الفصل الرابع

دور القضاء في فض المنازعات الضريبية في القانون الليبي

إن طريق الطعن القضائي في المنازعة الضريبية يعتبر من أنجع الطرق لفض المنازعة الضريبية، وذلك لما يحققه من ضمانة أساسية للممول، فهو يحقق الرقابة القضائية على الإدارة الضريبية عند ممارسة نشاطها، ومن ثم يضمن حقوق الأفراد ضد ما يشوب قرارات ربط الضريبة وتحصيلها من تعسف أو خطأ، هذا بالإضافة إلى أنه يُرسي العديد من المبادئ القانونية التي تتعلق بموضوع الضرائب، حيث يتم ترسيخها بناء على أحكام وقرارات المحاكم التي بدورها ساهمت بشكل كبير في إرساء مثل هذه المبادئ القانونية، فالقضاء يعتبر الوسيلة الأخيرة التي يلجأ إليها الممول وذلك بعد ما يستنفذ الطرق الإدارية لفض النزاع من أجل الحصول على حقوقه التي يدعي وجودها، والقاضي ملزم بالنظر في كافة الدعاوى التي ترفع ضد الإدارة الضريبية، وفي حالة عدم النظر في الدعوى يعتبر مرتكب لجريمة إنكار العدالة، وهذا طبعاً بخلاف الإدارة الضريبية حيث أنها لا تعتبر ملزمة بالبث في تظلمات الممولين،[٤٤٨] وبالتالي فإن هذه المرحلة تعتمد على عدة قواعد والتي من خلالها تتحدد الكيفية التي يتدخل بها القضاء وذلك بحسب طبيعة القضايا التي تعرض عليه، إلى جانب ذلك فقد وضع المشرع جملة من الشروط والإجراءات التي لا يكون التظلم القضائي مقبولاً إلا بتوافرها.

بالتالي ستتم دراسة دور القضاء في فض المنازعة الضريبية في الآتي:

المبحث الأول: اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون الضريبية في القانون الليبي

المبحث الثاني: طرق الطعن في الأحكام الصادرة في القرار الاستئنافي في القانون الليبي

---

[٤٤٨] الرفاعي، مراد سلطان برهان الدين محمد جواد. ٢٠١٧. *المسطرة القضائية في المادة الضريبية*. مقال منشور في المكتبة الشاملة للعلوم القانونية. Loiarabe.blogspot.com

المبحث الأول: اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون الضريبية في القانون الليبي

إن التشريعات الضريبية قد اختلفت حول القضاء الذي يجب أن يختص بالنظر في الطعون الضريبية، فمن هذه التشريعات من أناط الفصل في المنازعة الضريبية إلى المحاكم العادية، ومنها من أسندها إلى القضاء الإداري تأسيساً على أن تحديد دين الضريبة يستند إلى بعض القرارات الإدارية،[٤٤٩]بالتالي تعتبر من قبيل المنازعات الإدارية بطبيعتها ما دامت تتضمن طعناً في قرارات إدارية نهائية.[٤٥٠]

بينما رأت تشريعات أخرى إعطاء الاختصاص بالفصل في المنازعات الضريبية إلى قضاء مستقل عن القضائين المدني والإداري، استناداً إلى أن الطبيعة الفنية التي يتميز بها القانون الضريبي وذاتيته تدعوا إلى أن يختص بنظر المنازعات الضريبية قضاة متخصصون يعملون على تأصيل مبادئ القانون الضريبي، وتوحيد أحكامه.[٤٥١]

ومن استقراء نصوص التشريع الضريبي الليبي، يلاحظ أنه حسم المسألة عندما أسند اختصاص الفصل في المنازعة الدائرة بين الممول والإدارة الضريبية إلى الطعون الضريبية في كل من قانون الضريبة على الدخل رقم ٧ لسنة ٢٠١٠م، وقانون ضريبة الدمغة رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٤م، وقانون الجمارك رقم ١٠ لسنة ٢٠١٠م، واللائحة التنفيية لقانون الضريبة العقارية رقم ٢ لسنة ١٩٨٦م، مما يترتب عليه الطعن في القرار الاستئنافي الصادر من هذه اللجان أمام دوائر القضاء الإداري إستناداً لنص المادة الخامسة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١م في شأن القضاء الإداري.

ومن هنا سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين :

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للمنازعات الضريبية.

---

[٤٤٩] الصلابي، فرج يوسف. *المنازعة الضريبية في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص٢٤٢.

[٤٥٠] محمد أحمد عبدالرؤوف. *المنازعة الضريبية في التشريع المصري المقارن*. مرجع سابق. ص٣١.

[٤٥١] الصلابي، فرج يوسف. *المنازعة الضريبية في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص٢٤٢.

المطلب الثاني: الطعن في القرار الاستئنافي الصادر من لجان الطعون الضريبية.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للمنازعات الضريبية

إن الطبيعة القانونية للمنازعات الضريبية تستدعي أولا معرفة ما هي المنازعة الضريبية وأطرافها وخصائصها، ثانيا التكييف القانوني للمنازعة أي من هو القضاء المختص داخل القضاء الإداري نفسه هل هو القضاء الشامل أو قضاء الإلغاء.

الفرع الأول: المقصود من المنازعة الضريبية

الفرع الثاني: التكييف القانوني للمنازعة الضريبية

الفرع الأول: المقصود من المنازعة الضريبية

تعددت التعريفات الفقهية للمنازعة الضريبية نظراً لخصوصيتها فقد شكلت موضوع إهتمام الباحثين القانونيين باعتبارها تختلف عن المنازعات الأخرى، كما أن أطرافها تختلف عن أطراف المنازعة في القانون المدني، بالتالي سيتم تحديد المقصود من المنازعة الضريبية أولاً، من تم تحديد خصائصها وأطرافها ثانياً.

أولاً: تعريف المنازعة الضريبية

انتهج الفقه في تعريف المنازعة الضريبية نهجين فمنهم من أعطاها مفهوماً واسعاً، ومنهم من أعطاها مفهوماً ضيقاً.

١ تعريف المنازعة الضريبية تعريفاً واسعاً

عرف هذا الجانب من الفقه المنازعة الضريبية بأنها تلك المنازعة التي يتنازع فيها عن مدى شرعية أو صحة ربط الضريبة المباشرة، بالتالي فمهمة القضاء هي البحث في توافق ربط الإدارة للضريبة مع القوانين واللوائح المعمول بها أو عدم توافقه وفي حالة ما إذا تبين عدم شرعية الربط الإداري فإنه يحكم برفضه جزئياً أو كلياً.[٤٥٢]

كما عرفها آخر بأنها عبارة عن مجموعة من الوسائل والقواعد والإجراءات التي يمكن من خلالها فض المنازعة الدائرة بين الإدارة الضريبية والغير وذلك بمناسبة قيام هذه الإدارة بوظائفها الممنوحة لها بالقانون الضريبي.[٤٥٣]

وهناك من عرفها بأنها عبارة عن وجود تعارض وعدم توافق بين إدعاء طرفين ويطلب حينها التدخل من القاضي للفصل في ذلك.[٤٥٤]

ومن خلال هذه التعاريف يستفاد بأن المنازعة الضريبية تشمل منازعات الربط والتحصيل كما أنها تشمل دعاوى الإلغاء والتعويض، وأيضاً الطعون التي تتعلق بتطبيق الغرامات والعقوبات الضريبية.[٤٥٥]

٢ التعريف الضيق للمنازعة الضريبية

عرف هذا الجانب من الفقه المنازعة الضريبية بأنها تلك المنازعة التي يجب أن تكون الإدارة الضريبية أحد أطرافها، والتي تنشئ بسبب تطبيق الإدارة للقانون الضريبي على المكلفين بالضريبة والتي تتعلق بتحديد الوعاء الضريبي وتحصيل الضريبة.[٤٥٦]

---

[٤٥٢] بيومي ، زكريا. ١٩٩٠. *المنازعة الضريبية في ربط وتحصيل الضريبة*. مطبعة جامعة القاهرة. ص٧.

[٤٥٣] فريجة، حسين. ١٩٨٥. *منازعات الضرائب المباشرة في الجزائر*. رسالة ماجستير. معهد الحقوق والعلوم القانونية. ص١٦.

[٤٥٤] الشامي، مجدي. ٢٠١٦. *المنازعة الضريبية بين اختصاص القضاء العادي والإداري في القوانين المصرية والفرنسية*. مكتبة الوفاء القانونية. ص٤٢. كوميدي، محمد أمين. بوضياف، سامية. ٢٠١٩. دور المنازعات الجبائية في حل الخلاف بين المكلف والإدارة الضريبية. مجلة دراسات جبائية. المجلد ٨. العدد ٢. ص ٦١.

[٤٥٥] حايد، فاطمة. ٢٠١٨. مدى حاجة القاضي الإداري للخبرة القضائية في المنازعات الجبائية من منظور التشريع والقضاء" الجزائر–المغرب" مجلة أبحاث قانونية وسياسية. العدد السادس. ص٣٧٢.

[٤٥٦] سفيان، رايس. ٢٠١٧. *المنازعات الجبائية في التشريع الجزائري*. ماستر. جامعة محمد خيضر بسكرة. ص٧. م.بوطريكي. المنازعات الجبائية في مرحلة الوعاء بين القضاء الشامل وقضاء الإلغاء. الكلية المتعددة التخصصات بالناضور. ص١.

كما يرى رأى آخر بأن المنازعة الضريبية بمعناها الضيق تعنى أية خلافات بين الممول والإدارة الضريبية تنطوي على إدعاءات متعارضة فيما بينها وتعرض على هيئة قضائية للفصل فيها بحكم واجب النفاذ.[٤٥٧]

ويفهم من المعنى الضيق للمنازعة الضريبية أنها تقتصر على منازعات ربط وتحصيل[٤٥٨] الضريبة ولا تشمل دعاوى إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، ودعاوى تعويض الضرر الناشئ عن خطأ الإدارة الضريبية، والطعون والدعاوى المتعلقة بتطبيق الجزاءات التي يفرضها القانون.

وقد اتجه أغلب الفقه الضريبي المصري في تعريف المنازعة الضريبية إلى أن المنازعة الضريبية ما هي إلا تلك المنازعة التي تتعلق بربط الضريبة أو جبايتها أو تسويتها، ما دامت هذه المنازعة تتضمن المنازعة في صحة القرارات الإدارية المتعلقة بالضريبة وتمس موضوعها بشكل مباشر.[٤٥٩]

إذاً يمكن القول أن المنازعة الضريبية هي عبارة عن جملة من القواعد الموضوعية والشكلية التي تطبق على الخلاف الناشئ عن عمليات ربط الضريبة وتحصيلها بين الإدارة الضريبية والمكلف بدفع الضريبة.

أما الفقه الإسلامي لم يذكر المنازعة الضريبية كمصطلح مستخدم اليوم، ولكنه تحدث عن الدعوى التي يختص بها ديوان المظالم بصفة عامة، حيث اعتبر أن المنازعة الضريبية هي من المنازعات الإدارية التي تدخل ضمن اختصاص قضاء المظالم، باعتبار أن الدولة تعتبر طرفاً فيها،[٤٦٠]وقد اوضح الفقه الإسلامي بأن من ضمن اختصاصات والي المظالم النظر في جور الموظفين"العمال" الذين يقومون بجباية الأموال من الناس،[٤٦١]وتجدر

---

[٤٥٧] محمد أحمد عبدالرؤوف. *المنازعة الضريبية في التشريع المصري المقارن*. مرجع سابق. ص ٢٣.

[٤٥٨] شاهين، مصطفى عبدالعزيز. ٢٠١٦. المنازعات الضريبية في التشريع الضريبي المصري.ص ٦

[٤٥٩] خيري عثمان. فريز فرج عبدالعال. ٢٠١٣. *إنهاء المنازعة الضريبية على الدخل بطريق الإتفاق*. دار النهضة العربية. القاهرة. ص٨. بيومي زكريا. ٢٠١٦. الموسوعة الشاملة في المنازعات الضريبية. ص٢.

[٤٦٠] الماضي، أبو البراء. ٢٠١١. *مفهوم المنازعات الضريبية في الفقه الإسلامي*. المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية. ص١.

