نمودند که گفتار هر من نسبت به مخارج دولتی کرد .

بدون شبهه مقررات مجالس - مورد - بودجه در بنده مخارج دولتی از در بلوی بسیار خوب اشاره و گردید ولی مخارج با این حد و اندازه بود .
محکمی راجع بتأسیسات هائیه از مجالس من و بنیت مساز و در این حد
مجالس من و در عملیات خود ، ابتدا در بین ۱۳۰۰ مخارج - در حد و اندازه اول
برای یک قسمت سال و بعد برای سه ماهه بود . در این حد و اندازه بود
بروز محدود نموده بود و هیچ بودجه ثابتی در این حد و اندازه بود .
مقرر نمود .

پس از ایجاد اوراق نقدی (مثل اسکناس) دیگر هر حساب و هر پیش بینی و هر بودجه بی فایده بود بچه درد میخورد که قبلاً موازنه جمع و خرج درست شود در صورتیکه قطعاً عایدات بایستی معادل با مخارج باشد؟ مقصود اصلی از تنظیم بودجه ازین رفته و منظوری جز از پادشاه داد کاغذ یعنی اسکناس نبود.

فقط ترتیبی که مجلس مشروطیت برای ثبوت حق خود در مخارج دولتی اتخاذ نمود تنها (موافق سر مشق و نمونه انگلستان و مداخله با مورقوه مجریه بود).

مجلس مزبور اداره حوالجات و تأدیه را در زیر دست خود گرفته و اداره خزانه مملکت را به کمیته خزانه داری که مستقیماً در تحت اوامر مجلس بود واگذار نمود و علاوه کنترل محاسبین را هم در دست گرفته و بانک دفتر محاسباتی که باز مثل کمیته خزانه داری در تحت اوامر مجلس بود مأمور رسیدگی به محاسبات و ارائه نتیجه تحقیقات خود به مجلس مزبور بود به عبارت آخری مجلس فقط قاضی و حاکم معاملاتی بود که خود حواله داده و نظارت و مراقبت اجرای آن را هم در عهده گرفته بود.

دوره کنواسیون و دیر کتوار و کونسولا و امپراطوری را هم که مؤسسه‌ای برای تکمیل عملیات نمایندگان ملی نداشته‌اند سکوت عنه گذاشته و از دوره رستوراسیون که اصول حالیه را تأسیس نمود شروع به طلب می‌نمائیم.

از نقطه نظر مخارج قانون اساسی ۱۸۱۴ هـ من نواقص مشروطیت های قبل را داشته است حتی قانون مزبور بیشتر سکوت اختیار نموده و راجع به مخارج دولتی در هیچیک از موارد ذکر کرده است.

سکوت قانون مزبور بهانه بدست داد و وسیله تشکلات آرنجیاعده نسبت به بسط اقتدارات سلطنتی شده و بعضی فلسفه نیز در کار گردید که آنژنرو هیچوقت حقی غیر از رای در باره عایدات ندانسته و مطمئن سوانق گذشته مندرج مطلقاً مربوط و متعلق باراده پادشاهی است . موافق این نظریات حقی را که مجلس دوره انتخابات عادتاً اعلام نموده و عملاً هم باعمال و فراموشی گذراییده در ابتدای صورت اسامی اساساً مورد مخالفت واقع گردید .

در این موقع لازم بود اظهارات و اعتراضاتی بشود و بعد عملاً نمایندگان ملی راجع به بودجه ۱۸۱۷ این موقع ایشراخ و تشریح نمودند :

« حق رای در مالیات بدون هیچ مخالفتی همیشه در دست پادشاهی (مقصود نمایندگان ملی است) بایستاد و در دست پادشاهی بود و پایه است و بکجا محدود است . آری او حق رای را در دست پادشاهی یا تصویب نمایند بدون اینکه نسبت به تعیین میزان مصرف و در دست پادشاهی حقی داشته باشند . »

پس از آنکه هیوزای همبر بودجه شرح فوق ایشراخ نمودند . سکوت قانون اساسی در موضوع مذکور از روی دلالت صریح این طرز حل میکنند : مالیاتها و وجوهی که تهیه میشد در این وقت ضروری دولت است . نتیجه این اصل این میشود که پادشاهی در مالیات را دارد لزوماً حق دارد بداند که آیا در این وقت در احتیاجات ضروری دولت بوده یا خیر و تحقیق در احتیاجات دولت در مصرف آن وجوه کرده و مطمئن شود که تمام مصروفات در این وقت مقصود بیکه عطا گردید صرف شده است .

بالاخره مخیر مزبور مطلب را بمقصود نزدیک نموده و موافق‌رای اتفاق کمیسیون مراجعه و مذاقه بااحتیاجات و مخارج را اولین تکالیف کمیسیون بودجه دانسته از همین نقطه نظر کمیسیون بودجه دوراپورت جداگانه برای مخارج و عایدات تهیه کرده بود.

این تشخیص و تفکیک را پورت عایدات و مخارج که از آن ببعده معمول گردیده و برای ترتیبات داخلی بود اساساً یکی از مسائل مهمه بودجه را حل نموده و بعبارة دیگر بوسیله این ترتیب مجلس نمایندگان حق خود را نسبت برای در بودجه عایدات ثابت نمود.

بعلاوه قانون بودجه همان سال این حق پارلمانی را تکمیل کرد :-
 « از این ببعده مخارج هر وزارت خانه نمی‌تواند از کلیه اعتباریکه برای هر يك از وزارتخانه‌ها داده شده است تجاوز نماید » (ماده ۱۵ قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷) مطابق این ترتیب نه فقط پارلمان مستدی دادن يك اعتبار کلی برای دوائر گردیده بلکه در جزئیات آنها دخالت نموده و بوزارت خانه‌ها تقسیم می‌نمود.

معهداً حتی بعد از قانون ۱۸۱۷ مباحثات راجع به این اصل حقوق نمایندگان ملی در قسمت مخارج، متروک گردیده و در درار شیوه‌های سنه ۱۸۲۵ پارلمانی نمونه‌های آن یافت میشود.

مسئله غریب آنست که مسیورای در آنوقت وزیر مالیه بوده و برخلاف نظریات دوره وکالت خود بیان ذیل را نموده است « مجلس رأی در باره مالیات میدهد ولی شاه رئیس عالی دولت است. قوه مجریه فقط متعلق و مربوط بشاه و باین مناسبت شاه به تنهایی حق مصرف مالیات را برای مخارج لازمه داشته و نظر باینکه دوائر دولتی قسمت عمدتاً قوه مجریه هستند و شخص شاه دولت را اداره می‌نماید پس تقسیم مخارج

و اعمال آن برای عملیات دوائر دولتی مربوط باو است « (نطق مسیورای وزیر مالیه ۳۰ ژون ۱۸۲۰) در همان موقع يك جزو رسمی که در همه جا منتشر گردید نظریات وزیر را شرح داده و برای سندیت آن سوابق قرون وسطی را شاهد آورده است.

این آخرین عقاید ارتجاعی بود که در هوای که حقوق بودجه نمایندگان ملی قطعاً و کاملاً در فراسه مقرر بوده بیان گردیده است.

نظامشاهه ۲ سپتامبر ۱۸۱۷ رأی امابندگنرا از وزارت خانها بدوائر و قسمتهای وزارتخانه معین داده و بالاخره در سنه ۱۸۳۱ آراء فصلی بفسل مقرر گردیده است در آنوقت حق پارلمان نسبت برأی در مخارج کابلا تصدیق و عملاً نیز بموقع اجرا گذارده شد.

امروز نیز بواسطه نبودن يك قانون که رأی دادن در مخارج دولتی آنرا از ظایع پارلمانی بنماید بعضی دیانات در این باب میشود.

حقوق بودجه در تمام مخالفت و خصوصاً است که بطور رأی و با اشکالات زیاد به سائل انقلاب بدست آمده و همیشه هوی و هوس های مخالفت از اعمال و اجرای آن حقوق موثقه و بالاخره موفقیت قطعی آن بواسطه منازعات متمادی پس از مدت های مدید حاصل شده است.

يك موفقیتی که آنقدر مشکل و گران بدست آمده سزاوار است که از روی قدردانی و با اهمیت مدافعات شود. مضمود از قواعد و نظامانی که بعدها مطالعه خواهیم نمود جزئی و ناهیه حتمی نمایندگان ملت و جلوگیری از تجارزات به حقیق نمایندگان ملی است.

قسمت اول - تهیه بودجه

فصل سوم

(تهیه کنندگان بودجه چه اشخاصی هستند - وظیفه وزیر مالیه)

تقسیم مطلب: تهیه - رای - اجرا - تفتیش و نظارت در بودجه

۱- اول - کدام يك از نوای حاكمه بودجه را تهیه می‌توانند فرود مجریه در هر جا مأمور تهیه بودجه است منتهی حدود اختیارات آن مرق می‌کنند در انگلستان پارلمان از حق ابتکار یعنی پیشنهاد ابتدائی در بودجه استنکاف و احتراز نموده منون دولت را در این موضوع معنوظ می‌دارد . در فرانس ، ایتالیا و در بلژیک و کلا منقا ما دولت پیشنهاد در امور بودجه می‌نماید . مایب ابتکار پارلمانی .

۲- دوم - بودجه بدو از طرف ادارات معنی و مرکزی و پس از آن طرف وزرای مربوطه تهیه میشود تمام وزراء لایحه بودجه وزارت خانه خود را وزیر مالیه ارجاع می‌نمایند .

۳- سوم - وظیفه وزیر مالیه - شرحی که در این موضوع نکرده است بیان می‌تواند در بعضی از ممالک وزیر مالیه فقط بودجه سایر وزارتخانه ها را مرکزیت داده و نی در بعضی دیگر تفتیش و دقت در آن بودجه ها نیز نموده و بودجه کلیه وزارت خانه ها را وزیر مالیه پیشنهاد می‌کنند . تقوی و زوات مالیه در فرانسه در عهد سولی کابرتکر دو ویل تا پائون اول - تیر در ۱۸۷۱

۴- چهارم - وزیر مالیه در انگلستان - اداره خزانه داری که مرکب از رؤسای اجزایی است که حکومت دست آنها است دارای حیثیت و تقوی بلا سارش بودجه است . فوائد تقوی اداره خزانه داری به کلیه ادارات ملکنی .

