

لجان الطعن ودورها في حل النزاعات الجبائية

أ. داود إبراهيم: محاضر قسم ب، كلية الحقوق
جامعة امحمد بوقرة بومرداس

ملخص

تتكون الإدارة الجبائية من جهاز إداري ضخم. وهي من بين المرافق العامة الأكثر انتشارا في مختلف أرجاء إقليم الدولة. غير أن الخدمات التي تقدمها مباشرة للمواطنين تبدو محدودة، ولا تتناسب مع حجم جهازها الإداري. يتخذ المواطنون عامة والمكلفون بالضريبة خاصة مواقف تتسم بالتردد إلى حد مناصبتها العداء، كونها جهاز يقتطع منهم جزء من أموالهم (في شكل ضرائب ورسوم) ما جعل السلطة تبادر إلى اتخاذ إجراءات ووسائل تمنع تعسف هذه الإدارة، وتضع حد لتلك المخاوف أو تقلل منها. ومن تلك الوسائل إحداث آلية ترفع إليها شكاوى المكلفين في شكل طعون، ومنحت صلاحية النظر فيما تفرضه تلك الإدارة. فكانت هذه الدراسة للبحث في: شكل ومضمون هذه الآلية، والصلاحيات المخولة لها، ومدى فعالية ما تتخذه من ردود عن تلك الطعون التي ترفع إليها من المكلفين.

RESUME

L'administration fiscale est composée d'un gigantesque appareil administratif, et elle est parmi les services publics les plus répandus sur l'ensemble du territoire de l'État. Toutefois les services qu'elle fournis directement aux citoyens paraissent limités, et ne correspondent pas à son grand appareil administratif. Les citoyens en général, et les contribuables en particulier prennent des positions réticentes à son encontre, et ils peuvent même devenir son ennemi. du fait qu'elle est un appareil qui leur prend une certaine partie de leurs biens sous forme d'impôts ou de taxes, Cela a poussé l'État à prendre l'initiative de mettre en place des mesures et des moyens afin d'éviter l'abus de l'administration et de mettre fin à leurs peurs ou du moins à les atténuer. Parmi les moyens entrepris, la création d'un mécanisme leur permettant de lui soumettre leurs réclamations sous forme de requêtes avec un pouvoir de statuer sur ce qu'impose cette administration, d'où cette étude portant sur : la forme et le contenu de ce mécanisme, les prérogatives qui lui sont dévolues, ainsi que l'efficacité de ses réponses aux requêtes des contribuables.

مقدمة:

لقد حدد المشرع كل الضمانات اللازمة لحماية حق الدولة في أموال المكلفين (الضرائب) بمنح الإدارة الجبائية كل الوسائل والأدوات القانونية والمادية والبشرية التي تمكنها من القيام بتلك المهمة. كما منح المكلفين الحماية اللازمة لأموالهم وحق التصرف فيها دون تعرض أو تعسف من قبل تلك الإدارة.

ونظرا لإمكانية التقاطع بين الطرفين - المكلف والإدارة الجبائية - واختلاف وجهات النظر بينهما في تقدير الحقوق والمستحقات مما يؤدي إلى قيام النزاع. والمعروف أن ميدان حل أي نزاع إنما هو الجهاز القضائي. الذي هو الجهاز الطبيعي للنظر في جميع النزاعات التي تقع مهما كانت الأطراف، وهذا من صميم اختصاص هذه السلطة كونها محايدة وليست طرفا في النزاعات. إلا أن الإجراءات فيه تتسم بطول المدة، وزيادة في التكاليف التي تتغل الكاهل وتؤثر سلبا على الحقوق والحريات. ولتجنب هذه المظاهر والنتائج التي تترتب عنها ونظرا لخصوصية المنازعة الجبائية أوجدت تنظيمات وبدائل يمكن أن تساهم في حل النزاع قبل التوجه إلى القضاء، بإتاحة فرصة لاستمرار الحوار بين المكلف والإدارة الجبائية بما يوفر اقتصاد في الوقت والتكاليف، ويحافظ على علاقات طبيعية من غير تشنج أو تنافر. ويحفظ لكل طرف حقوقه. لذلك فإن إجراءات حل المنازعة الجبائية أن تتم بأحد الطريقتين:

1- الطريق الإداري (غير القضائي، الودي) الذي يتم من خلال:

* التظلم أمام الإدارة نفسها.

* لجان تنشأ لذات الغرض (لجان الطعن).

2- التنازع أمام القضاء.

ولأن الموضوع يتعلق بالبحث عن تسوية بين الإدارة التي تقوم بواجبها في تحصيل الجباية والمكلف الذي يشعر بأن الإدارة تعسفت في حقه. فيتم طرح الخصومة أمام لجان لحل النزاع. تنقسم هذه اللجان إلى ثلاثة أنواع هي:

* لجان الطعن للضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسم على رقم الأعمال.

* لجان توفيق تتعلق بحقوق التسجيل (المادة 38 مكرر 2-أ من قانون الإجراءات الجبائية).

* لجان الطعن الولائي تختص بالنظر في طلبات المكلفين التماس الإعفاء أو التخفيف من الضريبة

لعوز أو ضيق حال (المادة 93 من قانون الإجراءات الجبائية).

والموضوع يتعلق بالنوع الأول من اللجان مما يقتضي استبعاد النوعين الآخرين وجعل البحث يقتصر على دراستها كآلية من حيث التعريف، والنشأة، والمراحل التي مرت بها، والتركيبية التي تتكون منها والصلاحيات

المخولة لها، ومدى الفعالية التي تتمتع بها. كل هذا بما يخدم مصلحة الإدارة بتحقيق المصلحة العامة، وكذلك مصلحة المكلف حماية للحقوق والحريات وتحقيقاً لمبدأ العدالة الجبائية والمساواة فيها بين المكلفين.

أولاً: التعريف: هذه الآلية في تسميتها تتكون من عبارة مركبة "لجان، الطعن" والتعريف بها يقتضي تناول تعريف كل لفظ بشكل منفرد لغة واصطلاحاً ثم المقصود بها مجتمعة.

1- لغة:

اللجان، جمع مفرد لها لجنة واللجنة. وتعني:

" الجماعة يجتمعون للنظر في أمر"ⁱⁱ

" مجموعة من الأشخاص يتم اختيارهم، أو يعينون لأداء مهمة معينة"ⁱⁱⁱ.

الطعن: وتأخذ معان عدة منها:ⁱⁱⁱ

- الضرب والوخز عندما يقترن بالرمح وأدوات الحرب.

- شاخ وهم إذا تعلق بالسن.

- قدح فيه وعابه إذا تعلق الأمر بالشخص.

لجان الطعن: وجمع كلمتي لجان (لجنة) والطعن معا يستخلص أنها تعني: " اجتماع مجموعة من الأشخاص للنظر في أمر لم يحصل فيه اتفاق كونه يشوبه عيب في نظر أحد الطرفين"^{iv}.

2- اصطلاحاً: في المجال الجبائي وردت فيها عدة تعاريف منها:

- أنها: " فكرة مبتدعة في إجراءات المنازعات الضريبية ... نوع من التعاون بين إدارة الضرائب والمكلف ... تقريب وجهات النظر... وحماية المكلفين عندما تتعسف الإدارة..."^v

- أنها: " محاولة وضع حد للنزاع الضريبي في بدايته دون وصوله للقضاء... " و " هي مجرد تنظيم إداري لمحاولة تقريب وجهات النظر (بين) الإدارة الجبائية والمكلف."^{vi}

- باعتبار لجان الطعن جزء من المنازعة الجبائية: " المنازعة الضريبية تتميز بإجراءات نوعية، يبدو أنها موجهة أساساً إلى تفادي كثرة النزاعات القضائية، وعلى رأس هذه الإجراءات النوعية التظلم المسبق، والتظلم أمام اللجان الإدارية المختصة."^{vii}

إن هذه التعاريف على تعددها اقتصرنا على جزء من جانب إجرائي دون تطرق إلى الجوانب الأساسية للموضوع من الإطار القانوني، والتركيبية التي تتكون منها، وسير عملها والقوة التنفيذية للآراء التي تقدمها. وهو ما يمكن تداركه ولو بصفة جزئية كونها وردت في أحكام قانون الإجراءات الجبائية، أي أنشئت بموجب القانون، تجمع في عضويتها ممثلين عن قطاعات متعددة عمومية وخاصة، للنظر في طلب تقدم به أحد المكلفين بالضرائب رفض طلبه (كلياً أو جزئياً) من قبل الإدارة الجبائية لتصحيح أخطاء أو الحصول على حق. وعليه فإنه يمكن حصر تعريف لجان الطعن بناء على أساس إحداثها، ومكوناتها، والهدف الذي تحققه فهي تعني:

" تنظيم مستحدث بموجب القانون يضم ممثلين عن قطاعات محددة، للنظر في طلبات المكلفين المتعلقة بمنازعاتهم ضد الإدارة الجبائية".

