رسالة الرئيس محمد أنور السادات
الي مجلس الشعب حول قانون الضرائب
فى٣١ مايو ١٩٧٨

السيد رئيس مجلس الشعب

لقد عودتكم علي أن اضع امامكم كافة الحقائق بصدق وأمانة ، وأن نستبين طريقنا من خلال المناقشة الهادفة والحوار البناء ابتغاء الوصول الي وحدة في الفكر والهدف تكفل لنا تحديد السياسة العامة للدولة وتحقيق ما يصبو اليه شعبنا من عزة وتقدم في مرحلة من أدق مراحل نضالنا ، مرحلة استكمال التحرير ، واستكمال بناء المجتمع إن ثورة ١٥ مايو التي صححت مسار ثورة يوليو الأم ، لم تكن مجرد إزالة أشخاص بعينهم من مواقع الحكم ، بل كانت نقطة تحول تاريخية تعبر عن رغبة جماهيرية عميقة في تصحيح المسار وإعادة بناء المجتمع علي أسس سليمة فكانت الاشتراكية الديمقراطية غايتنا وسبيلنا ، وصدر دستورنا الدائم متضمنا الاسس والمباديء التي تقوم عليها البناء الجديد في صورة واضحة ومحدودة تجعلها بمنأي عن التفسيرات المغرضة والتأويلات المبهمه

وكان الهدف الاسمي لثورة مايو تحقيق سعادة المواطن المصري في ضوء واقعه وتطلعاته .. فهو مواطن يعيش في مصر، يعي ظروفها ومشاكلها ، وينتمي الي امة عريقة لها ذاتيتها المستقلة عن غيرها من الأمم ، وتتلمس طريقها الي الوحدة السياسة ، هي الأمة العربية ، ينتمي بحكم ظروفه الي العالم الثالث ودول عدم الانحياز ، ويؤمن بأن تعاون هذه الدول فيما بينها وتكاتفها مع بعضها هو الدرع التي تقيها شر الوقوع في مناطق النفوذ وهو بالاضافة الي كل ذلك لا يعيش في عزلة عن العالم المتحضر وما

يموج به من تيارات فكرية وما يشهده من انجازات حضارية . هذه الظروف حددت اهداف النضال الوطني في المرحلة الراهنة ، وفرضت نفسها علي كيفية بناء المجتمع الجديد ، مجتمع حريص علي تحرير أرضه والتخلص من السيطرة الاجنبية والنفوذ الاجنبي في كافة المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية ، والبعد عن الوقوع في مناطق النفوذ والاحلاف العسكرية ، مجتمع يبذل كل جهده ، ويحشد كل طاقاته في معركة التنمية حتي يكسر اغلال التخلف ويصل الي مرحلة الانطلاق الاقتصادي والاجتماعي ، مجتمع تقوم فيه دولة عصرية تقوم علي العلم والايمان ، ينعم فيها المواطن بحريته وبالمساواة مع غيره من المواطنين وبالحصول علي نصيب عادل من ثروة بلاده ، مجتمع يحافظ علي وحدته الوطنية القائمة علي تحالف قوي الشعب وتكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين .. مجتمع يسعي الي التكامل والوحدة مع غيره من أبناء الامة العربية في عالم لا مكان فيه للكيانات الصغيرة

وهذا البناء الجديد الذي ارسي شعبنا – بعزمه وتصميمه – أسسه بعد ثورة مايو استمد مقوماته من قيمنا الحضارية العربية الاصيلة وما اسفر عنه التطبيق العملي لمباديء ثورة يوليو بحيث نستبقي منها كل ما هو إيجابي فنطوره ونضيف اليه ، اما الجوانب السلبية فاننا نتخلص منها ونستبعدها وبذلك هيأت ثورة مايو المناخ المناسب لتربية المواطن المتحرر من الخوف ، الآمن علي يومه وغده ، وعلي نفسه وأهله ورأيه وماله ، فطرح عن نفسه رداء السلبية وشارك بعقله وعمله في تحمل مسئولية أقدار وطنه . لذلك دخلنا معركة اكتوبر الخالدة ، آمنين مطمئنين مؤمنين بالنصر ، فتحقق لنا وتجاوزت آثاره قضيتنا المباشرة فتغيرت أوضاع المنطقة وانعكس اثره علي كثير من الأوضاع العالمية ، واستطعنا القيام بمبادرة السلام في نوفمبر من العام الماضي ، وتجاوب معها الرأي العام العالمي ، وبدأت ثمارها تظهر في التحول الكبير الذي حدث في الرأي العام الامريكي لصالح قضيتنا

