



مفهوم الرسم العام وأساس فرضه في القانون الليبي

سالمة الأمين ميلاد

قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة طرابلس، دولة ليبيا

Salimah8083@gmail.com

المستخلص

يعد الرسم العام من الإيرادات العامة، التي تعتمد عليها الدولة في تمويل الخزنة العامة، فهو عبارة عن مبلغ نقدي يدفعه المكلف به، سواء أكان شخصاً طبيعياً، أم اعتبارياً، إلى الدولة أو أحد مؤسساتها العامة، وذلك جبراً مقابل نفع خاص يعود عليه، وبالتالي وباعتبار أن الرسم يعد استقطاع جزء من أموال المكلف، ويمس بحقوقه المالية، فقد أحاطه المشرع بالحماية الدستورية، والتي تتمثل في الأساس القانوني لفرض الرسم المالي وتقييد السلطة التنفيذية بهذا الأساس، فهذه الدراسة تهدف إلى تحديد المقصود من الرسم المالي، وخصائصه، والفرق بينه وبين الضريبة باعتبار أن التشابه بين الرسم والضريبة جعل الغلط بينهم وارد بشكل كبير، وبيان أساسه القانوني، وما للسلطة التنفيذية من دور في فرضه والقيود المحددة على ذلك، فاشكالة الدراسة تتمثل في نقطتين، الأولى هي عدم وضوح التفرقة بين الرسم والضريبة، مما أدى إلى تسمية بعض الإيرادات العامة، بالضريبة مرة، وبالرسم مرة أخرى، من ذلك الرسم المفروض على سعر الصرف الأجنبي، والرسوم الجمركية، والتي سميت بالضريبة على سعر الصرف الأجنبي، والضريبة الجمركية، أما الثانية فقد تمثلت في أنه قد تتجاوز السلطة التنفيذية الأساس القانوني في فرض الرسوم المالية، حيث تفرض رسوم مخالفة لأحكامه، فسيتم من خلال هذا البحث توضيح الأساس القانوني للرسم والقيود التي ترد على السلطة التنفيذية في فرضه وتحديد سعره.

الكلمات المفتاحية: الرسم العام، الأساس الدستوري للرسم، الأساس القانوني للرسم.

المقدمة

يعتبر الرسم المالي جزء من الإيرادات العامة التي تتحصل عليها الدولة، وذلك مقابل خدمة خاصة تقدمها للأفراد، وهو النوع الثاني من هذه الإيرادات نظراً لتضائل أهميته؛ مع تطور مفهوم الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، حيث أن الرسم في العصور الوسطى والعصور التي تلتها كان يحتل أهمية أكثر مما عليه في الوقت الحالي؛ ويرجع ذلك إلى انحصار وظائف الدولة في السابق في وظيفتين الأمن والقضاء، وبالتالي فإن أي خدمات أخرى تقدمها للأفراد تعتبر خدمات إضافية تطالبهم بأداء مقابل عنها، ولكن وبطور مفهوم الدولة استعاضت بالضريبة، حيث أُعتبرت أهم مورد من الموارد المالية، وتجنبت الدولة الرسم المالي لفقدانه الأهمية التي كان يحتلها في الماضي، فقد أصبحت الدولة تلجأ إلى الرسوم المالية في حالات استثنائية لا تبغي من خلالها أهداف مالية، وإنما تفرضها في كثير من الأحيان لتنظيم أداء المرافق العامة لأنشطتها، وتضمن في نفس الوقت عدم إسراف الأفراد في طلب خدماتها دون ما يكون هناك حاجة حقيقية لهذه الخدمة، هذا بالإضافة لعدم مرونتها، فالدولة في كثير من الأحيان يتعذر عليها زيادة سعرها، حتى لا يعزف الأفراد عن الخدمة المقابلة لها، إلى جانب أن رفع سعرها يحولها إلى ضريبة مقنعة.

وقد وضعت التشريعات المالية أسساً وقواعد تنظم وتحكم إنشاء الرسوم، وفرضها، وتحديد قيمتها، هذا إضافة إلى ما قام به الفقه، من تحديد المقصود من الرسم المالي وتحديد خصائصه، وأنواعه، والفرق بينه وبين الإيرادات الأخرى.