۵- پنجم - هینکه لوایح بودجه های مخارج را وزیر مالیه مرکزیت داد

لایحه بودجه فایدهات را نیز شخصا تهیه و ضمیه آن نموده و بودجه کل منگته را بهیت مقننه پیشنهاد میشود این بودجه شامل مقدمه دلائل موجهه وزیر مالیه خواهد بود -

در مطالعه ترتیب و عمل بودجه چهار قسمت بزرگ دیل منقسم میشود : اول تهیه بودجه - دویم رأی دو بودجه سیم اجرای بودجه - چهارم نظارت در بودجه -

این تقسیمات علی الموم قبول شده زیرا هیچ ممکن نیست کتابی را از مطالعات مالیه باز نموده و این تقسیمات در آن مشاهده نشود علاوه جهت عمومیت این تقسیمات اوصاف طبیعی و در حقیقت غیر قابل تردید بودن آنست .

این تقسیمات وقایع تاریخ عملیات بودجه را نشان داده در دائره کاملی از منازلیکه بودجه از ابتدای تولد تا انتهای زندگانی خود بی دریی مینماید تشکیل میدهد

قسمت اول تهیه بودجه شامل تشکیل آن از ابتداء بدست ادارات وزارتخانهاست -

پس از آن در تحت حمایت و نظر وزیر مالیه طریق خود را طی کرده و باستانه قوه مقننه میرسد در بین راه در مدار قسمه اول تهیه بودجه ، مطالب دیل را نیز تصریح میشود سنه مالیه - دوره عمل - تخصیصات - اضافات - اشهارات تخمینی - اعتبارات محدود و غیره

قسمت دوم ما را بحوره پارلمانی وارد مینماید که در آنجا دروا لویج بودجه در کمیونهای مقننه مذاقه مقدماتی شده پس از آن مباحثه در کلیات بودجه و مباحثه در مواد آن گردیده و منتهی به رأی میشود میشود و این رأی عبارت است از رأی نمایندگان ملی

رأی اعیان، رأی در فصل یا در ماده، رأی در اعتبارات اضافی و غیره
بعلاوه پارلمان رأی دادن در بودجه را میتواند استثنای نماید.

قسمت سوم - اجرای بودجه مربوط به حوزه عملیات اداره مملکت
است این قسمت بما نشان میدهد که بوسیله چه تشکیلات مسلسل
یولی که از جیب مالیات دهنده خارج شده در خزانه مرکزی وارد و
و از آنجا بدست طلبکاران مملکت یعنی حقوقی بگیرها و مأمورین
کشوری و نظامی و غیره میرسد.

همینکه بودجه عملیات خود را ختم نمود قسمت چهارم شروع
به نظارت آن مینماید مقصود از این قسمت این است که قوه مجریه
از حدود اعتبارات خود اضافه خرجی ننموده و حواله دهندگان و
مأمورین مالیه قوانین و مقررات قوه مقننه را عیناً محترم شمرده مطابق
آن رفتار نمایند.

دیوان محاسبات وظیفه اصلی این قسمت را انجام داده و بالاخره
عملیات این بودجه در این مورد منتهی بقانون تفریق بودجه که از
طرف پارلمان رأی داده میشود میگردد.

این ترتیب بودجه ابتدا از طرف قوه مجریه تهیه شده بقوه مقننه
پیشنهاد میشود.

پس از آن که قوه مقننه رأی در آن داد برای اجرا مجدد
بدست قوه مجریه رسیده و بالاخره باز به پارلمان (آخرین قاضی و
حاکم محاسبات ارجاع میشود

بروگرام جامع این کتاب بترتیب مذکوره فوق خواهد بود.
اولین مطلب راجع به تهیه بودجه ممکن است در تحت سه

نظر ذیل واقع شود -

۱ - تهیه بودجه بر عهده کیست ؟

۲ - بودجه در چه موقع تهیه میشود ؟

۳ - بودجه را بچه ترتیب تهیه مینمایند ؟

جواب هر يك از این مطالب موضوع مخصوص يك یا چندین

فصل خواهد بود .

۱- تهیه بودجه از طرف قوه مجریه - قوه ابتکار پارلمانی

تهیه بودجه در عهده کیست ؟ : در فرانسه در انگلستان در

پروس در ایتالیا در روسیه و بالاخره در هر جا تهیه بودجه با قوه

مجریه است .

قوه مجریه بودجه را يك طرز طبیعی و لازمی تهیه مینمایند :

انجام این وظیفه فقط از عهده دولت برهباد زیرا قوه مجریه در هرگز

مملکت واقع و بتوسط مأمورین جزء خود تا کوچکترین فراء نفوذ

حاصل نموده بهتر از هر کس احتیاجات ضروری مملکت و نظریات

عمومی را احساس مینماید و ضمناً بهتر از هر کس مطابق این مراتب

را نموده و بنا بر این ارقام بودجه را ترتیب میدهد و بعلاوه چون

اجرای بودجه بالاخره با خود او است از ابتداء بهتر وقت در تهیه آن

نموده و به بهترین شرائط ممکنه لایحه را که بعد خود مجری آن

خواهد بود ترتیب میدهد . یکی از نامتقین دوره رستورا بیون این نظر

را بطور شاعرانه بیان مینماید * ملاح که مأمور حرکت کشتی است

است فقط او صلاحیت اوضاع را داشته و میدانند چه اندازه باید شرع

کشتی را بلند نماید * زیرا فقط بار مقامی داده شده است که بتواند

قوه و خط سیر باد و جریان هوا را که باعث تمویق یا تسریع حرکت کشتی میشود تشخیص بدهد. (راپورت راجع بقانون تفریق بودجه از ۱۸۱۴ تا ۱۸۱۵ مجلس اعیان ۱۸۱۶)

با بیان صریحی میتوان گفت: مالک برای ساختن باعمرمت خانه خود همیشه باید بمعمار خبره رجوع نموده و بدو از او نقشه کار را بخواند زیرا معماری اجرای آنرا خواهد نمود فقط مالک که همان پارلمان است باید حق مدافعه - تصدیق - تغییر - یا رد در پیشنهاد که با او می شود برای خود محفوظ نگاه بدارد.

پس چنانکه گفته شد طبیعتاً و لزوماً تهیه و لواحق عایدات و مخارج سال با دولت است.

اگر چه تمام ممالک عملاً هوانظمت و تهیه بودجه را بدست قوه مجریه گذارده اند ولی اجرای این امر در هر يك از ممالک با حقوق کم و بیش محدود است.

در مملکت انگلستان قوه مجریه اقتدار وسیعی را نسبت به تهیه بودجه دار است. در این مملکت که حقوق پارلمانی آنقدر قدیم و مهم است در همانجا نیز اقتدار حکومت نسبت بحملات و تجاوزات پارلمانی بهتر محفوظ مانده است.

مجلس ملی در حقیقت از حقوق ابتکار و پیشنهاد ابتدائی خود در بودجه شخصاً دست کشیده است بدین معنی که بنفسه هر نوع آراء شخصی نمایندگان را در عایدات و مخارج که نسبت بموازنه مالیه صدمه رساند منع نموده است.

مجلسی که قادر بهمه چیز است مهذا در پیشنهاد راجع بتزئید مخارج یا تقلیل عایدات قادر نیست.

حق ایشکار بود چه در انگلستان با يك وضع مطلق و محصور می
 متعلق بدوات است (وظیفه حکومت، پیشنهاد و وظیفه پارلمان عطا
 نمودن است) این جمله نه فقط بدلیل احاطه عالی مصنف بر در امور
 مالیه بلکه بواسطه وضوح و قطعیت آن که تکالیف هر يك از دو
 قوه که در ترکیب بود چه مشارکت دارند معلوم مینمایند ساز و آرا حفظ
 و نگاهداری است (۱).

بدون تصویب پارلمان ممکن نیست قوه مجریه مالیاتی اخذ نموده
 یا مخارجی بنماید و همین طور بالعکس بدون پیشنهاد دوات پارلمان
 انگلیس در تربید عایدات یا تخفیف عایدات رأی نمی دهد.
 تمام اقتدار پارلمان در رد یا کسر نمودن پیشنهاد های دولت است
 این اصل قدری تعقیب شده و مورد ملاحظه است که کار را
 باشکال و شبهه هم میرساند. مثلا دریده میشود مجلس از مطالعه در يك
 پیشنهاد راجع به يك حقوقی که بعد از مرگ پدری اسم پس برقرار شود
 استفسار مینمایند زیرا که ممکن است نتیجه این پیشنهاد روزی بطور
 غیر مستقیم باعث تجدید جمعیتی بخزانه دولت بشود.

سراسر سکین می در کتاب زرنگ راجع بتاريخ مشروطیت انگلستان
 یکده زیاده از این نوع مطالب و موافق را بیان مینماید.

همذا بعضی اوقات مسائل غیر مستعمل موجود است که میتوان
 تصور نمود تا يك درجه بقواعد قدیم دست اندازیهایی برآید. میشود. سد
 ها اغلب بواسطه امواج مخارج عملی شایسته شده است ولی اصول
 همانطور بجای خود ایستاده و همیشه يك رتبه رخنه ها هرمت شده

(۱) اینطور هم گفته میشود دولت میخواهد، مجلس مانع مینماید.

مجلس همان رضایت میدهد.

باز میبودند این اصول عملیات سلامت آمیز خود را در مالیه انگلستان محفوظ داشته است .

برخلاف آنچه در انگلستان دیده شده در فرانسه می بینیم و کلاهی مجلس حق پیشنهاد های شخصی بنا بمیل خود نسبت بهر نوع اضافه مخارج و هر نوع تخفیف و تقلیل عایدات را دارند ابتکار نمایندگان مثل حق دوات در این موضوع برقرار و بهمان درجه از حقوق دولت کاهیده میشود .