من التعريف تظهر المميزات التي تتميز بها لجان الطعن هذه كونها:

1-تنظيم حديث على مستوى الإدارة العامة، التي كانت تمثل أداة السلطة تصدر الأوامر التي يمثل لها الأشخاص، ولا تتحمل أي مسؤولية أصبحت بفعل التطورات الاجتماعية والفكرية والحضارية تتحمل المسؤولية التي تترتب عن أعمالها التي يقوم بها ممثلها وترتب أضرارا، أو تمس بحقوق (كأخذها من غير وجه حق، أو منعها من مستحقيها)، أو تحد من حريات وغيرها.

2-تجمع في عضويتها من قطاعات متعددة ومختلفة، أن هذه اللجان تتشكل من أعضاء ممثلين لقطاعات عامة متعددة ذات علاقة بالإدارة الجبائية لقطاعها معها في المهام والصلاحيات كمرفق العدالة والتجارة وغيرها من القطاعين العام والخاص ممن له علاقة. ما يجعلها ذات تمثيل عمومي ومهني واجتماعي ومنتخبين (في البداية).

3-مهمتها النظر في نزاع المكلفين بالضريبة والإدارة الجبائية بالتحقق من مدى تطبيق القانون بصفة صحيحة وسليمة وعدم تعسف الإدارة في حق المكلف. الأمر الذي اقتضى انخراطه في نزاع، خاصة بعد رد الإدارة سلبا على تظلمه. فيكون دور اللجنة دراسة التقييم الذي قامت به الإدارة حماية لحقوق المكلف باعتباره الطرف الضعيف مقارنة بما تملكه الإدارة من سلطة وقوة التنفيذ. ويجب أن يتسم عمل اللجنة بالجدية والموضوعية لأن الآراء التي تصدر عنها يجب أن تكون معللة. وأنها إما أن تحظى لدى الإدارة بالقبول ومنها الاستجابة، أو الرفض والرد على ذلك طبقا لما ينص عليه القانون.

4-أن هذه الآلية وجدت لصالح المكلف، والطلبات (الطعون) التي ترفع أمام الجان هي من تقديمه هو فقط حماية لحقوقه تتعلق بتصحيح الأخطاء، لأن الإدارة ليست في حاجة لذلك، وأن الطعن إنما ضد قراراتها.

ثانيا: إحداث لجان الطعن:

وجدت مع الإدارة الفرنسية الاستعمارية التي عممت تطبيق نظمها وقوانينها. واستمر العمل بها بموجب القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962 /12/31 الذي ينص على العمل بالقانون الساري المفعول (حينها كان القانون الفرنسي). وأول نص قانوني يتعلق بها كان بموجب الأمر 654/68 مؤرخ في 1968/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 1969 على النحو التالي:

المادة 23 مكرر: تضاف إلى المادة 337 -1 من قانون الضرائب المباشرة فقرة -1- أ محررة كما يلي: " غير أنه تحدث لجان للطعن يمكن للمشتكين أن يتوجهوا إليها للحصول إما على تصحيح الأخطاء التي قد ترتكب أثناء تأسيس أو حساب الضريبة، وإما الحصول على حق يحوله لهم القانون أو الأنظمة. ولا يمكن اللجوء إلى هذه اللجان بعد تقييد الدعوى لدى المحاكم القضائية.

وتنصب هذه اللجان في المستوى البلدي والعمالي^{viii} والجهوي والمركزي^{ix}.
 قد حدد هذا النص مستويات التنظيم الإداري التي تتواجد فيها والمهام المخولة لها. كما أحال ذات القانون
 تأليف اللجان وتنظيمها، واختصاصاتها، وكيفية تسييرها إلى التنظيم. حسب المادة 23 مكرر 2: " ستصدر
 فيما بعد قرارات من وزير الدولة المكلف بالمالية والتخطيط لتحديد تأليف وتنظيم واختصاصات وكيفيات تسيير
 اللجان المشار إليها في المادة 23 مكرر أعلاه.^x"
 لم يكتف بالإحالة على التنظيم فقط، بل حدد الجهة المعنية على سبيل الحصر ممثلة في وزير الدولة
 المكلف بالمالية.

تأخر صدور هذه القرارات ولم تصدر إلا بتاريخ 10/06/1969 تتعلق بلجان الطعن البلدية والولائية
 والمركزية دون الجهوية، وهي على النحو التالي:

- قرار مؤرخ في 06/01/1969 يتضمن تأليف لجنة مركزية للطعن وتنظيمها وصلاحياتها وكيفية سيرها.
 - قرار مؤرخ في 06/01/1969 يتضمن تأليف لجنة الطعن بالولاية وتنظيمها وصلاحياتها وكيفية سيرها.
 - قرار مؤرخ في 06/01/1969 يتضمن تأليف لجنة البلدية للطعن وتنظيمها وصلاحياتها وكيفية سيرها.
- ونشرت هذه القرارات في الجريدة الرسمية بتاريخ 06/01/1970^{xi}. أي بحوالي السنة بعد صدور الأمر. إلا
 أنه وفي آخر تعديل لسنة 2015 اعتمدت اللجان على المستوى المركزي، والجهوي، والولائي. حيث اعتمدت
 لجنة على المستوى الجهوي بينما لم يكن جار بها العمل، وإلغاء اللجنة على مستوى الدائرة التي حلت محل
 اللجنة على المستوى البلدي.

أعطى بعض الباحثين^{xii} لهذه اللجان تسمية "لجان الطعن الإدارية" ويستند إلى ذات الأمر 68/654 بينما
 النص يكتفي بتسمية "لجان للطعن". ولقد وردت عبارة " اللجان الإدارية " فقط في الأمر 93/70 المتضمن
 قانون المالية لسنة 1971 كعنوان للمادة 46 منه والتي ذكر فيها اللجنة البلدية للطعن ولجنة الولاية للطعن
 دون تسمية الإدارية، ودون إشارة إلى اللجنة المركزية.

ثالثا: التطور التاريخي للجان وتشكيلتها:

عرفت هذه اللجان منذ إحداثها تغيرات عديدة بشأن التركيبة التي تتكون منها، سواء ما تعلق برئاسة اللجنة
 على المستوى المحلي وكذا بالنسبة للعضوية. وفق المراحل التالية:

أ- القرارات المؤرخة في 06/10/1969 التي تتضمن إنشاء لجان الطعن وتنظيمها وصلاحياتها وكيفية
 سيرها، وهي على ثلاثة مستويات هي:

1- لجنة الطعن الخاصة بالضرائب على المستوى المركزي. توضع لدى وزارة الدولة المكلفة بالمالية
 والتخطيط. وتتألف من الأعضاء التاليين:

- وزير الدولة المكلف بالمالية والتخطيط أو ممثله رئيساً.
- وزير الداخلية أو ممثله.
- مسؤول من الإدارة المركزية للحزب.
- مدير الضرائب.
- مدير الميزانية والمراقبة.
- مدير الخزينة والقرض.
- ممثل عن وزارة الفلاحة.
- ممثل عن الغرف التجارية معين من قبل وزير التجارة كلما كان المعني بالطعن شخصاً... من القطاع الخاص.
- يمكن أن يشارك ممثلون عن أقسام وزارية أخرى بحكم القانون بمقرر من وزير الدولة المكلف بالمالية والتخطيط وباقتراح من الوزير المعني.

