



دراسة تحليلية للقرار الإستثنائي الصادر من لجان الطعون الضريبية في القانون الليبي والشريعة الإسلامية

Salimah Alameen Rajab Meead– Faculty of Syariah and Law –University Sains

Islamic Malaysia– Email: salimah8083@gmail.com. Dr .Mushaddad Hasbullah–

Faculty of Syariah and Law– Universiti Sains Islamic Malaysia– Email:

muahaddad@gmail.com

المستخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى بيان أسباب الطعن في القرار الإستثنائي الصادر من لجان الطعون الضريبية، بإعتبار أن ما يصدر عن هذه اللجان يعتبر قراراً إدارياً بمعنى الكلمة، ففي حالة صدور هذا القرار مستوفياً لشروطه قائماً على أركانه كان قراراً مشروعاً أما إذا أختل أحد شروطه أو فقد ركناً من أركانه لحقه عيب عدم المشروعية، بذلك سيتم توضيح هذه الأسباب وفقاً لما نص عليه القانون الليبي وما أستقر عليه القضاء أيضاً، كما سيتم توضيح هذه الأسباب وفقاً لما أرسته أحكام الشريعة الإسلامية، وقد خلصت الدراسة إلى أن نص المادة الخامسة من القانون رقم (88) لسنة 1971 الصادر بشأن القضاء الإداري قد نصت على هذه الأسباب، كما أن المحكمة العليا الليبية ودوائر القضاء الإداري قد استقروا على جملة من الأسباب التي تستدعي الطعن في القرار الإداري، كما أوضحت النتائج أنه بالرغم من أن النظام الإسلامي لا يعرف الإجراءات الشكلية كما هي متبعة في النظم القانونية المعاصرة إلا أن هناك العديد من الإجراءات التي تم اتخاذها في تلك الحقبة تدل على أن الإسلام أيضاً يفرض شروط معينة يجب التقيد بها واتباعها من قبل الجهات الإدارية عند إصدارها قراراتها الإدارية .

الكلمات المفتاحية: القرار الإستثنائي – الطعون الضريبية – القانون الليبي – الشريعة الإسلامية



Abstract

The aim of this study is to explain the reasons for appeal against the decision issued by the tax appeals committees, considering that what is issued by these committees is an administrative decision in the sense of the word. In the case of the issuance of this decision meets the conditions based on its pillars was a legitimate decision either if one of his conditions or lost a corner In order to clarify the reasons for this in accordance with the provisions of the Libyan law and what is settled by the judiciary also, and will be clarified these reasons as established and explained by the provisions of Islamic law. The study concluded that the provisions of Article 5 of Law No. 88 of 1971 concerning administrative justice provided for these reasons. The Libyan Supreme Court and the administrative courts have settled on a number of reasons that require appeal against the administrative decision. That although the Islamic system does not know the formal procedures as they are followed in contemporary legal systems, but there are many actions taken in that era indicate that Islam also imposes certain conditions which must be followed and obeyed by the administrative authorities when issuing administrative decisions.



المقدمة:

هذه الدراسة تبين بأن القرار الصادر من لجنة المنازعات الضريبية يعتبر قراراً إدارياً بمعنى الكلمة "فإذا صدر مستوفياً لشروطه قائماً على أركانه كان قراراً مشروعاً، وإذا اختل أحد شروطه أو فقد ركناً من أركانه لحقه عيب عدم المشروعية⁽¹⁾، فأسباب الإلغاء هي العيوب التي تصيب القرار الاستثنائي الصادر من لجان الطعون الضريبية، وتتحدر به إلى منزلة عدم المشروعية. كما سيتم توضيح تلك الأسباب التي تؤدي إلى بطلان القرار الإداري في الشريعة الإسلامية بالرغم من أن النظام الإسلامي لم يعرف الإجراءات الشكلية كما هي موجودة اليوم في التشريعات المعاصرة إلا أن هناك العديد من الأحداث التي تثبت أن النظام الإسلامي كان يلغي بعض القرارات لمخالفتها إجراءات شرعية معينة.

منهجية الدراسة:

إن هذه الدراسة تعتبر من الدراسات المكتبية التي تقوم في مضمونها على تتبع المادة العلمية للبحث وبالتالي عرضها وتحليلها، فقد اتبعت الباحثة في هذه الدراسة المنهج التحليلي المقارن وذلك من خلال عرض لموضوع أسباب الطعن وما نص عليه القانون الليبي بالخصوص وتحليلها وتحليل ما أرسته الشريعة الإسلامية بخصوص هذه الأسباب ومقارنتها بأسباب الطعن في القوانين المعاصرة، وبالتالي ستم الدراسة وفق الآتي:-

أولاً : أسباب الطعن في القرار الاستثنائي الصادر من لجان الطعون الضريبية في القانون الليبي .

ثانياً : أسباب الطعن في القرار الاستثنائي الصادر من لجان الطعون الضريبية في الشريعة الإسلامية .