ومن هنا سيتم تحديد اشكالية البحث، وأهدافه، وأهميته، والمنهج المتبع فيه، وخطته، وفقاً للآتي:

اشكالية البحث:

تتمحور اشكالية البحث في نقطتين أساسيتين ترتكز عليهما الدراسة، حيث تتمثل الأولى في تحديد الفرق بين الرسم المالي والضريبة، وخصوصاً بعد الخلط بينهم في كثير من الأحيان حتى من المشرع نفسه، وسيكون ذلك بتحديد مفهوم الرسم وخصائصه، أم النقطة الثانية فتتمثل في أنه وباعتبار أن الأصل المعمول به في فرض الرسوم المالية، والتي تفرض جبراً على المكلفين بها، مقابل خدمة تقدم لهم من الدولة أو أحد مؤسساتها، أن تكون مستندة على أساس قانوني، إذ تجدر الإشارة إلى أن معظم الدساتير تطلب موافقة السلطة التشريعية في الدولة لفرض مثل هذه الرسوم، ونتيجة لتعدد الرسوم المالية وتنوع

القواعد التي تنظمها، جعل السلطة التنفيذية في موقع تستطيع من خلاله إصدار قرارات إدارية بفرض هذه الرسوم، والأشكالية تتمثل في أن السلطة التنفيذية قد تتجاوز هذا الأساس وتقرض رسوم مالية مخالفة له أو تتجاوز السعر المقرر قانوناً للرسم، ومن خلال ذلك سيتم مناقشة هذه الأشكالية في هذا البحث.

أهداف البحث:

- 1- تحديد المقصود من الرسم المالي، ومعرفة خصائصه، وأنواعه، والفرق بينه وبين الضريبة.
- 2- بيان الجهة التي تملك الحق في فرض الرسم، أي أساسه القانوني، وآليات فرضه وقواعد تقديره.

أهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث في التعريف بالرسم المالي، وإلقاء الضوء على القوانين المنظمة له، سواء من حيث أساس وآليات فرضه، أو قواعد تقديره، إضافة إلى الأهمية العملية من حيث الوقوف على مدى تطبق هذه النصوص والالتزام بها عملياً.

منهجية البحث:

اعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي، حيث سيتم استعراض النصوص القانونية ذات العلاقة بالدراسة وتحليلها للوصول إلى ما تهدف إليه.

خطة البحث:

المبحث الأول: مفهوم الرسم العام.

المطلب الأول: تعريف الرسم وخصائصه.

المطلب الثاني: أنواع الرسم العام والفرق بينه وبين الضريبة.

المبحث الثاني: أساس وآليات فرض الرسم وقواعد تقديره.

المطلب الأول: الأساس الدستوري والقانوني للرسم العام.

المطلب الثاني: آليات فرض الرسم العام وقواعد تقديره.

المبحث الأول

مفهوم الرسم العام

يعتبر الرسم نوع من أنواع الإيرادات العامة كما أسلفنا، وقد عرفه الفقه بعدة تعريفات تصب في معنى واحد، كما وقد فرض القانون عدة أنواع من الرسوم المالية، والتي تختلف بدورها عن الضرائب، ومن هنا سيتم تحديد المقصود من الرسم وخصائصه في المطلب الأول، والتطرق إلى أنواعه والفرق بينه وبين الضريبة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الرسم وخصائصه:

الفرع الأول: تعريف الرسم العام:

يجمع فقهاء المالية العامة على تعريف تعتبر متشابهة للرسم، حيث عرفه جانب منهم بأنه "عبارة عن مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبراً إلى الدولة أو أحد مؤسساتها العامة، وذلك مقابل نفع خاص يحصل عليه، هذا طبعاً إلى جانب النفع العام الذي يعود على المجتمع" (كرماني هـ، 2021)، كما عرفه جانب آخر بأنه مورد مالي تتحصل عليه الدولة أو أحد مؤسساتها، من خلال الخدمة التي تعرضها على الأفراد، وتختلف قيمة هذا الرسم باختلاف نوعية الخدمة المقدمة، فالرسوم الجمركية، لها قيمة معينة، والرسوم القضائية أيضاً (نصيرة، 2020).

إذاً الرسم العام هو عبارة عن مبلغ نقدي تفرضه الدولة على الأفراد مقابل خدمات عامة تؤديها هي أو أحد مؤسساتها العامة للمواطن، وتكون مقابل نفع خاص ومباشر يحصل عليه الأفراد، إلى جانب النفع العام الذي يعود على المجتمع، ومن خلال هذا المفهوم للرسم؛ نخلص إلى جملة من الخصائص التي يتميز بها:

الفرع الثاني: خصائص الرسم العام:

أولاً: الميزة النقدية للرسم العام:

إذ لا يتصور أن يكون الرسم إلا نقدي، بمعنى أنه لا يمكن فرضه بقيمة عينية (تكلا، 1979) كما كان الحال في الماضي، حيث أن تتطور الوضع الاقتصادي للدول؛ أدى إلى أن أصبحت النقود

هي وسيلة التعامل الرئيسية سواء في الإيرادات أو النفقات (يونس، 2013) ، وبطبيعة الحال يتم تحديد هذا المبلغ حسب قوانين الدولة المفروض فيها.