[٤٦١] الشريف، محمد بن شاكر. ٢٠١١ *ولاية المظالم*، مجلة البيان. العدد ٢٨٢. ص٢. والسرجاني، راغب. ٢٠١٠. *ديوان النظر في المظالم نشأته وتطور*. موقع قصة الإسلام WWW. ISLAMST٠RY.COM

الإشارة إلى أنه أول من قام بتطبيق نظام النظر في المظالم هو رسول الله عليه الصلاة والسلام، حتى وإن لم يكن بالشكل المطبق بعدها في الدولة الأموية والعباسية ويرجع ذلك لقلة الشكاوي في عهد النبي.[٤٦٢]

ونخلص أخيراً إلى أن الفقه الإسلامي قد عرَّف قضاء المظالم بأنه القضاء الذي يختص في النظر في جور وعسف الحكام والولاة ورجال الإدارة العامة وجورهم، بالتالي يمكن القول بأن قضاء المظالم يقابل من الناحية الوظيفية القضاء الإداري في عصرنا الحالي.[٤٦٣]

ثانياً: خصائص وأطراف المنازعة الضريبية

للمنازعة الضريبية عدة خصائص تميزها عن غيرها من المنازعات كما أن أطرافها تختلف عن غيرها من المنازعات:

١ خصائص المنازعة الضريبية

تتسم المنازعة الضريبية بجملة من الخصائص تتمثل في الآتي:

أ-أن أحد أطراف هذه المنازعة يتمثل في الإدارة الضريبية فالمنازعة هنا تكون في الأغلب بقرار تصدره الإدارة، بالتالي فهو مثل غيره من القرارات الإدارية التي تتمتع بقرينة صحته وعلى من يدعي خلاف ذلك أن يقدم الدليل على صحة ما يدعيه.

ب-كما تقتضي المنازعة الضريبية أن تنظر على وجه السرعة، وذلك لاستقرار المراكز القانونية الضريبية للممولين في وقت قصير، وذلك لأن المنازعة الضريبية تتعلق بعمل أو نشاط يقوم به المكلف، ولا يستقيم استمرار نظر هذه المنازعة بالطريقة التي يتم بها نظر الدعاوى الأخرى والتي يستغرق الفصل فيها وقتاً طويلاً مما يضر بالمصلحة

---

[٤٦٢] السرجاني، راغب. ٢٠١٠. *ديوان المظالم في العصور الإسلامية*. موقع قصة الإسلام WWW. ISLAMST٠RY.COM

[٤٦٣] الدواد، سليمان بن محمد بن عبدالله. ١٩٩٥. *ولاية المظالم في الإسلام*. رسالة دكتوره. جامعة الزيتونة. ص٢٨.

العامة، ومصلحة المكلف، فالسرعة تحقق مصلحة الدولة ذلك لأن الضريبة تعد مورداً مالياً هاماً للمساهمة في الإنفاق العام والذي يتم تحديده في ميزانية الدولة.[٤٦٤]

ج-إن الحق الضريبي في المنازعة الضريبية يتم إثباته بالأدلة والقرائن والمستندات، حيث لا تقبل في هذه المنازعة إلا وسائل الإثبات التي تكون مكتوبة أي الكتابية، فلا يمكن أن يعلق حق الدولة بشهادة شهود، أو يمين يؤديه المكلف.

د- ومن خصائص المنازعة الضريبية أنها تمر بمرحلتين، الأولى إدارية، والثانية قضائية، فقد أوجبت معظم التشريعات الضريبية التقادم بالتظلم الإداري قبل اللجوء إلى القضاء في المنازعة، وقد نظم القانون الضريبي الليبي لجان خاصة للفصل في هذه النزاعات تميزها على غيرها من المنازعات تتمثل في لجان الطعون الضريبية وهي لجان إدارية ذات اختصاص قضائي.

هـ-كما تتميز المنازعة الضريبية بأن تكون جلساتها سرية وهذا يعتبر خروجاً عن الأصل الذي يقضي بالعلانية، وذلك يرجع لسبب أن الضريبة تفرض على صفقة أو عمل قد أنجزه المكلف بالضريبة، أو مال استثمره، وهذه الأمور دائماً يحرص الممول على سريتها وعدم اطلاع أحد عليها باعتبارها من أسراره، واحتراماً لحفظ أسرار الممولين كان من الواجب أن تنظر الدعاوى الضريبية في جلسات سرية.[٤٦٥]

٢- أطراف المنازعة الضريبية

أ الإدارة الضريبية

أ-إن النزاع الضريبي هو النزاع القائم بين الإدارة الضريبية التي أصدرت القرار الإداري بدفع الضريبة أو تحصيلها والمكلف بدفع الضريبة، ولكي نعتبر المنازعة منازعة ضريبية يجب أن يكون أحد أطرافها إدارة الضرائب فالنزاع القائم بين شخصين مثلاً بين الممول وآخر لا يعتبر نزاع ضريبي.

---

[٤٦٤] أبوعمرة، عبدالله عبدالمجيد سليمان. ٢٠١٤ *نظر منازعات الضرائب على الدخل أمام لجنة الطعن الضريبي" دراسة مقارنة بين التشريعين الضريبيين الفلسطيني والمصري*. رسالة ماجستير في القانون العام بكلية الحقوق. جامعة الأزهر-غزة. ص١٣.

[٤٦٥] أبوعمرة، عبدالله عبدالمجيد سليمان. ٢٠١٤ *نظر منازعات الضرائب على الدخل أمام لجنة الطعن الضريبي" دراسة مقارنة بين التشريعين الضريبيين الفلسطيني والمصري*. مرجع سابق. ص١٤

ب- أن تكون المنازعة متعلقة بعمل ضريبي، أي أنه يجب أن تكون بسبب تقدير وعاء الضريبة، أو تحديد مستواها، أو مدى خضوع هذا الوعاء، أو بسبب إجراءات تحصيلها ورقابتها.

ج-القانون الواجب التطبيق للفصل في المنازعة يجب أن يكون القانون الضريبي، حيث أن هذا القانون يعتبر المرجع الأساسي لفض النزاع الضريبي، فالخلاف في الأغلب يكون دائراً حول تأويل هذا القانون، أو تفسيره، أو تطبيقه بالشكل الصحيح.

الفرع الثاني: التكييف القانوني للمنازعة الضريبية

تعتبر المنازعة الضريبية من اختصاص القضاء الإداري وهذا محسوم كما أسلفنا عندما أسند المشرع اختصاص الفصل في المنازعة الدائرة بين الممول والإدارة الضريبية إلى لجان الطعون الضريبية في كل من قانون الضريبة على الدخل رقم ٧ لسنة ٢٠١٠م، وقانون ضريبة الدمغة رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٤م، وقانون الجمارك رقم ١٠ لسنة ٢٠١٠م، واللائحة التنفيية لقانون الضريبة العقارية رقم ٢ لسنة ١٩٨٦م، مما يترتب عليه الطعن في القرار الاستئنافي الصادر من هذه اللجان أمام دوائر القضاء الإداري استناداً لنص المادة الخامسة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١م في شأن القضاء الإداري.

ولكن تجدر الإشارة أنه تختلف السلطات التي يملكها القاضي بحسب طبيعة الدعوى أو القضية التي ينظر فيها، فهذه الدعاوى تختلف بحسب ما إذا كانت تندرج في إطار ما يسمى القضاء الكامل حيث أن الممول يوجه دعواه في صيغة طعن على جوهر النزاع أو أنها تندرج في إطار دعوى الإلغاء، والتي يقوم الممول فيها بتقديم دعواه في شكل إلغاء، ولبيان ما إذا كانت هذه الدعوى دعوى إلغاء أو دعوى قضاء كامل ثانياً، سيتم توضيح أولاً المقصود بالقضاء الكامل وقضاء الإلغاء.

أولا: المقصود من دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء

يقصد بدعوى القضاء الكامل، أنها دعوى ذاتية وشخصية، ترفع من المدعي على أساس ذاتي أو شخصي وذلك للمطالبة بالتعويض عن الأضرار أو الضرر الذي قد تسببه الإدارة،[٤٦٦]فدعوى القضاء الكامل أشمل من

[٤٦٦] خليل، محسن. ١٩٦٨. *القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة*. منشأة المعارف. دط. القاهرة. ص٣١٥.

دعوى الإلغاء، وذلك لأنها تعطي القاضي الإداري الصلاحية بأن يلغي القرار الغير مشروع أو استبداله أو تعديله، هذا إضافاً إلى أن القاضي قد يحكم بالتعويض الذي يراه مناسباً لحجم الضرر الذي لحق المدعي من جراء التصرفات والقرارات الغير قانونية.

أما دعوى الإلغاء فقد عرفها الفقه بأنها تلك الدعوى التي يرفعها ذوو الشأن إلى دائرة القضاء الإداري مطالبين فيها إلغاء قرار إداري مخالف للقواعد القانونية النافذة، أي لمبدأ المشروعية.[٤٦٧]

كما وقد عرفت المحكمة العليا دعوى الإلغاء في حكم لها حيث قضت "أن دعوى الإلغاء ليست من الدعاوى الحقوقية التي تنتمي إلى القضاء الكامل، والتي يلزم في رافعها أن يستند إلى حق اعتدت عليه السلطات العامة، أو مهدد بالاعتداء عليه والتي يكون للقاض فيها أن يرتب على الوضع غير المشروع جميع نتائجه القانونية، بل هي من الدعاوى ذات الطبيعة العينية أو الموضوعية، التي تنتمي إلى القضاء العيني، ويدور النزاع فيها حول مشروعية القرار الإداري ذاته، وهو مجال لا يتمتع فيه الأفراد بحقوق شخصية، ولا يقتضي بحكم اللزوم أن يستند رافعها إلى حق اعتدى عليه، وإنما يكفي أن يكون للطاعن مصلحة شخصية مباشرة مادية كانت أو أدبية حالة أو محتملة، ولو لم ترق إلى درجة الحق وذلك بأن يكون الطاعن في مركز قانوني خاص بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنه أن يجعله مؤثراً تأثيراً مباشر في مصلحة ذاتية للطاعن ".[٤٦٨]

إذاً فدعوى الإلغاء تخول للقاضي الإداري فحص مشروعية القرار فإذا ما تبين له عدم مشروعيته ومخالفته للقانون يحكم بإلغائه، دون أن يقوم بأى من التصرفات الأخرى مثل التعديل أو الإستبدال كما هو في دعوى القضاء الكامل، وهذا ما قضت به المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٨١/٦/٢٤حيث نص حكمها على أن "دعوى الإلغاء وهي الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري بطلب اعدام قرار إداري تخول للقاضي فحص مشروعية القرار الإداري فإذا تبين مخالفته للقانون حكم بإلغائه ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به، وعلى هذا الأساس يكون قضاء الإلغاء على عكس القضاء الكامل الذي يخول للقاضي سلطات كاملة لحسم النزاع، فالقاضي لا يقتصر على

---

[٤٦٧] الحراري، محمد عبدالله. ٢٠١٠. *الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي*. ط الخامسة. منشورات المكتبة الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع. ص٢٩٧.

[٤٦٨] طعن إداري رقم ٣٣/٣٩ قضائية. بجلسة ١٧/ ٣/ ١٩٧٧. مجلة المحكمة العليا. السنة الثالثة عشر. العدد الرابع. ص ٢٤.

إلغاء قرار غير مشروع، وإنما يرتب على الوضع غير المشروع جميع نتائجه القانونية لأنه يتعلق بالحقوق الشخصية لرافع الدعوى، مثل المنازعات المتعلقة بالعقود وقضاء التعويض عن أعمال الإدارة الضارة ".[٤٦٩]

ومن هنا يمكن أن نقول بأن دعوى الإلغاء أخطر على القرار الإداري من دعوى القضاء الكامل، وذلك لأنها تحقق مبدأ المشروعية، وهذا ما قضت به المحكمة العليا عندما قالت "لما كانت الدعوى المنظورة أمام المحكمة المطعون في حكمها دعوى إلغاء قرار إداري تمتد فيها سلطة المحكمة إلى مراقبة صحة القرار واتساقه مع القانون... ومدى مشروعيته بصفة عامة لتنزل حكم القانون على الوجه الصحيح دون أن تتقيد بأسباب الطعن أو دفاع المصنوع ما دامت تبحث ذلك في إطار مبدأ المشروعية والذي هو أساس دعوى الإلغاء.... ".[٤٧٠]

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هل الدعوى الضريبية تعتبر من دعاوى القضاء الكامل، أو أنها دعوى إلغاء؟

هذا ما سيتم توضيحه ثانياً.