أولاً : أسباب الطعن في القرار الاستئنافي الصادر من لجان الطعون الضريبية في القانون الليبي .

نصت المادة الخامسة من القانون رقم (88) لسنة 1971 الصادر بشأن القضاء الإداري على أن أسباب الطعن في القرارات الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي بشكل عام ، وهي ذات الحالات التي يجوز الطعن بناء عليها في القرارات الصادرة عن اللجان الاستئنافية للمنازعات الضريبية⁽¹⁾، وقد نصت على أن ".....تفصل دائرة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي ، متى كان مرجع الطعن عدم الإختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو مخالفة القوانين واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة".

كما قد استقر قضاء المحكمة العليا ودوائر القضاء الإداري على أن القرار الإداري يكون مخالفاً لمبدأ المشروعية الإدارية، بالتالي قابلاً للإلغاء في جميع الحالات التي يصيبه فيها عيب في أحد أركانه الأساسية. كما قررت المحكمة العليا في قرارها رقم 1\1 قضائية على أن أركان القرار الإداري هي "أولاً الإفصاح عن الإرادة في الشكل الذي يتطلبه القانون، ثانياً صدور القرار الإداري من شخص أو سلطة مختصة بإصدار، ثالثاً أن يكون له سبب، أي حالة واقعية قانونية توجي للإدارة بالتدخل واتخاذ القرار .. رابعاً أن يكون له محل مشروع، خامساً أن تكون له غاية مشروعة، وهي أن يهدف إلى الصالح العام.

ولذلك فإن أسباب الطعن تتمثل في الآتي :



عيب عدم الاختصاص :

عدم الإختصاص هو العيب الذي يلحق بالقرار الإداري ويؤدي إلى إلغائه، نظراً لعدم ولاية الجهة الإدارية التي تمثل الشخص الإداري العام². فالقرار الاستثنائي يلحقه هذا العيب إذا كان لا يدخل في نطاق الاختصاصات القانونية للجهة التي أصدرته. والمشرع هو الجهة المختصة بتحديد قواعد الإختصاص، وما على الجهات الإدارية إلا أن تلتزم بهذا التحديد كما وضعه المشرع، بالتالي لا يجوز الخروج على قواعد الإختصاص أو الإتفاق على تعديلها، لأنها تتعلق بالنظام العام، وهذا ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1960/2/27 "إن الفقه والقضاء الإداري قد استقر على أن عيب الإختصاص هو من الأمور المتعلقة بالنظام العام"⁽³⁾

وأكدت في قرار آخر لها صادر بتاريخ 1970/6/14 على أن " عيب عدم الإختصاص يتعلق بالنظام العام، وتتعرض له المحكمة من تلقاء نفسها، ولا تغفره حالة الاستعجال، ولا يجوز الإتفاق على مخالفته"⁴

كما قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1983/11/13 بأن "قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الدفع بعدم الإختصاص هو من النظام العام، ولا يسقط بالدخول في موضوع الدعوى، ويجوز إبدائه في أية مرحلة من مراحل التقاضي، ولو لأول مرة، أمام محكمة النقض التي تملك أن تقضي به من تلقاء نفسه."⁽⁵⁾ وعلى هذا الأساس، فإنه يترتب على اعتبار عيب عدم الإختصاص من النظام العام أنه يجوز لدائرة القضاء الإداري إثارة هذا العيب من تلقاء نفسها، كما يجوز الدفع به في أية حالة كانت عليها الدعوى، وحتى أمام محكمة النقض.⁽⁶⁾ والخروج على قواعد الإختصاص قد يكون بسيطاً، حيث يتمثل عيب عدم الإختصاص البسيط في ثلاث صور، هي عيب عدم الإختصاص الموضوعي، كأن تقوم لجنة طعون



ضريبية بإصدار قرار من اختصاص لجنة أخرى يحددها القانون، وعدم الإختصاص المكاني كأن تقوم اللجنة الاستثنائية لمنازعات ضرائب طرابلس بالنظر في طعن يتعلق بقرار ابتدائي صدر عن لجنة ابتدائية بينغازي، وعيب عدم الاختصاص الزماني كأن تصدر لجنة الطعون الضريبية الابتدائية أو الاستثنائية قرارها بعد إحالة رئيسها أو استقالته أو استقالة أحد أعضائها، أو بعد زوال الصفة القضائية عن رئيسها .

وقد قالت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 3 لسنة 2 قضائية بجلسة 1956/11/28 إن " عيب عدم الإختصاص يتنوع، فتارة يكون موضوعياً كأن يصدر موظف أو هيئة قراراً من اختصاص هيئة أخرى، وتارة يكون عيب الإختصاص مكانياً كأن يصدر أحد رجال الإدارة قراراً يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية الموضوعية لمزاولة اختصاصه، وتارة يكون عيب عدم الإختصاص زمنياً كأن يزاول رجل الإدارة اختصاصه بعد فقدان صفته في مزاولة الأعمال العامة⁽⁷⁾ .