این ابتکار شخصی نسبت بآخر بودجه تمام اشکالاتی را که همسایگان از خود دور نموده اند برای فرانسه تولید می نماید زیرا لابنفطع هوارنه بودجه را برهم زده و راهی برای هر نوع مداخلات باز مینماید . هر ساله مخبرین کمیسیون های بودجه صورت رحمت ناکی از اضافات مخارج و تخفیفات عایدات که نتیجه قبول پیشنهاد های شخصی نمایندگان است تهیه مینمایند . هر ساله نیز بواسطه بعضی از این اسناد کشف میشود که جهت عدم ترتیب و تنظیم عالیه ما تنها ابتکار پارلمانی است یکی از مخبرین جدیداً فریاد زد : « آقاییان ابتکار پارلمانی آهن نمی خواهم از این مطلب بدگویی نمایم زیرا ارزش آنرا ما خودمان خوب میدانیم و نتیجه آنرا هم خوب نمیز می دهیم » نطق مسیو بولائره مخبر بودجه ۱۸۸۹ در مجلس سنا ۲۰ دسامبر ۱۸۸۸

« چنانکه وزیر مالیه نظر خود را در سنه ۲ ماضیه بما پیشنهاد نمود بایستی ابتکار پارلمانی بواسطه اصلاحات قانونی حق تغییر و اصلاح در بودجه ترکیه بما قبلاً پیشنهاد شده است نداشته باشد » (در مجلس اعیان راپورت بودجه ۱۸۹۰ در ۱۸۸۹)

بعلاوه بزودی در فصول مخصوص باعتبار اضافی قطعاً نفوذ مضموری را که پارلمان در این حق تقدم دار است برای ما ثابت خواهد شد و خواهیم دید که هر کسی بدون اینکه در آن فکری نماید موافق یا مخالف الغاء این مطلب است در قوانین اساسی امریکادر بدون نظر همچو بنظر دیا آید که وظیفه تهیه بودجه با مجلس نمایندگان است اما همین که بدقت در آن ملاحظه شود میبینیم که مداخله دولت در این عملیات همیشه منظور و لازم بوده است اگرچه کمیسیونهای مجلس موظف هستند که تهیه لایحه بودجه را آماده و بمجلس تقدیم نمایند ولی بطور اجبار قبلاً محتاج به پیشنهادهای مدیر خزانه داری کل بوده و پس از آن تهیه بودجه را مینمایند.

مثن قوانین اساسی بیان مطلب را اینطور مینماید .

۲ مدیر خزانه داری در ابتدای هر دوره اجلاسیه قانونی (یعنی اولین در شنبه ماه دسامبر) نظریات خود را در احتیاجات هر يك از وزارتخانهها نسبت بسنة ماليه آيه که از اول هائوزيه بعد شروع میشود بکنگره تقدیم مینمایند .

داریدولتر این جمله را ترمیم ذیل تفسیر مینماید : وزارتخانههای مختلفه در امت جمهوری در ابتدای هر دوره اجلاسیه پیشنهادهای خود را نسبت بسنه ماليه آينده تقدیم کنگره مینمایند این پیشنهادها شامل مواد مشروح خواهند بود (در صورت جوانب در عمق بت تحقیقات بدون کلمب راجع به تفتیش و نظارت قوه مقننه ۳۲ رويه ۱۸۷۶)

بر آورد عایدات و مخارج ده از طرف مدیر خزانه داری کل تهیه میشود با ملحقات مشروح و مختص آن ملیح و مابین تمام اعضاء کنگره توزیع میشود پس از آن کمیتههای پارلمانی با داشتن این اسناد

لازمه پیشنهاد های قطعی بودجه را تهیه نموده و خود آنها به مجلس تقدیم
میکند.

این کمیته ها اگر چه دارای صلاحیت حقوق درستی هستند
حقوقی که بکمسیونهای مقننه فرانسه غیر معلوم است (ولی هیچ موقع
از آنها نسبت باقتدارات فوه مجریه تجاوزاتی که لازمه شغل آنها است
نمیشود بلکه برخلاف کمیته های مجلس مخصوصاً کمک و معاونت قبلی
دولت را نقضا مینمایند .

در این مسئله واضح است که هیچ پارلمانی بدون مساعدت و کمک
دولت صلاحیت تهیه بودجه را ندارد .

۲ - مأمورین بنی که در تهیه بودجه مشارکت مینمایند

قوه مجریه که بر طبق قوانین مشروطیت تمام ممالک دنیا تهیه
بودجه بدم او است بتوسط کدام يك از ادارات یا مأمورین خود این
اقدام را مینماید ؟

« هر وزیرى بهمراهى بعضى از اعضاء وزارتخانه خود بودجه
خویش را تهیه میکند .

اولین مأمور وزارت خانه برای تهیه بودجه مأمورین محلی هستند .
این مأمورین محلی بواسطه نزدیکی بکار و معاشرت و رابطه مستقیم
با عامه بهتر از هر کسى احتیاجات و ضروریات مملکت را میشناسند .
مثلاً راجع به تسطیح راهها ، بنای يك ریل ، اجاره بنك دکان ایجاد
پست ، برقراری يك کارخانه باریوت سازی ، مرمت آبشیه ، تعمیر بعضی
اشیاء از کار افتاده و غیره و غیره هیچکس بهتر از مأمورین محلی نمیتواند
شروع در این اقدامات و تعیین اهمیت و تهیه اطلاعات لازمه و مخارج

تخصیصی در موضوع اقدام باین امور برای دربار نماید .
علیهذا جریان مراسلات مابین مأمور محلی و مافوق او یا در
رایورت‌های مخصوصه تهیه مقدماتی بودجه تقدیم میشود بدون اینکه
در موقع تهیه بودجه رسماً از طرف مأمورین جزء پیشنهادی در این
موضوع بشود .

باین ترتیب پیشنهادها مأمورین محلی اندر ریجاندادارات مرکزی میرسند ؛
ادارات مرکزی عبارت از ادارات پل ، شمشه بحر ، رسائی ، توپخانه ،
مهندسی ، انبیه ، جنگل‌ها ، اعصارات منلیه و غیره می‌باشد و تقسیم
بوزارت خانه‌های مختلفه میشود .

این ادارات به محسوس و مسول پیشنهادهای مذکوره ابتدای تشخیص
مطالبی را می‌دهند که فوریت آن تعاضای اعسارات اضافی را مخصوصاً
مینمایند اما راجع سایر مطالب که مربوط به بودجه عمومی است مذاقه
در آنها فقط از نظر ابتدائی بوده و تصمیم قطعی در آنها به موجب موقع
پیشنهاد بودجه سنلیه است که در آنست موقع پیشنهادهای مذکوره
یا قبول یا رد شده با اصلاحی در آن بعمل آمده و نتیجه بودجه عمومی
می‌گردد .

پس از آن نیز مذاقه و مطالعه مهمتری در آن میشود .
بر و گرام کارهای مربوطه بنواحی مرتمه ، چندین ایالت یا تمام
مملکت یا امپیرات در تشکیل دجات مأمورین یا فوروم در کلیه ادارات
نیز باعث تغییرات در بودجه میشود .

لواحتی که از طرف ادارات مرکزی به شاه برای وزیر
فرستاده میشود وزیر در هر وزارتخانه اقدامات یک شده مخصوصی کرده
تحت امر مستقیم خود از واقع است (برج - - - موقع و دهان از قبول

مدیریت کل اداره و چوه دفتر مرکزی کابینه و غیره) لوایح پیشنهادی ادارات مختلفه را مرکزیت داده و مراجعه و مذاقه لازمه را در آن می نماید .

چنانکه ملاحظه شد ادارات مرکزی پیشنهاد های محلی را مرکزیت داده و در آن مذاقه میکنند وزیر نیز پس از مرکزیت دادن آنها تقاضاهای ادارات را که بعقیده خود بی فایده و غیر لازم است حذف یا آنهایکه مفید و لازم دانسته قبول مینماید و بالاخره در صورت لزوم لوایحی را که راجع بکلیه تشکیلات وزارتخانه خود باشد در بودجه آن وزارتخانه منظور میدارد .

موافق ترتیب مذکوره لوایح فوق با درجات منظمه ابتداء یوماً فیوم از طرف دوائر محلی و پس از آن از طرف ادارات مرکزی و وزراء در مواقع مهینه تشکیل و بعد از اتمام آن بوزیر مالیه تسلیم می شود .

۳- وزیر مالیه

اینک طی منازل نموده بوزیر مالیه رسیدیم حالیه بایستی چند لحظه در اینجا توقف و تأمل نمائیم .

در حقیقت وزیر مالیه که در اتراف او اداره مرکزی و دوائر مالیه است بمأمورین وصول عایدات و پرداخت مخارج تمام مملکت اوامر صادر مینماید . از معاملات نقدی را اداره نموده و دخل و خرج یومیه خزانه مملکت را نظارت مینماید و وظائف دیگری نیز عهده دار است .

اقتصاد وزیر مالیه خارج از حوزه وزارتخانه خود نسبت بتأسیساتی

که کم کم بایش مستقل هستند نسبت به شورایین ادارات و تأسیسات
از این قبیل هستند: اداره صندوق امانت و ودیعه و صندوق نقاد،
صندوق پس انداز اداره ضرابخانه، دیوان معاسیات، بانک فرانسه بانک
اعتبارات و شرکت دالان تعمیرات (بورس)

شرح منظره‌های متعدد این مقام عالی را چگونه باید داد؟

ترسیم تصویر خیالی وزیر مالیه در فرانسه نهایت اشکال را دارد
زیرا دائماً صاحبان این شغل تغییر و علی‌اندوام‌جاشین یکدیگر شده‌اند
پس آیا کدام يك را همین هیئت ۹۳ نفری در مدت صد سال انتخاب
نماییم در صورتی که هر يك بواظف اخلاق ارماف بنواقس از وزیرها قبل
وما بعد خود متفاوت هستند. نمونه لاشعاع تغییر نموده و مخصوصاً
راجع عقل، فراست، هنر بلاغت و خلق، نظم، بیداری، دقت، هواطلبی
در کار و سایر خصوصیات میان مطالبه مشال و غیر قابل حل است معیناً
اغلبی از مصنفین سعی نموده اند وزیر مالیه را بطوری که حقاً بایستی
وجود خارجی داشته باشد شرح داده و کاری بوزرا داده‌ار مختلفه نداشته
باشند.