2- لجان الطعن الخاصة بالضرائب... لدى كل مجلس شعبي للولاية. تتألف من:

- رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله رئيساً.
- ممثل الحزب.
- الوالي أو ممثله.
- المدير الجهوي للضرائب المباشرة.
- المدير الجهوي للضرائب المختلفة.
- ممثل الغرفة التجارية الكائنة بالولاية وإن لم يوجد، ممثل للولاية التي تمتد صلاحياتها للولاية المذكورة.
- خمسة أعضاء مرسمين وخمسة أعضاء نواب^{xiii} يعيّنهم رئيس المجلس الشعبي للولاية من بين أعضاء المجلس الذين لهم دراية كافية للقيام بالأعمال المسندة للجنة.

3- لجنة الطعن الخاصة بالضرائب... على مستوى البلديات وتتألف من الأعضاء التاليين:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيساً.
- ممثل الحزب.
- موظف من مصلحة الضرائب معين من قبل المدير الجهوي للضرائب المباشرة يقوم بمهام كاتب.
- خمسة أعضاء مرسمين وخمسة أعضاء نواب يختارهم رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين المكلفين بدفع الضرائب الموجودين ضمن حدود البلدية والذين لهم دراية كافية لقيامهم بالأعمال المسندة للجنة.
- يتبين من تركيبة هذه اللجان خاصة المحلية منها أنها تجمع ممثلين لهيئات متعددة من منتخبة وإدارية ونقابية وسياسية. ما يجعل آرائها تتأثر تبعاً لمكوناتها.

وجدت هذه اللجان في فترة يسودها النظام الاشتراكي وسيطرة الدولة على كل القطاعات بما فيها وحدة التنظيم الحزبي. ونظرا للعلاقة العضوية بين مختلف الهياكل في الدولة. وسعي الدولة لربح - كما كان يروج - معركة الاختيار (النظام الاشتراكي) الذي لا رجعة فيه. حيث لم تول كبير اهتمام لمتابعة المكلفين بالضريبة. إضافة الى التسهيلات الممنوحة للمؤسسات الاقتصادية (العامة) من إعفاءات ومساعدات تمنح لها. ما يجعل تخفيف إجراءات المتابعة الجبائية أولى. أما الميزانية العامة فكانت تعتمد على عائدات المحروقات بشكل رئيسي، وأما الإيرادات الجبائية فكانت ثانوية.

الى جانب انحصار القطاع الخاص بسبب طبيعة النظام الاقتصادي القائم على ملكية الدولة لوسائل الإنتاج.

ب- قانون المالية لسنة 1971 ^{تضمن} في المادة 46 منه توضيحا في التسمية بإضافة كلمة طعن الى اللجان البلدية والولاية المذكورتين في المادتين 304 و 305 من قانون الضرائب المباشرة.

ج- الأمر رقم: 101/76 المؤرخ في 1976/12/09 يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. ^{xiv} حيث أجريت بعض التعديل في المواد 359 و 360 و 361 تتعلق ب:

- التركيبة التي تتكون منها اللجنة تماشيا مع التنظيم الإداري لوزارة المالية بعد الفصل بينها وبين مهمة التخطيط التي أصبحت وزارة مستقلة. إعادة تنظيم المصالح الخارجية لوزارة المالية التي يمثلها نائب مدير الضرائب، ويتولى أمانة لجنة الولاية للطعن مفتش الضرائب المباشرة يعينه نائب مدير الضرائب.

- إمكانية الطعن في آراء اللجنة البلدية للطعن أمام لجنة الولاية للطعن. وكذلك الطعن في آراء لجنة الولاية للطعن أمام اللجنة المركزية للطعن.

ما يلاحظ على هذا التعديل أنه:

* جرى لإحداث تطابق بين النصوص المتعلقة بالضرائب والتنظيم الإداري لوزارة المالية.

* الطعن في آراء اللجنة البلدية أمام لجنة الولاية، والطعن في آراء هذه الأخيرة أمام اللجنة المركزية.

* جمعت بين النظر في الطعون التي يتقدم بها المكلفون لتصحيح الأخطاء، أو الاستفادة من حق مستحق وتعرف بالطعن النزاعي وبين طلبات إعفاء أو تخفيض الضريبة بسبب عوز أو ضيق حال تجعل المكلف عاجزا عن تسوية المستحقات الجبائية وإبراء ذمته أي الطعن الولائي.

د- القانون رقم: 36/90 مؤرخ في 1990/12/31 ^{xv} يتضمن قانون المالية لسنة 1991.

من بين المواد التي جرى تعديلها تلك التي تتعلق بتركيبة لجان الطعن، وتتكون على النحو التالي:

1- لجنة الطعن لدى المجلس الشعبي البلدي^{xvi} وتتكون من:

- قاض يعينه رئيس المحكمة المختصة إقليميا رئيسا.
- خمسة أعضاء مرسمين وخمسة أعضاء إضافيين يختارهم رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين المكلفين بالضرائب على مستوى البلدية تكون لديهم معرفة ودراية كافية بالمهمة.
- كاتب اللجنة موظف من الضرائب المباشرة برتبة مراقب على الأقل يعينه المفتش القسمي للضرائب.

2- لجنة الطعن لدى المجلس الشعبي الولائي^{xvii} تتكون من:

- قاض يعينه رئيس المجلس المختصة إقليميا رئيسا.
- ممثل عن الوالي.
- المفتش القسمي للضرائب.
- ممثل عن الغرفة التجارية الولائية أو عن التي يمتد اختصاصها للولاية.
- خمسة أعضاء مرسمين وخمسة أعضاء إضافيين تعيينهم الجمعيات أو الاتحادات المهنية. وفي حالة عدم وجودهم يختارهم رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين أعضاء المجلس من ذوي المعرفة الكافية في المجال.

3- اللجنة المركزية للطعن لدى الوزارة المكلفة بالمالية^{xviii}، تتكون من:

- الوزير المكلف بالمالية وممثله المفوض قانونا رئيسا.
 - ممثل عن وزارة العدل، برتبة مدير على الأقل.
 - ممثل عن وزارة التجهيز برتبة مدير على الأقل.
 - ممثل عن الوزارة المكلفة بالتجارة برتبة مدير على الأقل.
 - المدير العام للميزانية أو ممثل عنه برتبة مدير على الأقل.
 - المدير المركزي للخزينة أو ممثله عنه برتبة مدير على الأقل.
 - ممثل عن الغرفة التجارية للولاية المعنية، وإن تعذر ممثل عن الغرفة الوطنية للتجارة.
 - ممثل عن الاتحاد المهني المعني.
 - نائب مدير المنازعات الإدارية والقضائية بالمديرية العامة للضرائب مقررا.
- ما يمكن إبداءه من ملاحظات بشأن هذا التعديل من عدة جوانب هي:
- من حيث اللغة، ما تزال الأخطاء ترد في اللغة التي تكتب بها أحكام مواد القانون مثل "الأعضاء المرسمين"، سبقت الإشارة إلى ذلك في هذا المقال. لأن الأعضاء بين دائمين واحتياطيين (رسميين وإضافيين). أما مرسمين فلا محل لوجودها. "الغرفة التجارية" ويقصد بها "غرفة التجارة" وهي تنظيم مهني.
 - " الوزير المكلف بالمالية وممثله..." فالتمثيل حسب اللغة التي كتبت بها العبارة تكون بشخصين طبقا لـ

العطف. والمقصود إما الوزير أو ممثله وبذلك يصلح التعبير وتسلم العبارة. بينما النص باللغة الأجنبية خال من تلك الأخطاء.

- من حيث الموضوع تعلق التعديل بمسائل جوهرية مثل استبعاد ممثل الحزب من عضوية اللجان وذلك بعد اعتماد التعددية السياسية، حيث لم يبق مبرر لتمثيل الحزب. وأسندت رئاسة لجان الطعن على المستوى المحلي لقضاة بدل المنتخبين ولذلك دلالاته في مبادئ الديمقراطية. كما سحبت مهمة تعيين الأعضاء الرسميين والاحتياطيين للجنة الطعن لدى المجلس الشعبي الولائي من المنتخبين وأسندت الى الجمعيات والاتحادات المهنية، واستثناءا يختارون من بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي. أما للجنة الطعن لدى المجلس الشعبي البلدي فيجب اختيارهم من بين المكلفين بالضرائب. توسيع مهام اللجنة المركزية للطعن لتشمل الرسوم المماثلة (المادة 31).