كما أن عيب عدم الإختصاص قد يكون على درجة جسيمة، كصدور القرار الاستثنائي من جهة ليست لها علاقة باللجان الضريبية، ويعد ذلك اغتصاباً للسلطة، كما قالت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 6 لسنة 3 قضائية، جلسة 1957/6/26 "إن عيب عدم الإختصاص يكون في صورة اغتصاب السلطة، إذا ما كان القرار صادراً من سلطة اعتداء على سلطة أخرى⁽⁸⁾ . وفي مثال لعيب عدم الاختصاص الجسيم، تقول المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 16/1، جلسة 1970/6/14 "إن الفصل في الطعن في قرارات لجنة الضرائب الابتدائية منوط باللجنة الاستثنائية من حيث الشكل والموضوع، فإذا ما رفع استئناف إلى مراقب الضرائب، ولو بعد الميعاد القانوني، وجب عليه تقديمه للجنة الإستثنائية التي هو رئيسها، فإذا ما أشر عليه وحده بعدم قبول الإستئناف لرفعه بعد الميعاد استناداً إلى أن المادة 11 من اللائحة قررت نهائية التخمين



عن الضريبة بمجرد فوات ميعاد معين، إذا فعل المراقب ذلك يكون قد اغتصب سلطة اللجنة الإستئنافية، فهي وحدها التي تقرر قبول الاستئناف أو عدم قبوله⁽⁹⁾.

وفي هذه الحالة، أي في حالة ماشاب القرار الإداري عيب عدم الإختصاص الجسيم، يعتبر القرار باطلاً بطلاناً مطلقاً، أي معدوماً، وقد قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 3/1 قضائية بأن عيب عدم الإختصاص الجسيم "هو عيب يؤثر في القرار الإداري تأثيراً بليغاً إلى حد إعدامه وعدم الاعتراف به".

إذا فالقرار الإداري يعتبر في هذه الحالة في حكم القرار المعدوم، وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء الليبي، وما قضت به المحكمة العليا في طعن آخر لها، وهو الطعن الإداري رقم 39 لسنة 37 قضائية، بجلسة 1991/12/22 فإذا رفعت دعوى بطلب إلغاء قرار إداري لتعيّبه بعدم الإختصاص قد وقع في صورة اغتصاب للسلطة فإن الفقه والقضاء استقرا على أن القرار يكون في هذه الحالة معدوماً بسبب ما شابه من عيب جسيم، ولذلك لايتقيد رفع الدعوى بطلب إلغائه بميعاد معين، لأن القرار الذي لا وجود له من الأصل لا يكون له من باب أولى مبدأ وجود يجري منه ميعاد لرفع الدعوى، كما أن الفقه جرى على أن العمل الإداري لايفقد صفته الإدارية ولايكون معدوماً إلا إذا كان مشوباً بمخالفة جسيمة، وذلك بأن كان القرار معيباً بعيب جوهري من شأنه أن يجعله من قبيل الفعل المادي، كأن تباشر السلطة التنفيذية عملاً من اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية، أو أن يصدر من فرد عادي.⁽¹⁰⁾



عيب الشكل :

يشترط المشرع على الإدارة جملة من الإجراءات الشكلية يجب أن تراعيها عند إصدارها للقرارات الإدارية. وقد استقر قضاء المحكمة العليا على أن "القرار الإداري يكون معيباً في شكله إذا لم تحترم القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة لصدوره بمقتضى القوانين واللوائح، سواء أكان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية، أو بمخالفتها جزئياً، فإذا اشترط القانون للقرار شكلاً معيناً أو اتخاذ إجراءات تمهيدية قبل إصداره أو استشارة هيئة من الهيئات ولم يتبع ذلك في إصدار القرار، فإنه يجوز التمسك بإلغاء القرار لهذا العيب، ما دام يؤثر في القرار من حيث موضوعه، أو ينقص من ضمانات الأفراد⁽¹¹⁾ من ذلك يمكن القول إن لجان المنازعات الضريبية ملزمة كقاعدة عامة عند نظر التظلمات والاستئنافات وإصدار القرارات بشأنها، مراعاة هذه الإجراءات الشكلية التي يتطلبها المشرع، والتي تعتبر في مجملها إجراءات جوهرية تتعلق بالضمانات المقررة لصالح الأفراد . ومن العيوب الشكلية التي يمكن أن تلحق بقرارات لجان المنازعات الضريبية هو صدورها من لجان أغفلت كلياً أو جزئياً القواعد الخاصة بتشكيل هذه اللجان. وقد استقر القضاء على أن القواعد الخاصة بتشكيل لجان الطعون الضريبية والإجراءات التي تتبع أمامها تعتبر من القواعد الجوهرية المتعلقة بالنظام العام، ويترتب على إغفالها كلياً أو جزئياً بطلان تشكيل هذه اللجان، وبطلان القرارات التي تصدرها، وقد قالت المحكمة العليا في هذا المعنى "لا يكون انعقاد اللجنة الثانية الاستئنافية (لجنة التظلمات الضريبية) صحيحاً إلا بخمسة أعضاء"، والقول من جانب مصلحة الضرائب بكفاية حضور الأغلبية أو بتقريب كسور العدد إلى أقرب عدد صحيح فيه مجافاة للمنطق وللنص نفسه الذي روعي فيه مصلحة الممول من أن تنتظر دعواه أمام أكبر عدد يمكن حضوره في اللجنة حتى يتسع التشاور بينهم، وحيث إن انعقاد اللجنة الثانية من أربعة أعضاء فيه