ثانياً: الصفة الجبرية للرسم العام:

يقصد بالصفة الجبرية للرسم، أنه على الفرد أن يدفع إلى الهيئة أو المؤسسة العامة مبلغ الرسم مقابل الخدمات التي تقدمها له، وبالرغم من أن جانب من الفقه قد اعتبر الرسم إجباري في بعض الأحيان، واختياري في البعض الآخر، حيث أوضح أن صفة الإيجار تكون في حالة انعدام حرية الفرد في أداء الرسم المالي من عدمه، أما صفة الاختيار، تكون في حالة ما كان للفرد حرية في طلب هذه الخدمة من عدم طلبها، (البرغوتي، 2005) إلا أنه يمكن القول أن صفة الإيجار تغلب في الرسم، ويرجع ذلك إلى أن أغلب الخدمات المقدمة للفرد من قبل الدولة مقابل الرسوم العامة هي خدمات ضرورية، لا غنى للأفراد عنها، وبناء على ذلك فقد قسم الفقه المالي صفة الإيجار في الرسم العام إلى الإيجار القانوني، والإيجار المعنوي، ويقصد بالإيجار القانوني أن تلزم الدولة الفرد بدفع رسم معين مقابل خدمة معينة مفروضة عليه؛ مثل رسوم التطعيمات الإجبارية للأطفال، أما الإيجار المعنوي، فيقصد به أن الفرد في حالة ما قرر الاستفادة من الخدمة المقدمة من الدولة أو أحد مؤسساتها يجب عليه دفع الرسم المفروض مقابل هذه الخدمة جبراً (شهاب، 2004).

خلاصة القول: هي أن الصفة الإجبارية في الرسم تتوفر في كل حالاته حتى وإن اختلفت درجة الإيجار من خدمة لأخرى، فصفة الإيجار في الرسم واحدة، وليس هناك ما يسمى بالإيجار القانوني، والمعنوي، وخاصة في الدول التي تتبنى الأنظمة البرلمانية، ويرجع ذلك إلى أنها تتطلب موافقة من السلطة التشريعية على الرسم (العربي، 1953)

ثالثاً: صفة المقابل للرسم العام:

يدفع الفرد الرسم إلى الدولة أو أحد مؤسساتها مقابل خدمة يريد الحصول عليها، ومن أمثلة هذه الخدمات الرسوم القضائية، وهذه الخدمات تقدمها الدولة لمصلحة الفرد، وهي الفصل في المنازعات، وأيضاً رسم التسجيل العقاري، إذ أن مثل هذه الخدمات يحقق الأفراد من خلالها نفع خاص.

رابعاً: صفة النفع:

أكثر ما يميز الرسم العام عن غيره من الإيرادات، وخاصة الضرائب، هو النفع الخاص الذي يعود على الفرد دافع الرسم، فطالب الخدمة المقدمة من الدولة يسعى دائماً من وراء ذلك تحقيق النفع الخاص، الذي يخصه وحده دون مشاركة شخص آخر، وإلى جانب النفع الخاص هناك نفع عام يعود على المجتمع ككل.

المطلب الثاني: أنواع الرسم المالي والفرق بينه وبين الضريبة العامة:

الفرع الأول: أنواع الرسوم العامة:

قسم فقهاء المالية العامة الرسوم المالية إلى عدة أنواع، منها الرسوم الإدارية، والرسوم القضائية، والرسوم الاقتصادية، ورسوم لأغراض ثقافية وإعلامية، ورسوم صحية (شباط، 2019)، ومن الفقه من ميز بين الرسوم على أساس أهمية النفع العائد على الأفراد والمجتمع، ومن أهم أنواع الرسوم العامة الآتي:

أولاً: الرسوم الإدارية:

ويقصد بها الرسوم التي تفرضها الدولة على الأفراد أو الشركات، وذلك لتغطية تكاليف المعاملات الحكومية، والإجراءات الإدارية، وتختلف هذه الرسوم من دولة إلى أخرى، ومن أمثلتها؛ رسم جواز السفر والذي يتم فيه تحديد قيمة الرسم حسب نوع الخدمة، استخراج جواز جديد، أو بدل فاقد الخ....، وقد تم تنظيمه في ليبيا وفقاً لنص المادة 2 من قرار مجلس الوزراء رقم 746 لسنة 2013 بشأن تعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية رقم 472 لسنة 1985 بشأن مستندات السفر.

ومن أمثلة الرسوم الإدارية أيضاً، رسم تسجيل عقار، رسم شهادة ميلاد، رسم تسجيل سيارة جديدة.