تکر در این موضوع مخصوصاً در سمات مشهور خودن سعی
بلیغ نموده است و اصرار و احساسات و نظرات شخصی او را بخوبی
نظاره بینماید.

از سنه ۱۷۷۳ در موقمی که هیچکس هنوز خیالات جاه طلبانه
او را حدس نمیزد.

با يك وجدی عظمت مقام آئیه خود را چنین شرح میدهد: «اوه! چه
چه شغل و مقام بلند ارجمند و بخوشی ده انسان بنواند بخرد، گوید:
تمام احساسات من، تمام افکار من، تمام حقیقتی رندگاری من معان

است اسباب سعادت و خدعت یا شقاوت و زحمت بهیست میلیون نفوس گردید و آتیه آنها را خراب یا آباد نماید!! این است (تعمیل) بزرگترین مشاغلی که بکفایت و درایت يك شخص واگذار میشود! نسبت به صفات لازمه برای این مقام نکر Necker تمام چیزهاییکه بنظر خود دارا بوده است شرح داده و صورت آن لایتناهی است حسن قریحه خوب درستکاری و سادگی در زندگی گاهی عشق و شوق بکار، ذرک کلیات، تحقیق در جزئیات، تنظیم و تقسیم اوقات شناسایی اشخاص، عقل، همت، هلاست و غیره و غیره.

پس از عزل از وزارت در مقدمه کتاب اداره مالیه که در موقع انفصال از خدمت در سنه ۱۷۸۴ تألیف نشود است صورت خیالی وزیر مالیه را در نظر گرفته و شرح میدهد و ذرا چند سطری از نظریات او بیان مینمائیم * در همان موقع و مقامی که يك اداره کننده مالیه مملکت بواسطه هوش و ذکاوت خود باید خیالات بزرگ و افکار عالیه برورده و در همان موقع غالباً نیز بایستی باامورات مشقت انگیز خود را مشغول و جزئیات امر را نفیثش نموده و اهمیت موقع و کار را تشخیص دهد اداره کننده مالیه باید بواسطه جرئت و شوق بکار شدائدی که لازمه این نوع امور جزئی است در نظر نگرفته و تنها خود را براحث و لذت خیالات عمومی قانع ننماید و بالاخره نیز معلوم میشود که نظریات عمومی بدون اطمینان در جزئیات منتج نتیجه نخواهد گردید . . . شخص کامل المیاری هیچوقت نمیتواند بمقام اداره نمودن مالیه برسد زیرا این اداره مالیه مرکب از تکالیف مختلفه است که هیچ تحصیلات قبلی نمیتواند آن اطلاعات لازمه را بشخص بیاموزد . . . (اداره مالیه فرانسه تألیف نکر).

فقط يك كلمه كه مشهور مانده است مسمو (تپرس) بزرگترین صفت را كه وزیر مالیه باید دارا باشد بیان نموده است : سهیمیت این كلمه ما را بمطالب خودمان مراجعه میدهد سهیمیت شخص وزیر مالیه در حقیقت باعث این مسئله است كه اختیار يك فواین اساسی پارعلما نموده نسبت به همكاران خود بموقع عمل و اجرا بگذارد

در عملكث فرایسه فواین اساسی در موقع تهیه بودجه هیچ حق تقدم و تفوق حقیقی را بوزیر مالیه نداده است چنانكه گفته شد لوائح بودجه هر يك از وزارتخانهها بوزیر مالیه تسلیم وزیر مالیه این لوائح را مذاقه نموده مركزیت میدهد قوائد ما عین این مطالب را میگوید : وزیر مالیه ما بودجهها را كنترول نمیکند .

بدون شبهه حق تدوین بودجه عایدات و ملیفه وزیر مالیه است و تحریر مقدمه بودجه كل (كه در آیه ان ده موضوع را مورد بحث قرار خواهیم داد) بشخص او امتیاز میباید را می دهد اما غیر از این مطلب دیگر مقام وزیر مالیه دارای هیچ حق تفوق و تقدمی نیست تمام مطالعات و تالیفات حقوق اداره در این موضوع متفق هستند كه جرئت و سهیمیت طبیعی وزیر مالیه تنها وسیله تفوق او است .

وزیر مالیه پیشنهاد های وزراء را مذاقه نموده و مركزیت می دهد ولی كنترول نمی نماید با وجود این مطالب وزیر مالیه با جرئت بخود اجازه داده و بعضی نظریات در بودجه سایر وزراء داده است .

مثالازوم موازنه جمع و خرج را دلیل آورده عدم امکان اعتبارات اضافی را پیشنهاد می نماید با اینکه حدود بودجه عایدات او را محدود

بتقاضای بعضی صرفه جوئیها بوده است مگر خاطر دارند وزیر مالیه بطور متحدالعمل با امرو وزراء این مطلب را نوشته و گفته است که اعتبارات حالیه هر يك از آنها باید اساس قوی نسبت به پیشنهاد های آتی بودجه آنها بوده و هر گونه اضافه مخارجی را رد خواهند و در موقعیکه يك وزیر استنکاف از قبول و متابعت این نظریات کلی وزیر مالیه نموده است مسئله در هیئت وزراء مطرح و تویه شده است آنجا است که هنر شخصی سببیت سختی طبیعی وزیر مالیه ممکن است حقرا بطرف خود جلب نماید و طرف را مغلوب کند.

وزیر مالیه بشکل دیگر ممکن نیست هیچوقت خود را قادر به تنقید مخارج تعیین مواد آن دانسته یا اینکه خرجی را رد یا از مخارج اداره اداره کسر نموده یا این که شخصاً تعمیراتی را در نظر گرفته و صرفه جوئی بنماید مختصراً این که وزیر مالیه حق مداخله بجزئیات مواد اوائج بودجه همکاران خود نداشته و بمعنای حقیقی کلمه (کنترل) حق تعیین و نظارتی در آن ندارد متن هیچ قانونی چنین اجازه را باو نداده و جز ترتیب غاصبانه وزیر حق اجرای چنین مطالبی را ندارد بطور خلاصه نفویکه وزیر مالیه در تهیه بودجه در مملکت فرانسه نسبت بهمکاران خود داراست شامل مطالب ذیل است

اول - هرگز بیت دادن کلیه بودجه های مخارج دوم تهیه بودجه عایدات سوم - تحریر مقدمه لایحه بودجه کل و پیشنهاد به مجلسین

همیشه تکالیف وزیر مالیه بترتیب فوق بوده است در صورتیکه بچند قرن قبل مراجعه نمائیم می بینیم مسیو (سولی) وزیر و سررشته دار کل مالیه نسبت بشعام قسمت های اداره مملکتی نیز استیلازه قدرت حقیقی

داشته است (سولی) هندوچیاً بوخلائف مالیه نفوذ مشاعل دیگری هم از قبیل ادارت توپخانه، عیاشرت کلانیه وغیره را ضمیمه نموده مشارالیه بالاخره حکم باستیل و سفیر کبیر در انگلستان هم بود و کابینه وزارت مالیه دوائر دیگر را هم حقیقتاً اداره مینمود. یادداشت های او مشاعل دیگری هم که در بد اقتدار و عملیات او بوده است ما نشان میدهند در هر فصل پس از آن که مطالب مالیه را مورد بحث قرار داده اینطور شروع می نماید: «راجع به چیزهایی که مربوط بمشاعل دیگر من است».

سولی بواسطه مداخله ای که در تمام مخارج مملکتی داشت و اینکه هیچ اداره را خارج از نفوذ و خیالات سرده جویرانه خود نگذاشت مردی موفق گردیده و ترتیب منظمی را اداره مالیه برقرار نمود و بطوری که تا مرگ هادری چهارم نیست، بانک ما چون رجه نقد در صندوق جمع نموده موجود داشت.

وزیر مالیه دیگری موسوم به (کلبر) مدام که تیرل را رسیده و از سن ۱۶۶۱ تا ۱۶۸۳ موقعیت عالی در تمام هیئت وزراء منگومت فراسه داشت این وزیر و خلائف و تالیف هت وزراء حایله تماماً در خود مرکزیت عیداد مراسلات! شهنش میدهند، سینه امور هفت نفر از وزراء بدست او اداره میگردید و چون بخواه در بد اقتدار او بود بواسطه همان یول اندختاس و اشباء لازم را تهیه کرد در همه ریاست کامله داشت.

مراسلات (کلبر) که شامل هفت مجده است از تریو وزارت خانه های مالیه، جنگ، بحریه، پل و شوسه ها و غیره و غیره اقتباس شده است. فهرست تقسیمات آن که عبارت از مالیه، مالیات مستقیم،

ضرابخانه، صنایع، تجارت، بحریه، کشتیهای جنگی، مستملکات، اداره ولایات، زراعت جنگل، طرق و توابع، معادن، استحکامات، علوم، ادبیات و صنایع مستظرفه، عدلیه، پلیس، امور مذهبی است بخوبی نشان می‌دهد که تمام قسمتهای اداره مملکت حقیقتاً متعلق بکسی بوده که کلید صندوق را در دست داشته است. مطابق گفته منتسیون تاسه ۱۶۷۰ کلبر وزیر مهم و رئیس دربار بوده است چندی بعد (اوا) در مقام و شخصیت با او هم سری و مبارزه مینمود. وای در دوره اول دیده میشود مسیو کلبر تمام ادارات را متصرف گردیده و همچو ادعا میشود است که سیاست را باید تابع تجارت و عالی بنمایند مداخله در امور نظامی ملیوس، اسلحه، حرکات قشونی و اردوها کرده و حتی نقشه تنظیمات عدلیه را هم ترسیم می نموده است بالاخره هیچیک از ادارات دولتی نبوده که (کلبر) در او تفتیش نمیکرده است.