ثانياً: الدعوى الضريبية دعوى قضاء كامل أو دعوى إلغاء؟

يمكن القول بأنه تختلف الدعوى الضريبية بحسب القصد من وراء رفع الدعوى فإذا كان مرجع الطعن عدم مشروعية القرار لوجود أحد العيوب التي نص عليها القانون، والتي تتمثل في عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة[٤٧١] تعتبر دعوى إلغاء، وإذا كانت الدعوى الضريبية مرجعها التعويض سواء رُفع بصفة أصلية أو تبعية[٤٧٢]أو طلب المدعي إلغاء القرار الإداري، أو تعديله أو استبداله بغيره، تعتبر دعوى قضاء كامل والتي منح فيها القاضي سلطات أخرى تتمثل في التعديل والاستبدال، وهذا ما أوضحته المحكمة العليا حيث نصت على " ...أن الطعون

[٤٦٩] طعن إداري رقم ٢٤/٢٦ قضائية. السنة الثانية عشر. العدد الثاني. ص٩.

[٤٧٠] طعن إداري رقم ٣٠/٦١ قضائية. بجلسة ١٩٨٦/٥/٢٥. السنة الثامنة والعشرون. العددان الثالث والرابع. ص ٢٧.

[٤٧١] نص المادة الخامسة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١م بشأن القضاء الإداري.

[٤٧٢] نص المادة الثالثة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١م بشأن القضاء الإداري.

الضريبية وإن كانت تنتمي إلى القضاء العيني جزئيا من حيث تعلق النزاع بسلامة قرارات فرض الضرائب، إلا أن سلطة القضاء لا تقف عند حد الإلغاء، بل تتعدى ذلك إلى تحديد المبالغ التي يلتزم بها الممول... ".[٤٧٣]

حيث أن بعض الفقه قد رأى بأنه وبالرغم من أهمية دعوى الإلغاء في المنازعة الضريبية إلا أنها تحد من سلطات القاضي الإداري، وتجعلها محدودة، فالقاضي يكتفي فيها بإلغاء القرار ولا يستطيع التصرف أكثر من ذلك، وهذا يعتبر إجحاف في شأن من أصابه ضرر جراء قرارات الإدارة، والتي لا يكفي فيها مجرد الإلغاء، وهذا بطبيعة الحال ما جعل للقضاء الكامل أهمية كبيرة كقضاء مكمل لقضاء الإلغاء.[٤٧٤]

وقد ذهب أحد الفقهاء في مجلس الدولة الجزائري إلى اعتبار القواعد التي تتعلق بالمنازعة الضريبية تنتمي إلى القضاء الكامل، حيث أنه يحكمها قانون الإجراءات الإدارية والمدنية، وكذلك التشريع الضريبي والذي يتميز بطابع خاص وأيضاً له الأولوية في التطبيق.[٤٧٥]

وأخيراً يمكن القول أن بعض الفقه ذهب إلى القول بأن الطعن ضد قرارات الجهات الإدارية ذات الإختصاص القضائي هي من قبيل طعون الإلغاء، مما يترتب عليه تمتع القاضي الإداري بسلطات قاضي الإلغاء، ويفرض رقابته بالتالي على الوقائع وعلى تطبيق القانون ما دام أن هذه القرارات لا تعدو أن تكون قرارات إدارية استناداً إلى المعيار الشكلي ويكون شأنها شأن باقي القرارات الإدارية الأخرى التي يختص القضاء الإداري بإلغائها، وله في هذا الرقابة على الوقائع التي يقوم عليها القرار، والرقابة على تطبيق القانون.[٤٧٦]

المطلب الثاني: الطعن في القرار الاستئنافي الصادر من لجان الطعون الضريبية

---

[٤٧٣] طعن إداري رقم ٤/٤ قضائية. جلسة ١٩٦٤/٢/٢٩. مجلة المحكمة العليا. السنة الأولى. العدد الأول. ص١٣.

[٤٧٤] لكحل، عائشة. خضراوي، الهادي. ٢٠١٩. *التكييف القانوني للدعوى الضريبية*. مجلة العلوم القانونية والسياسية. المجلد ١٠. العدد ٢. ص١٢٢٠.

[٤٧٥] نويري، عبدالعزيز. ٢٠٠٦. *المنازعة الإدارية في الجزائر،تطورها وخصائصها*. مجلة مجلس الدولة. الجزائر. العدد ٨. ص ٧٥.

[٤٧٦] خليل، محسن. *القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة*. مرجع سابق. ص٣١٤.

يتم الطعن في القرار الاستئنافي الصادر من لجان الطعون الضريبية عن طريق دعوى الإلغاء التي تعتبر دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإلغاء، أو إعدام قرار لحقه أحد عيوب عدم المشروعية، ومن هنا فدعوى الإلغاء تعتبر أهم وأخطر المراحل التي تمر بها المنازعة الضريبية، وذلك لما تحققه من ضمانات شرعية التي درج الفقهاء على وصفها بأنها دعوى موضوعية، أو عينية تقوم على مخاصمة القرار غير المشروع بغض النظر عن وجود مصلحة شخصية لرافعها.[٤٧٧]

حيث يمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين كالأتي:

الفرع الأول: اجراءات الطعن في القرار الاستئنافي.

الفرع الثاني: أسباب الطعن في القرار الاستئنافي.

الفرع الأول: اجراءات الطعن في القرار الاستئنافي

تختص دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف بنظر الطعون في القرارات الصادرة من لجان الطعون الضريبية، وقد وضع المشرع جملة من الشروط والإجرارات التي يجب أن يتم التقيد بها عند التظلم أمام دوائر القضاء الإداري تتمثل في:-

أولاً: شرط الأهلية الإجرائية: يشترط لرفع دعوى الإلغاء أن تتوافر في الممول أهلية التقاضي، فيجب أن تتوافر لدى الممول أهلية المخاصمة لدى القضاء على النحو الذي يطلبه القانون.[٤٧٨]

---

[٤٧٧] القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص ٥٦٣.

[٤٧٨] محمد أحمد عبدالرؤوف. *المنازعة الضريبية في التشريع المصري المقارن*. مرجع سابق. ص ٤٣٤.

ثانياً: شرط المصلحة: يشترط المشرع في رافع دعوى الإلغاء أن تكون له مصلحة شخصية ومباشرة في إلغاء القرار المطعون فيه،[٤٧٩] حيث يجب أن يكون الممول في مركز قانوني خاص أو حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله ما دام قائماً مؤثراً في مصلحة ذاتية للممول تأثيراً مباشراً.[٤٨٠]

وقد نصت المادة السادسة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ في شأن القضاء الإداري على أن دوائر القضاء الإداري لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية مباشرة، كما قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ١١/١٣ قضائية بجلسة ١٩٦٥/١/١٦ على أن الفقه والقضاء الإداري استقر على أنه يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تتوافر في المدعي الأهلية القانونية للتقاضي، وأن تكون له مصلحة مباشرة وشخصية في إلغاء القرار المطعون فيه، ومعنى هذا أن القانون لا يشترط أن يكون لرافعها حق شخصي يسعى للحصول عليه، ولكن يجب أن تكون له مصلحة شخصية مباشرة في إلغاء القرار، بمعنى أن يكون هذا القرار قد أحدث تغييراً في الأوضاع القانونية السابقة من شأنه أن يمس مصالح المدعي.[٤٨١]

كما أضافت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ ١٩٧٦/٦/٢٤ في الطعن الإداري رقم ٢٢/١٦ قضائية بجلسة ١٩٧٨/٢/٢٨ أنه "لا يلزم في دعوى الإلغاء أن تستند إلى حق كما هو الشأن في الدعاوى المدنية، وإنما يكفي أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة، مادية أو أدبية بأن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار الإداري من شأنه أن تجعله يؤثر فيها تأثيراً مباشراً".

فمصلحة الممول في إلغاء القرارات الإدارية تختلف عن مصلحته في المنازعة الضريبية، والتي تتمثل في قيامها بين طرفين، هما الخزانة العامة الدائنة بالضريبة، والممول المدين بها، حيث يكون للممول مصلحة في الفصل فيها، وهي مصلحة ذاتية وفردية خاصة بممول معين، وتختلف عن مصالح غيره من الممولين، حتى لو كانوا خاضعين لضريبة واحدة، ومتحدين في سبب المنازعة، سواء من حيث الواقع أو القانون.[٤٨٢]

---

[٤٧٩] الحراري، محمد عبدالله. *الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص ١٦١.

[٤٨٠] محمد أحمد عبدالرؤوف. *المنازعة الضريبية في التشريع المصري المقارن*. مرجع سابق. ص٤٣٦.

[٤٨١] طعن إداري رقم ١١/١٣ قضائية. مجلة المحكمة العليا. السنة الأولى. العدد الرابع. ص١٣.

[٤٨٢] أنظر. الحراري، محمد عبدالله. *الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص١٦٢.و محمد أحمد عبدالرؤوف. *المنازعة الضريبية في التشريع المصري المقارن*. مرجع سابق. ص٤٣٦.

واشتراط توافر المصلحة هو ضمان جدية الدعوى، لذلك يجب أن يتوافر هذا الشرط أثناء رفع الدعوى، ولا يشترط استمرار وجودها حتى الفصل في الطعن،[٤٨٣]وهذا ما أكدته المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ١١ لسنة ٧ قضائية بجلسة ١٩٦٣/١٢/١٤ حيث نص على "أن العبرة بتوافر المصلحة أثناء رفع الدعوى، أما زوال هذه المصلحة أثناء نظر الدعوى بما طرأ على القانون من تبديل فإنه لا تأثير له على قبول دعوى الإلغاء، وذلك لأن دعوى الإلغاء إنما تهدف إلى تحقيق مصلحتين، إحداهما خاصة تتعلق برافع الدعوى، والأخرى عامة تتعلق بالدفاع عن المشروعية وتوجيه الإدارة إلى الصالح العام.[٤٨٤]

وتضيف المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ ١٩٧٠/٣/٨ إلى أن المعول عليه في قبول الطعن في القرار الإداري بتوافر المصلحة يوم رفع الدعوى فحسب، ذلك أن طبيعة دعوى الإلغاء طبيعة عينية، وهي وسيلة للدفاع عن المشروعية والصالح العام أكثر منها وسيلة خاصة للدفاع عن الحقوق الشخصية لدى المصلحة، وشرط المصلحة فيها مقصود به ضمان جدية الدعوى، ولذلك فإنه يكفي توافر المصلحة عند رفع الدعوى بحيث يصرف النظر عن استمرارها حتى نهاية الدعوى بصدور حكم فيها.... ".[٤٨٥]

وفي حكم للمحكمة العليا صادر بتاريخ ١٩٨٠/٢/٢٧ قالت فيه "إن العبرة في قبولها هو بتوافر المصلحة الشخصية يوم رفع الدعوى، وبصرف النظر عن استمرارها حتى نهاية الدعوى بصدور حكم فيها ".[٤٨٦]

ومن المستقر عليه في القضاء الليبي أن المصلحة والصفة تندمجان في دعوى الإلغاء،[٤٨٧]وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ١٦ لسنة ٢٢ قضائية بجلسة ١٩٧٦/٦/٢٤ "إن المصلحة والصفة تندمجان في مجال دعوى الإلغاء، وتصبح الصفة شرطاً من شروط المصلحة، وتعتبر الصفة متوافرة كلما كانت هناك مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية لرافع الدعوى في طلب إلغاء القرار، ولا يلزم في دعوى الإلغاء أن تستند إلى حق كما هو الشأن في الدعاوى المدنية، وإنما يكفي أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة

---

[٤٨٣] المسكوني، صبحي بشير. ١٩٧٤. *القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية*. منشورات جامعة بنغازي كلية الحقوق. ص ٣٥٨.

[٤٨٤] مجلة المحكمة العليا. السنة الأولى. العدد الأول. ص١١.

[٤٨٥] طعن إداري رقم٣/١ قضائية. مجلة المحكمة العليا. السنة السادسة عشرة. العدد الرابع. ص ٦٤.

[٤٨٦] طعن إداري رقم ٢٤/٨ قضائية. مجلة المحكمة العليا. السنة السادسة عشرة. العدد الرابع. ص ٣٠.