الفصل في الصلاحيات بإحالة الطلبات المتعلقة بالتخفيض بسبب فقر أو ضيق (الطعن الولائي) وإسنادها الى لجان أخرى يحدد تشكيلها وسيرها بموجب قرارات يصدرها الوزير المكلف بالمالية^{xix}. جرت هذه التعديلات دون تبرير أو بيان أسبابه. وكل ما يمكن الإشارة إليه أنه حدث بعد الانتقال من الأحادية السياسية إلى التعددية وظهور تشكيلات سياسية قد لا تتوافق والنظام القائم. وأنها تتمسك بالصلاحيات المخولة لها دون تنازل. وتتعدد معها ووجهات النظر في معالجة القضايا.

هـ- القانون رقم: 25/91 المتعلق بقانون المالية لسنة 1992^{xx}

تضمن هذا القانون تعديلا في المواد المتعلقة بلجان الطعن. وردت على الشكل التالي:

- المادة 49: تشترط مطابقة قرارات التخفيض أو الرفض لرأي لجنة الطعن البلدية.

- المادة 50: تتعلق بتسمية ممثل الإدارة الجبائية لدى لجنة الطعن الولائية.

- المادة 51: ترتبط بعضوية المدير المركزي للخزينة في اللجنة المركزية للطعن بدل مديرها العام، وإضافة ممثل الغرفة الفلاحية للولاية المعنية أو ممثل عن الغرفة الوطنية.

إن هذه التعديلات بسيطة، ولم يكن لها أثر على تركيبة الجان. تصحيح بعض الأخطاء التي وردت في القانون 36/90 في تسمية الأعضاء الأساسيين بدل المرسمين. ورئاسة اللجنة من قبل وزير المالية أو ممثله بدل ومثله.

و- المرسوم التشريعي رقم 18/93 في 12/29 /1993^{xxi}. يتضمن قانون المالية لسنة 1994^{xxii}.

أوجد هذا النص لجنة جديدة للطعن على مستوى الدائرة بموجب المادة 29 منه، التي تعدل المادة 300-1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وتتكون من:

- رئيس الدائرة رئيسا.

- عضوين (02) دائمين وعضوين (02) إضافيين في كل بلدية ...

- يتولى مهام كاتب اللجنة موظف في الضرائب برتبة مراقب على الأقل يعينه مدير الضرائب...".
ما يلاحظ على هذا التعديل:
- 1- إحداث لجنة طعن على مستوى الدائرة. وإلغاء لجان الطعن البلدية في موضع آخر بذات النص^{xxiii}.
 - 2- لعل الأمر كان اضطرارياً، بسبب الأزمة السياسية وحل المجالس الشعبية المحلية، وإسناد مهمة تسيير البلديات إلى المندوبيات التنفيذية التي تتكون من عدد قليل من الأعضاء.
 - 3- أن جهاز القضاء الذي كان يتولى رئاسة اللجنة البلدية للطعن ليس ذلك من مهامه الدستورية، وأن القضاة غير متخصصين ولا يمكنهم اللجوء إلى الخبرة كما هو الشأن في النزاعات القضائية. وأنها أعمال بدون مقابل.
 - 4- غياب ممثل الإدارة الجبائية من العضوية.
 - 5- الأخطاء اللغوية مثل "عضوين... في كل بلدية" والصحيح "عضوين... عن كل بلدية أو من كل...".

ز- الأمر 03/94 في 31/12/1994^{xxiv} يتضمن قانون المالية لسنة 1995.

ورد في المادة 22 منه تعديل المادة 300-1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة يتعلق بأعضائها حيث تتكون من:

- رئيس الدائرة رئيساً.
 - رئيس البلدية مقر ممارسة نشاط المكلفين بالضريبة.
 - رئيس المفتشية المختص إقليمياً (الإدارة الجبائية).
 - عضوين (02) دائمين وعضوين (02) إضافيين.
 - كاتب اللجنة موظف من الضرائب المباشرة يتمتع على الأقل برتبة مراقب يعينه مدير الضرائب.
- ما يلاحظ على هذا التعديل:

- نص على إحداث لجنة للطعن بينما اللجنة موجودة وسبق إحداثها والأمر يتعلق بتعديل في عضويتها.

- تدارك النقص في الأعضاء بإضافة ممثل الإدارة الجبائية، وممثل البلدية مقر ممارسة النشاط، الذي هو مزدوج الصفة منتخب من جهة ويتولى تسيير مرفق يستفيد بنسبة مئوية من الإيرادات الجبائية موضوع الطعن.

- مدى قدرة الأعضاء للنظر في مسائل مالية جبائية لعدم تخصصهم. ما يجعل النقاش يتمحور حول حق الخزينة العامة والجوانب الاجتماعية. ما يؤدي بالإدارة الجبائية إلى عدم الالتزام بالأراء التي تصدر عنها.

ح: تعديلات أخرى: مثل التي وردت بموجب:

1 - القانون رقم 95 / 27^{xxv} يتضمن قانون المالية لسنة 1996 تضمن دعوة المكلفين لسماع أقوالهم.

- 2 - الأمر رقم 31/96^{xxvi} في 30/12/1996 يتضمن قانون المالية لسنة 1996. حيث أحدث بموجب المواد 29 و30 و31 منه تعديلات تخص:
- * لجنة الطعن للدائرة يرأسها رئيس الدائرة أو الأمين العام.
 - * أعطي المدير الولائي للضرائب صلاحية تأجيل تنفيذ رأي لجان الطعن إذا كان يخالف صراحة حكما من أحكام قانون الجبائية، شريطة إبلاغ المعني بالأمر. والطعن أمام:
 - اللجنة الولائية للطعن بالنسبة لآراء لجنة الدائرة للطعن.
 - المحكمة الإدارية (ورد الغرفة الإدارية لمجلس القضاء)^{xxvii}. بالنسبة لآراء اللجنتين الولائية والمركزية.
- 3 - القانون رقم 02/97^{xxviii} في 31/12/1997 يتضمن قانون المالية لسنة 1998. المادة 17 و18 و19 تتعلق بتنظيم لجنة الدائرة للطعن بمحافظة الجزائر الكبرى حيث يتولى رئاستها الوالي المنتدب. والطعون التي ترفع أمام لجنة الدائرة تبعا للمبلغ حيث لا يتجاوز 200000 دج. واللجنة المركزية عندما يتجاوز 400000 دج. أما اللجنة الولائية إبقائها برئاسة قاض.
- 4- القانون رقم 22/03^{xxix} في 28/12/2003 يتضمن قانون المالية لسنة 2004. بموجب المواد 05 و06 و07 تم رفع مبلغ أفساط الضرائب. حيث تختص لجنة الطعن للدائرة بإبداء الرأي في الأقساط التي تقل أو تعادل 500.000 دج. بينما اللجنة الولائية في أفساط الضرائب التي تزيد عن 500.000 دج وتقل عن 2.000.000 دج. وما تجاوز ذلك يعرض أمام اللجنة المركزية للطعن.
- 5- القانون رقم 21/04^{xxx} في 29/12/2004 يتضمن قانون المالية لسنة 2005. بموجب المادة 15 منه يعدل اختصاص اللجنة المركزية أن يكون في القضايا التي يفوق مبلغها الإجمالي عشرة مليون دج (10.000.000). ما يعني ضمنا أن التعديل لم يمس لجنة الطعن لدى الدائرة بينما اللجنة الولائية يرتفع المبلغ الإجمالي الى أقل من عشرة ملايين دج.
- 6- القانون 24/06^{xxxi} في 26/12/2006 يتعلق بقانون المالية لسنة 2007. تضمن مجموعة من الأحكام ذات علاقة بلجان الطعن مثل ما ورد في:
- أ- المادة 23 بإلغاء أحكام المواد 300 و301 و302 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بعد إصدار قانون الإجراءات الجبائية ونقل الأحكام الواردة فيها إليه.
 - ب- المادة 49 بتعديل المادتين 80 و81 من قانون الإجراءات الجبائية والنص على:
 - حق المكلف اللجوء إلى لجان الطعن عند رفض الإدارة لتظلمه، مع ملاحظة أن الطعن لا يعلق الدفع، ولا يمكن الطعن بعد رفع الدعوى القضائية.
 - يرسل الطعن من المكلف الى رئيس اللجنة.