مخالفة للقواعد الإجرائية الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين، وبذلك يكون القرار الصادر بهذا العدد المخالف من لجنة مشكلة للقانون معدوماً، لأنه لا ولاية لمثلها بالفصل في النزاع¹²، ومن الشروط الشكلية التي نص عليها القانون بهذا الخصوص أيضاً أن تكون قرارات لجان الطعون الضريبية موقعة من رئيس اللجنة وأمينها. وأن يقوم أمين سر اللجنة بإرسال صورة من صحيفة التظلم إلى المصلحة لكي تبدي رأيها فيه⁽¹³⁾.

أما عن شرط تسبیب القرار الابتدائي أو الاستئنافي الصادر من لجان الطعون الضريبية فإن المستقر عليه فقهاً وقضاء أن القانون لم يشترط تسبیب القرارات الإدارية.....، إلا أنه يتعين تسبیب القرارات التي أوجب المشرع تسبیبها بصورة أمر، ومخالفة ذلك يكون باطلاً بطلاناً مطلقاً لتعلقه بالنظام العام¹⁴ وفي هذا المعنى قالت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 40 / 32 جلسة 1977/3/17 "...الأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تفصح عن أسباب قرارها، إلا إذا ألزمها القانون ببيان الأسباب، وفي هذه الحالة يصبح التسبیب شرطاً شكلياً يترتب على إغفاله بطلان القرار، حتى ولو كان له سبب صحيح في الواقع⁽¹⁵⁾.

وقد تبين أن تسبیب القرار الإداري الصادر من لجان الطعون الضريبية الابتدائية أو الاستئنافية من الإجراءات الشكلية المنصوص عليه في القانون بصورة الأمر، وإهدارها يترتب عليه بطلان القرار وعدم مشروعيته.

وقد استقر الفقه على أن الإجراءات التي يمكن أن تؤدي بالقرار الإداري إلى البطلان هي الإجراءات الجوهرية التي نص عليها وعلى وجوبها المشرع أما الإجراءات غير الجوهرية أو التي لم ينص على وجوبها المشرع فإن مخالفتها لا يترتب البطلان⁽¹⁶⁾ وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري الليبي في الطعن الإداري رقم 3



لسنة 7 قضائية، بجلسة 1965/1/2 "إن العيب الشكلي الذي يعيب القرار الإداري هو الذي يكون من شأنه التأثير على موضوع القرار أو الإنتقاص من الضمانات المقررة لصالح الأفراد، وقد استقر القضاء الإداري على أنه لا ينبغي التشدد في التمسك بالقيود الشكلية إلى حد يعطل نشاط الإدارة⁽¹⁷⁾.

عيب مخالفة القانون (عيب المحل):

يقصد بعيب مخالفة القانون هو "مخالفة محل القرار الإداري لأحكام القواعد القانونية النافذة ، أياً كان شكلها أو مصدرها¹⁸ وهذا يعني أن مخالفة القانون تكون للقانون بمعناه الواسع، فجميع القواعد القانونية التي تشكل مصادر المشروعية الإدارية يترتب على مخالفتها من قبل الإدارة عدم مشروعية قراراتها، وذلك سواء إن انتهكت الإدارة القانون بشكل صريح وواضح بأن تجاهلت القاعدة القانونية، والتصرف على خلافها ، أو أنها أخطأت في تفسيره وتطبيقه⁽¹⁸⁾ .

وقد قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 6 لسنة 3 قضائية بجلسة 1957/6/26 "يجب أن يكون القرار الإداري مطابقاً للدستور والقوانين واللوائح ومبادئ القانون العام، كالمساواة والحريات العامة وحق الدفاع وعدم رجعية القرارات الإدارية، كما يجب أن يكون مطابقاً للعرف الإداري الذي تسيّر عليه الإدارة على نحو معين في مواجهة حالة معينة، ولا يخالف حكماً قضائياً صادراً من القضاء العادي أو الإداري له قوة الشيء المحكوم فيه، وتتنوع مخالفة القرار الإداري للقانون، فتارة تكون المخالفة لنص من نصوص القوانين واللوائح أو تطبيقها عندما تكون القاعدة القانونية غير واضحة وتحتل التأويل، فإذا كان تطبيق القاعدة القانونية مرهوناً بتحقيق حالة واقعية على نحو معين فإن تخلف الوقائع التي يقوم عليها القرار أو عدم استيفائها للشروط التي يتطلبها القانون يؤدي إلى بطلان القرار الصادر على أساسها⁽¹⁹⁾.