[٤٨٧]القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص ٧٧٠.

مادية كانت أو أدبية بأن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار الإداري من شأنها أن تجعله يؤثر فيها تأثيراً مباشراً".[٤٨٨]

ثالثاً: ميعاد رفع الدعوى: أي ميعاد الطعن في القرارات الإدارية، وهو من الشروط الشكلية والإجرائية لقبول دعوى الإلغاء، ويتحدد هذا الميعاد بستين يوماً طبقاً لما نصت عليه المادة ٨ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري، وقد حدد المشرع المصري هذه المدة بستين يوماً أيضاً.

والمشرع بتحديد هذه المدة يكون قد راعى التوفيق بين مصلحة الإدارة في تقصير المدة تحقيقاً لإستقرار نشاطها الإداري،[٤٨٩]نظراً لما يترتب على دعوى الالغاء من أضرار بالقرارات الإدارية واستقراراها، ومن طبيعة ميعاد رفع الدعوى أنه حتمي ومتعلق بالنظام العام، فلا يجوز الاتفاق على مخالفته، وللمحكمة أن تتعرض له من تلقاء نفسها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى.[٤٩٠]

وهذا ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر في ٢٦ يونيو ١٩٥٧ حيث قالت إنه "لما كانت دعوى الإلغاء يتجسم فيها خطر يهدد القرارات الإدارية، بالتالي استقرار الحياة الإدارية، فقد حرص المشرع على أن يحدد رفعها بميعاد ستين يوماً، وهو ميعاد من النظام العام لتعلقه بحجية الأوامر الإدارية وما يتعلق بها من المصالح العامة.....".[٤٩١]

كما أكدت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٣٩ لسنة ٣٧ قضائية بجلسة ١٩٩١/١٢/٢٢ على "أن المشرع حرص على أن يحدد لرفع دعوى الإلغاء ميعاد ستين يوماً، وهو ميعاد من النظام العام لتعلقه بحجية الأوامر الإدارية، وما يتعلق بها من المصالح العامة واستقرار الحياة الإدارية".[٤٩٢]

---

[٤٨٨] مجلة المحكمة العليا. السنة ١٥. العدد٢. ص ٤٤.

[٤٨٩] المسكوني، صبحي بشير. *القضاء الإداري في الجمهورية الليبية*. مرجع سابق. ص٣٦٣.

[٤٩٠] القاضي، نصرالدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٧٧١.

[٤٩١] طعن إداري رقم ٣/٦ قضائية. مجلة المحكمة العليا. الجزء الأول. ص٧٩.

[٤٩٢] مجلة المحكمة العليا. السنة السابعة والعشرون. العددان الأول والثاني. ص٣٢.

ويبدأ هذا الميعاد من تاريخ النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية العامة أو اللائحية، ومن تاريخ إعلان صاحب الشأن بالنسبة للقرارات الفردية، كما يبدأ هذا الميعاد، طبقاً لما استقر عليه القضاء الإداري الليبي، من تاريخ علم الممول بالقرار علماً يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً، بحيث يكون شاملاً لمحتويات القرار وعناصره بما يتيح له تحديد مركزه القانوني من القرار، وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٤٧ لسنة ٣٦ قضائية، بجلسة ١٩٩٠/٦/٢٤ "إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على إن العلم بالقرار الإداري يقوم مقام إعلانه أو نشره على النحو المبين بالقانون رقم ٧١/٨٨ بشأن القضاء الإداري، إلا أن ذلك العلم يجب أن يكون يقينياً، وأن يتوفر من القرائن ما يدل على حصوله، كأن يتظلم صاحب المصلحة من القرار الذي مس مصلحته، أو من أية واقعة أخري تفيد حصوله، وإن استخلاص تلك القرائن هو من إطلاقات محكمة الموضوع، بشرط أن تكون تلك القرائن لها أصلها الثابت في الأوراق، وتحمل النتيجة التي انتهت إليها".[٤٩٣]

كما قالت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ١١ لسنة ١٢، بجلسة ١٩٧٦/٦/١٠ "إن ميعاد الطعن في القرار الإداري يبدأ من تاريخ نشره أو إعلان صاحب الشأن به، ويجري النشر عادة بالنسبة إلى القرارات التنظيمية العامة أو اللائحية، والإعلان في هذا الخصوص، ويجب أن يكون العلم يقينياً لا ظنياً ولا افتراضياً، بحيث يكون شاملاً لجميع محتويات القرار ومؤاده في التاريخ معين يمكن حساب المعياد منه حتى يتيسر لصاحب الشأن بمقتضى هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني من القرار ".[٤٩٤]

ولا تتقيد الدعوى بالميعاد المقرر بالنسبة للقرارات السلبية بالامتناع طالما أن الامتناع مستمر، أما بالنسبة للقرارات الضمنية بالرفض التي يستدل عليها من امتناع الإدارة عن إصدار قرار كان من الواجب عليها إصداره خلال مدة معينة، فإن ميعاد رفع دعوى الإلغاء يبدأ من تاريخ انتهاء المدة التي عينها القانون.[٤٩٥]

---

[٤٩٣] حكم غير منشور.

[٤٩٤] مجلة المحكمة العليا. السنة الثالثة عشر. العدد الثاني. ص٣١.

[٤٩٥] محمد أحمد عبدالرؤوف محمد. *المنازعة الضريبية في التشريع المصري*. مرجع سابق. ص٧٣٧.

أما عن كيفية حساب الميعاد وتحديد بدء سريان المدة، فما دام المشرع في قانون القضاء الإداري لم يتناول كيفية حساب المواعيد التي يجب خلالها أو قبل حلولها الطعن بالغاء القرار الإداري يتعين حينئذ الرجوع إلى القواعد العامة المقررة في هذا الصدد في قانون المرافعات المدنية.[٤٩٦]

وينقطع سريان الميعاد بالتظلم الإداري، والمقرر طبقاً للمشرع الليبي أنه لا يشترط لقبول دعوى الالغاء، كقاعدة ومن هذا فإن الممول في الضريبة على الدخل، والضريبة العقارية يجب أن يتظلم من قرار الإدارة الضريبية أمام لجان الطعن الضريبية قبل اللجوء إلى القضاء الإداري.

وينقطع سريان الميعاد أيضاً بتقديم المساعدة القضائية، وهذا ما أشارت إليه دائرة القضاء الإداري استئناف بنغازي في حكمها الصادر في الدعوى رقم ٣ لسنة ٨ قضائية بجلسة ١٩٨٠/١٠/٢٩، حيث قالت "ولما كان من المسلم به أن ميعاد الطعن بالإلغاء ينقطع بطلب المساعدة القضائية، وكان المدعي قد تقدم في ١٩٧٩/٦/٢٨ بطلب منحة المساعدة القضائية لرفع الدعوى الإدارية الراهنة ومنح هذه المساعدة بقرار صادر في مواجهته بتاريخ ١٩٧٨/٧/٤، واعتباراً من هذا التاريخ يبدأ ميعاد جديد للطعن بالإلغاء، ولما كان المدعي قد رفع دعوى الإلغاء بعريضة أودعها قلم كتاب في ١٩٧٩/١٠/١٨، فإن الدعوى تكون والحالة هذه قد رفعت بعد الميعاد".[٤٩٧]

كما ينقطع سريان الميعاد برفع دعوى الإلغاء إلى محكمة غير مختصة حيث قضت المحكمة العليا بهذا الخصوص في قرارها الصادر في ١٩٧٠/٦/٢٨ على أن "من القواعد القانونية المستقرة أن رفع الدعوى إلى جهة قضائية يقطع سريان مدة السقوط، ولو كانت الجهة القضائية التي رفعت الطعن، وينفتح لطالب الإلغاء ميعاد جديد قدره ستون يوماً يبدأ من تاريخ الحكم في الطعن الأول، أو من تاريخ إعلانه به ".[٤٩٨]

وقد قضت في حكم أخر لها أنه "من المقرر أن رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة يقطع سريان ميعاد دعوى الإلغاء، ويمتد به لغاية صدور أخر حكم في الدعوى، ما دامت قد رفعت إلى تلك المحكمة قبل أن

---

[٤٩٦] المسكوني، صبيح بشير. *القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية*. مرجع سابق. ص٣٧١.

[٤٩٧] طعن إداري رقم ٣ لسنة ٨ قضائية بجلسة ١٩٨٠/١٠/٢٩.القضاء الإداري والدستوري. ص١٣.

[٤٩٨] طعن إداري رقم ٨/١٧ قضائية. مجلة المحكمة العليا. السنة السابعة. العدد الأول. ص ٥٩.

يصبح القرار المطعون فيه حصيناً من الإلغاء بفوات ميعاد الطعن فيه، ويبدأ حساب هذه المواعيد من تاريخ صدور الحكم في الدعوى، وهو ما جرى به قضاء هذه المحكمة ".[٤٩٩]

ويترتب على فوات ميعاد الطعن بالإلغاء عدم قبول الدعوى، واكتساب القرار الإداري حصانة قضائية ضد الإلغاء، كما يترتب على انقضاء الميعاد امتناع الإدارة عن سحب القرار أو إلغائه،[٥٠٠]باستثناء القرارات المعدومة، والقرارات الصادرة بناء على سلطة مقيدة، والقرارات الإدارية الصادرة نتيجة الغش والتدليس.[٥٠١]

وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٢٧ لسنة ٣٠ قضائية بجلسة ١٩٨٥/٥/١٩ "إن الدفع بعدم قبول الدعوى المقامة أمام محكمة القضاء الإداري بطلب إلغاء القرار المطعون فيه لرفعها بعد الميعاد من الدفوع المتعلقة بالنظام العام التي يجوز إثارتها لأول مرة أمام محكمة النقض، ذلك أن المشرع قد حدد موعداً لرفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية بمدة ستين يوماً، وهذا الميعاد على ما جرى به قضاء هذه المحكمة ميعاد ثابت لا يضاف إليه ميعاد المسافة، ويجب أن يحصل الطعن خلاله وإلا سقط الحق فيه ".[٥٠٢]

كما أن المحكمة العليا قد قضت في الطعن الإداري رقم ١٦ لسنة ٤٠ قضائية بجلسة ١٩٩٤/٤/٢٣ بشأن القرار المعدوم، أنه لا يتقيد بميعاد دعوى الإلغاء بالآتي: "إن القرار الإداري المعدوم لا يتقيد الطعن عليه بميعاد دعوى الإلغاء ".

ومن الشروط الإجرائية والشكلية المتعلقة برفع دعوى الإلغاء ما نصت عليه المادة التاسعة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري بأن "يقدم الطعن بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة موقع عليها من محام من المقيدين بجدول المحامين المقبولين أمامها".

كما قضت المحكمة العليا بهذا الشأن في الطعن الإداري رقم ٦٢ لسنة ٤١ قضائية، بجلسة ١٩٩٦/٢/٢٧ بأن "مفاد هذا النص أنه يشترط لصحة عريضة الطعن أن تكون موقعة من محام مقبول أمام المحكمة المختصة

---

[٤٩٩] طعن إداري رقم ٣٧/٤١ قضائية. بجلسة ١٩٩١/٥/٢٦م.مجلة المحكمة العليا. السنة السابعة. العدد الأول. ص ٥٩.

[٥٠٠]القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٧٧٢.والمسكوني، صبيح بشير. *القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية*. مرجع سابق. ص ٣٨١.

[٥٠١] محمد أحمد عبدالرؤوف محمد. *المنازعة الضريبية في التشريع المصري المقارن*. مرجع سابق. ص ٤٣٨.

[٥٠٢] مجلة المحكمة العليا. السنة الثالثة والعشرون. العددان الأول والثاني. ص ٢٩.