- تأكيد أن اللجنة تبدي رأياً^{xxxii} بشكل صريح.
- الآجال أن يكون ذلك في غضون أربعة(04) أشهر. وعدم التعبير صراحة يعد ردا سلبيا ضمنيا.
- تعليل آرائها مع التحديد الدقيق لمبلغ التخفيض عند القبول الكلي أو الجزئي.
- تبليغ الشاكي(الطاعن) بكل ذلك.
- إذا تبين للإدارة عدم تأسيس رأي اللجنة يمكنها تعليق تنفيذه وتبليغ الشاكي، ورفع دعوى (طعن) بذلك أمام المحكمة الإدارية.

7-القانون 10/14^{xxxiii} في 30/12/2014 يتضمن قانون المالية لسنة 2015. ورد في مادته 49 تعديلات بشأن مبالغ العمليات التي تعرض على اللجنة الولائية التي يفوق مجموع مبالغها مليونين(2.000.000) دج وتقل عن سبعين مليون(70.000.000) دج. بينما تختص اللجنة المركزية في العمليات التي يفوق مجموع مبالغها سبعون مليون(70.000.000) دج.

8-القانون 18/15^{xxxiv} في 30/12/2015 يتضمن قانون المالية لسنة 2016 حيث ورد بموجب نص المادة 27 منه تعديل جوهري لهذه اللجان من حيث مستوى تواجدها والعضوية فيها وسير أعمالها. على أن يبدأ العمل به ابتداء من سنة 2017 تتواجد على ثلاثة مستويات تبعا لتنظيم مصالح وزارة المالية حسب الشكل التالي:

- أ-لجنة الطعن لدى كل ولاية. وتتكون من:
 - محافظ حسابات رئيسا.
 - عضو(1) من المجلس الشعبي الولائي.
 - ممثل(1) عن المديرية الولائية المكلفة بالتجارة برتبة نائب مدير.
 - ممثل(1) عن المديرية الولائية المكلفة بالصناعة برتبة نائب مدير.
 - ممثل(1) عن مصف الخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.
 - ممثل(1) عن الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة الكائن مقرها بالولاية.
 - ممثل(1) عن الغرفة الجزائرية للفلاحة الكائن مقرها بالولاية.
 - المدير الولائي للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجوارى للضرائب أو ممثليهم الذين لهم على التوالي رتبة نائب مدير أو رئيس مصلحة رئيسية.
 - عند الحاجة خبير موظف بصوت استشاري.
- ب-لجنة الطعن لدى كل مديرية جهوية للضرائب وتتكون من:
 - محافظ حسابات رئيسا.
 - المدير الجهوي للضرائب أو ممثله برتبة نائب مدير.

- ممثل (1) عن المديرية الجهوية للخزينة برتبة نائب مدير.
- ممثل (1) عن المديرية المكلفة بالصناعة في الولاية. برتبة نائب مدير.
- ممثل (1) عن الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة.
- ممثل (1) عن الغرفة الجزائرية للفلاحة مقر الولاية.
- ممثل (1) عن مصف الخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.
- يمكن اللجنة عند الحاجة تعيين خبير موظف بصفة استشاري.

ج-اللجنة المركزية للطعن لدى وزارة المالية.

تتكون من:

- الوزير المكلف بالمالية أو ممثله المفوض قانونا رئيسا.
- ممثل (1) عن وزارة العدل على الأقل رتبة مدير.
- ممثل (1) عن وزارة التجارة على الأقل رتبة مدير.
- ممثل (1) عن وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على الأقل رتبة مدير.
- ممثل (1) عن المجلس الوطني للمحاسبة على الأقل رتبة مدير.
- ممثل (1) عن الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة.
- ممثل عن الغرفة الوطنية للفلاحة.
- مدير كبريات المؤسسات.
- عبد الحاجة يمكن تعيين خبير موظف بصفة استشاري.
- المدير الفرعي المكلف بلجان الطعن بالمديرية العامة للضرائب مقررا.
- أمانة اللجنة من مصالح المديرية العامة للضرائب يعين المدير العام أعضائها.

رابعا: اختصاصات لجان الطعن.

الاختصاص لغة: من اختص يختص اختصاص، جمعها اختصاصات. تعني: الانصراف، والتفرغ، والتركيز، والتكليف، والصلاحيّة. وهي بعض المعاني التي تعتمد اصطلاحا. فيكون الاختصاص بمعنى انصراف جهود، والتفرغ لموضوع، والتركيز على قضية، والتكليف بمسألة. يصلح التعبير بهذه الألفاظ لبيان المجالات التي تتدخل فيها هذه اللجان بإبداء رأي في نزاع قائم بين طرفين مختلفين من حيث الطبيعة، والمصلحة، والهدف، وغير متكافئين في المراكز القانونية. بما يجعلها حكما تتصف بالحيادية. ويمكن تصنيفها الى نوعين:

1-حسب المادة (النوع): حددت مجالات تدخل هذه اللجان تحديدا حصريا بموجب النص المنشئ لها^{xxxv} في المادة 23 مكرر منه التي تعدل المادة 337-1 من قانون الضرائب المباشرة فقرة 1-أ: "... تصحيح

الأخطاء التي قد ترتكب أثناء تأسيس أو حساب الضريبة، وإما الحصول على حق يخوله لهم القانون أو الأنظمة".

فالنص يدل صراحة على أن الاختصاص ينحصر في موضوع الوعاء من تأسيس أو حساب الضريبة، أو **حق يخوله القانون أو الأنظمة**. وهو ما يعني استبعاد من اختصاص اللجان الطعون المتعلقة بالطابع والتسجيل بالإضافة إلى النزاع في مجال التحصيل.

ولعل الإشكال الذي يمكن طرحه هو:

هل الطعن في الضريبة عامة (مباشرة وغير مباشرة ورسوم) أم لنوع واحد فقط؟

بالرجوع إلى النصوص القانونية فإنها كما يلي:

- نص المادة 23 مكرر من الأمر 654/68 لم يحدد ذلك صراحة، لكن ما يستشف منه أن التعديل ورد على المادة 337-1 من قانون الضرائب المباشرة ما يجعل الطعن يقتصر عليه.

- النصوص التنظيمية المحال إليها تنظيم اللجان نصت صراحة في المادة الثالثة الفقرة الثانية (2/3) من القرارات الثلاثة على الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.^{xxxvi}

- توسع اختصاص هذه اللجان بموجب القانون 02/97 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 في المواد 17 و 18 و 19 منه لتشمل طلبات المكلفين المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسم على القيمة المضافة. تم التأكيد عليه بموجب القانون 24/06 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 بعدما أدرجت الآلية ضمن قانون الإجراءات الجبائية.

- جرى تقليص اختصاص اللجان بموجب القانون 21/08^{xxxvii} المتضمن قانون المالية لسنة 2009 ليشمل فقط الضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة.

- وبموجب القانون 18/15 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 أصبحت مهام اللجنة تشمل إبداء الرأي حول طلبات المكلفين بالضريبة المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسم على رقم الأعمال.^{xxxviii} وبالتالي فإن دور هذه اللجان هو إبداء الرأي حول طلبات المكلفين المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسوم على رقم الأعمال الذين يدعون حدوث أخطاء ارتكبتها الإدارة الجبائية تتعلق بتحديد الوعاء، أو في حساب الضريبة، أو للاستفادة من حق يضمه حكم تشريعي أو تنظيمي، كتلك التي تمنح لتشجيع التشغيل بتوفير مناصب العمل، والاستثمار، والتصدير... الخ.

ويخرج من اختصاص هذه اللجان المنازعات المتعلقة بالتسجيل (لها لجان تختص بها) والطابع وغيرها.

2- مستوى اللجنة: توجد ثلاثة لجان كل منها في مستوى معين من مستويات التنظيم الإداري.^{xxxix} واعتمد

المعيار المالي لتحديد اختصاص كل منها. فحسب أول نص (قرارات 1970) نظمت كما يلي:

- لجنة الطعن لدى المجلس الشعبي البلدي: أقل أو يساوي 5.000 دج.

- لجنة الطعن لدى المجلس الشعبي الولائي: يزيد عن 5.000 دج وأقل أو يساوي 50.000 دج.
- اللجنة المركزية للطعن: يزيد عن 50.000 دج.
- ورفعت المبالغ في كل مستوى مع كل تعديل، وهي حاليا (سنة 2017) كما يلي:
- لجنة الطعن لدى المديرية الولائية للضرائب: أقل أو يساوي عشرون مليون دج.
- لجنة الطعن لدى المديرية الجهوية للضرائب: يفوق عشرون مليون دج ويقل أو يساوي سبعون مليون دج.
- اللجنة المركزية للطعن: يفوق سبعون مليون دج.