وقد تضافرت الجهود من جانب مجلس الشعب والحكومات المتعاقبة منذ ثورة مايو ، في استكمال البناء الاشتراكي الديمقراطي ، حتي أصبحت معالمه واضحة للعيان ، وقد سجلت هذه المعالم في البيان الذي القيته بمجلسكم الموقر بمناسبة افتتاح دورة الانعقاد العادي الثاني يوم ٩ نوفمبر ١٩٧٧ فقلت

"إن الاشتراكية الديمقراطية في دستورنا الدائم تنطلق من القواعد الاربع الاساسية التي اخذنا انفسنا بها ونحن نناضل من أجل اقامة البناء الديمقراطي السليم وهي

اولها : تحقيق التوازن بين الفرد والمجتمع

ثانيها : التأكيد علي القيم الدينية

ثالثها : الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي

رابعها : الوحدة العربية

والهدف الواضح هو أن يتحقق التوازن العادل والارتباط العضوي بين صالح الفرد وصالح المجتمع ، وبين حاجات المواطن المادية وحاجاته الي القيم الروحية ، وهذا هو الطريق الواضح المتميز عن الاشتراكية الماركسية وعن الرأسمالية ، إننا لا نتجاهل ابدأ الحرية الشخصية والحافز الفردي كما تفعل الاشتراكية الماركسية ، لأن تحرير الانسان اجتماعياً واقتصادياً لن يكتمل الا بالديمقراطية السياسية التي تؤمن بالحرية الفردية وتشجع علي الحوافز والمبادرات الخلاقة . وغيبة حرية الرأي وسيادة القانون تتيح للبيروقراطية المسيطرة علي وسائل الانتاج ان تشكل طبقة ديكتاتورية تتحكم بلا حدود كما أننا لا نتجاهل صور الاستغلال القاسية والتفاوت الشاسع في دخول الافراد الذي تنتجه الرأسمالية ونظام الضرائب يعتبر من أهم النظم التي تعكس مباديء الاشتراكية

الديمقراطية ولذلك كان من الطبيعي أن تحظي السياسة الضريبية في السنوات الاخيرة بمناقشات واسعة بين كافة قطاعات الشعب ، فضلا عن الخبراء والمتخصصين ، وكان من الطبيعي ايضا ان يتصدي المجلس القومي للانتاج والشئون الاقتصادية بالدراسة والبحث لنظمنا الضريبية ويصدر في شأنها العديد من التوصيات وقد تابعت باهتمام شديد المناقشات التي دارت في مجلسكم الموقر حول مشروع قانون تحقيق العدالة الضريبية ، كما طالعت بإمعان دقيق نصوص هذا المشروع الذي أقره المجلس الموقر وارسل الي بتاريخ ١٥ –٥ – ١٩٧٨

وقد لاحظت بالنسبة لهذا المشروع عدة امور رأيت معها أن اعيده للمجلس الموقر لإعادة النظر فيه ، وهذه الملاحظات تتلخص فيما يلي