همانطور که (منتیون) خاطر نشان میکند (کلبر) تمام امور را مربوط بمسئله عالیه نموده باین معنی که متبع اصل اقتدار خود را در همان مقام کنترل ژنرال و تقسیم و توزیع کننده وجود دانسته و در همان حال که استفاده از این مقام عالی میکرد ضمناً ترتیبات و تنظیمات اقتصاد را در تمام قسمتهای اداره مملکت تأمین می نمود.

از موقعیکه (کلبر) این اقتدار مهم را از دست داده عالیه مملکت بمهملکه افتاد چنانکه باز (منتیون) میگوید: (کلبر) در دوره دوم ریاست خود دیگر افونزی در سایر وزارتخانهها نداشته و از آن بعد در وزارت خود نیز مقتدر نبود و بطریق اولی جلوگیری از سبیلهای

مخارج جنگ، ساختمان ابنیه و مصارف اعیان و غیره را نمیتوانست
بند نماید. (ملاحظات در باره خصوصیات وزرای مالیه کتاب منتبون)
در حقیقت يك وزیر مالیه نمیتواند مقام خود را كاملاً حفظ نماید
مگر اینكه به همكاران خود نیز استیلائی داشته باشد همینكه جمله
كشندگان باو نزدیک بشوند بالاخره او محاصره و گرفتار میشود.
(كلبر) همین ترتیب در مقابل او مغلوب گردید.

(نكر) خیلی مایل بود كه اقتدارات كامله كلبر را به متفوت خود
انجديد و زنده نماید چنانكه می دانند این مطلب را بیان و از طرف
اكادمی در سنه ۱۷۷۴ محلل نمجید واقع گردید (نكر) میخواست نتایج
مساعدهی كه از نفوق وزیر مالیه نسبت بكلیه ادارات عملاتی حاصل
میشود ارائه داده و بمعرض ظهور و بروز مرساند معهدا با وجود این
همینكه (نكر) بمقام كنترل ژرالی رسید در (سنه ۱۷۷۸) در همان
قدم های اولیه بمقصود نائل نگردیده و بخیل خود موفق نشد. خود
او چندی بعد مینویسد: در موقعيكه بواسطه فداکاری و صمیمیت و
امید نهصیل سرفه جوئی های زرنگ هایبل شدم كه ماور تمام معاملات
راجع بوزارت جنگ و بحریه بشوم تقاضای من را فقط باقتدار اختیارات
خارج از قاعده جلوه دادند.

بالاخره بهر شكل بود (نكر) این حق را تحصیل نمود كه خزانه
داریهای جنگ، بحریه بل و شوسه ها در باره ساطتی محاسبات خود را
بخزانه داری كل داده و تقییش اداره مالیه نیز در این ادارات برقرار
گردد چند جهد فوق الاماده نموده محاسبین خارج از اداره مالیه را در نعمت
اطاعت و نظارت خود بیاورد (مقدمه احكام و فرامین تنظیمات جدید)
خود میگوید: بدون اطاعت بخزانه داری كل منافع مخصوصی كه اداره

مالیه نسبت باقتصادیات و خدمت بدولت باید در نظر در عهد بگیرد بلاثر خواهند ماند (نکر) حق ورود بهیئت مشاوره سلطنتی نداشت و چون این امتیاز را یکی از مطالب لازمه برای پیشرفت مشاغل خود میدادست آنرا مطالبه نمود و بواسطه عدم موفقیت بمقصود در سنه ۱۷۸۱ از خدمت خود کناره گرفت در قرن اخیر کمتر قدرتی نظیر قدرت (سولی و تکر) دیده شده است .

در موقع امپراطوری اول فرانسه مقام عالی وزارت مالیه و وزارت خزانه اداره مالیه حقیقه متعلق بشخص ناپلیون بود و از سنه ۱۷۹۹ تا سنه ۱۸۱۵ شخص ناپلیون را میتوان وزیر مالیه حقیقی تصور نمود .

ناپلیون در همان حال که با اقتدارات مطلقه بقشون و اداره عمومی مملکتی پلیس و غیره حکومت ورزاست مینمود در همان حال نیز باتفاق سیوهلین گودین تمام مسائل بودجه ، معاملات ، نقدی ایجاد منافع جدید و تقسیم اعتبارات را نوشته مرتب و اداره مینمود .

ناپلیون شخصاً تشکیلات صندوق استهلاک قروض و ادارات ممیزی و دیوان محاسبات ریاست داشت اداره مالیه که تمام چرخهای آن بدست با قدرت چنین شخصی مرکزیت پیدا کرده بود استفاده کامل نموده و ترقیات متوالی این اداره که از سال هشتم شروع شده بود رو به تنزل نهاد تا موقعی که رژیم امپراطوری از بین رفته و تمام اوضاع و اصول وقت تغییر یافت .

در دوره (رستوراسیون) (برقراری سلطنت درخاواده بوربن) تقریباً پنج سال و نیم متصدی وزارت مالیه بود بواسطه چنین مقام مهمی (ریاست وزراء) ریل موفق بانجام تنظیمات مهمه ناشی در امور

مالیه گردید .

و اثر عملیات این وزیر در تمام دوره این کتاب بودجه مشاهده و ملاحظه میشود بنای اصول مداخلات پارلمانی در امور مالیه اثر ورود در خدمت او است او بود که دفتر داری را متحدالشکل نموده و تمام محاسبین و مأمورین خرج را مطیع و قوانین و قواعد وزارت مطیع قرار داده تکالیف مختلفه برای حواله دهندگان و نظارت و نفعش در عملیات تمام مأمورین که نقل و انتقال وجوه را داده و حواله مخارج را صادر مینمودند برقرار نمود .

برای وصول باین مقاصد بایستی با مقاومت های شدیدی مواجه شده و مخالفین را مغلوب و همینطور میل و آرزو های خیلی را رد و عایدات قدیمه را متروک و جاوگیری از افراط و تفریط نمود و بالاخره با یک عقیده راسخ ثابتی از اقتدار لای تجری مقام عالی خود استفاده و در مقابل هر نوع مواعبی مسامح شود .

بعد از مسیو (ورنل) نیز ریاست هیئت وزراء چند مرتبه بدارنده مقام وزارت مالیه رسید ولی هیچیک از این وزراء در مداخله با امور بودجه ها چیزی اضافه ننمودند غیر از مسیو تیر (۱) که بعد از سنه ۱۸۷۰ - ۱۸۷۱ بواسطه صلاحیت و فعالیت و وطن پرستی يك وزیر عالی شرافتمند و مقتدر در کلیه امور بود دیگر رئیس مهمی برای اداره مالیه نمیتوان ذکر و بیان نمود . مسیو تیر در تمام ادارات رفته و در تمام مسائل مهم شخصاً مداخله و مذاقه مینمود و مخصوصاً در امور جنگ تجارت و مرله اقتدار کاملی داشت « مسیو سیمون می نویسد - محتاج گفتن ایست که هیچ کای بدون مداخله مسیو تیر در وزارت جنگ و

(۱) تیر رئیس الوزراء و بعد رئیس جمهور انتخاب شده است .

مالیه انجام نمیگرفت .

اگرچه اقتدارات شخصی وزیر مالیه بدون شبهه در جهت تصرفات خاصانه زایل گردیده اما بطور خلاصه استخلاص خزانك فرانسه موفقیت در استقرائش پنج میلیارد قرض ملی پرداخت کلیه خسارت جنگ را ایجاد مالیاتهای لازمه برای برقراری موازنه بودجه نتیجه کنفرانسی بود که در ورسای مرکب از رؤسای ادارات مختلفه مالیه در تحت ریاست شخص رئیس قوه مجریه منعقد گردید و در آنموقع مسائل مهمه مالیه را بر سایر مسائل مقدم داشته و سایر ادارات عمومی مملکتی که در دست ریاست جمهور بود در مقابل تقاضاهای بودجه و مالیه بایستی تسلیم و تفویض شوند .

در امپراطوری دوم بر طبق قانون مشروطیت ۱۸۵۲ شورای مملکتی برای شرکت در تهیه بودجه دعوت و منعقد گردید . قبل از آنکه بودجه بمقام قوه مقننه فرستاده شود وزیر مالیه بودجه را شورای مملکتی میفرستاد .

شورای مملکتی بودجه را مذاقه و (بمعنای حقیقی کلمه کنترل) نقیض و نظارت مینمود . هر يك از شعب این شورا مربوط بوزارتخانههای مختلفه بوده و اطلاعات مستقیمه را در موقع کنترل بودجه بموقع عمل میگذاشت شورای مملکتی حق اصلاح و تغییر و تمذیل لایحه بودجه را داشت ولی لزوماً از این حق خود باکمال احتیاط و ملاحظه استفاده مینمود . تحریر مقدمه لایحه بودجه متعلق بشورای مملکتی بود و چند نفر از اعضای آن از طرف امپراطور انتخاب میشدند که در مجلسین دفاع نمایند .

این تشکیلات که تا آخر دوره امپراطوری دوام داشت پس از

مناوع اصول پارلمنتی غیر قابل توافق و امتزاج بود قانون ۱۸۷۲م تا ۱۸۷۴م که پس از جنگ شورای مملکتی را با اصول حاضره آن برقرار نمود و ظانفدیه بودجه را از او برداشته و فقط بعضی از وظائف قانون گذاری را برای او محفوظ داشت (۱) :

۴ - اداره خزانهداری در انگلستان

نیته بودجه در انگلستان بدست وزارت مالیه است که حقیقتاً سایر وزارتخانه ها تفویض دارند .

اولاً این وزارتخانه عبارت از یک هیئت مشاوره یا کمسیون است که عدم شخصیت او خود اساس قوی محکمی را تشکیل میدهد تا این هیئت مشاوره هر کس از بانفوذترین اشخاص مملکت است که عضو هیئت وزراء حاضره هستند رئیس هیئت مشاوره اولین فرد خزانهداری رئیس هیئت دولت و سیاست گردان عمومی مملکت است در تحت ریاست او وزیر مالیه شخصی است که امور مالیه مخصوصاً محول او است و پس از آن سه نفر فرد و دو نفر معاون خزانهداری عضو وزارتخانه ، این هفت نفر هیئت معامله خزانهداری را در انگلستان تشکیل می دهند .