عيب الانحراف بالسلطة :

إن القضاء الإداري في هذه الحالة يراقب هدف الإدارة، والغاية من التصرف، والباعث الذي دفعها لإصدار القرار⁽²⁰⁾. الإدارة في ممارستها لنشاطها يجب أن تهدف دائماً إلى تحقيق المصلحة العامة، فهذا العيب يتعلق بركن الغاية في القرار الإداري، فكلما كانت الإدارة تهدف من إصدارها لقرارها تحقيق هدف لا يتعلق بالمصلحة العامة، أو هدف يتعلق بمصلحة عامة تغاير المصلحة العامة التي حددها المشرع لها، كان القرار معيباً بعيب الانحراف بالسلطة، تعين إلغاؤه لعدم مشروعيته⁽²¹⁾.

وفي هذا المعنى قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 3 لسنة 2 قضائية 1956/11/28 بأن "عيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة يقع عندما تستعمل الإدارة سلطتها التقديرية لتحقيق غرض معترف به، وهو يشارك عيب مخالفة القانون في كون العيب موضوعياً، ولكنه يختلف عنه في خصائصه وطبيعته، فالقرار الإداري المشوب بعيب الانحراف سليم في عناصره الأخرى، ومطابق للقانون من حيث محله، ويظهر خطره في أن الإدارة تحاول أن تحقق جميع أغراضها غير المشروعة في حماية مظهر المشروعية، فالعيب يتعلق بأهداف القرار، وهذا العيب لا يثار أبداً إذا كانت القرارات تصدر من الإدارة بسلطتها المقيدة، وإنما يثار كلما كانت الإدارة تتصرف بسلطتها التقديرية، فإذا استعملت الإدارة القرار لتحقيق أغراض غير الأغراض التي يجوز استخدام القرار لتحقيقها فإنه يكون باطلاً لشائبته بعيب الانحراف، ولو تعلقت تلك الأهداف بالصالح العام⁽²²⁾.

وهذا العيب يعتبر من العيوب القصدية التي يقع عبء إثباتها على من يدعيها، كما أن هذا العيب يجعل مهمة القضاء الإداري في مجال بحثه مهمة شاقة وحساسة، لأن رقابة هذه الدوائر لا تتمثل في مطابقة القرار



الإداري المطعون فيه للقواعد القانونية من حيث الإختصاص والشكل والمحل والسبب، إنما تتعدى ذلك إلى

بحث وتقصي البواعث الخفية والدوافع النفسية التي حملت الإدارة في إصدارها للقرار الإداري⁽²³⁾.

وفي هذا المعنى قالت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 3 لسنة 2 قضائية بجلسة 1956/11/28 "ولما

كان عيب الإنحراف يتميز بأنه عيب خفي يستتره مظهر من المشروعية الشكلية فإن مهمة إثباته دقيقة، وتقع

على عاتق طالب الإلغاء، غير أن القضاء الإداري في الإلغاء لا يصل بتساهله على مجرد قبول القرائن

السببية، وإنما يستشهد بمجموعة من القرائن لاتدع سببياً إلى الشك في الإنحراف⁽²⁴⁾.

عيب السبب :

لم ينص قانون القضاء الإداري على عيب السبب كعيب من العيوب التي تصيب القرار الإداري، وحتى

المحكمة العليا قضت في بداية الأمر بأن عيب السبب ليس عيباً قائماً بذاته، إنما يندرج تحت عيب مخالفة

القانون، أو عيب الإنحراف، فقد قضت في الطعن رقم 6 لسنة 3 قضائية - بجلسة 1957/2/26 "إن تخلف

السبب في القرار الإداري ليس عيباً قائماً بذاته ، بل يمكن رده إلى عيب مخالفة القانون أو عيب

الإنحراف⁽²⁵⁾. ولكن سرعان ما رجعت المحكمة عن قضائها السابق، واعترفت بالسبب كركن مستقل من

أركان القرار الإداري، ووضعت له الشروط والأحكام التي يقوم عليها وبيان الصور التي يظهر فيها عيب

السبب⁽²⁶⁾، فقد قضت في الطعن الإداري رقم 14 لسنة 12 قضائية، بجلسة 65/12/18 بأنه " من المستقر

عليه فقهاً وقضاء أن القانون لم يشترط تسبب القرار، فإنه لا تترتب على جهة الإدارة إن هي أغفلت بيان

الأسباب التي بني عليها قرارها المطعون فيه⁽²⁷⁾.