ملاحظة: هناك بعض الملاحظات يجب الإشارة إليها لأهميتها وهي كما يلي:

- 1- عرفت هذه اللجان عند إحداثها تأخرا، حيث أعلن عن إنشائها سنة 1968 بموجب قانون المالية لسنة 1969 ولم تصدر القرارات التي تنظمها إلا سنة 1970، كما جرى تعديل سنة 2015 على أن يسري ابتداء من 2017.
- 2- الأخطاء الواردة في صياغة النص باللغة العربية مثل:
 - تصحيح الأخطاء. ولعل المراد هو تصحيح الأخطاء.
 - ذكرت بصيغة "يمكن" التي تفيد الاختيار، بينما الأمر يتعلق بحقوق المكلفين ومصالحهم، ناهيك عن التزامات الأعضاء والتعويضات التي يتقاضونها.
- 3- أن الأمر 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة يؤهل هذه اللجان (البلدية للطعن، والولائية، والمركزية) لإبداء رأيها أيضا في طلبات الحصول من السلطات الإدارية على تخفيض أو تخفيف في الضرائب المؤسسة بصفة قانونية وبموجب الفقرات الأخيرة لذات المواد (359-1 و360 و361). وهو جمع لمهام لجان الطعن في الضرائب المباشرة ولجان الطعن الولائي التي توجه إليها الطلبات بسبب عوز أو فقر. بينما الطبيعة والتركيبية العضوية وموضوع النزاع مختلف بين النوعين من اللجان. وهو ما تم تداركه لاحقا والفصل بين مهام كل نوع منهما.
- 4- تداخل بين مهام هذه اللجان وبين أحكام المادة 404 من الأمر 101/76 المتعلقة بالطلبات الموجهة للإدارة الجبائية بصفتها الولائية طلبا لإعفاء أو تخفيض أو اعتبار الحصص الضريبية عديمة القيمة.

خامسا: شروط العضوية والتزامات الأعضاء:

- 1- شروط العضوية: منذ اعتماد هذه اللجان وخلال المراحل التي مرت بها جمعت في عضويتها عدة أصناف من: ممثلين للجهة التي تتواجد على مستواها كل لجنة، والقطاعات الإدارية الممثلة والجمعيات والقطاعات المهنية أو منتخبين محليين، وممثلين للتنظيم السياسي (فترة الأحادية السياسية)، والقضاة.

اشترط في البداية بعض الشروط البديهية في حق المنتخبين من الجنسية الجزائرية، والسن لا يقل عن 25 سنة، والتمتع بالحقوق المدنية، وتوفير المعارف (الدراية والمعلومات الكافية) في الميدان. أما آخر تعديل وبعد حصر العضوية في القطاعات الإدارية والاتحادات المهنية فإن الشرط يخص المركز القانوني لرئيس اللجنة من وزير المالية أو ممثله المفوض في اللجنة المركزية، ومحافظ الحسابات في اللجان الولائية، وخبير محاسب في اللجان الجهوية، أما الممثل برتبة مدير على الأقل في اللجنة المركزية ونائب مدير في الجهوية والولائية.

2-التزامات الأعضاء: لم يتضمن النص صراحة أي نوع من الالتزامات الا ما تعلق بالسر المهني. ويمكن استنتاج من مقتضيات النص ما يعد التزاما وتجمل كما يلي:

أ-السر المهني: هو كل المعلومات التي أمكن الاطلاع عليها من خلال الوظيفة أو المهمة، بما في ذلك ما يدور أثناء الاجتماعات من تأييد ورفض وغيرها، حيث يجب إبقائها طي الكتمان وعدم الإفشاء بها سواء لطبيعة تلك المعلومات، أو بموجب التعليمات التي تفرض الكتمان. لأن الإفصاح عنها من شأنه أن يمس بالمصلحة أو يوقع الضرر. لذلك يعد السر المهني أهم بند يلتزم به الأعضاء. وتترتب عن مخالفته المتابعة الجزائية.

ب-حضور الاجتماعات بصفة منتظمة وعدم الغياب إلا ما كان مبرر لضرورة أو قوة القاهرة.

ج-الجدية والفعالية للمساهمة في الأشغال بالاطلاع على الملفات المدرجة في كل دورة وتبين الطلبات.

د-الموضوعية بتوخي الدقة وعدم الانحياز للمكلف أو لمواقف الإدارة إلا ما ثبت بالدليل القانوني.

هـ-استنفاذ العهدة لغير ممثلي الإدارة المحددة قانونا بثلاث سنوات قابلة للتجديد.

3-التزامات الإدارة: لا يمكن تحقيق عمل متقن ومتكامل دون مساهمة الجهاز الإداري من ضمنها:

أ-توفير الظروف المناسبة من مقرات وهاكل إدارية ووسائل مادية وبشرية، وإيصال دعوات الاجتماعات وجدول الأعمال بالملفات. دعوة المكلفين بالضرية. ودعوة الخبراء (الموظفين) عند تعيينهم.

ب-تسديد التعويضات المالية المستحقة للأعضاء.

سادسا: تقديم الطعن: يمكن لكل مكلف بالضرية لم يرض بقرار الإدارة في حق شكواه اللجوء إلى لجنة الطعن المختصة حسب الحالة وفقا للشروط التالية¹:

- التظلم، أن يكون المكلف سبق وأن تقدم بتظلم لدى الإدارة الجبائية المعنية.

- الأجل، أن يقدم الطعن في أجل أربعة(04) أشهر من استلام قرار الإدارة.

- الطعن معفى من كل تبعات جبائية من رسم أو طابع أو حقوق تسجيل.

- يوجه الطعن من المكلف بالضرية (يتضمن البيانات من اسم وعنوان...) إلى رئيس لجنة الطعن.

- أن يكون الطعن فرديا، إلا شركة الأشخاص يمكن الطعن الجماعي على الضرية المفروضة عليها.

- أن يكون منفردا عند تعدد المحلات.
- أن يتضمن الطعن وجوبا البيانات التالية:
- * ذكر الضريبة المطعون فيها.
- * بيان رقم المادة من الجدول أو إرفاق نسخة من الإنذار. أما الحالات التي لا تخضع للجدول إرفاق وثيقة تثبت مبلغ الاقتطاع أو الدفع.
- * عرض ملخص للوسائل والاستنتاجات كأن يبين مواطن الخطأ والاستدلال والإثباتات عنها.
- * التوقيع بخط اليد.
- أن يباشر المكلف الإجراءات أمام لجنة الطعن بصفة شخصية، ولا يقبل التمثيل إلا بوكالة قانونية محررة في مطبوعة تسلمها الإدارة الجبائية مدموغة ومسجلة. معفاة من حقوق الطابع. في هذه الحالة يتعين على كل حائز على وكالة لحساب الغير التصديق على توقيعه لدى المصالح البلدية المؤهلة قانونا. يعفى من هذا الإجراء - تقديم الوكالة-المحامون المسجلون لدى نقابة المحامين وأجراء المؤسسة المعنية (كونهم عمال فيها).
- أن يكون لكل صاحب طعن مقيم في الخارج موطنا في الجزائر.
- الاستجابة لاستدعاء الإدارة- أمانة اللجنة^{xii}- التي تستدعي المكلف في حالة وجود نقص في الملف لتكملته. وعدم استجابته يؤدي إلى رفض الملف وعدم قبوله.