بنظر الدعوى، ولقد جرى قضاء هذه المحكمة على أنه يترتب على إغفال هذا الإجراء بطلان صحيفة الطعن، لأنه يعد من الإجراءات الجوهرية الخاصة بالدعوى الإدارية، وهي في هذه الخصوصية مستقلة ومتميزة عن الدعاوى المدنية والجنائية، وعن إجراءات الطعن أمام المحكمة العليا، ومن ثم لا يجوز مع صراحة النص الإحتجاج بها، كما لا يغني عن هذا الإجراء إعداد الصحيفة من شخص قانوني له خبرة ودراية، لأن هذه الحكمة متوفرة في غير المحامين من أساتذة القانون وغيرهم، ولا يجوز لهم بهذه الصفة تقديم صحيفة الطعن أمام القضاء الإداري".[٥٠٣]

كما نصت المادة العاشرة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري على أنه "يجب أن تتضمن صحيفة الطعن، عدا البيانات المتعلقة باسم الطالب، ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحال إقامتهم، موضوع الطلب بالمستندات المؤيدة له، وأن ترفق بالصحيفة صورة من القرار المطعون فيه أو ملخص وافٍ له ".[٥٠٤]

كما وقد نصت المادة الحادية عشرة على أنه "تعلن الصحيفة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة، وإلى ذوي الشأن، في ميعاد لا يجاوز عشرين يوماً من تاريخ تقديمها "[٥٠٥].

هذه هي إجراءات الطعن المنصوص عليها وفقاً للقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ في شأن القضاء الإداري، وما أقرته المحكمة العليا من مبادئ تتعلق بدعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: أسباب الطعن في القرار الاستئنافي

إنه وبالإضافة إلى القرارات الصادرة من الإدارة الضريبية يعتبر القرار الصادر من لجنة المنازعات الضريبية قراراً إدارياً بمعنى الكلمة "فإذا صدر مستوفياً لشروطه قائماً على أركانه كان قراراً مشروعاً، وإذا اختل أحد

---

[٥٠٣] حكم غير منشور.

[٥٠٤] المادة ١٠. من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري. منتدى نادي الطفل والأسرة. ص ٨٨.

[٥٠٥] المادة ١١. من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري. منتدى نادي الطفل والأسرة. ص٨٩.

شروطه أو فقد ركناً من أركانه لحقه عيب عدم المشروعية،[٥٠٦]فأسباب الإلغاء هي العيوب التي تصيب القرار الاستئنافي الصادر من لجان الطعون الضريبية، وتنحدر به إلى منزلة عدم المشروعية.

وقد نصت المادة الخامسة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ 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،[٥٠٧]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 الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو مخالفة القوانين واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة ".

وقد استقر قضاء المحكمة العليا ودوائر القضاء الإداري على أن القرار الإداري يكون مخالفاً لمبدأ المشروعية الإدارية، وبالتالي قابلاً للإلغاء في جميع الحالات التي يصيبه فيها عيب في أحد أركانه الأساسية.[٥٠٨]

وقد قررت المحكمة العليا في قرارها رقم ١/١ 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 بإصداره، ثالثاً أن يكون له سبب، أي حالة واقعية قانونية توحي للإدارة بالتدخل واتخاذ القرار، رابعاً أن يكون له محل مشروع، خامساً أن تكون له غاية مشروعة، وهي أن يهدف إلى الصالح العام ".[٥٠٩]

ولذلك فإن أسباب الطعن تتمثل في الآتي:-

أولاً: عيب عدم الاختصاص

---

[٥٠٦]القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٥٧٧.

[٥٠٧] الصلابي، فرج يوسف. *المنازعات الضريبية في القانون الليبي*. مرجع سابق.ص ٣٦١.

[٥٠٨] الحراري، محمد عبدالله. *الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص ١٩٥.

[٥٠٩] قضاء المحكمة العليا، القضاء الإداري والدستوري، الجزء الأول. ص ٢٥.

عدم الاختصاص هو العيب الذي يلحق بالقرار الإداري ويؤدي إلى إلغائه، نظراً لعدم ولاية الجهة الإدارية التي تمثل الشخص الإداري العام،[٥١٠]فالقرار الاستئنافي يلحقه هذا العيب إذا كان لا يدخل في نطاق الاختصاصات القانونية للجهة التي أصدرته، والمشرع هو الجهة المختصة بتحديد قواعد الاختصاص، وما على الجهات الإدارية إلا أن تلتزم بهذا التحديد كما وضعه المشرع، بالتالي لا يجوز الخروج على قواعد الاختصاص أو الإتفاق على تعديلها، لأنها تتعلق بالنظام العام،[٥١١]وهذا ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ ١٩٦٠/٢/٢٧ "إن الفقه والقضاء الإداري قد استقر على أن عيب الاختصاص هو من الأمور المتعلقة بالنظام العام "[٥١٢].

وأكدت في قرار آخر لها صادر بتاريخ ١٩٧٠/٦/١٤ على أن "عيب عدم الاختصاص يتعلق بالنظام العام، وتتعرض له المحكمة من تلقاء نفسها، ولا تغفره حالة الاستعجال، ولا يجوز الاتفاق على مخالفته ".[٥١٣]

كما قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ ١٩٨٣/١١/١٣ بأن "قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الدفع بعدم الاختصاص هو من النظام العام، ولا يسقط بالدخول في موضوع الدعوى، ويجوز إبداؤه في أية مرحلة من مراحل التقاضي، ولو لأول مرة، أمام محكمة النقض التي تملك أن تقضي به من تلقاء نفسها"،[٥١٤]وعلى هذا الأساس، فإنه يترتب على اعتبار عيب عدم الاختصاص 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.[٥١٥]

والخروج على قواعد الاختصاص قد يكون بسيطا، حيث يتمثل عيب عدم الاختصاص البسيط في ثلاث صور، هي عيب عدم الاختصاص الموضوعي، كأن تقوم لجنة طعون ضريبية بإصدار قرار من اختصاص لجنة أخرى يحددها القانون، وعدم الاختصاص المكاني كأن تقوم اللجنة الاستئنافية لمنازعات ضرائب طرابلس بالنظر

---

[٥١٠] المسكوني، صبيح بشير. ١٩٧٤. *القضاء الإداري في الجمهورية الغربية الليبية*. مرجع سابق. ص ٣٨٧.

[٥١١] الحراري، محمد عبدالله. *الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص١٩٧. والقاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٥٧٨.

[٥١٢] طعن إداري رقم ٣/٢ قضائية. قضاء المحكمة العليا. القضاء الإداري والدستوري. الجزء الثاني. ص٢٢.

[٥١٣] طعن إداري رقم ٦/١ق. مجلة المحكمة العليا. السنة الحادية والعشرون. العدد الأول. ص٢٥.

[٥١٤] طعن إداري رقم ٢٧/١٦ قضائية. مجلة المحكمة العليا. السنة الحادية والعشرون. العدد الأول. ص٢٥.

[٥١٥] الحراري، محمد عبدالله. *الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص ١٩٧.

في طعن يتعلق بقرار ابتدائي صدر عن لجنة ابتدائية ببنغازي، وعيب عدم الاختصاص الزماني كأن تصدر لجنة الطعون الضريبية الابتدائية أو الاستئنافية 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 ٣ لسنة ٢ قضائية بجلسة ١٩٥٦/١١/٢٨ إن "عيب عدم الاختصاص يتنوع، فتارة يكون موضوعياً كأن يصدر موظف أو هيئة قراراً من اختصاص هيئة أخرى، وتارة يكون عيب الاختصاص مكانياً كأن يصدر أحد رجال الإدارة قراراً يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية الموضوعية لمزاولة اختصاصه، وتارة يكون عيب عدم الاختصاص زمنياً كأن يزاول رجل الإدارة اختصاصه بعد فقدان صفته في مزاولة الأعمال العامة".[٥١٦]

كما أن عيب عدم الاختصاص قد يكون على درجة جسيمة، كصدور القرار الاستئنافي من جهة ليست لها علاقة باللجان الضريبية، ويعد ذلك اغتصاباً للسلطة،كما قالت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٦ لسنة ٣ قضائية، جلسة ١٩٥٧/٦/٢٦ "إن عيب عدم الاختصاص يكون في صورة اغتصاب السلطة، إذا ما كان القرار صادراً من سلطة اعتداء على سلطة أخرى.... ".[٥١٧]

وفي مثال لعيب عدم الاختصاص الجسيم، تقول المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ١٦/١، جلسة ١٩٧٠/٦/١٤ "إن الفصل في الطعن في قرارات لجنة الضرائب الابتدائية منوط باللجنة الاستئنافية من حيث الشكل والموضوع، فإذا ما رفع استئناف إلى مراقب الضرائب، ولو بعد الميعاد القانوني، وجب عليه تقديمه للجنة الاستئنافية التي هو رئيسها، فإذا ما أشر عليه وحده بعدم قبول الاستئناف لرفعه بعد الميعاد استناداً إلى أن المادة ١١ من اللائحة قررت نهائية التخمين عن الضريبة بمجرد فوات ميعاد معين، إذا فعل المراقب ذلك يكون قد اغتصب سلطة اللجنة الاستئنافية، فهي وحدها التي تقرر قبول الاستئناف أو عدم قبوله...".[٥١٨]

---

[٥١٦] طعن إداري رقم ٢/٣ ق. مجلة المحكمة العليا. الجزء الأول. ص٥٧.

[٥١٧] مجلة المحكمة العليا. القضاء الإداري والدستوري. الجزء الأول. ص٧٩.

[٥١٨] طعن إداري رقم ٣/١ق. مجلة المحكمة العليا. السنة السادسة. العدد الثالث. ص ٦٣.

وفي هذه الحالة، أي في حالة ما شاب القرار الإداري عيب عدم الاختصاص الجسيم، يعتبر القرار باطلاً بطلاناً مطلقاً، أي معدوماً، وقد قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٣/١ قضائية بأن عيب عدم الاختصاص الجسيم "هو عيب يؤثر في القرار الإداري تأثيراً بليغاً إلى حد إعدامه وعدم الإعتداد به ".

إذاً 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 ٣٩ لسنة ٣٧ قضائية، بجلسة ١٩٩١/١٢/٢٢ "فإذا رفعت دعوى بطلب إلغاء قرار إداري لتعيُّبه بعدم الاختصاص 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 لا يتقيد 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 لا يفقد صفته الإدارية ولا يكون معدوماً إلا إذا كان مشوبا بمخالفة جسيمة، وذلك بأن كان القرار معيباً بعيب جوهري من شأنه أن يجعله من قبيل الفعل المادي، كأن تباشر السلطة التنفيذية عملا من اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية، أو أن يصدر من فرد عادي ".[٥١٩]

وهذا ما أرسته النظم الإسلامية إذ أنه يمكن القول بأن 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 تتقيد 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 بعيب مخالفة الشرع لعدم الاختصاص.[٥٢٠]

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.

---

[٥١٩] طعن إداري رقم ٣٧/٣٩ق. بجلسة ١٩٩١/١٢/٢٢. مجلة المحكمة العليا. السنة التاسعة والعشرون. العددان الأول والثاني. ص٣٢.

[٥٢٠] القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٦٧٠

وعيب عدم الاختصاص قد يكون بسيطاً، مثل عدم الاختصاص المكاني والزماني 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 لا يجوز له اتخاذ القرار فيها كأن يتخذ قراراً سابقاً لأوانه أو في فترة غير مخول فيها باتخاذ القرار يعد باطلاً، أو أن يتخذ الموظفين أو الولاة قراراً يدخل في اختصاص موظفين آخرين كاعتداء أمير الجيش على سلطات موظف الجباية أو الخراج والصدقات، فإذا تجاوز الموظف حدود اختصاصه أُعتبر القرار باطلاً، ويعتبر القرار باطلاً أيضاً إذا تعدى الموظف حدود اختصاصه مكانياً حيث أن الوظائف في الدولة الإسلامية توزع على الموظفين كلاً وفقاً لولايته واختصاصه فالوالي ينحصر اختصاصه المكاني في نطاق ولايته فقط فإذا أصدر قراراً خارج نطاق ولايته أُعتبر باطلاً.

كما قد يكون عيب عدم الاختصاص جسيماً، وذلك بأن يقوم شخص ليس له علاقة بالإدارة والوظيفة أي من عامة الناس ويصدر قراراً يعتبر حينئذ عيب عدم الاختصاص جسيماً ، وقد أشار الفقه إلى أنه يجب أن يؤخذ في الاعتبار مبدأ الولاية العامة للمسلم في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.[٥٢١]

ثانياً: 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".[٥٢٢]

من ذلك يمكن القول أن 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.

---

[٥٢١] انظر تفصيلا. القاضي، نصرالدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٦٧١

[٥٢٢] طعن إداري رقم ٦/٣ق، قضاء المحكمة العليا، القضاء الإداري والدستوري. الجزء الأول.

