

الهيكل الضريبي الليبي

للدكتور محمد السيد غباشي

إذا كانت النظم الضريبية السائدة في عالمنا اليوم تختلف من دولة الى اخرى بحسب الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في كل منها وتتراوح بين نظام للضرائب العينية المتعددة لا تتوجه ضريبة عامة ذات صبغة شخصية على الايراد الكلى ونظام للضرائب العينية المتعددة تسانده ضريبة عامة على الايراد الكلى ونظام للضريبة الوحيدة ذات الطابع الشخصى الاصيل فقد حق لنا ان تتساءل الى أى نظام من هذه الانظمة الثلاثة ينتمى النظام الضريبي الليبي .

ان المتصفح للتشريعات الضريبية في ليبيا يدرك بوضوح ان الهيكل الضريبي الليبي يقوم على مجموعة من الضرائب العينية المتعددة لا تتوجه ضريبة عامة على الايراد الكلى وهى الرسوم الجمركية ورسوم الاتاج والاحتكارات الجبائية في شأن السكر والملح والدخان وضريبة الملاهى ورسوم الدمغة ورسوم الرخص المختلفة وضريبة الدخل وضريبة الاملاك المبنية والضريبة الزراعية على الحبوب والاشجار والخضروات والحيوان .

كما ان المتصفح للتشريعات الضريبية في ليبيا يدرك أيضا ان الهيكل الضريبي الليبي ينقصه دعامة من دعائم النظم الضريبية في العصر الحديث وهى ضريبة التركات وربما كان مرجع ذلك الى انتشار الملكية القبلية على الشيوع في القطاع الزراعى وضالة الثروات قبل اكتشاف البترول .

وقبل ان تتناول بعض الضرائب التى يقوم عليها الهيكل الضريبي الليبي بالشرح والتعليق يجدر بنا ان نبحت فى الاصول والقواعد التى يرتكز اليها هذا الهيكل .

ان ليبيا كدولة ديمقراطية يستند كيانها السياسى الى الدستور الذى وضعته الجمعية الوطنية الليبية واقترته فى جلستها المنعقدة بمدينة بنغازى فى ٧ اكتوبر سنة ١٩٥١ وهو دستور يتضمن - شأنه شأن الدساتير الحديثة جمعا - قواعد اساسية للتشريع الضريبى . فقد تضمن هذا الدستور تلك القاعدة الهامة التى طالما نادى بها فقهاء المالية العامة وفى مقدمتهم آدم سميث وهى قاعدة المساواة فى توزيع الاعباء العامة حيث تنص المادة الحادية عشر منه على ان الليبيين لدى القانون سواء وهم متساوون فى التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وفى تكافؤ الفرص وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الدين أو المذهب أو العنصر أو اللغة أو الثروة أو النسب أو الآراء السياسية والاجتماعية . ولما كان مجلس النواب ذا تمثيل أكثر ديمقراطية من مجلس الشيوخ وحتى يكون الاستقطاع الضريبى أو الاعفاء منه مستندا الى ارادة الامة ممثلة فى مجلس نوابها فقد نصت المادة ١٣٨ على ان للملك وللمجلس الشيوخ والنواب حق اقتراح القوانين عدا ما كان منها خاصا بانشاء الضرائب او بتعديلها او الاعفاء من بعضها او الغائها فاقتراحه للملك وللمجلس النواب .

ولم يفت الدستور الليبى المذكور أيضا ان يراعى مبدأ سيادة القانون فى شئون الضرائب وعدم السماح بانسباط السلطة اللائحية فى مجالها حتى لا تجور السلطة التنفيذية على المكلفين فنص فى المادة ١٦٧ منه على انه لا يجوز فرض ضريبة أو تعديلها أو الغاؤها الا بقانون ولا يجوز اعفاء احد من اداء الضرائب فى غير الاحوال المبينة فى القانون كما لا يجوز تكليف احد بتأدية شئ من الاموال والرسوم الا فى حدود القانون .

وليست هذه القواعد بجديدة على الكيان الضريبى فى ليبيا بل انا لنجد طرفا منها فيما سبق هذا الدستور من تشريعات سياسية فى ليبيا . فقد حرص الدستور البرقاوى الصادر فى ١٨/٩/١٩٤٨ على النص فى المادة الرابعة منه على انه لا تمييز بأى شكل كان بين اهالى برقة بسبب الجنس او الدين أو اللغة كما حرص على النص فى المادة التاسعة منه على انه لا تفرض ضريبة على أى شخص الا بمقتضى القانون .

وعندما صدر دستور الدولة الاتحادية في ليبيا في ٧ أكتوبر سنة ١٩٥١ ونص في المادة ١٧٧ منه على ان تضع كل ولاية قانونها الاساسى على الا تتعارض أحكامه واحكام هذا الدستور وان يتم وضع هذا القانون واصداره في مدة لا تتجاوز سنة من تاريخ اصدار الدستور اخذت الولايات الثلاثة طرابلس وبرقة وفزان تضع قوانينها الاساسية المنظمة للسلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية في كل منها فوضعت برقة أول قانون اساسى لها في ١٨/٢/١٩٥٢ وقد فات المشرع ان يضمن فصله الخامس الذي تناول تنظيم مالية الولاية أحكاما كتلك التي تضمنها دستور المملكة الليبية المتحدة في شأن الضرائب غير انه يمكن القول ان الولاية كان يتعين عليها وهى بصدد مزاوله سلطتها التشريعية في شئون الضرائب ان تلتزم قاعدة المساواة والمشروعية تطبيقا لنص المادة ١٧٧ من الدستور • ولقد تدارك المشرع البرقاوى هذا النقص في القانون الاساسى عند الغائه واستبداله بقانون اساسى آخر صدر في ١٧/٩/١٩٥٤ حيث نص في المادة ٦٧ منه على انه لا يجوز لحكومة الولاية الموافقة على فرض الضرائب الاتحادية التى يفرضها الاتحاد بمقتضى الفقرة ٢٨ من المادة ٣٦ من الدستور لسد مصروفات الحكومة الاتحادية بعد التشاور مع الولايات الا باذن من المجلس التشريعى كما نص في المادة ٦٨ منه على انه لا يجوز فرض ضريبة او تعديلها أو الغاؤها الا بقانون كما انه لا يعفى اى شخص او طائفة من الاشخاص من دفع الضرائب الا في حدود القانون ولا يكلف أى شخص دفع اية رسوم على الخدمات التى تؤديها الادارة العامة للولاية الا في حدود القانون والانظمة الادارية •

وقبيل الغاء النظام الاتحادى بقليل الغى القانون الاساسى المذكور لولاية برقة وحل محله قانون اساسى جديد صدر في ١٠/١/١٩٦٣ ولم يفت المشرع في هذه المرة أيضا ان يضمن المادتين ٥٩ و ٦٠ من هذا القانون الاساسى الجديد احكاما مماثلة لتلك الاحكام التى تضمنها القانون الاساسى الملغى •

وقد نهجت ولاية طرابلس الغرب على نفس المنوال عندما وضع مجلسها قانون الولاية الاساسى في ١٦/٩/١٩٥٢ تنفيذا للمادة ١٧٧ من الدستور الاتحادى وضمنه نفس الاحكام السالف ذكرها في المادتين ٧٩ و ٨٠ منه •

ولم تخرج ولاية فزان في قانونها الاساسى على هذه المبادئ فقد أخذت بها في قوانينها الاساسية المختلفة التى كان آخرها القانون الاساسى الصادر فى ١٠ يناير سنة ١٩٦٣ حيث وردت هذه الاحكام فى المادتين ٥٩ و ٦٠ من القانون الاساسى المذكور .

ولعله من المفيد لنا ان نستعرض تلك الاحكام التى اوردها دستور المملكة الليبية بشأن توزيع الاختصاص فى شئون الضرائب بين الحكومة الاتحادية من جهة والولايات الثلاثة من جهة اخرى .

لقد كان الدستور الاتحادى للمملكة الليبية المتحدة ينص — قبل الغاء النظام الاتحادى — فى المادة ٣٦ منه على أمور كثيرة تتولاها الحكومة الاتحادية تشريعا وتنفيذا مثل التمثيل الدبلوماسى والقنصرى والتجارى وشئون هيئة الامم المتحدة والوكالات المتخصصة وعقد المعاهدات والاتفاقيات مع الدول الاخرى وتنفيذها ومسائل الدفاع والعملة وسك النقود والبنك الاتحادى وشئون الجمارك وفرض الضرائب اللازمة لسد مصروفات الحكومة الاتحادية بعد التشاور مع الولايات .

كما تضمنت المادة ٣٨ من الدستور النص على الاختصاصات المشتركة التى كان الاتحاد يتولى بشأنها السلطة التشريعية وتتولى الولايات سلطة تنفيذها تحت اشراف الاتحاد الليبى ومن بين هذه الامور الثروات الموجودة فى باطن الارض والتنقيب عنها والتعدين ونظام الشركات والبنوك وتنظيم الاستيراد والتصدير وضريبة الدخل والاحتكارات والامتيازات ، وتركت المادة ٣٩ من الدستور للولايات جميع السلطات التشريعية والتنفيذية المتعلقة بالمسائل التى لم يعهد بها الدستور للحكومة الاتحادية بما فى ذلك انشاء ضرائب غير تلك التى نصت عليها المادتان ٣٦ و ٣٨ من الدستور .

وكانت المادة ١٧٢ من الدستور تنص على ان تؤول الى الحكومة الاتحادية حصيلة جميع الضرائب والرسوم الناجمة عن المسائل الداخلة فى اختصاصها تشريعا وتنفيذا وفقا لاحكام المادة ٣٦ من الدستور كما كانت المادة ١٧٣ تنص على ان تؤول الى كل ولاية حصيلة الضرائب والرسوم الناجمة عن المسائل الداخلة فى

اختصاصها وفقا للمادة ٣٩ وكذلك المسائل الداخلة في سلطتها التنفيذية وفقا للمادة ٣٨ .

وكانت المادة ١٧٤ من الدستور تنص على انه يجب على الحكومة الاتحادية ان تخصص سنويا مبالغ من ايراداتها للولايات بقدر يمكنها من القيام بواجباتها وبشرط الا تقل مقدرتها المالية عما كانت عليه قبل الاستقلال على ان يترك للقانون الاتحادي طريقة تخصيص المبالغ ومداها بصورة تضمن للولايات ازدياد المبالغ التي تخصص لها من الحكومة الاتحادية ازديادا يتناسب مع نمو الموارد الاتحادية ويكفل لها تقدما اقتصاديا مضطردا .

ولقد اسفر تطبيق الدستور الليبي في السنوات التالية لاصداره عما يمكن ان نسميه بمشكلة المادتين ٣٦ و ٣٨ السابق الاشارة اليهما . فلما كانت المادة ٣٦ تبين المسائل التي يختص الاتحاد بها تشريعا وتنفيذا ومن بينها فرض وجباية الرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب اللازمة لسد مصروفات الحكومة الاتحادية ، ولما كانت المادة ٣٨ قد اوضحت الموضوعات التي يختص بها الاتحاد تشريعا فحسب بحيث يترك للولايات امر تنفيذها مباشرة تحت اشراف الاتحاد ومن بين هذه الموضوعات ضرائب الدخل والاحتكارات الجبائية فقد اثارت المادة ٣٨ من الناحية العملية في تطبيقاتها المختلفة اشكالات وصعوبات جمة فتارة تدعى كل من الولاية والاتحاد الاختصاص في المسألة الواحدة وطورا تنازع الولاية في مدى حق الاشراف المعقود للاتحاد الامر الذي تعذر معه وضع ضابط يقينى للفظ الاشراف وبذلك تضيع الجهود سدى في تحديده وقد كانت توجه الى الوزراء استفسارات وكانت الرغبة تبدى في بعض الاحيان لمحاسبتهم عن تصرفات وقعت فاذا ما اثبتت او نوقشت تعذر اثبات التقصير قبل الوزير لشيوع المسؤولية بينه وبين ناظر الولاية .