ثانياً: الرسوم القضائية:

وهي الرسوم التي تفرض من قبل الدولة على الدعاوى التي يتم رفعها أمام المحاكم، فهي مبالغ يتم تحصيلها عن طريق قلم كتاب المحاكم من أطراف الدعوى؛ وهذا مقابل الاستفادة من الخدمات المقدمة من مرفق القضاء، وتهدف إلى تغطية التكاليف الإجرائية والإدارية المرتبطة بالدعاوى القضائية، وهذا ما نصت عليه المادة 80 من قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي.

وقد نظم قانون الرسوم القضائية الليبي رقم 2 لسنة 2003 الإجراءات التي يجب أن يتم اتباعها لتحصيل وتقدير الرسوم القضائية، وقد تنوعت هذه الرسوم حسب نوع وطبيعة الدعوى فقد تم تقسيمها إلى رسوم متغيرة ورسوم ثابتة، كما قد تضمن القانون الحالات التي يتم فيها الإعفاء من بعض الرسوم.

الفرع الثاني: الفرق بين الرسم والضريبة:

بعد توضيح مفهوم الرسم وخصائصه وأنواعه، تجدر الإشارة إلى التمييز بينه وبين الضريبة، وذلك لوجود خلط كبير بينهما، ويحدث هذا الخلط أحياناً لوحدة طريقة التحصيل أو نتيجة مبالغة الدولة في تقدير قيمة الرسم الذي تفرضه على بعض الخدمات مما يجعله قريب من الضريبة، وبالتالي فإن الرسم والضريبة يتشبهان في بعض الجوانب ويختلفان في البعض الآخر.

أولاً: أوجه الشبه بين الرسم العام والضريبة:

- أ- أن كلا منهما تغلب عليه الصفة النقدية.
- ب- أن كلا منهما يدفع إلى الدولة، أو أحد مؤسساتها العامة جبراً.
- ج- أن كلا منهما يدفع بشكل نهائي ولا يمكن رده (يونس، 2013)، هذا إلى جانب أن القانون ينظم طريقة فرض كلا منهما (تكلا، 1979).

ثانياً: أوجه الاختلاف بين الرسم العام والضريبة:

- أ- الرسم العام يدفعه الفرد لقاء منفعة خاصة، أما الضريبة يدفعها المكلف مشاركة منه في الأعباء العامة، وذلك دون مقابل أو منفعة شخصية مباشرة تعود عليه.
- ب- اختلاف أساس تقدير كل من الرسم المالي والضريبة، حيث أن الدولة وهي بصدد تحديد قيمة الرسم العام تراعي التناسب بين قيمة الرسم والخدمة التي يستفيد منها الفرد، وهذا ما جعله يختلف عن الضريبة، فالضريبة تقدر على أساس المقدرة التكلفة للمكلف، وبالتالي ففي حالة عدم وجود تناسب بين الرسم والخدمة المقابلة له، أي تفرض بسعر عالي على المنفعة تتحول إلى ضريبة مستترة (البرغوتي، 2005).

- ج- كما يختلف الرسم عن الضريبة في أداة فرض كلا منهما فالرسم يفرض بقانون أو بناء على قانون، أما الضريبة فتفرض بقانون، وهذا القانون ينظم كل الأحكام التي تتعلق بها من حيث

تحديد وعائها وسعرها والأشخاص المكلفين بها وربطها وتحصيلها وهذا ما يسمى بالأساس القانوني لفرض الرسم العام والذي ستم مناقشته في المبحث الثاني.

ويتضح لنا من خلال هذه المقارنة أن هناك العديد من أوجه الخلاف بين كلا من الرسم والضريبة، وبالرغم من ذلك فكثير ما يحدث خلط بينهما عملياً، بل حتى المشرع يطلق في كثير من الأحيان على الرسم مصطلح الضريبة والعكس (تكلا، 1979)، ومن أمثلة ذلك: القرار رقم 15 لسنة 2024 الصادر عن مجلس النواب الليبي، بخصوص فرض الرسم على سعر الصرف الأجنبي حيث كان الخلط واضح بين كلاً من الضريبة والرسم، فقد عنون المجلس القرار بأنة يتعلق بفرض ضريبة على سعر الصرف الرسمي، في حين استدرك استخدام المصطلح الصحيح وهو الرسم وليس الضريبة في المادة الأولى منه، فقد نصت على أنه "يفرض رسم على سعر الصرف الرسمي للعملة الأجنبية بقيمة 27% لكل الأغراض....."، وعاود استخدام مصطلح ضريبة في المادة الثانية والثالثة من هذا القرار حيث نصت المادة الثانية على أن "يكلف السيد محافظ مصرف ليبيا المركزي بوضع هذا القرار موضع التنفيذ وذلك بتعديل سعر بيع العملة الأجنبية بما يتوافق مع هذه الضريبة المفروضة", ونصت المادة الثالثة على أنه "يستخدم الإيراد المتحقق من الرسم الضريبي في تغطية نفقات مشروعات تنمية إذا دعت الحاجة لذلك....."، وهذا يعتبر خلط كبير بين المصطلحين فكلاً منهم يختلف عن الآخر إذ يتوجب على من يصيغ القرار استخدام المصطلح المناسب وعدم الدمج بينهم بهذا الأسلوب.

