جامعة القاهرة
كلية الحقوق

الضمانات القانونية للإدارة الضريبية والمُمول

دراسة مقارنة بين التشريع المصري والتشريع الليبي

رسالة مقدمة من الباحثة

رحاب محمد الهادي بن نوبه

لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

قسم المالية العامة والتشريع الضريبي

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

الأستاذ الدكتور/ عبد الحفيظ عبد اللّه عيد رئيســـــاً

أستاذ المالية العامة والتشريع الضريبي المتفرغ – كلية الحقوق – جامعة القاهرة.

الأستاذ الدكتور/ رابح رتيب بسطا عضـــــواً

أستاذ ورئيس قسم المالية العامة والتشريع الضريبي – كلية الحقوق – جامعة بني سويف ونائب رئيس جامعة بني سويف الأسبق.

الأستاذ الدكتور/ سيد طه بدوي مشرفًا وعضوًا

أستاذ ورئيس قسم المالية العامة والتشريع الضريبي ومدير مركز البحوث والإستشارات القانونية – كلية الحقوق – جامعة القاهرة.

١٤٣٦هـ – ٢٠١٥م

جامعة القاهرة
كلية الحقوق

الضمانات القانونية للإدارة الضريبية والمُمول

دراسة مقارنة بين التشريع المصري والتشريع الليبي

رسالة مقدمة من الباحثة

رحاب محمد الهادي بن نوبه

لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

قسم المالية العامة والتشريع الضريبي

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور

سيد طه بدوي

رئيس قسم المالية العامة والتشريع الضريبي

مدير مركز البحوث والإستشارات القانونية

كلية الحقوق – جامعة القاهرة

١٤٣٦هـ - ٢٠١٥م

بسم الله الرحمن الرحيم

((حديث قدسي))

"يابن آدم : لا تخف من ذى سلطان مادام سلطاني وملكي لا يزول.

يابن آدم : لا تخف من فوات الرزق مادامت خزائني مملوءة لا تنفد.

يابن آدم : خلقتُ الأشياء كلها من أجلك وخلقتُك من أجلي فسِر في طاعتي يُطِعك كل شئ.

يا بن آدم: لي عليك فريضة ولك علي رزق، فإن خالفتني في فريضتي لم أخالفك في رزقك.

يا بن آدم: إن رضيتَ بما قسمته لك أرحتُ قلبكَ و إن لم ترضي بما قسمته لك فوعزتي وجلالي لأسلّطنّ عليك الدنيا تركض فيها كركض الوحوش في البرية ولا ينالُك منها إلا ما قسمتُه لك وكنت عندي مذموماً".

إهـــــداء

إلى من حملتني وهناً على وهن ولم أكن لها يوماً شقياً

إلى أبي الذي أول من أمسك بيدي وعلمني كيف أضع القلم على القرطاس.

إلى شجرة العز والكبرياء التي ترعرعت في ظلها

أختي وأخواني أدامكم الله على قلب واحد

إلى اختياري الصائب في الحياة

رفيق عمري زوجي الغالي

إلى منهل نجاحي وتوفيقي.

زهراتي بناتي الأعزاء

إلى الشعب الليبي الأبي الذي حرر ليبيا الغالية من اعتي دكتاتوريات العصر وانتشلها من الظلم والطغيان مقدماً الأرواح وكل ما هو غال ونفيس حتى ننعم بنسيم الحرية.

أبناء وطني الحبيب

شكر وتقدير

لله الحمد والشكر من قبل ومن بعد (سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ).

إنه لمن الوفاء أن نخصص حيزاً نشيد فيه بفضل الذين بذلوا معنا ولنا الجهد وتابعوا خطوات هذه الدراسة منذ أن كانت فكرة حتى غدت على هذه الصورة وأول ما أدين بالفضل والعرفان إلى أعضاء اللجنة التي قبلت عضوية المناقشة لهذه الرسالة والحكم عليها وما بذلوه من جهد ووقت جليل للإرتقاء بهذا البحث إلى مصاف العلمية والدقة جزاهم الله عني كل الخير، الأستاذ الدكتور/ عبد الحفيظ عبد الله عيد أستاذ المالية العامة والتشريع الضريبي المتفرغ – كلية الحقوق – جامعة القاهرة، الأستاذ الدكتور/ رابح رتيب بسطا، أستاذ ورئيس قسم المالية العامة والتشريع الضريبي – كلية الحقوق – جامعة بني سويف، ونائب رئيس جامعة بني سويف الأسبق.