وقد حدى ذلك بكثير من السادة اعضاء مجلس النواب للمطالبة بتعديل هذا الوضع . وفضلا عن الرغبة في تبسيط الامور وجعل وزراء الاتحاد مسئولين مسؤولية كاملة محددة امام ممثلى الامة فقد كان هناك من المبررات ما يكفى لادماج الاختصاصات المشتركة الواردة في المادة ٣٨ ومنها ضرائب الدخل والاحتكارات الجبائية مع الاختصاصات الواردة في المادة ٣٦ والتي كان الاتحاد يستقل فيها بالتشريع

والتنفيذ معا فبالرجوع الى الاعمال التحضيرية للدستور الليبي يتضح ان لجنة خبراء الامم المتحدة التي شاركت في وضع الدستور كان قد استقر رأيها بعد استعراض دساتير بعض الدول الاتحادية ومنها الهند والمانيا الغربية والارجنتين وكندا وسويسرا واستراليا على وضع قائمة واحدة تبين سلطات الحكومة الاتحادية الليبية مع ترك ما لم يرد في هذه القائمة من اختصاصات لحكومات الولايات الثلاثة وطبقا لهذه القائمة كان الاختصاص في شئون الضرائب على اختلاف انواعها تشريعا وتنفيذا معقودا للحكومة الاتحادية وحدها غير ان اللجنة رأت اخيرا ان تقسم هذه القائمة الى جزئين الاول يحدد المواضيع التي يجب أن تكون ضمن اختصاص الحكومة الاتحادية من الوجهتين التشريعية والتنفيذية ومنها الجمارك وغيرها من الضرائب التي قد يفرضها الاتحاد لتمويل نفقاته الخاصة بعد التشاور مع حكومات الولايات والثاني يشمل تلك السلطات التي ينبغي ان تكون ضمن اختصاص الاتحاد التشريعي فحسب مع ترك جانب التنفيذ للولايات ومن هذه الاختصاصات ضرائب الدخل والاحتكارات الجبائية ومعنى ذلك ان ضرائب الدخل والاحتكارات الجبائية كان انشاؤها وتعديلها والغاءها والاعفاء منها يتم بقانون اتحادي اما اللوائح التنفيذية والتنفيذ الفعلي بشأنها فقد كان متروكا للولايات .

وقد توصلت لجنة الامم المتحدة الى هذا الحل بعد ان تبين لها انه من المفيد لاسباب اقتصادية ونظرا لان البلاد كانت في بدء عهدها بالاستقلال الا يكون الاتحاد مسئولا عن كل الاعمال التنفيذية المتعلقة بالمسائل الداخلة في اختصاصه ولهذا قسمت القائمة الموحدة للاختصاصات الاتحادية الى القسمين السالف الاشارة اليهما اللذين كونا فيما بعد صلب المادتين ٣٦ و ٣٨ من الدستور . ولما اشتد ساعد الحكومة الاتحادية بعد مضي ما يزيد على احد عشر عاما من تاريخ وضع اول دستور للمملكة الليبية المتحدة واصبح قادرا على النهوض بكل مسؤولياته فقد تم تعديل مواد مختلفة من الدستور في ١٢/٧/١٩٦٢ وفي مقدمتها المادتين ٣٦ و ٣٨ حيث الغيت المادة ٣٨ وادمجت الاختصاصات الواردة فيها مع المسائل الواردة في المادة ٣٦ وبذلك أصبحت شئون الضرائب على اختلاف انواعها واقعة في اختصاص الحكومة الاتحادية تشريعا وتنفيذا وقضاء .

وابتداء على ادماج المادة ٣٨ في المادة ٣٦ كان من الضروري تعديل المادة ١٧٣ فقد كانت هذه المادة تنص على ان تؤول الى كل ولاية حصيله الضرائب والرسوم التي تستمدتها من المسائل الداخلة في سلطاتها التنفيذية وفقا للمادة ٣٨ وبعد ان حول الاختصاص في هذه المسائل الى الحكومة الاتحادية عن طريق ادماج المادة ٣٨ في المادة ٣٦ فقد كان منطقيا ان تعدل المادة ١٧٣ من الدستور بحيث تجرى هذه الحصيله الى خزينة الاتحاد بدلا من خزينة الولايات .

ولم يكن المقصود من هذا التعديل حرمان الولايات من مورد هام من مواردها واستئثار الحكومة الاتحادية به بل كان الهدف من ذلك وضع الامور في نصابها واسترداد الاتحاد لكل اختصاصاته التي كانت في الاصل داخلة في نطاق سلطته ورؤى لاسباب مؤقتة توزيع المسؤولية بشأنها بين حكومات الولايات وبالرغم من اجراء هذا التعديل وهيمنة الاتحاد على معظم ايرادات المملكة فقد كانت الحكومة الاتحادية - حتى الغاء النظام الاتحادي في ٢٥ ابريل سنة ١٩٦٣ - تخصص سنويا مبالغ من ايراداتها الضريبية وغير الضريبية لسد العجز في ميزانيات الولايات وذلك تنفيذا لالتزاماتها المقررة بمقتضى المادة ١٧٤ من الدستور .

واخيرا تحققت الوحدة الدستورية بين ولايات المملكة الثلاث بمقتضى القانون الصادر في ٢٥/٤/١٩٦٣ بتعديل بعض أحكام الدستور حيث الغى النظام الاتحادي واستعيز عنه بنظام الدولة الموحدة وتبع ذلك الغاء المادة ٣٦ - اذ لم يعد هناك ما يدعو للنص في الدستور على سلطات الدولة تفصيلا ولم يعد هناك - في شأن الضرائب - حاجة لان ينص في الدستور على اختصاص الدولة بفرض ضرائب معينة ما دامت السلطة لها وحدها لا يشاركها فيها غيرها وتبع ذلك أيضا الغاء المادة ١٧٤ من الدستور السالف الاشارة اليها .

واذا نظرنا الآن الى الهيكل الضريبي الليبي في حالته الراهنة استطعنا ان نقول انه خليط من بعض الصور القديمة والحديثة للضرائب وانه يشتمل على الضرائب المباشرة والغير مباشرة وان أكبر قدر من حصيله الجباية الضريبية انما يرد من الضرائب الغير مباشرة وفي مقدمتها الرسوم الجمركية ورسوم الانتاج والاحتكارات

الجبائية ورسوم الدمغة والرخص بينما لا تتعدى مساهمة ضريبة الدخل باعتبارها دعامة قطاع الضرائب المباشرة ربع مجموع الحصيلة الضريبية التي تبلغ ٣٦ مليون جنيه ليبي حسب تقديرات ميزانية السنة المالية ١٩٦٧/٦٦ • ولعله من المفيد الآن ان نورد فيما بعد نبذة عن أهم هذه الضرائب بالقدر الذي يسمح به وقتنا •

الرسوم الجمركية :

لقد نشأ النظام الجمركي في ليبيا على ايدي الايطاليين ووضع لكل من طرابلس وبرقة لائحة جمركية اتصفت كل منهما بالتعقيد واتصفت لائحة طرابلس بالميل نحو استيفاء الرسوم الجمركية على الواردات على الاساس القيمي كما اتصفت لائحة برقة بالميل نحو استيفاء الرسوم الجمركية على الواردات على الاساس النوعي • وعندما احتلت السلطات العسكرية البريطانية كلا من طرابلس وبرقة في اوائل عام ١٩٤٣ قامت بالغاء اللائحتين المذكورتين واحلت محلها لائحتين جديدتين روعى في وضعهما البساطة والوضوح والميل نحو الرسوم القيمية خصوصا في برقة وفي عام ١٩٤٨ تم تعديل اللائحتين المذكورتين برفع اسعار الرسوم الجمركية على الواردات خصوصا على السلع الكمالية والسلع التي لها شبيه ينتج محليا وفي سنة ١٩٥٠ اسست نقطة جمركية في فزان ومالت لائحتها الجمركية نحو الرسوم القيمية • وفي اوائل عام ١٩٥١ اتخذت الخطوات اللازمة نحو توحيد التعريفات الجمركية في كل من برقة وطرابلس وفزان وازالة العوائق الجمركية بينها مع الاكتفاء بتسجيل البضائع المتبادلة بين الولايات الثلاثة للاغراض الاحصائية •

وبعد صدور الدستور الليبي وتضمنه نصا يفيد اختصاص الاتحاد الليبي بالشئون الجمركية تشريعا وتنفيذا صدر قانون الجمارك رقم ١٩ لسنة ١٩٥٤ بالنظام الجمركي الموحد في المملكة وهو أول تشريع موحد بالمملكة ما زال ساريا بها حتى الآن • وقد ألحقت التعريفات الجمركية بهذا القانون في شكل جدولين الجدول الاول للرسوم الجمركية على الواردات والجدول الثاني للرسوم الجمركية على الصادرات وهو يجيز فرض رسم اضافي لا يتجاوز ٥٪ من الرسوم الجمركية المستحقة على بعض البضائع بمقتضى مرسوم على ان تخصص حصيلتها للاغراض

الخيرية التي يعينها مجلس الوزراء كما يقرر اعفاءات مختلفة منها الامتعة الشخصية والمنزلية المستعملة والعينات التجارية المستوردة وليس لها قيمة تجارية والمؤن والمعدات والمخازن الموجودة على متن السفن وهي في الموانئ الليبية بقصد استعمالها واستهلاكها على متن السفينة والبضائع التي يقصد ان تستعملها المؤسسات الخيرية والدينية ولجان قبور الحرب والسك الطازج والحيوانات القشرية والاسفنج التي تلتقطها وتفرغها مراكب مسجلة تسجيلًا محليًا والبضائع التي يستوردها الممثلون الدبلوماسيون او القنصليون او السلطات العسكرية الاجنبية او الاشخاص الذين يتمتعون بالاعفاء من اداء الرسوم الجمركية وفقا لاحكام أى قانون ليبي أو اتفاق تكون الحكومة الليبية طرفًا فيه كما تعفي الآلات التي تستورد بقصد التنمية الزراعية او الاقتصادية في ليبيا كالجارات على انه اذا بيعت في ليبيا بضاعة استوردت معفاة من رسوم الاستيراد وجب اداء الرسوم الجمركية التي كان يجب ادائها عنها لولا هذا الاعفاء .

كما يأخذ التشريع الجمركي بنظام الاعفاء المؤقت بالنسبة لبعض الواردات والصادرات بمقتضى اللائحة الصادرة في ١٩٦١/٧/٢٤ التي ينص الجدول الاول منها على اعفاء بعض اصناف الواردات مؤقتًا كالمعدات المسرحية ومعدات الحفلات الغنائية والموسيقية والفرق الرياضية التي ينقلها معهم اعضاء الفرقة من بلد الى آخر وكالسيارات والمراكب والطائرات المسجلة في الخارج والتي تستورد للاستعمال في الاغراض الخاصة من قبل شخص غير مقيم في ليبيا اقامة عادية او بحكم عمله في ليبيا او الاكياس والاعلفة التي تستورد فارغة بغية تصديرها معبأة كما ينص الجدول الثاني على اعفاء بعض اصناف الصادرات مؤقتًا كالبضائع التي تصدر لعرضها في المعارض الدولية والبضائع المصدرة بغرض تصليحها او تجديدها والاعوية المصدرة معبأة ببضائع ليبية ويراد استيرادها فارغة والعينات التجارية والسيارات المسجلة في ليبيا والتي يستصحبها اشخاص مسافرون الى الخارج لمدة مؤقتة يعودون بعدها الى ليبيا وغير ذلك ويسمح بهذا الاعفاء مقابل تقديم ضمان مالي او كفالة مصرفية او تعهد كتابي مع الالتزام باعادة تصدير السلعة المستوردة او اعادة استيراد السلعة المصدرة في بحر مدة معينة .

