

(مفهوم الاعتراض على القرارات الادارية بين الفقه القانوني والتشريعات العراقية الادارية والضريبية)



بداية لابد من توضيح المعنى اللغوي والاصطلاحي للنزاع بشكل عام، لان هذا المعنى هو الاطار العام للتعبير عن الاعتراض أو الطعن بالاعمال القانونية الادارية، ويعتبر ايضا الصورة الواسعة التي تمثل الطعن بقرارات واعمال المسؤولين الاداريين او امتناعهم عن العمل، فالنزاع بشكل عام هو تعبير عن (الاختلاف، التجادل، الاختصام، التعادي، التنازع، التنافر، المناقشة، الخصومة، المناظرة، وغيرها من المصطلحات اللغوية في مجال القانون والادارة العامة والمالية).

ايضا ان مصطلح النزاع الاداري القانوني بين الجهات الحكومية وبغض النظر عن نشاطها الاداري وبين الافراد هو مصطلح عام يعبر عن الاختلاف بالمصالح بين عدة اطراف بخصوص موضوع محدد، وهو مصطلح عام يتضمن ويشير الى العديد من التصرفات القانونية التي تتجه الى التعبير عن الاختلاف في وجهات النظر والرأي او عدم التفاهم وغياب الاتفاق بين اطراف العلاقة القانونية، وان اتجاهات الفقه القانوني او حتى التشريعات العراقية لا يوجد فيها توحيدا لتسمية او وصف التعبير عن عدم الاتفاق او عدم التفاهم والتي تعكس وجود النزاع، مثلا استخدام العديد من الاوصاف القانونية وهي (الاعتراض على القرار، التظلم من القرار، الطعن بالقرار)، وغيرها، ولا نعتقد ان مصطلح الاعتراض يختلف في المضمون او المحتوى والاهداف والمفهوم عن مصطلحات اخرى مثل (الطعن بالقرار والتظلم من القرار)، والاختلاف برأينا يتركز في نوع النزاع والقانون الذي ينظم حل النزاع وشروط او شكليات واجراءات تقديم الطلب.

وبالعودة الى مفهوم الاعتراض، هو تعبير عن الاختلاف والتعارض في الرأي مع الغير او الاحتجاج على حكم او عدم الموافقة على قرار معين، ايضا هو عدم رضا صاحب المصلحة او صاحب العلاقة والشأن المتضرر على عمل الادارة (القرار الاداري) لانه مخالف للقانون، فيلجأ الى التظلم من القرار لدى نفس الجهة الادارية التي صدر عنها القرار او الى الرئيس الاعلى للموظف المسؤول عن صدور القرار المخالف، بهدف المطالبة بسحب القرار الاداري او الالغاء او التعديل، ويكون الاعتراض خلال المدة المحددة قانونا، فتتم اعادة النظر بالقرار الاداري وفقا للاجراءات والشروط القانونية، ومن ثم الغاء القرار او التعديل في اثار القرار المخالف للقانون، وهذا افضل من الغاء القرار الاداري عن طريق القضاء المختص، وهو صدور قرار اداري غير صحيح قانونا، فيقدم احد الاشخاص طلبا بالتظلم من هذا القرار لانه سبب ضررا بمصالح المعارض ومركزه القانوني، ويقدم طلب التظلم الى الجهة الادارية المختصة قانونا بهدف الغاء القرار او التعديل.

اضافة الى ماتقدم، هناك الكثير من التعاريف التي توضح معنى الاعتراض على اعمال المسؤولين في هيئة الادارة الضريبية في الفقه القانوني ايضا، وهي متشابهة في اطارها العام ومعانيها، لذلك برأينا المتواضع نجد ضرورة اختصارها بالمفاهيم التالية، فالاعتراض هو اختلاف وعدم اتفاق بين الادارة الضريبية وبين دافعي الضريبة عندما تقوم الادارة الضريبية بواجباتها الوظيفية، والتي كفلها قانون الضريبة على الدخل، وهيئة الضريبة تعتبر أول الطريق الذي يسلكه صاحب الحق في المطالبة بحقه أمام الجهة المختصة بنظر المنازعة الضريبية، وايضا هو الوسائل والاساليب القانونية التي اعطاها المشرع الضريبي لدافع الضريبة من اجل مطالبة السلطة المالية باعادة النظر في تقديرها للضريبة، على ان يكون الاعتراض مؤيدا بوثائق مقبولة قانونا تقتنع بها الادارة او الجهات المختصة الاخرى التي تنظر بالاعتراض وتحسم النزاع، وهذا ما يمكن معرفته من مضمون نصوص التشريع الضريبي الخاصة بتنظيم مراحل الاعتراض على القرارات الادارية.

على اساس ماتقدم من مفاهيم كثيرة للاعتراض على اعمال المسؤولين او امتناعهم عن عمل سواء في مجال

الادارة العامة او حتى الضريبية، نلاحظ بشكل دقيق ومن منظورنا القانوني المتواضع ان الفقه القانوني يعطي اهتماما واسعا لحق الاعتراض، ايضا ان مصطلح الاعتراض برأينا هو جزء لا يتجزأ من مفهوم النزاع بشكل عام، ومتى ما وجد الاعتراض فانما يدل على نزاع بين عدة اطراف مع تخصيص نوع النزاع اذا كان مدني او جنائي او اداري او ضريبي (اداري او قضائي)، وان طلب الاعتراض يحتوى على اتجاهات محددة في طبيعتها القانونية مع الاختلاف في الالفاظ القانونية فقط في الفقه القانوني لمفهوم الاعتراض، كذلك ان وصف الاعتراض في المفاهيم السابقة اعلاه وبحق للأشخاص الطبيعية والمعنوية هو يتطلب القيام بعمل مادي قانوني من جهة المتضرر من القرار الاداري او التصرف الاداري المخالف للقانون او التعليمات وذلك من خلال الاعلان عن ارادته بعدم الرضا وعدم الاتفاق والاختلاف في الرأي مع الجهة التي صدر عنها القرار الاداري، وان اعلان الرغبة بالاعتراض يكون بشروط محددة قانونا واجراءات تتعلق بالمدة القانونية لتقديم هذا الطلب مع تحديد الجهات المختصة التي يقدم اليها اضافة لتحديد اسباب هذا الاعتراض.