كما أقدم شكري وتقديري إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور/ سيد طه بدوى رئيس قسم المالية العامة والتشريع الضريبي والتشريعات الإقتصادية بكلية الحقوق جامعة القاهرة، وذلك لتفضله بالإشراف على هذا العمل من خلال متابعة مراحله، ونصائحه الوافية وملاحظاته القيمة، كما أنحني له تواضعاً لمجهوداته الدؤوبة على الصعيد الإنساني، كما أتقدم بخالص الشكر وعظيم الإمتنان إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة في أثناء كتابتي للبحث وأخص بالذكر أستاذي الفاضل الدكتور/ منصور الفيتوري حامد، الذي شجعني على تبني موضوع البحث فهو مُرشد كتاباتي ومن دفعني لخوض غمار تشريعاتنا الوطنية التي انعدمت بشأنها المادة العلمية.

المقدمة

تشتد الحاجة إلى إقرار الضرائب وتحصيلها إلا أن هذه الحاجة يجب أن تفضي مع العمل على إحترام قواعد العدالة.

فتقييم أي نظام ضريبي يكون من خلال ركيزتين أساسيتين هما الإدارة الضريبية والممول فالنظام الضريبي الكفء هو الذي يحقق التوازن بين اعتبارات العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية، ويوفر في الوقت ذاته حصيلة مالية مناسبة للدولة.

ومن منطلق أن عملية التقييم لأي نظام هي المدخل لتطويره أو تعديله ولتباين النظم الضريبية من دولة لأخرى كان عنواننا الضمانات القانونية للإدارة الضريبية والممول دراسة مقارنة بين التشريع المصري والتشريع الليبي.

أولاً: تحديد موضوع الدراسة:

مما لا شك فيه أن تدعيم أواصر الثقة والشفافية بين طرفي النظام الضريبي – أي بين دافع الضريبة وبين الإدارة الضريبية – هما الضمان الأكيد لرفع كفاءة المنظومة الضريبية، وتتجسد ملامح المنظومة الضريبية لكل تنظيم تشريعي وفق سلسلة إجرائية تشبه إلى حد كبير من وجهه نظرنا (إن جاز التشبيه) بالنظرية أو المبرهنة من منظور هندسي إذ تنطلق الإجراءات بإقرار ضريبي يقدمه الممول إلى الإدارة بإرادته المنفردة، بناء على فرض قانون إلزامي، ومن ثم فإن هذا الإقرار يمثل المعطي الأول الذي يخول للإدارة الرقابة الضريبية، بغيه تأكدها من صحته وتجميع المعطيات التي تكمله، وبعد تجميع تلكم المعطيات تأتي مرحلة الفحص الضريبي التي تتم خلالها عملية البرهنة على المعطيات من أجل التثبت من مدى صحتها ومصداقيتها وأمانتها، ومن ثم يأتي المطلوب إثباته، وهو جانب موضوعي وليس إجرائي، يتمثل في ربط الضريبة على الممول وأخيراً وليس آخراً، تأتي النتيجة التي تسعي إليها الإدارة، وهي صدور قرارها الإداري الذي يسمي قرار الربط الضريبي وهذا القرار بعد إعلانه للممول يمثل النقطة الفاصلة بين النزاع الإداري والقضائي، وترتيباً على ذلك يتحدد موضوع الدراسة هنا للوقوف على ما توصل إليه التشريع في سبيل توفير ضمانات تمكن الإدارة الضريبة من تحصيل الضريبة بما يعتبر امتيازات

للخزانة العامة على حساب الممول ويفرض سلطتها عند الربط وبما يردعه ويمنعه من التهرب الضريبي وللموازنة بين هذا التوجه ولتحقيق توفيق بين الفاعلية والضمان لقيام الإدارة بتحصيل الدين الضريبي بكل سهولة ويسر ولبث الطمأنينة في علاقة الممول بالإدارة والذي بدوره يحتاج لضمانات تدفعه إلى الالتزام بدفع الضريبة وذلك بدراسة الضمانات في كل مرحلة من المراحل المذكورة سواء قبل ربط الضريبة أو عند الربط أو بعد تحصيل الضريبة ومراعاةً لعدم تقطع روابط الضمانات وتناثرها، شرعنا ضمن الباب الأول في دراسة الضمانات القانونية للإدارة الضريبية إبتداءً بالنظام القانوني للطرف الدائن بالضريبة ومروراً بسلطات الإدارة وإنتهاءاً بضماناتها قبل الربط وبعد الربط والتحصيل.