أولا : اقتصر المشروع علي تعديلات جزئية في ضرائب الدخل القائمة وهذه التعديلات – علي اهميتها – لم تمس جوهر النظام الضريبي القائم الذي يرجع تاريخه الي قرابة اربعين عاما ولم يدخل خلالها سوي تعديلات جزئية بالرغم مما حدث في البلاد من تطور جذري في النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية . وكان من الضروري – تحقيقاً للعدالة الاجتماعية – إعادة النظر في نظام الضرائب برمته سواء في ذلك الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة ، علي ان يتم ذلك في ضوء السياسات النقدية والمالية والتجارية بوجه عام وسياسة الانفاق والاسعار والدخول بصفة خاصة . ويزيد من ضرورة المراجعة الشاملة للنظام الضرائبي ما نتج عن سياسة الانفتاح الاقتصادي التي اخذنا بها منذ عام ١٩٧٤ ، من تقدم اقتصادي في بعض المجالات وتزايد في ثروات فريق من المواطنين

وواقع الامر أن نجاح تجربتنا الديمقراطية ورسوخ قدمها ، رهين بما نحققه من تقدم اجتماعي واستقرار اقتصادي . فاذا كان الخائف لا اري له فإن الجائع لا آمان له ، واذا

كان التقارب بين الدخول يشيع المحبة في النفوس ويحقق التجانس بين افراد المجتمع .. الأمر الذي يدعم السلام الاجتماعي والوحدة الوطنية ، فإن التفاوت الكبير في الدخول يؤدي الي عكس ذلك تماماً لانه يساعد علي بث الحقد والكراهية في النفوس ويدفع الي الفرقة والانقسام داخل المجتمع

واذا كان مبدأ ديمقراطية الحكم يضمن تحقيق التوازن بين الفرد والدولة في مجال الحقوق السياسية والحريات العامة ، فإن مبدأ التضامن الاجتماعي هو الذي يضمن تحقيق التوازن الاقتصادي في العلاقات الاجتماعية والاقتصادية ، والتضامن الاجتماعي يقوم علي التكافل والتضامن بين افراد المجتمع فلا يترك الفرد لأنانيته ولا يسمح له باستغلال غيره ولا يضحي بالمصلحة العامة في سبيل المصلحة الخاصة ، كما انه لا يذيب كيان الفرد داخل الجماعة . ولذلك كان السلام الاجتماعي – وهو نقيض كل من الانانية والصراع الطبقي – هو سبيل المجتمع في التطور

وقد قنن دستورنا الدائم مبدأ التضامن الاجتماعي ورتب عليه العديد من النتائج وهو اصل من أصول حضارتنا العربية ، وقد اشار اليه القرآن الكريم في اكثر من موضع منها قوله تعالي "انما المؤمنون أخوة " والاحاديث النبوية الشريفة تشبه المجتمع بالبناء المرصوص اذا تداعي جزء منه تقوض البناء بأكمله ، أو بالجسد البشري اذا اشتكي منه عضو تداعي له سائر اجزاء الجسد بالحمي والسهر . ونفس المعني تجده في الانجيل مثل " هذه هي وصيتي ان تحبوا بعضكم كما احببتكم "

والتضامن الاجتماعي لا يقضي علي الحوافز الفردية، بل يشجعها ولكنه في سبيل حماية المجتمع وإقرار السلام الاجتماعي يحول دون وصول بعض الافراد الي وضع اقتصادي او اجتماعي يهدد مصالح الجماهير ، ومن ثم يضع النظم والقواعد التي تحول دون احتكار الثروة من جانب عدد قليل من الناس في المجتمع ، كما يحول دون حصول اي

فرد او فئة في المجتمع علي امتيازات تمكنهم من السيطرة علي الحكم وقهر بقية افراد المجتمع واستغلالهم ، ولذلك كان لكل حق وظيفة اجتماعية بما يكفل عدم طغيان المصالح الخاصة علي المصالح العامة . كما أن التضامن الاجتماعي يلزم الدولة بالتدخل لتقريب الفوارق الفعلية بين الناس الناتجة عن اختلاف قدراتهم ومواهبهم ، كما يضع علي عاتقها التزام ضمان الحاجات الاساسية للناس .. هذا التدخل بهدف تحقيق التقريب بين الفوارق المادية يتم عن طريق تقرير حقوق وحريات اجتماعية ، وهذا هو جوهر العدالة الاجتماعية