ويأخذ القانون بالرسوم القيمة وهى الرسوم التى تستأدى بنسبة مئوية معينة من قيمة البضاعة كما يأخذ بالرسوم النوعية وهى تلك الرسوم التى تكسوز مفروضة على اساس مبلغ معين لكل وحدة من وحدات القياس كالوزن أو الحجم أو المقاس أو الوحدة غير ان الرسوم القيمة هى الغالبة فى اللائحة المرفقة بهذا القانون .

وقد توالى التعديلات المتلاحقة على اللائحة الاصلية التى صدرت ملحقة بالقانون المذكور وذلك بمقتضى قرارات جمركية يصدرها وزير المالية لتقرير اعفاءات او زيادة او تخفيض الرسوم الجمركية على بعض الاصناف ثم استبدل الجدولان الاول والثاني المكونان للتعريف الجمركية للواردات والصادرات بعد ان اشبعنا تعديلا من آن لآخر بجدولين جديدين بمقتضى القرار الجمركى رقم ٢ لسنة ١٩٥٨ ثم توالى التعديلات العديدة على هذين الجدولين أيضا ثم استبدلا بجدولين آخرين بمقتضى قرار وزير المالية رقم ٢ لسنة ١٩٦٢ ثم اخذت التعديلات تتوالى أيضا على هذين الجدولين من آن لآخر حتى الآن طبقا لمقتضيات الظروف الاقتصادية . وتتجه اللائحة بصفة عامة الى تخفيف الرسوم الجمركية على الواردات الضرورية كالسلع الغذائية وزيادتها على الواردات الكمالية او تلك الواردات التى تنافس الصناعات المحلية .

هذا ولما كانت الرسوم على الصادرات اللبية تضاف الى اسعار السلع اللبية المصدرة وتؤثر على قدرتها التنافسية فى الاسواق الخارجية ولما كانت ليبيا لا تتمتع بمركز احتكارى بالنسبة لاي صنف من اصناف صادراتها ونظرا لارتفاع تكاليف انتاج السلع اللبية فان الجدول الثانى من اللائحة الجمركية يكاد يعفى كافة الصادرات اللبية من الرسوم على الصادرات فيما عدا القليل منها كالاسفنج والحديد الخردة والغرض من ذلك ايجاد الحافز على تصدير السلع اللبية الى الخارج خصوصا وان ارتفاع الاسعار المحلية للمنتجات اللبية من شأنه ان يؤدي الى تصريفها محليا والحد من تصديرها .

وعلى هذا يمكننا القول ان جل الحصيلة الجمركية التى تتجاوز الآن عشرين مليون جنيه لىبى سنويا تكاد تستمد من الرسوم الجمركية على الواردات .

هذا ولم يكن الحال كذلك قبل عام ١٩٥٨ والاعوام التي تلتها وتم اكتشاف الثروة البترولية فيها فقد كانت المملكة الليبية تستعين أيضا بقدر محدود من الرسوم على الصادرات لسد نفقاتها وانا لنشاهد ذلك في المنشور رقم ٩٤ لسنة ١٩٤٥ الذي اصدرته الادارة العسكرية في برقة حيث تضمن الجدول الثاني منه رسوما نوعية على الصادرات المختلفة كما تضمن الجدول الثاني الملحق بمنشور الجمارك رقم ١٦٩ الذي اصدرته الادارة العسكرية البريطانية في مايو سنة ١٩٤٨ عددا من الرسوم الجمركية على الصادرات الليبية منها ما هو على اساس قيمي يتراوح بين ١٪ و ٢٠٪ ومنها ما هو على اساس نوعي بالنسبة لصادرات الشعير والقمح والاسفنج والضأن والماعز والبقر والجمال والخيول وعندما عدلت الحكومة الليبية هذا المنشور الاخير بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٥١ حرصت على فرض الرسوم على الصادر على كافة الصادرات الليبية باسعار قيمية تراوحت بين ٢٪ و ٢٠٪ على بعض الاصناف وباسعار نوعية على البعض الآخر . وعندما صدر قانون الجمارك الحالي رقم ١٩ لسنة ١٩٥٤ تضمن الجدول الثاني منه نفس الرسوم على الصادرات تقريرا ومنذ عام ١٩٥٨ بدأت الحكومة الليبية تغى الصادرات الليبية من الرسوم حتى لتكاد تكون كل الصادرات الليبية فيما عدا القليل منها قد اعفيت بمقتضى التعريفة الجمركية رقم ٢ لسنة ١٩٦٢ السارية المفعول الآن .

ولا يفوتنا ان نشير هنا الى ذلك التعديل الهام الذي ادخل على التعريفة الجمركية اعتبارا من أول يناير سنة ١٩٦٥ حيث خفضت الرسوم الجمركية على الواردات على والى ٣٠٠ سلعة وزيدت على حوالي ٢٠ سلعة اخرى وكان هذا التعديل يهدف الى اغراض ثلاثة هي : ١ - الحد من ارتفاع تكاليف المعيشة باعفاء جميع السلع الاستهلاكية الضرورية : ٢ - التعجيل بالتنمية الاقتصادية باجراء تخفيض كبير أو اعفاء تام من الرسوم على الواردات من المواد الخام والمعدات والآلات الصناعية والزراعية : ٣ - حماية الانتاج المحلي بزيادة الرسوم الجمركية على حوالي ٢٠ سلعة تنتج محليا .

غير انه من الملاحظ ان تخفيض الرسوم الجمركية على الواردات الضرورية لم يؤد الى النتيجة المرجوة وهي انخفاض تكاليف المعيشة وانا لنرجع ذلك الى ان

مشكلة ارتفاع الاسعار في ليبيا ليس مرجعها الى زيادة التكاليف وانما مرجعها الى تركيز تجارة الجزء الاكبر من الاستيراد في أيدي عدد محدود من المستوردين الامر الذي يمكنهم من تحميل المستهلك باكبر قدر ممكن من هامش الربح خصوصا وان السلع المستوردة يستهلك الجزء الاكبر منها طائفة سكان المدن من الاجانب والوطنيين ذوى الدخل المرتفعة الذين يكون لديهم الاستعداد لدفع الاسعار المرتفعة وعلى الرغم من ارتفاع الرسوم الجمركية على بعض السلع المنتجة محليا فانه المشاهد ان الواردات منها قد زادت خلال السنوات التالية فيما عدا زيت الزيتون الذي كان قد ظهر منه فائض خلال موسم ١٩٦٤ الامر الذي دعا الحكومة الى شراء الانتاج المحلى منه لتثبيت اسعاره - وترجع الزيادة المستمرة في الواردات من السلع التى ارتفعت الرسوم الجمركية على وارداتها الى عدم مرونة الانتاج المحلى وعدم امكانه تغطية احتياجات السوق المحلية بالتالى .

ومن المعلوم ان الرسوم الجمركية باعتبارها ضرائب غير مباشرة قابلة لنقل عبئها الى المستهلك يكون وقعها على اصحاب الدخل المحدودة اشد منه على اصحاب الدخل المرتفعة ومعنى هذا ان نسبة الاستقطاع الضريبى الى الدخل فى مستوياته الدنيا تكون اعلى منها فى مستويات الدخل العليا وهو امر مجاف للعدالة الضريبية وتستعين التشريعات الحديثة على علاجه بفرض ضرائب الدخل التصاعدية او التدرج فى سعر الرسوم الجمركية بموجب كون السلعة ضرورية او كمالية ، واذا نظرنا الى اثر الرسوم الجمركية فى ليبيا على المستهلك تعين علينا ان نفرق بين طوائف ثلاثة من المستهلكين طائفة سكان الدواخل فى الجهات الصحراوية والشبه صحراوية ومناطق الزراعة المستقرة وطائفة سكان المدن من الاجانب والوطنيين ذوى الدخل المرتفعة وطائفة الوطنيين المنتمين الى تلك الطبقة اللبينة الحديثة التكوين التى يمكن ان نطلق عليها الطبقة الوسطى . ففىما يتعلق بطائفة سكان الدواخل يمكننا ان نقول جملة ان نصيبهم فى تحمل عبء الرسوم الجمركية يكان يكون ضئيلا نظرا لانخفاض مستوى معيشتهم وعدم استهلاكهم لمعظم السلع المستوردة التى تفرض عليها الرسوم الجمركية ، وفيما يتعلق بطائفة سكان المدن من الاجانب والوطنيين ذوى الدخل المرتفعة فهؤلاء يتحملون قدرا كبيرا من الرسوم الجمركية بسبب استهلاكهم

لمعظم السلع المستوردة خصوصا الكمالية منها وانا لنرى ان هذه الطائفة ما زال لديها الكثير لتبذله من دخلها في تحمل رسوم جركية اكثر ارتفاعا تفرض على السلع الكمالية التي تستهلكها واما الطائفة الثالثة وهى طائفة الوطنيين المنتمين الى الطبقة الوسطى فان امكانيات هذه الطبقة محدودة ولما كان من المرغوب فيه ان تنمو هذه الطبقة التى سوف تكون عماد المجتمع الليبي فى المستقبل فانه يتعين اتاحة الفرصة لهذه الطبقة للحصول على السلع الضرورية والسلع النصف كمالية بأسعار معقولة ويقتضى ذلك ان يتم فرض الرسوم الجركية على بعض السلع على اساس تقسيم السلعة الى درجات من الاصناف حسب جودتها او حسب درجة الترف فيها فتفرض الرسوم بنسب مختلفة تتدرج فى الارتفاع بحسب جودة الصنف وبهذا تتيح لهذه الطائفة اقتناء الاصناف المناسبة للمحافظة على مستوى معيشتها المتوسط بأسعار معتدلة تستطيع تحملها .

رسوم الانتاج :

تستأدى رسوم الانتاج على المشروبات الروحية والمياه الغازية وذلك بمقتضى القانون رقم ٣ لسنة ١٩٦٣ بفرض رسم انتاج المشروبات الروحية واللوائح التنفيذية له والمرسوم الملكي بقانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤ فى شأن فرض رسم انتاج على المياه الغازية واللائحة التنفيذية الخاصة به .

وفى العهد الايطالي كانت رسوم الانتاج سارية فى كل من برقة وطرابلس على المشروبات الكحولية والبيرة ونتيجة لتدهور قيمة البيرة الايطالية غدت هذه الرسوم قليلة القيمة ولذلك زيدت فى طرابلس الى خمسة امثالها فى يولية سنة ١٩٤٣ على يد السلطات العسكرية البريطانية بحيث ارتفع سعرها الى حوالى شلن انجليزى لكل لتر من الكحول ويضاف الى ذلك ٥٠٪ من الرسوم لصالح البلدية . وقد استولت السلطات العسكرية البريطانية فى طرابلس على مصنع البيرة المملوك لشركة البيرة الايطالية اويا فى عام ١٩٤٣ وسلمت ادارته لاحدى الشركات البريطانية وهى شركة سيموندس فارسونس ليمتد لتشغيله لحساب القوات البحرية والجوية والارضية البريطانية (نافي) وكانت القوات العسكرية البريطانية فى كل من برقة

وطرابلس تستهلك كافة انتاج هذا المصنع في اول الامر وكانت لا تدفع اية رسوم انتاج على البيرة التي تستهلكها ولم يطرح هذا المصنع جزءا من انتاجه للاستهلاك المدني الا في عام ١٩٤٧ حيث فاض انتاجه على حاجة القوات البريطانية وكان رسم الانتاج تفرض على ذلك الجزء من انتاج البيرة الذي يوجه الى الاستهلاك المدني .