المبحث الثاني:

أساس وآليات فرض الرسم وقواعد تقديره.

إن الأساس القانوني للرسم العام: يعني أنه لا تفرض رسوم مالية، ولا تجبى، ولا يعفى منها، ولا تلغى إلا بقانون أو بناء على قانون، يصدر من الجهة المختصة، المحددة وفقاً لدستور كل دولة، وذلك حفاظاً على حقوق الأفراد المالية، إضافة إلى عدم تمكين السلطة التنفيذية من الانتقاص من هذه الحقوق، إلا بصدر قانون من السلطة التشريعية (لفته، 2021)، وبناء على ذلك ستم مناقشة الأساس الدستوري

والقانوني للرسم في المطلب الأول، ودراسة آليات فرض الرسم والقواعد التي يجب مراعاتها من السلطة المختصة في تقدير سعره في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الأساس الدستوري والقانوني للرسم العام:

الفرع الأول: الأساس الدستوري للرسم العام:

تنص أغلب الدساتير على الأساس الذي ينظم فرض الرسم، باعتبار أن الرسم هو اقتطاع نقدي من أموال الأفراد بالتالي فقد أحاطه المشرع بالحماية الدستورية (عبدالعزوي، 2023)، وقد تضمن الدستور الليبي لسنة 1951 في المادة 167 أنه "لا يجوز فرض ضريبة أو تعديلها أو إلغائها إلا بقانون، ولا يجوز إعفاء أحد من أداء الضرائب في غير الأحوال المبينة في القانون، كما لا يجوز تكليف أحد بتأدية شيء من الأموال والرسوم إلا في حدود القانون"، كما جاء نص المادة 17 من الاعلان الدستوري لسنة 1969 مماثل للنص السابق حيث نص على أنه "لا يجوز فرض ضريبة أو تعديلها أو إلغائها إلا بقانون ولا يجوز إعفاء أحد من أداء الضرائب في غير الأحوال المبينة في القانون كما لا يجوز تكليف أحد بتأدية الرسوم إلا في حدود القانون".

ويتبين من هذه النصوص الدستورية أن عملية فرض الرسوم المالية محكومة بشرعية دستورية تعطي الإختصاص للسلطة التشريعية في فرضها، مع امكانية فرض الرسوم بناء على قانون، فقد اتبع المشرع الدستوري في ليبيا أسلوب فرض الرسم العام، أو التكليف به في حدود القانون، أو وفقاً للقانون، أو بموجبه، وتجدر الإشارة إلى أن كلاً من الإعلان الدستور المؤقت الصادر في 2011، ومشروع الدستور الليبي لسنة 2017 قد خلى من مثل هذه النصوص، وفي المقابل نجد أن بعض الدساتير لبعض الدول قد انتهجت أسلوب آخر أكثر ضماناً للمكلف، ومن ضمنها الدستور العراقي لسنة 2005 في مادته رقم 28 نص على أنه "لا تفرض الضرائب والرسوم ولا تعدل ولا تجبى ولا يعفى منها إلا بقانون"، ويعني ذلك أن المشرع الدستوري في العراق قد حصر عملية فرض الرسوم في السلطة التشريعية دون غيرها، وهذه تعتبر ضماناً أكثر للمكلف حيث لا يكون عرضة لتوسع السلطة التنفيذية في فرض مثل هذه الرسوم".

الفرع الثاني: الأساس القانوني للرسم:

ويقصد بالأساس القانوني للرسم العام: أن يفرض الرسم بقرار أو لائحة مستندة إلى قانون (يونس، 2013)، هذا بالنسبة إلى الدول التي تنص دساتيرها على إمكانية فرض الرسم في حدود القانون أو بناءً

عليه، ففي ليبيا مثلاً خول المشرع صلاحية فرض الرسوم المالية، وصلاحيات تفويض السلطة التنفيذية في ذلك، بالتالي فإن أي رسوم تفرض من السلطة التنفيذية بدون موافقة السلطة التشريعية تعتبر تجاوز ومخالفة للدستور والقانون، وتجدر الإشارة إلى أن أغلب الرسوم في ليبيا صادرة بناء على قانون ما عدا قانون الرسوم القضائية، وقانون رسوم النهر الصناعي العظيم، أما باقي أنواع الرسوم العامة فهي مفروضة بناء على قانون، ومن أمثلة ذلك نص المادة 3 من قانون الجوازات رقم 4 لسنة 1985 بشأن مستندات السفر، حيث نص على أن تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون الرسوم الخاصة بها، كما نصت المادة 73 من القانون رقم 17 لسنة 2010 بشأن التسجيل العقاري وأملاك الدولة، على أنه "تصدر اللجنة الشعبية العامة اللائحة التنفيذية لهذا القانون وتحدد فيها الرسوم المنصوص عليها في هذا القانون".