ومن المهم ايضا الإشارة الى ان مفهوم ومصطلح الاعتراض الاداري على اعمال وقرارات مسؤولي الجهات الادارية يتميز ببعض الصفات القانونية عن مفهوم مصطلحات اخرى سائدة بالتعامل ضمن نصوص التشريعات العراقية مثل (الالتماس وكذلك الطعن القضائي بالاعمال الادارية).

فطلب الاعتراض على القرارات الادارية يكون بالاصل ضد قرار اداري مخالف للقانون ويكون الهدف منه الغاء القرار او التعديل، ولهذا الاجراء شكليات محددة ومدة قانونية يقدم خلالها حتى تترتب على هذا الاجراء اثار قانونية، اما الالتماس فهو تقديم طلب بهدف التخفيف من شدة الاثار القانونية لقرار اداري محدد ومحاولة الحصول على مساعدة وعطف الجهة الادارية في هذا الالتماس، ولا يقدم الالتماس ضد قرار اداري مخالف للقانون وانما القرار صحيح قانونا بالاصل، ولا يتحدد تقديم هذا الطلب خلال مدة محددة مثل تقديم طلب الالتماس الى الجهة الادارية التي صدر عنها قرار اداري بنقل موظف الى جهة ادارية اخرى في مدينة اخرى، وكان الهدف من الطلب هنا هو تأجيل موعد نقل الموظف لمراعاة ظروفه الصحية السيئة، وبالتالي فان تقديم طلب الى هيئة الضريبة لمجرد التماس الرأفة والعطف من هذه الهيئة للتخفيف من نسبة او قيمة الضريبة لا يعتبر اعتراضا على اساس هذه المقارنة بين الاعتراض وبين الالتماس، كما ان تقديم طلب لتقسيم مبلغ الضريبة خلال مرحلة الاعتراض على القرار الاداري امام هيئة الضريبة يعتبر التماسا لانه يخضع بالاساس للسلطة التقديرية لهيئة الضريبة باسباب التقسيط وضعف المركز المالي لدافع الضريبة، ولا يحدد تقديم الطلب للتقسيم بمدة قانونية، الا انه يقدم بعد صدور القرار بمقدار الضريبة النهائي.

اما بخصوص الطعن القضائي بالعمل الاداري فانه يتميز عن الاعتراض على اعمال المسؤولين من حيث ان الاول له اجراءات اخرى كثيرة تختلف عن اجراءات الاعتراض الاداري لا مجال لتفصيلها في مقالنا المتواضع هذا، وهو يتلخص بصيغة دعوى تقام امام القضاء او المحكمة المختصة (المحكمة الادارية، محكمة قضاء الموظفين، وغيرها)، وليس امام جهة ادارية مثل حالة الاعتراض الاداري، وان للجهة الادارية حق السكوت وعدم الرد على التظلم على عكس الحال في الطعن القضائي الاداري، وان قرارات المحاكم الادارية هي قضائية وتتضمن الغاء القرار بالغالب على اساس رقابة المشروعية على القرار المخالف، اما في الاعتراض الاداري فان اثاره القانونية قد تتضمن الغاء القرار او التعديل على اساس رقابة والمشروعية او الملائمة على القرار الاداري.

واخيرا في الجانب القانوني عن مفهوم الاعتراض، ان نصوص التشريعات العراقية الادارية وحتى الضريبية لا تحدد بشكل دقيق مفهوم قانوني للنزاع الاداري ولا حتى القضائي، ايضا هي خالية تماما من تحديد مفهوم لمصطلح او حق الاعتراض على القرارات الادارية او في المرحلة القضائية، وبالمقابل فهي تحدد وتنظم وتعترف بحق الاعتراض وتدعم نصوص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ حاليا في حماية وضمان حقوق الافراد في الاعتراض على القرارات الادارية وتصرفات مسؤولي الادارة العامة وتعزز حق التقاضي واقامة الدعاوى امام المحاكم العراقية مع ضمان حق الدفاع والاثبات للحقوق المتنازع عليها امام الجهات المختصة، وفي التشريعات الادارية العراقية ونخص في ذلك التشريعات

الضريبية تتضمن تحديد دقيق لبعض المصطلحات والادوصاف القانونية الواردة في نفس النصوص التشريعية من دون تحديد لمصطلح الاعتراض، مثلاً (قانون مجلس شورةى الدولة- قانون الخدمة المدنية- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام- قانون ضريبة الدخل- قانون ضريبة العقار- قانون ضريبة العرصات) وغيرها من التشريعات. ويرأينا ان عدم التحديد لما سبق ذكره هو قصور في نصوص التشريعات العراقية نظرا لاهمية هذا الحق وما يحققة من اهداف ونتائج ايجابية لمصلحة الادارة العامة والافراد على حد سواء ومن ثم التطبيق الصحيح لمبدأ المشروعية القانونية والتوازن بالمصالح القانونية والمالية وبالنتيجة سيادة القانون وتحقيق العدالة القانونية، علما ان هنالك تشريعات اخرى ادارية وحتى الضريبية تحدد مفهوم الاعتراض كحق دستوري وتشريعي بنصوص صريحة.

م.م. علا سامح لطفي

Olasameh84@gmail.com