أما في برقة فقد اوقف العمل برسوم الانتاج على المشروبات الروحية في ابريل عام ١٩٤٤ عندما اصدر الحاكم العسكري لبرقة امرا بمنع تقطير الكحول في الولاية لما لاحظته من زيادة حالات السكر بين الجنود الملونين وفي عام ١٩٤٧ اعيد العمل برسوم الانتاج على المشروبات الكحولية والبيرة من جديد في برقة .

وطبقا للقانون رقم ٣ لسنة ١٩٦٣ واللوائح التنفيذية الخاصة به بفرض رسوم الانتاج على المشروبات الروحية التي تصنع في ليبيا بواقع ٢٠٠ مليون عن كل لتر من الكحول الصرف و ٤٠٠ مليون عن الهيكوليتير من البيرة غير المخمرة ويضاف الى مقدار هذا الرسوم رسم نسبي لصالح البلدية التي يقع المصنع بدائرتها قدرة ٥٠٪ من قيمة الرسم الاصلى ويعفى من هذا الرسم جميع انواع المشروبات الروحية التي تصدرها المصانع رأسا الى الخارج وذلك وفقا للشروط التي يضعها مدير عام مصلحة الجمارك والانتاج كما تعفى جميع انواع الكحول التي تستعمل في الأغراض الطبية والصناعية .

ويلزم القانون كل شخص يرغب في صنع أى نوع من المشروبات الروحية لاجل البيع وكذلك كل شخص يرغب في مزاوله صناعة او تجارة اجهزة يمكن استعمالها في تقطير أو تكرير أو تحويل المشروبات الروحية بضرورة الحصول على ترخيص بذلك من مصلحة الجمارك والانتاج تؤدي عنه رسوم سنوية ولا يمنح هذا الترخيص الا بشروط معينة منها ضرورة ايداع تأمين نقدي أو كفالة مصرفية حسبما يرى مدير عام الجمارك والانتاج في حدود مبلغ يقدره ولا يزيد عن ٢٥٠٠ جنيه ليبى في حالة معمل التكرير و ٢٠٠ جنيه ليبى في حالة صناعة أو تجارة اجهزة التقطير أو التكرير أو التحويل وذلك ضمنا لما قد يحكم به من غرامات بسبب المخالفات التي قد ترتكب ضد أحكام القانون المذكور .

وبالنسبة للمصانع المزودة بجهاز آلي لكيل الكحول تحسب الرسوم على الكمية المنتجة فعلا كما يسجلها العداد ويجب اداء رسوم الانتاج على المنتجات الكحولية خلال الاربعة والعشرين ساعة التالية لانتهاء العملية على انه يجوز لمدير الجمارك والانتاج ان يرجى تحصيل هذه الرسوم الى وقت تال ويسمح بايداع المنتجات غير المسددة عنها الرسوم في مستودعات خاصة بالشروط التى يحددها على ان يتحمل صاحب المصنع مرتبات ومصاريف المستخدمين الذين ترى مصلحة الجمارك والانتاج ضرورة وجودهم للمراقبة وعلى ان تحصل الرسوم قبل اخراج المنتجات من هذه المستودعات كل ذلك بشرط ان يقدم صاحب المصنع الذى يمنح هذا التسهيل ضمانة نقدية او مصرفية يعتبرها مدير عام مصلحة الجمارك كافية لتغطية الرسوم ولاعفائه من شرط دفعها فى خلال الاربعة والعشرين ساعة التالية لانتهاء العملية الانتاجية اما بالنسبة للمصانع التى تدفع الرسوم بالساعة اى على اساس عدد الساعات التى يزعم المصنع تشغيل اجهزته فيها فيتعين اداء الرسوم مقدما عن عدد ساعات العمل المدونة فى طلب التشغيل قبل مباشرة الانتاج . وتقضى اللائحة التنفيذية للقانون بالزام صاحب المصنع الذى يرغب فى اجراء عملية من عمليات التقطير أو التكرير أو التحويل أو غيرها من عمليات تحويل الكحول الى سوائل أخرى ان يقدم طلبا الى موظف الانتاج على نموذج خاص قبل مباشرة العمل بثلاثة أيام على الاقل ويجب ان يبقى المصنع مفتوحا طيلة ساعات العمل فيه ليتمكن موظف الانتاج من مباشرة عمله فيزيل الاختام من على الاجهزة قبل البدء فى العمل ويدون ساعة بدء العمل وملاحظاته عليه ويقوم بقفل الاجهزة وختمها بعد انتهاء العمل .

هذا ومحافظة على الصحة العامة تنص اللائحة الصادرة فى ٢٣/٧/١٩٦٤ على الشروط الواجب توافرها فى مصانع التكرير كما تنص على المواد التى يجوز تركيب أى نوع من المشروبات الكحولية منها .

وفيما يتعلق بالمياه الغازية فانها تخضع هى الاخرى لرسوم الانتاج بمقتضى المرسوم الملكى بقانون رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤ وتفرض هذه الرسوم بواقع ١٢٥٠ جنية عن كل هيكتولتر من جميع المياه الغازية التى تصنع فى ليبيا ولا يجوز لاي شخص

ان يصنع اية مياه غازية لاجل البيع الا بموجب ترخيص بذلك من مدير عام مصلحة الجمارك والانتاج يمنح بشروط معينة منها ضرورة ايداع تأمين تقدره مصلحة الجمارك والانتاج ولا يزيد عن ٥٠ جنيها وذلك ضمانا لما قد يحكم به من غرامات بسبب المخالفات التي ترتكب ضد أحكام المرسوم بقانون المذكور والانظمة الصادرة بمقتضاه ويجب على كل صاحب مصنع يرغب في صناعة المياه الغازية ان يقدم طلب الى مكتب الانتاج التابع له قبل الشروع في الانتاج باربع وعشرين ساعة على الاقل وذلك على النموذج المعد لهذا الغرض وان يبين فيه المدة التي سيباشر فيها الانتاج ومقدار الرسم الذي يستحق في هذه المدة ولا يجوز البدء في العمل الا بترخيص كتابي من موظف الانتاج المختص . ويجب على صاحب المصنع دفع الرسوم الواجبة عن عدد ساعات العمل المدونة في الطلب قبل مباشرة الانتاج باربع وعشرين ساعة على الاقل وذلك على اساس حجم كمية المياه الغازية التي تمر خلال ساعة من الزمن بالجهاز الخاص بصناعة المياه الغازية وعلى موظف الانتاج المختص مراقبة اجهزة صناعة المياه الغازية وكمية السائل الناتج في كل ساعة وفي حالة وجود فرق بين الانتاج الفعلي والتقديري يجب دفع الفرق في موعد اقصاه اليوم التالي لليوم الذي تم فيه القياس ولموظف الانتاج الحق في دخول اي مصنع في اي وقت واخذ عينات من سائل المياه الغازية في أية مرحلة من مراحل صنعها لغرض فحصها والتأكد من سلامة صنعها كما ان له الحق في التفتيش على اجهزة المصنع وله الحق في حال اكتشاف اية مخالفة لاحكام القانون ان يقفل اي جزء من جهاز المصنع ويختتمه بالشمع الاحمر وان يحرر محضرا بذلك .

الاحتكارات الجبائية

يطبق نظام الاحتكار الجبائي حاليا على الدخان والملح والسكر وهو يدر ايرادا له أهميته بين بقية الايرادات الضريبية ومن المشاهد ان الايراد المستمد من هذا المصدر يتجه الى الصعود سنة بعد أخرى شأنه في ذلك شأن بقية الايرادات الضريبية فبينما لم يتجاوز مليون ونصف مليون جنيه في السنة المالية ١٩٥٩/٦٠ نجده قد بلغ ٣٢٢ مليون جنيه حسب تقديرات ميزانية السنة المالية ١٩٦٦/٦٧ ويرجع

ذلك بلا شك الى ارتفاع الدخول بعد اكتشاف الثروة البترولية والاقبال على الاستهلاك .

وقد كان مجال الاختكار الجبائي في العهد الايطالى اوسع منه الآن فقد كان يجب أيضا احتكار عيدان الكبريت والقداحات (الولاكات) وقطع الغيار الخاصة بها والحجارة المستعملة فيها وكان يتضمن أيضا تجارة الكيناء والموز والشاي والكاكاو والساتى واستيراد وتوزيع الافلام السينمائية الاجنبية وقد الفت الحكومة الليبية كل هذه الاختكارات بمقتضى القانون رقم ١١ لسنة ١٩٥١ .

ويعتبر احتكار التبغ أهم الاختكارات الجبائية السارية حاليا في ليبيا بل ولا نعدو وجه الحقيقة اذا قلنا انه يمثل ما يزيد عن ٩٠٪ من حصيلة الاختكارات وقد جعلت الحكومة الايطالية فلاحه التبغ واستيراده وكذلك صناعة منتجات التبغ واستيرادها وبيعها بما في ذلك مستلزمات التحضير احتكارا لحكومة طرابلس الغرب وعندما احتلت الادارة العسكرية البريطانية كلا من طرابلس وبرقة سنة ١٩٤٣ تولى هي ادارة شؤون الاختكار ادارة مباشرة حتى عام ١٩٤٥ واعتبارا من سنة ١٩٤٦ تعاقدت السلطات العسكرية البريطانية مع الشركة البريطانية الامريكية للتبغ على ادارة احتكار التبغ نيابة عنها مقابل عمولة قدرها ٦ بنس عن كل ١٠٠٠ سيجارة مباعة باستثناء السجاير التي كانت تصدر الى برقة ونسبة مئوية قدرها ١٥٪ من الارباح الزائدة عن مبلغ ٣٦٠٠٠ جنيه تتحقق في كل ثلاثة اشهر . وفى سنة ١٩٥٢ تسلمت حكومة طرابلس الغرب شؤون الاختكار . وباستثناء ادارة احتكار التبغ لا يجوز لاحد ان يستورد او يصدر أى كميات من التبغ او منتجاته كما لا يجوز لاي مزارع ان يزرع التبغ الا بموجب ترخيص من ادارة الاختكار ولا يجوز كذلك لاي شخص ان يتجر في السجاير بالجملة او التجزئة الا بعد الحصول على ترخيص بذلك من ادارة الاختكار ولا توجد قيود على عدد بائعي التجزئة الذين يعينون في اية منطقة من المناطق اذ ان من مصلحة الاختكار ان تعرض منتجاته للبيع في أكبر عدد ممكن من الحوانيت بينما يحدد عدد بائعي الجملة الذين يعينون في أية منطقة من المناطق بحسب عدد السكان في كل منطقة والسبب في ذلك هو

تدقيق إدارة الاحتكار في اختيار الأشخاص الذين يطمأن الى سلامة مراكزهم المالية وقد ادى هذا التحديد بطبيعة الحال الى زيادة امكانيات الربح بين بائعي الجملة وشدة التنافس بين الراغبين في الحصول على تراخيص للبيع بالجملة وقد رأت بعثة البنك الدولي للانشاء والتعمير في تقرير عن التنمية الاقتصادية في ليبيا سنة ١٩٦٠ الغاء القيود المفروضة على تجارة الجملة للدخان غير اننا نرى انه من الافضل لإدارة الاحتكار ان تتعامل مع عدد محدود من تجار الجملة تطمئن الى مراكزهم المالية وتستطيع ان تتعامل معهم على اساس ائتماني مما يسهل حركة تداول منتجات التبغ والقول بغير ذلك سوف يؤدي بإدارة الاحتكار الى ضرورة التعامل على الاساس النقدي مع تجار الجملة ، الامر الذي قد يعوق تصريف منتجات التبغ ويؤدي الى انخفاض ارباح الاحتكار .