والتضامن الاجتماعي وما يحققه من توازن اقتصادي في المجتمع وما يقتضيه من تقرير حقوق وحريات اجتماعية نزولا علي مقتضيات العدالة الاجتماعية ، هو تعبير الاسس الجوهرية لحضارتنا العربية ، فالقرآن الكريم نهي عن اكتناز المال وعدم استثماره بقوله تعالي " والذين يكنزون الذهب والفضة ولا ينفقونها في سبيل الله فبشرهم بعذاب اليم " كما نهي عن حصر الرخاء المادي والثروة في ايدي قلة من افراد المجتمع بقوله تعالي " كي لا يكون دولة بين الاغنياء منكم " ومنع احتباس الأموال في ايدي فئة قليلة بقوله تعالي " خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها " ونفقة العاجز عن الكسب تجب علي أقاربه المقتدرين وعند عدم وجودهم تجب علي بيت المال عملا بالحديث الشريف : " من ترك مالا فلورثته ، ومن ترك كلا فالينا " وفي حالة عجز الدولة ماديا تكون نفقة الفقراء علي الاغنياء لقوله تعالي " وفي أموالهم حق معلوم للسائل والمحروم "

وقد قطعنا – بحمد الله – شوطا كبيرا في تطبيق مباديء العدالة الاجتماعية عن طريق ما اصدره مجلس الشعب من قوانين وما قامت به الحكومة من اجراءات تستهدف خفض تكاليف المعيشة سواء عن طريق سياسة دعم السلع التموينية الاساسية أو عن طريق تسعير السلع التي تهم الجماهير ، التوسع في الخدمات العامة المجانية ذات الطابع

الاجتماعي مثل التعليم والرعاية الصحية ، امتداد مظلة التأمينات الاجتماعية لتشمل معظم المواطنين ، الحد من الثروات الكبيرة والدخول الكبيرة عن طريق القوانين التي وضعت حدا اقصي للملكية الزراعية او حدا اقصي للمرتبات .. الارتفاع بمستوي معيشة ذوي الدخول المحدودة مثل الارتفاع بالحد الأدني للاجور ، تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر ، توفير فرص العمل المنتج للجميع .. الخ

ويحتل قانون الضرائب مركز الصدارة في مجال العدالة الاجتماعية فالسياسة الضريبية في ظل الاشتراكية الديمقراطية – هي الوسيلة المثلي لتقريب الفوارق بين الدخول وتمكين الدولة من الحصول علي الأموال اللازمة للقيام بواجباتها في التنمية الاجتماعية وتنفيذ خطتها في التنمية الاقتصادية ، فالعدالة الضريبية هي البديل الشرعي – في ظل الشرعية الدستورية وسيادة القانون – لوسائل الحراسة والمصادرة والتأميم التي سادت في ظل الشرعية الثورية وقد اوضحت هذه المعاني في البيان الذي القيته امام مجلسكم الموقر في دور الانعقاد العادي للدور الحالي بتاريخ ٩ نوفمبر ١٩٧٧ حيث قلت

"أود أن أكون واضحا امامكم – أيها الإخوة والأخوات – في قانون الضرائب الجديد لابد من أن تحقق العدالة الاجتماعية ، كما ارادها الله سبحانه وتعالي .. لا اعتراض لي ابدا علي ان يعيش كل انسان في بسطة مما اعطاه الله .. ونحن لا نحقد علي أحد ولا نحسد احدا .. وحين اقول هذا أرجوكم أن تعلموا أنني لن الجأ الي المصادرة أو الاعتقال أو الحراسة أو كل ما كان في الماضي ابدا .. وعلي هذا ارجوكم أن تضعوا هذا في حسابكم وأنتم تضعون قانون الضرائب بحيث تتوزع الاعباء بقدر ما يحوز كل فرد

فمن لديه غني يتحمل الأعباء الاكبر ومن لديه عوز يتحمل الأعباء الأقل أو لا يتحمل .