مفهوم و مدقق است که چنین وزارت مالیه هر کس از این اشخاص چه اقتدار و امتیازی را نسبت سایر وزارتخانه ها داراست . گفتم که فرد اول خزانهداری دارای مقام ریاست وزراء نیز هست ولی این مسئله لازم و ملزوم یکدیگر نیست که همیشه یا همیشه خزانهداری این دو مقام باشد .

(۱) در موقع ضرورت مخصوصی است که یکی از دو مجلسین تقاضا نموده باشند

تفویض این دو مقام را بیک نفر در چندین موقع و مرتب نمی توان ذکر و بیان نمود ولی این اجتماع دو شغل یکی قاعده معمولی نیست .

بهر حال موقع رئیس الوزراء در انگلستان فوق العاده مهم و بزرگترین مقامی است که در این مملکت شخص میتواند اشغال نماید زیرا که بر حسب ظاهر و در خارج نمایش مقام سلطنت را ندارد ولی معنأ بالاتر است مسبباً فرائد کوبیل که بیانات فوق را از او کسب نموده ایم این جمله را نیز اضافه میکند : - رئیس الوزراء سلطنت نمیکند ولی حکومت مملکت با اوست .

معاون او (شاسلیه دولشیکه) وزیر عالیّه عموماً لیبر حزب یکی از دو مجلس بوده و با ریاست وزراء در این شغل شرکت مینماید نظر باینکه احزاب در انگلستان تابع انتظامات محدود و سختی هستند حضور لیبر آنها در داخله مرکز خزانه داری اقتدار و قوت آن اداره را نیز زیادهتر مینماید .

بعلاوه عقاید عمومی با اتفاق آراء باین تفویض و امتیازی که بخزانه داری داده شده کمک و مساعدت مینماید ، زیرا عقاید عمومی این امر را باعث ضمانت و حفظ تنظیمات عالیّه مملکت دانسته و این اقتدار را در مقابل مداخلات بی ملاحظه و خرج تراشی وزرای دیگر مدد محکمی میدهند .

خلاصه اینکه عقاید عمومی از روی کمال عقل این مسئله را در یافته است که ترقی امور عالیّه مبنای سعادت گرا بها و اولین منبع منافع مملکتی است و لازم است که قبل از هر چیز از این امر مهم حفظ و حراست بشود

خزانه داری که برترتیب مذکوره تشکیل یافته است فقط مثل فراسه حق مرکزیت دادن بودجه‌ها را دارد بلکه در تهیه لوازم بودجه اصلاح و کنترل را نیز داراست.

سابقاً در موقع وزارت بیست و هفتاد ضمیمه‌های مختلفه این حق اصلاح و کنترل متروک مانده بود ولی از ابتدای سنه ۱۸۱۸ مجلس شورای ملی مخصوصاً حقوقی را که مطابق قوانین اساسی متعلق به خزانه داری بوده است بار استرداد نمود (این حق عبارت از تعین مبلغ مخارج هر یک از وزارتخانه‌ها است).

یکی از معاونین مالیه در ضمن تحقیقاتی میگوید: «خزانه داری نسبت به رد نمودن مخارج حق مطلقاً را داراست که منتهی اوقات با وجود گذورت کامل سایر وزارتخانه‌ها موقع اجرا میگذارد»

خزانه داری با این ترتیب رسماً میتواند در انواع بودجه مخارجی که تصدیق ندارد حذف نماید. خزانه داری در موقع عمل حق خود بطرز ملایم‌تری اجرا می نماید، مثلاً در ارقام برآوردها تا رؤسای ادارات مربوطه مباحثه و مذاکره نموده و در جزئیات آن مداخله نموده برای هر قلم توجیهات لازمه خوانسته و بالاخره هفتگی را که بنظر خود صحیح میدانند تصدیق و قبول می نماید.

حق کنترل که باشرائط مطلقه از طرف خزانه داری بموقع عمل گذاره میشود مربوط با ادارات کشوری ذیل است: فواید عامه، انبیه دولتی غیر نظامی، عدلیه، باوم و معارف، صنایع مستظرفه، امور خارجه و مستملکات، اداره مالیه و غیره. کلاً این معارف معادل نصف بودجه مسلکتی (خارج از وجوه ثابت) تخمیناً بالغ بر ۶۸۰ میلیون فرانک است. بعلاوه اکثر این ادارات کشوری در تحت اداره مستقیم

خزانه داری است

اما در خصوص قشون و بحریه تابعیت آنها نسبت به خزانه داری کمتر است متعاقب مذاکشات طولانی روابط خزانه داری با وزیر جنگ و وزیر بحریه در ۲ نوامبر ۱۸۷۰ در نجات عنوان یادداشتی قطعاً معین و مرتب شده است .

مواد مندرجه این یادداشت تصریح مینماید که سه هفته قبل از انعقاد کمیته برآوردهای مجلس شورای ملی بودجه وزارت جنگ و وزارت بحریه با ذکر ارقام قطعی بخزانه داری تسلیم میشود ، خزانه داری از آن لوائح اطلاع حاصل نموده و پیشنهادهای آنها را به مجلس شورای ملی بخود و زرای مربوطه واگذار مینماید .

اما این مسئله را توضیح میدهند که بر آوردهای وزارت خانه های جنگ و بحریه را بدون تصدیق قبلی خزانه داری نمیتوان تغییر داد .

و هیچ مخارج جدیدی نیز بدون رضایت و تصدیق خزانه داری نباید در آن لوائح درج شود و بالاخره هیچ یادداشت و ترتیب تشکیلات یا هیچ رفورمی را جمیع به مواجبه و حقوق بدون رضایت خزانه داری نمیتوان بشاه پیشنهاد نمود ، لردهای خزانه داری اظهار میدارند که مطابق شرائط مذکوره در فوق مصارفی که بدون رضایت آنها رأی آن مجلس خراسته میشود اجازه پرداخت آنها را کافی با کامل العیار نخواهند داشت .

خارج از این امتیازات لازمه در مقابل وزارت خانه هائی که باستقلال خود مخصوصاً مشتاق هستند (امتیازاتی که استقلال کامله این وزارت خانه ها را نیز کم مینماید) میتوان گفت خزانه داری در پیشنهاد های سایر دوائر دولتی يك حق حقیقی کنترل را ، بتمام مفهوم و معنی کلمه کنترل ، بموقع اجرا میگذارد و جامع بذرات

و دوائر كشورى غير نظامى يعنى بيشترا از نصف يك بر آورد بودجه عمليات خزانه دارى مخصوصاً بطرز اداره نمودن و تهیه بودجه متعلق بغير خود خزانه است .

در آتیه خواهیم دید که این امتیاز و تفوی وزارت مالیه نسبت بترقی مالیه انگلستان چه اثر مفید را داراست .

* پنجم خلاصه لایحه بودجه در پارلمان

مختصراً کى تهیه بودجه را هیتمایند ، در تمام ممالک با شروط و اختیارات متفاوت چه مأمورینى در نزد دولت شرکت در تهیه بودجه مینمایند ؟ ابتدا مأمورین محلی که مخصوصاً صلاحیت تعیین اختیارات و آرزوهای اهالی را دارند پس از آن ادارات مرکزی و وزرا که متدقیقاً پیشنهادهای ابتدائی را مراجعه و مذاقه نموده و پیشنهادها و نظریات شخصی خود را بآن اضافه مینمایند وزیر مالیه لوائح بودجه همکاران خود را گرفته و بر حسب قواعد مملکتی بطور متفاوت لوائح مذکوره را مرکزیت داده یا کنترل مینمایند . وزیر مالیه لایحه بودجه عایدات را که شخصاً تهیه نموده است با لوائح بودجه مخارج ضمیمه نموده ولایحه قانون کلیه بودجه مالیه مملکتی را با اضافه نمودن مقدمه پارلمان پیشنهاد مینماید (۱) .

(۱) مقصود از مقدمه شرحی است که در مقدمه و دسه کل وزیر مالیه نظریات همومی را نسبت بترتیب عواید مملکتی و جهات این ارباب با حذف و کسر مضمی مالیاتها و همچنین نسبت بمخارج مملکتی چه از حسب لزوم مخارج حذف و کسر مصارف غیر لازمه بطور شرح بیان نموده و دلالتی که نسبت تهیه همین بودجه شده است در آن مقدمه ذکر مینماید .

فصل چهارم

موقع تهیه بودجه - تاریخ ابتدای سنه مالیه

۱- اول - موقع تهیه بودجه در سلطنت فرانسه - باستانی سنوات فوق العاده تهیه بودجه بازده ماه قبل میشود - معایب و اشکالات يك فاصله زیاد مابین تهیه و اجرای بودجه بر آوردهای بودجه صحت و حقیقت خود را از دست میدهد

۲- دوم چارمهایی که تاکنون پیشنهاد شده است تغییر ابتدای سنه مالیه لایحه پیشنهادی مسیوسیر و بلرن نوی نورمانده هر سنه ۱۸۱۹ دلائل تصویب آن در لایحه از طرف مجلس امیان

۳- سوم - از تاریخ سنه ۱۸۱۹ انگلستان سالک متعده امریکه - ایتالیا آلمان و غیره تاریخ ابتدای سنه مالیه را تغییر داده اند تا اینکه فاصله مابین تهیه و اجرای بودجه را کمتر نموده باشند - مذاکه مضموس در طرز مالیه انگلستان

۴- چهارم - در فرانسه يك پشرفت جدیدی راجع بر فورم مالیه ۱۸۸۸ مثل پیشنهاد ۱۸۱۹ رد گردید دلائل مجلس سنا راجع برد لایحه مزبور را بورت مسیو لئون سالی ابراداتی که در دوجه دوم اهمیت واقع است

۵- پنجم - باوجود عدم تغییر تاریخ ابتدای سنه مالیه ترتیب يك دوازدهم با اشکالاتی که دار است مثل سلطنت بلژیک و فاصله مابین تهیه و اجرای بودجه را نزدیک تر مینماید (۱)

۶- ششم - ناموتسبکه عایدات و معارج بطور صحت و قطع پیش بینی

(۱) يك دوازدهم اعتبارات عوانی است که مجلس بطور معاهده ماه دیماه باساط ماهیانه اجازه میدهد که تا تصویب بودجه قطعی نوقت میتواند معارج خود را پرداخت نماید ممکن است بجای يك دوازدهم چند دوازدهم تصویب شود

شده باشد بودجه پشای حتمی گله وجود خارجی نخواهد داشت

تاریخ تهیه بودجه از نقطه نظر بیش ترینی جمع و خرج حامل منابع
اساسی است .