هذا عن التبغ اما عن الملح فقد كان انتاجه وبيعه هو الآخر احتكارا حكوميا ابان العهد الايطالي وقد انشئت ملاحتان تعملان على اساس تبخير مياه البحر احدهما في برقة عند جليانة بالقرب من بنغازي والاخرى في طرابلس الغرب بالقرب من طرابلس وقد زودت منشآت جليانة بمعدات حديثة بما في ذلك شبكة للنقل معلقة في الهواء وذلك تسهيلا لعملية شحن الملح على الناقلات التي تنقله الى خارج البلاد وقد اصاب هذه المنشآت تلف كبير اثناء الحرب مما ترتب عليه ايقاف الانتاج وفي طرابلس كانت شركة الملاحة للملح تقوم باستخراج الملح من مياه البحر حتى عام ١٩٣٨ حيث توقفت عن العمل بسبب ظروف الحرب وقد اصاب هذه الملاحات هي الاخرى التدمير اثناء الحرب وعندما احتلت السلطات العسكرية البريطانية طرابلس سنة ١٩٤٣ وجدت كميات كبيرة من مخزون الملح تكفي للاستهلاك لعدة سنوات فلم تهتم باصلاح الملاحات الا سنة ١٩٤٨ حيث بدأ الانتاج من جديد .

ولا يقتصر انتاج الملح على الملاحات التي تديرها إدارة الاحتكار بل توجد مناطق في السهل الساحلي تنتشر فيها المستنقعات ويتمكن الاهالي من استخراج الملح منها لاستعماله في اغراضهم الخاصة وللاتجار به الامر الذي يفقد الاحتكار الحكومي فعاليته الى حد ما .

ولعله مما يهمننا أن نعلم أن احتكار انتاج الملح المحلي كان يحقق خسارة متتالية في السنوات من ١٩٥٣ الى ١٩٥٨ وفي سنة ١٩٥٨/١٩٥٩ عندما بلغ تصدير الملح الى الخارج قدرا غير عادي (حوالي ٣١٠٠٠ طن) ولم يحقق احتكار الملح ربحا يزيد عن ٣٠٠٠ جنيه .

وهناك عاملان اساسيان اديا على ما يبدو الى عدم نجاح احتكار الملح فمُنشآت الملح في كل من طرابلس الغرب وبرقة كانت قد اقيمت اصلا بقصد التصدير الى ايطاليا وشمال اوروبا وقد كان ذلك ممكنا قبل الحرب العالمية الثانية حيث كانت تكاليف الشحن منخفضة وكان من الممكن عرض الملح الليبي في الخارج باسعار معقولة اما بعد الحرب فقد ارتفعت تكاليف الشحن الى درجة لم يعد في امكان الاحتكار بيع الملح في الخارج باسعار يمكنها مزاحمة الملح المعروض من مصادر اخرى ولم يصدر بين سنوات ٤٩ و ١٩٥٧ اية كمية من الملح ومن الملاحظ انه بدلا من تعديل الانتاج حسب احوال السوق استمر احتكار الملح في انتاجه املا في استئناف التصدير ونتيجة لذلك بدأت كميات الملح المخزون تتراكم الى ان بلغت في سنة ١٩٥٧ ٥٠٠٠٠ طن ونظرا لعدم توفر متسع للخزن اضطر الاحتكار الى اتلاف ١٢٠٠٠ طن من الملح بالقائها في البحر ثانية والى التوقف عن العمل سنة ١٩٥٧ وفي سنة ١٩٥٨ انخفضت تكاليف الشحن مما جعل من المستطاع تصدير ٣١٠٠٠ طن الى ايطاليا باسعار لم تتعد اسعار التكلفة كثيرا ولو احجم الاحتكار عن انتاج الملح بكميات تفوق امكانيات التصدير لما تعرض للخسائر التي تكبدها بسبب انتاج كميات زائدة ثم اعدامها لعدم امكان تصديرها بسعر يغطي تكلفتها على الاقل .

وانه لمن الاوفق ان تقتصر ادارة احتكار الملح على انتاج كميات لا تزيد عن حاجة الاستهلاك المحلي والا تتوسع في الانتاج بامل امكان التصدير في المستقبل ذلك لان امكانية تصدير الملح الليبي محدودة فالاسواق الاسيوية تحصل على الملح اللازم لها من الملاحات القريبة منها باسعار منخفضة وتنتج معظم دول البحر الابيض المتوسط ما تحتاج اليه من الملح من البحر بينما تتوفر في جميع انحاء القارة الاوربية باستثناء البلدان الاسكندنافية رواسب كبيرة من الملح ، وتعتبر اجور الشحن الحالية

الى الاسواق الاسكندنافية مرتفعة الى حد يجعل تصدير الملح اليها من ليبيا امرا غير ممكن .

أما عن السكر فقد كان الايراد المستمد من احتكار الحكومة لتجارته من الايرادات الجبائية الهامة اذ بلغت ايرادات الولايات من الاتجار في السكر عام ١٩٦٠/٥٩ بخلاف الرسوم الجمركية عليه التي كانت تذهب الى خزانة الحكومة الاتحادية حوالي نصف مليون جنيه وقد كان ارتفاع سعر السكر يسمح بتحقيق هذا الربح فقد كان سعر الكيلو جرام من السكر ١١ قرشا وكان هذا السعر يبلغ حوالي الضعف لسعر الاستيراد وبعد خصم تكاليف التوزيع تحصل الحكومة على ايراد يعادل اربعة قروش تقريبا للكيلو جرام الواحد يؤول اكثر من نصفها للحكومة الاتحادية على شكل رسوم جمركية ويؤول الباقي للحكومات الولائية كإرباح من تجارة السكر أما الآن وبعد ان انخفض سعر الكيلو من السكر الى خمسة قروش فليس من المتصور أن تحقق الحكومة ربحا ما من وراء احتكار تجارتها .

ضريبة الدخل :

ادخلت ضريبة الدخل الى ليبيا لأول مرة على يد الايطاليين في طرابلس سنة ١٩٢٣ وفي برقة عام ١٩٣٧ وكان قانونا ضريبة الدخل في الولايتين المذكورتين متشابهين فيما عدا بعض الفروق البسيطة للملاءمة الظروف الخاصة بكل ولاية . أما فزان فلم تعرف ضريبة الدخل الا في عهد الاستقلال . ولم تكن قوانين ضريبة الدخل التي طبقت في كل من طرابلس وبرقة قوانين جديدة اعدت خصيصا لليبيا وانما كانت هذه القوانين هي ذاتها نفس قوانين ضريبة الدخل التي كان معمولا بها في ايطاليا مع بعض التعديلات المناسبة للظروف السائدة في ليبيا . وعندما احتلت القوات البريطانية كلا من طرابلس وبرقة في اوائل عام ١٩٤٣ اوقفت العمل بقانون ضريبة الدخل الذي كان ساريا في برقة للظروف الاقتصادية السيئة التي سادت هذه الولاية بسبب الحرب العالمية الثانية بينما استمر العمل بقانون ضريبة الدخل في طرابلس مع بعض التعديلات البسيطة ولقد اتصفت قوانين الضرائب الايطالية بالصعوبة والتعقيد حتى انه يقال ان الغالية العظمى من موظفي الادارة الجبائية من الايطاليين لم يكونوا يفهمون هذه القوانين وكانوا يجتهدون في تطبيقها كل

بحسب ما يبدو له ، الامر الذي أدى في النهاية الى اختلاف التطبيق عما يقضي به القانون نفسه وتبع ذلك تحول قانون ضريبة الدخل الى مجرد « روتين للجباية » . ويمكن القول ان نظام ضريبة الدخل الذي وضعه الايطاليون كان نظاما متقدما بالنسبة للظروف الاقتصادية والاجتماعية التي كانت سائدة في ليبيا في ذلك الوقت كما يمكن القول ايضا ان تنفيذ احكامه كاد يكون مقصورا على الرعايا الايطاليين بينما كانت الادارة الجبائية الايطالية تحاول الحصول على اى قدر ممكن من الضريبة من القلة القليلة من الوطنيين الخاضعين لها على اساس المساومة والحوار والجدل ثم الاتفاق .

وكان قانون ضريبة الدخل في العهد الايطالى يسمح بدفع الضريبة على الدخل — فيما عدا الدخل الناتج من كسب العمل — اما دفعة واحدة او على ست دفعات على انه في حالة سداد الضريبة على دفعات كان يعهد بالتحصيل الى هيئة مستقلة تقوم بجبايتها مقابل عمولة تحصيل بواقع ٨٥٪ من الضريبة المحصلة وكان سعر الضريبة يزداد بهذه النسبة ويتحملها الممول .

وعندما نالت ليبيا استقلالها وجهت الحكومة الليبية اهتمامها لاصلاح النظام الضريبي في البلاد فاستعانت بخبراء الامم المتحدة في هذا الشأن ورأى هؤلاء الخبراء في اول الامر ضرورة تطبيق نظام ضريبي موحد في المملكة يقوم على اساس الضريبة الشخصية التصاعدية الوحيدة المحتسبة على ضوء الدخل الفعلى للممول مع تطبيق نظام الضريبة الحكمية على صغار الممولين كل بحسب نوع نشاطه وعدد العمال الذين يعملون في خدمته وذلك كالمتبع في نظام الضريبة الحكمية في تونس غير انه رأى فيما بعد الابقاء على نظام الضرائب النوعية وارجاء تطبيق نظام الضريبة الشخصية المصحوب بالضريبة الحكمية بالنسبة لصغار الممولين الى وقت آخر تكون فيه الظروف الاقتصادية والاجتماعية أكثر ملاءمة لتطبيق نظام الضريبة الشخصية الوحيدة ذلك لان تطبيق هذا النظام يستلزم جهازا جبائيا على درجة عالية من الكفاءة ووعيا ضريبيا عاليا لدى المكلف كما ان الدخول كانت منخفضة والتفاوت بينها لم يكن كبيرا الامر الذي يمكن معه للضريبة العينية ان

تحقق قدرا لا بأس به من العدالة كما رؤى أيضا عدم زيادة العبء الضريبي على طبقة المكلفين الليبيين من رجال الأعمال الذين دخلوا مجال الأعمال منذ فترة قصيرة وكانوا يحتاجون الى التشجيع حتى ترسخ أقدامهم في السوق كما رأى خبراء الأمم المتحدة في النهاية الإبقاء على نظام الضرائب العينية لتعود المكلفين عليه واكتساب الإدارة الجبائية قدرا لا بأس به من المراتب في تطبيقه .

لقد استمر العمل بقانون ضريبة الدخل رقم ٥٠١ لسنة ١٩٢٣ الذي وضعه الإيطاليون لولاية طرابلس الغرب وما زال ساريا بها حتى الآن أما ولايتا برقة وفزان فقد صدر تشريعان جديدان بشأنهما في بدء عهد ليبيا بالاستقلال فصدر المرسوم الملكي لضريبة الدخل في برقة في ٢٧/٩/١٩٥٢ وعمل به ابتداء من ١/١٠/١٩٥٢ وصادق كل من مجلس الشيوخ والنواب على المرسوم الملكي المذكور في أول الدورة البرلمانية التالية لإصداره وصار قانونا وتقرر تطبيق أحكامه بالنسبة لولاية فزان أيضا اعتبارا من ١/٢/١٩٥٣ بمقتضى القانون رقم ٦ لسنة ١٩٥٣ الذي أصدره والى فزان في ٢٥/١/١٩٥٣ وهكذا عرفت فزان ضريبة الدخل لأول مرة في أوائل عام ١٩٥٣ .