كما أكدت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 36 لسنة 23، بجلسة 1978/11/30 على أن "القرار الإداري باعتباره إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث مركز قانوني معين تقتض أصلاً سلامته وقيامه على سبب صحيح يبرره، وعلى من يدعي خلاف هذه القرينة أن يقيم الدليل على ذلك، وعلى المحكمة إن هي أخذت بدفاع المدعي بما يخالف هذه القرينة أن تبين في حكمها الأدلة السائغة التي أدت إلى إبعاد قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري⁽²⁸⁾. يستفاد من ذلك أن القرار الإداري يجب أن يستند إلى وقائع مادية أو قانونية كانت هي السبب أو الباعث الذي حرك جهة الإدارة لاتخاذها، كما أنه يجب أن تتوفر فيه شروط حددتها المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 1 لسنة 3 "ويجب أن يكون السبب حقيقياً لا وهمياً، صحيحاً ليس منتحلاً، ولا صورياً، وأن يكون مستخلصاً استخلاصاً سائغاً من أصول ووقائع ثابتة منتجة⁽²⁹⁾".

ثانياً : أسباب الطعن في القرار الاستثنائي الصادر من لجان الطعون الضريبية في الشريعة الإسلامية :

فالشريعة الإسلامية لم تعرف الضرائب كما هي موجودة في الفكر المالي الحديث وإنما تمثلت الموارد المالية للدولة الإسلامية في الزكاة والجزية والخراج والعشور وقد سميت بأسماء مختلفة حيث أطلق عليها اسم الدواهي، والوظائف، والنوائب، والوزائع، والجباية، والكلف السلطانية ولكن علماء الإسلام قد ذكروا علامات وإشارات تدل على ضوابط الضريبة بمفهومها في العصر الحديث ومن هنا تجدر الإشارة إلى أن هذه الموارد الإسلامية تحكمها قواعد شرعية مختلفة عن القوانين الوضعية كل الإختلاف بالتالي يصعب مقارنتها بالأنظمة الوضعية فهي تختلف في أسسها، وأهدافها، وأنواعها، وأنظمتها فالنظام الضريبي الإسلامي هو نظام رباني ، قائماً أسسه الشرعية على القرآن والسنة النبوية، فأهداف هذا النظام تتعدى الأهداف المادية إلى



الأهداف الأخلاقية والدينية والروحية، فهذا النظام يتسم بثبات واستقرار مفاهيمه وأُسسه حيث أنها لا تتغير بتغير الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وقد أرسى النظام الإسلامي الكثير من الأسس والمبادئ فيما يتعلق بالمنازعات الإدارية وهي تنطبق على المنازعات الضريبية حسب تكييفها القانوني، إذ يرجع الطابع الإداري للمنازعات الضريبية إلى كونها تتناول العلاقة بين المزم بالضريبة والإدارة الضريبية حين مباشرتها وظيفتها وفق اختصاصها وسلطتها، من أجل تحقيق الصالح العام، وهي علاقة تنظم وفق القانون العام⁽³⁰⁾، ومن ضمن هذه القواعد ما يتعلق بأسباب الطعن في القرار الاستثنائي الصادر من لجان الطعون الضريبية، والمتمثلة في عيب عدم الإختصاص وعيب الشكل وغيرها من العيوب التي تؤدي إلى إبطال القرار، فالنظام الإسلامي لم يعرف الإجراءات الشكلية المتبعة في النظم القانونية المعاصرة فالإجراءات آنذاك لم تكن بالتعقيد الموجود اليوم ، فالقرارات التي كان يصدرها الرسول صلى الله عليه وسلم أو الصحابة رضوان الله عليهم لم يكن مشروط فيها شكل معين أو اجراءات معينة، ولكنها كانت تتميز بالوضوح والصرحة في الدلالة إلى مقاصدها وأغراضها، ولكن بعد ذلك تطور الأمر حيث أصبحت القرارات تتخذ اجراءات وأشكال فرضها التطور في الأحداث وتعقدتها وأيضاً اتساع رقعة الدولة الإسلامية⁽³¹⁾، من هنا يمكن دراسة أسباب الطعن في الإسلام كآتي:

عيب عدم الاختصاص :

إن أحد المبادئ التي تقوم عليها الوظائف العامة في الدولة الإسلامية هو مبدأ تخصيص المهام وتفويض السلطات، فالأسلوب الإداري في النظام الإسلامي يقوم على فكرة اللامركزية في التنفيذ مع تحديد مهام وواجبات واختصاصات الوالي، فالوظائف في النظام الإسلامي، قد تكون ولاية عامة أو خاصة، كما أن هذه



الولاية قد تنتقد بزمان أو مكان معلوم معين، بالتالي فإن خروج أحد الولاة أو الموظفين عن حدود اختصاصه زمانياً أو مكانياً أو ولائياً، يؤدي إلى بطلان تصرفه ووقعه معيباً بعبء مخالفة الشرع لعدم الإختصاص⁽³²⁾.

والتفويض هو "إجراء قانوني يتعهد بموجبه صاحب الاختصاص بأن يتنازل عن جزء من اختصاصاته إلى شخص آخر يكون في مستوى إداري أقل منه على أن يمارس الاختصاص في حدود النص.