سابعا: سير عمل اللجان: تبعا لآخر تعديل فإنها:

- تجتمع هذه اللجان بصفة دورية، مرتين في الشهر بناء على استدعاء من رئيسها عشرون(20) يوما قبل موعد الاجتماع. يفهم من ظاهر النص أن الاستدعاء للدورة الشهرية الثانية يرسل قبل انعقاد الدورة الأولى احتراما لآجال مدة العشرون يوما.
- يتولى مهام أمانة اللجنة ومقررها أعوان من الإدارة الجبائية للقيام بالمهام الإدارية من كتابة الاستدعاءات وإرسالها واستلام الطعون وتقديم تقارير عنها وتدوين محاضر الاجتماعات... الخ. طبقا للتنظيم التالي^{xiii}:
- * اللجنة الولائية: يجمع بين مهمة كاتب اللجنة ومقررها موظف لا تقل رتبته عن مفتش مركزي للضرائب، يعينه المدير الولائي للضرائب بموجب مقرر.
- * اللجنة الجهوية: يجمع بين مهمة كاتب اللجنة ومقررها موظف لا تقل رتبته عن مفتش مركزي للضرائب، يعينه المدير الجهوي للضرائب بموجب مقرر.
- * اللجنة المركزية: يتولى الأمانة فيها مكتب يسمى مكتب أمانة اللجنة المركزية للطعون ضمن المديرية الفرعية للجان الطعن بمديرية المنازعات حسب التنظيم الإداري للمديرية العامة للضرائب. أما مهمة المقرر يتولاها المدير الفرعي المكلف بلجان الطعن.

- تكون الاجتماعات قانونية بحضور أغلبية الأعضاء. ولأن كل لجنة تتكون من ثمانية (08) أعضاء فإن النصاب يكتمل بما يتجاوز النصف أي بحضور خمسة (05) أعضاء. غير أن المشرع لم يحدد الإجراء الواجب اتخاذه في حالة عدم حضور النصاب. لا شك أن الأمر يقتضي تجديد الدعوة للاجتماع. كما أنه لم يحدد الكيفية التي يطلع بها الأعضاء على الطعون، والمدة الممنوحة لهم لدراسة تلك الملفات^{xliii}.

- يستدعى المكلفون الذين برمجت ملفاتهم أو ممثلوهم عشرون يوماً (20) قبل موعد الاجتماع لسماع أقوالهم^{xliiv}.

- القضايا موضوع الطعن يجب أن يكون صدر في حقها قرار من الإدارة الجبائية حسب الاختصاص (مدير كبريات المؤسسات، المدير الولائي للضرائب، رئيس مركز الضرائب، رئيس المركز الجوارى للضرائب).

- إذا احتاجت اللجنة إلى طرح أسئلة، أو طلب توضيحات يمكنها تعيين خبير موظف لاستجلاء الأمر. من جهة الإجراء مهم ومفيد قد يحسم به الخلاف، لكنه من جهة أخرى لم تحدد كيفية وإجراءات هذا التعيين، إضافة إلى تقييد التعيين بالموظفين في الإدارة الجبائية ما يعد تأثيراً من الإدارة ولو نسبياً على رأي اللجنة.

- يتخذ الرأي بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يعد صوت الرئيس مرجحاً.

- إذا قبل طعن المكلف كلياً أو جزئياً فإنه وطبقاً للمادة 81/3 تحدد مبالغ التخفيض أو الإعفاء.

- تبلغ آراء اللجنة إلى المدير الولائي للضرائب أو مدير كبريات المؤسسات. وهذه الجزئية لم تسلم كذلك من الخلط حيث ورد في المادة 81 فقرة 3 "تبلغ... إثر انتهاء اجتماع اللجنة من طرف الرئيس". يعني الرئيس هو من يتولى التبليغ. بينما المادة 81 مكرر في فقراتها الثلاث تنص على: "...تبلغ هذه الآراء التي يمضيها الرئيس بواسطة الكاتب حسب الحالة..."

رغم أن النصين يختلفان جزئياً في المضمون كون الأول يتعلق بتبليغ التخفيضات أو الإعفاءات للمكلف بينما لم يذكر عن تبليغ آراء اللجنة إلى الإدارة الجبائية المعنية. لكن يبدو أن الأخير والموقف الذي تتخذه الإدارة منه هو والذي يعتد به، ومن خلاله للمكلف الذي قدم الطعن إن لم يرض أن يتجه إلى مباشرة الدعوى القضائية.

ثامناً: القوة التنفيذية لرأي اللجنة:

ويقصد بذلك مدى إلزاميته في حق الإدارة الجبائية التي عليها القيام بتنفيذه. سبقت الإشارة إلى أن لجان الطعن بمستوياتها المختلفة تبدي رأياً في القضايا المطعون فيها أمامها. وسمي كذلك في جميع نصوص المتعاقبة المتعلقة بالموضوع. ومصطلح "رأي" أنه تعبير عن وجهة نظر ولا يتضمن صفة الإلزام. وذلك ما يفهم من أحكام قانون الإجراءات الجبائية من عدة وجوه:

- 1- تسميته رأياً لا يعد ملزماً ولا يحمل بأي شكل من الأشكال صفة للإلزام.
- 2- نص المادة 81-1 "يمكن أن تبدي لجان الطعن رأياً... جاء بصيغة يمكن التي تقيد الخيار فكيف لأمر على خيار أن يتضمن الإلزام.

- 3-الإلزام الوارد في الفقرة الثانية من ذات المادة متعلق بآجال إبداء الرأي صراحة قبولاً أو رفضاً، كما تضمن عدم الإفصاح صراحة خلال تلك الآجال بحسب إبداء رأي ضمني سلبي (الرفض) للطاعن بعد استيفائه مباشرة المنازعة القضائية إن رغب في ذلك.
- 4-اعتبار الطعن لا يوقف التنفيذ دليل على أنه لا يفيد الإلزام.
- 5-وجوب تعليل آراء اللجان دليل على عدم إلزامية تلك الآراء.
- 6-أن المادة 81 الفقرة الرابعة منها تعتبر آراء اللجان نافذة، إلا أنها تضمنت كذلك ما يفيد خلاف ذلك بمنح الإدارة الجبائية (مدير كبريات المؤسسات أو المدير الولائي للضرائب) حسب الحالة صلاحية الاعتراض بذريعة المخالفة الصريحة لأحد أحكام القانون أو التنظيم الساري المفعول. وإظهاره في وجه المكلف، وإصدار قرار بالرفض يبلغ للمكلف الذي قدم الطعن^{xiv}.
- لا يمكن أن يوجد أي تبرير للجنة مكونة من كفاءات مهنية وإدارية بما فيها الإدارة الجبائية تبدي رأياً يناقض صراحة القانون أو التنظيم وإحدى هذه اللجان برئاسة المسؤول الإداري للقطاع - الوزير المكلف بالمالية- ثم يأتي أحد مرؤوسيه وهو أيضاً عضو فيها يعترض على رأي اللجنة ويصدر قراراً برفضه.
- 7-تضمن النص بعض الخلط بين ما يصدر عن اللجنة وعبر عنه في أكثر من موضع بأنه رأي واعتبره في موطن آخر قرار^{xvi} ويتعلق الأمر بتبليغ رأي اللجنة في شأن الطعن المقدم أمامها.

الخاتمة:

- إن اعتماد الجزائر لآلية لجان الطعن والعمل به كإجراء في مجال المنازعات الجبائية يضمن ويحقق كثير من الايجابيات تحدد كما يلي:
- 1-اختيار موفق وتحديثاً في التشريع طبقاً للنظريات الحديثة.
 - 2-حماية للمكلف حيث يعد فرصة لمراجعة الإدارة مرة ثانية عن طريق لجان الطعن عند رفض التظلم.
 - 3-مسايرة للتشريعات في مختلف الدول التي تعتمد هذه الآلية.
 - 4-محاولة الحد من الخلاف الذي ينشأ بين الإدارة الجبائية والمكلف، وإيجاد توافق دون رفعه أمام القضاء.
- رغم هذه الايجابيات فإن الموضوع لا يخلو من سلبيات وصعوبات كثيرة ومتعددة تواجه المكلف تحتم عليه التوجه الى القضاء ومباشرة الدعوى القضائية تجمل كالتالي:
- 1-التذبذب الحاصل بشأن:
- * مستوى اللجان بين البلدية والولائية والمركزي. ثم على مستوى الدائرة وإلغاء المستوى البلدي. ثم إلغاءهما معاً وإحداثها على مستوى الولائي والجهوي والمركزي.