نخلص مما تقدم، أن الرسم العام يجب أن يفرض إما بقانون يتكفل بتنظيم كافة أحكامه، فرضه، وتعديله، وسعره، وتحصيله، وغير ذلك من الأحكام المتعلقة به، أو يكتفي القانون بتقرير الرسم، ويترك للسلطة التنفيذية باعتبارها أقدر من غيرها على تقدير قيمة الرسم، عملية تنظيمه وتقديره.

المطلب الثاني: آليات فرض الرسم العام وتقديره.

تنتهج الدولة آليات مختلفة في فرض الرسم العام سواء أكان مفروض بقانون أو بناء على قانون، كما أن هناك عدة قواعد تستأنس بها عند تقدير قيمة الرسم، وستتم دراستها في الآتي:

الفرع الأول: آليات فرض الرسم العام:

أولاً: النص على أساس فرض الرسم وتحديد في القانون نفسه، ويقصد بذلك أن يفرض القانون الرسم ويحدد سعره (البرغوتي، 2005)، ومثال ذلك نص المادة رقم 10 من القانون رقم 2 لسنة 2003 بشأن الرسوم القضائية، حيث نصت على أن "قيمة الرسم خمسة دنانير إذا كانت هذه الدعاوى من اختصاص المحاكم الجزئية، وعشرة دنانير إذا كانت من اختصاص المحاكم الابتدائية، وخمسة عشر ديناراً في دعاوى الإفلاس"، ويترتب على هذا التحديد لسعر الرسم إلزام السلطة التنفيذية به، وعدم الزيادة أو النقصان في سعره، وإذا لم تلتزم بذلك يعد مخالفة لصريح النص القانوني.

ثانياً: النص على أساس فرض الرسم العام في متن القانون والإحالة إلى تشريع ثانوي (البرغوتي، 2005) لتنظم أحكامه وتحديد سعره، ويقصد من ذلك أن يفرض القانون رسم معين ويترك مسألة تنظيمه، وتحديد سعره إلى اللائحة التنفيذية، ومثال ذلك نص المادة 11 من القانون رقم 11 لسنة 1984م بشأن المرور على الطرق العامة، فقد قضت أن لا تستخرج ترخيص للمركبة الآلية إلا بعد دفع رسم يتحدد سعره ومدة سريانه واجراءات تجديده بقرار من اللجنة الشعبية العامة للعدل.

ثالثاً: النص على أساس فرض الرسم العام وتحديد سقف أقصى له في القانون، وإحالة تحديد سعر له لا يتجاوز السقف المنصوص عليه، إلى تشريع أدنى، والمقصود بذلك أن ينص القانون على فرض رسم معين وأن لا يتجاوز سعره الخمسين دينار مثلاً، أي تحدد السلطة التنفيذية سعره بشرط أن لا يتجاوز هذا المبلغ، ومثال ذلك نص المادة 10 من قانون رقم 36 لسنة 1968 بشأن الأحوال المدنية، والذي نص على ".....تحدد اللائحة رسوم طلب الصور والشهادات وإعطائها، إجراءات التصديق عليها بالنسبة إلى الأجانب، كما تحدد الرسوم المستحقة عليها على أن لا يجاوز الرسم جنيهاً واحداً".

الفرع الثاني: قواعد تقدير الرسم العام:

هناك عدة قواعد يستأنس بها المشرع والإدارة في تقدير سعر الرسم، وهذه القواعد ليست ثابتة ومفروضة على الدولة، لأنه ليس من السهل وضع قاعدة عامة تلتزم بها الدولة عند تقدير الرسم الواجب دفعه؛ وذلك يرجع لسبب وجود عدة قواعد وليس قاعدة واحدة يجب مراعاتها عند تقدير الرسم، (حشيش، 1983) فعلماء المالية العامة وضعوا عدة قواعد حتى لا تكون عملية تقدير الرسم عشوائية، وغير مبنية على دراسات اقتصادية ومالية (البرغوتي، 2005) وبالتالي فالرسم المالي هو حصيلة تفاعل هذه القواعد (حشيش، 1983) وفيما يلي أهم هذه القواعد:

أولاً: القاعدة الأولى: التناسب بين مبلغ الرسم وكلفة الخدمة المقدمة مقابله، حيث تستند هذه القاعدة على أن الدولة في فرضها للرسم العام لا تبغي تحقيق الربح المادي البحث بقدر ما أنها تقدم خدمات عامة للأفراد، بالتالي ليس هناك ما يستدعي أن كون مقابل الخدمة أكبر من النفقة (محرزي، 2008).