وعيب عدم الاختصاص قد يكون بسيطاً، مثل عدم الاختصاص المكاني والزمني والموضوعي، مثل أن يصدر أحد الموظفين أو الولاة قراراً أو تصرفاً ليس من اختصاصاته الزمنية أو المكانية أو الموضوعية وفي هذه الحالة يعتبر القرار أو التصرف باطلاً.

مثل أن يصدر الموظف أو الوالي قراراً في مدة زمنية لايجوز له اتخاذ القرار فيها كأن يتخذ قرار سابقاً لأوانه أو في فترة غير مخول فيها بإتخاذ القرار يعد باطلاً، أو أن يتخذ الموظفين أو الولاة قراراً يدخل في اختصاص موظفين آخرين كإعتداء أمير الجيش على سلطات موظف الجباية أو الخراج والصدقات، فإذا تجاوز الموظف حدود اختصاصه اعتبر القرار باطلاً، ويعتبر القرار باطلاً أيضاً إذا تعدى الموظف حدود اختصاصه مكانياً حيث أن الوظائف في الدولة الاسلامية توزع على الموظفين كلا وفقاً لولايته واختصاصه فالوالي ينحصر اختصاصه المكاني في نطاق ولايته فقط فإذا اصدر قراراً خارج نطاق ولايته اعتبر باطلاً.

كما قد يكون عيب عدم الإختصاص جسيماً، وذلك بأن يقوم شخص ليس له علاقة بالإدارة والوظيفة أي من عامة الناس ويصدر قراراً يعتبر حينئذ عيب عدم الإختصاص جسيماً ، وقد أشار الدكتور نصر الدين



القاضي إلى أنه يجب أن يؤخذ في الاعتبار مبدأ الولاية العامة للمسلم في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

عيب الشكل :

إن النظام الإسلامي كما تم توضيحه فيما سبق لم يعرف الشكلية في القرارات الإدارية كما هو موجود في القوانين الحديثة، ولكن هناك من التصرفات ما يشير إلى أنه قد تم مراعاة هذه الشكليات في اتخاذ القرارات الإدارية، فقد روي عن عمر بن الخطاب رضي الله عنه "أنه جاء إلى باب بيت عبدالرحمن بن عوف ليلاً، فضربه فجاءت المرأة ففتحته، فقال عبدالرحمن بن عوف: ما جاء بك في هذه الساعة يا أمير المؤمنين؟ فقال: زُفقة نزلت في ناحية السوق خشيت عليهم سراق المدينة فانطلق فلنحرسهم، فانطلقا فأتيا السوق، فقعدا على نشز من الأرض يتحدثان فرجع لهما مصباح، فقال عمر ألم أنه عن المصابيح بعد النوم فانطلقا، فإذا هم قوم على شراب لهم، فقال: انطلق فقد عرفته، فلما أصبح أرسل إليه فقال: يا فلان كنت وأصحابك البارحة على شراب؟ فقال: وما علمك يا أمير المؤمنين؟ قال: شيء شهدته، فقال: أو لم ينهك الله عن التجسس ! فتجاوز عنه³³، ولم يعاقبه لبطلان الإجراءات التي أدت إلى الوقوف على المخالفة⁽³⁴⁾.

وفي مثال آخر كان يروى أن عمر بن الخطاب كان يتجول في المدينة، فسمع صوت رجل وامرأة في بيت، فتسور الحائط، فإذا رجل وامرأة عندها زق خمر، فقال عمر: يا عدو الله أكننت ترى أن الله يسترك وأنت على معصيته؟! فقال الرجل يا أمير المؤمنين: إني عصيت الله في واحدة، وأنت في ثلاث، فالله يقول: ولا تجسسوا، الحجرات الآية 12، وأنت تجسست علينا. والله يقول: وليس البر بأن تأتوا البيوت من ظهورها، البقرة الآية 189 وأنت صعدت من الجدار ونزلت منه، والله يقول: لا تدخلوا بيوتا



غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها ۞ النور الآية 27، وأنت لم تفعل. فقال عمر: هل عندك من خير إن عفوت عنك؟! قال نعم والله لا أعود. فقال: إذهب فقد عفوت عنك⁽³⁵⁾، ومن ذلك يتضح أنه في حالة ما كان الإجراء غير صحيح يعتبر القرار باطل وغير صحيح .

عيب السبب :

إن الإدارة ولكي تصدر قرارها الإداري يجب أن يكون هناك باعث لذلك، فتصرفات الإدارة في النظام الإسلامي يجب أن تكون مسببه، ففي حالة صدور تصرف أو قرار من الإدارة في النظام الإسلامي دون سبب لذلك يعتبر القرار باطلاً، "فالأحكام العامة في الشريعة الإسلامية معللة بمصالح الأفراد في الدارين آجلاً وعاجلاً جملة وتفصيلاً ولا يجوز مخالفتها لتحقيق أغراض غير مشروعة تحت ستار الحق الوظيفي³⁶ .