وفوق ذلك لابد أن نعي حقيقة واضحة هي اساس من اسس هذا النظام الذي اخذناه لانفسنا وهو

"أن يكون توزيع الأعباء في العائلة المصرية توزيعا عادلا يصحح أية اخطاء تحدث في توزيع الثروة بغير هذا ستكون بلادنا وقوداً للحقد والحسد والكراهية وهذا ما لا نرضاه " واسمحوا لي ان اذكركم بما سبق أن طرحته علي مجلس الشعب في رسالة وجهتها اليه بتاريخ ٣ فبراير ١٩٧٥ وأبلغتها الي الحكومة في نفس الوقت ، أوضحت فيها بعض التغييرات الهامة التي يقتضيها الواجب تناولتها بالدرس والتقنين ، وذكرت في هذه الرسالة

"إنني اعتقد ان النظام الضريبي يحتاج الي نظرة جديدة لتصبح الضريبة هي الأداة الرئيسية السليمة لتحقيق أهدافنا الاجتماعية من تذويب للفوارق بين الطبقات ومن توفير متطلبات الحياه الكريمه لأوسع جماهير شعبنا ، وفي سبيل ذلك اري أن النظام الضرائبي يجب أن يحقق السياسات الآتية

ان تكون الضريبة وسيله لتوزيع الأعباء العادلة توزيعا عادلا بين الموظفين وليست مجرد وسيلة للحصول علي موارد للدولة بحيث تأخذ السياسة الضريبية في اعتبارها ظروف المواطن كلها وان تمتد الي دخله كله وألا يفلت إيراد من الضريبة وتسد في وجه الممول وسائل التحايل عن طريق توزيع عناصر الثروة والدخل علي افراد الاسرة الواحدة ولنقدر في ذلك أن كل زيادة في الدخل تزيد من قدرة صاحبها علي البذل والعطاء وأن عبء الضريبة لابد وأن يتناسب مع مستوي الدخل الذي يتحقق تأكيداً لمبدأ العدالة الضريبية

ان تكون الضريبة وسيلة للحد من تضخم الثروات بما يضمن عدالة في توزيع الدخل القومي ، واداة لتقريب الفوارق بين الطبقات .. الأمر الذي يتطلب ضرورة التفكير في تقرير ضريبة علي الأرباح الرأسمالية التي تتحقق من زيادة قيمة بعض الاموال دون أي جهد مبذول . فهذه الزيادة اضافة غير مكتسبة ، بل إنها نتيجة لمتغيرات الظروف وحدها ومن ثم فيجب أن يكون للدولة حق فيها ولتكن هذه الضريبة ضريبة للتضامن الاجتماعي مقابل ما تضفيه هذه الثروة علي صاحبها من مزايا اجتماعية ولقاء تأمين الدولة لما يتبقي له منها ، وكفالة حقه في الانتفاع بها

أن تكون الضريبة وسيلة للحد من مظاهر البذخ والاندفاع نحو الاستهلاك الترفي وحافزا علي الاستثمار المنتج ، إن الانفاق في مثل هذه الحالات يمكن ان يكون وعاء للضريبة غير المباشرة علي السلع الكمالية والخدمات الترفيهية وبأن تخفض او تلغي علي السلع الضرورية حتي لا يتحول عبؤها الي غير القادرين ، وهكذا ترون ان تحقيق العدالة الاجتماعية هو الذي يدعم السلام الاجتماعي والوحدة الوطنية ، ولذلك اصبح من الاهمية بمكان إعادة النظر في نظامنا الضريبي كله وهو مالم يحققه مشروع العدالة الضريبية

ثانيا : حقق مشروع قانون العدالة الضريبية بعض أهداف العدالة الاجتماعية من حيث توزيع الاعباء ، وذلك بتقريره العديد من الاعفاءات والتيسيرات بالنسبة للدخول الصغيرة ورفع المعاناة عن اصحابها ومن ناحية اخري اخضع المشروع لأحكامه بعض الانشطة الجديدة .. غير ان عددا لا يستهان به من المصريين ذوي الدخول العالية الذين يعملون في بعض المشروعات الجديدة التي تتمتع باعفاءات ضريبية لا يخضعون لأحكام الضرائب التي يخضع لها بقية المصريين ويزيد من غرابة الأمر، إنهم مصريون ويعيشون في مصر ويفيدون من الخدمات التي تقدمها الدولة ويستهلكون السلع التي