در چه موقعی بودجه تهیه میشود ؟ بهر آن باید دانست مسائل مختلفه دنیا
در چه موقعه عملاً تهیه بودجه مینمایند تا معلوم شود بهترین و مفید ترین موقع
برای تهیه بودجه کدام است

۱ - موقع تهیه بودجه در مملکت فرانسه

در فرانسه ادارات مختلفه از ماه اکتبر یا ماه نوامبر شروع تهیه
بودجه مینمایند .

معلوم است که ماه اکتبر یا نوامبر که در اینجا گفته میشود
مقصود از ماههایی نیست که بلافاصله قبل از سنه اجرای بودجه هستند
بلکه مربوط به یکسال قبل از آنست .

در ماه اکتبر یا نوامبر ادارات بودجهای را تهیه مینمایند که مربوط
به یکسال بعد از سنه آتیست . باین معنی که هر دوپ سنه حالیه ایست
که چهارده یا پانزده ماه بعد شروع میشود باین ترتیب در اکتبر ۱۸۹۰
بودجه سنه ۱۸۹۲ تهیه شده و در ماه اکتبر ۱۸۹۱ بودجه سنه ۱۸۹۳
را تهیه مینمایند .

مس راجع بمملکت فرانسه جواب مسئله که در ابتدای این فصل
ذکر شده خیلی سهل و ساده است . در چه تاریخ تهیه بودجه میشود ؟
چهارده یا پانزده ماه قبل از موقع ابتدای بودجه .

در این سنوات اخیره اتفاقات و اوضاع فوق العاده این ترتیب عادی
تهیه بودجه را تغییر داده است مثلاً بودجه سنه ۱۸۸۹ را وزیر مالیه

در اواخر ماه ژون تهیه نموده است بطوریکه ادارات دولتی که در ماه اکتبر و نوامبر ۱۸۸۷ در حقیقت شروع بکارهای ابتدائی و برآوردهای مخارج سنه ۱۸۸۰ نموده‌اند میبایستی بعد عملیات خود را مجدداً در يك موقع نزدیکتری بابتدای سنه هالیه شروع نمایند .

نسبت ببودجه سنه ۱۸۹۰ صورت جلسه هیئت وزراء در پنجم ژانویه ۱۸۸۹ بما میفهماند که در این تاریخ فقط وزیر مالیه از همکاران خود بمدت و بمهات بسیار کمی درخواست تقاضای برآوردهای و عایدات پیش بینی های مخارجی را نموده است که اساس بودجه ۱۸۹۰ را تشکیل میداده‌اند

اما صرف نظر از سنوائی که بواسطه بحرانیهای بی حد بی هیئت وزراء و يك دوازدهم ها و اتفاقات پارلمانی و غیره وضعیت پیشنهاد بودجه را متزلزل نموده بودجه های تمام وزارتخانه ها در مملکت فرآسه عادتاً در ماههای سپتامبر و اکتبر یا نوامبر یعنی چهارده یا پانزده ماه قبل تهیه شده است (سال هاقبل سنه اخیریکه پیش از ابتداء و اجرای بودجه واقع است) این است جدولی از تاریخ پیشنهادهای قانون بودجه در سنوات اخیر :

تاریخ تقدیم لایحه بودجه بمجلس شورای ملی

بودجه	سنه	۱۸۸۰	در تاریخ	۲۳	ژانویه	۱۸۷۹
«	«	۱۸۸۱	«	۳۱	«	۱۸۸۰
«	«	۱۷۸۱	«	۲۱	«	۱۸۸۱
«	«	۱۸۸۳	«	۲۳	«	۱۸۸۲
«	«	۱۸۸۴	«	۳	مارس	۱۸۸۳
«	«	۱۸۸۵	«	۲۸	فوریه	۱۸۸۴

۱۸۸۵	مارس	۲۳	فوریه	۱۸۸۶	«	«
۱۸۸۶	«	۱۶	«	۱۸۸۷	«	«
۱۸۸۷	«	۲۲	«	۱۸۸۸	«	«
۱۸۸۸	ژوئن	۳۱	«	۱۸۸۹	«	«
۱۸۸۹	فوریه	۹	«	۱۸۹۰	«	«
۱۸۹۰	«	۲۲	«	۱۸۹۱	«	«

(بودجه ۱۸۹۲ در تاریخ ۱۷ فوریه ۱۸۹۲ پیشنهاد شده است)
چنانچه وزیر مالیه عادتاً از تاریخ ماه ژانویه تا فوریه لایحه بودجه عمومی را بمجلس خواهد تقدیم نماید لازم است که ادارات مملکتی تهیه لوائح بودجه مخصوصی خود را از ماه اکتبر سال قبل بشمایند .

در اینجا سؤالی است که اگر مطابق معمول مجلسین بودجه را را در اواخر سال تصدیق و تصویب مینمایند بچه مناسبت در پیشنهاد لایحه بودجه آنقدر تعجیل میشود ؟ باید گفت قطعاً بواسطه افزایش رعایت این موضوع مجلسین نیز همیشه این تعجیل وزیر مالیه را تقدیر نموده اند .

چنانکه صورت مجلس ها می بینیم که وزیر مالیه میگوید اقتضای دارم از اینسکه بودجه شده . . . را بمجلس تقدیم نمایم (نماینده نمایندگان) در صورت مجلس های هر ساله نیز بدون تغییر این اسلوب مرقوم و مذکور است .

در نظر از تعارفات معمولی عادی چه دلیل جدی اسباب نوحین برای پیشنهاد بی موقع يك لایحه باید بشود که پیش بینی عایدات و مخارج آن احراز صحیح و قطعی نیست زیرا در مدت چهارده یا پانزده

ماه قبل از سنه مالیه و در همان درازده ماه اجرای بودجه چقدر وقایع سیاسی و تجاری و مالیه ممکن است اساس وصول عایدات را متزلزل و تخمینات مخارج را تغییر دهد چقدر از مالیه آنها ممکن است کسر عمل حاصل نموده یا اتفاقاً اضافه بشود! چه احتیاجات و ضروریات جدیدی خواه از اثر اتفاقات خارجی خواه بمناسبت اوضاع داخلی ممکن است ایجاد شود یا بواسطه میل طبیعی پارلمان یا افراط و تفریط چه قوانین جدیدی ممکن است اسباب تهنیتی شود که پرداخت مبالغ آنها را گزیر بر خلاف سرفه حوثی و چقدر امکان حقیقی دارد که آخرین موقع اجرای بودجه سرفه چوئیهای بشود که اظهار آنها قبلاً غیر ممکن بوده است .

بودجه در تشکیلات و تنظیمات مالیه فرانسه بواسطه این که بودجه مدتی قبل تهیه میشود هر نوع ثبات و استحکامی را در بر آوردها بر میدارد .

بعلاوه نه فقط هوش و ذکاوت تهیه کنندگان بودجه برای درک مطالب يك آئینه خیلی دوری کافی نیست بلکه سادگی آنها از تاریکی و مجهولیت اطلاعات آینده استفاده نموده و تمهیداً برای خود تصویری میسازند (نتیجه این ترتیب دو قسم افراط و تفریط را مخصوصاً نسبت به موازنه و تعادل بودجه که در فصول دیگر بحث خواهیم نمود در بر دارد) .

(۱) اعتبارات اضافی .

(۲) زیاد تخمین تسردن عایدات .

اولاً اعتبارات اضافی . - نظر باین که تخمین صحیح مخارج از مدتی قبل از موقع غیر ممکن است بنا بر این از عدم توانائی غیر قابل تردید

در نقیله ارقام مخارج استفاده نموده و حق در خواست و جوء لازم را در آئیه بمتوانست اعتبارات اضافی در موقع جریان حالیه برای خود محفوظ میدارد

نایب‌الزیاد بر آورد نمودن عایدات یعنی خوش بینی تعمیدی و اعتماد گورگوراته و تصورات در از دیات ثروت و ترقی مملکت نا موقعی که کسر عایدات از مبلغ بر آورد شده این تصورات موهوم وطن پرستانه را کشف و معلوم نماید .

چندتر از بودجه‌ها خصوصاً در اواخر دوره رفاه پس از سنه ۱۷۸۸ دیده شده است که موازنه آنها روی کاغذ و بواسطه همین در اصل مغرب یعنی زیاد بر آورد نمودن عایدات و اعتبارات اضافی که نتیجه بموقع نهیه نمودن آن بوده عدل کسر بودجه گردیده است .

برای چاره جوئی این اوضاع و نزدیک نمودن تاریخ نهیه بودجه بموقع اجرای آن اقدامات مختلفه ای که در فراسه شده و طرفی که از عدالت خارج امتحان کرده اند اصلاحات مفیدی را بماتعلیم مینمایند (۱).

(۱) تهیه بودجه نو قانون محاسبات عمومی ایران مطابق مواد ذیل است

ماده ۷ - همه ساله هر وزیر باید بودجه مخارج وزارتخانه خود را برای سنه آئیه حاضر نموده در طرف سه ماه اول سال بوزارت مالیه بدهد .

ماده ۸ - وزیر مالیه باید تمام این بودجه ها را در یک مرکز جمع و بودجه عایدات را بین آنها ضمیمه کرده بودجه کل نواب را تکمیل و تنظیم نماید .