ثانياً: القاعدة الثانية: تقضي هذه القاعدة أن يكون مبلغ الرسم العام أقل من تكلفة الخدمة المقابلة له (ناشد، 2003)، ويمكن القول أن هذه القاعدة ليست مطلقة، لأنها تتعلق ببعض الخدمات دون الأخرى، كالخدمات الصحة، وخدمات التعليم (الجنابي، 1970)، ومبرر ذلك أن مثل هذه الخدمات تحقق منفعتين، منفعة خاصة لدافع الرسم، ومنفعة عامة يجنيها المجتمع؛ مما يستوجب توزيع نفقات هذه المرافق بين المكلفين بدفع الرسم، وبين المجتمع ككل، هذا بالإضافة إلى أن تقليل مبلغ الرسم العام في بعض الأحيان يهدف إلى تشجيع الأفراد داخل المجتمع على طلب مثل هذه الخدمات، لنفعها العام من جهة وضرورتها من جهة أخرى (ناشد، 2003).

ثالثاً: القاعدة الثالثة: تقضي هذه القاعدة أن يكون مبلغ الرسم العام أكبر من الخدمة المقابلة له، وبطبيعة الحال فإن هذه القاعدة تتعلق ببعض الخدمات التي تبغي الدولة الحد من إقبال الأفراد عليها (نبيل، 2008)، ومن أمثلتها رسوم ترخيص حمل السلاح.

رابعاً: القاعدة الرابعة: ثبات سعر أو معدل الرسم، حيث يطبق على جميع الأفراد داخل المجتمع بالتساوي دون ما يكون هناك محاباة، أو تمييز بين فرد وآخر (البرغوتي، 2005).

خامساً: القاعدة الخامسة: أن يكون تقدير سعر الرسم العام مبني على تحاليل ودراسات اقتصادية ومالية مسبقة، يتم إعدادها من قبل الجهات المختصة (البرغوتي، 2005).

الخاتمة:

تناول هذا البحث موضوع الرسم العام وأساسه القانوني، باعتباره أحد أنواع الإيرادات العامة، وذلك من خلال توضيح مفهوم الرسم، وخصائصه، وأنواعه، وتمييزه عن الضريبة، كما تناول البحث الأساس الدستوري والقانوني للرسم، وآليات، وقواعد فرضه وتقديره، وخلصت الدراسة إلى نتائج وتوصيات نوردتها في الآتي:

أولاً: النتائج:-

1- أتضح من خلال هذا البحث أن أوجه الاختلاف بين الرسم العام والضريبة متعددة، وبالرغم من ذلك فإن الخط بينهم لا زال قائماً عملياً وتشريعياً، أي من المشرع نفسه، ويتضح ذلك جلياً عند

الإطلاع على قرار مجلس النواب رقم 15 لسنة 2024 بشأن فرض ضريبة على سعر الصرف الرسمي، حيث كان المقصود بهذا القرار فرض رسم عام على سعر الصرف الرسمي وليس ضريبة.

2- أن فرض الرسم يتمتع بالحماية الدستورية في أغلب الدول فمنها من نص على أن يكون بقانون، ومنها من نص على أن يكون بناء على قانون، أو في حدوده، وهو ما نص عليه كلاً من الدستور الليبي لسنة 1951، والاعلان الدستوري لسنة 1969، بينما خلى منه كلاً من الإعلان الدستوري المؤقت لسنة 2011، ومشروع الدستور الليبي لسنة 2017.

3- أن القانون المالي الليبي لم يضع الأساس القانوني العام للتعامل مع الرسم العام، وفي المقابل نجد أن معظم القوانين العربية المماثلة لهذا القانون، قد أهتمت بوضع الأساس القانوني للتعامل مع الرسم، وإن اختلفت نصوص هذه القوانين من مقتضب، إلى موسع.

التوصيات:

1- نهيب بالمشروع الليبي أن يستخدم المصطلح المناسب أو المقصود، عند النص على فرض الرسم العام، سواء في قانون، أو قرار، وعدم الخلط بينه وبين الضريبة، مما قد يترتب عليه من الفهم الخاطئ لهذا القانون أو القرار.

2- كما نوصي المشرع الدستوري الليبي، بأن يتضمن مشروع الدستور الجديد لسنة 2017، نص ينظم الرسم مثل ما كان في دستور 1951، والاعلان الدستوري لسنة 1969، بل نطمح إلى أكثر من ذلك بأن تكون الحماية أكثر، حيث يصبح الرسم مثل الضريبة في أساس فرضه، كما هو وارد في المادة 13 فقرة "ب" من الدستور الليبي لسنة 1994 حيث نصت على أن "إنشاء الرسوم وجبايتها وأوجه صرفها وتعديلها والإعفاء منها لا يكون إلا بقانون"، فالحماية الدستورية في فرض الرسم في الدستور الليبي أكثر، وذلك لثبات واستقرار القوانين الدستورية أكثر من النصوص التشريعية باعتبار أن تعديل أو إلغاء النص الدستوري يمر بإجراءات معقدة بخلاف النصوص التشريعية.