تدعمها الدولة ، وفي ذلك إخلال بمباديء العدالة الاجتماعية التي تقتضي تقريب الفوراق بين الدخول وتوزيع الاعباء حسب حجم الدخل

ثالثا : قرر المشروع بعض الأحكام التي تشجع المواطنين علي الادخار والاستثمار في مشروعات التنمية ، وتحد من الاندفاع الملحوظ في استهلاك السلع والخدمات ، وتحول دون توجيه الاموال الي انشطة جانبية ، ومن أبرز تلك الاحكام تخفيض سلم التصاعد في الضريبة العامة علي الايراد ، تقرير بعض الاعفاءات الضريبية للمشروعات التي تدخل في اطار خطة التنمية وبذلك حقق المشروع قدراً كبيراً من التوفيق بين متطلبات العدالة الاجتماعية ، والحوافز الفردية ، غير أننا نلاحظ ان بعض هذه الاعفاءات يحتاج الي مراجعة بما يؤدي الي الغائها او تخفيضها تبعا لطبيعة النشاط واثره في الاقتصاد القومي ، كما لاحظنا أن بعض هذه الاعفاءات تشمل العاملين في هذه المشروعات سواء من المصريين أو الاجانب وهم يقومون بنشاطهم في مصر ويعيشون علي ارضها ويستفيدون من الخدمات التي تقدمها الدولة بل والسلع التي تدعمها الدولة من ميزانيتها

رابعاً : وضع المشروع القواعد التي تضمن أحكام الربط والتحصيل ومنع التهرب الضريبي وتسد في وجه الممول ابواب التحايل ، وقد قنن المشروع في هذا الصدد الاحكام التي تضمنها القرار بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٧ بشأن حماية الوطن والمواطنين الذي استفتي عليه الشعب في فبراير ١٩٧٧ فضلا عن انه استجابة للمعني الذي سبق أن اوضحته في الرسالة التي وجهتها لمجلس الشعب في ٣ فبرابر ١٩٧٥ ،اذ جاء بها

.. "أن يوضع نظام محكم لتحصيل الضرائب وضمان عدم التهرب من ادائها بما يؤدي الي رفع الطاقة الضريبية لما تجبيه الدولة ، فقد جعل دستورنا من اداء الضريبة والتكاليف العامة واجبا قوميا ، والاخلال بهذا الواجب يرتفع الي مرتبة الخيانة الوطنية التي يجب أن يقابلها التشريع باشد العقاب إن التهرب من الضريبة يهدد حساب الموارد

المتوقعة ويؤثر علي تنفيذ خطة التنمية ، فضلا عن أنه يولد دخولا تندفع بطبيعتها الي الاستهلاك ومظاهر الترف وتخلق بذلك مشاكل اقتصادية واجتماعية " .. هذه الملاحظات هي التي دعتني الي ممارسة الصلاحيات المقررة لنا بحكم المادة ١١٣ من الدستور الدائم ، وبمقتضاها فإني اعترض علي مشروع قانون العدالة الضريبية الذي أقره المجلس وارسله الينا بتاريخ ١٥ / ٥ / ١٩٧٨ ، وارده الي المجلس الموقر لاعادة النظر فيه في ضوء الملاحظات سالفة الذكر وارجو أن تسفر إعادة دراسة المشروع عن تصور كامل لنظامنا الضريبي يوفق بين متطلبات العدالة الاجتماعية والحوافز الفردية ، ويحقق العدالة في توزيع الاعباء ، كما يصحح ما قد يحدث من تفاوت كبير في توزيع الدخول

والله ولي التوفيق

رئيس الجمهورية

محمد انور السادات

www.anwarsadat.org