وقد نسج كل من المرسوم الملكي لضريبة الدخل في برقة لسنة ١٩٥٢ والقانون الولائي رقم ٦ لسنة ١٩٥٣ لضريبة الدخل في فزان على نهج الخطوط العريضة للقانون الإيطالي رقم ٥٠١ لسنة ١٩٢٣ السارى المفعول في ولاية طرابلس الغرب . وتنفيذا لكل من القانونين المذكورين أصدر والى برقة لائحة ضريبة الدخل لعام ١٩٥٢ كما أصدر والى فزان اللائحة رقم ١ لسنة ١٩٥٩ بصدد تنفيذ قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٥٣ .

ومن الملاحظ ان حصيلة ضرائب الدخل في ليبيا آخذة في الارتفاع من سنة الى أخرى فبينما لم تصل هذه الحصيلة الى نصف مليون جنيه في السنة المالية ١٩٥٤/٥٣ قد وصلت في ميزانية ١٩٦٧/٦٦ الى ٩,٢٧٥,٠٠٠ جنيه ليبي ويرجع ذلك الى ارتفاع الدخول من ناحية وزيادة الدقة والحزم في تنفيذ القوانين الضريبية من ناحية أخرى .

وطبقا لقوانين ضريبة الدخل السارية حاليا في ليبيا تخضع للضريبة الايرادات الآتية •

الصنف أ — الايراد الغير مكتسب المستمد من القروض والودائع لدى المصارف وانواع التوظيف الاخرى للاموال ما عدا توظيفها في الاملاك الغير منقولة او المنشآت التجارية والصناعية ويخضع هذا النوع من الايراد لضريبة سعرها ١٥٪

الصنف ب — ١ — الفوائد والارباح والدفعات السنوية المستمدة من الاموال والاسهم في المنشآت التجارية والصناعية ومن وثائق التأمين (وتخضم الضريبة من هذا الايراد عند دفعه)
ويخضع هذا النوع من الايراد لضريبة سعرها ١٠٪ •

٢ — الايراد المستمد من القيام باى صناعة او تجارة او عمل
ويخضع هذا النوع من الايراد لضريبة سعرها ١٠٪ •

٣ — الايراد الذى يكتسبه المزارعون من اراضى زراعية لا تخضع للضرائب الزراعية وليسوا هم ملاك الارض المستمد منها الايراد (ويقصد بهذه الفقرة المزارعون الذين تعهد اليهم الحكومة بالاراضى لاستصلاحها وهم يخضعون لضريبة الدخل بسعر ١٠٪ ولا يخضعون لضريبة العشور) •

الصنف ج — ٤ — الرسوم وغيرها التى تعود على من يمارس احدى المهن كالأطباء والمحامين والمهندسين والوكلاء بالعمولة ويخضع هذا النوع من الايراد للضريبة بسعر ١٠٪ •

الصنف د — ١ — الرواتب وأجور المستخدمين من غير اليدويين وتخضم الضريبة من الايراد عند دفعه ويخضع هذا الايراد للضريبة بسعر ٨٪ •

٢ — اجور العمال اليدويين وتخضم الضريبة المناسبة عند دفع الاجور ويخضع هذا الايراد لضريبة بسعر ٤٪ •

وتمتد السنة الضريبية من أول يناير الى اليوم الحادى والثلاثين من شهر ديسمبر ويرسل كبير موظفى الدخل فى موعد لا يتعدى اول السنة الضريبية لكل شخص يرى ضرورة تقديمه للاقرار الضريبى وهم طائفة الممولين الذين يزاولون اعمالا تجارية او صناعية وطائفة ارباب المهن الحرة اقرارا يتعين عليه ملء بياناته واعادته فى بحر ثلاثين يوما من تاريخ ارساله ويجب ان يتضمن الاقرار تفاصيل وافية عن الدخل الفعلى المقبول خلال سنة الضريبة السابقة وتقدير الدخل المنتظر قبضه عن سنة الضريبة التى صرف عنها الاقرار ، على انه بالنسبة للشركات الكبيرة التى تمسك حسابات منتظمة لا يتم اداء الضريبة على اساس الارباح المنتظر تحقيقها كما هو وارد بالاقرار وانما على اساس الارباح الفعلية كما تظهر فى ميزانية هذه الطائفة من الممولين وحساباتهم اما بالنسبة لصغار الممولين الذين لا يسكنون حسابات منتظمة فان اداء الضريبة يتم على اساس التقدير المبدئى للارباح المنتظرة فى السنة الضريبية على انه اذا اتضح لمدير الإيرادات فيما بعد ان التقدير الذى عمل عن أية سنة ضريبية قد نقص عن مبلغ التقدير الصحيح لتلك السنة قام بعمل تقدير اضافى فى ظرف ثلاث سنوات من نهاية سنة التقدير الخاصة به الا ان يكون نقص التقدير ناشئا عن اخفاء حقائق من قبل دافع الضريبة فيجوز عمل تقدير اضافى فى أى وقت كان وكذلك فانه يتعين على مدير الإيرادات ان يرد الى الممول أى مبلغ يتضح له فيما بعد انه قد حصل منه بغير وجه حق بسبب زيادة التقدير الذى اجرته المصلحة عن التقدير الصحيح وذلك بشرط ان يقدم الممول طلب الاسترداد الى مصلحة الضرائب على النموذج المعد لذلك فى ظرف ثلاث سنوات من نهاية سنة التقدير المتعلقة بها الضريبة المدفوعة .

ويرسم القانون طرق الطعن فى التقدير وشروطه ومواعيده فيسمح بالطعن امام لجنة طعن من الدرجة الاولى ثم لجنة طعن مركزية من الدرجة الثانية ثم الاستئناف أمام محكمة الاستئناف اذا انطوى قرار لجنة طعن الدرجة الثانية على مخالفة للقانون .

كما يسمح القانون بدفع الضريبة دفعة واحدة او على اربع اقساط فى اول مارس ويونية وسبتمبر وديسمبر وفيما يتعلق بالدخول المستمدة من كسب العمل

تحسب الضريبة على المبلغ الاجمالي المقبوض عن سنة الضريبة سواء كان راتباً أو اجراً أو مكافأة عن أعمال تؤدي في غير المواعيد الرسمية أو عمولة أو راتب أيام عطلة أو أية مدفوعات مماثلة ويشمل الراتب أو الاجر كافة المدفوعات او المزايا التي تخصص او تعطى عينا لاي موظف او اجير بحكم عمله ويجرى تقدير هذه المزايا بمعرفة مراقب ضريبة الدخل ولا يدخل في عداد كسب العمل ايجاد المسكن المجاني الذي يطلب من الموظف شغله لانجاز أعماله وكذلك المبالغ التي يتسلمها الموظف مقابل مصاريف تكبدها فعلاً في تأدية أعماله ولا يسمح بأى استقطاع عن مصاريف انتقال الموظف ما بين مسكنه ومحل عمله كما لا يسمح بأى استقطاع عن مصاريف السفر فيما بين كل محل عمل وآخر اذا كان للموظف أكثر من وظيفة واحدة . ويعفي من هذه الضريبة اعضاء السلك السياسي والقنصلي والموظفون العاملون بالسفارات والقنصليات ممن يحملون جنسية السفارة او القنصلية التي يعملون بها وكذلك يعفى الموظفون الذين يعملون لدى جهات معفاة من ضريبة الدخل بموجب أية اتفاقية .

وفيما يتعلق بالايادات الخاضعة لضريبة الارباح التجارية والصناعية تخضع جميع الايرادات على اختلاف انواعها المستمدة من مزاولة التجارة او الصناعة في مدة السنة الضريبية او فترة الاثنى عشر شهرا المتخذة اساسا لوضع الميزانية ويستتزل من وعاء الضريبة الديون التي اعدمت وايجار المحال المستعملة لغرض العمل التجاري او الصناعي واذا كانت المحال المستعملة لهذا الغرض ملكا للممول يكون الخصم معادلا لقيمة الايجار السنوى المقدر لغرض الضريبة على العقارات المبنية وكذلك يسمح بخصم استهلاك الآلات والمعدات بواقع ١٠٪ سنويا على أن تتم التسوية النهائية حسب ما يسفر عنه بيع الآلات والمعدات كخردة فيسمح للممول بخصم اضافى من ارباح السنة التي تم فيها التصرف فى الآلات او المعدات اذا بيعت بثمان يقل عن قيمتها الدفترية المحفضة بالاستهلاك المذكور او يطالب باضافة جزء من الارباح الى وعاء الضريبة فى تلك السنة اذا بيعت بثمان يزيد عن قيمتها الدفترية كخردة على اعتبار ان قسط الاستهلاك كان أعلى مما يجب فى السنوات الماضية . ولا يجوز ان يخصم من وعاء ضريبة الارباح التجارية

والصناعية أية مبالغ لا تكون قد صرفت كليا لأغراض النشاط التجارى أو الصناعى وأية رواتب تدفع لأصحاب العمل أو أية فائدة تحسب على رأس مالهم وأية مبالغ تدفع لأغالة الممول أو عائلته أو للصرف منها على اغراض خاصة أو اغراض منزلية وأية مبالغ تدفع لصاحب العمل على سبيل استرداد رأس المال أو أية مبالغ تدفع كضريبة بمقتضى قانون ضريبة الدخل وأية اقساط للتأمين على حياة صاحب العمل أو من يعولهم وأية خسارة لا تكون ناشئة عن النشاط التجارى أو الصناعى ولا تكون لها علاقة به وكذلك أية خسارة تكون قابلة للاسترداد بمقتضى أى عقد تأمين أو ضمان •

ويجوز أن يعفى من ضريبة الارباح التجارية والصناعية مؤقتا ولمدة لا تزيد عن خمس سنوات الى جانب الاعفاء من رسوم الجمارك وضريبة العقارات المبنية لمدة اقصاها عشر سنوات المؤسسات الصناعية التى تقوم بتحويل المواد الاولية كليا أو جزئيا الى انتاج صناعى بغرض زيادة قيمتها بشروط منها :

- ١ — ان تستمر المنشأة فى أعمالها طوال العام او فى الموسم الخاص بها •
- ٢ — ان تستعمل قوة محرركة لا تقل عن عشرة احصنة •
- ٣ — الا يقل عدد العمال المشتغلين بها عن عشرة •
- ٤ — ان تستخدم عددا من العمال الليبيين وفقا للنسبة التى تحددها لائحة من وزير الاقتصاد الوطنى •
- ٥ — الا يزيد رأس المال الاجنبى المستثمر فيها عن النسبة التى يعينها وزير الاقتصاد •

ويتم تحديد وعاء ضريبة المهن الحرة على نفس المبادئ السابق الاشارة اليها فيما يتعلق بالارباح التجارية ولم يورد القانون اى نص بشأن اعفاء الناشئين من أصحاب المهن الحرة •

وكان القانون يعفى جميع الممولين الخاضعين لضريبة الدخل الذين لا يتجاوز ايرادهم السنوى ٨٠ جنيها او الذين يترتب على جباية الضريبة منهم انخفاض صافى

ايرادهم الى ٨٠ جنيها سنويا او أقل ولما كان هذا الحد من الاعفاء ضئيلا للغاية وأصبح متناهيا في الصغر امام الارتفاع الكبير الذي طرأ على نفقات المعيشة بعد اكتشاف البترول فقد تم تعديله بمقتضى القانون رقم ١ لسنة ١٩٦٤ الى ٢٥٠ جنيها بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الخاضعين للضريبة على ايرادات التجارة والصناعة والحرف والمهن الحرة مع عدم تحصيل الضريبة المستحقة بعد ذلك اذا لم تتجاوز اربعة جنيها اما بالنسبة لكسب العمل فقد جعل حد الاعفاء ٣٦٠ جنيها سنويا وتعذلت اسعار الضريبة بحيث أصبحت تفرض بسعر ٤٪ على الايرادات التي لا تتجاوز ٧٢٠ جنيها سنويا وبسعر ٨٪ على الايرادات التي تتجاوز هذا القدر على ان يراعى دائما في جميع الاحوال الا يقل ما يتبقى للمكلف بعد اداء الضريبة عما يتبقى لمن يقل عنه ايرادا .