3- كما نهيب بالمشروع الليبي أن ينص في القانون المالي للدولة على الأساس القانوني العام للتعامل مع الرسم، اقتداءً بالتشريع العماني الذي نظم وبشكل تفصيلي الأحكام العامة المتعلقة بالرسم العام؛ وكان ذلك في الفصل الثالث من القانون رقم 47 لسنة 1998 المتعلق بإصدار

القانون المالي لدولة عمان، والمعنون بفرض الضرائب والرسوم والإعفاء منها، حيث تضمن خمسة مواد تفصيلية تضع أحكاماً عامة للتعامل مع الرسم العام.

المصادر والمراجع:

1- الكتب:

- *ناشد، سوزي علي. (2003). أساسيات المالية العامة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
- *تكلا، شريف رمسيس. (1979). الأسس الحديثة لعلم المالية العامة. دار الفكر العربي.
- *الجنابي، طاهر. (1970). علم المالية العامة والتشريع المالي. بغداد: المكتبة القانونية.
- *حشيش، عادل أحمد. (1983). أصول المالية العامة دراسة تحليلية لمقومات ماله الاقتصاد العام. الاسكندرية : مؤسسة الثقافة الجامعية.
- *شهاب، مجدي. (2004). أصول الاقتصاد العام " المالية العامة". الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
- *محززي، محمد عباس. (2008). اقتصاديات المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية.
- *العربي، محمد عبدالله. (1953). أصول المالية العامة. الإسكندرية مطابع رمسيس.
- *يونس، منصور ميلاد. (2013). مبادئ المالية العامة. بنغازي: دار الكتب الوطنية.
- *شباط، يوسف فندي. (2019). الماله العامة وتشريعات الضرائب وتطبيقاتها. دمشق: دار الكتاب الجامعي.

2- رسائل الماجستير:

- *لفته، على عبدالرسول. (2021). الشرعية الدستورية للضرائب والرسوم في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 دراسة مقارنة رسالة ماجستير في القانون العام. بغداد، العراق: جامعة الشرق الاوسط.
- *نبيل، قطاف. (2008). دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة الفترة 2000-2006. رسالة ماجستير بسكرة، الجزائر: جامعة محمد خيضر بسكرة.

3- الدوريات:

- *عبد العزوي، أحمد فارس. (2023). مبدأ شرعية الرسم في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية. المجلد 10. العدد 22. الصفحات 1-20.

4- تقارير ومحاضرات قانونية:

*البرغوتي، معين. (2005). المفهوم القانوني للرسم تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية. فلسطين: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. سلسلة تقارير قانونية (39).

* نصيرة، لوني. (2020). محاضرات في مقياس المالية العامة: مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص قانون عام السداسي الخامس. جامعة أكلي محند أولحاج بالبويرة.

*كرماني، هدى. (2021). محاضرات في مقياس المالية العامة. الجزائر: جامعة الجزائر.

The Concept of Public Fee and the Basis for its Imposition in Libyan Law

Salimah Meeld

Department Public Law, Faculty Law, University Of Tripoli, Country Libya

Abstract

The financial fee constitutes a form of public revenue on which the state relies to finance its public treasury. It is a monetary amount paid compulsorily by the obligated party, whether a natural or legal person, to the state or one of its public institutions, in exchange for a specific benefit conferred upon them. Since this fee represents a deduction from the obligated party's funds and directly affects their financial rights, the legislator has surrounded it with constitutional protection. This protection is manifested in the legal basis for imposing the financial fee and the restriction of the executive authority to this foundation.

This study aims to clarify the concept of the financial fee, its characteristics, and the distinction between it and the tax. The significant similarity between fees and taxes often leads to confusion, as some public revenues are alternately referred to as taxes and fees. For instance, the fee imposed on the foreign exchange rate and customs fees are often labeled as a tax on the foreign exchange rate or a customs tax.

The research problem addressed in this study has two main aspects: first, the lack of clear differentiation between fees and taxes, which has resulted in inconsistent terminology, and second, the potential for the executive authority to exceed the legal basis in imposing financial fees, thereby instituting fees that violate legal provisions. This research seeks to clarify the legal foundation of financial fees and the restrictions placed on the executive authority in determining and setting their rates.

Keywords: *Public Drawing, Constitutional Basis Of Drawing. Legal Basis Of Public Drawing.*