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 تنظر دعواه أمام أكبر عدد يمكن حضوره في اللجنة حتى يتسع التشاور بينهم، وحيث أن 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 النزاع ".[٥٢٣]

ومن الشروط الشكلية التي نص عليها القانون بهذا الخصوص أيضا أن تكون قرارات لجان الطعون الضريبية موقعة من رئيس اللجنة وأمينها،[٥٢٤] وأن يقوم أمين سر اللجنة بإرسال صورة من صحيفة التظلم إلى المصلحة لكي تبدي رأيها فيه.[٥٢٥]

أما عن شرط تسبيب القرار الابتدائي أو الاستئنافي الصادر من لجان الطعون الضريبية "فإن المستقر عليه فقهاً وقضاء أن القانون لم يشترط تسبيب القرارات الإدارية .....، إلا أنه يتعين تسبيب القرارات التي أوجب المشرع تسبيبها بصورة أمر، ومخالفة ذلك يكون باطلاً بطلاناً مطلقاً لتعلقه بالنظام العام.[٥٢٦]

وفي هذا المعنى قالت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٤٠ /٣٢ جلسة ١٩٧٧/٣/١٧ "...الأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تفصح عن أسباب قرارها، إلا إذا الزمها القانون ببيان الأسباب، وفي هذه الحالة يصبح التسبيب شرطاً شكلياً يترتب على إغفاله بطلان القرار، حتى ولو كان له سبب صحيح في الواقع...".[٥٢٧]

---

[٥٢٣] طعن إداري رقم ٨/٦ق. مجلة المحكمة العليا. السنة الأولى. العدد الرابع. ص٧.

[٥٢٤] المادة ٩ من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠م بشأن الضريبة على الدخل.

[٥٢٥] المادة ٨ من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠م بشأن الضريبة على الدخل.

[٥٢٦] القاضي، نصرالدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٧٨٨.

[٥٢٧] طعن إداري مدني رقم ٣٢/٤٠ق. مجلة المحكمة العليا. السنة الرابعة والعشرون. العددان الثالث والرابع. ص١٢٦.

وقد تبين أن تسبيب 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 يرتب البطلان،[٥٢٨] وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري الليبي في الطعن الإداري رقم ٣ لسنة ٧ قضائية، بجلسة ١٩٦٥/١/٢ "إن العيب الشكلي الذي يعيب القرار الإداري هو الذي يكون من شأنه التأثير على موضوع القرار أو الانتقاص من الضمانات المقررة لصالح الأفراد، وقد استقر القضاء الإداري على أنه لا ينبغي التشدد في التمسك بالقيود الشكلية إلى حد يعطل نشاط الإدارة ".[٥٢٩]

وتجدر الإشارة إلى أن 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: رُفقة نزلت في ناحية السوق خشيت عليهم سراق المدينة فانطلق فلنحرسهم، فانطلقا فأتيا السوق، فقعدا على نشز من الأرض يتحدثان فرفع 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 :يافلان كنت وأصحابك البارحة على شراب؟ فقال :وما علمك يا أمير المؤمنين؟ قال :شيء شهدته، فقال: أو لم ينهك الله عن التجسس ! فتجاوز عنه،[٥٣٠] ولم يعاقبه لبطلان الإجراءات التي أدت إلى الوقوف على المخالفة.[٥٣١]

---

[٥٢٨] الحراري، محمد عبدالله. *الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص٢١٧. القاضي، نصرالدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٧٩١.

[٥٢٩] مجلة المحكمة العليا. السنة الأولى. العدد الثالث. ص١٨.

[٥٣٠] الطبري، محمد بن جرير. ١٩٦٧. *تاريخ الرسل والملوك*. تحقيق محمد أبو الفضل ابراهيم. ط٢. ج٣. دار المعارف بمصر. ص٢٠٥.

[٥٣١] القاضي، نصر الدين مصباح. ٢٠٠٢. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٦٦٨.

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: ياعدو الله أكنت ترى أن الله يسترك وأنت على معصيته ؟! فقال الرجل يا أمير المؤمنين: إني عصيت الله في واحدة ، وأنت في ثلاث، فالله يقول قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿ وَلَا تَجَسَّسُواْ ﴿١٢﴾ ﴾.[٥٣٢]

، وأنت تجسست علينا. والله

يقول: قَالَ تَعَالَىٰ: ﴿ وَلَيْسَ ٱلْبِرُّ بِأَن تَأْتُواْ ٱلْبُيُوتَ مِن ظُهُورِهَا وَلَٰكِنَّ ٱلْبِرَّ مَنِ ٱتَّقَىٰۗ وَأْتُواْ ٱلْبُيُوتَ مِنْ أَبْوَٰبِهَاۚ وَٱتَّقُواْ ٱللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴿١٨٩﴾ ﴾[٥٣٣]، وأنت صعدت من الجدار ونزلت منه، والله يقول: ﴿ يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ لَا تَدْخُلُواْ بُيُوتًا غَيْرَ بُيُوتِكُمْ حَتَّىٰ تَسْتَأْنِسُواْ وَتُسَلِّمُواْ عَلَىٰٓ أَهْلِهَاۚ ذَٰلِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٢٧﴾ [٥٣٤]، وأنت لم تفعل، فقال عمر هل عندك من خير إن عفوت عنك؟[٥٣٥]قال نعم والله لا أعوذ. فقال: اذهب فقد عفوت عنك، ومن ذلك يتضح أنه في حالة ما كان الإجراء غير صحيح يعتبر القرار باطل وغير صحيح.

ثالثاً: عيب مخالفة القانون (عيب المحل)

يقصد بعيب مخالفة القانون هو مخالفة محل القرار الإداري لأحكام القواعد القانونية النافذة، أياً كان شكلها أو مصدرها،[٥٣٦]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 قرارتها، وذلك سواء إن انتهكت الإدارة القانون بشكل صريح وواضح بأن تجاهلت القاعدة القانونية، والتصرف على خلافها ، أو أنها أخطأت في تفسيره وتطبيقه.[٥٣٧]

---

[٥٣٢] القرآن. الحجرات ١٢:٣٩.

[٥٣٣] القرآن. البقرة ٢: ١٨٩.

[٥٣٤] القرآن. النور ٢٧:٢٤.

[٥٣٥] الطوسي، أبو حامد محمد بن محمد الغزالي. د.ت. *أحياء علوم الدين*. *دار المعرفة* بيروت. ص١٠٥.

[٥٣٦] الحراري، محمد عبدالله. *الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص٢١٧.

[٥٣٧] القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٧٩١.

وقد قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٦ لسنة ٣ قضائية بجلسة ١٩٥٧/٦/٢٦ "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 تسير 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 وتحتمل 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 ".[٥٣٨]

رابعاً: عيب الإنحراف بالسلطة

إن القضاء الإداري في هذه الحالة يراقب هدف الإدارة، والغاية من التصرف، والباعث الذي دفعها لإصدار القرار،[٥٣٩]فالإدارة 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 الإنحراف بالسلطة، تعين إلغاؤه لعدم مشروعيته.[٥٤٠]

وفي هذا المعنى قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٣ لسنة ٢ قضائية ١٩٥٦/١١/٢٨ بأن "عيب الإنحراف 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 الإنحراف 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

---

[٥٣٨] قضاء المحكمة العليا. الجزء الأول. ص٧٩.

[٥٣٩] أنظر تفصيلاً. القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص ٨٠٦-٨٠٧.

[٥٤٠] المسكوني، صبيح بشير. *القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية*. ص٤٠٦ ومابعدها. وكذلك الحراري، محمد عبدالله. الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي. مرجع سابق. ص٢٣٥.

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 ".[٥٤١]

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 الاختصاص والشكل والمحل والسبب، إنما تتعدى ذلك إلى بحث وتقصي البواعث الخفية والدوافع النفسية التي حملت الإدارة في إصدارها للقرار الإداري.[٥٤٢]

وفي هذا المعنى قالت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٣ لسنة ٢ قضائية بجلسة ١٩٥٦/١١/٢٨ "ولما كان عيب الانحراف يتميز بأنه عيب خفي يستره 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 لا تدع سبيلاً إلى الشك في الانحراف ".[٥٤٣]

وتجدر الإشارة إلى أن أحد أوجه بطلان القرار الإداري في النظام الإسلامي هو الانحراف في استخدام السلطة، وذلك لأن هناك مقصد عام تمنح من أجله الوظائف يجب على الموظف الا 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 .

خامساً: 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 الانحراف، فقد قضت في الطعن رقم ٦ لسنة ٣ قضائية بجلسة ١٩٥٧/٢/٢٦"إن تخلف السبب في القرار الإداري ليس عيباً قائماً بذاته، بل يمكن رده إلى عيب مخالفة القانون أو عيب الانحراف".[٥٤٤]

---

[٥٤١] طعن إداري رقم ٢/٣ق. قضاء المحكمة العليا. القضاء الإداري والدستوري.الجزء الأول. ص٨٨.

[٥٤٢] الحراري، محمد عبدالله. *الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص٢٣٧.

[٥٤٣] مجلة المحكمة العليا. القضاء الإداري والدستوري. الجزء الأول. ص٥٧.

[٥٤٤] مجلة المحكمة العليا. القضاء الإداري والدستوري. الجزء الأول. ص٧٩.

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،[٥٤٥] فقد قضت في الطعن الإداري رقم ١٤ لسنة ١٢ قضائية، بجلسة ٦٥/١٢/١٨ بأنه "من المستقر عليه فقهاً وقضاء أن القانون لم يشترط تسبيب القرار، فإنه لا تتريب على جهة الإدارة إن هي أغفلت بيان الأسباب التي بني عليها قرارها المطعون فيه ".[٥٤٦]

كما أكدت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٣٦ لسنة ٢٣، بجلسة ١٩٧٨/١١/٣٠ على أن "القرار الإداري باعتباره إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث مركز قانوني معين تفترض أصلا 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 "،[٥٤٧] ويستفاد من ذلك أن القرار الإداري يجب أن يستند إلى وقائع مادية أو قانونية كانت هي السبب أو الباعث الذي حرك جهة الإدارة لاتخاذه، كما أنه يجب أن تتوافر فيه شروط حددتها المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ١ لسنة ٣ "ويجب أن يكون السبب حقيقياً لا وهمياً، صحيحاً ليس منتحلاً، ولا صورياً، وأن يكون مستخلصاً استخلاصاً سائغاً من أصول ووقائع ثابتة منتجة".[٥٤٨]

وكذلك الأمر في النظام الإسلامي فالإدارة لكي 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 باطلا، فالأحكام العامة في الشريعة الإسلامية معللة بمصالح الأفراد في الدارين آجلاً وعاجلاً جملة وتفصيلاً ولا يجوز مخالفتها لتحقيق أغراض غير مشروعة تحت ستار الحق الوظيفي.[٥٤٩]

---

[٥٤٥] القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٧٩٨.

[٥٤٦] مجلة المحكمة العليا. الجزء الأول. ص٩٩.

[٥٤٧] مجلة المحكمة العليا. السنة الخامسة عشر. العدد الثالث. ص٥٠.

[٥٤٨] طعن إداري رقم ٣/١ق. القضاء الإداري والدستوري. السنة الأولى. العدد الرابع. ص٦٤.

[٥٤٩] القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٦٨١

وقد خلصت الدراسة في هذا المبحث إلى أن المشرع الليبي قد حسم المسألة في الخلاف القائم حول القضاء المختص في الفصل في الدعوى الضريبية عنما أسند اختصاص الفصل في الطعون الضريبية في القانون الضريبة على الدخل رقم ٧ لسنة ٢٠١٠، وقانون الجمارك رقم ١٠ لسنة٢٠١٠، مما يترتب عليه الطعن في القرار الاستئنافي الصادر من هذه اللجان أمام دوائر القضاء الإداري استناداً لنص المادة الخامسة من القانون رقم ٨٨لسنة ١٩٧١ في شأن القضاء الإداري، وبهذا يكون المشرع قد وحد الجهة التي تنظر في الطعون الضريبية.

المبحث الثاني: طرق الطعن في الأحكام الصادرة في القرار الاستئنافي في القانون الليبي

قد لا تقف الخصومه أو المنازعة الضريبية بصدور حكم فيها عن دائرة القضاء الإداري في محاكم الاستئناف المدنية، فقد ترفع تلك الخصومه إلى المحكمة العليا لتقول الرأي النهائي فيها، والتي حدد المشرع طرقاً للطعن أمامها في الأحكام الصادرة في القرارات الاستئنافية الصادرة من لجان الطعون الضريبية.