وفي الباب الثاني خصصناه لدراسة الضمانات القانونية للممول ابتدءاً بالنظام القانوني للطرف المدين بالضريبة ومروراً بحقوق الممول وانتهاءاً بضماناته قبل الربط وبعد الربط والتحصيل.

ثانياً: أهمية موضوع الدراسة:

ترجع الأهمية النظرية لهذا البحث في عرض وتحليل للتشريع وما نص عليه من ضمانات قانونية للإدارة تكفل لها الحصول على الدين الضريبي وما يجب أن تكون عليه كفاءة الإدارة الضريبية لنجاح المنظومة الضريبية، كما تمثل الدراسة من وجهتها الأخرى تبصير الممولين بالقواعد القانونية التي وضعها المشرع لتنظيم علاقة الممول بمصلحة الضرائب، وما يجب أن تتضمنه هذه العلاقة من ضمانات قانونية تكفل احترام الإدارة عند ممارستها لصلاحيتها لحقوق الممول وحتى لا يصبح الممولون أداة طيعة في يد مصلحة الضرائب وترجع أهمية دراسة هذا الموضوع بصفة عامة إلى ما يفرضه الانخراط في ركب الاقتصاد العالمي من ضرورة الإنفتاح على الاستثمار الخارجي المباشر وتحسين البيئة الجاذبة للاستثمار ولزيادة دور القطاع الخاص في الاقتصاد لما يمثله من تحول كبير، فلم يعد الشريك ضعيف لدفع عجلة الاقتصاد يحتاج للدعم والتوجيه بل أصبح هو الشريك الكامل في تعبئة الاستثمارات اللازمة لتوليد الدخول ورسم السياسات وتنفيذها، ومقابل ذلك تبرز أهمية تطوير النظام الضريبي لأن مساهمة الإدارة في الجباية المحاطة بإطار الضمانات

يعزز هيبتها ويمكنها من تحقيق أهدافها من جهة كما تساهم الضمانات من جهة أخرى في تعزيز الثقة. لذا لا يقع الممولون تحت وطأة تشريعات ضريبية جائرة فهذا التوفيق بين مصلحتين غير متكافئتين يتطلب بالضرورة إبراز أوجه القصور التي تحتاج إلى التعديل والتطوير في التشريع.

كما تكمن الأهمية العلمية لموضوع الدراسة في توضيح الضمانات وكيفية تطبيقها على الواقع وتفعليها وذلك بإنارة الطريق أمام الإدارة الضريبية والممول لمعرفة ما لهما وما عليهما وفقاً للنصوص القانونية والوقوف على مدى احترام الإدارة عند ممارستها لصلاحيتها لهذه النصوص وتمكين الممول من الاستفادة منها بصدد نزاع معين.

ولكي يبلغ البحث مقاصده، ومما يزيد من أهمية الدراسة ويجعلها أكثر أهمية هي الدراسة الموازنة بين التشريع المصري والتشريع الليبي، إضافةً إلى الفرصة التي تتاح هنا للوقوف على ما توصلت إليهما كلا التشريعين في سبيل توفير ضمانات أكثر للممول أو على الأقل الموازنة بين الفاعلية والضمان الذي من شأنه بث الثقة والإطمئنان في علاقة الممول بالإدارة الضريبية.

ثالثاً: إشكالية البحث:

تطرح هذه الدراسة عدة إشكاليات متداخلة وأهمها كيفية التوفيق والتوازن بين الحقوق الغير متكافئة إذ يجب تحقيق التوازن بما يكفل حماية الخزانة العامة وحقوق الممول على حد سواء، فإن ذلك يدفع للتساؤل عما وفره المشرع من ضمانات تُنمي للممول الشعور بأهمية الضريبة وأنها لا تمثل عبئاً بقدر ما تعتبر أساسية للمجتمع والفرد والتساؤل عن مدى تنظيم المشرع للإجراءات الواجبة الإتباع من قبل الإدارة، وهي بصدد بحثها وكشفها عن وعاء الضريبة، وحقيقة الدخل الخاضع لها، إذ أن فقدان التوازن داخل قانون الضريبية يؤدي إلى تحول الأخير إلى مجرد سلاح في يد الدولة، بما ينزع الأموال من مموليها مما يدفعهم لعدم الالتزام بالضريبة فهناك مد وجزر بين الحقوق والواجبات وأمام ندرة الفقه الليبي والفراغ التشريعي الصارخ الذي أفرزه المشرع الليبي كانت الدعوة إلى ضرورة كشف هذا الفراغ بالدراسة المقارنة بالتشريع المصري، إذ ظلت حقوق الممول تحكمها نصوص خالية من أبسط