هذا ويرتب القانون عقوبات هينة على مخالفة أحكامه لا تتعدى حدود الغرامات المالية الضئيلة أو الزيادة في سعر الضريبة ولا يرتب أية عقوبات بدنية . ومن استعراضنا لقوانين ضريبة الدخل في المملكة الليبية نخلص الى النتائج الآتية :

١ — ان هناك حاجة ماسة لاصدار تشريع موحد للمملكة يلغي التشريعات المتعددة المعقدة السارية حاليا ويتلافى عيوبها ويراعى فيه البساطة والوضوح .

٢ — ان الوقت قد حان لتتويع نظام الضرائب العينية في ليبيا بضريبة عامة على الايراد تحقيقا للعدالة في توزيع الدخل التي ارتفعت وتركزت بعد اكتشاف البترول في المدن مع سوء في التوزيع .

٣ — ان تحديد وعاء ضريبة الارباح التجارية والصناعية والمهن الحرة — فيما يتعلق بالممولين الذين لا يسكون حسابات منتظمة — على أساس الايراد المنتظر تحقيقه في السنة الضريبية لهو عيب جوهري في تشريع ضريبة الدخل في ليبيا والواجب ان يتم تحديد الوعاء على اساس الايرادات المحققة فعلا في السنة المنقضية ذلك لان تحديد الوعاء في اول السنة الضريبية على اساس الايرادات المنتظر تحقيقها في هذه السنة هو أمر يفسح مجالا اوسع

للجدل والمساومة وهو ما يحدث فعلا خصوصا بالنسبة للمنشآت الحديثة التي تتعامل مع مصلحة الضرائب لأول مرة . فبالنسبة لهذه المنشآت لا يكون لدي مأمور الضرائب أي أساس قوى يستند اليه في اجراء التقدير بينما يكون مركز الممول في المساومة أقوى وقد يجد مأمور الضرائب نفسه مضطرا للوصول الى الاتفاق مع الممول على اساس ودي مع التساهل من ناحيته حتى لا يضطر الممول الى اللجوء الى لجنة الطعن ويتكبد المأمور نتيجة لذلك وقتا ومجهودا في الاعمال الاضافية التي تتطلبها نظر الطعون الضريبية أمام لجنة الطعن كما ان الممول قد يحاول من جهته الوصول الى هذا الاتفاق حتى يظل على علاقة طيبة مع مصلحة الضرائب . واذا كان التقدير بالنسبة للمنشآت التي سبق لها التعامل مع مصلحة الضرائب ايسر من التقدير في حالة المنشآت الجديدة اذ ان مأمور الضرائب يكون لديه أساس للتقدير وهو ارباح السنة الماضية فان ذلك لا ينفي ضرورة الجدل والمساومة بشأن ارباح ينتظر تحقيقها في السنة الضريبية موضوع المحاسبة ولما كان الممول متشائما دائما بطبيعة الحال فيما يتعلق بتقدير ارباحه المستقبلية فقد لا تسفر المساومة والجدل الا عن تجميد الضريبة على أساس ضريبة العام الماضي

٤ — نظراً للنقص الشديد في خدمات اصحاب المهن الحرة في ليبيا يجب أن ينص القانون على اعفاء هذه الفئة من الضريبة لمدة معينة من تاريخ مزاولتهم المهنة وذلك لتشجيع على الدخول الى هذا الميدان .

٥ — يجب ان يقرر القانون اعفاءات ضريبية للمنشآت التجارية والصناعية وارباب المهن الحرة في فزان ليكون هناك حافز على المساهمة في نمو هذه المنطقة اقتصاديا .

٦ — يجب الا يترك القانون الضريبي تنظيم المسائل الجوهرية في الضريبة لللائحة التنفيذية محافظة على مبدأ سيادة القانون في شئون الضرائب الذي ينص عليه الدستور الليبي اذ من الملاحظ ان المشرع قد ترك لللائحة التنفيذية مهمة تنظيم امور اساسية في الضريبة كتحديد وعاء الضريبة والاعفاء منها والعقوبات المترتبة على مخالفة القانون .

- ٧ - يجب ان يتضمن القانون نصا يمنع الازدواج الذى ينشأ عن فرض الضريبة على الفوائد والارباح الناتجة عن التوزيعات التى تجريها الشركات عن اسهمها وحصص رأس المال فيها ذلك لان هذه الارباح الموزعة تكون قد سبق اخضاعها للضريبة على الارباح التجارية عند محاسبة الشركة عن ارباحها وصحيح ان فرض الضريبة على التوزيعات لا يترتب عليه حدوث الازدواج القانونى ولكن مما لا شك فيه انه يترتب عليه حدوث الازدواج الاقتصادى ومن ثم يجب ان ينص على اعفاء ارباح الشركات من ضريبة الارباح التجارية والصناعية فى حدود ذلك الجزء الذى يؤول الى المستفيدين بالتوزيعات التى تخضع للضريبة على ايرادات الاسهم .
- ٨ - تشجيعا للمواطنين على الاستفادة بخدمات شركات التأمين يجب اعفاء الايرادات المستمدة من عقود التأمين لبعض الوقت .
- ٩ - لم يرد بقوانين ضريبة الدخل نص يبيح نقل الخسائر التى تتحقق فى سنة معينة الى السنوات المقبلة ونعتقد ان العدالة تقضى بالسماح للممول الذى حقق خسارة فى سنة معينة ان يستنزل هذه الخسارة من ارباح السنوات التالية الى ان تستنفد الخسارة .
- ١٠ - يجب الا يحدد القانون نسبة موحدة للاستهلاك هى ١٠٪ بل يتعين ان يكون هناك عدد من النسب تتفق مع طبيعة الاصول المختلفة القابلة للاستهلاك لدى الممول .
- ١١ - حتى تركز الادارة الجبائية اهتمامها فى فحص اقرارات العدد المحدود من كبار الممولين الذين يمسون حسابات منتظمة والذين يستمد منهم أكبر قدر من حصيله ضريبة الدخل (حوالى ٧٠٪ من الحصيله) يجب تقدير ارباح صغار الممولين تقديرا فعليا والعمل بهذا التقدير لمدة معينة يعاد بعدها تقدير ارباح الممولين من جديد ليعمل بالتقدير الجديد لمدة أخرى على ان يكون للممول ومصلحة الضرائب الحق فى ربط الضريبة على اساس الارباح الفعلية فى خلال هذه المدة اذا كان هناك محل لذلك .

١٢- تنص اللائحة التنفيذية على وجوب تعيين أحد أعضاء لجنة التقدير ولجنة الاستئناف من التجار ونحن نرى أنه من الأفضل أن يكون وجود هذا العضو جوازيًا وبناءً على طلب الممول إذا كان الممول قد يرى من مصلحته عدم إفشاء أسرارته التجارية أمام أحد زملائه في المهنة .

١٣- تنص المادة ٤١ من لائحة ضريبة الدخل في برقة على أنه إذا كان العمل ينحصر كله أو معظمه في استثمار الأموال أو الأملاك الأخرى يعتبر هذا عملاً تجارياً ويجري تقدير الإيراد المستمد منه طبقاً لذلك ولكن تخصم من ذلك أية ضريبة تكون قد دفعت عن دخل موجوداته بمقتضى أى قانون آخر يكون قد صدر لأغراض جمع الإيرادات لحكومة برقة والغرض من هذه المادة هو تلافي الازدواج غير أن تطبيق هذه المادة بحرفيتها لا يترتب عليه تلافي الازدواج تلافياً كلياً وإنما تلافيه تلافياً جزئياً فقط ما دامت الإيرادات الخاصة بهذه المنشآت والتي سبق لها الخضوع لضرائب نوعية أخرى تعود فتصب في وعاء ضريبة الأرباح التجارية باصل قيمتها مستنزلاً منها الضرائب النوعية السابق ادائها عنها . وفضلاً عن ذلك فإن هذه المعالجة الجزئية للازدواج لا يستفيد منها سوى المنشآت التي ينحصر كل نشاطها ومعظمه في استثمار الأموال أو الأملاك وإنما نرى أن العدالة تقضى بتلافي الازدواج حتى بالنسبة لتلك المنشآت التي تستثمر أى قدر كان من أموالها في استثمارات تخضع إيراداتها لضريبة نوعية أخرى .

١٤- يجب أن يتضمن القانون عقوبات مالية أقصى من العقوبات السارية حالياً كما يجب أن ينص على عقوبات بدنية على المخالفات الجسيمة لأحكامه .

الضرائب الزراعية :

تعتبر الضرائب الزراعية من أقدم أنواع الضرائب في ليبيا فقد أدخلها الاتراك وظلت معمولاً بها طوال الحكم التركي وكان أهمها ضريبة العشور أى تلك الضريبة التي تستأدى بنسبة العشر من الناتج الإجمالي للأراضي الزراعية . وبعد أن تمكنت إيطاليا من دخول ليبيا أخذت بنظام الضرائب الزراعية الذي كان مطبقاً فيها أبان

العهد التركي وضمنته قوانين اصدرتها في كل من طرابلس وبرقة . ففي طرابلس نظم القانون الايطالى الصادر في عام ١٩٢١ والذي ادخلت عليه بعض التعديلات في سنة ٢٣ شئون الضرائب الزراعية في الولاية وعندما تولت السلطة العسكرية البريطانية ادارة طرابلس في بداية عام ١٩٤٣ قامت بادخال بعض التعديلات الطفيفة عليه واستمر العمل به حتى اليوم وهو يقضى بتقسيم الاراضى الزراعية الى نوعين اراض مروية وارض غير مروية فالاراضى المروية هى تلك الاراضى التى يعتمد فى زراعتها كليا او جزئيا على وسائل الرى الصناعية اما الاراضى الغير المروية فهى تلك الاراضى التى يعتمد فى زراعتها على سقوط الامطار اعتمادا كليا . وفيما يتعلق بالاراضى المروية تسرى الضريبة الزراعية على الحبوب والاشجار والخضروات وتعرف هذه الضرائب فى مجموعها بضريبة المزرعة وتسرى بسعر ١٠٪ على محصول الارض من الحبوب بعد استنزال ٤٠٪ من قيمته مقابل مصاريف الزراعة وتسرى بسعر ١٠٪ على قيمة محصول الاشجار مصنفة حسب فئات ثلاثة من القيمة الانتاجية تتحدد طبقا لكمية ونوع انتاج كل شجرة وتسرى بسعر ملزم واحد عن كل جدولة أى كل مترين مربعين من الارض المزروعة خضرا . وبالنسبة للاراضى الغير مروية فتسرى على انتاجها ضريبة العشر على الحبوب بنسبة ١٠٪ من الانتاج الاجمالى ولا يستنزل من المادة الخاضعة للضريبة شيء الا اذا كان المزارع مستأجرا للارض وفى هذه الحالة يسمح له بخصم ٢٥٪ من قيمة المحصول مقابل الايجار وتسرى ضريبة العشر على ٧٥٪ الباقية وتخضع الاشجار لنفس الضريبة التى تخضع لها فى حالة الاراضى المروية وبالإضافة الى ضريبة المحصول الزراعى تفرض ضريبة على الحيوان بنسبة ٢٪ على قيمة الحيوانات التى تعدد سنويا بمعرفة الحكومة .