فقد نصت المادة ١٩ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ في شأن القضاء الإداري على طريق النقض لطعن أمام المحكمة العليا في الأحكام الصادرة من دوائر القضاء الإداري.

كما نصت المادة ٢٠ على طريق آخر لطعن في الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري، هو التماس إعادة النظر.

ومن استقراء النصين السابقين يتضح أنه يوجد طريقين للطعن في الأحكام الصادرة من دوائر القضاء الإداري، ستدرس في الآتي:-

المطلب الأول: الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا.

المطلب الثاني: الطعن بطريق التماس إعادة النظر.

المطلب الأول: الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا

نصت المادة ١٩ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ على أنه "يجوز الطعن أمام المحكمة العليا في الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري، وذلك في الأحوال الآتية:-

١-إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالف القانون، أو خطأ في تطبيقه أو تأويله.

٢-إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم.

٣-إذا صدر الحكم خلافاً لحكم سابق حاز قوة الشئ المحكم فيه، سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع[٥٥٠].

ويكون لذوي الشأن وللنيابة العامة الطعن في تلك الأحكام خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم، وتطبق في شأن الطعن الإجراءات المقررة للطعن بالنقض المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية.

ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم، إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك، وقد حدد هذا النص أسباب الطعن أمام المحكمة العليا، وميعاد الطعن، ومن له الحق في الطعن، وما هي الإجراءات المقررة للطعن.

ولكن قبل تفصيل ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه ولأن نص المشرع الليبي على توحيد إجراءات الطعن أمام المحكمة العليا في الأحكام الصادرة من القضاء الإداري أو إجراءات الطعن المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية، إلا أن طرق الطعن في الأحكام الإدارية بطريقين فقط، وفي هذا المعنى قالت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٢ لسنة ٢٥ بجلسة ١٩٧٩/٦/٢٨ "إنما قصد المشرع الليبي أن يقصر الطعن في الأحكام الصادرة في دعاوى الإلغاء على هاذين الطريقين للأسباب التي حددها في المادة ١٩ في الأحوال المبينة في قانون المرافعات، وطبقاً للإجراءات المقررة في قانون المرافعات، وقد استبعدها المشرع في مجال دعوى الإلغاء، ولا وجه من بعد لما ذهب إليه الطاعن من أن المشرع إذ نظم في الباب الثالث عشر من قانون المرافعات طريق اعتراض الخارج عن الخصومة، وأفرد له أحكاماً خاصة بعد استنفاد طرق الطعن في الباب السابق، وأجاز في المادة ٣٦٣ منه لمن يعتبر الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه، ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها أن يعترض على هذا

[٥٥٠] المادة ١٩. من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري. منتدى نادي الطفل والأسرة. ص٩١.

الحكم بشرط إثبات غش من كان يمثله أو تواطئه أو إهماله الجسيم، إنما قصد أن يجعل لكل شخص كان المفروض إدخاله في الدعوى لتعلق حقه بالخصوم، ولم يتم إدخاله للحق بصفة مطلقة أن يعترض على الحكم الصادر في هذه الخصومة في أي وقت علم به، وذلك القاعدة العامة في الطعن بالنقض في الأحكام هو اشتراط الصفة فيمن يكون خصماً في الطعن، بمعنى أن يكون الطاعن طرفاً في الخصومة، فلا يقبل الطعن من غيره، ولا يوجه إلا لمن كان طرفاً في الخصومة التي صدر فيها الحكم المطعون فيه، إلا أنه بالرجوع إلى نص الفقرة الثانية من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري يتبين أن المشرع خرج على هذا الأصل، فأجاز الطعن في الأحكام الصادرة في دعاوى الإلغاء لذوي الشأن وللنيابة العامة بالنظر إلى طبيعة هذه الدعوى، وكونها تستهدف القرار الإداري المطعون فيه بغض النظر عن مصدره، وبغض النظر عن المستفيد منه، وباعتبار أن الحكم الصادر فيها له حجية على الكافة بصريح نص المادة ٢١ من القانون المشار إليه، ليكون السبيل الوحيد للطعن في حكم الإلغاء ممن لم يكن طرفاً في الخصومة هو طريق الطعن بالنقض، لا طريق اعتراض الخارج عن الخصومة حتى يتحقق مراد الشارع من استقرار الأحكام الصادرة في دعاوى الإلغاء إذا لم يطعن عليها خلال الميعاد المحدد بستين يوماً من تاريخ صدورها".[٥٥١]

الفرع الأول: أسباب الطعن أمام المحكمة العليا

أ-إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون، أو خطأ في تطبيقه أو تأويله،"فرقابة قضاء المحكمة العليا عندما يطعن أمامها في حكم قضائي صادر من إحدى دوائر القضاء الإداري، رقابة قانونية هدفها التحقق من مشروعية الحكم الصادر من دائرة القضاء الإداري من حيث الوقائع والقانون".[٥٥٢]

ب-إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات في الحكم: وعبارة بطلان الحكم يقصد بها عدم مراعاة تأليف دائرة القضاء الإداري وعدد القضاة واشتراك النيابة العامة، كما ينص عليه القانون، أما بطلان الإجراءات المؤثرة في الحكم، فيقصد بها أن تشوب إجراءات الدعوى بعيب يتعلق بالنظام العام أو بمصلحة الخصوم في الدعوى، كما في حالة عدم تبليغ ذوي الشأن بالمواعيد المقررة في قانون القضاء الإدري،[٥٥٣] وفي هذا المعنى تقول

---

[٥٥١] مجلة المحكمة العليا. السنة السادسة عشر. العدد الثاني. ص ٣٣.

[٥٥٢] المسكوني، صبيح بشير. *القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية*. مرجع سابق. ص٤٥٨.

[٥٥٣] القاضي، نصرالدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص ٨٥٤.و المسكوني، صبيح بشير. *القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية*. مرجع سابق. ص٤٥٨.

المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٧ لسنة ٣٩ قضائية بجلسة ١٩٩٢/١٢/٢٧:"وحيث إن هذا النص في محله فقد نصت المادة ٢٧٣ من قانون المرافعات باعتباره القانون العام، على أنه لا يجب أن يبين في الحكم أسماء القضاة الذين حضرو المرافعة واشتركوا في الحكم، وعضو النيابة الذي أبدى رأيه في القضية إن وجد، والنقص أو الخطأ الجسيم في أسماء الخصوم وصفاتهم، وكذلك عدم بيان أسماء القضاة الذين أصدرو الحكم وعضو الذي أبدى رأيه في القضية يترتب عليه البطلان...الخ".

ج-الحالة الثالثة: هي حالة صدور الحكم خلافاً لحكم سابق حاز قوة الشئ المحكم فيه، سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع، يشترط لقبول الطعن في هذه الحالة أن يكون الحكم المطعون فيه قد صدر خلافاً لحكم سابق قد حاز قوة الشئ المطعون فيه قبل صدور الحكم الثاني، فلو صدر حكم عن دائرة القضاء الإداري وأصبح نهائياً لعدم الطعن به، ثم صدر حكم لاحق على خلافه مع اتحاد الخصوم والموضوع والسبب في ذات المنازعة، فإن الحكم الثاني يكون قد خالف حكماً قضائياً سابقاً،[٥٥٤] وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في الطعن المدني رقم ١٨/٦ جلسة ١٩٧١/١٢/٢٨ "إن شرط الطعن بطريق النقض في أي حكم انتهائي، أياً كانت المحكمة التي أصدرته، أن يكون قد فصل في نزاع خلافاً لحكم سابق صدر بين الخصوم أنفسهم، وحاز قوة الشئ المحكوم به".[٥٥٥]

الفرع الثاني: ميعاد الطعن وآثاره

إن المادة ١٩ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١، كانت تنص في فقرتها الثانية على أنه "ويكون لذوي الشأن وللنيابة العامة الطعن في تلك الأحكام خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم"، وذهب جانب من الفقه[٥٥٦] إلى أن الأساس الذي جعل المشرع ينص على بدء ميعاد الطعن في الأحكام الإدارية من تاريخ صدورها يقوم على أن المحكوم عليه هو طرف في الخصومة يفترض فيه متابعة ما يتم فيها من اجراءات، ومن أهمها الحكم، وبالتالي لا يقبل منه ادعاء عدم العلم بتاريخ صدوره.

---

[٥٥٤] الصلابي، فرج يوسف. *المنازعات الضريبية في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص ٤٢٧. و المسكوني، صبيح بشير. *القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية*. مرجع سابق. ص٤٥٨.

[٥٥٥] مجلة المحكمة العليا. السنة الثانية. العدد الثاني. ص ٤٨.

[٥٥٦] الصلابي، فرج يوسف. *المنازعات الضريبية في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص٤٣١.

إلا أن المشرع الليبي عدَّل الفقرة المشار إليها بموجب القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٣، فصار نصها على النحو التالي " ويكون لذوي الشأن وللنيابة العامة الطعن بالنقض في تلك الأحكام خلال ستين يوماً من تاريخ اعلان الحكم"، حيث أصبح بدء سريان هذا الميعاد من تاريخ اعلان الحكم، لا من تاريخ صدوره، والإعلان هو وسيلة ابلاغ لصاحب الشأن بصفة شخصية أو عن طريق من ينوب عنه، وقصد المشرع من ذلك إثبات حصول العلم بالحكم المطعون فيه لصاحب الشأن، وهذا الميعاد يعتبر من النظام العام، وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٧٩ لسنة ٤١ قضائية بجلسة ١٩٩٦/٦/٢٩، بأن هذا الميعاد "حتمي ثابت لا تضاف إليه مواعيد الطعن المسافة، ويتعين حصول الطعن خلاله، وإلا سقط الحق فيه، وإن مواعيد الطعن هي من مدد السقوط المتعلقة بالنظام العام".[٥٥٧]

ولا يدخل اليوم الذي صدر فيه الحكم في حساب سريان الميعاد المحدد للطعن أمام المحكمة العليا، وهذا ما استقر عليه قضاء المحكمة العليا، فقد قضت هذه المحكمة في الطعن الإداري رقم ١٠ لسنة ٢٢ قضائية بجلسة ١٩٧٦/٦/٣ " إن قضاء المحكمة جرى على أن اليوم الذي صدر فيه الحكم لا يحسب في الميعاد، عملاً بالمادة ١٦ من قانون المرافعات، وذلك لخلو قانون الإجراءات من نص يبين كيفية حساب المواعيد، وتقضي هذه المادة بأن اليوم الأول الذي صدر فيه الحكم لا يحسب في الميعاد، ذلك لأن يوم صدور الحكم هو المعتبر في نظر القانون مجرياً للميعاد، ومن ثم وجب الا يدخل في حسابه، كما أنه من شأن حساب هذا اليوم تبعيض الميعاد وحسابه بالساعات، بدلاً من الأيام أو الأشهر أو السنين".[٥٥٨]

ويتم حساب هذه المدة وفقاً لنفس القواعد التي تحكم احتساب مدة الطعن في القرار الإداري وقطعها ووقفها، وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٦ لسنة ٣٢ قضائية بجلسة ١٩٢٦/١١/١٤ "إن لميعاد الطعن أمام المحكمة العليا ذات الطبيعة التي لميعاد رفع الدعوى أمام دوائر القضاء الإداري، ومن مقتضيات ذلك أن يقبل ميعاد الطعن كل ما يقبله ميعاد رفع الدعوى من وقف أو انقطاع، والقوة القاهرة من شأنها أن توقف ميعاد الطعن إذ يستحيل على صاحب الشأن مع قيامها اتخاذ الإجراءات اللازمة لرفع الطعن، ولا حجة في القول بأن مواعيد الطعن لا تقبل وقفاً أو انقطاعاً إلا في الأحوال المنصوص عليها حصراً في القانون، ذلك لأن وقف الميعاد كأثر للقوة القاهرة مرده إلى أصل عام هو عدم سريان المواعيد في حق من

---

[٥٥٧] حكم غير منشور.

[٥٥٨] مجلة المحكمة العليا. السنة الثالثة عشر. العدد الثاني. ص٢٥.