- * رئاسة اللجان على المستوى المحلي بإسنادها في البداية الى المنتخبين، ثم التحول الى القضاء، ثم إداريين (لجنة الدائرة) ثم إسناد ذلك في بعضها الى إداريين (اللجنة المركزية) والأخرى الى مهنيين.
- * عضوية اللجان على المستوى الإقليمي من المنتخبين الى الخبراء المهنيين وممثلي الإدارة.
- 2-التركيبة العضوية (تشكيلة اللجان) لا تساعد على استقلاليتها وأن تكون أداة تحكيم بين طرفين غير متساويين في المراكز القانونية. بل الطرف المطعون ضده يتمتع بنفوذ وسلطة تتمثل بممثليها الأعضاء في اللجان، كما تتولى رئاسة اللجنة المركزية. وهو ما لا يبعث الثقة والطمأنينة لدى المكلف.
- 3-الآلية في حد ذاتها مهمة لكن جعلها على الخيار أي الإجراء اختياري وليس إلزامي يمس بقيمتها ويؤدي الى الإعراض.
- 4-عند حاجة اللجان الى خبرة يشترط أن يكون الخبراء من موظفي الإدارة الجبائية، المرتبطين بعلاقة وظيفية حيث السلطة الرئاسية وما تتضمنه من تبعية ونفوذ.
- 5-لا يتمتع الأعضاء بأي خاصية ومظاهر الموضوعية كأداء اليمين مثلا.
- 6-حجم الأعمال، يظهر ذلك من وجهين:
أ-الاجتماعات، تجتمع كل لجنة مرتين في الشهر أي نصف شهرية.
ب-الملفات، إذ يتكون كل طعن من ملف كامل - رأيت بعضا منها من بعيد ولم يتسن تصفحها، لا يقل عن مأتى (200) صفحة - يتضمن المستندات والبيانات والإثباتات اللازمة. وهذا يقتضي النقرغ لمثل هذه المهام وليس مناسباتي أو إضافي أو عرضا.
- 7-تعويض الحضور والمشاركة، وهو مبلغ مالي يتقاضاه الأعضاء تبعا لصفة العضوية في اللجنة يمثل إجراء جديدين:
أ-فهو من جهة حق مقابل ما يبذل من جهد ووقت يتناسب ولو بشكل تقريبي.
ب-ومن جهة أخرى فإن من يدفع التعويض يفرض نفوذه من سلطة وآراء. وفي ذلك مساسا بالحقوق. نظرا لهذه الأسباب فإن نسبة المكلفين - وهو ما علمته في عين المكان - الذين يتقدمون بطعون قليلة. ومنهم من لا يستمر في المتابعة ويتخلى عن ذلك فضلا المنازعة القضائية. لذلك ورغم التعديلات المتكررة لا بد من إجراءات تظمن المكلف عن سلامة وصحة الآلية.

- أ- المعتمد، قاموس عربي - عربي، بيروت، دار صابر، ط1، س2000، ص606.
- ب- معجم المعاني الجامع، معجم عربي عربي.
- ج- قاموس المعجم الوسيط، اللغة العربية المعاصرة، قاموس عربي عربي.
- د- المعتمد، قاموس عربي - عربي المرجع نفسه، ص374.
- هـ- وهي محاولة من الباحث لتعذر الحصول على تعريف صريح لها في التشريع، أو متفق عليه في الفقه.
- و- فريجة حسين، إجراءات المنازعات الضريبية، الجزائر، دار الفكر، 2008، ص30.
- ز- قصاص سليم، المنازعات الجبائية للضرائب المباشرة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير كلية الحقوق جامعة قسنطينة، سنة 2007/2008، ص66.
- ح- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فايز أنجق...، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، سنة 1992، ص147.
- ط- نسبة الى العمالة التي كانت تطلق على الولاية قبل صدور قانون الولاية وتحديد تسميتها القانونية.
- ي- الأمر رقم 654/68 في 12/30 /1968 المتضمن قانون المالية لسنة 1969 الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد106 ص2059.
- ك- الأمر رقم 654/68 المصدر نفسه.
- ل- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، لسنة 1970، العدد رقم 02 المؤرخ في 06/01/1970، ص14 و15 و17.
- م- فريجة حسين، الإجراءات الإدارية والقضائية لمنازعات الضرائب المباشرة، منشورات دحلب، 1994، ص42.
- ن- لعل المقصود ب "مرسمين" رسميين أي بصفة رسمية. و "نواب" أي احتياطييين في حالة غياب الرسميين. فهو خطأ في الترجمة
- س- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 102 مؤرخ في 22/12/1976.
- ع- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1990، العدد 57 مؤرخ في 31/12/1990.
- ج- تضمن هذا القانون شقين أولهما تعديل ابتداء من المادة الأولى(01) الى المادة السابعة والثلاثين(37) والثاني إعادة تشريع لقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بموجب المادة الثامنة والثلاثين(38) حيث مست بالتعديل مواد هذا القانون.
- ح- المادة 29 من القانون 36/90 المتعلق بقانون المالية لسنة1991، تعدل المادة 359 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- ط- المادة 30 من القانون 36/90 المتعلق بقانون المالية لسنة1991، تعدل المادة 360 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- ي- المادة 31 من القانون 36/90 المتعلق بقانون المالية لسنة1991، تعدل المادة 361 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- ك- المادة 32 من القانون 36/90 المتعلق بقانون المالية لسنة1991، تعدل المادة 404 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- ل- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة1991، العدد 65 مؤرخ في 18/12/1991.
- م- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 1993، العدد88 مؤرخ في 30/12/1993.
- ن- صدر بموجب مرسوم تشريعي بسبب الفراغ الذي حدث في المؤسسات الدستورية، تمت معالجته بهيئات مؤقتة.
- س- المادة 90 من المرسوم التشريعي 93/18 المتضمن قانون المالية لسنة 1994.
- ع- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، لسنة 1994، العدد87، مؤرخ في 31/12/1994، ص6.
- ط- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 1995، العدد82، في 31/12/1995، ص14.
- ي- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 1996، العدد 85، في 31/12/1996، ص10.
- ج- اعتبارا للتنظيم الإداري لجهاز القضاء الذي كان ساري المفعول قبل صدور قانون رقم 09/08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ح- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 1997، العدد 89، في 31/12/1997، ص7.
- ط- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 2003، العدد 83، في 29/12/2003، ص4.
- ي- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 2004، العدد 85، في 30/12/2004، ص6.
- ك- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 2006، العدد 85 في 27/12/2006، ص15.
- ل- مازال التشريع يخلط في استعمال المصطلحات بين ما يصدر عن اللجنة من رأي أو قرار، كما هو وارد في المادة 81 الفقرات 2 و3.

- xxxiii- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 2014، العدد 78 في 31/12/2014، ص 18.
- xxxiv- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 2015، العدد 72 في 31/12/2015، ص 11.
- xxxv- الأمر 654/68 مؤرخ في 30/12/1968 المتضمن قانون المالية لسنة 1969.
- xxxvi- الهامش رقم 11، ص 4 من هذا المقال.
- xxxvii- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 2008، عدد 74، في 31/12/2008.
- xxxviii- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 2015، عدد 72 في 31/12/2015، ص 11.
- xxxix- في البداية كان بمعيارين الإقليمي (بلدية، ولاية) وقطاعي (وزارة المالية) أما أخيرا فهي حسب تنظيم مصالح وزارة المالية: مركزي، وجهوي، وولائي.
- xl- هي شروط مشتركة بين الشكاوى (التظلم أمام الإدارة الجبائية) والطعن (أمام لجان الطعن) تضمنتها المادة 73 من قانون الإجراءات الجبائية.
- xli- الإجراء مشترك ورد بصيغة الإدارة ولأن اللجنة مستقلة والإدارة الدائمة فيها هي أمانتها مما يفرض عليها مباشرة الإجراء.
- xlii- المنشور رقم 2017/01 في 02/01/2017 الصادر عن وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية المنازعات، ص 5.
- xliii- الطعن يقدم في ملف بحجم قد يتجاوز مائتي صفحة - طلبت معاينة ملف كمتال رفض الطلب -يتطلب وقت للاطلاع على مضمونه.
- xliv- للجان الثلاث استدعاء المكلفين، أما اللجنة المركزية يمكنها أيضا استدعاء المدير الولائي للضرائب لتزويدها بالمعلومات اللازمة.
- xlv- ورد في النص تسمية الشاكي وذلك خطأ لأن الشاكي في التظلم أمام الإدارة وليس في الطعن.
- xlvi- المادة 81-3 الفقرة الثانية تنص على " يبلغ القرار الى المكلف بالضريبة..."