عيب اساءة استخدام السلطة :

إن أحد أوجه بطلان القرار الإداري في النظام الإسلامي هو الإنحراف في استخدام السلطة، وذلك لأن هناك مقصد عام تمنح من أجله الوظائف يجب على الموظف ألا يحيد عليه بأن يحقق مصالح أخرى غير المصالح العامة، إذ أنه وفي أغلب الأحيان تمنح الإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ القرارات مما قد يؤدي إلى سوء استخدام هذه السلطة ، من ثم اعتبار القرار باطلاً لإساءة استخدام السلطة .

الخاتمة:

نستنتج مما سبق أنه لا يجوز للجهات الإدارية الضريبية أن تصدر قراراً لا يراعي أركان القرار الإداري، حيث أن الوظائف العامة كانت أصلاً لتحقيق المصالح العام وليس لتحقيق مصالح شخصية، فالإدارة الضريبية



وبالرغم من السلطة التقديرية الممنوحة لها إلا أنه يجب ألا يشوب قرارها عيب من عيوب القرار الإداري من ثم الطعن في هذا القرار وإلغائه، وقد تبين أيضاً أن النظام الإسلامي قد راعى ذلك في العديد من الإجراءات الإدارية المتخذة آنذاك، إذاً يمكن القول بأن القرار الإداري إذا شابه أي عيب من العيوب المذكورة يعتبر باطلاً سواء في النظم القانونية المعاصرة أو النظام الإداري الإسلامي.

المراجع :

1. أبو حامد محمد بن محمد الغزالي الطوسي. د.ت. إحياء علوم الدين. دار المعرفة بيروت .
2. صبيح بشير المسكوني. 1974. القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية (دراسة مقارنة). منشورات جامعة بنغازي .
3. فرج يوسف الصلابي. 1999. المنازعات الضريبية في القانون الليبي. منشورات جامعة قاريونس. بنغازي.
4. محمد عبدالله الحراري. 1999م. الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي (رقابة دوائر القضاء الإداري). ط الثالثة. منشورات المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية.
5. محمد بن جرير الطبري 1967. تاريخ الرسل والملوك . تحقيق محمد أبو الفضل إبراهيم . ط 2 . ج4 دار المعارف بمصر .
6. مسعود، محمد أنور. 2017. د.ت. المنازعات الضريبية أمام اللجان الضريبية. د.م: د.ن.
7. نصرالدين القاضي . 2002. النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة . (رسالة دكتوراه). القاهرة.
8. قضاء المحكمة العليا. القضاء الإداري والدستوري. الجزء الأول. 25
9. طعن إداري رقم 6/1ق. مجلة المحكمة العليا. السنة الحادية والعشرون. العدد الأول. ص. 25
10. طعن إداري رقم 27/16 قضائية. مجلة المحكمة العليا. السنة الحادية والعشرون. العدد الأول. ص. 25
11. طعن إداري رقم 2/3ق. مجلة المحكمة العليا. الجزء الأول ص 57.



12. مجلة المحكمة العليا. القضاء الإداري والدستوري. الجزء الأول ص 79
13. طعن إداري رقم 3/1ق.مجلة المحكمة العليا . السنة السادسة .العدد الثالث .ص63
14. طعن إداري رقم 37/39ق. بجلسة 1991/12/22.مجلة المحكمة العليا .السنة التاسعة
والعشرون.العددان الأول والثاني .ص 32
15. طعن إداري رقم 3/6ق.قضاء المحكمة العليا .القضاء الإداري والدستوري .الجزء الأول
16. طعن إداري رقم 8/6ق. مجلة المحكمة العليا .السنة الأولى .العدد الرابع .ص7
17. المادة 8 من القانون رقم 11 لسنة 2004 م بشأن الضريبة على الدخل
18. طعن إداري مدني رقم 32/40 ق .مجلة المحكمة العليا.السنة الرابعة والعشرون –العددان الثالث
والرابع .ص126
19. مجلة المحكمة العليا .السنة الأولى.العدد الثالث ص 18
20. طعن إداري رقم 2/3ق. قضاء المحكمة العليا.القضاء الإداري والدستوري.الجزء الأول .ص88
21. مجلة المحكمة العليا- القضاء الإداري والدستوري .الجزء الأول .ص99
22. مجلة المحكمة العليا.السنة الخامسة عشر .العدد الثالث .ص50
23. طعن إداري رقم 3/1ق.القضاء الإداري والدستوري . السنة الأولى . العدد الرابع ص 64
24. مسعود،محمد أنور. 2017.د.د.ت.المنازعات الضريبية أمام اللجان الضريبية.د.م.د.ن.ص35
25. محمد بن جرير الطبري 1967.تاريخ الرسل والملوك .تحقيق محمد أبو الفضل إبراهيم .ط 2 .ج4
دار المعارف بمصر ص 205
26. أبو حامد محمد بن محمد الغزالي الطوسي.د.ت.أحياء علوم الدين .دار المعرفة بيروت