ماده ۹ - این بودجه کل در اوایل سنه آخر سال در حساب دستخط دولتی

برای سال بعد پیش نهاد مجلس شورای ملی خواهد شد .

۲- لایحه تغییر سنه مالیه در ۱۸۱۹

مدهاست بواقعی که ما شرح دادیم طرف توجه بوده و اقدامات برای دفع آن بعمل آورده‌اند.

از همان موقع که بودجه‌ها مرتب‌شده یعنی از ابتدای دستوراسیون اشکاف بزرگی نسبت به پیش‌بینیهای بودجه کشف شده است مسیو دسر در ۱۸۱۹ در موقع تهیه بودجه در ماه ژانویه این طور بیان مینماید: «از چنین موقع دور یعنی ۱۴ ماه فاصله پیش‌بینی در کار بهبوده و برآوردهای تخمینی هم‌غیر ممکن است حدردیکه برای هر یک از مخارج قرار داده شده خیالی و موهوم بوده است تقاضای وجود زیادی میشود از ترس اینکه مبادا در موقع عمل کسر حاصل شود.»

در موقعیکه مسیو دسر باین ترتیب نطق مینمود خود او و کابینه که او در آن عضویت داشت پیشنهادهایی برای علاج واقعه در تغییر تاریخ ابتدائی سنه مالیه مینمودند.

تغییر ابتدائی سنه مالیه عبارت از اینست سنه مالیه در عوض ماه ژانویه از ماه ژویه شروع شود.

در مملکت فرانسه از سنه ۱۷۸۹ سنه مالیه از اول ژانویه شروع و در ۳۱ ماه دسامبر ختم میشود و این مطابق سنه معمولی آنجا است.

هیئت دولت مسیو دسر و بارین لوتی اینطور تقاضا مینمودند که بمدها راجع بامور مالیه در عوض دوازده ماه از ژانویه تا دسامبر دوازده ماه از ژویه تا ژون قبول شده بمبداً آخری سنه مالیه از اول ماه ژویه شروع و در ۳۰ ژون ختم شود.

شاید در ابتدای امر نسبت منقطه نظریکه ما را مشغول نموده
 فوائد این تغییر ملحوظ نشود. زیرا این طور تصور میشود که اگر
 ابتدای سنه مالیه شش ماه عقب برده شود تهیه بودجه نیز ششماه عقب
 رفته و فاصله این دو تاریخ تهیه و اجرای بودجه بعمل اولی خواهد
 ماند ولی حل مسئله قطعاً داین ترتیب بوده است: که تاریخ تهیه بودجه
 عقب برده شده و همیشه بهمان حد سابق بوده و بنابراین در آنجا ابتدای
 سنه مالیه را (که در ماه ژویه قرار داده شد) به موقع تهیه بودجه ششماه
 نزدیکتر میکرد.

دوره اجلاسیه معمولی مجلسین که میتواند با فرصت کامل خود
 را مشغول کارهای مهمه نمایند همان دوره اجلاسیه زمستان است زیرا
 این دوره معمولی عادی بر طبق اصول پارلمانی فرانسه است بر خلاف در
 بعضی دیگر سال نه بواسطه تعطیل و اشتغالات فلاحیه منقطع میشود
 مشکلات فوری اعاده ممکن است مراجعه امور قانونگذاری عطل و
 مسلسل اقدام شود.

این عقاید واضحاً از طرفی باطریقین قوای در محاسن نمایندگانی ملی
 در سنه ۱۸۱۹ بیان شده است: یکی ابتدای سنه مالیه را تعیین خواهد
 نمود، شما آقایان نمایندگان ملت در طبقه مسیروست فقط مربوط به موقع
 عادی دوره اجلاسیه شما است و اگر این موقع عادی باید در فصل
 زمستان باشد پس دیگر مخالفتی در آن نمی توان نمود و این فقط
 هوقه است که سنه مالیه را تعیین می نماید (نظری دسر ۱۵ ژویه
 ۱۸۱۹).

مسیروست یال توضیح میدهد که بجز دلیل اعتقاد دوره اجلاسیه
 مجلسین در وسط سال عذر ممکن است بشالیه میگردد. (در صورتیکه

مجلسین برای ماه ژوئیه یا اوت دعوت و منعقد شوند. شما بهترین اشخاصی که باید در آنجا حضور داشته باشند از مجلس خارج نموده‌اید و این اشخاص عبارت از مردمان صنعت کار و کارگر هستند که در آن موقع اشتغالاتی دارند پس در این صورت نمایندگی مملکت فرانسه بدست سرمایه داران یا مأمورین دولتی یا بیکارهای پاریس خواهد افتاد. (۱۵ فوریه ۱۸۱۹).

مجلسی که مرکب از ملاکینی که منازل آنها دور از پاریس است میباشد ممکن نیست تابستان یعنی فصلیکه موقع کارهای زراعت و فلاحیت است منعقد شود. (۱۲ فوریه ۱۸۱۹).

چندانکه مهمترین امور قوه مقننه در زمستان و بهار از ماه ژانویه تا ژوئیه انجام گرفته شود پس هنگام این ماههای (با اشتغال) پر زحمت است که پارلمان باید خود را مشغول کار اصلی و اساسی خود بنماید و این کار اساسی را جمع بمراجعه و رأی در بودجه‌هاست.

همینکه بودجه در مدت این شش ماهه اول سال رأی داده شد بلافاصله سه ماهه برای اجرای آن از ابتدای ماه ژوئیه شروع میشود در صورتیکه لایحه پیشنهادی دولت را قبول شده تصور نمائیم بودجه بتوسط ادارات مرکزی مثل حالیه در فصل پاییز تهیه شده فقط پارلمان در زمستان مطالعه و مذاقه نموده و در بهار رأی میدهد که این بودجه بلافاصله از اول ماه ژوئیه بموقع اجرا گذاشته میشود بطوری که فاصله مابین تهیه و اجرای آن که سابقاً پانزده ماه بود به نه ماه تبدیل خواهد شد.

افتتاح سه ماهه از ماه ژوئیه عبارت از کم نمودن شش ماه از فاصله حالیه و در زمینه وسیعی اصلاح نواقصی است که امروز تمام مردم

شکایت آرا می‌نماید * مخصوصاً در مقدمه لایحه بودجه ۱۸۹۹ گفته میشود: اول ماه ژویه فقط از این نقطه نظر انتخاب شده است که کمترین فاصله ممکنه مابین پیشنهاد و اجرای بودجه وجود داشته باشد * (بیان مقدمه بارن لوی ۱۱ ژانویه ۱۸۹۹).

معیناً لایحه پیشنهادی در دوره رستوراسیون با وجود مدافعه شدیدی که از طرف دولت شد به مخالفت های سخت نری بر خورده و اصل ۴۹ قانون اساسی نیز مهال برای آن مغایب گردید زیرا قانون میگوید: * مالیات اراضی و املاک فقط برای یکسال تصویب میشود * چون بواسطه این تغییر ضروریات چتین تقاضا منمود که برای دوره سال اول مالیات املاک و اراضی برای مدت هیجده ماه رأی داده شود عدّه از اعضاء مجلسین مخالفت و سعی در رد نمودن این فورم نمودند بدون اینکه مدافعه دیگری نیز شده باشد.

با وجود این مطالب لایحه دولت با اکثریت دهی در مجلس تصویب نگاشته گان ملی تصویب گردید ولی مجلس اعیان نقطه نظر را فقط ظاهر عبارت قانون اساسی قرار داده و بر طبق رأی کمیسیون خودشان پیشنهاد دولت را در تغییر ابتدای سنه مالیه با اکثریت ۹۳ رأی در مقابل ۵۲ رأی رد نموده (۲ مارس ۱۸۹۹) دوروز بعد از این واقعه یفک دسته شصت نفری که جدیداً معین شده بودند در مجلس اعیان که بعدها مجلس سلطنتی شد بموافقت دولت اکثریتی تشکیل دادند ولی دیگر لایحه مربوط سنه مالیه پیشنهاد گردیده از دوره رستوراسیون تا این ایام اخیراً لایحه مزبور از دستور پارلمان فرانسه محو و نابود گردید

* ۳ - تواریخ ابتدای سنه مالیه در ممالک خارجه

در همین ایام تقریباً تمام ممالک خارجه بر خلاف فرانسه رفورم سنه مالیه را تحت مذاقه قرار داده و بموقع اجرا گذاردند .

اگرچه ایتالیا آخرین مملکتی است که باین صدد افتاد ولی نظر باینکه قانون گذاری او مربوط و متکی بسرمشق و نمونه ملل پیشقدم است ما مخصوصاً ایتالیا را ابتدا محل بحث قرار میدهم .

مدنی بود که عقاید عمومی در ایتالیا قوائد تغییر زمان ابتدای سنه مالیه را در نظر میداشت . اعضای کمیسیون بودجه مجلس مثل سایر نمایندگان عادت تعطیل تابستان را داشته و در اواخر پائیز مراجعت نموده و با کمال عجله شروع بشور و نهیه راپورت های خود مینمایند برای علاج این وضعیت کافی خواهد بود که مندر انگلستان برخلاف فرانسه سنه مالیه را از اول ماه آوریل فروردین قرار داده باین ترتیب که سه ماه زمستان اول سال از ژانویه تا آخر مارس مخصوص مباحثات مفیده شده و مذاقه حقیقی و جدی بودجه تقریباً بلافاصله قبل از اجرای آن میشود (۲۹ نوامبر ۱۸۷۷) .

ایتالیا ابتدا نظر داشت که مطابق انگلستان تاریخ اول آوریل را برای سنه مالیه قبول نماید و بر طبق این عقیده لوایح دولتی نیز تهیه گردید .

مسیو مایگانی حتی اول ماه مارس را پیشنهاد نمود ولی بالاخره با تاریخ اول ژویه که کمیونهای دو مجلس هم آنرا ترجیح داده بودند موافق گردیده و قانون ۱۸۸۴ قطعاً این تاریخ را تصدیق و تصویب نمود . سنه مالیه از اول ماه ژویه شروع شده و در ۳۰ ماه ژون سال به ختم