يستحيل عليه اتخاذ الإجراءات محافظة على حقه، وقد رددت هذا الأصل العام المادة ٣٦٩ من القانون المدني حيث نصت على أن التقادم لا يسري كلما وجد مانع يتعذر معه على الدائن أن يطالب بحقه، ولو كان المانع أدبياً ".[٥٥٩]

٣-**من له الحق في الطعن والتدخل فيه:** نصت الفقرة الثانية من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري، على أنه يكون لذوي الشأن وللنيابة العامة الطعن في الأحكام الصادرة عن دوائر القضاء الإداري أمام المحكمة العليا.

كما قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٢٥/٢ قضائية بجلسة ١٩٧٩/٦/٢٨ بأن "القاعدة العامة في الطعن بالنقض هو اشتراط الصفة فيمن يكون خصماً في الطعن، بمعنى أن يكون الطاعن طرفاً في الخصومة، فلا يقبل الطعن من غيره، ولا يوجه إلا لمن كان طرفاً في الخصومة التي صدر فيها الحكم المطعون فيه، إلا أنه بالرجوع إلى نص الفقرة الثانية من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري يتبين أن المشرع قد خرج على هذا الأصل فأجاز الطعن في الأحكام الصادرة في دعاوى الإلغاء لذوي الشأن وللنيابة العامة بالنظر إلى طبيعة هذه الدعاوى، كونها تستهدف القرار الإداري المطعون فيه بغض النظر عن مصدره، وبغض النظر عن المستفيد منه، وباعتبار أن الحكم الصادر فيها له حجية على الكافة بصريح نص المادة ٢١ من القانون المشار إليه، ليكون السبيل الوحيد للطعن في حكم الإلغاء ممن لم يكن طرفاً في الخصومة هو طريق الطعن بالنقض لا طريق اعتراض الخارج عن الخصومة...".[٥٦٠]

ومن الفقه من رأى أن عبارة لذوى الشأن الواردة بحكم المادة ١٩ من الاتساع والشمول مما قد يفسره البعض من أن كل من له المصلحة له الحق في مباشرة الطعن في الحكم،[٥٦١] إلا أن المحكمة العليا اعتبرت أن التدخل الهجومي أو الإنضمامي غير جائز قانوناً في الطعن بالنقض، حيث قالت في هذا المعنى "إن التدخل الهجومي غير جائز قانوناً في الطعن بالنقض، ذلك لأنه يشترط في التدخل في الطعن أن يكون طالب التدخل خصماً في الدعوى المطعون فيها بالنقض، ويجب أن يكون تدخله للإنظمام إلى جانب المدعي عليه في طلب

---

[٥٥٩] مجلة المحكمة العليا. السنة الثالثة عشر. العدد الثالث. ص٣٥.

[٥٦٠] مجلة المحكمة العليا. السنة السادسة عشر. العدد الثاني. ص٢٩.

[٥٦١] الصلابي، فرج يوسف. *المنازعات الضريبية في القانون الليبي*. مرجع سابق. ص٤٢٨

الحكم برفض الطعن، ولا يجوز قانوناً التدخل الإنظمامي إلى جانب الطاعن في طلب نقض الحكم، ذلك لأن المتدخل في هذه الحالة يكون عادة قد فوت ميعاد الطعن، ويحاول التدخل لتدارك ما فاته".[٥٦٢]

كما استقر قضاء المحكمة العليا على أنه لا يجوز الطعن في الحكم ممن قبله ورضي به، على أن يكون الرضى واضحاً وقاطعاً في الدلالة، وهذا ما قضت به المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٩ لسنة ٢٥ قضائية بجلسة ١٩٨٥/١/٢٠، حيث قضت " إن قاعدة الرضا بالحكم تمنع من الطعن فيه لا يؤخذ بها ولا يطبق إلا في حالة ما يكون الرضا واضحاً تمام الوضوح، بحيث يصدر عن الشخص ما يدل دلالة قاطعة على رضاه بما قضى به الحكم، كأن يصرح برضاه أو بتصرف واضح الدلالة على ذلك، فإذا صدر عن المحكوم عليه قول أو فعل غير صريح وقاطع الدلالة على رضاه فإنه لا تطبق عليه القاعدة المشار إليه، إذ إن الأصل هو تمسك صاحب الحق بحقه في الطعن على الحكم، وعدم التنازل عن الحقوق، فلا يؤخذ بغير ذلك إذا تحقق الرضا به".[٥٦٣]

كما أعطت المادة ١٩ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ للنيابة العامة حق رفع الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا، واختصاصها في هذا المجال تقديري، فلها أن ترفعه متى رأت أن أحد الأسباب الواردة في المادة ١٩ قد تحقق في الحكم القضائي الصادر عن دائرة القضاء الإداري ".[٥٦٤]

٤ آثار الطعن أمام المحكمة العليا

نصت الفقرة الأخيرة من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري قبل تعديلها على أنه "ولا يجوز تنفيذ الحكم قبل فوات ميعاد الطعن فيه، ويترتب على رفعه وقف تنفيذ الحكم، ولعل الحكمة التي أرادها المشرع من هذا النص أن يجعل الإدارة تتريث في تنفيذ الحكم حتى ينغلق باب الطعن بفوات ميعاده، أو صدور حكم المحكمة العليا موعداً للحكم المطعون فيه بما يحمي الإدارة من اضطراب العمل فيها لو نفذت الحكم ثم صدر ما يلغيه من المحكمة العليا".[٥٦٥]

---

[٥٦٢] طعن إداري رقم ٦ لسنة ٢٢ قضائية بجلسة ١٩٧٥/٦/١٩م. مجلة المحكمة العليا. السنة الحادية عشرة. العدد الرابع. ٢٣-٣٣.

[٥٦٣] مجلة المحكمة العليا. السنة الثانية والعشرون. العددان الثالث والرابع. ص١٦.

[٥٦٤] المسكوني، صبيح بشير. *القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية*. مرجع سابق. ص ٤٥٧.

[٥٦٥] القاضي، نصرالدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق.ص ٨٥٤-٨٥٥.

ويلاحظ من هذا التعديل أن المشرع الليبي ترك للمحمكة العليا أمر وقف تنفيذ الحكم، إما أن تعتمد الحكم المطعون به الصادر عن دائرة القضاء الإداري، أو أنها تلغيه وتترك حكم القانون في الدعوى مباشرة".[٥٦٦]

المطلب الثاني: الطعن بالتماس إعادة النظر

نصت المادة ٢٠ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١م بشأن القضاء الإداري على أنه "يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري بطريق التماس إعادة النظر في المواعيد والأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية وفقاً للإجراءات المبينة فيه"[٥٦٧].

والتماس إعادة النظر هو الطريق الثاني من طرق الطعن غير العادية، "وهو سبيل استثنائي للطعن في الحكم النهائي يرفع إلى ذات المحكمة التي أصدرته، إذا توافر سبب من الأسباب التي حددها قانون المرافعات[٥٦٨]الليبي والتي بينت المواد ٣٢٨ إلى ٣٣٥ منه أحكام التماس إعادة النظر وشروطه وإجراءاته، وما يترتب عليه، والتي سيتم عرضها على النحو التالي:-

الفرع الأول: أسباب وأحوال قبول التماس إعادة النظر

نصت المادة ٣٢٨ من قانون المرافعات الليبي على أنه "يجوز للخصوم أن يلتمسوا إعادة النظر في الأحكام الصادرة بصفة نهائية في الأحوال الآتية:-

أ-إذا وقع من الخصم غش كان من شأنه التأثير على الحكم.

ب-إذا حصل بعد الحكم إقرار بتزوير الأوراق التي أسس عليها أو قضى بتزويرها.

---

[٥٦٦] المسكوني، صبيح بشير. *القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية*. مرجع سابق. ص ٤٥٩.

[٥٦٧] المادة ٢٠. من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري. منتدى نادي الطفل والأسرة. ص٩١ .

[٥٦٨] القاضي، نصر الدين مصباح. *النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة*. مرجع سابق. ص٦٣٥.

ج-إذا كان الحكم قد بني على شهادة شاهد قضى بعد صدوره بأنها مزورة.

د-إذا حصل الملتمس بعد صدور الحكم على أوراق قاطعة في الدعوى كان خصمه قد حال دون تقديمها.

هـ-إذا قضى الحكم بشئ لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه[٥٦٩].

الفرع الثاني: إجراءات التماس إعادة النظر

أما عن إجراءات التماس إعادة النظر فقد تناولتها المواد من ٣٢٩ إلى ٣٣٥، وذلك على النحو التالي:-

أ ميعاد الالتماس: نصت المادة ٣٢٩ على أن "ميعاد الالتماس ثلاثون يوماً، ولا يبدأ في الأحوال المنصوص عليها في البنود الأربعة الأولى من المادة ٣٢٩، إلا من اليوم الذي ظهر فيه الغش أو الذي أقر فيه بالتزوير فاعله أو حكم بثبوته أو الذي حكم فيه على شاهد الزور، أو اليوم الذي ظهرت فيه الورقة المحتجزة".

ويبدأ الميعاد في الحالة المنصوص عليها في البند الأخير من المادة ٣٢٨ من اليوم الذي يعلن فيه الحكم إلى من يمثل المحكوم عليه تمثيل صحيحاً[٥٧٠].

ب رفع الالتماس: نصت المادة ٣٣٠ على أنه "يرفع الالتماس بتكليف بالحضور أمام المحكمة التي أصدرت الحكم بالأوضاع المعتادة لصحيفة افتتاح الدعوى، ويجب أن تشمل صحيفته على بيان الحكم الملتمس فيه، وأسباب الإلتماس، وإلا كانت باطلة، ويجوز أن تكون هذه المحكمة مؤلفة من نفس القضاة الذين أصدروا الحكم"[٥٧١].

ج أثر رفع الالتماس: حيث نصت المادة ٣٣١ على أنه "لا يترتب على رفع الالتماس وقف تنفيذ الحكم"، "على أنه يجوز لمحكمة الإلتماس، بناء على طلب مثبت في ورقة التكليف بالحضور أن تقضي بإيقاف تنفيذ

---

[٥٦٩] المادة ٣٢٨. من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي. ص٦٥.

[٥٧٠] المادة ٣٢٩. من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي. ص٦٦.

[٥٧١] المادة ٣٣٠. من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي. ص٦٦.

الحكم إذا خيف من أن تنجم عن تنفيذه أضرار جسيمة لا تعوض، وتصدر المحكمة قرارها في ذلك بأمر غير قابل للطعن بعد سماعها الخصوم ذوي الشأن"[٥٧٢].

د مدى إعادة النظر: نصت المادة ٣٣٢" لا يقيد المحكمة النظر إلا في الطلبات التي تناولها الالتماس"[٥٧٣].

هـ إجراءات المحكمة: حيث تناولتها المادة ٣٣٣ والتي نصت على أنه " تفصل المحكمة أولاً في جواز قبول الالتماس بإعادة النظر، ثم تحدد جلسة للمرافعة في الموضوع دون حاجة إلى اعلان جديد، على أنه يجوز لها أن تحكم في قبول الالتماس، وفي الموضوع بحكم واحد إذا كان الخصوم قد قدموا أمامها طلباتهم في الموضوع"[٥٧٤].

ز رفض الالتماس: نصت المادة ٣٣٤ على أنه "إذا حكم برفض الالتماس يحكم على الملتمس بغرامة أربعة جنيهات وبالتضمينات إن كان لها وجه"[٥٧٥].

و الطعن في الحكم: فقد نصت المادة ٣٣٥ على أن "الحكم الذي يصدر برفض الالتماس والحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى بعد قبوله لا يجوز الطعن فيهما بالالتماس"[٥٧٦].

إذاً خلصت الدراسة في هذا المبحث إلى أن للقضاء الإداري دوراً كبير في فض المنازعات الضريبية، وأيضاً الطعن أخيراً أمام المحكمة العليا والتي كان لها دور كبير إرساء العديد من المبادئ القانونية التي يتم الرجوع إليها في الطعون الضريبية.

---

[٥٧٢] المادة ٣٣١. من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي. ص٦٦.

[٥٧٣] المادة ٣٣٢. من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي. ص٦٦.

[٥٧٤] المادة ٣٣٣. من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي. ص٦٦.

[٥٧٥] المادة ٣٣٤. من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي. ص٦٦.

[٥٧٦] المادة ٣٣٥. من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي. ص٦٦.