وفى ولاية برقة نظم الايطاليون الضرائب الزراعية بمقتضى القانون الصادر فى سنة ١٩٣٨ على نفس النهج الذى سار عليه قانون الضريبة الزراعية بولاية طرابلس الغرب غير ان ظروف الحرب العالمية الثانية قد حالت دون دخول هذا القانون حيز التنفيذ وظل الحال كذلك حتى عهد الاستقلال فاصدر قانون ضريبة الحيوان رقم ٣٤ لسنة ١٩٥١ ونص على فرض ضريبة سنوية بنسبة ١٪ من قيمة

الحيوانات التي تحدد سنويا من قبل الحكومة ثم تلاه قانون الضريبة الزراعية على الحبوب رقم ٢ لسنة ١٩٥٤ بفرض ضريبة بنسبة ٥٪ على المحاصيل السنوية من القمح والشعير على ان يعفي من دفعها نصف المحاصيل التي يعتمد في ربحها على الوسائل الصناعية . أما فزان فقد عرفت بعض الضرائب الزراعية في العهد الايطالي وهي الضريبة على التمر بسعر ٧٥٪ و الضريبة على الحبوب بسعر ٦٪ وكانت تجبى عينا واستمر العمل بهذه الضرائب اثناء وجود الادارة الفرنسية في الولاية ولعدة سنوات بعد جلائها حتى صدر القانون رقم ٥ لسنة ١٩٦١ في شأن ضريبة الحبوب اذ فرض الضريبة بسعر ٢٥٪ من قيمة المحاصيل السنوية من القمح والشعير حسب السعر الذي يحدد سنويا بمعرفة الحكومة والقانون رقم ٦ لسنة ١٩٦١ في شأن ضريبة الحيوانات الذي قرر فرض الضريبة باسعار نوعية حسب نوع الحيوان والقانون رقم ٢ لسنة ١٩٦٢ في شأن ضريبة التمر الذي فرض ضريبة سنوية بسعر ١١٪ من قيمة المحاصيل السنوية من التمر حسب الاسعار التي تحدد سنويا بمعرفة الحكومة .

وتنص قوانين الضرائب الزراعية في ليبيا على جواز ايقاف العمل باحكامها في احوال الزواجع والقحط والجراد والكوارث الاخرى الطبيعية كما تعفى الحيوانات التي في دور الرضاعة او الحيوانات المستعملة بصورة مستمرة في اعمال الرى والزراعة والتي تدور في طواحين الغلال وفي معاصر الزيت او في جر المركبات وكذلك الحيوانات التي تقتنى بغرض تحسين النسل . وقد دأب المشرع الليبي في ليبيا على منح هذا الاعفاء مرات متعددة مراعاة لظروف المزارعين القاسية بسبب القحط ومن الامثلة على ذلك الاعفاء من ضريبة الحيوان في السنوات ٥٦ و ٥٧ و ١٩٥٩ والاعفاء من الضريبة الزراعية عن سنة ١٩٥٦ واعفاء سكان ولاية طرابلس الغرب من ضريبة العشر وضريبة الاشجار وضريبة الخضروات لمدة سنتين قابلتين للتجديد من سنة ١٩٥٨ الى ٦٠ ثم امتد هذا الاعفاء للسنتين ٦١ و ٦٢ .

ولما كانت الضرائب الزراعية في ليبيا تأتي بحصيلة ضئيلة غير مستقرة اذ تتقلب من سنة لاخرى تقلبا كبيرا حسب سقوط الامطار فينما بلغت حوالى ٢٠٠٠٠ جنيه في سنة ٥٣/٥٤ بلغت ٥٦٠٠٠ جنيه سنة ٥٩/٦٠ و ٦٦٠٠٠ جنيه سنة ٦٠/٦١

و ٣٥٠٠٠ جنيه سنة ٦١/٦٢ ، ولما كان اكتشاف البترول قد ادى الى هجرة كثير من المزارعين من المناطق الزراعية الى المدن وتعرضت الزراعة بسبب ذلك الى نكسة لنقص الايدى العاملة والى ان يتم فرز الملكيات الزراعية ومسح الاراضى وتصنيفها بحسب خصوبتها وامكانية زراعتها وتقدير قيمة ايجارية لها تمهيدا لتطبيق الضريبة الزراعية على اساس هذه القيمة الايجارية وهو ما يسهل معه جباية الضريبة الزراعية ويعتبر صورة احدث للضرائب الزراعية من ضرائب العشر ، وحتى يكون هناك حافز للمزارع على البقاء فى ارضه وفلاحتها والى أن تنهض الزراعة ويصبح المزارع قادرا على تحمل ضريبة الاطيان الزراعية فاننا نقترح ايقاف العمل بالضرائب الزراعية فى ليبيا لمدة طويلة .

ضريبة العقارات المبنية :

ادخل الايطاليون ضريبة العقارات المبنية المعروفة « بضريبة المنازل » الى كل من برقة وطرابلس فى عام ١٩٢٣ وعندما تولت السلطات العسكرية البريطانية الادارة فى الولايتين فى بداية عام ١٩٤٣ ابقت على الضريبة المذكورة فى طرابلس واولقت العمل بها فى برقة نظرا لما لحق هذه الولاية من دمار شديد بسبب الحرب أما العقارات المبنية فى فزان فقد تركت بمنأى عن الخضوع لهذه الضريبة .

وان كان التشريع الايطالى قد ظل معمولاً به فى ولاية طرابلس الغرب حتى الآن فان قانونا جديدا قد صدر بشأن هذه الضريبة فى ولاية برقة عقب الاستقلال وهو القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٥١ وتبعته لائحته التنفيذية التى صدرت فى ٢٨/٢/١٩٥٣ ثم الغى القانون المذكور واستعيز عنه بقانون آخر هو القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٥٤ ولائحته التنفيذية الصادرة فى ١/٤/١٩٥٥ .

وتسرى الضريبة بسعر ٨/٪ على قيمة الابجار السنوية لاي منزل للسكن او فندق او مخزن أو حانوت او مصنع أو اى بناء آخر داخل أية منطقة يحددها القانون وتدفع الضريبة مؤخرا على اقساط اربعة متساوية فى آخر مارس ويونية وسبتمبر وديسمبر من كل سنة ويعفى منها :

- ١ - المباني الجديدة وتعفى لمدة سنتين •
- ٢ - المباني المخربة بسبب الحرب العالمية الثانية أو الحريق أو الزلزال أو غير ذلك •
- ٣ - المباني الموقوفة للصرف من إرادتها على المساجد والمعاهد الدينية •
- ٤ - المباني التابعة للكنائس والتي يصرف ريعها لأغراض هذه الكنائس •
- ٥ - المباني الخالية وذلك بالنسبة للعدد والأجزاء التي يكون فيها البناء خاليا •
- ٦ - المباني التي تستعمل لأغراض زراعية بحتة دون أن تستعمل للسكن •
- ٧ - المباني التي تملكها الدولة •
- ٨ - دور السكنى التي يستعملها المالك لسكناء الخاص بشرط ألا تستعمل كجوانيت أو مصانع أو غير ذلك من الأمور التجارية أو الصناعية •
- ٩ - أى مالك أو أكثر لا يزيد مجموع أيجار ملكه على اثني عشر جنيها سنويا •

وقد كانت العقارات الجديدة تعفى من الضريبة لمدة السنتين الأولى ثم تفرض عليها الضريبة بنسبة ١٠٪ منها ابتداء من السنة الثالثة وبنسبة ٢٠٪ منها ابتداء من السنة الرابعة وبنسبة ٣٠٪ منها ابتداء من السنة الخامسة وهكذا حتى تفرض الضريبة بكاملها بنسبة ٨٠٪ على القيمة الإيجارية السنوية ابتداء من السنة الثانية عشر غير أن هذا التدرج قد أوقف العمل به اعتباراً من سنة ١٩٥٩ وأصبحت الضريبة تفرض بكامل سعرها بعد سنتي الإعفاء الأولى مباشرة •

ويصير تحديد الإيجار السنوى بمعرفة لجان تشكل للتقدير ويعمل به لمدة خمس سنوات مالم يدخل على العقار تغيير يؤثر في قيمته الإيجارية فيعاد تقدير الإيجار السنوى ويعمل بهذا التقدير الجديد الى نهاية المدة الباقية من الخمس سنوات ويتخذ الإيجار الذى يدفعه المستأجر فعلاً في العقار المراد ربط الضريبة

عليه أساسا لفرض الضريبة متى كانت قيمة هذا الايجار ثابتة بوثيقة رسمية ومع ذلك فاذا تبين للجنة ان المالك يتقاضى زيادة على ما تدل عليه الوثائق الرسمية ربطت الضريبة على اساس ما يقبضه المالك فعلا من الزيادة واذا كانت قيمة الايجار غير ثابتة بشكل رسمى جرى التقدير على اساس تقديرى على اعتبار ما يدفعه مستأجر عادى عن أى بناء مماثل وملحقاته وتشكل لجان للطعن يكون لذوى الشأن حق التظلم امامها من قرارات لجان التقدير .

هذا وقد بلغت حصيللة ضريبة العقارات المبنية حسب تقديرات ميزانية السنة المالية ١٩٦٢/٦١ ٩٠٠٠٠ جنية وحسب تقديرات ميزانية ١٩٦٢/١٩٦١ ١٢٥٠٠٠ جنية .

وان كان لنا من ملاحظة نبيدها بشأن ضريبة العقارات المبنية لتعين علينا ان نشير الى انخفاض سعرها فهي تطبق بسعر ٨٪ على قيمة الايجار المقدّر . ولما كانت ضريبة العقارات المبنية ان هي الا ضريبة على ايراد مستمد من رأس المال وحده وهو اقوى مصادر الايراد وأكثرها قابلية للبقاء واقلها حاجة للعناية والرعاية للمحافظة عليه وجب الا تفرض الضريبة على ايرادات العقارات بنفس السعر الذى تفرض به على الايراد المستمد من كسب العمل والذى يخضع هو الآخر لضريبة سعرها ٨٪ .

المراجع

ضريبة الدخل فى القانون الليبى تأليف ابراهيم بشير الغويل ومحمود ابو السعود .

تطور المالية العامة فى ليبيا ١٩٤٤ - ١٩٦٣ قسم البحوث الاقتصادية بينك ليبيا أغسطس ١٩٦٥ .

التضخم فى ليبيا قسم البحوث الاقتصادية بينك ليبيا مارس سنة ١٩٦١ .

مجموعة موسوعة التشريعات الليبية (ثمان اجزاء) محمد بن يونس وعبد الحميد النيهوم .

Report on Public Finance in Libya 1944-1951 by Vladimir Karakacheff
a United Nations Publication.

Report on Income Tax and Tax on Buildings in Libya by S.H. Ahmed
a United Nations Publication.

Recommendations on Taxation in Libya By S.H. Ahmed
a United Nations Publication.

Report of the Bank for Reconstruction and Development on Economic
Development in Libya issued in 1960.

